

**BUDOWANIE MECHANIZMÓW
WSPÓŁPRACY SAMORZĄDU
I ORGANIZACJI POZARZĄDOWYCH
ANALIZA PROGRAMU DORADCZEGO**

DOBRE PRAKTYKI II

Robert Sobiech

FUNDACJA
ROZWOJU
DEMOKRACJI
LOKALNEJ

WARSZAWA
2005

Robert Sobiech

DOBRE PRAKTYKI II

**Budowanie mechanizmów współpracy
samorządu i organizacji pozarządowych**

Analiza programu doradczego dla samorządów



Trust for Civil Society
in Central & Eastern Europe
Washington D.C., USA



FUNDACJA
IM. STEFANA
BATOREGO

**Niniejsza publikacja została wydana w ramach programu TRZECI SEKTOR,
finansowanego przez Trust for Civil Society in Central & Eastern Europe
i Fundację im. Stefana Batorego.**

Robert Sobiech

DOBRE PRAKTYKI II

**Budowanie mechanizmów współpracy
samorządu i organizacji pozarządowych**

Analiza programu doradczego dla samorządów

**FUNDACJA ROZWOJU
DEMOKRACJI LOKALNEJ**

**WARSZAWA
2005**

Robert Sobiech
DOBRE PRAKTYKI II
Budowanie mechanizmów współpracy samorządu i organizacji pozarządowych
Analiza programu doradczego dla samorządów

**FUNDACJA ROZWOJU
DEMOKRACJI LOKALNEJ**

WARSZAWA
2005

ISBN 83-923062-0-1

Fundacja Rozwoju Demokracji Lokalnej
Biuro Zarządu
ul. Hauke-Bosaka 11
01-540 Warszawa
tel.: (022) 869 92 00 do 07, fax: (022) 839 22 85
e-mail: biuro@frdl.org.pl
www.frdl.org.pl

Spis treści

Wstęp	7
Cele i metoda badania	8
Charakterystyka miejscowości uczestniczących w programie doradczym	10
Część I.	
Charakterystyka współpracy samorządu z organizacjami pozarządowymi	17
Część II	
Ustawa o działalności pożytku publicznego i o wolontariacie – oczekiwania i obawy	31
Część III	
Program doradczy – charakterystyka warsztatów szkoleniowych i ich efektów	43
Część IV	
Program doradczy a mechanizmy współpracy samorządu z organizacjami pozarządowymi Wyniki badań jakościowych	61
Czeremcha	62
Czarna Białostocka	71
Połczyn Zdrój	80
Łask	88
Żyrardów	99
Podsumowanie	108



Wstęp

Niniejsze opracowanie zawiera wyniki ewaluacji programu doradczego dla samorządów, realizowanego przez Fundację Rozwoju Demokracji Lokalnej. Głównym celem programu było wzmocnienie mechanizmów współpracy organizacji pozarządowych i samorządów na poziomie regionalnym i lokalnym. Zakładano, że osiągnięcie tego celu zależy będzie w decydującym stopniu od implementacji rozwiązań, zawartych w ustawie o działalności pożytku publicznego i o wolontariacie (ustawa o DPPiW) oraz udziału organizacji pozarządowych w stanowieniu prawa lokalnego. Stąd też, za cele szczegółowe programu uznano:

- 1.** zawarcie porozumień o współpracy pomiędzy samorządem a organizacjami pozarządowymi, zgodnych z wymogami ustawy o DPPiW, w 75% społeczności objętych projektem;
- 2.** doprowadzenie do podjęcia uchwał regulujących zasady współpracy samorządu i organizacji lokalnych w 50% społeczności objętych projektem.

W założeniu program doradczy skierowany był do organizacji pozarządowych i samorządów z 60 gmin lub powiatów. Zasięg programu obejmował miejscowości od 5 do 100 tysięcy mieszkańców. W każdej społeczności zakładano udział lokalnego samorządu i 5-6 organizacji pozarządowych. Uznano, że powodzenie programu w decydującym stopniu zależy będzie od silnej motywacji samorządów do udziału w programie oraz od wypracowania porozumień pomiędzy władzami lokalnymi a organizacjami pozarządowymi. Stąd też warunkiem udziału w programie było także pokrycie przez samorząd minimum 50% kosztów doradztwa.

Podstawowym instrumentem realizacji zakładanych celów był program doradczy, prowadzony przez trenerów Fundacji. Program doradczy realizowano w ramach wspólnego cyklu spotkań warsztatowych dla samorządu i organizacji pozarządowych w każdej z gmin (po dwa spotkania dwudniowe, realizowane w okresie 1 miesiąca). Oczekiwano, że bezpośrednim rezultatem warsztatów będzie wypracowanie projektów długoterminowego porozumienia o współpracy (karty współpracy) lub (i) rocznego programu współpracy, wynikającego z zapisów ustawy o DPPiW. Zakładano, że pierwsze spotkania warsztatowe zakończą się w listopadzie 2004 roku, ostatnie natomiast w marcu 2005 roku.

Cele i metoda badania

Przystępując do realizacji badań, stawiano sobie trzy cele:

- dokonanie charakterystyki relacji pomiędzy władzami samorządowymi a organizacjami pozarządowymi,
- poznanie oczekiwań związanych z ustawą o DPPiW,
- dokonanie oceny programu doradczego i jego efektów.

Przystępując do analiz programu doradczego, zdawano sobie sprawę, że podstawowym ograniczeniem jest krótki okres obserwacji zachodzących zmian. Zakończenie programu doradczego przewidywano na wiosnę 2005 roku, a to oznaczało, że przedmiotem analizy będą wyłącznie bezpośrednio rezultaty programu. Krótki okres realizacji programu oraz fakt, że pierwsze warsztaty zrealizowano jeszcze przed rozpoczęciem niniejszych badań, znacząco ograniczyły dokonanie rzetelnej diagnozy sytuacji wyjściowej.

Pierwotna koncepcja zakładała przeprowadzenie dwóch badań rejestrujących relacje pomiędzy władzami lokalnymi a organizacjami pozarządowymi bezpośrednio po zakończeniu programu szkoleniowego oraz po upływie kolejnych 1-2 miesięcy.

Oczekiwano, że okres pomiędzy kolejnymi badaniami pozwoli na określenie pierwszych efektów funkcjonowania nowych rozwiązań. Istotną częścią badań było także poznanie mechanizmów współpracy, istniejących oczekiwań związanych z projektami karty współpracy i programu współpracy wypracowanymi podczas warsztatów. Stąd też koncepcja badań przewidywała przeprowadzenie szeregu pogłębionych wywiadów z uczestnikami warsztatów w 5 wybranych miejscowościach.

Czynnikiem modyfikującym pierwotną koncepcję okazał się czas realizacji programu. Znaczna część miejscowości zgłosiła akces do programu wiosną 2005 roku, co uniemożliwiło przeprowadzenie planowanego drugiego pomiaru... Przedstawione poniżej wyniki pochodzą więc z badań dokonywanych bezpośrednio po zakończeniu warsztatów oraz z badań jakościowych, przeprowadzonych z wybranymi uczestnikami w drugiej połowie maja 2005.

W badaniach ilościowych posłużono się ankietą, którą uczestnicy warsztatów wypełniali na prośbę trenerów FRDL. Spośród 35 miejscowości biorących udział w programie wypełnione ankiety nadesłano z 21. Ankiety wypełniło 110 uczestników warsztatów. 72 respondentów reprezentowało organizacje pozarządowe, 38 władze samorządowe (zob. tabela 1). Ponad połowa otrzymanych ankiet (52%) pochodziła z miast liczących powyżej 20 tysięcy mieszkańców, 29% – z miast od 5 do 20 tysięcy mieszkańców, zaś 19% – z miejscowości poniżej 5 tysięcy mieszkańców.

Tabela 1. Liczba mieszkańców a typ sektora
(samorząd – organizacja pozarządowa)

			typ sektora			ogółem
			samorząd	radni	org. pozarządowe	
liczba mieszkańców	poniżej 5 tys.	liczebność	8	2	11	21
		%	25.8%	28.6%	15.3%	19.1%
	5-20 tys.	liczebność	8	2	22	32
		%	25.8%	28.6%	30.6%	29.1%
	powyżej 5 tys.	liczebność	15	3	39	57
		%	48.4%	42.9%	54.2%	51.8%
ogółem	liczebność	31	7	72	110	
	%	100.0%	100.0%	100.0%	100.0%	

W badaniach jakościowych wykorzystano informacje pochodzące z 27 wywiadów pogłębionych, przeprowadzonych w 5 miejscowościach objętych programem doradczym. Wywiady pogłębione prowadzone były w 2 miastach powyżej 20 tysięcy mieszkańców (5 wywiadów z organizacjami pozarządowymi, 2 wywiady z przedstawicielami samorządów), w 2 miastach od 5 do 20 tysięcy mieszkańców (8 wywiadów z organizacjami pozarządowymi, 2 wywiady z przedstawicielami samorządów) oraz w 1 miejscowości poniżej 5 tysięcy mieszkańców (1 wywiad z organizacją pozarządową, 2 wywiady z przedstawicielami samorządów).

Charakterystyka miejscowości uczestniczących w programie doradczym

Zebrane informacje wskazują, że znaczna część miejscowości, które zgłosiły się do programu doradczego, charakteryzowała się pozytywnymi zmianami zachodzącymi na przestrzeni ostatniego roku (tabela 2). Blisko co trzeci uczestnik warsztatów dostrzegł pozytywne zmiany w swoim miejscu zamieszkania. Jedynie 10 badanych wskazywało na pogorszenie się sytuacji. Optymizm w ocenie sytuacji deklarowany był przede wszystkim przez respondentów z najmniejszych miejscowości. Na pozytywne zmiany wskazywali częściej przedstawiciele samorządów (37% z tej grupy badanych), nieco rzadziej (29%) przedstawiciele organizacji pozarządowych. Prawie co czwarty przedstawiciel organizacji pozarządowej (23%) nie potrafił natomiast ocenić kierunku zmian.

Zdecydowana zgodność poglądów ujawniła się przy diagnozowaniu lokalnych problemów społecznych. Zarówno w opinii przedstawicieli samorządu, jak i organizacji pozarządowych najważniejszy problem stanowiło bezrobocie. Na bezrobocie jako na najważniejszy problem miejscowości wskazywało 71% uczestników warsztatów. Znacznie rzadziej (13% wskazań) wymieniano zły stan infrastruktury (drogi, budynki, media) czy utrudnienia w komunikacji (5% wskazań). Jedynie incydentalnie pojawiały się przykłady innych problemów. Tak np. na problem

przestępczości wskazywała 1 osoba, na brak możliwości spędzania wolnego czasu – 2 osoby. Na liście najważniejszych problemów nie pojawiły się w ogóle kwestie edukacji, opieki zdrowotnej czy korupcji, będące stałym elementem zaniepokojenia i troski polskiej opinii publicznej (tabela 3).

Tabela 2. Ocena zmian w ostatnim roku a liczba mieszkańców

			liczba mieszkańców			ogółem
			poniżej 5 tys.	5-20 tys.	powyżej 20 tys.	
sytuacja w ostatnim roku	zmieniła się na lepsze	liczebność	9	9	17	35
		%	42.9%	28.1%	29.8%	31.8%
	nie zmieniła się	liczebność	11	12	18	41
		%	52.4%	37.5%	31.6%	37.3%
	zmieniła się na gorsze	liczebność		2	9	11
		%		6.3%	15.8%	10.0%
	trudno powiedzieć	liczebność	1	9	13	23
		%	4.8%	28.1%	22.8%	20.9%
ogółem	liczebność	21	32	57	110	
	%	100.0%	100.0%	100.0%	100.0%	

Tabela 3. Najważniejszy problem miejscowości a typ sektora

			typ sektora		
			samorząd, radni	org. pozarządowe	ogółem
bezrobocie	liczebność	27	49	76	
	%	73.0%	70.0%	71.0%	
złe stosunki między ludźmi	liczebność		2	2	
	%		2.9%	1.9%	
przestępczość	liczebność		1	1	
	%		1.4%	0.9%	
chuligaństwo	liczebność	1		1	
	%	2.7%		0.9%	
zła infrastruktura	liczebność	5	9	14	
	%	13.5%	12.9%	13.1%	
zła komunikacja	liczebność	2	3	5	
	%	5.4%	4.3%	4.7%	
czas wolny	liczebność	1	1	2	
	%	2.7%	1.4%	1.9%	
zanieczyszczenie środowiska	liczebność		1	1	
	%		1.4%	0.9%	
złe działające władze	liczebność		3	3	
	%		4.3%	2.8%	
brak perspektyw	liczebność	1		1	
	%	2.7%		0.9%	
inne	liczebność		1	1	
	%		1.4%	0.9%	
ogółem	liczebność	37	70	107	
	%	100%	100.0%	100.0%	



Postrzeganie problemów społecznych zmieniało się w zależności od wielkości miejscowości. Badani z najmniejszych miejscowości (do 5 tysięcy mieszkańców) znacznie rzadziej wskazywali na kwestię bezrobocia (52% wskazań), podkreślając dolegliwości spowodowane brakiem dobrej infrastruktury i źle działającą komunikacją. Zła infrastruktura i komunikacja były najważniejszym problemem dla 35% badanych z najmniejszych miejscowości i 7% badanych z miejscowości powyżej 20 tysięcy mieszkańców. W największym miastach zdecydowanie dominował problem bezrobocia (80% wskazań).

Znacząca dominacja bezrobocia jako najważniejszego problemu społecznego wydaje się trudna do wyjaśnienia. W 10 z 21 badanych miejscowości stopa bezrobocia nie przekraczała 15% (w tym w 4 miejscowościach nie przekraczała 7%) i była znacząco niższa niż średnia stopa bezrobocia w całym kraju. Można przypuszczać, że dla znacznej części badanych najważniejszymi problemami były te kwestie, których rozwiązanie wykraczało poza kompetencje i możliwości lokalnych społeczności. Potwierdzeniem tej tezy wydają się być liczne wskazania na problemy infrastruktury, w tym złą jakość lub brak dróg oraz złą komunikację. We wszystkich przypadkach problem społeczny jest w znacznej części konsekwencją zewnętrznych czynników, które w opinii badanych jedynie w niewielkim stopniu mogą być przedmiotem oddziaływań władz lokalnych czy organizacji pozarządowych.

Obraz problemów społecznych ulega znaczącej zmianie, kiedy odwołujemy się do wewnętrznych zasobów i możliwości, jakimi dysponują badane społeczności. Kiedy zapytano o problemy, w których rozwiązaniu mogą pomóc organizacje pozarządowe, działające na terenie badanych społeczności (tabela 4), otrzymano zupełnie odmienną listę lokalnych dolegliwości. Najczęściej wymieniany problem stanowiło tu zagospodarowanie czasu wolnego. Blisko 30% badanych uznało, że ta właśnie kwestia powinna być podstawowym przedmiotem zainteresowań organizacji pozarządowych. Co piąty badany (19%) sądził, że organizacje pozarządowe powinny zajmować się przede wszystkim

Tabela 4. Najważniejszy problem do rozwiązania przez organizację a typ sektora

		sektor		ogółem
		samorząd, radni	org. pozarządowe	
bezrobocie	liczebność	4	8	12
	%	12.1%	12.3%	12.2%
ubóstwo	liczebność	7	12	19
	%	21.2%	18.5%	19.4%
złe stosunki między ludźmi	liczebność		3	3
	%		4.6%	3.1%
alkoholizm, pijaństwo	liczebność		3	3
	%		4.6%	3.1%
przestępczość	liczebność		1	1
	%		1.5%	1.0%
chuligaństwo	liczebność	2		2
	%	6.1%		2.0%
narkomania	liczebność		2	2
	%		3.1%	2.0%
opieka zdrowotna	liczebność	2	4	6
	%	6.1%	6.2%	6.1%
edukacja	liczebność	1	3	4
	%	3.0%	4.6%	4.1%
infrastruktura	liczebność	1	6	7
	%	3.0%	9.2%	7.1%
komunikacja	liczebność	1		1.0%
	%	3.0%		0.9%
czas wolny	liczebność	10	18	28
	%	30.3%	27.7%	28.6%
brak perspektyw	liczebność	3	3	6
	%	9.1%	4.6%	6.1%
inne	liczebność	2	2	4
	%	6.1%	3.1%	4.1%
Ogółem	liczebność	33	65	98
	%	100.0%	100.0%	100.0%

problemami związanymi z ubóstwem. Jedynie 12% uczestników warsztatów wskazywało na rolę organizacji w ograniczaniu bezrobocia. W przypadku wymienionych problemów nie odnotowano większych różnic pomiędzy opiniami władz samorządowych a przedstawicielami trzeciego sektora. Odmienne postrzeganie zadań organizacji pozarządowych ujawniło się natomiast w przypadku takich problemów, jak pijaństwo, narkomania czy przestępczość. Zdaniem 10% przedstawicieli organizacji, powinny one uczestniczyć w rozwiązywaniu tych właśnie problemów. Odmienne stanowisko w tej sprawie reprezentowali przedstawiciele samorządu. Żaden z nich nie uznał za właściwe włączenia

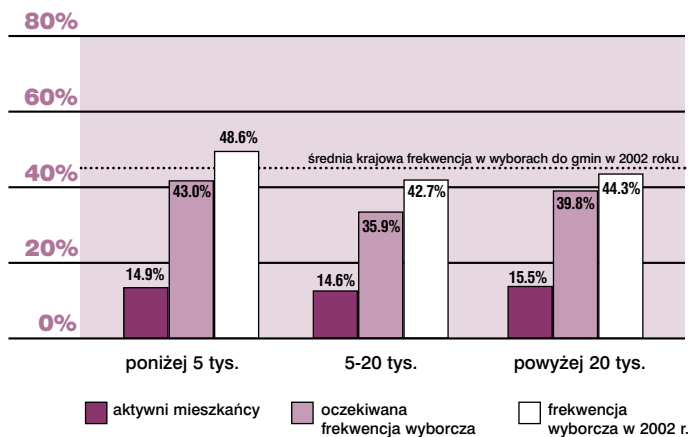


się organizacji do rozwiązywania powyższych problemów. Przytoczone powyżej dane sugerują, że w przypadku większości negatywnych zjawisk mamy do czynienia ze zgodnymi oczekiwaniami wobec organizacji trzeciego sektora, sprowadzającymi się do różnych form aktywizacji lokalnych społeczności i opieki nad osobami znajdującymi się w trudnej sytuacji materialnej. Natomiast kompetencje i zainteresowanie organizacji innymi problemami spotykają się ze zróżnicowanymi opiniami przedstawicieli obu sektorów.

Istotnym elementem opisu miejscowości były dane dotyczące aktywności mieszkańców. Zamieszczone na wykresie 1 informacje, dotyczące frekwencji wyborczej w wyborach samorządowych w 2002 roku, wskazują na znaczące różnice aktywności politycznej mieszkańców. Najwyższą frekwencję, przekraczającą znacznie średnią ogólnopolską (na wykresie zaznaczono czarną, kropkowaną linią), odnotowano w najmniejszych miejscowościach. W pozostałych miejscowościach zainteresowanie wyborami nie przekraczało poziomu średniej frekwencji w Polsce. Wysoki poziom zainteresowania sprawami lokalnymi potwierdzają także szacunki naszych respondentów, dotyczące oczekiwanej frekwencji wyborczej. Również i w tym przypadku wskaźniki w najmniejszych miastach przekraczały znacznie szacunki formułowane w pozostałych miejscowościach, szczególnie w miastach od 5 do 20 tysięcy mieszkańców.

Różnice w faktycznej i przewidywanej frekwencji wyborczej nie przekładały się na szacunki badanych, dotyczące aktywności mieszkańców w rozwiązywaniu problemów swoich miejscowości. Wedle szacunków dokonywanych przez naszych respondentów, w każdej z kategorii miejscowości można liczyć na zaangażowanie około 15% dorosłych. Bardziej sceptyczni w ocenie zaangażowania mieszkańców okazali się przedstawiciele samorządu. Formułowane przez nich szacunki aktywnych mieszkańców (średnia 12%) były nieco niższe od szacunków organizacji pozarządowych (średnio 17%). Władze samorządowe nieco lepiej natomiast oceniały przyszłą frekwencję wyborczą.

Wykres 1. Odsetek aktywnych mieszkańców a wielkość miejscowości



Charakterystyczną cechą badanych miejscowości okazała się ciągłość w sprawowaniu władzy. Jedynie w 6 spośród 21 badanych miejscowości po wyborach w 2002 roku nastąpiła zmiana burmistrza lub wójta. Sprawowanie władzy kontynuowano we wszystkich najmniejszych miejscowościach (do 5 tysięcy mieszkańców), w zdecydowanej większości miejscowości liczących 5-20 tysięcy mieszkańców (tylko 2 miejscowości z tej kategorii zmieniły w 2002 roku władze samorządowe), oraz w 3 spośród 4 największych miejscowości (powyżej 20 tysięcy mieszkańców).



Część I

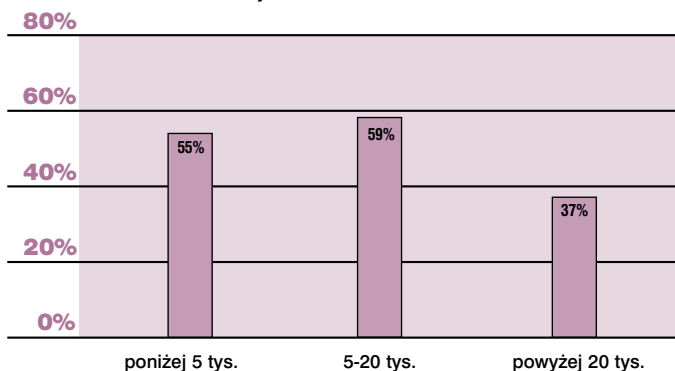
Charakterystyka współpracy samorządu z organizacjami pozarządowymi

Kluczowy element niniejszego opracowania stanowi charakterystyka relacji władz lokalnych z organizacjami pozarządowymi. Zakładano, że opis zakresu i form współpracy, jakie istniały przed rozpoczęciem programu doradczego, pozwoli zarówno na szersze zrozumienie przyczyn skłaniających do udziału w programie, jak również na sformułowanie prognoz dotyczących długofalowych efektów programu.

Wedle ocen badanych, w okresie przed rozpoczęciem warsztatów przeciętnie co druga organizacja pozarządowa w ich miejscowości systematycznie współpracowała z władzami samorządowymi. Zastosowanie średniej wartości wskaźnika zaciera szereg istotnych różnic, występujących pomiędzy badanymi miejscowościami. Tak np. w 5 miejscowościach odsetek organizacji współpracujących z samorządem wahał się od 100% do 80%, natomiast w 2 innych miejscowościach nie przekraczał 25%. Najszerszy zakres współpracy odnotowano w miejscowościach najmniejszych. Wedle opinii respondentów z miejscowości poniżej 5 tysięcy mieszkańców – z władzami lokalnymi współpracowało około 65% organizacji (wykres 2). Najniższy wskaźnik (39% organizacji współpracujących z samorządem) odnotowano w największych miejscowościach. Szeroki zakres współpracy (55%) zarejestrowano w społecznościach, w których nie nastąpiła zmiana władzy po wyborach w 2002 roku. W pozostałych miejscowościach odsetek organizacji stale współpracujących z samorządem nie przekraczał 37%.

Powyższe zróżnicowania w znacznym stopniu wydają się wynikać z różnej liczby organizacji działających w poszczególnych kategoriach miejscowości. Tak np. w najmniejszych miejscowościach działały średnio 4 organizacje, w miastach liczących 5-20 tysięcy mieszkańców – 20 organizacji, zaś w największych miastach – 48 organizacji.

Wykres 2. Organizacje pozarządowe współpracujące z samorządem a wielkość miejscowości

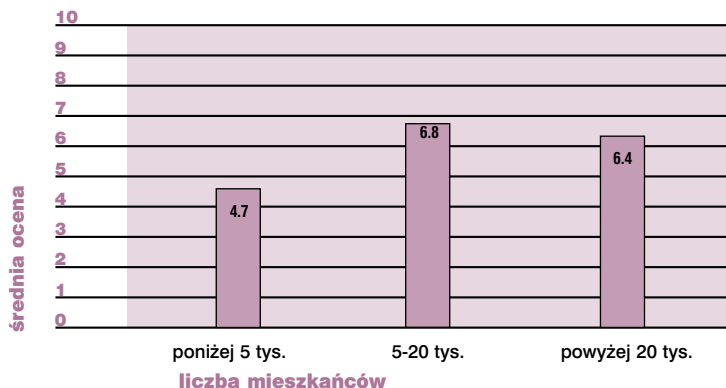


Szeroki zakres współpracy, przejawiający się powszechnym udziałem organizacji, nie przekłada się automatycznie na dobrą ocenę relacji pomiędzy oboma sektorami (wykres 3). Dokonywana w niniejszym badaniu ocena współpracy organizacji z władzami lokalnymi wypadła znacznie gorzej w małych miejscowościach (a więc tam, gdzie w programie doradczym uczestniczyła zazwyczaj większość działających organizacji). W małych miejscowościach średnia ocen współpracy z władzami lokalnymi, dokonywana przez przedstawicieli organizacji wynosiła 4,6 (na 11-stopniowej skali od 0 do 10 punktów), zaś w pozostałych miejscowościach 6,5 (miasta liczące 5-20 tysięcy mieszkańców) i 6,4 (miasta powyżej 20 tysięcy mieszkańców).

Należy jednak pamiętać, że w największych miejscowościach w warsztatach uczestniczyło od 35% do 40% organizacji, podczas gdy w najmniejszych miejscowościach – ponad 70% organizacji działających na terenie danej miejscowości. Stąd też,

szczególnie w przypadku organizacji z największych miast, informacje przedstawione w niniejszym opracowaniu odzwierciedlają opinie i poglądy jedynie części organizacji, zaproszonych przez władze samorządowe do udziału w programie doradczym.

Wykres 3. Ocena współpracy z samorządem a wielkość miejscowości

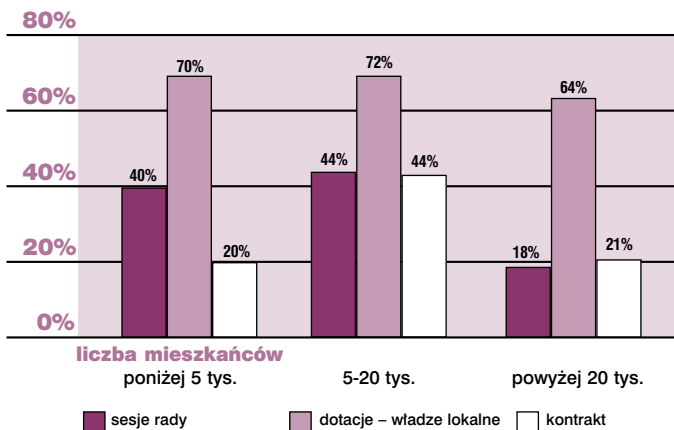


Zgromadzone informacje pozwoliły na dokonanie charakterystyki wybranych wymiarów współpracy obu sektorów¹. Znaczącą większość organizacji uczestniczących w programie doradczym stanowili beneficjanci dotacji władz lokalnych. W 2004 roku dotacje od władz gminy otrzymało blisko 70% badanych organizacji, zaś 27% uzyskało kontrakty na świadczenie usług. Znaczący zakres finansowania działalności badanych organizacji (szczególnie w przypadku dotacji samorządowych) stanowi kontrast z ograniczoną partycypacją organizacji w działalności władz lokalnych. Jedynie 30% organizacji uczestniczyło w ubiegłym roku w posiedzeniach rad gminy (miasta) lub w posiedzeniu komisji. Jak ilustruje to wykres 4, najwyższe wskaźniki partycypacji odnotowano w najmniejszych miejscowościach. W miastach powyżej 20 tysięcy mieszkańców, jedynie 18% organizacji uczestniczyło przynajmniej raz w posiedzeniu rady miasta. Zainteresowanie pracą samorządu w niewielkim tylko stopniu nie przekłada się na otrzymanie wsparcia finansowego.

¹ Wykorzystano wybrane wskaźniki współpracy, stosowane w badaniu „Barometr współpracy” Stowarzyszenia „Klon-Jawor”

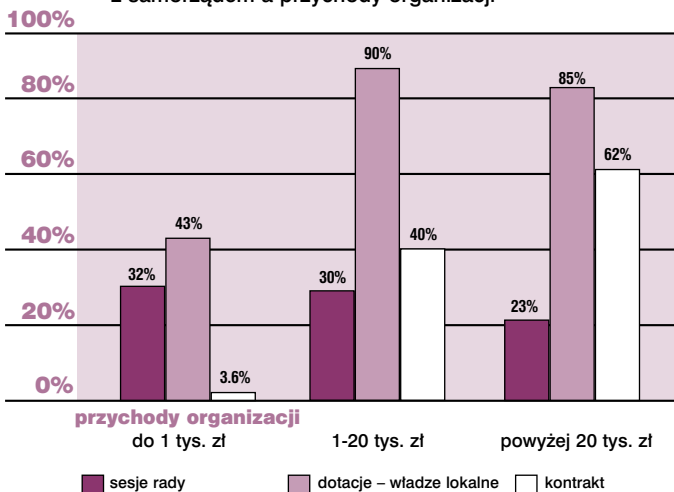


Wykres 4. Obszary współpracy organizacji pozarządowych z samorządem a wielkość miejscowości



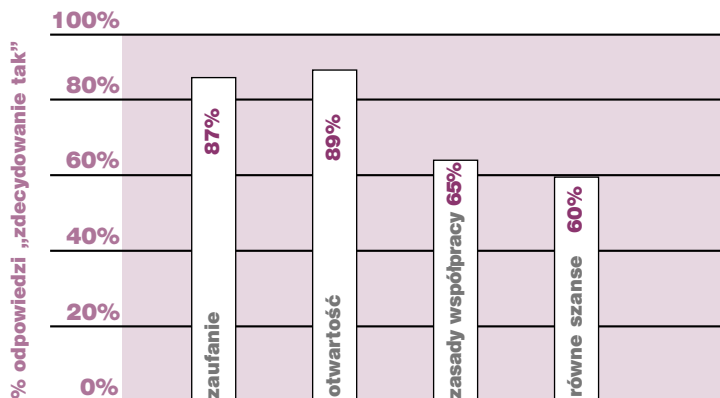
Dane zamieszczone na wykresie 5 wykazują, że jednym z najbardziej istotnych czynników decydujących o przyznaniu środków publicznych jest zasobność samych organizacji. Dotacje i kontrakty otrzymywały zazwyczaj organizacje o najwyższych przychodach. Tak np. 85% organizacji o przychodach przekraczających 20 tysięcy zł otrzymało w 2004 roku dotacje od władz lokalnych, zaś 62% – kontrakty na świadczenie usług.

Wykres 5. Obszary współpracy organizacji pozarządowych z samorządem a przychody organizacji



Wśród najmniej zasobnych organizacji analogiczne wskaźniki wyniosły odpowiednio 43% i 3,6%. Jednocześnie najbardziej zasobne organizacje rzadziej niż pozostałe uczestniczyły w posiedzeniach rad lub komisji.

Wykres 6. Opinie o współpracy samorządu i organizacji pozarządowych



Zdecydowana większość uczestników warsztatów wskazywała na zainteresowanie władz samorządowych współpracą z organizacjami pozarządowymi (wykres 6). Przekonanie, że „władze lokalne są otwarte na współpracę z organizacjami pozarządowymi”, wyraziło 89% badanych, w tym 33% było w pełni przekonanych o pozytywnym nastawieniu samorządów². Równie powszechnie (87% badanych) deklarowano zaufanie do jakości działań (usług), prowadzonych przez organizacje pozarządowe. Powyższa opinia wydaje się być w większym stopniu wyrazem akceptacji dla działalności organizacji, niż faktycznym wskaźnikiem jakości podejmowanych działań. Jedynie 15% badanych deklarowało pełne zaufanie do działań i usług świadczonych przez organizacje.

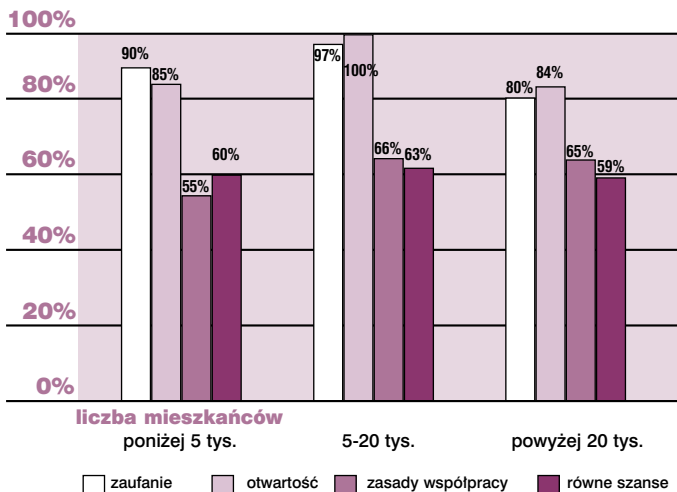
Powszechne przekonanie o pozytywnych intencjach władz i zaufaniu do działań organizacji tylko częściowo znajduje odzwierciedlenie w rozwiązaniach zapewniających systematyczną współpracę obu sektorów. Blisko 65% badanych stwierdziło,

² Odpowiedź „zdecydowanie tak”.



że w ich miejscowościach istnieją czytelne zasady współpracy władz lokalnych z organizacjami pozarządowymi (19% było w pełni przekonanych o istnieniu takich zasad). Wedle opinii 60% uczestników warsztatów wszystkie organizacje pozarządowe w ich miejscowości miały równe szanse w dostępie do środków publicznych (19% w pełni aprobujących powyższą opinię).

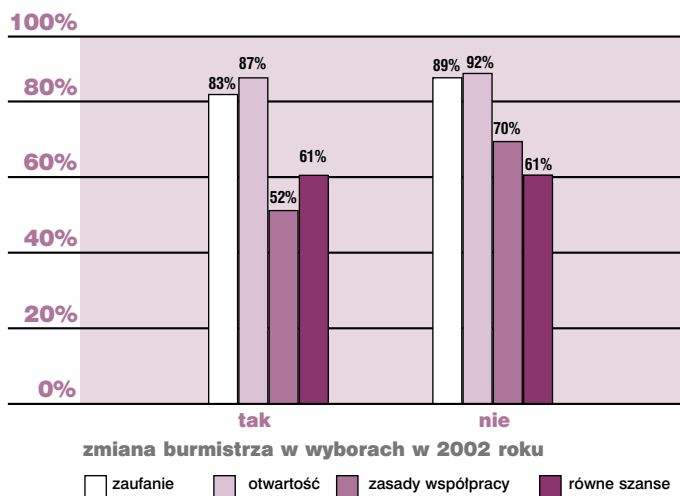
Wykres 7. Opinie o współpracy organizacji pozarządowych i samorządu



Przekonanie o otwartości władz samorządowych na współpracę z trzecim sektorem i zaufanie do organizacji pozarządowych wyrażane były w największym stopniu przez badanych z najmniejszych miejscowości (wykres 7). Z kolei, na istnienie czytelnych zasad współpracy częściej wskazywali respondenci z największych miast. Bardziej optymistyczna ocena sytuacji pojawiała się w wypowiedziach władz samorządowych. Przedstawiciele samorządu znacznie częściej wskazywali na zainteresowanie współpracą z organizacjami oraz na równość szans w dostępie do środków publicznych. Lepsza ocena współpracy dotyczyła także miejscowości, gdzie zachowana została ciągłość władzy. Respondenci z miejscowości, w których nie zmieniono władz samorządowych po 2002 roku (wykres 8), znacznie częściej wskazywali na otwartość samorządu i zaufanie do organizacji,

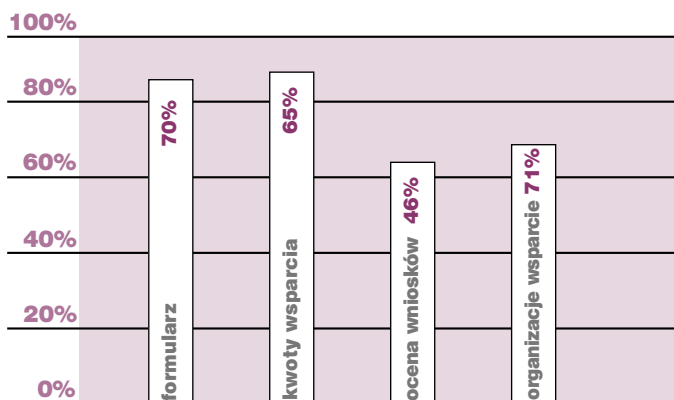
a przede wszystkim na istnienie czytelnych zasad współpracy (70% badanych z miejscowości, w których nie zmieniono władz, w porównaniu z 52% respondentów z pozostałych miejscowości). Istotnym czynnikiem różnicującym opinie organizacji pozarządowych o współpracy obu sektorów, a w szczególności opinie o równości szans w dostępie do środków publicznych, okazał się także okres działalności organizacji. Przedstawiciele najdłużej działających organizacji (powstałych przed 1990 rokiem) znacznie częściej niż pozostali (61%) byli przekonani o równych szansach uzyskania środków publicznych. W przypadku najmłodszych organizacji (powstałych po 1997 roku) przekonanie o równości szans deklarowało jedynie 41% badanych.

Wykres 8. Opinie o współpracy organizacji pozarządowych i samorządu



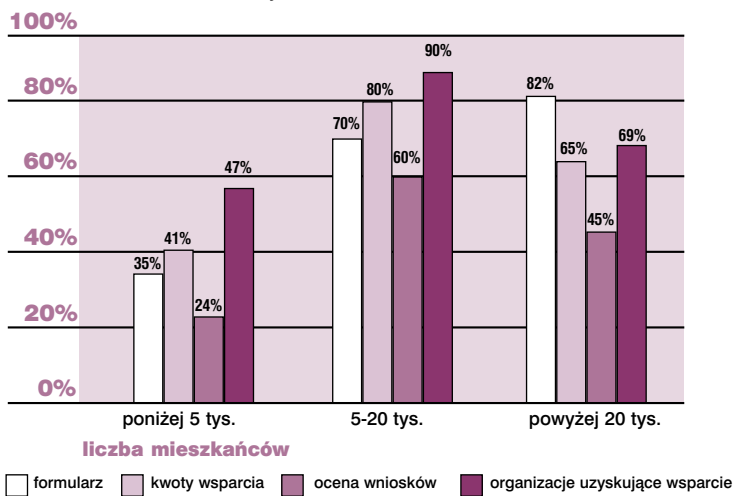
Jednym z najważniejszych pytań, pojawiających się przy analizie programu doradczego, było pytanie o istniejące uprzednio rozwiązania regulujące zasady współpracy samorządu z organizacjami pozarządowymi. Zakładano, że akces do programu zgłaszać będą przede wszystkim te samorządy, które w przeszłości wprowadziły podstawowe procedury, regulujące relacje z partnerami społecznymi. Uzyskane wyniki w znacznym stopniu potwierdziły zasadność przyjętych założeń.

Wykres 9. Istniejące procedury współpracy samorządu i organizacji pozarządowych

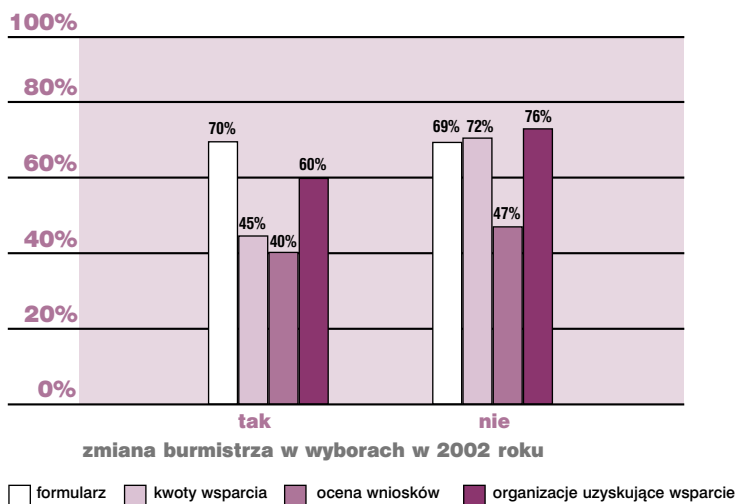


Zdaniem 70% uczestników warsztatów w ich miejscowościach istniał powszechnie dostępny, ujednolicony formularz wniosku o dotacje dla organizacji pozarządowych (wykres 9). 65% badanych stwierdziło, że publicznie podawana jest wielkość kwot przeznaczonych na wsparcie organizacji pozarządowych. Z kolei 71% deklarowało, że publicznie podawana była informacja o tym, jakie organizacje pozarządowe uzyskały wsparcie ze strony samorządu. Jedynie w przypadku procedur oceny wniosków i osób, które jej dokonują, mniej niż połowa badanych (46%) twierdziła, że były one podawane w ich miejscowościach do publicznej wiadomości. Największym stopniem instytucjonalizacji relacji z organizacjami pozarządowymi charakteryzowały się miejscowości liczące 5-20 tysięcy mieszkańców (wykres 10). Po raz kolejny okazało się, że kontynuowanie władzy przez tego samego burmistrza lub wójta wywierało znaczący, korzystny wpływ na współpracę samorządu z władzami lokalnymi. W miejscowościach, gdzie burmistrz (wójt) wybrany został na kolejną kadencję, odnotowano znacznie silniejszą obecność instytucjonalnych rozwiązań regulujących relacje z organizacjami pozarządowymi (wykres 11). 72% badanych z tych miejscowości twierdziło, że publicznie podawano kwoty wsparcia, 76% respondentów potwierdzało istnienie publicznie dostępnej procedury oceny wniosków (w miejscowościach, gdzie nastąpiła zmiana władzy – obecność takich procedur deklarowało odpowiednio 45% i 60% respondentów).

Wykres 10. Istniejące procedury współpracy a wielkość miejscowości

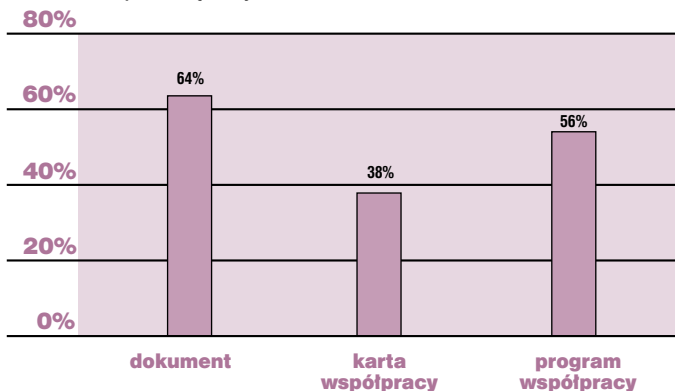


Wykres 11. Istniejące procedury współpracy a zmiana burmistrza



Oprócz stosunkowo dużej powszechności procedur dotyczących finansowania organizacji pozarządowych, badane miejscowości charakteryzowały się zadziwiająco dobrym przygotowaniem do realizacji ustawy o DPPIW. 64% badanych twierdziło, że przed rozpoczęciem programu doradczego w ich miejscowościach istniał dokument regulujący zasady współpracy pomiędzy samorządem a organizacjami pozarządowymi (wykres 12). 56% badanych deklarowało, że istnieje program współpracy wypracowany w 2004 roku, zaś 38% przyznawało, że w 2004 roku w ich miejscowościach uchwalono kartę współpracy samorządu z organizacjami.

Wykres 12. Dokumenty regulujące współpracę samorządu i organizacji pozarządowych



Powszechność regulacji dotyczących współpracy organizacji z samorządem, wypracowanych w przeszłości, sugeruje wysoce ograniczoną przydatność programu doradczego. Bliższa analiza zebranych informacji wskazuje, że w blisko połowie badanych miejscowości istniały znaczące różnice zdań uczestników warsztatów, dotyczące omawianych dokumentów. Tak np. w 11 z 21 badanych miejscowości odnotowano sprzeczne deklaracje badanych, dotyczące istnienia dokumentu regulującego zasady współpracy, w 10 miejscowościach podobne różnice dotyczyły uchwalenia karty współpracy, zaś w 13 miejscowościach zarejestrowano sprzeczne deklaracje dotyczące uchwalenia programu współpracy w 2004 roku. Istnienie powyższych dokumentów

sygnalizowano niezależnie od wielkości miejscowości, podobnie często wskazywali na ich obecność zarówno pracownicy samorządu, jak i przedstawiciele organizacji pozarządowych. Nieco mniej wyraźne różnice odnotowano również w wypowiedziach dotyczących omawianych uprzednio procedur współpracy. Przedstawiana rozbieżność opinii wydaje się w części wynikać z braku dostatecznej informacji o istniejących rozwiązaniach. Podstawową przyczyną wydaje się brak zrozumiałej przez wszystkich uczestników terminologii. Można przypuszczać, że odmiennie rozumienie takich terminów, jak „procedura oceny wniosków”, „karta współpracy”, czy „program współpracy” sprawiają, że mamy do czynienia z odmiennym opisem rzeczywistości wśród osób nie tylko pochodzących z tych samych miejscowości, ale także wspólnie pracujących w trakcie warsztatów szkoleniowych³.

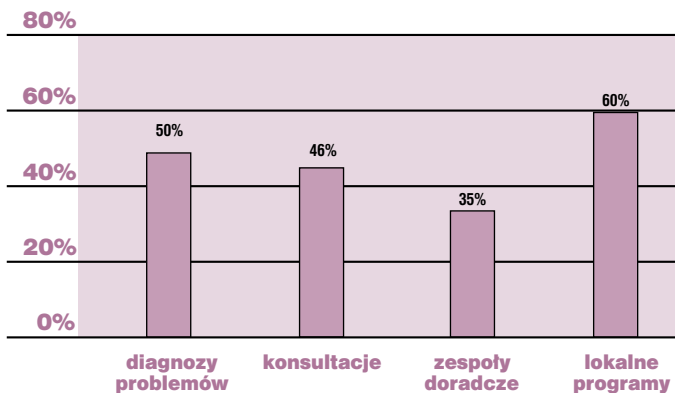
Podobne ograniczenia odnoszą się w części do odpowiedzi, wskazujących na istnienie innych rozwiązań proponowanych w ustawie. Przedmiotem zainteresowania były istniejące uprzednio formy diagnozowania problemów społecznych, konsultowania z organizacjami pozarządowymi aktów prawnych dotyczących ich działalności, istnienia wspólnych zespołów doradczych i inicjatywnych czy wdrażenia lokalnych programów dotyczących rozwiązywania problemów społecznych, w których brały udział organizacje pozarządowe. Znaczna część badanych wskazywała na istnienie wymienionych rozwiązań jeszcze przed rozpoczęciem programu doradczego (wykres 13). Na przykład zdaniem połowy badanych w ich miejscowościach dokonywano systematycznych diagnoz problemów społecznych. 46% respondentów twierdziło, że władze lokalne konsultowały projekty aktów normatywnych, które dotyczyły działalności statutowej organizacji pozarządowych. 35% badanych wskazywało na istnienie wspólnych zespołów o charakterze doradczym i inicjatywnym, zaś 60% przyznawało, że w ich miejscowościach zrealizowano lokalne programy, dotyczące rozwiązywania problemów społecznych, w których brały udział organizacje pozarządowe. W przeciwieństwie do deklaracji, dotyczących uchwalenia karty

³ Warto przypomnieć, że pytania na temat obecności poszczególnych rozwiązań w okresie poprzedzającym rozpoczęcie warsztatów zadawano po zakończeniu ostatniej sesji warsztatowej.

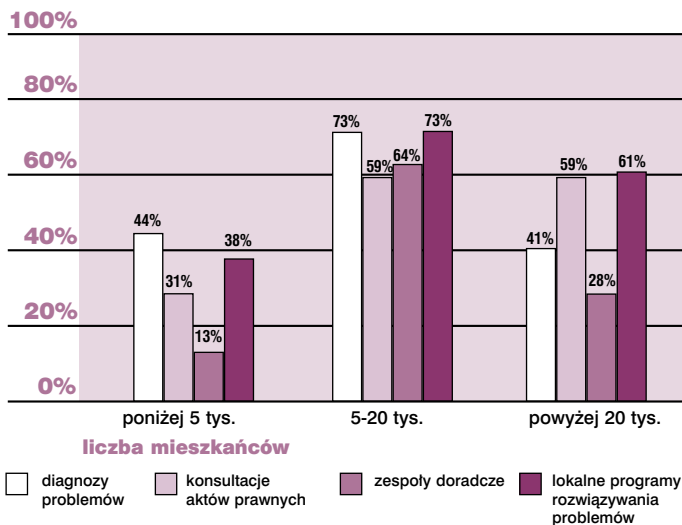


czy programu współpracy, obecność wymienionych rozwiązań najrzadziej sygnalizowali respondenci z najmniejszych miejscowości, najczęściej zaś badani z miast liczących od 5 do 20 tysięcy mieszkańców. Na wcześniejszą obecność rozwiązań (z wyjątkiem istnienia zespołów doradczych) wskazywali częściej pracownicy samorządu (wykresy 14 i 15).

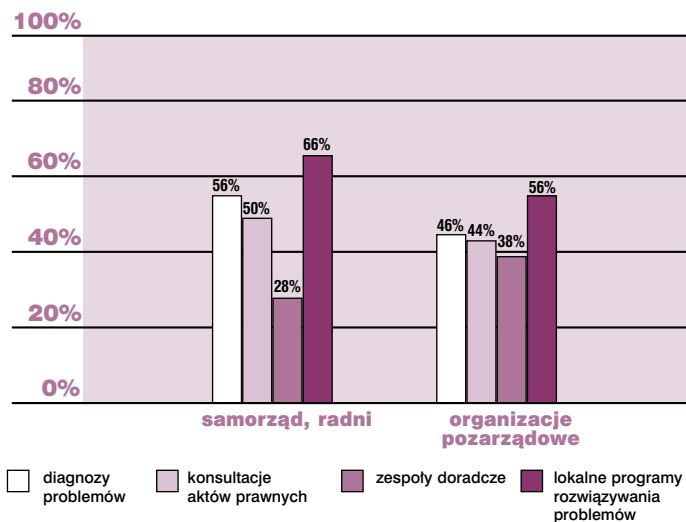
Wykres 13. Istnienie rozwiązań proponowanych w ustawie



Wykres 14. Istnienie rozwiązań proponowanych w ustawie a liczba mieszkańców



Wykres 15. Istnienie rozwiązań proponowanych w ustawie a typ sektora



Sygnalizowanej powyżej obecności rozwiązań proponowanych w ustawie tylko w niewielkim stopniu towarzyszyła znajomość jej zawartości. Jak ilustruje to wykres 16, przedstawiający ocenę wiedzy badanych przed rozpoczęciem warsztatów⁴, tylko 17% respondentów uznało, że posiadali dobrą znajomość jej przepisów (oceny 8-10 punktów). Brak znajomości ustawy lub fragmentaryczna wiedza (oceny 0-2) deklarowane były przez 26% badanych.

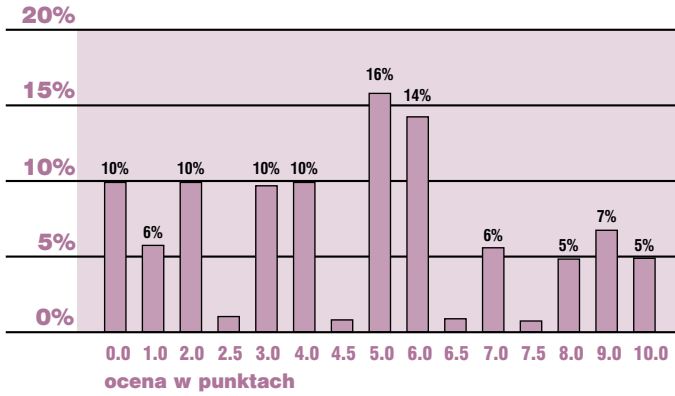
Większą wiedzą o zawartości ustawy charakteryzowali się pracownicy samorządu (średnia 4,7), podczas gdy średnia ocena przedstawicieli organizacji pozarządowych wynosiła 3,7. Lepszą znajomość ustawy odnotowano wśród badanych z największych miast (4,8), a przede wszystkim wśród przedstawicieli organizacji o najwyższych przychodach (6,1). Warto podkreślić, że nie odnotowano znaczących różnic w wiedzy o ustawie pomiędzy przedstawicielami organizacji pożytku publicznego a reprezentantami pozostałych organizacji.

⁴ Badani oceniali znajomość ustawy na skali od 0 (brak wiedzy) do 10 (dobra znajomość ustawy).



CZĘŚĆ I

Wykres 16. Znajomość ustawy



Część II

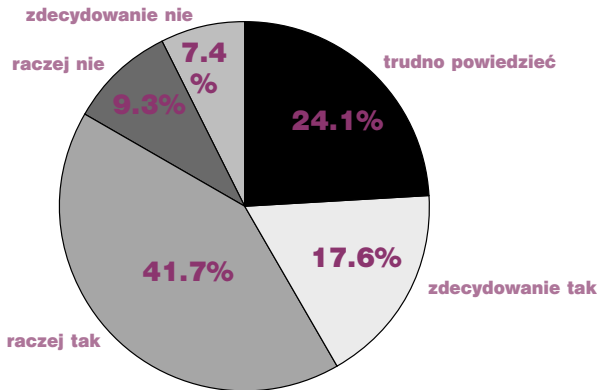
Ustawa o działalności pożytku publicznego i o wolontariacie – oczekiwania i obawy

Zgodnie z założeniami programu doradczego wzmocnienie mechanizmów współpracy organizacji pozarządowych i samorządów zależy w decydującym stopniu od implementacji rozwiązań zawartych w ustawie o DPPiW. Jednym z najważniejszych czynników przesądzających o skutecznym wdrożeniu ustawy są postawy i oczekiwania organizacji pozarządowych. Zainteresowanie i wiedza o zapisach ustawy, a także oczekiwania i obawy wyrażane przez władze samorządowe i organizacje pozarządowe w znaczący sposób determinować będą krótko- i długoterminowe efekty nowej regulacji. Stąd też przedmiotem zainteresowania niniejszych badań były opinie i oczekiwania dotyczące ustawy, formułowane przez uczestników warsztatów, bezpośrednio po ich zakończeniu.

Zdaniem ponad połowy badanych (59,3%) wprowadzenie ustawy będzie miało korzystny wpływ na działalność ich organizacji (wykres 17). Jednak jedynie 17,6 % uczestników warsztatów było w pełni przekonanych o pozytywnych skutkach regulacji. Blisko jedna czwarta respondentów nawet po zakończeniu warsztatów nie potrafiła określić wpływu ustawy na funkcjonowanie swoich organizacji. 16,7% respondentów nie oczekiwało poprawy sytuacji swoich organizacji w wyniku wprowadzenia ustawy, w tym 7,4% definitywnie stwierdziło, że ustawa nie przyniesie korzyści ich organizacjom.



Wykres 17. Korzystny wpływ ustawy



Chociaż zdaniem zdecydowanej większości badanych warsztaty przyczyniły się do zwiększenia wiedzy o ustawie, uzyskana wiedza w niewielkim tylko stopniu wpłynęła na postrzeganie korzyści, wynikających w wprowadzenia ustawy. Pozytywnych zmian dla swoich organizacji oczekiwało jedynie 7% badanych, którzy przed rozpoczęciem warsztatów niewiele wiedzieli o zapisach ustawy. Wśród osób dobrze zorientowanych w zawartości ustawy, blisko 30% oczekiwało korzystnych zmian dla działalności swojej organizacji (tabela 5).

Tabela 5. Korzystny wpływ ustawy a jej znajomość

			znajomość ustawy			ogółem
			slaba	przeciętna	dobra	
korzystny wpływ ustawy	zdecydowanie tak	liczebność	2	12	5	19
		%	7.4%	20.3%	29.4%	18.4%
	raczej tak	liczebność	10	25	8	43
		%	37.0%	42.4%	47.1%	41.7%
	raczej nie	liczebność	4	5	1	10
		%	14.8%	8.5%	5.9%	9.7%
	zdecydowanie nie	liczebność	2	3	1	6
		%	7.4%	5.1%	5.9%	5.8%
	trudno powiedzieć	liczebność	9	14	2	25
		%	33.3%	23.7%	11.8%	24.8%
ogółem	liczebność	27	59	17	103	
	%	100.0%	100.0%	100.0%	100.0%	

Opinie o pozytywnym wpływie ustawy najrzadziej formułowali badani z najmniejszych miejscowości (9,5%). W miastach liczących powyżej 20 tysięcy mieszkańców 21,4% uczestników warsztatów oczekiwało korzystnego wpływu ustawy (tabela 6). Nie odnotowano natomiast znaczących różnic pomiędzy oczekiwaniami przedstawicieli samorządu i organizacji pozarządowych. Pozytywnego wpływu ustawy oczekiwano częściej w miejscowościach, w których nastąpiła zmiana władz samorządowych. Regulacje ustawowe okazały się najbardziej korzystne dla najbardziej zasobnych i najstarszych organizacji. Zdecydowane przekonanie o korzystnym wpływie ustawy wyrażało 38% organizacji o przychodach powyżej 20 tysięcy zł i 17% o przychodach poniżej 1 tysiąca zł. Pozytywnych zmian oczekiwało 25% organizacji założonych przed 1990 rokiem i tylko 6% powstałych po 1997 roku. Można zatem przypuszczać, że ustawa była postrzegana jako szansa rozwoju dla organizacji o największym doświadczeniu, a przede wszystkim dysponujących największymi zasobami. Te ostatnie nie tylko oczekiwały korzystnych zmian, ale także dysponowały największą wiedzą o zapisach ustawy.

Dużym zaskoczeniem okazały się różnice dotyczące znajomości ustawy, występujące pomiędzy organizacjami pożytku publicznego a pozostałymi organizacjami uczestniczącymi w programie doradczym. Dobrą znajomością ustawy charakteryzowało się

Tabela 6. Korzystny wpływ ustawy a liczba mieszkańców

			liczba mieszkańców			ogółem
			poniżej 5 tys.	5-20 tys.	powyżej 20 tys.	
korzystny wpływ ustawy	zdecydowanie tak	liczebność	2	5	12	19
		%	9.5%	16.1%	21.4%	117.6%
	raczej tak	liczebność	7	16	22	45
		%	33.3%	51.6%	39.3%	41.7%
	raczej nie	liczebność	5	2	3	10
		%	23.8%	6.5%	5.4%	9.3%
	zdecydowanie nie	liczebność	3	1	4	8
		%	14.3%	3.2%	7.1%	7.4%
	trudno powiedzieć	liczebność	4	7	15	26
		%	19.0%	22.6%	26.8%	24.1%
ogółem	liczebność	21	31	56	108	
	%	100.0%	100.0%	100.0%	100.0%	



10% organizacji pożytku publicznego i 18% pozostałych organizacji. Jednocześnie 28% organizacji pożytku publicznego twierdziło, że ustawa wywrze korzystny wpływ na ich funkcjonowanie. Wśród pozostałych organizacji jedynie 11% oczekiwało pozytywnych zmian w wyniku wprowadzenia ustawy.

Pozytywne oceny ustawy, w niewielkim stopniu oparte na dobrej znajomości jej zapisów, sugerują, że obecne poparcie dla ustawy posiada w znacznym stopniu charakter emocjonalny. Istnieje zatem niebezpieczeństwo, że nieunikniona konfrontacja emocjonalnych oczekiwań z rzeczywistością prowadzić może do wielu rozczarowań, a w konsekwencji do zakwestionowania idei ustawy i jej rozwiązań.

Badania umożliwiły poznanie korzyści, oczekiwanych w wyniku wprowadzenia ustawy (tabela 7)⁵. Dominującym oczekiwaniem było wprowadzenie przejrzystych procedur przyznawania funduszy i zlecania zadań przez władze lokalne (34,6% wszystkich wskazań). Szczególnie istotną kwestią okazało się zapewnienie równych szans wszystkim organizacjom, a także opracowanie jednolitych, dostępnych publicznie kryteriów rozstrzygania konkursów. Przejrzystość procedur była najsilniej obecna w oczekiwaniach przedstawicieli samorządu (42,2% wskazań), stanowiła także efekt ustawy najczęściej sygnalizowany przez przedstawicieli organizacji pozarządowych (30,5% wskazań).

Tabela 7. Korzyści wynikające z ustawy

korzyści wynikające z ustawy	liczebność	%
poprawa sytuacji finansowej	23	18.1
przejrzystość procedur	44	34.6
większa wiarygodność organizacji	7	5.5
zrozumienie ze strony samorządu	17	13.4
rozwój organizacji	21	16.5
poprawa sytuacji wolontariuszy	10	7.9
inne	5	3.9

⁵ Na pytanie dotyczące korzyści odpowiadały wyłącznie osoby, oczekujące pozytywnego wpływu ustawy na działalność ich organizacji. Respondenci mieli możliwość wskazania trzech korzyści.

Kolejnym oczekiwanym efektem była poprawa sytuacji finansowej. 18,1% wskazań dotyczyło zwiększenia zakresu finansowania organizacji pozarządowych. W opinii badanych rozwiązania zawarte w ustawie miały zapewnić lepszy dostęp do funduszy publicznych, czy wykorzystanie nowych źródeł finansowania. Nadzieję na poprawę sytuacji finansowej wzbudzały także zapisy, pozwalające na uzyskanie 1% odpisu od podatku dochodowego od osób fizycznych.

Równie często (16,5% wskazań) oczekiwano, że rozwiązania ustawowe stanowiąc będą solidną podstawę dla rozwoju organizacji, umożliwiając podejmowanie nowych działań czy rozszerzenie działalności na nowe obszary. Nieco rzadziej (13,4%) wskazywano na lepsze zrozumienie specyfiki prowadzonej działalności. Dotyczyło to w równym stopniu zarówno samorządu, jak i organizacji pozarządowych (tabele 8 i 9).

Tabela 8. Korzyści wynikające z ustawy
– ocena samorządu

korzyści wynikające z ustawy	liczebność	%
poprawa sytuacji finansowej	6	13.3
przejrzystość procedur	19	42.2
większa wiarygodność organizacji	5	11.1
zrozumienie ze strony samorządu	6	13.3
rozwój organizacji	8	17.8
poprawa sytuacji wolontariuszy	1	2.2

Tabela 9. Korzyści wynikające z ustawy
– ocena organizacji pozarządowych

korzyści wynikające z ustawy	liczebność	%
poprawa sytuacji finansowej	17	20.7
przejrzystość procedur	25	30.5
większa wiarygodność organizacji	2	2.4
zrozumienie ze strony samorządu	11	13.4
rozwój organizacji	13	15.9
poprawa sytuacji wolontariuszy	9	11.0
inne	5	6.1



W opinii organizacji pozarządowych efektem wprowadzenia ustawy były także możliwości pozyskania nowych wolontariuszy i trwale związanie ich z działalnością organizacji (11% wskazań). Zdaniem przedstawicieli samorządu, istotną konsekwencją wprowadzenia nowych regulacji będzie zwiększenie wiarygodności władz lokalnych (11,1% wskazań).

Co czwarty badany przewidywał, że wprowadzenie ustawy przyczyni się pojawienia się nowych problemów i barier w funkcjonowaniu własnej organizacji (tabela 10). Blisko 20% uczestników warsztatów nie miało w tej kwestii sprecyzowanego poglądu. Obawy dotyczące ograniczenia działalności organizacji formułowali najczęściej respondenci z najmniejszych miejscowości (38%), nieco rzadziej (23%) badani z miast liczących powyżej 20 tysięcy mieszkańców. Na ograniczenia wynikające z ustawy znacznie częściej wskazywali przedstawiciele samorządu (35%). Wśród przedstawicieli organizacji pozarządowych co piąty (19%) spodziewał się pojawienia się nowych ograniczeń i barier (tabela 11 i 12).

Tabela 10. Problemy wynikające z ustawy

			ogółem
ustawa – problemy	zdecydowanie tak	liczebność	7
		%	6.5%
	raczej tak	liczebność	20
		%	18.5%
	raczej nie	liczebność	50
		%	46.3%
zdecydowanie nie	liczebność	10	
	%	9.3%	
trudno powiedzieć	liczebność	21	
	%	19.4%	
ogółem	liczebność	108	
	%	100.0%	

Tabela 11. Problemy wynikające z ustawy a liczba mieszkańców

			liczba mieszkańców			ogółem
			poniżej 5 tys.	5-20 tys.	powyżej 20 tys.	
ustawa – problemy	zdecydowanie tak	liczebność	4		3	7
		%	19.0%		5.4%	16.5%
	raczej tak	liczebność	4	6	10	20
		%	19.0%	19.4%	17.9%	18.5%
	raczej nie	liczebność	8	18	24	50
		%	38.1%	58.1%	42.9%	46.3%
	zdecydowanie nie	liczebność	1	2	7	10
		%	4.8%	6.5%	12.5%	9.3%
	trudno powiedzieć	liczebność	4	5	12	21
		%	19.0%	16.1%	21.4%	19.4%
	ogółem	liczebność	21	31	56	108
		%	100.0%	100.0%	100.0%	100.0%

Tabela 12. Problemy wynikające z ustawy a typ sektora

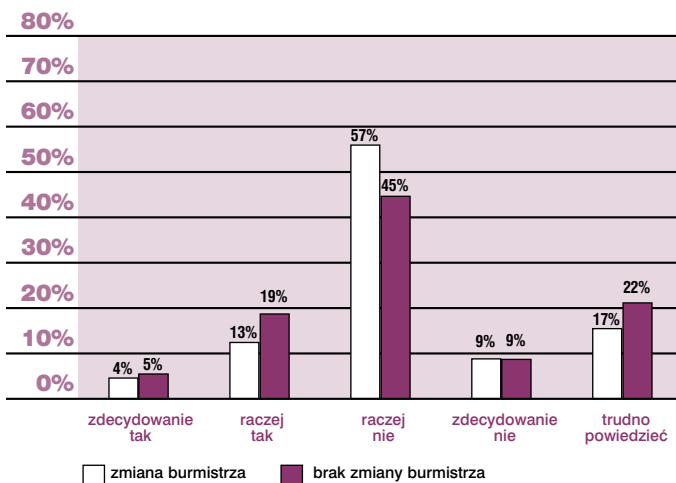
			typ sektora		
			samorząd, radni	org. pozarządowe	ogółem
ustawa – problemy	zdecydowanie tak	liczebność	3	4	7
		%	8.1%	5.6%	6.5%
	raczej tak	liczebność	10	10	20
		%	27.0%	14.1%	18.5%
	raczej nie	liczebność	17	33	50
		%	45.9%	46.5%	46.3%
	zdecydowanie nie	liczebność	3	7	10
		%	8.1%	9.9%	9.3%
	trudno powiedzieć	liczebność	4	17	21
		%	10.8%	23.9%	19.4%
	ogółem	liczebność	37	71	108
		%	100.0%	100.0%	100.0%

Na problemy związane z implementacją ustawy częściej wskazywali badani z miejscowości, w których nie nastąpiła zmiana władz samorządowych (wykres 19). W miejscowościach charakteryzujących się ciągłością sprawowania władzy odnotowano także większy odsetek badanych, nie potrafiących określić wpływu ustawy na funkcjonowanie ich organizacji. Można przypuszczać, że dla tych właśnie osób wprowadzenie ustawy oznacza niebezpieczeństwo zakłócenia wypracowanych uprzednio form współ-

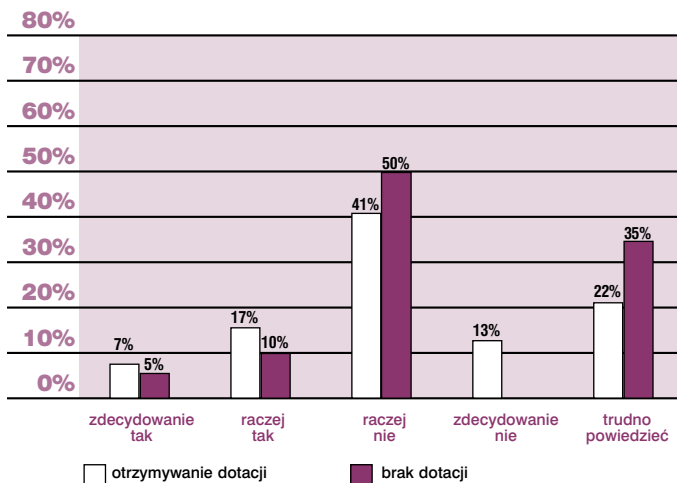


pracy z władzami lokalnymi. Powyższe przypuszczenie wydają się potwierdzać informacje, dotyczące dotacji otrzymywanych od władz lokalnych. Przedstawiciele organizacji, które w 2004 roku uzyskały dotacje od władz gminy, znacznie częściej oczekiwali pojawienia się ograniczeń spowodowanych wprowadzeniem ustawy. Dane zamieszczone na wykresie 20 sugerują, że obawy związane z wprowadzeniem ustawy formułowane były przede wszystkim przez organizacje nie uczestniczące aktywnie w pracach władz samorządowych. Lęk przed nowymi rozwiązaniami ponad dwukrotnie częściej deklarowali przedstawiciele organizacji, którzy nie uczestniczyli w posiedzeniach rad gminy czy miasta (wykres 21), a także badani z miejscowości, gdzie nie wprowadzono formularzy wniosków o dotacje i gdzie nie podawano do publicznej wiadomości listy organizacji otrzymujących wsparcie od samorządu. Można zatem sądzić, że sceptycyzm wobec ustawy dotyczył przede wszystkim tych organizacji, które wypracowały trwałe relacje z władzami samorządowymi, umożliwiające otrzymywanie systematycznego wsparcia bez konieczności uczestniczenia w formalnych procedurach przyznawania funduszy publicznych.

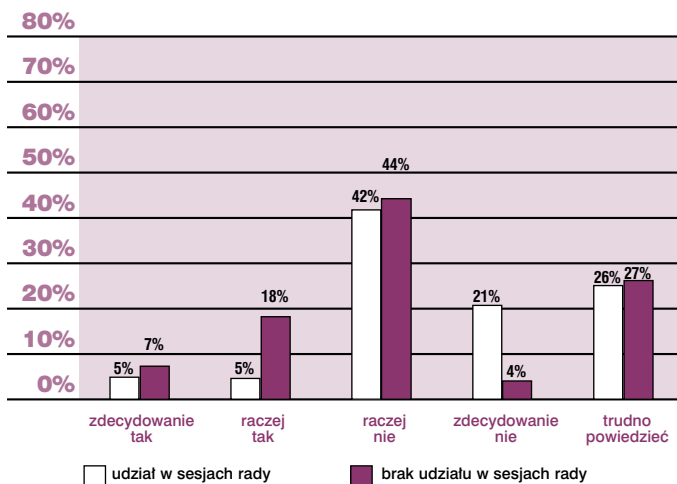
Wykres 19. Problemy wynikające z ustawy a zmiana burmistrza



Wykres 20. Problemy wynikające z ustawy a otrzymywanie dotacji



Wykres 21. Problemy wynikające z ustawy a udział w sesjach rady



W tej sytuacji zrozumiałe wydaje się, że największy niepokój wywoływały nowe procedury współpracy z samorządem i ubiegania się o środki publiczne (tabela 13). Obawa przed biurokratyzacją relacji z władzami lokalnymi wskazywana była jako najczęstsze ograniczenie przede wszystkim przez przedstawicieli



samorządów (64% wskazań)⁶. Skomplikowany charakter procedur stanowił także najpoważniejsze ograniczenie dla działalności organizacji pozarządowych (35,7% wskazań). Wiele wskazań, formułowanych przede wszystkim przez najmniej zasobne organizacje pozarządowe, dotyczyło także dodatkowych kosztów związanych z pozyskiwaniem funduszy publicznych, w tym przede wszystkim kosztów związanych z uzyskaniem statusu organizacji pożytku publicznego (18,9%). Dla innych badanych podstawowym problemem były nieprecyzyjne, trudne do zrozumienia zapisy ustawy. Część organizacji traktowała zapisy ustawy jako istotne ograniczenie w pozyskiwaniu innych form wsparcia finansowego (tabele 14 i 15).

Tabela 13. Ograniczenia wynikające z ustawy

ograniczenia wynikające z ustawy	liczebność	%
dodatkowe koszty związane z ustawą	10	18.9
ograniczenia w poszukiwaniu funduszy	5	9.4
biurokracja, wielość procedur	26	49.1
błędy, niejasności legislacyjne	8	15.1
inne	4	7.5

Tabela 14. Ograniczenia wynikające z ustawy
– ocena organizacji pozarządowych

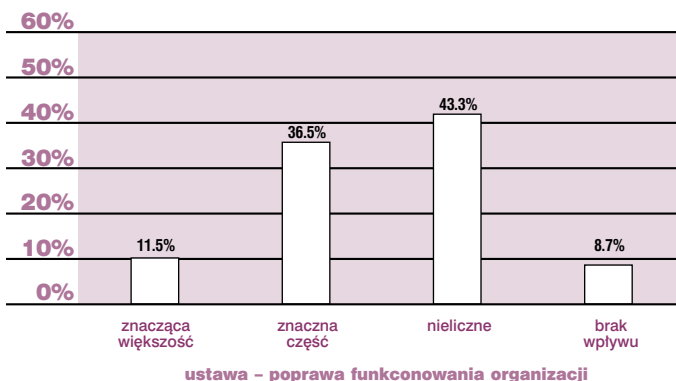
ograniczenia wynikające z ustawy	liczebność	%
dodatkowe koszty związane z ustawą	7	25.0
ograniczenia w poszukiwaniu funduszy	5	17.9
biurokracja, wielość procedur	10	35.7
błędy, niejasności legislacyjne	5	17.9
inne	1	3.6

Tabela 15. Ograniczenia wynikające z ustawy
– ocena samorządu

ograniczenia wynikające z ustawy	liczebność	%
dodatkowe koszty związane z ustawą	3	12.0
biurokracja, wielość procedur	16	64.0
błędy, niejasności legislacyjne	3	12.0
inne	3	12.0

⁶ Na pytanie dotyczące ograniczeń odpowiadały wyłącznie osoby oczekujące pojawienia się problemów w wyniku wprowadzenia ustawy. Respondenci mieli możliwość wskazania 3 ograniczeń.

Wykres 22. Korzystny wpływ ustawy na działalność organizacji

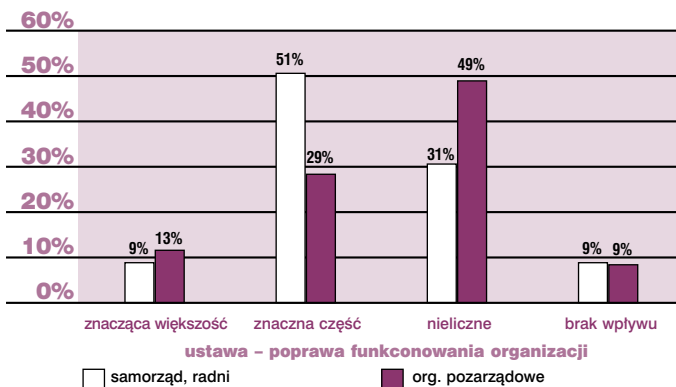


Świadomość barier i problemów, pojawiających się w wyniku wprowadzenia ustawy przekłada się na sceptycyzm badanych co do szerszego oddziaływania nowych regulacji. Jedynie 11,5% badanych stwierdziło, że wprowadzenie ustawy o działalności pożytku publicznego i wolontariacie przyczyni się do poprawy funkcjonowania zdecydowanej większości organizacji pozarządowych, działających w ich miejscowości (wykres 22). Ponad połowa badanych uznała, że wprowadzenie ustawy poprawi sytuację jedynie nielicznych organizacji (43,3%) bądź nie będzie to miało żadnego wpływu na działalność organizacji działających w ich miejscowościach (8,7%). Bardziej optymistycznie oceniali wpływ ustawy przedstawiciele władz lokalnych (wykres 23). Wedle 60% reprezentantów samorządu ustawa pozytywnie wpłynie na funkcjonowanie większości organizacji działających na ich terenie. Korzystny wpływ ustawy deklarowany był także częściej w miejscowościach, gdzie nastąpiła zmian władz samorządowych (wykres 24). Jedynie 35% badanych z tych miejscowości uznało, że korzyści wynikające z wprowadzenia ustawy odniosą jedynie nieliczne organizacje, podczas gdy podobny pogląd prezentowało ponad 53% badanych z pozostałych miejscowości. Powyższa konstatacja ponownie sugeruje silny sceptycyzm wyrażany przez tę część badanych, która stosunkowo dobrze funkcjonuje w formułach wypracowanych w ciągu ostatnich dwóch kadencji władz samorządowych. Również i w przypadku oceny zakresu zmian największy sceptycyzm odnotowano wśród

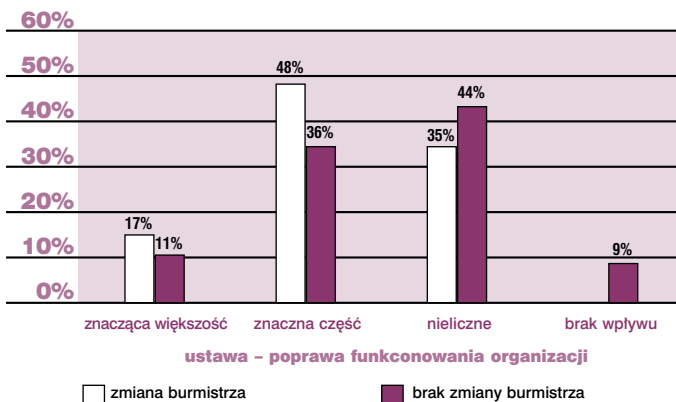


najmniej zasobnych i najmłodszych organizacji. Od 60% do 70% ich przedstawiciele twierdziło, że pozytywne efekty dotyczyć będą jedynie nielicznych organizacji, bądź też sądziło, że ustawa nie będzie miała żadnego wpływu na działalność organizacji w ich miejscowościach. Mamy więc do czynienia z kolejnym sygnałem wskazującym na istnienie silnego podziału na beneficjentów ustawy (największe i najbardziej doświadczone organizacje) oraz na organizacje, które ze względu na brak środków i krótki okres działalności są przekonane, że nie będą w stanie sprostać konkurencji silniejszych podmiotów.

Wykres 23. Korzystny wpływ ustawy na działalność organizacji



Wykres 24. Korzystny wpływ ustawy na działalność organizacji



Część III

**Program doradczy
– charakterystyka warsztatów
szkoleniowych i ich efektów**

Zgodnie z założeniami programu oczekiwano, że warsztaty prowadzone przez trenerów Fundacji Rozwoju Demokracji Lokalnej przyczynią się do wypracowania karty współpracy i programu współpracy samorządu z organizacjami pozarządowymi. Istotnym elementem programu było także zwiększenie wiedzy dotyczącej ustawy o działalności pożytku publicznego i o wolontariacie. Oczekiwano, że realizacja powyższych celów powinna przyczynić się do wzmacniania mechanizmów współpracy organizacji pozarządowych i samorządów.

W niemal wszystkich miejscowościach objętych badaniem inicjatorem warsztatów były władze samorządowe. Jedynie 6% badanych wskazało jako inicjatora warsztatów inne osoby lub instytucje. Organizacje pozarządowe nie uczestniczyły w podjęciu decyzji o włączeniu się do programu. W tej sytuacji jedną z podstawowych kwestii oceny warsztatów był zakres partycypacji organizacji pozarządowych i zasady rekrutacji.

Zdaniem ponad połowy badanych (51,4%) informacja o prowadzonych warsztatach dotarła do wszystkich organizacji pozarządowych działających na terenie miejscowości objętych programem (tabela 16). Zdaniem 71,4% badanych z najmniejszych miejscowości o prowadzonych warsztatach zostały poinformowane wszystkie organizacje. W miastach liczących powyżej 20 tysięcy mieszkańców jedynie do trzeci badani (34,5%) twierdził, że informacja o warsztatach dotarła do wszystkich organizacji. Również i tym przypadku potwierdziła się teza o lepszym



kontakcie z organizacjami pozarządowymi tych samorządów, w których zachowana została ciągłość władzy po 2002 roku (tabela 17). Blisko 60% badanych z tych miejscowości twierdziło, że o programie doradczym zostały poinformowane wszystkie organizacje. W miejscowościach, gdzie dokonała się zmiana burmistrza, powyższe przekonanie wyraziło 26,1% badanych.

Tabela 16. Dotarcie z informacją o warsztatach a liczba mieszkańców

			liczba mieszkańców			ogółem
			poniżej 5 tys.	5-20 tys.	powyżej 20 tys.	
informacja dotarła do:	wszystkich organizacji	liczebność	15	21	19	55
		%	71.4%	67.7%	34.5%	51.4%
	większości organizacji	liczebność	4	7	27	38
		%	19.0%	22.6%	49.1%	35.5%
	nielicznych organizacji	liczebność			1	1
		%			1.8%	0.9%
	nie wiem	liczebność	2	3	8	13
		%	9.5%	9.7%	14.5%	12.1%
ogółem	liczebność	21	31	55	107	
	%	100.0%	100.0%	100.0%	100.0%	

Tabela 17. Dotarcie z informacją o warsztatach a zmiana burmistrza w wyborach w 2002 roku

			zmiana burmistrza w wyborach w 2002 roku		ogółem
			TAK	NIE	
informacja dotarła do:	wszystkich organizacji	liczebność	6	43	49
		%	26.1%	58.9%	51.0%
	większości organizacji	liczebność	14	20	34
		%	60.9%	27.4%	35.4%
	nielicznych organizacji	liczebność	1		1
		%	4.3%	%	1.0%
	nie wiem	liczebność	2	10	12
		%	8.7%	13.7%	12.5%
ogółem	liczebność	23	73	96	
	%	100.0%	100.0%	100.0%	

Powodzenie programu doradczego w znaczącym stopniu zależało od właściwego doboru organizacji opracowujących program i kartę współpracy. Zaproszenie do współpracy niereprezentatywnej grupy organizacji niosło ze sobą niebezpieczeństwo wyłączenia z planowanych przedsięwzięć części organizacji, co mogło w istotny sposób ograniczyć zarówno zakres współpracy, jak i skuteczność prowadzonych działań. Stąd też jednym z przedmiotów zainteresowania niniejszych badań stało się określenie kryteriów, którymi kierowano się przy wyborze organizacji do programu doradczego. Dane, zamieszczone w tabeli 18, wskazują na zastosowanie szeregu różnorodnych zasad włączania do programu. Jedynie 14,3% badanych uznało, że najważniejszym kryterium było zapewnienie reprezentatywności wszystkich organizacji działających na terenie ich miejscowości. Zdaniem największej grupy badanych (37%) do udziału w warsztatach zostały zaproszone najbardziej aktywne organizacje. Aktywność organizacji była najbardziej istotnym kryterium w miejscowościach liczących 5-20 tysięcy mieszkańców. Respondenci z najmniejszych miejscowości wskazywali z kolei, że dominującym kryterium było posiadanie wysokiej motywacji do udziału w warsztatach. Mniej istotnymi czynnikami okazały się: doświadczenie organizacji oraz zachęcenie organizacji do aktywnej współpracy z władzami lokalnymi i działań na rzecz aktywizacji lokalnej społeczności. W opinii większości przedstawicieli samorządu (66%) o zaproszeniu do udziału w warsztatach decydowały przede wszystkim aktywność organizacji oraz chęć udziału w programie doradczym. Uzyskane informacje sugerują, że kryteria wyboru nie były do końca znane organizacjom pozarządowym. Tak np. blisko połowa organizacji powstałych przed 1990 rokiem i organizacji o najwyższych przychodach znacznie częściej niż pozostałe twierdziła, że dominującym kryterium była aktywność organizacji (tabela 19). Z kolei organizacje o najkrótszym okresie działalności dwukrotnie częściej deklarowały, że przy zaproszeniu do udziału w warsztatach kierowano się kryterium reprezentatywności (tabela 20).



Tabela 18. Kryterium wyboru organizacji a liczba mieszkańców

		liczba mieszkańców			ogółem	
		poniżej 5 tys.	5-20 tys.	powyżej 20 tys.		
kryterium wyboru organizacji	aktywność	liczebność	2	10	14	26
		%	16.7%	50.0%	36.8%	37.1%
	motywacja	liczebność	4	2	9	15
		%	33.3%	10.0%	23.7%	21.4%
	doświadczenie	liczebność	1	1	3	5
		%	8.3%	5.0%	7.9%	7.1%
	reprezentatywność	liczebność	2	3	5	10
		%	16.7%	15.0%	13.2%	14.3%
	aktywizacja	liczebność		3	1	4
		%		15.0%	2.6%	5.7%
	inne	liczebność	1	1	4	6
		%	8.3%	5.0%	10.5%	8.6%
	nie wiem	liczebność	2		2	4
		%	16.7%		5.3%	5.7%
ogółem	liczebność	12	20	38	70	
	%	100.0%	100.0%	100.0%	100.0%	

Tabela 19. Kryterium wyboru organizacji a rok założenia organizacji

		rok założenia organizacji			ogółem	
		przed 1990	1990-1997	po 1997		
kryterium wyboru organizacji	aktywność	liczebność	9	2	5	16
		%	47.7%	22.2%	29.4%	35.6%
	motywacja	liczebność	3	3	2	8
		%	15.8%	33.3%	11.8%	17.8%
	doświadczenie	liczebność	1	2	1	4
		%	5.3%	22.2%	5.9%	8.9%
	reprezentatywność	liczebność	2	1	4	7
		%	10.5%	11.1%	23.5%	15.6%
	aktywizacja	liczebność			1	1
		%			5.9%	2.2%
	inne	liczebność	4		2	6
		%	21.1%		11.8%	13.3%
	nie wiem	liczebność		1	2	3
		%		11.1%	11.8%	6.7%
ogółem	liczebność	19	9	17	45	
	%	100.0%	100.0%	100.0%	100.0%	

Tabela 20. Kryterium wyboru organizacji a przychody organizacji

		przychody organizacji			ogółem	
		do 1 tys. zł	1-20 tys. zł	powyżej 20 tys. zł		
kryterium wyboru organizacji	aktywność	liczebność	3	7	5	15
		%	17.6%	43.8%	50.0%	34.9%
	motywacja	liczebność	4	3	1	8
		%	23.5%	18.8%	10.0%	18.6%
	doświadczenie	liczebność	2	1	1	4
		%	11.8%	6.3%	10.0%	9.3%
	reprezentatywność	liczebność	3	2	2	7
		%	17.6%	12.5%	20.0%	16.3%
	aktywizacja	liczebność		1		1
		%		6.3%		2.3%
	inne	liczebność	4	1		5
		%	23.5%	6.3%		11.6%
	nie wiem	liczebność	1	1	1	3
		%	5.9%	6.3%	10.0%	7.0%
ogółem	liczebność	17	16	10	43	
	%	100.0%	100.0%	100.0%	100.0%	

Dodatkowych informacji o zakresie partycypacji i frekwencji podczas obu sesji warsztatowych dostarczyli trenerzy Fundacji. Jakkolwiek dane o uczestnikach szkolenia otrzymano jedynie z 12 spośród 35 miejscowości objętych programem. Dostarczają one interesującego materiału do oceny przebiegu programu doradczego.

Szeroka definicja adresatów programu sprawiła, że organizacje uczestniczące w warsztatach reprezentowały od 13% do 100% wszystkich organizacji działających na terenie poszczególnych miejscowości. Tak np. w najmniejszych miastach (poniżej 5 tysięcy mieszkańców) w warsztatach uczestniczyło blisko 70% wszystkich organizacji, podczas gdy w pozostałych miejscowościach – od 35% do 40%. Zdecydowanie większy udział odnotowano w miejscowościach, gdzie zachowana została ciągłość władzy samorządowej. W tych właśnie miejscowościach odsetek organizacji uczestniczących w warsztatach w porównaniu do wszystkich organizacji był blisko dwukrotnie wyższy niż w gminach lub miastach, gdzie w 2002 roku dokonano zmiany burmistrza.



W większości miejscowości wypracowanie karty współpracy i programu współpracy stanowiło przedmiot zainteresowania władz samorządowych (burmistrzowie, wójtowie lub ich zastępcy). Jedyne w co trzeciej miejscowości w warsztatach nie uczestniczyli przedstawiciele lokalnych władz. W najmniejszych miejscowościach w każdym z przedsięwzięć brał udział burmistrz lub wójt (tabela 21).

Istotnym mankamentem programu doradczego była zmieniająca się frekwencja. Jedyne w 3 spośród 12 miejscowości wszystkie organizacje uczestniczące w pierwszym warsztacie wzięły udział w następnym. W pozostałych miejscowościach w ostatnim warsztacie uczestniczyło od 37% do 66% organizacji, biorących udział w pierwszej edycji, bądź też w ostatnim warsztacie pojawiało się od 10% do 60% nowych uczestników. Podobnie wysoka fluktuacja uczestników miała miejsce wśród przedstawicieli samorządu. W żadnej z 12 miejscowości nie odnotowano sytuacji, w której uczestnicy pierwszego warsztatu dotrwaliby do końca drugiej edycji w niezmienionym składzie. Zważywszy, że warunkiem powodzenia programu doradczego było wspólne przechodzenie przez poszczególne fazy projektowania karty lub porozumienia o współpracy, wysoka fluktuacja uczestników była z pewnością istotnym czynnikiem zakłócającym.

Na przebieg programu zapewne wpływ wywarł zróżnicowany skład uczestników warsztatów. W przedstawianych miejscowościach liczba przedstawicieli samorządu blisko dwukrotnie przewyższała liczbę przedstawicieli organizacji pozarządowych. W jednej z miejscowości na każdego przedstawiciela organizacji pozarządowej przypadało ponad 7 reprezentantów samorządu, w dwóch kolejnych – ponad 4. Jedyne w 3 miejscowościach pracownicy samorządu stanowili mniej niż 25% wszystkich uczestników warsztatów.

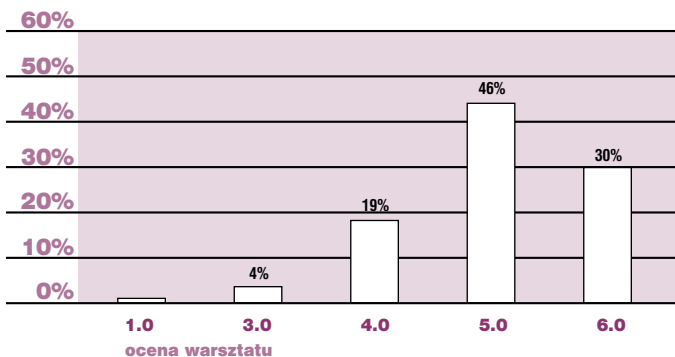
Zmienność frekwencji i dysproporcje składu poszczególnych grup warsztatowych nie wpłynęły na ogólną ocenę warsztatu dokonaną przez jego uczestników. Dane uzyskane z 21 miejscowości (wykres 24) wskazują, że zdecydowana większość

Tabela 21. Udział władz samorządowych a liczba mieszkańców

		liczba mieszkańców			ogółem	
		poniżej 5 tys.	5-20 tys.	powyżej 20 tys.		
udział władz samorządowych	tak	liczebność	4	2	2	8
		%	100.0%	40.0%	66.7%	66.7%
	nie	liczebność		3	1	4
		%		60.0%	33.3%	33.3%
ogółem	liczebność	4	5	3	12	
	%	100.0%	100.0%	100.0%	100.0%	

osób uczestniczących w warsztatach wysoko oceniała zarówno ich przebieg jak i kwalifikacje trenerów. Posługując się sześciopunktową (szkolną) skalą ocen, 30% badanych oceniło je jako bardzo dobre (6 punktów), kolejne 47% uczestników uznało, że warsztaty niemal w pełni odpowiadały ich oczekiwaniom (ocena 5). Jedyne 5% badanych wystawiło oceny poniżej 4 punktów. Nieco lepsze oceny formułowane były przez mieszkańców najmniejszych miejscowości (a także miejscowości, w których nie dokonano zmiany burmistrza) oraz przez przedstawicieli najstarszych organizacji (założonych przed 1990 rokiem).

Wykres 24. Ocena warsztatu





CZĘŚĆ III

Tabela 22. Miejscowości uczestniczące w programie i rezultaty programu

GMINA	projekt Karty Współpracy	uchwalenie	projekt Rocznego Programu Współpracy	uchwalenie
Biała	NIE	NIE	TAK	TAK
Busko Zdrój	NIE	NIE	TAK	TAK
Czarna Białostocka	TAK	TAK	TAK	TAK
Czechowice Dziedzice	NIE	NIE	TAK	TAK
Czeremecha	TAK	TAK	TAK	TAK
Daleszyce	NIE	NIE	TAK	TAK
Dobrzany	NIE	NIE	TAK	TAK
Hajnówka	TAK	TAK	TAK	TAK
Hrubieszów	TAK	TAK	TAK	NIE
Jędrzejów	TAK	TAK	TAK	TAK
Korfantów	TAK	TAK	TAK	TAK
Krotoszyn	TAK	TAK	TAK	TAK
Łask	TAK	TAK	TAK	TAK
Mosina	TAK	TAK	TAK	TAK
Myszków	TAK	NIE	TAK	TAK
Myślenice	TAK	NIE	NIE	NIE
Namysłów	NIE	NIE	TAK	TAK
Narew	TAK	TAK	TAK	TAK
Niepołomice	TAK	NIE	TAK	NIE
Olkusz	TAK	NIE	TAK	TAK
Orzysz	TAK	TAK	TAK	TAK
Połczyn Zdrój	NIE	NIE	TAK	TAK
Przysucha	TAK	TAK	NIE	NIE
Rawa Mazowiecka	TAK	TAK	TAK	TAK
Rewał	TAK	TAK	TAK	TAK
Sępólno Krajeńskie	TAK	TAK	TAK	TAK
Suwałki	TAK	TAK	TAK	TAK
Szczawnica	TAK	TAK	TAK	TAK
Szudziałowo	TAK	TAK	TAK	TAK
Świnoujście	TAK	NIE	TAK	TAK
Witkowo	TAK	TAK	TAK	TAK
Zdzieszowice	TAK	TAK	TAK	TAK
Zielona Góra	TAK	NIE	TAK	TAK
Żagań	TAK	TAK	TAK	TAK
Żyrardów	TAK	TAK	TAK	TAK

Jak ilustruje to tabela 22, w zdecydowanej większości miejscowości objętych programem zrealizowano zakładane cele programu doradczego. Spośród 35 miejscowości, w których przeprowadzono warsztaty, w 28 (czyli w 80% wszystkich miejscowości) sporządzono projekty karty współpracy, zaś w 33 (94%) opracowano projekty programu współpracy. W obu przypadkach realizacja celów programu przekroczyła początkowe oczekiwania jego autorów. W założeniach programu przewidywano, że projekty kart współpracy powstaną w 50% społeczności objętych projektem, zaś projekty programów współpracy – w 75% społeczności. Pozytywną wymowę powyższych wyników osłabia mniejszy niż przewidywano zasięg programu. W swoich założeniach miał on objąć 60 miejscowości, faktycznie uczestniczyło w nim 35 społeczności.

Warto zauważyć, że wykorzystane w niniejszym opracowaniu dane uzyskane od uczestników warsztatów pochodziły z 21 miejscowości, odznaczających się znacznie wyższymi wskaźnikami realizacji celów programu niż miało to miejsce wśród wszystkich społeczności objętych programem. Tak np. w 90% miejscowości, z których otrzymano ankiety wypełniane przez uczestników warsztatów, opracowano projekty programów współpracy, zaś w 81% tych społeczności przygotowano projekty kart współpracy. W tej sytuacji przedstawiane w niniejszym opracowaniu wyniki badań dotyczą w znacznej części projektów, które charakteryzują się największą skutecznością zakładanych celów.

Jedną z kluczowych kwestii pojawiających się przy analizie wypracowanych dokumentów jest ocena ich zawartości, dokonana przez uczestników warsztatów. Poznanie oczekiwań związanych z przygotowanymi porozumieniami w zasadniczy sposób określać będzie ich przyszłą realizację. Szczególną rolę odgrywać tu będą oczekiwania związane z programami współpracy. Stąd też dobrym wskaźnikiem dominujących oczekiwań wydają się być opinie badanych o najważniejszych zaletach programów współpracy.

Dla 40,7% uczestników warsztatów najważniejszą zaletą programów współpracy było zapewnienie organizacjom równych



szans w dostępie do funduszy publicznych (tabela 23). Niewiele mniej badanych (38,3%) oczekiwało, że porozumienia stanowiąc będą podstawę do wypracowania stałych form kontaktów pomiędzy organizacjami a władzami lokalnymi, przyczynią się do większego zrozumienia specyfiki działalności i problemów występujących w działalności obu sektorów. Jedynie 19,8% badanych uznało, że programy współpracy przyczynią się skuteczniejszego, lepiej skoordynowanego rozwiązywania problemów w ich społecznościach. Można przypuszczać, że dla znacznej większości badanych porozumienia były traktowane jako pierwszy etap procesu tworzenia stałych mechanizmów współpracy. Dla tych właśnie badanych wzajemne poznanie potrzeb i możliwości, a przede wszystkim wypracowanie stałego, przejrzystego mechanizmu finansowania organizacji pozarządowych wydaje się być koniecznym warunkiem który poprzedza podejmowanie wspólnych działań wobec dolegliwości i problemów trapiących mieszkańców ich społeczności.

Badania ujawniły także szereg istotnych różnic, dotyczących roli wypracowanych porozumień. Tak np. oczekiwania dotyczące stworzenia stabilnych form współpracy wyrażane były najczęściej przez badanych z największych miejscowości. Respondenci z dużych i średnich miast przykładali też znacznie więcej uwagi do zapewnienia stabilnych źródeł finansowania. Natomiast w najmniejszych miejscowościach połowa badanych traktowała porozumienia jako istotny instrument rozwiązywania lokalnych problemów. Można przypuszczać, że wymienione powyżej różnice wskazują na istnienie odrębnych form relacji w poszczególnych kategoriach miejscowości. W dużych społecznościach podstawowym problemem wydaje się zintegrowanie rozproszonych zazwyczaj organizacji pozarządowych i zapewnienie stabilnych form współpracy z samorządem. Równie istotną kwestią było także umożliwienie równego dostępu do źródeł finansowania. W małych społecznościach kontakt pomiędzy samorządem a organizacjami jest naturalną konsekwencją – zazwyczaj nieformalnych relacji pomiędzy lokalnymi liderami a władzami samorządowymi. Stąd też oczekiwania dotyczące programu współpracy dotyczyły w znaczącym stopniu wspólnych przedsięwzięć, zmierzających przeciwdziałania istniejącym problemom.

Powyższe przypuszczenie potwierdzają różnice oczekiwań pomiędzy miejscowościami o zachowanej ciągłości władzy i tymi, gdzie nastąpiła zmiana burmistrza lub wójta (tabela 25). W pierwszej z wymienionych kategorii znacznie częściej wskazywano na potrzebę wypracowania stabilnych form współpracy, podobne oczekiwania wyrażali także przedstawiciele najbardziej zasobnych organizacji. W miejscowościach o zachowanej ciągłości władzy za najważniejszą zaletę programu uznano równy dostęp do funduszy publicznych i (w mniejszym stopniu) możliwość skutecznego rozwiązywania problemów społeczności. Dla przedstawicieli samorządu (tabela 24) najważniejszą zaletą programu współpracy było zapewnienie przejrzystych reguł finansowania, nieco rzadziej niż przedstawiciele organizacji wskazywali oni na zapisy umożliwiające wspólne rozwiązywanie problemów. Należy także wspomnieć o istnieniu blisko 20% badanych, którzy nie wskazali na żadną zaletę wypracowanego programu. Można przypuszczać, że czynnikiem decydującym o odmowie odpowiedzi była niewielka znajomość jego zapisów.

Tabela 23. Zalety programu współpracy a liczba mieszkańców

			liczba mieszkańców			ogółem
			poniżej 5 tys.	5-20 tys.	powyżej 20 tys.	
zalety programu współpracy	współpraca	liczebność	3	11	17	31
		%	18.8%	47.8%	40.5%	38.3%
	równe szanse	liczebność	5	10	18	33
		%	31.3%	43.5%	42.9%	40.7%
	rozwiązanie problemów	liczebność	8	2	6	16
		%	50.0%	8.7%	14.3%	19.8%
	inne	liczebność			1	1
		%			2.4%	1.2%
ogółem	liczebność	16	23	42	81	
	%	100.0%	100.0%	100.0%	100.0%	



Tabela 24. Zalety programu współpracy a typ sektora

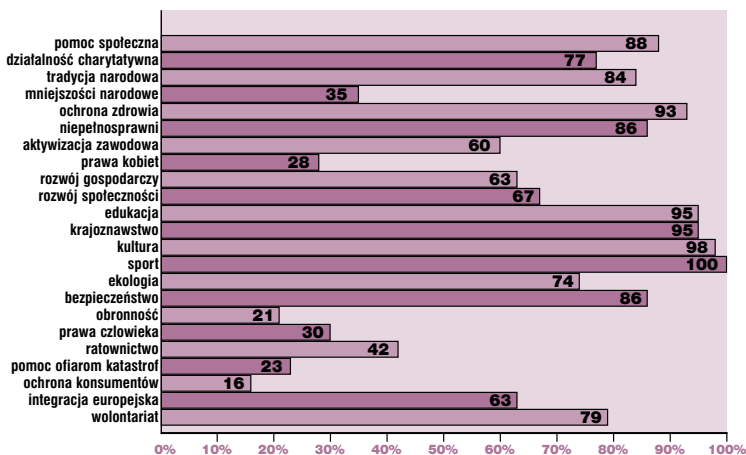
			typ sektora		ogółem
			samorząd, radni	org. pozarządowe	
zalety programu współpracy	współpraca	liczebność	9	22	31
		%	36.0%	39.3%	38.3%
	równe szanse	liczebność	12	21	33
		%	48.0%	37.5%	40.7%
	rozwiązanie problemów	liczebność	4	12	16
		%	16.0%	21.4%	19.8%
	inne	liczebność		1	1
		%		1.8%	1.2%
ogółem	liczebność	25	56	81	
	%	100.0%	100.0%	100.0%	

Tabela 25. Zalety programu współpracy a zmiana burmistrza

			zmiana burmistrza w wyborach 2002 r.		ogółem
			TAK	NIE	
zalety programu współpracy	współpraca	liczebność	10	19	29
		%	55.6%	35.8%	40.8%
	równe szanse	liczebność	6	25	31
		%	33.3%	47.2%	43.7%
	rozwiązanie problemów	liczebność	2	8	10
		%	11.1%	15.1%	14.1%
	inne	liczebność		1	1
		%		1.9%	1.4%
ogółem	liczebność	18	53	71	
	%	100.0%	100.0%	100.0%	

Istotnym elementem opisu programu współpracy jest charakterystyka zadań publicznych, umieszczonych przez uczestników warsztatów w przygotowanym projekcie. Zakładano, że zadania wprowadzone do projektów powinny odzwierciedlać bądź najważniejsze problemy społeczne, opisywane w pierwszej części niniejszego opracowania (bezrobocie, zła infrastruktura), bądź problemy, którymi w opinii badanych powinny zajmować się organizacje pozarządowe (zagospodarowanie czasu wolnego, ubóstwo, bezrobocie). Stąd też dużym zaskoczeniem okazały się deklaracje badanych, wedle których projekty programu współpracy obejmowały zdecydowaną większość zadań wymienionych w ustawie o działalności pożytku publicznego i o wolontariacie.

Wykres 25. Zadania zawarte w programie współpracy



Jak ilustruje to wykres 25, niemal w każdej z miejscowości, program współpracy na rok 2005 obejmował realizację zadań w zakresie pomocy społecznej, kultywowania tradycji narodowej, ochrony zdrowia, pomocy niepełnosprawnym, edukacji, krajoznawstwa, kultury, sportu, bezpieczeństwa i patologii społecznych czy rozwoju wolontariatu. Jeśli weźmiemy pod uwagę ograniczoną liczbę organizacji pozarządowych działających na terenach poszczególnych miejscowości, a przede wszystkim wysoce ograniczonych zasobów, jakimi dysponują organizacje pozarządowe, tak rozbudowany zestaw zadań nie wydaje się możliwy do realizacji. Uzyskane wyniki sugerują, że w trakcie przygotowania projektów współpracy mniej lub bardziej mechanicznie powielano zapisy ustawy, bez wystarczającego powiązania ich z istniejącymi potrzebami i realnymi możliwościami oddziaływania.

Życzeniowy charakter projektów nie oznacza braku priorytetów u poszczególnych uczestników warsztatów. Odmienny obraz zadań publicznych przedstawiają odpowiedzi badanych, dotyczące najważniejszego zadania, jakie powinno być realizowane w ich społeczności (wykres 26). Dla 23% badanych priorytetowym zadaniem dla organizacji pozarządowych są działania w zakresie pomocy społecznej. 14% respondentów wskazało

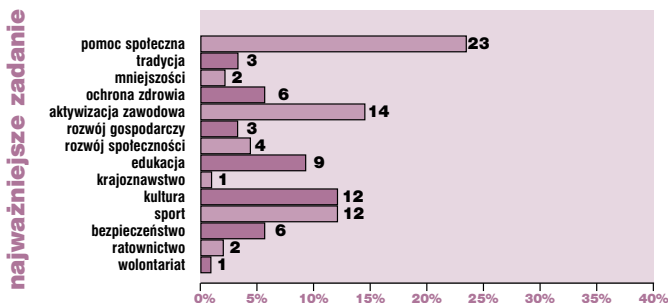


na zadania związane z aktywizacją zawodową, 12% na działania związane z upowszechnianiem kultury czy rozwojem sportu. Dopiero tak skonstruowana lista odpowiada hierarchii problemów, które w skuteczny sposób mogą rozwiązywać organizacje pozarządowe, i wydaje się odpowiadać realnym możliwościom zmian w badanych społecznościach.

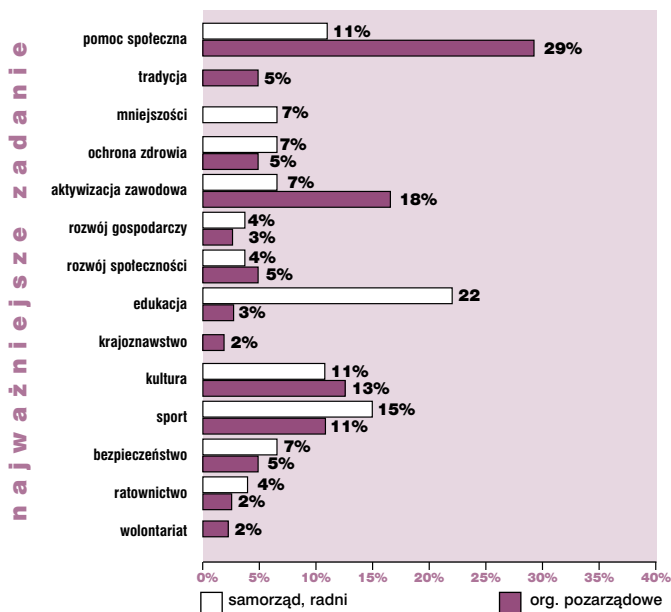
Lista priorytetów ujawnia także odmienne oczekiwania władz samorządowych i organizacji (wykres 27). Szczególnie widoczne jest to w przypadku zadań z zakresu pomocy społecznej, preferowanych przez 29% organizacji pozarządowych i 11% przedstawicieli samorządu, oraz w przypadku aktywizacji zawodowej. Inną istotną rozbieżność stanowią działania w sferze edukacji. Za najważniejsze zadanie uznało je 22% przedstawicieli samorządu i zaledwie 2% organizacji.

Istotnym czynnikiem różnicującym priorytety badanych okazała się także wielkość miejscowości (wykres 28). W największych miastach zdecydowanie preferowano działania w sferze pomocy społecznej czy przeciwdziałanie przestępczości. Z kolei w najmniejszych miejscowościach sprawą o zasadniczym znaczeniu były kwestie aktywizacji zawodowej i edukacji, a także rozwój sportu.

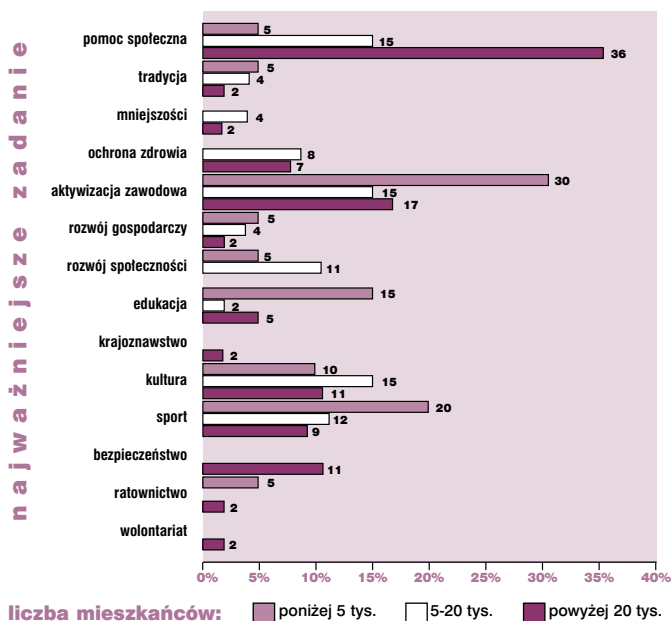
Wykres 26. Zadania zawarte w programie współpracy



Wykres 27. Zadania zawarte w programie współpracy



Wykres 28. Zadania zawarte w programie współpracy





Przedmiotem zainteresowania była także kwestia wcześniejszych doświadczeń wykorzystywanych przy opracowaniu programu współpracy. Jedynie co trzeci badany (35,6%) wskazywał, że w trakcie warsztatów odwoływano się do wniosków płynących z wcześniejszych kontaktów pomiędzy samorządem i organizacjami (tabela 26). Dla większości badanych warsztaty stanowiły pierwszą próbę wypracowania systematycznych form współpracy. Na istnienie wcześniejszych doświadczeń zdecydowanie rzadziej wskazywali badani z miejscowości, gdzie nie nastąpiła zmiana burmistrza, co wydaje się potwierdzać tezę o dominującym charakterze nieformalnych relacji w tych społecznościach. Na wykorzystywanie wcześniejszych doświadczeń (tabele 27-29) nieco częściej wskazywali przedstawiciele samorządów (43,8%), a także organizacje otrzymujące dotacje od władz lokalnych (39%) czy uczestniczące w sesjach rady miasta lub gminy (39%). Istnienie wcześniejszych doświadczeń w nieznacznym stopniu obniżało także średnią oceną warsztatu.

Tabela 26. Wykorzystanie uprzednich doświadczeń a typ sektora

		sektor			
		samorząd, radni	org. pozarządowe	ogółem	
wykorzystanie uprzednich doświadczeń	tak	liczebność	14	22	36
		%	43.8%	31.9%	35.6%
	nie	liczebność	14	33	47
		%	43.8%	47.8%	46.5%
	nie wiem	liczebność	4	14	18
		%	12.5%	20.3%	17.8%
ogółem	liczebność	32	69	101	
	%	100.0%	100.0%	100.0%	

Tabela 27. Wykorzystanie uprzednich doświadczeń a zmiana burmistrza w wyborach w 2002 roku

		zmiana burmistrza			
		TAK	NIE	ogółem	
wykorzystanie uprzednich doświadczeń	tak	liczebność	11	20	31
		%	50.0%	29.4%	34.4%
	nie	liczebność	9	34	43
		%	40.9%	50.0%	47.8%
	nie wiem	liczebność	2	14	16
		%	9.1%	20.6%	17.8%
ogółem	liczebność	22	68	90	
	%	100.0%	100.0%	100.0%	

Tabela 28. Wykorzystanie uprzednich doświadczeń a udział w sesjach rady

		udział w sesjach rady			
		TAK	NIE	ogółem	
wykorzystanie uprzednich doświadczeń	tak	liczebność	7	13	20
		%	38.9%	29.5%	32.3%
	nie	liczebność	8	21	29
		%	44.4%	47.7%	46.8%
	nie wiem	liczebność	3	10	13
		%	16.7%	22.7%	21.0%
ogółem	liczebność	18	44	62	
	%	100.0%	100.0%	100.0%	



Część IV

**Program doradczy
a mechanizmy współpracy samorządu
z organizacjami pozarządowymi
Wyniki badań jakościowych**

Przedstawiane w poprzedniej części opracowania, wysokie oceny warsztatu szkoleniowego w połączeniu z danymi ilustrującymi liczbę wypracowanych projektów kart współpracy i programów współpracy przekonują o osiągnięciu bezpośrednich rezultatów projektu. W tej sytuacji kwestią o zasadniczym znaczeniu jest wykorzystanie osiągniętych rezultatów do wzmocnienia istniejących mechanizmów współpracy. Przystępując do planowania niniejszych badań, zdawano sobie sprawę, że pełna ocena wpływu programu doradczego może być dokonana po upływie przynajmniej kilkunastu miesięcy. Tym niemniej, na miesiąc przed zakończeniem programu w 5 miejscowościach podjęto próbę określenia zmian, które pojawiły się bezpośrednio po zakończeniu programu. Wywiady pogłębione, prowadzone z wybranymi uczestnikami warsztatów w maju 2005 roku, dostarczyły interesujących informacji, pozwalających zarówno na bardziej pogłębione poznanie mechanizmów współpracy pomiędzy oboma sektorami, oczekiwań i obaw związanych z ustawą o DPPiW, a także na dokonanie charakterystyki pierwszych efektów programu doradczego.

Miejscowości, w których przeprowadzono wywiady, to społeczności, w których w pełni zrealizowano szczegółowe cele programu. W 5 spośród tych miejscowości przygotowano i uchwalono program współpracy. W 4 opracowano, a następnie uchwalono projekty karty współpracy. W jednej miejscowości warsztaty szkoleniowe zakończono w listopadzie 2004 roku, w kolejnych czterech – w styczniu lub lutym 2005 roku.

Czeremcha

Czeremcha jest najmniejszą miejscowością, w której przeprowadzono wywiady pogłębione, jest jednocześnie jedną z najmniejszych miejscowości uczestniczących w programie. Czeremcha, będąca siedzibą gminy, liczy niecałe 4 tysiące mieszkańców. W 2004 roku przychody gminy wynosiły 5500 tysięcy zł (1,41 tysiąca zł na 1 mieszkańca). Gmina, której siedzibą jest Czeremcha, charakteryzuje się niskim poziomem bezrobocia (około 8%⁷) i najwyższą spośród badanych miejscowości frekwencją wyborczą w wyborach samorządowych w 2002 roku, wynoszącą 57,4%. Wedle informacji uzyskanych od władz samorządowych w miejscowości działa 5 organizacji pozarządowych⁸.

Według opinii naszych respondentów najbardziej aktywne organizacje to klub sportowy, ochotnicza staż pożarna i stowarzyszenia propagujące kulturę regionalną. Aktywność organizacji opiera się przede wszystkim na zaangażowaniu i kreatywności nielicznej grupy liderów, usiłujących zintegrować lokalną społeczność. Najmocniejszą stroną organizacji jest:

- (...) silny lider, który może wokół siebie skupić część ludzi i rozbudzić pewne działania i zarazić swoją ideą, (...) siłą każdej organizacji są pasjonaci (...).
- Sam fakt, że ludzie potrafią organizować sobie czas wolny po pracy, że mają pasję, że to pomaga im żyć i włączają w to w różnym zakresie (...). Choć statut [organizacji] jest bardzo wąski, to te organizacje działają w o wiele szerszym zakresie, niż jest napisane w ich celach statutowych.

Za podstawowy problem w działalności organizacji uznano bierność mieszkańców i niechęć do szerszej aktywności oraz brak zaufania do liderów organizacji.

⁷ Dane z 2003 roku.

⁸ Nie otrzymano danych o liczbie organizacji uzyskujących dotacje ani o wysokości dotacji dla organizacji pozarządowych.

- *Istnieje problem marazmu społeczności i to tyczy się nie tylko imprez sportowych, ale i innych, gdzie moim zdaniem frekwencja zawodzi, bo z jednej strony się mówi, że tu się nic nie dzieje, a z drugiej strony – nie ma aktywnego wykorzystywania, bo nawet jeżeli coś jest źle zrobione, to trzeba przyjść i zobaczyć.*
- *Miejscowość wyludnia się i ci najaktywniejsi odchodzą (...), a to, co jest źródłem rozwoju i postępu w środowisku, bezpowrotnie ucieka.*
- *Sama jestem mieszkańcem tej gminy i słyszy się różne opinie o organizacjach, bo istnieje pogląd że jak ktoś uczestniczy w działaniach organizacji to ma z tego jakiś zysk.*

Zdaniem naszych rozmówców większość działających organizacji nie posiada odpowiedniego doświadczenia i kwalifikacji niezbędnych do rozwinięcia szerszej działalności. Najczęściej wskazywano na brak znajomości obowiązujących przepisów oraz profesjonalnego przygotowania przedstawicieli organizacji, a także brak chętnych do działalności w sektorze pozarządowym.

- *Brakuje nam ludzi kompetentnych, a i nawet takich, którzy mogliby pozamiatać.*
- *Słabością [organizacji] jest (...) brak doświadczenia, nie wiedzą, czego mogą od nas [samorządu] oczekiwać i o co mogą nas prosić jako organ wspomagający (...), nie mają pojęcia o różnych procedurach, na podstawie których my ich możemy wspomóc.*
- *Oni są naprawdę wielkimi społecznikami i ich strona finansowa jest bardzo uboga, nie stać ich na profesjonalną obsługę prawną, na porady i to są kłopoty. Nie są słabi zapalem, tylko słabi kadrowo.*

Ograniczona aktywność mieszkańców i brak doświadczenia organizacji miały istotny wpływ na relacje z władzami lokalnymi. Dotychczasowe relacje organizacji pozarządowych z samorządem przybierały zazwyczaj formę sporadycznych przedsięwzięć, wynikających z potrzeb obu stron. Przed rozpoczęciem programu doradczego w Czeremsze obowiązywała uchwała rady gminy o udzielaniu dotacji podmiotom nie zaliczonym do sektora fi-

nansów publicznych, jednakże nie była ona znana badanym organizacjom pozarządowym.

- *Kontakty nie mają stałych form współpracy, nie są systematyczne.*
- *My szukamy ich, jeśli czegoś potrzebujemy do wykonania, jeśli oni mają jakieś pomysły – szukają wsparcia w urzędzie.*
- *Kontakty wychodzą z jednej i drugiej strony. Dotyczą najczęściej dofinansowania, problemów prawnych (...).*

Niezależnie od częstości kontaktów, wszyscy rozmówcy podkreślali otwartość, życzliwość i pozytywne nastawienie zarówno władz lokalnych, jak i przedstawicieli organizacji.

- *Jest współdziałanie, wspieranie się wzajemne, uzmysławianie problemów do rozwiązania, rozmowy i kontakty związane z konkretnym zadaniem do rozwiązania.*
- *Na podstawie lat ubiegłych i tego roku naprawdę nie powinienem narzekać, bo może są czasami jakieś niezrozumienia z jednej strony i z drugiej, ale są one później rozwiązywane.*

Charakterystyczną cechą Czeremchy jest brak zintegrowanego środowiska organizacji pozarządowych. Z wypowiedzi badanych wynika, że nawet w tak małej miejscowości nie udało się stworzyć podstaw do współpracy organizacji. Wzajemne kontakty poszczególnych liderów ograniczały się do sporadycznych spotkań i przedsięwzięć. Każda z działających w Czeremsze organizacji koncentrowała się na realizacji własnych zadań.

- *Wydaje mi się, że oficjalnych kontaktów to nie ma. Lecz nieoficjalnie bywa tak, że niektórzy ludzie są w paru stowarzyszeniach, więc ta informacja jest przenoszona i czasem współpracują, ale nie jest to widoczna współpraca i ogranicza się chyba do przekazywania informacji.*
- *Nie ma systematycznych kontaktów między organizacjami. Mają je tylko te, które mają te same zadania i cele, ale jak im ta współpraca się układa – ciężko mi powiedzieć.*
- *Nie ma kilku organizacji pozarządowych np. w sferze kultury fizycznej i sportu, (...) jest silna organizacja w jednej dziedzinie*

i nie ma rywalizacji. I jest to współdziałanie na zasadzie, że nikt interesom drugiej strony nie zagraża.

Niewątpliwym ograniczeniem programu doradczego w Czeremchu był bardzo niski, niemal symboliczny, udział przedstawicieli organizacji pozarządowych. W warsztatach uczestniczyli przedstawiciele jedynie jednej z 5 organizacji działających na terenie Czeremchy. Zdecydowaną większość uczestników stanowili przedstawiciele władz lokalnych. Spośród 11 osób uczestniczących w pierwszym warsztacie jedynie 2 reprezentowały sektor pozarządowy.

Podobnie jak w większości badanych miejscowości, problemem była zmienna frekwencja. Z 9 przedstawicieli samorządu jedynie 7 osób uczestniczyło w drugim warsztacie. W przypadku organizacji pozarządowych w drugim warsztacie uczestniczył tylko jeden przedstawiciel organizacji.

Już sam skład uczestników warsztatów sugeruje, że akces do programu doradczego wynikał prawdopodobnie z konieczności dostosowania pracy samorządu do wymogów ustawy o DPPIW. Podobna motywacja do zorganizowania warsztatów sygnalizowana była przez przedstawiciela organizacji pozarządowej.

- *Temat był na czasie, sama ustawa nie wzbudzała tyle emocji co jej realizacja, jak konkurs zorganizować. To wymagało wiedzy z naszej strony, a żeby mieć tę wiedzę, trzeba było się douczyć – stąd propozycja warsztatów została pozytywnie przyjęta.*
- *W wyniku ustawy dla samorządu było jasne, że trzeba było stworzyć projekt kart współpracy z organizacjami i ją realizować.*
- *Inspiratorem był urząd gminy, powodem była bojaźń przed tą ustawą, też nie wiedzieli, czy ją dobrze rozumieją i nie wiedzieli do końca, jaki będą mieć zakres obowiązków.*

Jakkolwiek przed rozpoczęciem warsztatów przedstawiciele samorządów charakteryzowali się dobrą znajomością ustawy, również po zakończeniu programu interpretacja jej zapisów wzbudzała nadal szereg wątpliwości. Dotyczyły one przede

wszystkim sposobów wdrożenia ustawy a także niejednoznaczności zawartych w niej zapisów. Dla organizacji pozarządowych podstawowym problemem były kwestie związane z dodatkowymi kosztami, skomplikowanymi procedurami czy ograniczeniami w wynagradzaniu pracowników.

- *Tak, jak każda ustawa, wzbudziła zainteresowanie, bo ona określiła nam działania, więc chcąc (...) prowadzić działalność według przepisów, siłą rzeczy musieliśmy ją poznać. Ona budzi wiele wątpliwości, bo jest mało jednolita i niejednoznaczna.*
- *Rozważamy decyzję o posiadaniu statusu pożytku publicznego (...). To jest ból finansowy, (...) sprawozdania finansowe i merytoryczne, które są płatne, koszt finansowy nas odstrasza.*
- *Jest parę zapisów w tej ustawie, których do końca nie rozumiem, np. że nie może być mowy o kosztach osobowych i ja tego nie widzę, żeby ktoś się zajął drużyną i poświęcał tygodniowo ok. 30 godzin – nie widzę osoby, która by mogła robić to społecznie.*

Dla władz samorządowych rozwiązania zawarte w ustawie stanowiły dobry punkt wyjścia do usystematyzowania relacji z organizacjami pozarządowymi i stworzenia formuły przyszłych form współpracy. Stąd też propozycja warsztatów, w których uczestniczyliby przedstawiciele trzeciego sektora, była postrzegana przede wszystkim jako pierwsza diagnoza możliwości, potrzeb i oczekiwań organizacji pozarządowych.

- *Chciałam widzieć te organizacje i przynajmniej mieć rozeznanie, jak organizacje działają, ich cel, strategia działania, jakie jest nastawienie w stosunku do samorządu, jakie są oczekiwania. Chęć poznania partnera, z którym będziemy współpracować.*
- *Chyba najważniejsze było: chęć poznania, poznanie własnych silnych stron; własnych oczekiwań wobec partnera i tego, co organizacje mają do zaproponowania, czym organizacje się zajmują, jakie sfery działalności można by było wspólnie realizować, w jakim zakresie uzupełniać.*

We wszystkich wypowiedziach wskazywano na atrakcyjną formę prowadzenia warsztatów, umożliwiającą wymianę doświadczeń

i poglądów, kompetencje prowadzących i posiadaną przez nich umiejętność wyjaśniania zapisów ustawy. Podkreślano, że przyjęta formuła warsztatów pozwoliła na rzeczywiste zaangażowanie uczestników, pojawienie się nowych pomysłów czy konfrontacje wzajemnych oczekiwań.

- *Podobał mi się sposób prowadzenia zajęć, sama otwartość, zostały sprecyzowane wzajemne oczekiwania co do działań i potrzeb.*
- *Sposób prowadzenia warsztatów, organizacja, to, że było zainteresowanie warsztatami, że ludzie chcieli przyjść, posłuchać, poświęcić swój czas, w wielu przypadkach wolny. Podobało mi się zaangażowanie uczestników, rozmowa, wspólne rozwiązywanie problemów, stawianie problemów, określanie własnych oczekiwań.*

W opinii uczestników programu spełnił on ich wcześniejsze oczekiwania. Dla przedstawicieli samorządu najczęściej wskazywanym efektem było wdrożenie procedur konkursowych, umożliwiających przejrzyste przydzielanie funduszy publicznych. Wprowadzenie czytelnych, stałych zasad finansowania traktowane było także jako punkt wyjścia do bardziej profesjonalnego działania organizacji.

- *Efekt nastąpił bardzo szybko, po warsztatach, bo został ogłoszony konkurs.*
- *Istnieje świadomość [organizacji], że jeśli mają na to środki, muszą to wykonać i nikt tu się nie będzie bawił w takie postępowanie np. że mi coś tutaj się nie podoba i fruu – nie rozstrzygamy konkursu.*
- *Tak już nie ma: (...) wszyscy rozumieją, że tak ma być i to wszyscy realizują i podporządkowują się tym regułom (...). Ta wiedza będzie kielkować (...), organizacje będą dalej same się kształcić i szukać informacji. Już w tym roku dofinansowaliśmy mnóstwo imprez i to wszystko w myśl ustawy – i wszystko przebiegało według określonych zasad.*

W opinii przedstawicieli organizacji pozarządowych warsztaty były pierwszą okazją do poznania wzajemnych oczekiwań i specyfiki działalności. Oczekiwano także, że będą one im-



pulsem do przyszłych systematycznych kontaktów pomiędzy oboma sektorami.

- *Teraz wiemy, czego możemy od siebie oczekiwać, z czym można się zgłosić, czym możemy pomóc, jakiej pomocy oczekuje tamta strona. Poznanie siebie – to jest moim zdaniem najważniejsze. Mamy wspólne cele i możemy je zrealizować.*
- *Największym sukcesem tego warsztatu było to, że organizacje nawzajem i my zrozumieliśmy, że działamy w jednym kierunku – tylko, że my musimy określić wymagania, a oni je muszą wykonać, to było najważniejsze. Bo ustawę można różnie czytać, ważny jest jej efekt, czyli współpraca między samorządem a organizacjami pozarządowymi.*
- *Trochę przybliżyły nas do siebie i organizację do samorządu i po części się wyjaśniło, czego my się boimy i czego samorząd się boi. Może to, że samorząd się odkrył i pokazał swoje karty a zarazem chciał poznać nasze potrzeby.*
- *Po części pojąłem postępowanie gminy, czy to się wszystko przełoży, zobaczymy, można było poznać cechy niektórych osób, bo trzeba z różnymi osobami inaczej rozmawiać i załatwiać różne sprawy.*

Warsztaty zakończyły się w lutym 2005. Podstawowym ich celem było opracowanie projektów karty współpracy i programu współpracy. W Czeremsze w pełni zrealizowano oba cele. Zarówno karta, jak i program współpracy zostały przyjęte przez radę gminy w trzy tygodnie po zakończeniu warsztatów i stały się oficjalnymi dokumentami, regulującymi współpracę samorządu z organizacjami pozarządowymi. Okazało się, że część naszych rozmówców po upływie niespełna trzech miesięcy nie potrafiła przypomnieć sobie ani najbardziej istotnych dla nich zapisów projektów, ani też nie posiadała wiedzy o uchwaleniu opracowanych dokumentów. Tylko jeden przedstawiciel samorządu wykazywał się dobrą znajomością obu dokumentów i uczestniczył w posiedzeniu rady, na którym uchwalono kartę i program współpracy.

- *Nie wiem czy wypracowano ostateczne wersje [projektów] ale była praca nad tą kartą i programem.*
- *Nie pamiętam (...), to było chyba już 3 miesiące temu. Musiałabym to mieć przed sobą.*
- *Tak, ale o tych dokumentach nie mogę się wypowiadać, jest ich tak dużo i czas, musiałabym na nowo z nimi się zapoznać i wtedy o nich powiedzieć.*
- *Nie mogę sobie za bardzo przypomnieć, jak one [karta i program] wyglądały.*
- *Nie wiem czy do końca wszyscy się rozumieli (...) po twarzach niektórych uczestników widziałem, że troszkę panuje rozgoryczenie co do wspólnej współpracy z samorządem.*
- *Dokładnie nie wiem, ale coś tam było, brak mi czasu, żeby uczestniczyć w komisjach czy w sesjach rady gminy.*

Pozostałe osoby formułowały jedynie ogólne opinie dotyczące omawianych dokumentów. Nieliczni badani dysponujący wiedzą o zapisach projektów najczęściej wskazywali na przejrzystość procedur finansowania i równy dostęp do funduszy publicznych.

- *Gdyby nie było to uchwalone, nie moglibyśmy ogłosić otwartego konkursu na realizację zadań, bądź wesprzeć działalności innych dziedzin. (...) Jest informacja wywieszona na tablicy ogłoszeń i jest też informacja o innych przydzielonych dotacjach. Także bez tych dokumentów nie moglibyśmy wydatkować podobnych przedsięwzięć.*
- *Jest pełniejsza informacja na temat właśnie tej współpracy samorządu z organizacjami pozarządowymi, jeżeli występują oni o wsparcie i trzeba to przedstawić pod obrady sesji, zawrzeć to w postaci uchwały, która stanowi nasze prawo miejscowe – więc siłą rzeczy przedstawiciele organizacji są i będą zapraszani do udziału i będą reprezentować swoją działalność, i tak samo w tym zakresie.*
- *Jasność procedur postępowania ułatwia te kontakty i przełożenie, żeby było to ujęte w budżecie dla naszych potrzeb. Oprócz tego jest więcej urzędników, którzy są bardziej otwarci na pomoc, a nie zamknięci w czterech ścianach.*



Powszechnie wyrażane zadowolenie z wprowadzenia nowych reguł finansowania łączyło się w wielu przypadkach z obawą o niewystarczający poziom finansowania działalności organizacji.

- *Ich oczekiwania mogą być niespełnione i to jest problem, bo nie mamy zawsze takich środków, żeby zaspokoić zawsze ich potrzeby.*
- *Wszyscy chcą finansów i nie wszystkim pasuje ten poziom, bo my byśmy chcieli mieć nawet szersze zamiary, a nasze zadania muszą ograniczać się do poziomu finansowego.*
- *Ten program uniemożliwia rozciągnięcie ram działań społecznych, jest za wąski, bo on chyba wynika z tego, co mamy, a nie z tego, co moglibyśmy mieć.*

Zarówno uchwalenie dokumentów, regulujących zasady współpracy, jak i wdrożenie procedur konkursowych świadczy o osiągnięciu jednego z kluczowych celów programu doradczego. Tym niemniej, postrzeganie programu doradczego przede wszystkim w kategoriach zapewnienia przejrzystych procedur finansowania, przy braku zainteresowania innymi zapisami zawartymi w karcie i programie współpracy, sugeruje, że najważniejszym efektem programu było zastąpienie dotychczasowych form przyznawania dotacji. Zmiana ta, zważywszy na sygnalizowane ograniczenia funduszy samorządowych, może tylko w niewielkim stopniu przyczynić się do szerszego włączania organizacji w rozwiązywanie problemów ich społeczności czy do rozwoju samych organizacji. Kluczowym warunkiem wydaje się tu być stworzenie stałych form, gwarantujących systematyczną współpracę obu sektorów. Poznanie w trakcie warsztatów wzajemnych oczekiwań i możliwości stanowiło dobry punkt wyjścia dla dalszych działań. Potrzebę kontynuacji tego procesu dostrzegli także nasi rozmówcy.

- *Chyba więcej rozumiemy, organizacje pozarządowe mają więcej wiedzy na temat funkcjonowania finansów publicznych, w jaki sposób mogą przystępować do konkursów. Te warsztaty pomogły i uzmysłowiliśmy sobie, że jesteśmy partnerami. Wydaje się mi, że organizacje pozarządowe wyniosły z tych spotkań wiedzę, że nie ma co się od siebie odwracać, tylko trzeba współdziałać.*

Czarna Białostocka

Czarna Białostocka liczy blisko 10 tysięcy mieszkańców i jest siedzibą gminy zamieszkałej przez 12 tysięcy osób. W roku 2004 przychody gminy przekraczały 16 milionów zł (1,37 tysiąca zł na 1 mieszkańca). Poziom bezrobocie (17,2%) jest tu niewiele niższy od średniej ogólnopolskiej. Frekwencja w wyborach samorządowych w 2002 roku wynosiła 41%. Efektem wyborów była zmiana na stanowisku burmistrza.

W Czarnej Białostockiej zarejestrowanych jest 24 organizacji, spośród których aktywną działalność prowadzi 12. W 2004 roku wszystkie działające organizacje uzyskały dotacje od władz lokalnych.

Wśród organizacji działających w Czarnej Białostockiej są kluby sportowe, organizacje działające na rzecz młodzieży i dzieci, są też oddziały większych organizacji ogólnopolskich. Jedną z najbardziej znaczących jest Centrum Aktywności Lokalnej. Znaczna część organizacji powstała po 1989 roku lub zaktywizowała swoją działalność na skutek pojawienia się dolegliwych problemów okresu transformacji.

- *Nastąpił upadek pewnego systemu, pewne zakłady pracy popadały, nastąpiło bezrobocie i myślę, że przez dobre 5-6 lat była taka stagnacja, że naprawdę to niewiele się działo. A teraz to tak, jakbyśmy musieli, powinniśmy to naprawiać.*
- *Czynnikami motywującym jest to, że niewiele się dzieje, wiele jest osób aktywnych, które chciałyby, żeby działo się coś ciekawego, żeby nie było narzekania, bezrobocia.*

Aktywność organizacji znajduje odzwierciedlenie w powierzeniu im szerokiego zestawu usług publicznych, związanych z zagospodarowaniem czasu dzieci i młodzieży, sportem, kulturą, z zachowaniem, podtrzymywaniem tradycji lokalnej. Od kilku lat w Czarnej Białostockiej obowiązywała uchwała Rady



Miejskiej, regulująca zasady o współpracy samorządu z organizacjami, w tym przede wszystkim zasady przyznawania funduszy publicznych.

W opinii wszystkich rozmówców znaczącą rolę w aktywizacji lokalnej społeczności odgrywają działania władz lokalnych. Samorząd jest uczestnikiem akcji „Przejrzysta Gmina”, szeroko informuje mieszkańców o prowadzonej działalności, upubliczniając proces podejmowania decyzji. Otwartość i zaangażowanie władz lokalnych widoczne są także w relacjach z organizacjami pozarządowymi. Zdaniem badanych działalność organizacji pozarządowych od dłuższego czasu znajduje wsparcie i zrozumienie ze strony władz lokalnych. Działalność samorządu nie ogranicza się do wspierania poszczególnych przedsięwzięć, lecz obejmuje także systematyczne spotkania z organizacjami pozarządowymi, konsultacje i szkolenia.

- *Mniej więcej od roku urząd miejski organizuje dla przedstawicieli organizacji systematyczne spotkania, tak raz na 1,5 miesiąca – i to są spotkania, które mają charakter integracyjno-szkoleniowo-planistyczny, staramy się wtedy przekazać aktualne informacje o konkursach, które są ogłaszane, a adresowane do organizacji z małych miejscowości, o szkoleniach, konferencjach. Przekazujemy informacje, bo wiemy, że duża część organizacji ma utrudniony dostęp do internetu, czyli do informacji. Organizujemy spotkania szkoleniowe, czyli zapraszamy trenerów, którzy przekazują im wiedzę, która w tej chwili jest im potrzebna, np. jak pisać wnioski, projekty, czym różni się projekt od programu, itd., tu już widać efekty, bo organizacje dotąd niechętnie pozyskiwały środki zewnętrzne, liczyły na to, co dostaną od urzędu miejskiego. Ze sprawozdań widzimy, że oprócz dotacji z urzędu, składek członkowskich, darowizn od lokalnych sponsorów – organizacje niekoniecznie pisały projekty. Teraz się to zmienia, widzimy większą aktywność, jeszcze nie zawsze jest ona skuteczna, bo nie każdy wniosek jest rozpatrywany pozytywnie, ale generalnie, chociaż z trudem, jest zmiana.*

Istotny wpływ na relacje samorząd – organizacje posiadało osobiste zainteresowanie i zaangażowanie burmistrza, posiadającego wcześniejsze doświadczenia w pracy w sektorze pozarządowym. Efektem zainteresowania jest m.in. utrzymywanie systematycznych, często nieformalnych kontaktów z organizacjami czy włączanie przedstawicieli organizacji do działań prowadzonych przez władze lokalne.

- *[Kontakty] nie są do końca są formalne, akurat tak się złożyło, że burmistrz jest naszym byłym dyrektorem, więc my w ogóle się znamy i trudno byłoby mówić, że są formalne. Ale władze samorządowe są bardzo pozytywnie nastawione do wszystkich organizacji pozarządowych. Z roku na rok powstają lepsze zasady współpracy, działania, nawet konkursy, do tego, by decydować o funduszach, została powołana specjalna komisja, wśród członków komisji byli członkowie różnych organizacji pozarządowych.*
- *Burmistrz sam uczestniczy w pracach organizacji pozarządowej i rozumie sens działania III sektora i potrzebę wspierania (...). Organizacje mają też odwagę składać propozycje dotyczące współpracy i z tego, co obserwuję, burmistrz pozytywnie to rozpatruje. Utworzenie stanowiska do współpracy z organizacjami jest krokiem samorządu ku współpracy z organizacjami.*
- *Zawsze, jak się spotykamy, to wygląda to tak, jakbyśmy rozstali się wczoraj. Na bieżąco mamy ze sobą kontakt. Burmistrz organizuje systematyczne spotkania, raz albo dwa razy w miesiącu mamy zaproszenie, burmistrz próbuje organizacje pozarządowe integrować.*
- *Kontakty są systematyczne przez udział w spotkaniach, jest to około 90% organizacji. Organizacje zapraszają na swoje spotkania, np. na seminaria, władze samorządowe, nie tylko burmistrza, ale też radnych, którzy są zainteresowani działalnością organizacji.*
- *Z samorządem naprawdę jest nieźle, są otwarci na nasze działania, pomagają nam też zaistnieć w innych miejscach, promują nas.*
- *Mamy generalnie wszędzie otwarte drzwi, więc oprócz spraw finansowych to nie mamy innych problemów.*



Aktywna rola samorządu przekładała się także na współpracę pomiędzy organizacjami pozarządowymi. Dobre, robocze relacje dotyczyły jednak jedynie części organizacji, dostrzegających korzyści płynące z systematycznych kontaktów.

- *Część organizacji potrafi ze sobą dobrze współpracować, podejmować wspólne inicjatywy, wymieniać się sprzętem, udostępniać lokal, członków.*
- *Organizacje do końca nie czują wspólnoty, zdarza się, że dbają o swoje własne interesy i nie potrafią pomyśleć, że w pewnych sytuacjach można stworzyć koalicje, ale tu nie mówię o wszystkich. Mała jest aktywność w pozyskiwaniu środków zewnętrznych, choć są organizacje potrafiące przełamać bariery.*
- *Kontakty z innymi są takie luźne. Trudno jest kontaktować się nawzajem, bo każde stowarzyszenie ma inny kierunek. Trudno poszerzać swoje horyzonty, jeśli każdy ma obrany jeden kierunek działalności.*
- *Nie za bardzo widzę taką współpracę. To jest wątpliwe, czy taka współpraca jest.*

Efektem działań samorządu było także propagowanie wiedzy dotyczącej ustawy o DPPiW. Wszyscy badani od dłuższego czasu wiedzieli o wprowadzeniu ustawy. Jej wprowadzenie zostało przyjęte zarówno z nadzieją na poprawę sytuacji własnych organizacji, jak i z wieloma obawami. Jedynie część organizacji deklarowała podjęcie starań o przyznanie statusu organizacji pożytku publicznego, dla innych posiadanie takiego statusu kojarzone było z wieloma trudnościami i barierami. Istniały również i takie organizacje, dla których dotychczasowe rozwiązania były w pełni satysfakcjonujące.

- *My jesteśmy ludźmi o duszach artystycznych, więc tak bardzo nas nie zainteresowała. Nie miałem takiej chęci, żeby wziąć tę ustawę i ją przeczytać (...), dla nas to będzie trudne: pisanie wniosków itd., dobrze, że mamy innych ludzi życzliwych, którzy jak coś będzie trzeba to nam pomogą.*
- *Będziemy starać się o przyznanie takiego statusu, ponieważ chcemy pozyskiwać środki, ja wiem, że też są z tym kłopoty,*

bo trzeba się ze wszystkiego rozliczać, trzeba się do tego dobrze przygotować, mieć dobrą księgowość, później musi być zaufanie, aby ludzie nam powierzyli te pieniądze.

- *Planowałam, że nasza organizacja zdobędzie statut organizacji pożytku publicznego. W ustawie zainteresowały mnie też umowy wolontariackie, (...) wstrzymały mnie jeszcze różne kwestie, ponieważ jesteśmy organizacją niewielką i właściwie nasze fundusze nie są zbyt duże i obawiamy się tych kosztów. Czekamy, aż to wszystko się ustabilizuje; umieszczenie w „Monitorze”, nieumieszczenie sprawozdania rocznego, w ogóle samo uzyskanie takiego statusu to jest w granicach 500 zł. To nas troszeczkę wstrzymało, ale planujemy. Nawet mieszkańcy pytali mnie, dlaczego nie mamy takiego statusu, ponieważ oni chcieli nam pieniądze przekazać.*

Już na etapie prac przygotowawczych ustawa spotkała się z żywym zainteresowaniem ze strony władz samorządowych.

- *Śledziłam już samo przygotowanie tej ustawy, m.in. w artykułach prasowych, portalach III sektora (...), uczestniczyłam w szkoleniu MGPIPS jeszcze w listopadzie 2003 roku, gdy już ustawa weszła w życie. [Interesowały mnie] kwestie związane z wolontariatem, one były dla mnie najważniejsze, bo współpracujemy z organizacjami, instytucjami i one chciały wiedzieć o szczegółowych rozwiązaniach. Mimo że wiele zapisów było potwierdzeniem wcześniejszych, to były też nowe, np. brak możliwości działania wolontariuszy w biznesie.*

Przygotowania władz lokalnych do wdrożenia ustawy rozpoczęły się jeszcze przed podjęciem decyzji o przystąpieniu do programu doradczego. Stąd też oferta pomocy technicznej okazała się cennym uzupełnieniem podejmowanych wcześniej działań.

- *Organizacje powołały swoją delegację, która współtworzyła program, zespół składał się nie tylko z przedstawicieli organizacji pozarządowych, ale też z radnych i pracowników samorządowych. Ważny był sam program, który wyznaczał już określone cele na najbliższy czas. Warsztaty nie były tu przełomem,*



praca w tym zespole była wykonaniem [zaplanowanego wcześniej] zadania.

Warsztaty prowadzone w Czarnej Białostockiej charakteryzowały się równym udziałem przedstawicieli samorządu i organizacji pozarządowych. W pierwszym spotkaniu sektor pozarządowy i władze lokalne reprezentowane były przez 4 osoby. W warsztatach wzięła udział co czwarta organizacja działająca na terenie miejscowości. Wszyscy przedstawiciele organizacji pozarządowych uczestniczyli zarówno w pierwszym, jak i drugim spotkaniu. Znaczącą absencją podczas drugiego warsztatu odnotowano wśród przedstawicieli samorządu.

Dla części uczestników warsztatów były one uzupełnieniem istniejącej uprzednio współpracy, a także okazją do uzyskania dodatkowych informacji i wyjaśnienia niezrozumiałych zapisów ustawy. Dla innych warsztaty postrzegane były jako narzucone odgórnie przedsięwzięcie, mające skłonić władze samorządowe do realizacji zapisów ustawy.

- *Oczekiwałam pogłębienia mojej wiedzy na temat organizacji pozarządowych i zasad współpracy. Moim oczekiwaniem również było, że współpraca z samorządem będzie się jeszcze lepiej układała, że będzie to jasne, bo niektóre rzeczy nie były do końca dogadane. W warsztatach uczestniczyli także radni, z którymi o różnych sprawach rozmawialiśmy, którzy zobaczyli, na jakiej zasadzie działają stowarzyszenia, co się dzieje, myślę, że takie otwarcie nawzajem.*
- *Po prostu zaproponowali mi uczestnictwo, jako przedstawicielowi stowarzyszenia. Później, że nie było chętnych, bo pracują, a ja że emeryt, zgodziłem się pracować, chodziłem na te zajęcia.*
- *Inicjatywa nie była oddolna, ale od urzędu, ale co tu mówić, dostali pewne zadania do zrealizowania i musieli to przeprowadzić. Decyzja przyszła z góry.*
- *To była inicjatywa samorządu, ponieważ oni mieli również wymóg, żeby tę kartę zaakceptować.*

Niezależnie od motywacji uczestnictwa, wszyscy rozmówcy wysoko oceniali przebieg warsztatów. Na pozytywną ocenę składały się zarówno kompetencje prowadzącego i przyjęta formuła pracy, jak i zaangażowanie uczestników oraz wysoka motywacja do wypracowania projektów karty i programu współpracy.

- *Otrzymaliśmy w ramach programu profesjonalnego, doświadczonego moderatora, przygotowanego do prowadzenia tych zajęć, który już w swojej gminie przygotowywał podobne dokumenty. To była gwarancja wysokiej jakości naszej pracy. Moderator niósł konkretną wiedzę, pewną sprawność organizacyjną w samych zajęciach, a uczestnicy dawali swój potencjał i zaangażowanie.*
- *Warsztaty były udane głównie dzięki moderatorowi i zaangażowaniu uczestników, bo oni czuli, że powinni wykonać to zadanie, że efektem tego będzie też rozpisany konkurs. Tworzenie kart i programu było debiutem, więc nie było to łatwe, było dużo rozbieżności co do poszczególnych zapisów, ale generalnie bardzo pozytywnie oceniam tę pracę.*

Warsztaty zakończyły się na początku lutego 2005 roku. Niespełna trzy tygodnie później rada miasta przyjęła opracowane projekty karty i programu współpracy.

Najczęściej wskazywanym efektem warsztatów było pogłębienie wiedzy o zapisach ustawy oraz opracowanie procedury przyznawania funduszy publicznych. Podkreślano także znacznie czytelnych reguł współpracy czy wzajemnego zrozumienia potrzeb i organiczne obu sektorów.

Warsztaty były także okazją do wypracowania nowych pomysłów dotyczących współdziałania organizacji pozarządowych.

- *Dzięki tym szkoleniom ustawa wzbudziła nasze większe zainteresowanie. Wiemy, że coś takiego jest i może to być dla nas korzystne i przydatne na przyszłość, bo może to pozytywnie wpłynąć na naszą organizację i jest to po naszej stronie. Wiem, że jeśli będziemy chcieli z tego skorzystać, to możemy się zwrócić do ludzi, którzy siedzą w takich papierach i spróbować złożyć*



jakiś wniosek. Wiemy, na co środki poszły, co chcemy nawzajem robić, z czym wychodzimy do miasta, do burmistrza.

- *Nawiązały się ściślejsze kontakty między organizacjami.. (...) Dzięki warsztatom powstała pewna jasność we współpracy.*
- *Przy okazji, pracując z różnymi organizacjami, wymyśliłiśmy, że dobrze by było (...) przyznać nagrody, podziękowania dla tzw. dużych wolontariuszy, czyli powiedzmy członków organizacji, które naprawdę działają, które widać przez rok, przez lata, i doszliśmy do wniosku, żeby coś takiego zrobić.*

Dla części badanych wypracowane projekty karty i programu współpracy były niepotrzebną formalizacją relacji pomiędzy samorządem a organizacjami. Ta grupa osób oczekiwała przede wszystkim wypracowania rozwiązań dotyczących podstawowych problemów lokalnej społeczności. Stąd też, w ich wypowiedziach niejednokrotnie pojawiał się brak satysfakcji z osiągniętych rezultatów. Część z nich utwierdziła się w przekonaniu uczestniczenia w narzuconej z góry procedurze wypracowania wymaganych dokumentów, w niewielkim stopniu przydatnej w ich codziennej działalności.

- *Za dużo jest tej makulatury, za dużo przepisów ograniczających, czasami odstrasżających ludzi od działania, bo owszem nowość, ale za dużo jest biurokracji, niektóre punkty mogłyby być prostsze, bo nie wszyscy są prawnikami, profesorami (...). Powinno to docierać do ludzi o różnym stopniu wykształcenia. Te przepisy zrażają do działania. Powinno być nie tak administracyjnie i nie tak biurokratycznie.*
- *Wiemy, że musiała powstać karta współpracy i musiała być zaklepana. Co do treści jestem za, forma mniej mi się podobała. (...) Skupiono się jedynie na tej karcie współpracy i te warsztaty już były z jakimś planem w głowie, i niestety tylko do tego się ograniczono.*
- *Widać było, że czas naglił, a trzeba było to uchwalić.*

Obawy o pozorny charakter wypracowanych projektów znajdują częściowe potwierdzenie w wypowiedziach badanych, pytanych o przedstawienie najważniejszych zalet i wad karty

i programu współpracy. Większość rozmówców nie potrafiła przypomnieć sobie najważniejszych zapisów obu dokumentów, część rozmówców nie miała także wiedzy o dalszych losach projektów. Nieliczni badani, znający zapisy przygotowanych projektów, wskazywali przede wszystkim na równy dostęp do środków publicznych i przejrzystość procedur. Często natomiast sygnalizowano obawę o brak przełożenia wypracowanych zapisów na praktyczne rozwiązania. Dla tej grupy badanych istniało znaczne prawdopodobieństwo, że zapisy karty i programu współpracy pozostaną wyłącznie na papierze.

- *To nie jest to, o co chodzi, te zebrania, np. zapiszmy coś, przelejmy na papier to jedno, ale jeśli nie będzie chęci, to nic z tego nie będzie.*

Połczyn Zdrój

Gmina, której siedzibą jest miejscowość Połczyn Zdrój, liczy blisko 18 tysięcy osób, spośród których ponad 9 tysięcy mieszka w Połczynie Zdroju. Stopa bezrobocia wynosi tu 19%, ale jest znacząco niższa od poziomu bezrobocia rejestrowanego w powiecie (35%). Frekwencja w wyborach samorządowych w 2002 roku wynosiła 47% i była wyższa od frekwencji ogólnopolskiej. W wyniku wyborów nie nastąpiła zmiana na stanowisku burmistrza. Przychody gminy wynosiły 26 milionów złotych (1,53 tysiąca zł na 1 mieszkańca). W Połczynie Zdroju zarejestrowanych jest 25 organizacji, spośród których aktywną działalność prowadzą 22 organizacje. W 2004 roku dotacje od władz lokalnych uzyskało 16 organizacji (19 organizacji starało się o przyznanie funduszy gminnych). Wysokość dotacji udzielonych organizacjom pozarządowym wynosiła 108 tysięcy zł, z czego ponad połowę (60 tysięcy) przyznano klubom sportowym i ochotniczym strażom pożarnym).

Z uzyskanych informacji wynika, że organizacje pozarządowe w Połczynie Zdroju dzielą się na dwie podstawowe kategorie: organizacje zajmujące się pomocą społeczną i edukacją oraz organizacje sportowe. W opinii samorządu większość organizacji jest wystarczająco dobrze przygotowana do realizacji zadań publicznych. Najczęściej powierzane im zadania dotyczyły opieki nad dziećmi, rozwiązywania problemów rodziny, przeciwdziałania patologiom społecznym czy edukacji.

Współpraca pomiędzy samorządem a organizacjami pozarządowymi oparta były przede wszystkim na nieformalnych relacjach ukształtowanych w przeszłości. Zdanie jednej z badanych brzmi następująco:

- *Na tym terenie ustawa to jedno, a prawo zwyczajowe współpracy to dwie odrębne sprawy. Do tej pory było to [współpraca]*

na zasadzie zwyczajowej. Zwyczajowe formy współpracy aprobowane były przez większość rozmówców.

- *Bardzo dobrze pracuje się z samorządem. Ludzie wiedzą o nas, mamy doświadczenie długiej pracy, bo to nie jest taka organizacja, co to dopiero co powstała, to organizacja, która ma siedzibę i znane osoby, są różne działania, taka organizacja jest już dla samorządu partnerem.*
- *Życzyłabym takiej współpracy każdej organizacji pozarządowej, która tu funkcjonuje. Myślę, że mamy wspianą współpracę, nie jest ona zinstytucjonalizowana, jest wielowymiarowa i dająca rezultaty.*
- *Nie miałyśmy żadnych problemów, o co poprosiłyśmy, to dostałyśmy. Nie było żadnych takich dziwnych sytuacji, że nie dadzą nam, bo nie mają, albo nie dadzą nam, bo nie chcą.*
- *Radni się wymieniają, ale w jakiś sposób, mnie tu wszyscy znają, tu chodziłam do szkoły podstawowej, mnie tu wszyscy znają.*

Dla znacznej części badanych kontakty z samorządem ograniczały się do sporadycznych spotkań czy udziału we wspólnych przedsięwzięciach. Zdecydowana większość liderów organizacji wskazywała na brak stałej, zinstytucjonalizowanej współpracy pomiędzy organizacjami pozarządowymi.

- *Są to kontakty formalne, kiedy jest jakieś zaproszenie z urzędu miasta na sesję, dotyczącą sportu, czy jeśli są omawiane sprawy sportu, czy to z okazji świąt na opłatek.*
- *Kontakty są raczej sporadyczne i bardziej to następuje z naszej [organizacji] inicjatywy niż z ich strony.*

Znaczącą zmianę dotychczasowych relacji spowodowały rozwiązania ustawy o DPPiW wymuszające z jednej strony większą aktywność organizacji, z drugiej zaś przygotowanie samorządu do wprowadzenia nowych procedur, w tym przede wszystkim nowych zasad przyznawania funduszy.

- *Muszę powiedzieć, że [organizacje] się uaktywniły. Po prostu musiały spełnić inne warunki związane z przepisami, a więc pisać wnioski, pozyskiwać środki, nie tylko zorganizować i z urzędu*



dostać jakieś pieniążki, ale zorganizować sponsorów, z innych źródeł pozyskiwać te środki i nasze organizacje to robią.

Część badanych od dłuższego czasu interesowała się zapisami ustawy o DPPiW. W opinii badanych nadzieje na poprawę sytuacji organizacji, towarzyszące wprowadzaniu ustawy, zostały zredukowane zarówno przez skomplikowane procedury, jak i koszty związane z uzyskaniem statusu organizacji pożytku publicznego. Także dla samorządów ustawa oznaczała bliżej nieokreśloną konieczność zmiany dotychczasowych sposobów działania.

- *[Ustawa] wzbudziła zainteresowanie ze względu na jej trudne zapisy. Chociaż tyle lat pracuję [w samorządzie] i umiem interpretować przepisy, ale tu dużo słów, wiele nazw było dla mnie nowych. I dlatego też byłam przerażona na początku.*
- *My raczej nie występujemy o takie dotacje, bo to się wiąże z bardzo dużymi kosztami. Trzeba dużo papierów wypełniać, trzeba to wszystko wiedzieć, jak występować, o co i jak.*
- *Widzieliśmy, że trzeba będzie duże środki zainwestować. Taka rejestracja w sądzie, – dla mnie budżet 500 zł to jest dużo pieniędzy, tak naprawdę. Bo my nie obracamy Bóg wie jakimi środkami.*
- *Bo ten 1% to ja liczyłam ze swoich dochodów, to jest u mnie chyba 18 zł, wysyłam za 4,50 zł przelew, to można sobie obliczyć.*

Jedynie nieliczne organizacje dostrzegły w ustawie szanse rozwoju. Sporadycznie wyrażano też nadzieje na zmianę relacji pomiędzy samorządem a organizacjami.

- *[Ustawa] daje możliwości pozyskiwania środków finansowych i dlatego zdecydowaliśmy się na zarejestrowanie jako organizacja pożytku publicznego.*
- *Teraz chcemy się zarejestrować i ta ustawa daje nam możliwości do tego, że będziemy mogły pisać programy i pozyskiwać jakieś środki finansowe.*
- *Myszę, że potrzebna była taka ustawa, bo to pozwala (...) pokazać, że jesteście, że samorzady łaski nie robią, że z nami są.*

Z informacji uzyskanych w trakcie wywiadów pogłębionych wynika, że większość badanych, zgłaszając swój akces do programu doradczego, posiadała zarówno niską motywację, jak i znikomą wiedzę o celach warsztatów.

- *Ja nie miałam pojęcia i co to ma wspólnego z nami, i co to jest roczny plan współpracy! Dopiero po dwóch pierwszych dniach, kiedy następne miały być za dwa tygodnie, zaczęłyśmy z koleżanką w internecie grzebać, co to jest plan roczny współpracy samorządu z organizacjami pozarządowymi, dopiero zaczęło nam świtać, w czym wzięłyśmy udział.*
- *Chciałam, żeby ktoś inny bardziej się tym zajął, ale jakoś ta pani była w pierwszym dniu, a w drugim nie mogła i ja poszłam na drugi dzień i już zostałam.*
- *Przyszło tutaj zaproszenie na te warsztaty i zostałam oddelegowany przez zarząd, bo miałem najwięcej czasu z tych osób i tylko dlatego tam się znalazłem.*

Dla pozostałych osób dominującą motywacją udziału w warsztatach było nabycie wiedzy o przepisach ustawy bądź oczekiwania uporządkowania relacji z władzami lokalnymi. W sporadycznych przypadkach oczekiwano, że program doradczy przyczyni się do wypracowania rozwiązań o charakterze strategicznym, zapewniających stabilne, długofalowe podstawy współpracy oby sektorów.

- *[Oczekiwałam], że udział w warsztatach pozwoli poznać w praktyce te przepisy prawa, pozwoli mi zrozumieć, do czego ta ustawa zobowiązuje, jakie są jej założenia, jakie są konkretne korzyści, jakie są zobowiązania.*
- *Mnie to bardzo interesowało, bo przepis jest przepis, ale technicznie jak to zrobić, przykład umowy, przykład ogłoszenia konkursowego, terminy.*
- *Dla mnie każda tego typu działalność, inicjatywa ze strony urzędu jest otwarciem się na nas jako na organizację pozarządową i w tym momencie byłam niejako zobligowana do tego, żeby realizować ten program.*
- *Jest to jakieś ukierunkowanie naszych działań, jest to bardzo*



ważne, bo bez ukierunkowania możemy działać w chaosie i nie specjalnie dobrego się nie zrobi, chyba że na zasadzie przypadku.

- *Zdaję sobie sprawę z tego, jak ważna jest strategia. Strategia, która pozwala na wielokierunkowe, ale konkretne działanie i na uzyskanie konkretnych owoców, działanie w chaosie nie ma w tym momencie sensu. Zwłaszcza, że powstała przy okazji, powstała i została uchwalona ustawa o działalności pożytku publicznego i o wolontariacie oraz szereg innych innowacyjnych działań, skierowanych do organizacji pozarządowych.*

Aprobatę większości badanych zyskał sposób prowadzenia warsztatów, umożliwiający swobodną dyskusję i poznanie poglądów wszystkich uczestników. Przedstawiciele samorządu wskazywali na trudności w zrozumieniu istoty warsztatów przez znaczną część organizacji pozarządowych, przekonanych, że dostosowanie lokalnych regulacji do przepisów ustawy jest wyłączną domeną administracji.

- *Metoda prowadzenia, sposób prowadzenia, sama postawa [trenera] była taka bardzo przyjazna dla nas i wywoływała też inicjatywę z naszej strony.*
- *Na początku organizacje próbowały ten cały ciężar na gminę, na samorząd zepchnąć, ale udało się jeszcze w czasie trwania warsztatów uświadomić, że organizacje muszą brać czynny udział w całym przedsięwzięciu dotyczącym ich działalności, że nikt tego za nich nie zrobi.*

Warsztaty w Połczynie Zdroju zakończyły się na początku listopada 2004 roku. Ich efektem było wypracowanie projektu programu współpracy, nie przygotowano natomiast projektu karty współpracy. Roczny program współpracy został przyjęty przez radę miasta na początku grudnia 2004 roku.

Wywiady z uczestnikami warsztatów ujawniły wysoce zróżnicowane opinie dotyczące efektów programu doradczego. Dla przedstawicieli samorządu najważniejszym efektem było opracowanie projektu programu współpracy. Wskazywano także na korzyści płynące z posiadania wiedzy o zasadach aplikacji

o fundusze samorządowe. W opinii przedstawicieli samorządu warsztaty stanowiły także okazję do zbliżenia obu sektorów, wypracowania wspólnej perspektywy diagnozowania problemów lokalnej społeczności i znajdowania akceptowanych rozwiązań. Zdaniem przedstawicieli organizacji pozarządowych, najważniejszym efektem spotkań było poszerzenie wiedzy o dostępnych funduszach i sposobach aplikacji. Równie często wskazywano na możliwość poznania liderów innych organizacji i nawiązania kontaktów pomiędzy organizacjami trzeciego sektora. Trwałym efektem warsztatów było także stworzenie koalicji organizacji sportowych, przekonanych, że tylko wspólnymi działaniami mogą skutecznie ubiegać się o większe dotacje dla prowadzonej działalności. Dla części organizacji warsztaty były jedną z nielicznych okazji do szerszej prezentacji swojej działalności i pochwalenia się swoimi osiągnięciami. Kilku badanych wyrażało rozczarowanie wynikami warsztatu, spodziewając się pomocy w rozwiązaniu indywidualnych problemów, a nie szerszej dyskusji dotyczącej zasad współpracy.

- *Wszyscy uczestnicy zdobyli na pewno dużo większą wiedzę praktyczną, wypracowaliśmy projekt gminnego programu współpracy z organizacjami i rozmawiając teraz z organizacjami, rozmawiamy jednym językiem, wynikającym z przepisów, i wspólnych ustaleń.*
- *Efektom jest to, że wszystkie organizacje, które chciały pozyskać u nas środki, przystąpiły u nas do konkursu, znały procedury i to nam ułatwiło dalszą współpracę. Nie trzeba było pilnować, dzwonić, pokazywać, że już termin minął, tylko się dostosowały.*
- *Zadecydowało chyba to, że jest to możliwość pozyskania jakiś środków finansowych, które w tej chwili są dla tych wszystkich organizacji pozarządowych bardzo potrzebne.*
- *Były potrzebne, bo to bardzo przybliżyło osobom, które korzystają z tych wszystkich dotacji, jak to załatwiać, jak to robić. A poza tym teraz się zmieniły przepisy i są ogłaszane przetargi, więc teraz mniej więcej wszyscy wiedzą, że muszą składać oferty.*
- *Teraz to zostało ujęte w konkretne ramy, gdzie wiemy, na jakim obszarze się poruszamy (...) [Pozwoliło to na] zaznajomienie*



z ilością środków finansowych w budżecie na dany rok. Jest to bardzo ważne, bo z reguły jest więcej oczekowań niż możliwości i środków finansowych. Trzeba te oczekiwania dostosować do ewentualnych środków finansowych, które zostaną spożytkowane i przydzielone konkretnym organizacjom pozarządowym.

- *O ludziach, których znałam z widzenia, znałam towarzystwo – dopiero się dowiedziałam, w jakich oni organizacjach działają i że jest aż tych organizacji.*
- *Gdyby nie to spotkanie, to te dwie organizacje po prostu by o sobie nie wiedziały, że jest taka możliwość pomocy i współpracy.*
- *Była taka możliwość pokazania się i swojej pracy, i tego, co robią i jak to na terenie naszej gminy jest realizowane.*
- *To nam dało taką świadomość, że jesteśmy potrzebni w środowisku, że nasza działalność jest dostrzegana przez władze samorządu i że to jest potrzebne.*
- *Ja bardzo oczekiwałam, że wprost dla mnie, a nie dla wszystkich razem, a to było szkolenie ustawione: jaka jest sytuacja w środowisku, jakie są dziedziny, jaka jest współpraca.*
- *Jeżeli patrzymy z naszego punktu widzenia, to nie odnieśliśmy z tego za dużych korzyści, ale podejrzewam, że pozostałe organizacje na pewno skorzystały.*

W wypowiedziach badanych bardzo rzadko poruszano zagadnienie programu współpracy, będącego podstawowym celem warsztatów. Okazało się, że większość uczestników programu już po upływie kilku miesięcy nie pamiętała nawet fragmentów opracowanych dokumentów. Podobny brak wiedzy dotyczył procesu przyjęcia programu przez radę miasta.

- *O ile pamiętam, to jakiś tam projekt był tam robiony, ale czy on został do końca dopięty, to nie wiem, [trzeba] w urzędzie miasta zapytać.*
- *Wydaje mi się, że została stworzona taka komórka, która konkretnie środki przydzielala na to, na tamto. (...) Ja nic nie pamiętam, jakie są mocne, jakie słabe strony programu.*
- *No, więc taki program został tam opracowywany, ale czy on jest kontynuowany to ja pani nie powiem, bo żadnych wia-*

domości na ten temat nie posiadamy, nie otrzymaliśmy. Bo to wszystko prowadził urząd miasta i oni tam mieli największy wgląd w to, jak to tam wygląda.

- *Wiem, że myśmy nad takim czymś pracowali, ale jak to się nazywało, czy ja mieszam kartę współpracy i program współpracy? Ja to mogę mieszać. Zostało to wypracowane na drugim czy trzecim spotkaniu, myśmy nawet dostali brudnopis tego. [Trener] przygotował z tego coś, myśmy opracowali i każdy dostał nawet do swego wglądnięcia. Myśmy tak przygotowali, a i tak potem zarząd czy rada dalej nad tym myśleli, co z tym zrobić.*
- *Ja nie zostałam poinformowana i sama nie dociekałam, żeby się tego dowiedzieć, przy okazji jakichś spotkań, gdybym się zapytała, to bym dostała odpowiedź.*

Dla znacznej części uczestników wymierne efekty warsztatów sprowadzały się przede wszystkim do poznania procedur aplikacji o fundusze publiczne. Inne rozwiązania zawarte w projekcie współpracy nie wzbudziły większego zainteresowania i uznane zostały za mało znaczące dla działalności poszczególnych organizacji. Brak znajomości programu współpracy i brak zainteresowania jego dalszymi losami sugerują, że cele wyznaczone przez autorów programu doradczego w znaczący sposób rozmijały się z oczekiwaniami większości uczestników warsztatów.

Łask

W gminie, której siedzibą jest Łask, mieszka prawie 30 tysięcy mieszkańców (w tym w samym Łasku ponad 20 tysięcy). Stopa bezrobocia wynosi blisko 20%, zaś przychody gminy w 2004 roku wyniosły 38,1 miliona zł (1,36 tysiąca zł na 1 mieszkańca). Frekwencja w wyborach samorządowych w 2002 roku wynosiła 41%. Zarejestrowano tu 55 organizacji, z czego 46 prowadzi aktywną działalność. Blisko połowa działających organizacji (21) otrzymała w ubiegłym roku dotacje od władz gminy. Dotacje uzyskały wszystkie organizacje aplikujące o fundusze gminne. Na dotacje dla organizacji pozarządowych przeznaczono 229 tysięcy zł, z czego organizacje nie będące organizacjami sportowymi i ochotniczymi strażami pożarnymi otrzymały blisko 1/3 przyznanych środków (86 tysięcy zł).

Najliczniejszą grupę organizacji działających w Łasku stanowią organizacje sportowe i ochotnicze straże pożarne. Wśród pozostałych organizacji najbardziej aktywną działalność prowadzą stowarzyszenia zajmujące się zagadnieniami edukacji, kultury, czy upowszechnianiem tradycji lokalnej. Dominująca pozycja organizacji sportowych (piłka siatkowa, nożna, tenis stołowy, szachy, karate, boks, strzelectwo) sprawia, że znaczna część zadań publicznych dotyczy właśnie sportu i rekreacji. Organizacjom pozarządowym powierzane są także zadania przeciwdziałania patologiom społecznym.

Podstawowym problemem dla większości organizacji jest niska aktywność mieszkańców. Większość organizacji może liczyć na bardzo ograniczone zaangażowanie lokalnej społeczności, ograniczające się do nielicznych grup mieszkańców.

- *Czynnikiem hamującym nieraz jest też sama bezwładność społeczna, (...) w naszym mieście trafiliśmy już prawie do wszystkich ludzi, którzy są zainteresowani. Wydaje mi się, że reszta jest raczej niezainteresowana.*

- *Jest niechęć ogólna społeczeństwa do organizacji, bo to jeszcze wynika z tego, czego nauczono ich w komunizmie. Teraz trzeba powolutku przekonać do pewnych rzeczy, żeby ludzie przynajmniej próbowali popierać pewne działania...*

Większość rozmówców pozytywnie oceniała współpracę z władzami lokalnymi. Wskazywano tu na działania samorządu dotyczące informowania opinii publicznej, dbałości o otwartość procesów podejmowania decyzji (m.in. udział samorządu w programie „Przejrzysta Gmina”). Podkreślano zaangażowanie samorządu w budowę trwałych relacji z organizacjami pozarządowymi, przejawiające się m.in. organizowaniem wspólnych spotkań, szkoleń i seminariów. Duże znaczenie przywiązywano do otwartości i życzliwości okazywanej przez władze lokalne w codziennych kontaktach.

- *Bardzo dobra komunikacja z ludźmi z urzędu miasta i zrozumienie z ich strony, nigdy nie oczekujemy wielkiej kasy, ale jeśli czegoś od nas oczekują to jesteśmy, doceniają to, co robimy. Jesteśmy widoczni. Myślę, że jesteśmy wszędzie mile postrzegani.*
- *Współdziałanie z urzędem miejskim i burmistrzem, [przybiera postać] seminariów na temat partnerstwa, na temat współdziałania z organizacjami pozarządowymi, zaproszono wszystkie (...) organizacje do takiego partnerstwa, współdziałania.*
- *Ponieważ to nie jest duża miejscowość, z władzami miasta i gminy od lat współpracuje mi się bardzo dobrze. Ile razy zwrócę się z jakąkolwiek sprawą (...), zawsze mogę liczyć na pomoc.*

Nie brakowało także uwag krytycznych. Dla części badanych zaangażowanie samorządu było bardziej wynikiem stałej presji ze strony organizacji pozarządowych niż efektem przemyślanej koncepcji wykorzystania potencjału organizacji pozarządowych. Dla innych działania władz lokalnych stanowiły przede wszystkim barierę biurokratyczną.

- *Myślę, że ograniczeniem jest to, że raczej organizacja dobija się o miejsce i zaferowanie zadania, które jest ustawowym zadaniem samorządu. (...) Samorząd przeznacza jedynie pulę*



pieniędzy, a jest kilka organizacji i wy bijcie się o te pieniądze, przedstawiajcie, niech lepszy wygra. Dobrze się dzieje, że te organizacje działają na tyle prężnie, że wymuszają, ale tu nie o to chodzi. Samorząd (...) powinien przedstawiać pewne propozycje i dać możliwość uczestniczenia w tym organizacjom.

Zróznicowane oceny dotyczyły także współpracy samych organizacji. Zdaniem części badanych w tak małej miejscowości jak Łask, naturalne są częste, przeważnie nieformalne kontakty z liderami innych organizacji. Zdecydowana większość rozmówców wskazywała na izolację poszczególnych organizacji i brak zainteresowania szerszą współpracą.

- *To jest niewielkie środowisko więc my się wszyscy znamy, przekłada się to na nasze kontakty.*
- *Tylko osobno, jedynie formalny kontakt. Wspólne działania są w małym stopniu.*
- *Tu brakuje współpracy. Każdy robi swoją działalność.*
- *Dobrze by było, żeby organizacje szerzej widziały niektóre problemy i żebyśmy wspólnie działali, a nie że organizacje działają w obrębie swojego podwórka.*
- *Są za bardzo rozdrobione np. piłki: nożna, siatkowa (...). Powinno to być w jednym ręku, lepiej by się to kontrolowało.*

Wiele wypowiedzi wskazywało na istnienie silnych podziałów pomiędzy organizacjami. Jednym z najbardziej istotnych okazał się podział na organizacje sportowe (konsumujące największą część funduszy publicznych) i organizacje zajmujące się edukacją, kulturą i rozwojem lokalnym. Równie często wskazywano na znaczące różnice w dostępie do środków publicznych i relacji z samorządem preferującym duże organizacje, o najdłuższym stażu i doświadczeniu, które potrafiły zapewnić sobie dominującą pozycję w kontaktach z samorządem.

- *Wrzucenie organizacji jako klubu sportowego wprowadza zamęt, bo inna jest relacja między samorządem a takim klubem, bo oni chcą tylko pieniędzy, a sami z siebie praktycznie nie dają nic, poza ewentualnym widowiskiem.*

- *Organizacje duże, które starały się już wcześniej o pieniądze, są lepiej przygotowane, ale u nas są małe lokalne stowarzyszenia i dlatego potrzebna jest wspólna praca, żeby mogły te organizacje jeszcze lepiej działać.*

Istotne różnicowania dotyczyły także zainteresowania i wiedzy o ustawie o DPPiW. Nieliczne organizacje jeszcze przez wejściem w życie ustawy przygotowywały się do działania w nowych warunkach. Dla innych, w tym także dla władz samorządowych, wprowadzenie ustawy było zazwyczaj zaskoczeniem i wiązało się z licznymi obawami i trudnościami interpretacyjnymi. Zdecydowana większość organizacji nie była zainteresowana uzyskaniem statusu organizacji pożytku publicznego. Nowe regulacje postrzegano jako istotną przeszkodę w rozwoju organizacji, w opinii większości były także znaczącym utrudnieniem w szerszym pozyskiwaniu funduszy.

- *Osobiście myśmy śledzili losy ustawy. Uczestniczyliśmy w seminariach, gdzie była omawiana ustawa jeszcze przed jej uchwaleniem, zgłaszaliśmy pewne wnioski. To też było na zasadzie współdziałania z innymi organizacjami, ale tymi zewnętrznymi, nie z tymi z naszego środowiska. Staraliśmy się uczestniczyć w jak największej ilości różnych konferencji, seminariów na temat m.in. pisania wniosków, organizowanych przez różne organizacje (...).*
- *Jak to się przeczytało [ustawę] pierwszy raz, to nie wiadomo było, o co chodzi i do kogo to wszystko stosować, w zeszłym roku zaczęło się pojawiać więcej szkoleń na ten temat, my uczestniczyliśmy w nich, każdy podkreślał na nich, że ta ustawa była nieczytelna i każdy interpretuje inaczej różne kwestie, no ale starano nam się to przybliżyć. Do tej pory wszystkim kojarzyło się to z ustawą o zamówieniach publicznych i tutaj była ta nowa ustawa postrzegana jako młodsza siostrzyczka, i nie wiadomo było jak ją wychować i przystosować do życia, ale wszyscy po jakimś czasie zaczęli to traktować normalnie, bo trzeba jakoś z tym żyć. Najtrudniejsze w tym było to, że musieliśmy wszystkie ogłoszenia publikować w prasie 30 dni wcześniej – to idzie w strasznie duże kwoty – ogłoszenia o konkursie kosztują czasami więcej niż poziom dotacji.*



- *Nie zastanawiamy się na razie nad ubieganiem się o taki status, dopóki nie zmienią się te warunki (..), bo jak jest jakaś duża organizacja, to ją na to stać. Może jeśli te opłaty, te koszty byłyby mniejsze i gdyby to zmienić, to my wtedy byśmy bardzo chętnie przystąpili.*
- *Wbrew pozorom, to wcale nie jest takie atrakcyjne dla małych organizacji i my musielibyśmy to mieć jako oddział, a to nam się absolutnie nie opłaca. Niewątpliwie dobrze, że podatki idą do organizacji społecznych, jednak można było to zrobić w inny sposób (...).*
- *Nie ma sensu tego robić, dlatego że są pewne obostrzenia fiskalne, które zmuszają do dodatkowej pracy, a efekt finalny wcale nie musi być dobry. Wcześniej wydawało się to atrakcyjne ze względu na możliwość pozyskiwania środków. Teraz to widać i są pewne komentarze publiczne, prasowe, słychać na ten temat, że jest to może korzystne dla wielkich organizacji o zasięgu ogólnopolskim. Dla małych organizacji, wydaje się nam, że ten układ jest pracochłonny, więcej wymaga pracy niż mogłyby być tego efekty.*
- *Cieszymy się, że nie musimy spełniać tych dużych wymogów formalno-prawnych, ogłoszeń itd. Poność kosztów z tym związanych, bo aktualnie z tego tytułu na pewno nie uzyskalibyśmy zbyt dużych pieniędzy.*
- *Jak ja mam 800 zł ze składek, to czy kupić jakiś papier albo dyplomy – to koniec, a jak ja mam na wejściu wyłożyć pieniądze, które tam trzeba, to skąd ja mam mieć? Bardzo interesuje mnie [uzyskanie statusu organizacji pożytku publicznego], ale takie bariery nie wiem dla kogo są, bo dla takich organizacji, jak moja, to nierealne, bo ja sama często dokładam ze swoich pieniędzy, a inni nauczyciele robią mnóstwo dobrej społecznej roboty i nie pobierają za to żadnych pieniędzy.*

W programie doradczym uczestniczyło blisko 25% organizacji działających w Łasku. Przedstawiciele organizacji pozarządowych dominowali wśród uczestników warsztatu. Stanowili oni 80% uczestników. Co piąty przedstawiciel organizacji zrezygnował z udziału w drugim spotkaniu. Zdecydowanie wyższa frekwencja charakteryzowała natomiast przedstawicieli

samorządu, tylko jedna osoba nie wzięła udziału w ostatnim spotkaniu. Warsztaty zakończyły się w lutym 2005 roku. Opracowane w ich trakcie projekty karty i programu współpracy zostały przyjęte przez radę miasta.

W opinii większości uczestników propozycja udziału w warsztatach nie wzbudziła większego zainteresowania. Dla części badanych udział w warsztatach postrzegany był w kategoriach obowiązku reprezentowania własnej organizacji. Wspólnym oczekiwaniem było zazwyczaj zapoznanie się z nowymi formami pozyskiwania funduszy publicznych.

- *Nie za chętnie na nie szłam, bo po zapoznaniu się wcześniej z przepisami o wolontariacie i pożytku publicznym, myślałam, że to będzie strasznie dużo papierów. Wiedziałam, że ktoś musi pójść z zarządu, bo te warsztaty muszą ułatwić i coś z tego urzędu wydebić dla organizacji, czy ugruntować współpracę, uściślić ją, skonkretyzować. Bo cóż z tego, że ja będę chodzić i mówić, że są takie wielkie potrzeby, kiedy ja nie wiem, na czym się opieram?*
- *Moim oczekiwaniem było, że spróbuję znaleźć, czy nauczą mnie, w jaki sposób mam konstruować oferty.*
- *[Chciałem wiedzieć], czego można od gminy oczekiwać i czego ode mnie oni mogą, poza tym jak się poruszać w tym świecie przepisów i jakie środki pozyskać.*
- *Na tych warsztatach organizacje oczekiwały informacji, jak dostać pieniądze, jak wypełnić wniosek, a przecież te warsztaty nie na tym polegały. Mam nadzieję, że te organizacje rozumiały, że trzeba przez tę ustawę przejść – i przeszliśmy, zrobiliśmy jeden i drugi [projekt], jest ogłoszony konkurs.*
- *Podchodziłem do tego bardziej na zasadzie, żeby wszystkie osoby, które tworzą te organizacje, mogły się spotykać, rozumiały potrzebę wspólnego działania, dogadywanie się co do terminu imprez, żeby w jednym czasie nie schodziły się dwie ważne i ciekawe imprezy, bo to nie jest korzystne dla nikogo. Wielkich oczekiwań nie miałem. Ja uważałem, że sam generalnie nie potrzebuję tego typu warsztatu, bo to, co tam było przekazywane, z racji moich wcześniejszych doświadczeń, było mi w większości znane.*



Sceptycyzm wyrażany przed warsztatami wyraźnie kontrastował z pozytywnymi ocenami dokonanymi po zakończeniu. Zdaniem badanych efekty programu doradczego znacznie wykraczały poza początkowe oczekiwania jego uczestników. Niewątpliwym wpływem na oceny badanych miał sposób prowadzenia warsztatów i kwalifikacje trenera. Potrafił on nie tylko w zrozumiałym sposobie interpretować przepisy ustawy, ale przede wszystkim umożliwił nieskrępowaną wymianę poglądów i opinii, niezbędną dla wypracowania projektów karty i programu współpracy. Zastosowanie formuły otwartej dyskusji, umożliwiającej swobodne wyrażanie oczekiwań, było w opinii badanych największą zaletą programu.

- *Prowadzący tak poprowadził tę dyskusję, żeby wyszło od każdej strony, co kto od kogo oczekuje, jakie ma na przyszłość spojrzenia, później, żeby został uchwalony kompromis między nami, bo zostało powiedziane, co możemy a czego nie możemy – i zostało organizacjom przedstawione, w czym możemy im pomóc.*
- *Była praca w grupach, propagowanie idei partnerstwa, współdziałania, podpowiadania samorządowi, bo tu samorząd zorganizował warsztaty, żeby realizować ustawę, ale również po to, żeby mieć ogólny obraz tego, czego organizacje oczekują, żeby później już tworzyć katalog, jaki jest potrzebny, czyli samorządowcy interesują się tym, co organizacje chcą zrobić.*
- *Idąc na warsztaty sądziłem, że będzie to forma wykładu i ogólnej informacji o ustawie, uprawnieniach, o zadaniach organizacji pożytku publicznego, a faktycznie te zajęcia były bardzo praktyczne i przydatne dla wszystkich uczestników, łącznie z organizatorami.*

Przyjęta formuła otwartej dyskusji pozwoliła na zrozumienie szerszego kontekstu dotychczasowych relacji, wykraczającego poza partykularne interesy i preferencje. Wedle przeważających opinii warsztaty w istotny sposób uporządkowały dotychczasowe relacje samorządu z organizacjami.

- *Do tej pory organizacje istniały dla mnie na papierku, nie do końca zidentyfikowane, poza tym istotne jest, żeby były moż-*

liwe do zidentyfikowania, ale jednocześnie, żeby te organizacje w jakiś sposób ze sobą współdziałały, a przynajmniej wiedziały, co kto robi, jak robi, żeby nie wchodziły sobie w drogę, np. jak są te same dyscypliny sportu. Wydaje się mi, że te organizacje ujawniły się po spotkaniach, mają lepszą współpracę.

- *Dlatego, że ludzie zobaczyli pewne sprawy, które są w relacjach w lokalnej społeczności. Jak powinny funkcjonować lokalne społeczności, jakie są sposoby relacji między ludźmi.*
- *Te warsztaty tak fajnie przedstawiły mi, jak to jest teraz we współczesnych przepisach. Wiem, co mam robić, jak mam robić, żeby w ogóle istnieć i korzystać z możliwości, jakie są w administracji.*
- *Władze już zdają sobie sprawę, że jest pewne zobowiązanie, wynikające z przepisów, współdziałaniu z organizacjami.*
- *Ja poczułam ulgę, że ktoś to za nas robi, i jak organizacje dowiedzą się o faktach nie wprost od urzędnika, ale od kogoś z zewnątrz – to inaczej do tego podejść i inaczej to zrozumieją. Zrozumienie tematu przez organizacje pozarządowe było tutaj najważniejsze.*

Innym często sygnalizowanym efektem warsztatów było wyjaśnienie nowych zasad finansowania organizacji. Dobrą znajomość procedur aplikowania i przyznawania funduszy deklarowali niemal wszyscy badani. Dla części uczestników poszerzenie wiedzy stwarzało nadzieję na dalszy rozwój organizacji, dla innych oznaczało znaczące ograniczenie i konieczność wprowadzenia nowych rozwiązań w działalności swoich organizacji.

- *Wcześniej nie wiedziałam, w jaki sposób złożyć tę ofertę, w jakiej formie, jak będzie rozpatrywana, nadal tego do końca nie wiem, (...) ale jasno są powiedziane cele: na co są pieniądze – i wiem, jeśli dostaję pieniądze, na co mam je przeznaczyć.*
- *Mnie teraz przeraża, ponieważ my nie mamy pracownika, że my musimy ze wszystkim startować do konkursu, zwykle robię to ja, a z reguły robią to ludzie w pracy. Nie mam kogo poprosić, żeby to ktoś dla mnie zrobił. Na wszystko jest teraz ogłaszany konkurs, biurokracja jest z tym niesamowicie wielka. A i tak wiadomym jest, że żadna organizacja nie będzie zajmowała się np.*



alkoholikami, oprócz [jednej już istniejącej], wobec tego konkurs ogłoszony przez urząd miasta, dotyczący spraw związanych z alkoholikami, musi wygrać [ta organizacja], bo ktoś inny się na tym zna. (...) Biurokracja mnie przeraża. Wcześniej było zdecydowanie mniej biurokracji.

Dyskusje prowadzone w trakcie warsztatów skłaniały do poszukiwania nowych rozwiązań współpracy pomiędzy organizacjami samorządowymi. Stosunkowo często pojawiały się wypowiedzi sugerujące potrzebę prowadzenia wspólnej, skoordynowanej działalności przez kilka organizacji.

- *Może większa współpraca, ze względu na te konkursy, wspólne zastanawianie się, co można razem zrobić, bo nie zawsze jedna organizacja może ponieść obowiązki określonej imprezy i wtedy można się dogadać. To jest pierwszy rok, klasycznej współpracy jeszcze nie ma, ale może będzie w przyszłości.*

Warsztaty stanowiły także dobrą okazję do lepszego poznania innych organizacji i przedstawiania nowych pomysłów wspólnego działania. Okazało się, że kilka z takich pomysłów doczekało się szybkiej realizacji. Najważniejszym z nich było stworzenie forum organizacji pozarządowych, skupiającego zarówno organizacje uczestniczące w warsztatach, jak i inne organizacje działające w Łasku. Zgodnie z intencjami jego założycieli, forum ma być terenem wymiany poglądów i uzgadniania wspólnych stanowisk przez organizację, a także reprezentacją interesów trzeciego sektora i partnerem dla władz lokalnych.

- *Istotne jest to, że powstało forum, które będzie tym pomostem dla organizacji, które będą się spotykać i będą wymieniały poglądy, będą mogły się bliżej poznać, utrzymywać stałe kontakty i realizować wspólne przedsięwzięcia, bo to o wiele łatwiej odbywa się, gdy kontakty są ugruntowane na bazie prawnej, gdzie podano wszystkie możliwości organizacji. Jeśli samorząd podał rękę, pokazał, że jest zainteresowany, to partnerstwo dzięki tym warsztatom nabrało pełnego sensu.*

- *Jesteśmy na siebie otwarci i w każdej chwili jeden drugiemu może coś zaproponować, czy skorzystać z pomocy. W znacznym stopniu w ciągu ostatniego roku nastąpiła integracja organizacji pozarządowych na terenie naszego miasta.*
- *Forum Organizacji Pozarządowych stanowi grupę osób, kanalizującą pewne oczekiwania organizacji w stosunku do pieniędzy samorządu, bo co tu dużo mówić, w większości wypadków my nie potrzebujemy pomocy merytorycznej (...), a są organizacje malutkie, niektórzy chcą dobrze działać, a nie mają pojęcia o sprawach księgowych czy formalno-prawnych.*

Innym efektem warsztatów było powołanie w urzędzie miasta wydziału do spraw kontaktów z organizacjami pozarządowymi. Stworzono także portal internetowy organizacji pozarządowych oraz kalendarz imprez organizowanych przez lub przy współudziale organizacji.

- *Jedną z tych rzeczy, o których była mowa [podczas warsztatów], że musi być osoba w urzędzie odpowiedzialna za organizację i wtedy my wiemy do kogo pójść (...), przedstawiamy swoje potrzeby i ta osoba ma się tym zająć. To wynika z karty współpracy, że jest osoba w urzędzie od kontaktów z organizacjami i wtedy jeżeli są rzeczy, które dotyczą samorząd, są one zrealizowane. (...) Obecnie po uchwaleniu karty taki wydział został powołany.*
- *Współpraca jest już sformalizowana, to zaczęło się od października 2004 roku, w lutym powstało forum, a w tej chwili jest tworzony portal internetowy dla wszystkich organizacji, gdzie są podane wszystkie informacje, możliwości kontaktowania, wymiany zdań, zapraszania do współpracy.*
- *Dzięki tym warsztatom istnieje inspiracja [do dalszej działalności]. Mogę teraz odwołać się do forum, portalu, (...) np. dzięki temu spotkaniu na kiermaszu pojawiły się organizacje.*

Warto podkreślić, że przedstawione rozwiązania powstały w wyniku aktywności jedynie części najbardziej aktywnych organizacji. Dla innych, pozostających poza głównym nurtem aktywności, forum czy portal internetowy nie stanowiły wystar-

czająco atrakcyjnej formuły współpracy, zarówno z organizacjami pozarządowymi, jak i z władzami lokalnymi.

- *Widocznych wspólnych działań jeszcze za bardzo nie widać, bo na spotkaniach forum nie uczestniczymy. Myślę, że trzeba jeszcze trochę czasu, żebyśmy zaczęli współpracować.*

Opinia o ograniczonym gronie beneficjentów programu doradczego znajduje potwierdzenie w wysoce zróżnicowanej wiedzy o zapisach karty i programu współpracy. Znajomość zawartych w niej rozwiązań deklarowała jedynie część uczestników warsztatów, w tym przede wszystkim przedstawiciele samorządu.

- *[Karta współpracy] określa, w jakich obszarach i kierunkach współpracujemy, są jasno wymienione obszary, szczególnie te, które się wiążą z silną współpracą samorządu z organizacjami pozarządowymi. Jest też napisane kto tę współpracę realizuje, bo nie tylko gmina, ale dzięki temu forum organizacje są również wymienione jako organ działania, czują się odpowiedzialne, co w danym sektorze się będzie działo. Są ustalone formy i procedury współpracy, jak można dostać pieniądze, jak my możemy zlecić zadania (...) [Program współpracy] jest krótki, czytelny i są wymienione priorytetowe kierunki działań i konkretne zadania do wykonania, i w jakiej formie będziemy współpracować.*

Dobłą znajomością opracowanych dokumentów charakteryzowali się jedynie nieliczni badani. Wielu uczestników warsztatów już w maju 2005 roku nie potrafiło przypomnieć sobie nawet podstawowych zapisów z wypracowanych dokumentów, nie potrafili także określić, czy projekty zostały uchwalone przez radę gminy.

- *Ja nie pamiętam [...], byłem jedynie w części dyskusyjnej.*
- *Tak, tam były same ogólne, dziś ich nie pamiętam.*
- *Nie uczestniczyłem do końca w warsztatach. Nie znam tego programu do końca. Jest on raczej na użytek urzędu miejskiego, oczywiście organizacji też. Sądzę, że w dużym stopniu on został dopracowany, nie wiem, czy uchwałą rady był zweryfikowany.*

Żyrardów

Żyrardów jest siedzibą powiatu ziemskiego. Jest jednocześnie największą z badanych miejscowości, liczącą 40 tysięcy mieszkańców. Poziom bezrobocia nie odbiega tu od średniej ogólnopolskiej (19,5%). Frekwencja w wyborach samorządowych w 2002 roku wynosiła 38%. W wyniku wyborów nie nastąpiła zmiana na stanowisku burmistrza. Przychody miasta w 2004 roku osiągnęły poziom 66 milionów zł (1,63 tysiąca zł na 1 mieszkańca).

Podobnie jak w Łasku, w Żyrardowie zarejestrowano 55 organizacji, z czego 45 prowadzi aktywną działalność. 30 działających organizacji otrzymało w 2004 roku dotacje od władz miasta. Dotacje otrzymały wszystkie organizacje aplikujące o fundusze. Spośród badanych 5 miejscowości, w Żyrardowie odnotowano największy poziom wsparcia dla sektora pozarządowego. W 2004 roku dotacje udzielone przez władze miasta wyniosły 473 tysięcy zł. Podobnie jak w Łasku, najwyższy poziom finansowania dotyczył organizacji sportowych. Razem z ochotniczymi strażami pożarnymi otrzymały one blisko 280 tysięcy zł. Przeciętna wysokość dotacji udzielonej jednej organizacji wynosiła około 10 tysięcy zł i była dwukrotnie wyższa niż w Łasku i w Połczynie Zdroju.

Żadna z osób, z którą przeprowadzono wywiady, nie potrafiła dokonać wyczerpującej charakterystyki organizacji działających na terenie Żyrardowa. Najczęściej koncentrowano się na opisie kilkunastu organizacji zajmujących się problemami zdrowia, pomocy społecznej, edukacji czy sportu. Zdaniem naszych rozmówców aktywność organizacji jest przede wszystkim efektem zaangażowania i pasji ich liderów. Podstawową trudnością w codziennym działaniu są zazwyczaj kłopoty finansowe i niska aktywność mieszkańców.



- *Mimo tego marazmu, mimo tego co się dzieje, to oni się nie dają i potrafią coś zrobić dla swoich podopiecznych, zaistnieć na terenie danego miasta. (...) Mimo tego, że cały czas narzekają na brak pieniędzy, to jednak swoimi jakimiś ogródkami obchodząc te ustawy, konkursy itd. potrafią zaistnieć i za to im się należy szacunek.*

Z wypowiedzi naszych rozmówców wynika, że większość liderów organizacji to osoby starsze, dobrze znające problemy swojej miejscowości i specyfikę władz lokalnych. Stąd też kontakty z władzami lokalnymi oparte są przeważnie na trwałych, wypracowanych przez wiele lat relacjach, przybierających często nieformalny charakter. Dominacja organizacji o długim okresie działalności przyczyniła się z jednej strony do stabilizacji istniejących form współpracy, z drugiej zaś stanowiła istotną barierę przy wprowadzaniu nowych rozwiązań.

- *Ci ludzie są w średnim wieku, dla nich np. nauka pracy na komputerze już stanowi jakiś tam problem, sam fakt napisania jakiegos pisma na komputerze to już jest problem. Poza tym dla nich problemem na pewno jest interpretacja przepisów prawnych, oni są jeszcze jakby w tamtej epoce, sprzed 15 lat, kiedy to jak się znało w środowisku, bo zwykle do tych stowarzyszeń wcielano ludzi, którzy byli VIP-ami w danym mieście, no i nie trzeba było koniecznie tak tych przepisów... (...) Poza tym uczenie się czegoś nowego, a w tej chwili jest takie duże tempo [zmian] (...) Oni z tym nie nadążają i dla nich to jest ciągle taki bunt: „przecież my robimy tyle dobrego na rzecz innych, dlaczego jeszcze tego się od nas wymaga, nie można już tego darować?”*

Charakteryzując relacje z samorządem, większość badanych wskazywała na znaczenie wieloletnich kontaktów, stabilnych form współpracy i zrozumienia dla działalności organizacji.

- *Ja bym powiedziała, że jest bardzo dobrze i dobra jest ta współpraca, nie tylko, że oni się zwracają po pieniądze i już. Ale to jest taka współpraca w wymiarze. na takiej rodzinnej*

i przyjacielskiej nawet stopie, że ci ludzie [samorząd] bardzo chętnie mnie zapraszają na różne przedsięwzięcia, które sami organizują i odwrotnie, my też. I prezydent obecny jest taki bardzo otwarty, (...) on bardzo chętnie uczestniczy w tych spotkaniach. Te wszystkie stowarzyszenia bardzo ściśle współpracują i zapraszają i naczelników wydziałów, i prezydenta, i radnych.

- *Oni [organizacje] nas zapraszają i oczekują od nas [samorządu] jakiegoś wsparcia, chwili rozmowy, jakiegoś poparcia, ewentualnie pochwalenia się.*
- *Kontakty z samorządami są bardzo dobre. Tylko zadzwonię: „Pani sekretarz, potrzebuję samochód”, „Kiedy pani potrzebuje?”, „Wtedy i wtedy”, „Proszę bardzo, jest”. Żadnej dyskusji, że nie da czy coś takiego.*

Kilku z naszych rozmówców wskazywało jednak, że relacje z władzami lokalnymi posiadają w większym stopniu charakter fasadowy, nie potwierdzony codziennymi systematycznymi kontaktami. Wskazywano także na silne stosunki podległości, przejawiające się w arbitralnym podejmowaniu decyzji i traktowaniu organizacji jako mniej lub bardziej uciążliwego petenta.

- *[Relacje z samorządem] określiłabym, jakby tu użyć adekwatnego słowa, [jako] poprawne, delikatnie mówiąc. Przede wszystkim korzystamy z dotacji [samorządu], oczywiście one nas nie zadowolają, ale niby na oficjalnych uroczystościach wszystko wygląda, że jest OK.*
- *Przyczyny [ograniczające nasza działalność] tkwią w urzędniczkach, we władzy. To jest takie ciągle udowadnianie, trzeba im udowadniać, że to są ludzie, że oni mają takie same prawa, że mają takie same potrzeby i że tak ich należy traktować.*

Przed rozpoczęciem programu doradczego zasady współpracy organizacji z samorządem regulował opracowany wcześniej program współpracy. W Żyrardowie działało także forum organizacji pozarządowych, grupujące najbardziej aktywne organizacje. Jednym z efektów pracy forum było zawarcie paktu społecznego z władzami lokalnymi. Wedle opinii większości badanych relacje z samorządem, podobnie jak relacje pomiędzy



samymi organizacjami, zmieniły się znacznie po wejściu w życie ustawy o DPPiW. Przygotowania do wdrożenia ustawy zaowocowały większym zainteresowaniem władz lokalnych działalnością organizacji pozarządowych. Dla samych organizacji nowe regulacje oznaczały także konieczność odejścia od wypracowanych wcześniej schematów i form współpracy.

- *W momencie, kiedy weszła ta nowa ustawa, kiedy trzeba pisać programy, kiedy trzeba o te pieniądze zawalczyć, kiedy zrobiła się na rynku konkurencja, to wtedy zaistniała tutaj w naszym środowisku taka potrzeba, żebyśmy się wszyscy tutaj razem spotkali, porozmawiali o swoich problemach itd. Spisano wszystkie te organizacje, te stowarzyszenia, gdzie powiedziano, żeby się zrobiły organizacjami użyteczności publicznej, powiedziano, kto już jest, kto jeszcze może, i to było spotkanie zupełnie nie związane żadnymi warsztatami.*
- *To dopiero teraz od paru miesięcy, odkąd prezydent zaczął działać w tym kierunku – mieliśmy i warsztaty, i spotkania, i właśnie ta promocja miasta i kontaktu z ludźmi jest coraz większa.*
- *W tym roku już jest inaczej, trzeba pisać ofertę. Na każdą rzecz trzeba pisać ofertę. No i teraz ja ofertę napiszę, czy dostanę, nie wiem, jak ta oferta będzie przyjęta przez komisję. W tym roku po prostu będzie na innej zasadzie, ale w zeszłym to żeśmy się wszyscy spotkali, nawet była taka dosyć ostra wymiana zdań, no bo i ten chciał, i tamten chciał. My musimy ze sobą współpracować, czy chcemy, czy nie, bo to wynika z potrzeby, z zadania, które musimy wszyscy zrealizować, a nie mamy tyle, żeby zrobić tyle, ile chcemy.*

Wedle przeważających opinii poza nielicznymi przypadkami, w rodzaju forum organizacji pozarządowych, nie istniała systematyczna współpraca pomiędzy organizacjami. Większość koncentrowała się na własnej działalności. Szczególnie silnie podkreślano izolowanie się organizacji o najkrótszym okresie działalności. Jedynie w przypadku organizacji o zbliżonym profilu odnotowano kilka wspólnych przedsięwzięć. Wzajemne poznanie nastąpiło dopiero w trakcie warsztatów.

Zdecydowana większość organizacji krytycznie oceniała zmiany wprowadzone przez ustawę o DPPiW. Powszechnie postrzegana była ona jako bariera w rozwoju organizacji, zmuszająca do dodatkowych wysiłków, zwiększająca biurokrację. Wskazywano na brak precyzji i niezrozumienie wielu zapisów, uznawano, że wprowadza ona niepotrzebny zamęt i dezorganizację.

Jakkolwiek przyznawano, że próbuje ona zmienić rolę organizacji pozarządowych, traktowanych dotychczas jako petent wymuszający zainteresowanie władz lokalnych, tym niemniej uznawano, że proponowane zmiany posiadają jedynie pozorny charakter i pozostaną jedynie zapisami w dokumentach.

- *Tylko, że zrobiła więcej papierów, więcej trzeba w to włożyć czasu, bo w większości ci ludzie pracują społecznie i to są (...) następne papiery, następna makulatura, następne lasy, a nic więcej, bo ja po zapoznaniu się to rozumiałam w ten sposób, że jak ja napiszę elegancki program, a w nim zawrę to wszystko, co mi jest potrzebne, że mi są potrzebne rowery, koszulki, pieniądze na wyjazdy, na inne rzeczy, że to się odbije, że to pomoże, a jeżeli to jest kolejna ustawa, która tak naprawdę nic nie wnosi, ona tylko nam pomogła, że myśmy mogli się wszyscy spotkać i sobie chwilę pogadać. I zrobiła jeszcze więcej roboty.*
- *Przeraziła nas sprawa płacenia za to sprawozdanie w „Monitorze Polskim”. To jest duża suma 1300 zł. Mając zaledwie te 27 000 zł, ja jeszcze będę płaciła 1000 zł za dwie strony sprawozdania! W tym roku pomyśleliśmy sobie, że może byśmy wystąpili [o przyznanie statusu organizacji pożytku publicznego]. Zdajemy sobie sprawę z tego, że nasze stowarzyszenie to niewiele tych pieniędzy dostanie, myśmy tu obliczali, że gdyby wszyscy członkowie założyciele stowarzyszenia i wszyscy ci pracownicy z nami zaprzyjaźnieni dali ten 1% nam, no to może ze 2-3 tysiące złotych byśmy zebrali rocznie, bo nie wierzymy w to, żeby nam ktokolwiek dał na takie małe stowarzyszenie.*
- *Ja byłam na szkoleniu tuż po uchwaleniu tej ustawy w Warszawie, tutaj z samorządu były trzy osoby i co ciekawe, każdy z nas inaczej, inne treści przywiózł z tego szkolenia. Myśmy zupełnie inaczej to interpretowali i ten człowiek, który to*



szkolenie prowadził (...). On też się uczył i były wątpliwości, jak to interpretować. W zasadzie ja już po trzecim szkoleniu to wiedziałam tylko, czego nie wiem.

- Jestem po dwóch latach, można powiedzieć, rozczarowana tą ustawą, bo tak naprawdę to ona nam nie pomaga, a wielokrotnie przeszkadza. Jak gdyby wymusza tylko tę współpracę samorządu z organizacjami, bo do tej pory to organizacje (...) wymuszały współpracę z samorządami, a z drugiej strony nie było żadnej inicjatywy, teraz ta inicjatywa znowu jest taka czysto papierowa.

Samorząd w Żyrardowie przyjął zasadę otwartej rekrutacji uczestników warsztatów. Informacja o możliwości udziału w programie rozpowszechniana była w lokalnych mediach. Stąd też wśród uczestników warsztatu dominowali przedstawiciele organizacji pozarządowych. Stanowili oni blisko 70% uczestników. W warsztatach wzięło udział 40% wszystkich działających organizacji. Udział sektora pozarządowego był tu znacznie wyższy niż w pozostałych miejscowościach, gdzie w warsztatach uczestniczyło od 20% do 25% wszystkich organizacji. Podobnie jak w pozostałych miejscowościach, również i w Żyrardowie, odnotowano wysoką fluktuację uczestników warsztatu. W drugim warsztacie nie uczestniczyła blisko 1/3 uczestników pierwszego spotkania. Absencja uczestników dotyczyła w tym samym stopniu przedstawicieli organizacji pozarządowych, jak i reprezentantów samorządu.

Dominującą motywacją uczestnictwa w programie była chęć poznania nowych zasad ubiegania się o dotacje. Potrzebę poznania nowych przepisów finansowych deklarowała większość badanych. Innym, równie istotnym motywem była chęć współtworzenia zasad współpracy samorządu i organizacji pozarządowych. Oczekiwanie szerokiej partycypacji organizacji pozarządowych deklarowali także przedstawiciele samorządu. Dla części uczestników zorganizowanie warsztatu wynikało przede wszystkim z formalnego zobowiązania samorządu do opracowania programu współpracy.

- *Chciałam, żeby mnie poinstruowano, na jakiej zasadzie pisze się ten program, jak można zdobyć pieniądze.*
- *Założenie było takie, że po prostu trzeba, żeby ktoś poszedł, to jest jedna rzecz. Druga sprawa: wiedzieliśmy, że środki będą przyznawane w innej formie.*
- *Moje oczekiwania były takie, że ja się dowiem dokładnie, na czym będzie polegała ta współpraca, o ogłaszaniu tych konkursów, ponieważ wiedziałam, że człowiek, który będzie prowadził te warsztaty, to jest praktyk, który pracuje w samorządzie. Więc chciałam, żeby się podzielił od strony swoich doświadczeń i przekazał nam jako samorządowcom, ale również tym organizacjom, żeby oni potem nie przychodzili i negocjowali, że chcą tak a nie inaczej.*
- *Samorząd jest zobligowany do napisania programu (...), gdy ta ustawa wchodzi w życie, (...) wszystkie samorządy powinny ten program mieć. Uważam, że powinien być dialog, nie narzucanie komuś jakichś tam zadań, jeśli chcemy współpracować z organizacjami, to trzeba ich po partnersku traktować, a nie że samorząd wymyśli jakieś zadania i już.*

Warsztaty w Żyrardowie zakończyły się w styczniu 2005 roku. Opracowane przez uczestników projekty karty i programy współpracy zostały przyjęte przez radę miasta. W wypowiedziach badanych przeważały wysokie oceny sposobu prowadzenia warsztatu i kwalifikacji trenera. Zdaniem części badanych, znaczący wpływ na rozwiązania zawarte w projektach posiadali przedstawiciele samorządu, sugerujący wiele pomysłów i rozwiązań.

- *[Podobał mi się] sam sposób prowadzenia tych warsztatów, takie wspólne naradzanie się, wspólna wymiana zdań, wspólne rozmowy. Człowiek czego nie wiedział, to zapytał, to daje dużo, bo to było prowadzone w formie bardzo przystępnej, nie wykładu, tylko takiej wspólnej rozmowy, wspólnej wymiany zdań.*
- *Bardzo fajnie prowadził to ten pan, był bardzo dobrze przygotowany, miał dobre materiały, stosował takie łatwe, proste metody przekazu, tak że mogliśmy po prostu dobrze skorzystać.*



- *Przed wszystkim widziałam wkład urzędu miasta. Oni już byli przygotowani do tego i oni nas po prostu pokierowali i zostały te punkty opracowane w tym czasie.*

W opinii większości uczestników najważniejszym efektem warsztatów było wzajemne poznanie oczekowań i możliwości działania. Wielu osobom spotkanie pozwoliło nawiązać robocze kontakty z przedstawicielami innych organizacji. Dla innych wspólna praca przyczyniła się do zmiany postawy władz lokalnych wobec organizacji, co przejawiało się większą otwartością, zrozumieniem i lepszym informowaniem o prowadzonej działalności. Pojawiały się też opinie sceptyczne, sugerujące, że wypracowane podczas warsztatów projekty wprowadzały pozorne zmiany bądź też proponowały rozwiązania znacznie gorsze, niż przyjęte poprzednio programy współpracy.

- *Miasto zobaczyło na co jest zapotrzebowanie, organizacje zobaczyły tak samo, ponieważ było to wszystko wypisywane i z tego wszystkiego zostało wypośrodkowane to, co jest realne, i na tej podstawie powstała autentyczna karta współpracy, a nie fikcyjnie napisana w biurze przez kogoś, kto się nie orientuje.*
- *To wszystko się teraz poprawiło. Już w tej chwili to naprawdę my jesteśmy tak otwarci, ja nie mam problemu, żeby iść i o coś poprosić czy porozmawiać.*
- *Zdecydowanie się polepszyły po tych warsztatach, które nam to umożliwiły. [Organizacje] już teraz wiedzą co, gdzie, jak, dostarczają, przysyłają.*
- *Było wiele organizacji pozarządowych, które działają na terenie Żyrardowa, które nie znały się w ogóle, kompletnie, nie wiedziały kto jest kim, kto czym się zajmuje. Na pewno powstała współpraca między organizacjami pozarządowymi, bo ja poznałem kilka osób i kontaktujemy się, wymieniamy poglądy i też jest wiele takich kwestii formalno-prawnych, gdzie można się poradzić, wiadomo, nie każdy jest alfa i omega.*
- *Cały czas mi się wydaje, że u nas ta współpraca była. Ona była cały czas, nawet jeśli nie było tej karty.*
- *Także mnie się wydaje, że u nas to po prostu tak, jak gdyby zostało usankcjonowane to, co się robiło, bo to od dawna*

było robione, a uzyskało tylko formę pisemną, taką jak gdyby oficjalną, udokumentowaną, bo myśmy to wszystko robili na zasadzie wzajemności, a teraz to jest usankcjonowane.

- *Ja rozumiem, że ustawa powstała, bo niektóre samorządy w ogóle nie chciały współpracować, ale jeśli chodzi o te wcześniejsze dokumenty, to nie wiem, czy to nie było czytelniejsze, niż w tej chwili jest.*

Jedynie pojedyncze osoby odwoływały się do konkretnych zapisów karty lub programu współpracy. W większości przypadków badani nie potrafili wymienić zarówno zalet, jak i słabych strony przygotowanych dokumentów, udzielając odpowiedzi odwołujących się „lepszemu” czy „większemu zrozumieniu”. Podobny brak wiedzy odnotowano w pytaniach o dalsze losy projektów. Jedynie niewielka część uczestników wiedziała, że zostały one uchwalone przez radę miasta. Jedną z niewielu osób, która śledziła cały proces powstawania i zatwierdzania projektów, odkryła szereg istotnych zmian dokonanych już po zakończeniu programu doradczego.

- *Miałam takie nadzieje, że znajdą się tam zapisy, których my chcemy przede wszystkim, bo skoro wspólnie siadamy do opracowywania tego programu, to jest szansa, że nasze zapisy też tam się znajdą. I owszem, one się znalazły, ale tylko do momentu, kiedy nie poszło to do głosowania, pod głosowanie rady miasta; to znaczy nie wiem, w którym momencie to się stało, ale wypracowaliśmy jakiś dokument – i kartę współpracy, i program współpracy. Oczywiście dostaliśmy to na piśmie. Ostatecznie te dokumenty rada miejska przyjęła i jak później wzięłam te dwa dokumenty już po przegłosowaniu przez radę, to one się znacząco różniły od tego, co wypracowaliśmy. Nie wiem, czy któraś z organizacji zadała sobie ten trud, żeby zobaczyć, ile w tym zostało z tego, co my wypracowaliśmy, podejrzewam, że żadna, ale ja taką analizę zrobiłam i tam, gdzie były zapisy, że organizacje oceniają, czy opiniują – to wszystko zostało wykreślone.*

Podsumowanie

Informacje uzyskane w wywiadach z uczestnikami warsztatów wskazują, że przygotowanie i uchwalenie karty współpracy i programu współpracy w zdecydowanej większości miejscowości stanowiło jedynie pierwszy etap w długim procesie kształtowania współpracy pomiędzy władzami lokalnymi a organizacjami pozarządowymi. Z wypowiedzi badanych wynika, że program doradczy, będący w swoich założeniach katalizatorem zmian relacji pomiędzy samorządem a organizacjami pozarządowymi, wywołał zróżnicowane reakcje w badanych społecznościach. Istotnym czynnikiem modyfikującym efekty programu był zarówno poziom aktywizacji poszczególnych społeczności, jak i stopień instytucjonalizacji i współpracy pomiędzy oboma sektorami.

W przypadku miejscowości, charakteryzujących się dobrze rozwiniętą współpracą pomiędzy samorządem a organizacjami (Łask i Czarna Białostocka), warsztaty stanowiły okazję do wypracowania kolejnych instytucjonalnych form współpracy, umożliwiających wykorzystanie istniejącego potencjału organizacji pozarządowych do rozwiązywania dolegliwych problemów społecznych. W tych miejscowościach odnotowano także najsilniejszą integrację środowiska organizacji pozarządowych. Odmienne efekty programu doradczego ujawniły się w miejscowościach, w których współpraca pomiędzy władzami lokalnymi a organizacjami oparta była w znacznym stopniu na nieformalnych relacjach wypracowanych w przeszłości (Żyrardów, Połczyn Zdrój). W tych społecznościach zmiany wynikające z wprowadzenia ustawy o DPPiW, w znacznej mierze wiązały się koniecznością wypracowania nowych relacji pomiędzy oboma sektorami, wzbudzając zarówno oczekiwania wprowadzenia stabilnych, długofalowych regulacji, jak i obawy związane z nową, nieznaną formułą współpracy.

We wszystkich badanych miejscowościach program doradczy przyczynił się do integracji organizacji pozarządowych. Dla części organizacji stanowił on jedną z pierwszych okazji do wzajemnego poznania, dla innych dyskusje prowadzone w trakcie warsztatów były impulsem do stworzenia nowych form wspólnego działania. Wywiady z uczestnikami warsztatów ujawniły także silne zróżnicowania i wewnętrzne podziały środowisk organizacji pozarządowych. Niemal w każdej z badanych miejscowości odnotowano istnienie organizacji, pozostających na marginesie głównego nurtu aktywności lokalnej. To właśnie przedstawiciele tych organizacji w największym stopniu deklarowali swój sceptycyzm co do efektów wypracowanych rozwiązań.

Zróżnicowania pomiędzy badanymi miejscowościami, podobnie jak i wewnętrzne podziały środowisk organizacji pozarządowych, sugerują ograniczoną użyteczność stosowania jednolitej formuły przyjętej w programie doradczym. Jakkolwiek zdecydowana większość uczestników warsztatów wysoko oceniała profesjonalizm trenerów, odmienne oczekiwania czy zróżnicowanie wiedzy i doświadczeń uczestników wskazują na potrzebę dostosowania programu doradczego do specyfiki i potrzeb poszczególnych społeczności. O potrzebie zastosowania bardziej elastycznych formuł przekonują zróżnicowane reakcje i efekty programu, sygnalizowane w wypowiedziach badanych.

Dla wielu uczestników warsztatów podstawowe cele programu doradczego, dążącego do wypracowania dokumentów regulujących zasady współpracy obu sektorów, posiadały drugorzędne znaczenie. Dla części z nich, w tym przede wszystkim dla przedstawicieli organizacji pozarządowych brak zainteresowania rozwiązaniami karty czy programu współpracy wynikał z przekonania, że uchwalenie opracowanych dokumentów i wdrożenie opracowanych rozwiązań stanowi wyłączną domenę samorządu. Wypowiedzi wielu badanych ujawniły niewielkie zainteresowanie dalszymi losami przygotowanych dokumentów. Znaczna część uczestników warsztatów nie była poinformowana o dalszych losach wypracowanych projektów, bądź nie szukała takich informacji samodzielnie.



- *Myszę, że zostały uchwalone przez konkretne władze samorządowe, bo to też jest ich strategia gminy.*
- *Chyba zostały przyjęte, chyba tak, ale nie mam już dalszych wiadomości.*
- *Dokładnie nie wiem, ale coś tam było, brak mi czasu żeby uczestniczyć w komisjach czy w sesjach rady gminy, ale wydaje mi się że tak.*
- *Nie wiem, a może już zostało [uchwalone], ale zatwierdzone program i karta nie wróciły do organizacji.*
- *Nie mogę odpowiedzieć, ale sądzę, że tak, jeżeli takie przedsięwzięcie samorząd podjął, to zostały to opracowane.*
- *Na tych ostatnich zajęciach zostało to dopracowane i tak bardzo ładnie wygładzone, i po prostu nam to dali.*

Dla wielu przedstawicieli organizacji pozarządowych warsztaty stanowiły okazję do szerszej prezentacji swojej działalności, zainteresowania problemami, które usiłują rozwiązać, czy przedstawienia trudności napotykanych w codziennym działaniu.

- *Coraz lepiej samorząd, radni poznają organizacje pozarządowe, to jest bardzo ważne. Myszę, że będziemy sprawniejsi w działaniu.*
- *Więcej organizacji widać. Widać te większe i te mniejsze organizacje, może to zmobilizuje te słabsze do działania.*

Część badanych sygnalizowała powstanie nowych form, wspierających współpracę samorządu i organizacji, bądź oczekiwała pojawienia się nowych płaszczyzn kontaktów w najbliższej przyszłości. Wskazywano także, że efektem programu była integracja organizacji pozarządowych.

- *Została stworzona komisja przy urzędzie miasta ds. organizacji pozarządowych, która jest jakby organem takim doradczym przy prezydencie.*
- *Siłą rzeczy przedstawiciele organizacji są i będą zapraszani do udziału [w pracach samorządu] i będą reprezentować swoją działalność.*
- *Został stworzony jeden związek – takie stowarzyszenie skupiające jakby wszystkie te drobne organizacje sportowe. Jest*

to efekt tego działania, że każdej drobnej organizacji pozarządowej nie uda się pozyskać środków, zrozumieli to i powstało duże stowarzyszenie skupiające te organizacje.

Najczęściej wskazywaną zmianą było wprowadzenie czytelnych zasad ubiegania się o fundusze pozostające w gestii samorządu. Przejrzystość procedur czy równy dostęp do środków publicznych dla wielu organizacji stwarzały szanse na poszerzenie działalności lub uzupełnienie jej o nowe formy oddziaływań. Dla przedstawicieli samorządu nowe formy współpracy oznaczały uporządkowanie dotychczasowych relacji, zrozumienie dla podejmowanych działań oraz szerszą świadomość ograniczonych zasobów.

- *Wszystkie organizacje, które chciały pozyskać u nas środki, przystąpiły do konkursu, znały procedury i to nam ułatwiło dalszą współpracę. Nie trzeba było pilnować, dzwonić, pokazywać, że już termin minął, tylko się dostosowały.*
- *Przed wszystkim jasność i oczywistość, bo pewne zasady ustaliliśmy i nie będziemy popełniać pewnych błędów, będzie nam w staraniu się o dotacje i przystępowaniu do konkursów łatwiej.*
- *Pierwszy efekt, który był namacalny i widoczny, to było powołanie komisji konkursowej, która nie została jeszcze zatwierdzona, ale już działała, przydzielała dotacje, złożona była z różnych osób.*
- *Organizacje bardziej się zmobilizowały, wiedzą, na czym stoją i od roku nie zgłaszają się już po dodatkowe środki, których mamy za mało (...), tylko wiadomo, że ten pomysł musi już przejść na przyszły rok. Jest taka jasność działania.*
- *Organizacje nie będą już działały na dziko, gdzieś tam w podziemiach, tylko wyjdą, mają swoje prawa, jest to coś, co im pomoże.*

Wprowadzenie przejrzystych zasad finansowania bardzo często łączyło się z oczekiwaniami ograniczenia arbitralności podejmowania decyzji w sprawach organizacji. Dla wielu badanych wdrożenie czytelnych regulacji postrzegane było jako pierwszy krok w szerszej zmianie relacji pomiędzy samorządem i organizacjami. Oparcie współpracy o zasadę partnerstwa przybierało postać szeregu bardzo konkretnych oczekiwań, mających swoje źródło w dotychczasowych doświadczeniach z kontaktami z władzą lokalną.



- *Teraz to się wszystko opiera na tej karcie współpracy, zatwierdzonej uchwałą rady miasta, na tym programie i to wszystko ma tak być. Do tej pory było tak, że szedł szaraczek – przedstawiciel organizacji pożytku publicznego, tak jak ja, do wielkiego urzędasa i się bardzo kajał, i prosił, i mówił, czy można by było, a w tej chwili ten urzędas nie robi żadnej łaski, ponieważ jest to priorytetem. Na przykład jest w tym planie wszystko zatwierdzone, że to tak ma być i to żadna łacha, tylko jesteśmy partnerami.*
- *Władza będzie zobligowana do współpracy, nie będzie mogła olewać organizacji, nie będzie relacji na wzór lubienia kogoś bądź nie lubienia, daje możliwości takie, że każda organizacja może startować w konkursie na organizowanie danej imprezy, a nie jak było wcześniej, że z góry było wiadomo, że jakaś organizacja coś organizuje. Ja piszę projekt i wiem, że mogę się podjąć coś zrobić i mam na to szanse.*
- *Będzie wyeliminowana przypadkowość, będzie to wszystko oceniane według fachowości. Będą to robili ludzie, którzy na danej rzeczy się znają.*

Innym, znacznie rzadziej sygnalizowanym efektem programu doradczego było zapewnienie stabilnych podstaw do długofalowego działania. Określenie priorytetów i zakresu zadań publicznych, zawarte w wypracowanych dokumentach, postrzegano jako swoistą gwarancję rozwoju organizacji i możliwości planowania przyszłych działań. Wdrożenie rozwiązań zawartych w programie i karcie współpracy stanowiło dla części badanych podstawę do skutecznego rozwiązywania problemów swoich miejscowości.

- *Dadzą stabilność pewnych rzeczy, pewnych rozwiązań, że nie tylko jest kwestia tego czasu, ale że jest to długofalowa polityka, to pewność kontaktów i rozwiązywania wspólnych problemów. Zapisanie pewnych rzeczy uzmysławia, że mamy do czynienia z rozmyślnym działaniem i długofalową polityką.*
- *Z jednej strony urzędnicy, z drugiej strony radni, a z trzeciej organizacje pozarządowe mają pewność ramowych rozwiązań.*
- *Zapisane priorytety, które będzie się realizować, będą służyły mieszkańcom.*

- *To już zmienia spojrzenie, inaczej człowiek trochę patrzy, już patrzy trochę szerzej, już nie tylko na swoje podwórko, tylko problematycznie, chwytą problem, a nie swoją sprawę. Myślę, że (...) tylko troszkę czasu trzeba, żeby to wszystko wdrożyć.*
- *Te problemy, które nurtują naszą społeczność, to są troszeczkę próbowane, będziemy poprzez program i kartę pomagać ludziom, którzy oczekują pomocy w różnych obszarach.*

Pierwszym efektem programu i oczekiwaniom dalszych zmian towarzyszyło wskazywanie na liczne zagrożenia dla rozpoczętego procesu przeobrażeń. Znaczna część organizacji pozarządowych wskazywała, że kluczową rolę odgrywać będzie postawa władz samorządowych. Sygnalizowano tu zarówno niebezpieczeństwa działań pozornych czy utrzymywania relacji urzędnik – petent. Inne obawy dotyczyły nadmiernego sformalizowania procedur i związanej z tym biurokratyzacji. Istotnym ograniczeniem dla rozwoju współpracy była niepewność co do wysokości nakładów finansowych, przeznaczonych na działalność organizacji, stanowiąca, zdaniem części badanych, niezbędny warunek implementacji przygotowanych regulacji.

- *Ta współpraca musi być, ale wydaje mi się, że często jest to rozmowa jak ze ścianą. Nie wiem dlaczego... może ten brak pieniędzy jakoś tak wpływa na władzę, że broni się przed jakimikolwiek inicjatywami, bo sądzi, że z tym będą się wiązały zapotrzebowania na pieniądze. Często robi się wiele rzeczy na pokaz, udaje się, że coś się robi, tyle się robi, a szumu wokół tego, a tak naprawdę te organizacje ciągle muszą się kłaniać urzędnikom i dziękować za wszystko. Nawet jeśli raczy przyjść ten urzędnik, to już jest wielkie osiągnięcie i już trzeba mu za to dziękować. (...) Władza ma pieniądze, a my ich nie mamy.*
- *Jeżeli ktoś jest w zarządzie i przychodzi na 4 lata, to on wie, po co jest w zarządzie. Poznaje swoje powołanie i zadanie służby temu środowisku. To on będzie to wykonywał, a jeżeli będzie patrzył, żeby mieć tylko własny interes, to nie będzie tego wykonywał, albo będzie robił pozornie.*
- *Ta karta czy program same w sobie nie spowodują większej aktywności mieszkańców, choćby były nie wiem jak napisane, organizacje muszą mieć więcej pieniędzy.*



- *Powinna być maksymalnie uproszczona biurokracja, to jest koszmar, to zniechęca do działania. To odstraszy organizacje od różnych działań.*

Niewielka część badanych zdecydowanie sceptycznie postrzegła przyszłość nowych regulacji. Wskazywano, że nie będą one w stanie zmienić istniejących układów nieformalnych i powiązań towarzyskich. Obawiano się także, że ograniczone zasoby finansowe samorządu nie pozwolą nawet na ograniczoną realizację zapisów ustawy.

- *Tak jak było, tak będzie dalej. Wynika to przede wszystkim z układów. Poza tym organizacje nie będą umiały korzystać nawet z tego, z czego mogą korzystać, tak że nie wykorzystają nawet tych możliwości.*
- *Gdyby budżet państwa dał więcej kasy, to by na pewno było inaczej, ale dla mnie to nic nie zmienia, tylko więcej papierów.*

Dla wielu badanych karta i program współpracy były postrzegane jako pierwszy krok na długiej drodze wypracowania skutecznych mechanizmów współpracy obu sektorów. Dominowało tu przekonanie, zgodnie z którym wprowadzone rozwiązania są tylko formą, która musi zostać wypełniona konkretnymi działaniami. Te zaś w decydującym stopniu zależą od aktywności samych organizacji, postaw władz lokalnych czy zainteresowania i udziału obywateli.

- *Jeśli ludzie będą chcieli działać, to wpłynie to pozytywnie, jeśli ludzie nie chcą tego, to nikt ich nie zmusi do aktywności i działania (...) i niektóre organizacje mogą umrzeć śmiercią naturalną.*
- *Jak będą społecznicy, to na pewno [karta i program współpracy okażą się przydatne], bo jeśli wszystko ma funkcjonować w takim marazmie, to nawet karta i program nie pomogą.*
- *Zawsze dobra wola konkretnych osób jest ważna, czasami są piękne postanowienia i karty, i aktów, a życie idzie swoją drogą.*

Fundacja Rozwoju Demokracji Lokalnej



Fundacja Rozwoju Demokracji Lokalnej, laureat nagrody „Pro Publico Bono” w roku 2000, została założona w 1989 roku. Prezesem FRDL od chwili powstania jest profesor Jerzy Regulski. Fundacja jest największą w Polsce organizacją pozarządową wspierającą samorząd terytorialny i budowę społeczeństwa obywatelskiego. Działa poprzez sieć 16 regionalnych ośrodków szkoleniowych z filiami, cztery wyższe szkoły administracji publicznej, Polski Instytut Demokracji Lokalnej oraz Biuro Zarządu w Warszawie.

Fundacja misję swoją wypełnia poprzez realizację programów edukacyjnych, szkoleniowych i konsultingowych, adresowanych do przedstawicieli wspólnot obywatelskich, organizacji pozarządowych, urzędników samorządowych, radnych, przedsiębiorców, nauczycieli, młodzieży i bezrobotnych. Aktywnie uczestniczy w przygotowaniu społeczeństwa do integracji europejskiej i wspomaga polskimi doświadczeniami rozwój samorządu lokalnego w innych krajach. Ze szkoleń FRDL skorzystało ponad pół miliona osób.

Fundacja Rozwoju Demokracji Lokalnej

Biuro Zarządu
ul. Hauke-Bosaka 11
01-540 Warszawa

tel.: (022) 869 92 00 do 07
fax: (022) 839 22 85
e-mail: biuro@frdl.org.pl
www.frdl.org.pl





Ośrodki Regionalne FRDL

BIALYSTOK

FRDL – Podlaskie Centrum
ul. Dojlidy Fabr. 26
15-555 Białystok
tel.: (085) 732 17 88
fax: (085) 732 94 84
biuro.bialystok@frdl.org.pl

BYDGOSZCZ

Pomorsko-Kujawskie
Centrum Demokracji
Lokalnej FRDL
ul. Gdańska 5
85-005 Bydgoszcz
tel./fax: (052) 321 18 90
pkcdl@neostrada.pl

JELEŃ GÓRA

Centrum Samorządu
Lokalnego FRDL
Pl. Piastowski 27
58-560 Jelenia Góra
tel.: (075) 75 59 087
tel./fax: (075) 75 59 086
csl@csl.jgora.pl

KATOWICE

Ośrodek Kształcenia
Samorządu Terytorialnego
im. W. Pańki – FRDL
ul. Mariacka 1
40-014 Katowice
tel.: (032) 253 84 09
tel./fax: (032) 206 98 43
osrodek@fundkat.pl

KIELCE

Świętokrzyskie Centrum
FRDL
ul. Bodzentyńska 44a
25-308 Kielce
tel.: (041) 34 46 630
tel./fax: (041) 34 47 762
centrum@frdl.kielce.pl

KRAKÓW

Małopolski Instytut
Samorządu Terytorialnego
i Administracji FRDL
ul. Szlak 73a
31-153 Kraków
tel./fax: (012) 633 51 54,
634 16 70
mistia@mistia.org.pl

TARNÓW

Filia MISTiA
ul. Żydowska 18
33-100 Tarnów
tel./fax: (014) 621 22 16
tarnow@mistia.org.pl

LUBLIN

Regionalny Ośrodek FRDL
ul. Chopina 11/8
20-023 Lublin
tel./fax: (081) 53 26 440,
53 28 465
frdlolub@skrzyznka.pl

ŁÓDŹ

FRDL – Regionalne Centrum
w Łodzi
ul. Rewolucji 1905r. 9
90-273 Łódź
tel.: (042) 632 63 19
fax: (042) 632 34 81
frdl_lodz@wp.pl

OLSZTYN

Ośrodek Samorządu
Lokalnego FRDL
ul. Pieniężnego 10
10-006 Olsztyn
tel./fax: (089) 521 88 55
frdl-osl@ol.onet.pl

OPOLE

Opolskie Centrum
Demokracji Lokalnej FRDL
ul. Krakowska 51
45-018 Opole
tel./fax: (077) 454 48 29,
453 68 25
biuro@frdl.opole.pl

POZNAŃ

FRDL – Ośrodek Regionalny
w Poznaniu
Stary Rynek 27/28
61-772 Poznań
tel./fax: (061) 855 33 07
biuro.poznan@frdl.org.pl

RZESZÓW

Rzeszowski Ośrodek
Samorządu Terytorialnego
FRDL
ul. Jabłońskiego 12
35-068 Rzeszów
tel.: (017) 86 26 964
tel./fax: (017) 850 74 20
rost@rz.onet.pl

SOPOT

Pomorskie Centrum
Samorządu Terytorialnego
– Filia MISTiA
Al. Niepodległości 797A
81-810 Sopot
tel.: (058) 550 37 00
fax: (058) 550 32 39
pcst@mistia.org.pl

SZCZECIN

Centrum Szkoleniowe FRDL
ul. M. Skłodowskiej-Curie 4
71-332 Szczecin
tel.: (091) 486 15 69
fax: (091) 487 85 22
szczfrdl@wsap.szczecin.pl

WARSZAWA

Warszawskie Centrum
Demokracji Lokalnej
ul. Senatorska 36
00-095 Warszawa
tel./fax: (022) 826 15 76
fax: (022) 826 09 93
wcdl@wcdl.org.pl

WROCŁAW

FRDL – Centrum
Dolnośląskie
ul. Mennicza 1
50-057 Wrocław
tel./fax: (071) 372 41 21
biuro@frdl-cd.org.pl

ZIELONA GÓRA

Ośrodek Regionalny FRDL
ul. Boh. Westerplatte 9
65-034 Zielona Góra
tel.: (068) 453 22 93
tel./fax: (068) 453 22 92
lcszg@frdl.org.pl

GORZÓW WLKP.

Filia ośrodka FRDL
w Zielonej Górze
ul. Sikorskiego 22
66-400 Gorzów Wlkp.
tel.: (095) 720 65 48
fax: (068) 720 00 88
lcsgo@frdl.org.pl