



WYNIKI BADANIA ZASOBÓW WIEDZY W ZAKRESIE WSPÓŁPRACY MIASTA ST. WARSZAWY Z ORGANIZACJAMI POZARZĄDOWYMI

**W RAMACH PROJEKTU PILOTAŻOWEGO DO URUCHOMIENIA PROGRAMU OPERACYJNEGO
GROMADZENIE I WYKORZYSTANIE WIEDZY NA POTRZEBY POLITYKI SPOŁECZNEJ**

**DOROTA CELIŃSKA-JANOWICZ
ADAM PŁOSZAJ
AGATA ZBOROWSKA**

Raport opracowany na zlecenie
Centrum Komunikacji Społecznej
Urzędu Miasta Stołecznego Warszawy

WARSZAWA 2011

Spis treści

Wykaz skrótów	3
1. Wprowadzenie.....	4
2. Podejście metodologiczne	5
3. Współpraca miasta z organizacjami pozarządowymi – rodzaje, zakres, główni aktorzy	8
4. Elementy systemu wiedzy o współpracy Miasta z organizacjami pozarządowymi	13
4.1. <i>Strony internetowe</i>	13
4.2. <i>Informacje o konkursach i dotacjach</i>	14
4.2.1. Procedura	14
4.2.2. Źródła informacji	14
4.2.3. Dokumenty, formularze	17
4.3. <i>Internetowa Księga Dotacji</i>	22
4.4. <i>Komisje Dialogu Społecznego</i>	25
4.5. <i>Wynajem lokali na preferencyjnych warunkach</i>	29
4.6. <i>Raporty i analizy</i>	31
4.6.1. Raporty tworzone przez miasto	31
4.6.2. Raporty zewnętrzne	32
5. Wiedza i jej wykorzystanie – perspektywa Urzędu Miasta i Urzędów Dzielnic	35
5.1. <i>Potrzeby organizacji pozarządowych</i>	35
5.2. <i>Przebieg współpracy</i>	36
5.3. <i>Ocena współpracy</i>	38
6. Problemy i potrzeby informacyjne	40
7. Rekomendacje.....	42

Wykaz skrótów

UM – Urząd Miasta

UD – Urząd Dzielnicy

KDS – Komisja Dialogu Społecznego

DKDS – Dzielnicowa Komisja Dialogu Społecznego

FDS – Forum Dialogu Społecznego

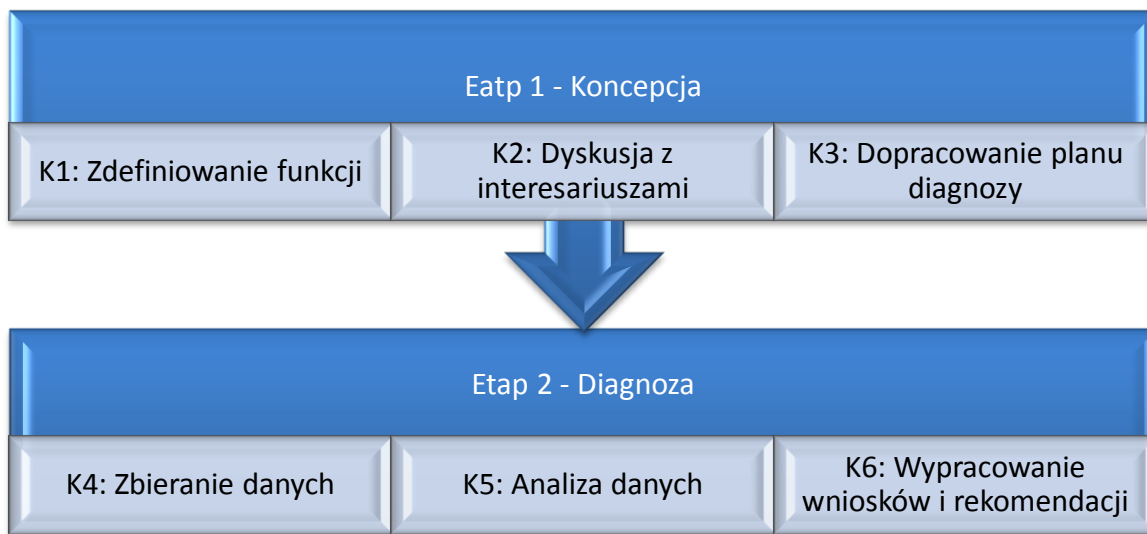
WRP – Warszawska Rada Pożytku (Warszawska Rada Działalności Pożytku Publicznego)

IKD – Internetowa Księga Dotacji

1. Wprowadzenie

Raport jest częścią pilotażowego projektu w ramach uruchomienia programu operacyjnego gromadzenie i wykorzystanie wiedzy na potrzeby polityki społecznej. Działanie to stanowi element realizacji Społecznej Strategii Warszawy na lata 2009-2020. Raport jest podsumowaniem drugiego etapu cząstkowego badania pilotażowego dotyczącego jednej z funkcji spełnianej przez miasto zdefiniowanej jako współpraca z organizacjami pozarządowymi. W ramach pierwszego etapu określono przedmiot i zakres badania, przeprowadzono konsultacje z interesariuszami oraz opracowano plan diagnozy. Drugi etap badania polegał przede wszystkim na badaniu empirycznym, analizie zebranego materiału oraz opracowaniu wniosków i rekomendacji (por. rysunek 1).

Rysunek 1. Etapy badania



Źródło: opracowanie własne

Celem badania była identyfikacja i analiza zasobów wiedzy jaką dysponują poszczególne biura Urzędu Miasta oraz Urzędy Dzielnic bezpośrednio zaangażowane we współpracę z organizacjami pozarządowymi. Ważnym elementem badania była również analiza informacji dotyczących różnych aspektów współpracy z organizacjami pozarządowymi udostępnianych zarówno organizacjom, jak i innym zainteresowanym podmiotom, np. za pośrednictwem strony internetowej Urzędu Miasta. Punktem wyjścia dla analiz było określenie głównych form współpracy (por. niżej). Formy współpracy w znacznej mierze strukturyzują zakres gromadzonych, analizowanych, udostępnianych i wykorzystywanych informacji w badanym zakresie.

Należy podkreślić, że w niniejszym badaniu nie chodziło o zabranie i analizę informacji na temat współpracy miasta i organizacji pozarządowych, lecz o zebranie informacji o tym, jakimi informacjami dysponują poszczególne instytucje, jakiego typu są to informacje, do czego są wykorzystywane, jakie informacje są udostępniane i w jakiej formie itd. Odwołując się do przykładu można wytłumaczyć to w następujący sposób: celem badania nie było ustalenie liczby organizacji uczestniczących w pracach danej Komisji Dialogu Społecznego, lecz ustalenie czy takie dane są gromadzone, kto taką wiedzę dysponuje, skąd ją czerpie, w jaki sposób ją wykorzystuje itd.

2. Podejście metodologiczne

Badanie diagnostyczne funkcji dotyczącej współpracy Miasta i organizacji pozarządowych zostało przeprowadzone według ogólnego schematu badania zarządzania wiedzą zaproponowanego w opracowaniu: „Plan projektu pilotażowego do uruchomienia programu operacyjnego gromadzenie i wykorzystanie wiedzy na potrzeby polityki społecznej”¹. Jednakże ze względu na specyfikę badanego obszaru podejście badawcze musiało zostać odpowiednio dostosowane. W badaniu wykorzystano następujące metody:

- analiza danych zastanych, w tym raportów i analiz opracowywanych lub zamawianych przez Miasto st. Warszawa;
- analiza stron internetowych;
- analiza zawartości baz danych;
- analiza dokumentacji dotyczącej różnych aspektów współpracy (np. formularzy sprawozdań z wykonania zadania w ramach przyznanej przez miasto dotacji, itp.);
- wywiady z przedstawicielami wszystkich Urzędów Dzielnic, 11 biur Urzędu Miasta oraz 11 organizacji pozarządowych (por. tabela 1. i 2.);
- wywiad grupowy z członkami Komisji Dialogu Społecznego ds. Organizacji Wspierających.

Wywiady zostały przeprowadzone według dwóch rodzajów kwestionariuszy, dla przedstawicieli Urzędu oraz dla organizacji pozarządowych (por. załącznik 2).

Należy zauważyć, iż nie za każdym razem wywiad był przeprowadzany z osobą/osobami posiadającymi pełną wiedzę w zakresie wszystkich form współpracy miasta z organizacjami pozarządowymi. W związku z tym możliwa jest sytuacja, w której nie wymienienie danego rodzaju informacji bądź danych przez pracownika danej instytucji nie oznacza, że takich informacji dany podmiot nie posiada, ale że dany pracownik nie posiada pełnej wiedzy w tym temacie, lub też że, z uwagi na ograniczony czas jaki mógł poświęcić na wywiad, nie wymienił wszystkich rodzajów informacji będących w posiadaniu danej instytucji. Zwłaszcza w przypadku gromadzenia informacji, które nie są wykorzystywane w codziennej pracy, możliwa jest sytuacja iż respondent podczas wywiadu zwyczajnie zapomniał wspomnieć o danym zasobie wiedzy, będącej w posiadaniu konkretnej instytucji.

Zgromadzony materiał empiryczny pozwolił na sformułowanie wniosków oraz rekomendacji. Wstępne wnioski oraz rekomendacje zostały skonsultowane z przedstawicielami Urzędu Miasta. Rekomendacje obejmują różne działania mające na celu usprawnienie zarządzania wiedzą w wybranych aspektach współpracy z organizacjami pozarządowymi, a także obejmują propozycję wskaźników monitoringu tej współpracy.

¹ Karol Olejniczak, Adam Płoszaj (2010). „Plan projektu pilotażowego do uruchomienia programu operacyjnego gromadzenie i wykorzystanie wiedzy na potrzeby polityki społecznej”, Raport opracowany na zlecenie Centrum Komunikacji Społecznej Urzędu Miasta Stołecznego Warszawy.

Tabela 1. Lista biur Urzędu Miasta i Urzędów Dzielnic objętych badaniem (wywiady)

Rodzaj instytucji	Pełna nazwa	Skrót	Liczba uczestników wywiadu
Urząd Miasta	Biuro Architektury i Planowania Przestrzennego	BAPP	1
	Biuro Edukacji	BE	1
	Biuro Koordynacji Inwestycji i Remontów w Pasie Drogowym	BKI	1
	Biuro Kultury	BK	2
	Biuro Ochrony Środowiska	BOŚ	2
	Biuro Polityki Lokalowej	BPL	3
	Biuro Polityki Zdrowotnej	BPZ	2
	Biuro Polityki Społecznej	BPS	4
	Biuro Sportu i Rekreacji	BSR	2
	Biuro Stołecznego Konserwatora Zabytków	BSKZ	1
	Centrum Komunikacji Społecznej	CKS	1
Urzędy Dzielnic	Urząd Dzielnicy Bemowo <i>Wydział Sportu i Rekreacji, Wydział Kultury, Wydział Spraw Społecznych i Zdrowia</i>	UD Bemowo	5
	Urząd Dzielnicy Białołęka <i>Wydział Kultury, Wydział Spraw Społecznych i Zdrowia</i>	UD Białołęka	3
	Urząd Dzielnicy Bielany <i>Wydział Kultury, Sportu i Rekreacji, Wydział Oświaty i Wychowania, Wydział Spraw Społecznych i Zdrowia, Samodzielne Wieloosobowe Stanowisko Pracy ds. Promocji i Komunikacji Społecznej</i>	UD Bielany	4
	Urząd Dzielnicy Mokotów <i>Wydział Promocji i Komunikacji, Wydział Kultury, Sportu i Rekreacji, Wydział Spraw Społecznych i Zdrowia i, Wydział Oświaty i Wychowania</i>	UD Mokotów	4
	Urząd Dzielnicy Ochota <i>Punkt Konsultacyjno-Informacyjny, Wydział Kultury, Zespół Sportu i Rekreacji, Wydział Spraw Społecznych i Zdrowia</i>	UD Ochota	3
	Urząd Dzielnicy Praga Południe <i>Wydział Zdrowia i Spraw Społecznych, Wydział Organizacyjny</i>	UD Praga Płd.	2
	Urząd Dzielnicy Praga Północ <i>Wydział Sportu i Rekreacji, Wydział Spraw Społecznych i Zdrowia, Wydział Kultury</i>	UD Praga Płn.	5
	Urząd Dzielnicy Rembertów <i>Wydział Spraw Społecznych i Zdrowia, Samodzielne Wieloosobowe Stanowisko Pracy ds. Sportu i Rekreacji</i>	UD Rembertów	2
	Urząd Dzielnicy Śródmieście <i>Wydział Spraw Społecznych i Zdrowia</i>	UD Śródmieście	1
	Urząd Dzielnicy Targówek <i>Wydział Obsługi Zarządu, Wydział Edukacji i Kultury</i>	UD Targówek	3
	Urząd Dzielnicy Ursus <i>Wydział Spraw Społecznych i Zdrowia</i>	UD Ursus	1
	Urząd Dzielnicy Ursynów <i>Wydział Kultury, Wydział Oświaty i Wychowania, Wydział Spraw Społecznych i Zdrowia, Zespół Sportu i Rekreacji</i>	UD Ursynów	3
	Urząd Dzielnicy Wawer <i>Wydział Kultury, Wydział Spraw Społecznych i Zdrowia, Wydział Sportu i Rekreacji, Wydział Oświaty i Wychowania</i>	UD Wawer	4
	Urząd Dzielnicy Wesoła <i>Wydział Spraw Społecznych i Zdrowia, Wydział Oświaty, Kultury i Sportu</i>	UD Wesoła	2
	Urząd Dzielnicy Wilanów <i>Zespół Kultury, Wydział Oświaty, Wychowania i Sportu</i>	UD Wilanów	2
	Urząd Dzielnicy Włochy <i>Wydział Sportu i Rekreacji, Wydział Kultury i Promocji, Wydział Spraw Społecznych i Zdrowia</i>	UD Włochy	3
	Urząd Dzielnicy Wola <i>Wydział Spraw Społecznych i Zdrowia, Zespół Sportu i Rekreacji, Ośrodek Pomocy Społecznej, Ośrodek Sportu i Rekreacji</i>	UD Wola	5
	Urząd Dzielnicy Żoliborz <i>Wydział Sportu i Rekreacji, Wydział Spraw Społecznych i Zdrowia</i>	UD Żoliborz	3

Źródło: opracowanie własne.

Tabela 2. Lista organizacji pozarządowych objętych badaniem (wywiady)

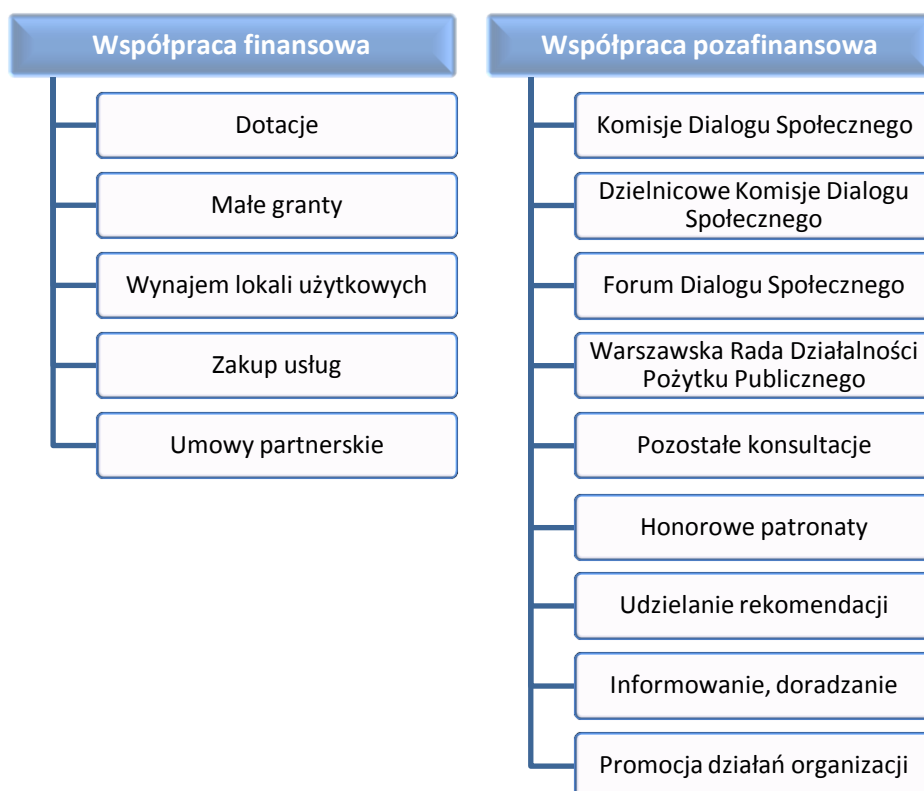
Rodzaj instytucji	Pełna nazwa	Skrót	Liczba uczestników wywiadu
Organizacje pozarządowe	Helsińska Fundacja Praw Człowieka	HFPC	1
	Stowarzyszenie Mieszkańców Ulicy Smolnej	SMS	1
	Forum Rozwoju Warszawy	FRW	1
	Klub Sportowy Niepełnosprawnych "START"	START	1
	Towarzystwo Krzewienia Kultury Fizycznej „Chomiczówka”	TKKF	1
	Stowarzyszenie MY	MY	1
	Stowarzyszenie Wspierania Inicjatyw Społecznych i Ekonomicznych "WISE"	WISE	1
	Fundacja Centrum Edukacji Obywatelskiej	CEO	1
	Fundacja Ja Wiśła	JW	1
	Stowarzyszenie w Obronie Zwierząt Dzikich i Udomowionych „Mruczek”	MRUCZEK	1
	Fundacja Nowej Kultury „Bęc Zmiana”	BZ	1

Źródło: opracowanie własne.

3. Współpraca miasta z organizacjami pozarządowymi – rodzaje, zakres, główni aktorzy

Współpracę Urzędu Miasta Warszawy z organizacjami pozarządowymi można podzielić na współpracę finansową i niefinansową (niezwiązaną z przepływami finansowymi między Miastem i organizacjami pozarządowymi). Główne rodzaje współpracy w obu kategoriach przedstawione są na rysunku 2.

Rysunek 2. Rodzaje współpracy Urzędu Miasta i Urzędów Dzielnic z organizacjami pozarządowymi



Źródło: opracowanie własne.

Główną formą współpracy finansowej Miasta z organizacjami pozarządowymi są **dotacje** udzielane na sfinansowanie zadania publicznego (w ramach powierzenia – pełne finansowanie, lub wspierania – dofinansowanie). Dotacje przyznawane są organizacjom na podstawie wyników otwartych konkursów ofert, ogłaszanych przez poszczególne biura merytoryczne Urzędu Miasta (8 z 39 biur) oraz niektóre wydziały wszystkich Urzędów Dzielnic. Oferta organizacji musi spełniać określone kryteria formalne oraz merytoryczne. W skład komisji oceniających oferty wchodzi przedstawiciele UM/UD oraz organizacji pozarządowych. Ci ostatni delegowani są przez Komisje Dialogu Społecznego – KDS i Dzielnicowe Komisje Dialogu Społecznego – DKDS. Komisje dialogu uczestniczą także (poprzez opiniowanie) w formułowaniu tematów zadań konkursowych. Przyznawane dotacje są bardzo

zróżnicowane pod względem wysokości wsparcia finansowego i mogą być udzielane na projekty o różnym okresie realizacji (także wieloletnie).

Oprócz dotacji przyznawanych w otwartych konkursach ofert, organizacje pozarządowe mogą również otrzymać wsparcie finansowe w postaci tzw. **małych grantów**. W tym wypadku pieniądze przyznawane są na wniosek danej organizacji (nie ma ogłaszanych konkursów ofert), zaś udzielone wsparcie nie może przekroczyć 10 000 zł. W ten sposób finansowane mogą być działania o okresie realizacji nie przekraczającym 90 dni. Małe granty przyznają zarówno biura UM jak i Urzędy Dzielnic, w zależności od wysokości dostępnych w danym roku środków.

Oprócz trybu konkursowego zlecenie zadań publicznych organizacjom pozarządowym może następować także poprzez **zakup usług** w trybie ustawy Prawo zamówień publicznych. W tej formie współpracę z organizacjami prowadzą zarówno biura UM, UD jak i jednostki im podległe, takie jak Domy Kultury czy Ośrodki Pomocy Społecznej.

Organizacje pozarządowe mogą **wynajmować lokale użytkowe** będące własnością Miasta w dwóch podstawowych trybach: **na zasadach zwykłych**, obowiązujących także inne podmioty (najem lokali w trybie przetargu lub konkursu), oraz **na zasadach preferencyjnych** (w trybie pozakonkursowym i pozaprzetargowym). Preferencyjne warunki polegają na obniżonej i negocjowanej z najemcą stawce czynszu, i są skierowane do organizacji pozarządowych chcących prowadzić w danym lokalu działalność niekomercyjną zgodną z celami statutowymi organizacji. W obu przypadkach (najem na warunkach zwykłych i preferencyjnych) jednostką wyjmującą lokale (jak również, w przypadku warunków preferencyjnych, negocjującą stawki czynszu) są Urzędy Dzielnic. Nieco innych charakter ma udostępnianie przez CKS organizacjom pozarządowym tzw. Warsztatu (lokal użytkowy, Pl. Konstytucji 4). Lokal ten udostępniany jest krótkookresowo tj. na realizację konkretnych działań (konsultacje, warsztat) wpisujących się w realizację Społecznej Strategii Warszawy. W tej kategorii współpracy można wymienić również udostępnianie przez poszczególne Urzędy Dzielnic pomieszczeń oraz infrastruktury technicznej na potrzeby poszczególnych organizacji np. w celu realizacji konkretnych działań w ramach prowadzonego projektu lub działalności statutowej.

Ponadto, w celu wspólnej realizacji projektów finansowanych z środków pozamiejskich, UM może zawierać z organizacjami **umowy partnerskie**. W tej formie jednostki organizacyjne UM i UD współpracują z organizacjami pozarządowymi np. przy realizacji projektów współfinansowanych z funduszy strukturalnych.

Oprócz opisanych wyżej form współpracy z organizacjami pozarządowymi o charakterze finansowym, Urząd Miasta (oraz jednostki podległe) prowadzi także zróżnicowaną współpracę o charakterze pozafinansowym. Jedną z takich form są **Komisje Dialogu Społecznego** (KDS). Są to otwarte gremia o charakterze inicjatywno-doradczym stanowiące jedną z podstawowych form komunikacji organizacji pozarządowych z władzami miasta. Komisje skupiają przedstawicieli organizacji pozarządowych zainteresowanych określonym tematem, zakresem działań (np. przeciwdziałanie przemocy, ochrona zwierząt, teatr, itd.). Komisje Dialogu Społecznego mogą być powoływane od 2005 roku przy biurach UM właściwych dla przedmiotu działania danej komisji. Od 2009 roku przy Urzędach Dzielnic mogą działać **Dzielnicowe Komisje Dialogu Społecznego** (DKDS), które skupiają organizacje z różnych branż działające na terenie danej dzielnicy. KDS może zostać powołana na wniosek minimum 10 zainteresowanych organizacji pozarządowych, zaś DKDS – minimum 5, przy czym w każdej dzielnicy może funkcjonować jedynie jedno tego typu gremium. Obecnie działa 28

Komisji Dialogu Społecznego przy 11 biurach UM oraz 13 Dzielnicowych Komisji Dialogu Społecznego (wykaz komisji por. tabela 3). W przypadku 5 dzielnic DKDS nie zawiązały się (Rembertów, Targówek, Wesoła, Wilanów, Włochy) – organizacje z tych dzielnic nie wykazały odpowiedniej inicjatywy. Chociaż w niektórych przypadkach Urzędy Dzielnic próbowały zachęcać komisje do powołania DKDS.

Tabela 3. Lista organizacji pozarządowych objętych badaniem (wywiady)

Biuro skrót	Nazwa komisji
BPS	KDS ds. Przeciwdziałania Alkoholizmowi
	KDS ds. Niepełnosprawności
	KDS ds. Bezdomności
	KDS ds. Poradnictwa Specjalistycznego
	KDS ds. Dzieci, Młodzieży i Rodziny
	KDS ds. Przeciwdziałania Narkomanii i HIV/AIDS
	KDS ds. Osób Starszych i Kombatantów
	KDS ds. Przeciwdziałania Przemocy
	KDS ds. Pomocy Najuboższym
	KDS ds. Uniwersytetów Trzeciego Wieku
	KDS ds. Mieszkań Chronionych
BPZ	KDS ds. Ochrony i Promocji Zdrowia
BK	KDS ds. Muzyki
	KDS ds. Teatru
	KDS ds. Kultury
	KDS ds. Tańca
BE	KDS ds. Edukacji
BOŚ	KDS ds. Ochrony Zwierząt
	KDS ds. Środowiska Przyrodniczego
BSiR	KDS ds. Rekreacji
	KDS ds. Upowszechniania Kultury Fizycznej
CKS	KDS ds. Organizacji Wspierających
	KDS ds. Warszawskiej Wisły
	KDS ds. Wspierania Lokalnych Społeczności oraz Propagowania Postaw Prospołecznych
	KDS ds. Równego Traktowania
BKliRPD	KDS ds. Transportu
BAiPP	KDS ds. Architektury i Planowania Przestrzennego
BSKZ	KDS ds. Ochrony Dziedzictwa Kulturowego
	DKDS w Dzielnicy Bemowo
	DKDS w Dzielnicy Białołęka
	DKDS w Dzielnicy Bielany
	DKDS w Dzielnicy Mokotów
	DKDS w Dzielnicy Ochota
	DKDS w Dzielnicy Praga Południe
	DKDS w Dzielnicy Praga Północ
	DKDS w Dzielnicy Śródmieście
	DKDS w Dzielnicy Ursus
	DKDS w Dzielnicy Ursynów
	DKDS w Dzielnicy Żoliborz
	DKDS w Dzielnicy Wawer
	DKDS w Dzielnicy Wola

Źródło: opracowanie własne.

Forum Dialogu Społecznego (FDS) do momentu powołania Warszawskiej Rady Pożytku (WRP) stanowiło jedną z głównych, obok komisji dialogu społecznego, form współpracy i dialogu między organizacjami pozarządowymi i miastem. W jego skład wchodzi przedstawiciela KDS i DKDS oraz Pełnomocnik ds. współpracy z organizacjami pozarządowymi. Przed powstaniem WRP forum zajmowało się głównie zagadnieniami o charakterze systemowym np. opracowywało projekt

programu współpracy m. st. Warszawy z organizacjami pozarządowymi. Wraz z powstaniem w 2011 roku WRP, zakres kompetencji forum uległ znacznemu ograniczeniu i obecnie wśród jego zadań znajduje się głównie wymiana informacji i doświadczeń między KDS, DKDS oraz WRP i innymi organizacjami pozarządowymi (jest ono otwarte dla wszystkich zainteresowanych organizacji, także spoza KDS i DKDS).

Jak już wspomniano **Warszawska Rada Pożytku** (Warszawska Rada Działalności Pożytku Publicznego) została utworzona w 2011 roku na wniosek warszawskich organizacji pozarządowych. W jej skład wchodzi przedstawiciele UM (7 osób), Rady Miasta (3 osoby) oraz organizacji pozarządowych (10 osób wskazanych przez KDS i DKDS). Do zadań WRP należy m.in. opiniowanie strategii rozwoju miasta, projektów uchwał i aktów prawa miejscowego, jak również wyrażanie opinii w sprawach dotyczących funkcjonowania organizacji pozarządowych i realizacji zadań publicznych.

Oprócz obowiązkowych konsultacji dokumentów i programów w ramach KDS i DKDS Urząd Miasta **konsultuje** przygotowywane przez siebie dokumenty także z innymi organizacjami pozarządowymi, nie wchodzącymi w skład komisji. Konsultowane są przede wszystkim akty prawa miejscowego w dziedzinach dotyczących działalności statutowej tych organizacji, w tym także program współpracy m. st. Warszawy z organizacjami pozarządowymi.

Współpraca pozafinansowa z organizacjami pozarządowymi to także obejmowanie **honorowym patronatem** przez Prezydenta Miasta oraz burmistrzów poszczególnych dzielnic przedsięwzięć realizowanych przez organizacje pozarządowe, jak również udzielanie organizacjom **rekomendacji** na podstawie dotychczasowej współpracy (rekomendacje udzielane są na wniosek organizacji, które czasami potrzebują tego rodzaju dokumentów, np. aby ubiegać się o środki zewnętrzne).

W swojej codziennej pracy urzędnicy UM oraz UD udzielają także organizacjom pozarządowym **informacji i porad**, a niekiedy także bezpośredniej pomocy. Komunikacja w tym względzie ma zarówno charakter oficjalny (pisma) jak i bardziej bezpośredni (kontakt osobisty, telefoniczny). Współpraca pozafinansowa obejmuje także **promocję** działań organizacji pozarządowych np. poprzez zamieszczanie informacji o prowadzonych przez organizacje przedsięwzięciach w materiałach informacyjno-promocyjnych wydawanych przez UM lub na jego stronie internetowej. Od niedawna CKS oferuje także organizacjom pozarządowym możliwość bezpłatnego umieszczenia swojego plakatu na **stupie ogłoszeniowym** znajdującym się przy placu Teatralnym, u wylotu ulicy Senatorskiej (okolice siedziby CKS).

W myśl ustawy o samorządzie gminnym z 1990 roku współpraca z organizacjami pozarządowymi stanowi jedno z zadań własnych gminy, podejmowane m.in. w celu wykonywania pozostałych zadań samorządu lokalnego. W przypadku Warszawy podstawowym dokumentem określającym zasady współpracy Miasta z organizacjami pozarządowymi jest roczny program współpracy m.st. Warszawy z organizacjami pozarządowymi i podmiotami, o których mowa w art. 3 ust. 3 ustawy z dnia 24 kwietnia 2003 r. o działalności pożytku publicznego i o wolontariacie. Szczegółowe **cele programu** obejmują:

- kształtowanie lokalnego społeczeństwa obywatelskiego i wspomaganie rozwoju społeczności lokalnych oraz rozwoju metropolitalnego;
- podnoszenie skuteczności i efektywności działań w sferze zadań publicznych;

- wzmacnianie pozycji organizacji i zapewnienie im równych z innymi podmiotami szans w realizacji zadań;
- realizację zadań publicznych określonych w ustawie;
- prowadzenie nowatorskich i efektywnych działań na rzecz mieszkańców oraz tworzenie systemowych rozwiązań dla ważnych problemów społecznych;
- uzupełnienie działań Miasta w zakresie nieobjętym przez struktury samorządowe;
- zwiększenie aktywności organizacji w wykorzystaniu środków pozabudżetowych na rzecz mieszkańców;
- przygotowanie projektów partnerskich.

Określony w programie katalog celów współpracy z organizacjami pozarządowymi jest zatem stosunkowo szeroki. Podczas przeprowadzonych wywiadów przedstawiciele administracji samorządowej wymieniali bardzo różnorodne cele realizowanej przez ich jednostki współpracy, przy czym nie zawsze pokrywały się one z celami miejskiego programu współpracy. Część respondentów cele współpracy utożsamia z przyczynami (powodami, motywami) podejmowania współpracy – dotyczy to szczególnie motywowania współpracy wymogami formalnymi wynikającymi z obowiązującego prawa. Podawane przez respondentów cele i motywy współpracy to:

- korzystanie z wiedzy i doświadczenia organizacji, jak również wykorzystanie faktu, iż są one bliżej mieszkańców, łatwiej się z nimi komunikują i lepiej znają ich potrzeby;
- wymogi formalne, związane z zapisami ustaw oraz miejskich programów, w tym zwłaszcza programu współpracy z organizacjami pozarządowymi;
- odciążenie administracji w wypełnianiu zadań publicznych (własnych gminy);
- wzrost efektywności i sprawności realizacji działań, zarówno tych zleczanych organizacjom, jak i realizowanych przez administrację poprzez uniknięcie późniejszych protestów ze strony organizacji;
- wzbogacanie oferty usług/aktywności skierowanej do mieszkańców dzielnicy na danym polu;
- oszczędności (tańsza realizacja zadań przez organizacje w stosunku do realizacji przez samorząd);
- zainteresowanie i włączenie społeczności lokalnej w działania administracji samorządowej;
- wspieranie lokalnych inicjatyw i organizacji pozarządowych;
- integracja społeczna mieszkańców;
- budowanie pozytywnego wizerunku administracji samorządowej;
- odpowiadanie na inicjatywy zgłaszane przez same organizacje;
- budowanie społeczeństwa obywatelskiego;
- poprawa warunków życia w dzielnicy.

4. Elementy systemu wiedzy o współpracy Miasta z organizacjami pozarządowymi

W niniejszym rozdziale omawiane są kluczowe elementy systemu wiedzy o współpracy Urzędu Miasta, jego biur oraz Urzędów Dzielnic z organizacjami pozarządowymi. Omawiany zakres nie jest wyczerpujący, skupiono się na najważniejszych aspektach, zidentyfikowanych przede wszystkim na podstawie przeprowadzonych wywiadów z przedstawicielami Miasta oraz organizacji pozarządowych.

4.1. Strony internetowe

Kluczowym elementem z punktu widzenia komunikacji Urzędu Miasta i organizacji pozarządowych jest miejska strona internetowa poświęcona organizacjom pozarządowym. W przypadku Warszawy jest to część oficjalnej strony miejskiej dostępnej pod adresem: <http://ngo.um.warszawa.pl>. Jednakże Miasto wykorzystuje do komunikacji z organizacjami pozarządowymi także dwie inne strony (które są współfinansowane z miejskiego budżetu). Są to strony: <http://warszawa.ngo.pl> oraz <http://centrumwspolpracy.org.pl>. Pierwsza z nich jest warszawską podstroną ogólnopolskiego portalu dla organizacji pozarządowych, bardzo popularną i cenioną w środowisku pozarządowym. Strona centrumwspolpracy.org.pl jest elementem projektu dofinansowanego przez Urząd Miasta, którego celem jest wspieranie trzeciego sektora w Warszawie – wsparcie organizacyjne, techniczne, informacyjne i szkoleniowe warszawskich organizacji pozarządowych i innych inicjatyw społecznych.

Strona <http://ngo.um.warszawa.pl> pełni najważniejszą rolę. Przede wszystkim dlatego, że udostępniane są na niej oficjalne informacje, dokumenty, formularze, sprawozdania, oraz zawiera elementy takie jak Internetowa Księga Dotacji czy moduły poświęcone współpracy finansowej, a także Komisjom Dialogu Społecznego – poszczególne elementy strony omawiane są w kolejnych punktach poświęconych poszczególnym formom współpracy.

Wszystkie organizacje, z którymi przeprowadzono wywiady znają stronę <http://ngo.um.warszawa.pl> i często z niej korzystają. Funkcjonalność strony jest oceniana dobrze, zawarte na stronie informacje oceniane są jako aktualne i pełne. Jednakże przedstawiciele niektórych organizacji zwracają uwagę na nieczytelność strony, związaną z dużym zakresem uwzględnionych informacji i problemem z dotarciem do informacji poszukiwanej. Jedne z respondentów opisuje to tak: *„Duży natłok informacji utrudnia znalezienie danych dotyczących przedmiotu działalności. Niektórzy respondenci uważają, że ostatnia zmiana wyglądu strony zmniejszyła jej czytelność. Przedstawicielka jednej z organizacji podkreśla: „Już przed zmianą musiałam długo, długo trenować, żeby się nauczyć, gdzie jest ta zakładka z konkursami, żeby to pamiętać następnym razem”*. Konkretnym zarzutem względem czytelności informacji zawartych na stronie jest nazewnictwo zamieszczanych plików, np. w przypadku informacji o wynikach konkursów pojawia się bardzo dużo załączników opisanych nazwami uchwał, co utrudnia odnalezienie informacji o statusie swojego wniosku. Krytyczne głosy nie zmieniają faktu, że oficjalna miejska strona poświęcona współpracy z organizacjami pozarządowymi jest dla nich głównym źródłem informacji o możliwościach współpracy. Wobec negatywnych uwag dotyczących czytelności strony należałoby rozważyć przeprowadzenie jej szczegółowego audytu.

Bardzo istotną słabą stroną strony <http://ngo.um.warszawa.pl> jest brak udogodnień dla osób z słabowidzących lub niewidomych.

Wiele organizacji częściej korzysta ze strony <http://warszawa.ngo.pl> niż z oficjalnej strony miejskiej. także przedstawiciele tych podkreślają także, że strona ta jest bardziej czytelna niż strona miejska. Można jednak przypuszczać, że opinie te dotyczą w znacznej mierze ogólnopolskiego portalu ngo.pl i są przenoszone na jego warszawską sekcję.

Żaden z przedstawicieli organizacji, z którymi przeprowadzono wywiady nie znał strony centrumwspolpracy.org.pl.

4.2. Informacje o konkursach i dotacjach

4.2.1. Procedura

Przeprowadzone wywiady wskazują, że jedną z podstawowych, zwłaszcza z punktu widzenia administracji samorządowej, form współpracy Miasta z organizacjami pozarządowymi jest przydzielanie dotacji w otwartych konkursach ofert. W tym trybie zalecane są zadania publiczne o charakterze ogólnomiejskim bądź dzielnicowym. Zazwyczaj pod koniec danego roku poszczególne biura UM lub też wydziały UD ogłaszają (w formie zarządzeń Prezydenta miasta lub uchwał zarządów dzielnic) konkursy na dotacje finansujące projekty realizowane przez organizacje pozarządowe w następnym roku. Stosowana formuła otwartych konkursów służy jak największemu zobiektywizowaniu kryteriów przyznawania funduszy i, na ile to możliwe, wyrównuje szanse wszystkich organizacji na otrzymanie dotacji. Aby system sprawnie działał informacje dotyczące ogłaszanych konkursów, procedury konkursowej oraz jej wyników powinny być dostępne w możliwie najbardziej czytelnej i jasnej formie oraz dla jak największego grona odbiorców. Skuteczna komunikacja w tym zakresie jest zatem kluczowa dla zachowania efektywności całego systemu, jego transparentności i rzetelności. Ogłoszenia konkursowe zawierają warunki jakie powinna spełniać oferta (formalne i merytoryczne) oraz kryteria jej oceny, a także instrukcje dotyczące jej złożenia. Po ogłoszeniu konkursu, w określonym terminie, organizacje pozarządowe składają swoje oferty, które następnie oceniane są pod względem formalnym i merytorycznym przez komisje konkursowe. W ich skład wchodzi w równych proporcjach przedstawiciele administracji oraz organizacji pozarządowych – jako osoby wytypowane przez komisje dialogu społecznego (KDS i DKDS – o ile istnieją w danej dzielnicy). Teoretycznie więc ocena ofert dokonywana jest przez reprezentantów obu stron przyszłej współpracy tzn. UM i organizacji, jednak przedstawiciele organizacji wskazywali podczas wywiadów, iż praktyka w tym zakresie jest nieco odmienna. Urzędnicy zasiadający w komisjach konkursowych kierują się bowiem niekiedy wewnętrznymi ustaleniami i wytycznymi, nie ujawnianymi pozostałym członkom komisji. Jednocześnie wytyczne te (o charakterze merytorycznym i finansowym) mają decydujące znaczenie podczas dokonywanej przez urzędników oceny ofert. Przedstawiciele organizacji nie postrzegają istnienia takich wytycznych jako czegoś niewłaściwego, jednak nie powinny być one utajniane („*Miasto ma prawo wyznaczyć sobie jakiś priorytet, ale organizacje nie powinny [musieć] się go domyślać.*”).

4.2.2. Źródła informacji

Pierwotnym źródłem informacji o konkursach są biura UM oraz UD, które rozpisują poszczególne konkursy. Ponieważ konkursy dzielnicowe ogłaszane są poprzez uchwały zarządów dzielnic są one dostępne na stronach internetowych poszczególnych dzielnic. Jednocześnie informacje o wszystkich

konkursach, zarówno ogólnomiejskich jak i dzielnicowych, znajdują się na stronie internetowej <http://ngo.um.warszawa.pl>. To właśnie tą stronę jako główne źródło informacji o konkursach i dotacja podawała większość przebadanych organizacji. Dodatkowo, niektóre organizacje oraz urzędnicy wskazywali, iż informacje o konkursach rozpowszechniane są drogą mailową wśród organizacji z danej branży przez pracowników UM, UD lub KDS, jak również osobiście. Informacje zamieszczone na stronie są ujednolicone (**wykaz konkursów**), zaś strona zawiera możliwość filtrowania ogłoszeń o konkursach wg etapu, na jakim znajduje się dany konkurs (ogłoszone, rozpatrywane, rozstrzygnięte, unieważnione), kategorii tematycznych konkursów oraz roku. Niestety nie ma możliwości filtrowania wyników pod kątem jednostki, która ogłasza dany konkurs (przynajmniej w podziale na biura UM oraz UD). Poszczególne rekordy (ogłoszenia o konkursach) opisane są formalną nazwą konkursu (z nazwą dzielnicy, dziedziną i czasem realizacji zadania) oraz datą jednak bez podania informacji czego jest to data. Rekordy przekierowują do podstron konkretnych konkursów.

Podstrony dotyczące poszczególnych konkursów zawierają kilka najważniejszych informacji, związanych głównie z terminem i miejscem składania ofert, jak również informacje o pracowniku UM lub UD odpowiedzialnym za udzielanie wyjaśnień na pytania oferenta. Na podstronie znajdują się również załączniki zawierające dokumenty związane z konkursem. W przypadku konkursów dzielnicowych jest to jedynie uchwała zarządu dzielnicy w sprawie ogłoszenia konkursu, której załącznikiem jest ogłoszenie konkursowe oraz oświadczenia i formularze, które należy złożyć wraz z ofertą. We wszystkich ogłaszanych konkursach (miejskich i dzielnicowych) są to tego samego rodzaju dokumenty i formularze. W przypadku konkursów ogłaszanych przez biura UM, oprócz zarządzenia Prezydenta zamieszczane są także osobne pliki z ogłoszeniami konkursowymi i oświadczeniami, jak również, w przypadku niektórych biur, dodatkowe dokumenty takie jak np. karta oceny oferty przez eksperta. W wypadku konkursów rozpatrywanych zamieszczane są listy ofert spełniających kryteria formalne, zaś w przypadku konkursów rozstrzygniętych – zarządzenie Prezydenta w sprawie rozstrzygnięcia konkursu wraz z załącznikiem, zawierającym wykaz ofert, które zostały wybrane w postępowaniu konkursowym (nazwa wnioskodawcy, nazwa programu lub imprezy, kwota dotacji). Nie jest udostępniana natomiast lista rankingowa z ewentualną punktacją projektów jak również lista ofert odrzuconych (z przyczyn formalnych i merytorycznych²). W przypadku konkursów unieważnionych zamieszczone są uchwały zarządów dzielnic bądź zarządzenia Prezydenta unieważniające dany konkurs, jednak bez podania przyczyny unieważnienia.

Na stronie <http://ngo.um.warszawa.pl> dostępny jest także wyczerpujący **katalog kryteriów formalnych** branż pod uwagę przy formalnej ocenie wniosków, logotypy informujące o fakcie finansowania lub współfinansowania zadania przez UM (do umieszczenia na stronie organizacji otrzymującej dotację, w jej publikacjach itp.), jak również wzory formularzy związanych ze składaniem ofert i rozliczaniem dotacji (formularz oferty, ramowy wzór umowy, oświadczenia oferenta, sprawozdanie z realizacji zadania publicznego oraz wytyczne do sprawozdania składanego do CKS, sprawozdanie z realizacji zadania z zakresu pomocy społecznej). W tym miejscu należy podkreślić, iż na stronie znajdują się zarówno formularze nowe, tj. na otwarte konkursy ofert ogłoszone po 18.01.2011 (tylko formularz oferty, ramowy wzór umowy i oświadczenie oferenta o VAT), jak i stare, tj. ogłoszone przed tym terminem (formularz oferty, oświadczenia oferenta).

² Informacje o przyczynie odrzucenia oferty (formalne lub merytoryczne) dostępne są w Internetowej Księdze Dotacji opisanej w podrozdziale 4.3.

Podczas wywiadów przedstawiciele organizacji pozarządowych zwracali uwagę, iż umieszczenie w jednym miejscu starych i nowych formularzy może być mylące, zwłaszcza dla niedoświadczonych organizacji. Wszystkie umieszczane na stronie formularze dostępne są w formacie DOC, a więc możliwe jest wypełnienie ich w formie elektronicznej. Jednocześnie gotowe oferty na konkursy dotacji muszą być złożone w formie papierowej w odpowiedniej jednostce UM.

Na stronie znajduje się także Internetowa Księga Dotacji, opisana szczegółowo w kolejnym podrozdziale, oraz **opis procedury konkursowej**. Napisany mało przystępnym językiem krótki tekst odsyła czytelnika do załączonych dokumentów – zarządzeń oraz uchwał wraz załącznikami regulującymi procedurę przeprowadzania konkursów przez biura UM i UD – które równie mało przystępnym, prawniczym językiem opisują wspomniane procedury. Na stronie znajdują się także pozostałe załączniki do aktów prawnych regulujących przyznawanie dotacji tzn. wzory zarządzeń Prezydenta i uchwał Zarządu Dzielnic dotyczące poszczególnych etapów procedury konkursowej, protokołów prac komisji konkursowej oraz karty oceny ofert.

Na osobnej podstronie znajdują się informacje dotyczące **małych grantów** – reguły i zasady ich przyznawania oraz wzory formularzy ofertowych i oświadczeń oferenta (takie same jak w przypadku ofert na dotacje). Z uwagi na fakt, iż wsparcie finansowe w tej formie udzielane jest nie przez wszystkie jednostki organizacyjne UM, a jedynie przez te, które w danym momencie dysponują przeznaczonymi na ten cel środkami, na stronie znajdują się także informacje o dostępności środków finansowych na wsparcie w ramach małych grantów. Jest to wykaz dzielnic i biur UM, które w danym roku (w XII 2011 podane były informacje dla 2011 i 2012 roku) dysponują takimi środkami, ich wysokość oraz cel, na jaki mogą być przeznaczone (taka informacja nie jest podana w przypadku CKS). Informacja w tym zakresie jest o tyle ważna, że w przypadku małych grantów nie są ogłaszane konkursy na realizację zadań, zaś wsparcie udzielane jest na wniosek poszczególnych organizacji. Nie jest podawana natomiast aktualna informacja o stanie wolnych środków (kwota, która pozostała niewykorzystana wg stanu na dany dzień), a jedynie aktualny wykaz złożonych wniosków wraz z informacją o statusie wniosku. Wykaz ten udostępniany jest w formacie XLS. Zawarte w nim informacje obejmują datę wpłynięcia wniosku do Urzędu raz jego upublicznienia, numer wniosku, nazwę wnioskującej organizacji, nazwę projektu, termin zgłaszania uwag, wysokość wnioskowanej oraz przyznanej kwoty oraz status wniosku (wniosek rozpatrzony pozytywnie/ niepozytywnie/ brak spełnienia wymogów formalnych/ brak wolnych środków finansowych). Tej ostatniej informacji brakuje w przypadku niektórych wniosków – nie tylko tych najnowszych, ale także tych sprzed 6 miesięcy. Ponadto w wypadku niektórych rozpatrzonych pozytywnie wniosków nie ma podanej kwoty przyznanego dofinansowania.

Na stronie <http://ngo.um.warszawa.pl> znajduje się także informacja na temat **zakupu usług** od organizacji pozarządowych. Jest to zaledwie jeden dokument w formacie PDF (a więc nieedytowalny) – wykaz takich zakupów (nazwa organizacji, rodzaj usługi, kwota, jednostka przekazująca środki), brakuje natomiast informacji o trybie i kryteriach wyboru dostawcy usługi. Przedstawiciele organizacji zwracali uwagę na konieczność poszerzenia (w celu zwiększenia transparentności wydatkowania środków publicznych) zakresu informacji o zakupionych usługach oraz umożliwienia przeszukiwania wykazu (np. poprzez umieszczenie pliku w formacie XLS).

Zarówno informacje o udzielonych małych grantach jak i zakupionych od organizacji pozarządowych usługach nie są umieszczone w Internetowej Księdze Dotacji. Informacje o konkursach na dotacje

dostępne są także na stronie <http://warszawa.ngo.pl>. W tym wypadku nie ma możliwości filtrowania ogłoszeń, ale uszeregowane są one wg daty ogłoszenia konkursu. Na podstronie konkretnego konkursu dostępne są podstawowe informacje o konkursie oraz link do odpowiedniej podstrony na portalu <http://ngo.um.warszawa.pl>.

4.2.3. Dokumenty, formularze

Pierwszym rodzajem dokumentu, z jakim stykają się organizacje pozarządowe chcące ubiegać się o dotację w otwartych konkursach ofert są **ogłoszenia konkursowe**. Jak już wspomniano są to zarządzenia Prezydenta bądź uchwały zarządów dzielnic, zamieszczane na stronach internetowych w formie osobnych plików DOC. Najważniejszym elementem tych aktów prawnych są ich załączniki, a w szczególności ogłoszenia konkursów. Wszystkie ogłoszenia skonstruowane są wg tego samego schematu, a największe różnice między poszczególnymi ogłoszeniami występują w punkcie opisującym rodzaj zadania i szczegółowe warunki jego realizacji (I. A.) tzn. od jednozdaniowych haseł do szczegółowych opisów. Znaczne różnice w treści poszczególnych ogłoszeń wstępują także w punkcie ostatnim: „informacja o zrealizowanych przez Prezydenta m. st. Warszawy w roku ogłoszenia otwartego konkursu ofert i w roku poprzednim zadaniach publicznych tego samego rodzaju i związanych z nimi kosztami, ze szczególnym uwzględnieniem wysokości dotacji przekazanych organizacjom pozarządowym i podmiotom, o których mowa w art. 3 ust. 3”. Niektóre ogłoszenia zawierają w tym miejscu dokładną informację o przyznanych dotacjach (z nazwą działania i kwotą dotacji), inne – jedynie krótką informację o łącznych kwotach przyznanych poszczególnym kategoriom organizacji (fundacje, stowarzyszenia itp.). Bardziej szczegółowe informacje tego rodzaju umożliwiają oferentom rozeznanie się w polityce udzielania dotacji przez poszczególne biura i wydziały UD (więcej mniejszych dotacji vs. mniej większych dotacji), a tym samym odpowiednie skonstruowanie projektu i jego budżetu. Zawarte w ogłoszeniu konkursowym informacje o polityce dotacyjnej danej jednostki w dwóch ostatnich latach są tym ważniejsze, że w IKD nie ma możliwości generowania zestawień (np. w formie pliku XLS) wszystkich dotacji przyznanych przez dane biuro lub wydział (z informacją o wysokości poszczególnych dotacji).

Podstawowym dokumentem w procedurze konkursowej jest **formularz oferty** organizacji pozarządowej na realizację zadania dotowanego przez Miasto. Zamieszczony na stronie internetowej formularz jest dokładną kopią wzoru oferty stanowiącego załącznik do Rozporządzenia Ministra Pracy i Polityki Społecznej z 15 grudnia 2010 w sprawie wzoru oferty i ramowego wzoru umowy dotyczących realizacji zadania publicznego oraz wzoru sprawozdania z wykonania tego zadania. Również ramowy wzór umowy i formularz sprawozdania z wykonania zadania publicznego są dokładnymi kopiami załączników do wymienionego wyżej rozporządzenia. Także stosowane wcześniej (przed 18.01.2011) formularze ofert i sprawozdań stanowiły kopie odpowiednich załączników ministerialnych rozporządzeń.

Stosowane w procedurze konkursowej formularze posługują się w niektórych miejscach bardzo ogólnymi i mało precyzyjnymi sformułowaniami. I tak np. formularz oferty wymaga podania przez oferenta „krótkiej charakterystyki zadania publicznego” nie wskazując chociażby jak krótka powinna być ta informacja i jakiego rodzaju elementy powinna zawierać (np. 1 zdanie o celu, 1 zdanie o potrzebach, które zadanie ma zaspokoić itp.); lub: „opis grup adresatów zadania publicznego” – nie wiadomo, czy należy podać ich przewidywaną liczbę, czy opisać jaką grupę społeczną reprezentują,

czy też ich potrzeby, które realizowane zadanie ma zaspokoić. Równie lakonicznie sformułowane są kluczowe dla oceny oferty punkty, takie jak cele realizacji zadania oraz sposób ich realizacji czy też opis poszczególnych działań. W kontekście zróżnicowanych kompetencji cyfrowych przedstawiciele organizacji pozarządowych (często przywoływany w przeprowadzonych wywiadach przykład osób starszych wypełniających formularze odręcznie, nie posiadających dostępu do Internetu – problematyczne wydaje się być pozostawienie dokładnie takiej samej ilości wolnego miejsca na opis każdego z punktów oferty (zarówno na opis celów, sposobów ich realizacji, jak i na określenie miejsca realizacji zadania). Być może prostym rozwiązaniem byłoby umieszczenie adnotacji o możliwości wydłużenia, w miarę potrzeb, opisu w przypadku poszczególnych punktów.

W obliczu mało precyzyjnych sformułowań w formularzu oferty pomocny dla oferentów może być wzór **karty oceny** formalnej zamieszczony na stronie dotyczącej procedury konkursowych. Z dokumentu tego oferent może się dowiedzieć jakie dokładnie kryteria brane są pod uwagę przy ocenie oferty. Karta może być zatem bardzo przydatna w pisaniu oferty, zwłaszcza w związku z brakiem wyjaśnień co dokładnie powinny zawierać jej poszczególne punkty. Niestety karta jest zamieszczona jako jeden z wielu dokumentów opisujących procedurę konkursową i nie ma informacji o tym, w jaki sposób można ją wykorzystać (jako źródło wiedzy) podczas przygotowywania oferty.

Organizacje, które otrzymały dotację i zrealizowały projekt są zobowiązane do jego rozliczenia i złożenia odpowiednich **sprawozdań** (końcowych bądź częściowych, w zależności od długości trwania projektu). UM stosuje w tym wypadku formularz stanowiący załącznik do rozporządzenie MPiPS. Podobnie jak w przypadku oferty także tutaj informacje, jakie powinny znaleźć się w poszczególnych punktach, określone są w sposób bardzo ogólny i bez podania wymaganego poziomu szczegółowości, np. „opis osiągniętych rezultatów” (m.in. bez informacji, że w tym miejscu powinno znaleźć się doniesienie do spodziewanych rezultatów opisanych w ofercie). Najbardziej szczegółowe informacje zawarte są w części poświęconej wykonaniu wydatków. Chociaż w przeprowadzonych wywiadach rozmówcy podkreślali, że ocena sprawozdań odbywa się zarówno pod kątem merytorycznym, jak i finansowym, trudno oprzeć się wrażeniu, że większa waga przywiązywana jest do tego drugiego kryterium (jako łatwiej mierzalnego i bardziej obiektywnego). Na stronach UM poświęconych organizacjom pozarządowym, oprócz wzorów sprawozdań znajduje się dokument „Informacja dotycząca sprawozdania z wykonania zadania i akceptacji rozliczenia dotacji”. Dokument ten stanowi z jednej strony pomoc dla organizacji rozliczających dotacje (wyjaśniając podstawowe wątpliwości), z drugiej – po podpisaniu przez przedstawiciela organizacji – dowód na to, że organizacja została poinformowana o podstawowych zasadach rozliczeń i sprawozdawczości, a więc swoiste zabezpieczenie dla urzędników. Informacja ta jest jednak napisana technicznym, niekiedy mało przystępnym językiem, choć należy docenić fakt, iż nie jest długa i w przejrzysty graficznie sposób porządkuje kwestie związane ze sprawozdawczością (np. stosując wypunktowania i pogrubienia).

System informacji o wsparciu finansowym dostępnym dla organizacji pozarządowych ze strony Miasta (małe granty, zakupy usług, prowadzone konkursy i przyznane dotacjach, zwłaszcza w powiązaniu z IKD) zawiera znaczne zasoby informacji, nie tylko o możliwości ubiegania się o wsparcie finansowe ale także o dotychczasowym wydatkowaniu środków publicznych. Jednocześnie jednak nie wszystkie ważne informacje są dostępne (np. o punktacji poszczególnych ofert, abstrakty projektów³ – przynajmniej tych, które otrzymały dofinansowanie), zaś większość

³ Np. z punktu oferty: krótka charakterystyka zadania publicznego.

informacji podawana jest w mało przystępnej formie – zarówno pod względem technicznym (konieczność otwierania poszczególnych plików opisanych nie poprzez treść, ale nazwę dokumentu: „Zarządzenie nr...”) jak i językowym (prawniczy, mało przystępny język bez komentarzy czy wyjaśnień). Podczas wywiadów zakres informacji zawartych na stronie <http://ngo.um.warszawa.pl> był oceniany przez przedstawicieli organizacji pozarządowych różnie, z przewagą ocen pozytywnych. Jednocześnie jednak w ocenie przedstawicieli organizacji informacje o konkursach i dotacjach udostępniane są w bardzo mało przejrzysty sposób, przy użyciu trudnego języka, z dużą ilością załączników i odsyłaczy. Taka ocena systemu informowania o konkursach i dotacjach wynikała w znacznej mierze z negatywnej oceny całej strony internetowej <http://ngo.um.warszawa.pl>.

Wyniki niniejszego badania wskazują, że zarówno w ocenie pracowników administracji jak i przedstawicieli samych organizacji (przynajmniej niektórych), prawidłowe wypełnienie formularza oferty, jak również późniejszego ewentualnego sprawozdania (w przypadku otrzymania dotacji) wraz ze wszystkimi załącznikami nie jest łatwe, zwłaszcza dla mało doświadczonych organizacji. Oprócz błędów formalnych problemy dotyczą także zbyt lakonicznych opisów poszczególnych punktów czy też niezrozumienia wzajemnych powiązań logicznych między poszczególnymi punktami w obrębie oferty (np. opisem działań, harmonogramem i kosztorysem) oraz pomiędzy ofertą i sprawozdaniem. Wynika to nie tylko z braku doświadczenia organizacji czy też niewystarczająco rzetelnego przygotowania oferty, ale także z konstrukcji samego formularza.

W związku z niekiedy bardzo lakonicznym opisem poszczególnych punktów, jak również zastosowanym w formularzu technicznym i niekiedy hermetycznym słownictwem, pomocny byłby krótki **przewodnik wypełniania oferty i sprawozdania**. Powinien on zostać opracowany w ścisłej współpracy z przedstawicielami organizacji i zawierać bardzo precyzyjne, jasno sformułowane wyjaśnienia co powinno się znaleźć w poszczególnych punktach formularza, jak również sugestie, jak długie powinny być poszczególne opisy. Przewodnik powinien posługiwać się przystępnym, prostym językiem, przytaczać przykładowe sformułowania i opisy dotyczące hipotetycznych projektów o różnej skali i tematyce, zaś opis powinien zostać wzbogacony, wszędzie gdzie to możliwe, schematami i wykresami np. ilustrującymi powiązania logiczne między poszczególnymi elementami oferty i sprawozdania. Ponieważ autorzy przewodnika nie będą w stanie przewidzieć wszystkich wątpliwości, jakie mogą pojawić się u oferentów, pomocne byłoby także zamieszczenie na stronach urzędu przykładowych, hipotetycznych ofert i sprawozdań. Te wszystkie działania nie tylko ułatwiłyby składanie ofert organizacjom pozarządowym, ale także zwiększyły efektywność całego systemu. Po pierwsze, brak doświadczenia w posługiwaniu się specyficznym, urzędowym językiem oraz w wypełnianiu ofert nie stanowiłyby bariery w ubieganiu się o dotacje i otrzymywaniu środków przez mniejsze organizacje, o niewielkich zasobach kadrowych (nie zatrudniające osób o odpowiednich kwalifikacjach formalnych np. prawników, księgowych), jak również przez organizacje o mniejszym doświadczeniu czy umiejętnościach (np. zrzeszające osoby starsze)⁴. W niniejszym badaniu urzędnicy niejednokrotnie podawali przykłady organizacji, które mają ciekawe pomysły na realizację potrzebnych w lokalnej społeczności zadań (często realizowanych na niewielką skalę), ale nie są w stanie otrzymać dotacji ze względu na brak wiedzy i umiejętności wypełnienia oferty. Po drugie, opracowanie przewodnika ułatwiłoby pracę urzędnikom i odciążałoby ich (przynajmniej częściowo) z udzielania odpowiedzi na powtarzające się pytania ze strony organizacji, dotyczące podstawowych

⁴ Skrajnym przykładem są tutaj dzielnice z niewielką liczbą aktywnych organizacji pozarządowych, które mają problemy z przeprowadzeniem poszczególnych konkursów ze względu na małą liczbę składanych ofert.

wątpliwości związanych z wypełnieniem oferty i sprawozdania. W tym drugim wypadku ograniczyłyby także konieczność wielokrotnego poprawiania raz złożonego sprawozdania. Z drugiej strony jednak wzór sprawozdania i oferty jest tylko jeden i taki sam formularz stosowany jest w odniesieniu do bardzo zróżnicowanych tematycznie i wielkościowo projektów. Być może rozwiązaniem pozwalającym na zebranie większej ilości informacji niefinansowych o planowanym projekcie byłoby zróżnicowanie formularza oferty i/lub sprawozdania w zależności od dziedziny projektu (np. edukacja, kultura, ochrona środowiska)

Pomocne byłyby również opracowanie **metodologii budowy wskaźników** (np. w formie przewodnika z dobrymi praktykami), które na etapie rozstrzygnięcia konkursów umożliwiłyby bardziej obiektywne porównywanie ofert dotyczących podobnych zadań, zaś na etapie sprawozdawczości – weryfikację założeń projektu zawartych w ofercie. Już teraz w formularzu oferty znajduje się zapis iż „W harmonogramie należy podać (...) liczbowe określenie skali działań planowanych przy realizacji zadania publicznego (tzn. miar adekwatnych dla danego zadania publicznego, np. liczba świadczeń udzielanych tygodniowo, miesięcznie, liczba adresatów”, zaś w sprawozdaniu zalecenie, aby w określaniu skali zrealizowanych działań stosować te same wskaźniki liczbowe co w ofercie. Jednak tak lakoniczne stwierdzenie dotyczące bardzo skomplikowanego zagadnienia (jak pomierzyć niemierzalne) wymaga, po pierwsze, rzetelnej analizy i opracowania spójnej metodologii, koniecznie we współpracy z samymi organizacjami, po drugie – uwzględnienia specyfiki projektów z różnych dziedzin. Organizacje pozarządowe powinny, oprócz ogólnej metodologii, mieć dostęp do otwartej listy przykładowych wskaźników z różnych dziedzin tematycznych.

Wprowadzając wszelkie modyfikacje formularzy należy mieć na uwadze, że zmiany takie będą wiązały się z koniecznością poznania nowych dokumentów i reguł ich wypełniania – zarówno przez organizacje jak i urzędników. Konieczne będą zatem **szkolenia**, najlepiej wspólne dla przedstawicieli organizacji i administracji, tak aby obie strony posiadały tą samą wiedzę w tym zakresie. Wprowadzenie różnych rodzajów formularzy oraz konieczności stosowania wskaźników musi ponadto nastąpić po uprzedniej **konsultacji** z organizacjami pozarządowymi (np. poprzez komisje dialogu), gdyż już teraz przedstawiciele organizacji pozarządowych podkreślają zbytnie obciążenie biurokracją związaną z realizacją dotowanych projektów. Powoduje to konieczność poświęcania znacznych zasobów (finansowych, czasowych, osobowych) na prace techniczno-organizacyjne kosztem działań merytorycznych, a niekiedy całkowicie zniechęca do ubiegania się o wsparcie. Głównym celem ewentualnych modyfikacji formularzy powinno być bowiem zebranie informacji na temat rzeczywistej efektywności wydatkowanych środków, jednak nie kosztem dodatkowego obciążenia organizacji. Jako jeden z bardziej dotkliwych problemów związanych z realizacją projektów (oprócz rozbudowanej i długotrwałej procedury biurokratycznej, na którą narzekali zarówno przedstawiciele organizacji jak i administracji) jest niespójność wymogów dotyczących realizacji zadań i rozliczania dotacji w obrębie miasta (każda jednostka organizacyjna ma własne wytyczne i standardy w tym zakresie) oraz ich niejawność i częste zmiany przepisów i procedur. Brakuje miejsca, w którym takie ujednoczone reguły byłyby spisane i udostępnione organizacjom (np. na stronie internetowej)⁵. Stanowiłoby to usprawnienie pracy nie tylko samych organizacji, ale także

⁵ Jeden z respondentów wskazał na przykład takiego opracowania, zawierającego podstawowe informacje o przyznawaniu i rozliczaniu dotacji, wydane jako załącznik do Zarządzenia Marszałka Województwa Mazowieckiego (*Zasady przyznawania i rozliczania dotacji z budżetu Województwa przyznawanych organizacjom pozarządowym i innym uprawnionym*

urzędników, którzy obecnie stosunkowo często spotykają się z zarzutami, że wymogi dotyczące rozliczeń w ich biurze czy dzielnicy są inne niż w pozostałych jednostkach, co wynika z braku jednolitej, ogólnomiejskiej wykładni postępowania i interpretowania przepisów.

Wszelkie modyfikacje istniejącego systemu (dotyczące procedur, dokumentów itp.) muszą także przyczynić się do **przyspieszenia istniejących procedur**. Już teraz konkursy są rozpisywane i rozstrzygane pod dużą presją czasową, zaś wypłata pierwszych środków organizacjom następuje ze znacznym opóźnieniem w stosunku do daty rozstrzygnięcia konkursu. Co ważne, zastrzeżenia do tego aspektu systemu poznawania dotacji zgłaszali nie tylko przedstawiciele organizacji, ale także urzędnicy. W tym drugim przypadku, nawet jeśli UD w miarę sprawnie i szybko przeprowadzi swoją część procedury, to zakończenie procedury konkursowej i wypłata pieniędzy opóźnia się ze względu na długotrwałość procedur w UM („...dziury czasowe, gdzie wpadnie jakiś dokument i zostanie bez odpowiedzi, albo przewędruje przez 5 biur i wróci do Ciebie w takiej samej postaci”). Szczególnie dużo zarzutów w tej kwestii padało pod adresem CKS: *Czekamy na konsultacje [ze strony CKSu] dotyczące konkursów, a te konsultacje sprowadzają się do stawiania spacji, przecinków, wykrzykników, Jakby tak zanalizować nie nas, ale CKS to by się okazało, co jest nie halo; CKS miało nas odciążyć, a jeszcze dodało nam pracy*. Dla organizacji niekorzystne jest także skumulowanie pod koniec roku terminów składania ofert i sprawozdań, co jest szczególnie uciążliwe dla organizacji chcących kontynuować dotychczas realizowane projekty w kolejnym roku. Dodatkowym utrudnieniem jest okres świąteczno-noworoczny i związane z tym dni wolne od pracy oraz urlopy. Fakt, że rozstrzygnięcia konkursów odbywają się zimą, zaś pierwsze pieniądze organizacje otrzymują niekiedy dopiero wczesną wiosną sprawia, że w szczególnie trudnej sytuacji są organizacje udzielające wsparcia osobom bezdomnym, ubogim oraz niepełnosprawnym i niebezpiecznym zwierzętom. Dla takich organizacji zima to bowiem okres najbardziej intensywnych działań i największych wydatków: *Było nawet tak kilka lat temu (...), że pierwsze pieniądze były w czerwcu. W sporcie to jeszcze może, ale jak pan wytłumaczy głodnemu, bo ktoś prowadzi jadłodajnię, że ma najeść się w grudniu, bo następny posiłek będzie w maju?*

4.3. Internetowa Księga Dotacji

Internetowa Księga Dotacji (IKD), zwana też Warszawskim Rejestrem Dotacji, zawiera podstawowe informacje o dotacjach udzielonych przez Urząd Miasta organizacjom pozarządowym, a także ofertach organizacji pozarządowych, które nie dostały dofinansowania. IKD dostępna jest pod adresem <http://ksiega-dotacji.um.warszawa.pl/>. Jest to jeden z serwisów oficjalnej strony warszawskiego samorządu (<http://ngo.um.warszawa.pl/>). W IKD zgromadzone są informacje o ofertach i dotacjach począwszy od 2008 r. Według stanu na początek grudnia 2011 w bazie znajdowało się 17 208 rekordów.

IKD umożliwia wyszukiwanie rekordów według 8 kategorii: rok przyznania (równoznaczny z rokiem złożenie wniosku), nazwa organizacji, nazwa zadania, Nr KRS/Nr ewidencyjny, nr zarządzenia ogłaszającego konkurs, nr zarządzenia rozstrzygającego konkurs, dzielnica i komórka Urzędu (ogłaszająca konkurs, udzielająca dotacji), status (przyznano; w trakcie rozpatrywania; nie przyznano z przyczyn formalnych; nie przyznano z przyczyn merytorycznych; oferta wycofana przez oferenta; rozwiązano umowę).

Baza umożliwia przeglądanie wszystkich rekordów, a także wyszukiwanie ich według zadanych kryteriów, na dwóch poziomach: pierwszy poziom to lista rekordów, drugi to bardziej szczegółowe informacje o poszczególnych ofertach. Drugi poziom widoczny jest po wybraniu danej oferty i otwarciu osobnego okna z informacjami.

Na poziomie listy rekordów widoczne są następujące informacje:

- status w formie graficznego symbolu (przyznano; w trakcie rozpatrywania; nie przyznano z przyczyn formalnych; nie przyznano z przyczyn merytorycznych; oferta wycofana przez oferenta; rozwiązano umowę);
- nazwa organizacji;
- nazwa zadania (tytuł projektu);
- jednostka, która przyznała dotację (18 dzielnic + dla konkursów okolicznych kategoria „Miasto”);
- komórka (biuro, wydział lub inna komórka organizacyjna Urzędu Miasta lub Urzędów Dzielnic) odpowiedzialna za dany konkurs.

Na poziomie poszczególnych rekordów udostępniane są informacje:

- nazwa organizacji;
- adres organizacji;
- nr KRS/Nr ewidencyjny;
- dzielnica / Miasto (18 dzielnic + dla konkursów okolicznych kategoria „Miasto”);
- komórka (biuro, wydział lub inna komórka organizacyjna Urzędu Miasta lub Urzędów Dzielnic) odpowiedzialna za dany konkurs;
- nr zarządzenia ogłaszającego konkurs;
- nr zarządzenia rozstrzygającego konkurs;
- nazwa zadania (tytuł projektu);
- adresaci zadania;
- termin realizacji zadania;

- kwota przyznanej dotacji (w poszczególnych latach);
- wnioskowana kwota dotacji;
- całkowita kwota realizacji zadania;
- miejsce realizacji zadania;
- status (przyznano; w trakcie rozpatrywania; nie przyznano z przyczyn formalnych; nie przyznano z przyczyn merytorycznych; oferta wycofana przez oferenta; rozwiązano umowę).

IKD spełnia bardzo ważną rolę jako nowoczesne narzędzie udostępniania informacji dotyczących działań finansowanych przez miasto. Z perspektywy organizacji pozarządowych IKD może być narzędziem umożliwiającym porównanie własnej działalności z działalnością innych organizacji, jak również analizowanie polityki dotacyjnej poszczególnych jednostek organizacyjnych Miasta. Natomiast z punktu widzenia miasta IKD służy przede wszystkim do bieżącego monitoringu wniosków i dotacji.

Pozytywnym technicznym aspektem IKD jest udostępnienie informacji w formie umożliwiającej przeszukiwanie bazy danych – jest to szczególnie istotne ze względu na dużą (i rosnącą) liczbę rekordów. Mechanizm wyszukiwania działa sprawnie, chociaż jest ograniczony do wybranych kategorii (por. wyżej).

Można wskazać także na mankamenty IKD. Dotyczą one dwu obszarów: zawartości merytorycznej IKD oraz technicznych aspektów jej działania. W aspekcie technicznym największą słabą stroną IKD jest brak możliwości pobrania danych z bazy i zapisania ich na komputerze użytkownika. Podobny efekt można oczywiście osiągnąć kopiując poszczególne rekordy, jednak jest to bardzo czasochłonne i kłopotliwe. IKD powinna umożliwiać pobranie całej zawartości kompletnej bazy lub jej części zgodnej z zadanymi kryteriami wyszukiwania. Format eksportowanych danych powinien umożliwiać łatwe edytowanie (preferowany format arkusza kalkulacyjnego).

Inną słabą stroną IKD jest duplikowanie się rekordów. Pobieźna analiza zawartości bazy pozwoliła zidentyfikować podwójne⁶, a nawet potrójne⁷ wpisy tych samych dotacji. Jednak dokładna skala tego zjawiska nie jest znana. Duplikowanie rekordów zmniejsza przydatność bazy jako źródła danych do monitoringu. Jednocześnie należy podkreślić, że jest to usterka łatwa do wyeliminowania. Również kompletność zawartych w IKD informacji budzi pewne zastrzeżenia np. w przypadku dotacji BPS i BE w 2008 roku liczba nieprzyznaczonych dotacji wynosi 0 (w stosunku do, odpowiednio, 123 i 245 dotacji przyznaczonych).

Z kolei w aspekcie merytorycznej zawartości IKD należy wskazać przede wszystkim na możliwości doprecyzowania lub uzupełnienia zawartych w bazie informacji. Dostępny obecnie zakres informacji nie zawsze pozwala na zrozumienie czego dotyczył (na czym polegał) projekt. Dostępna jest jedynie „nazwa zadania”, która czasami jest sformułowana bardzo ogólnie (np.: „Kampania Informacyjna”, „Droga do samodzielności”, „Culture Train”). Zakres informacji na temat merytorycznych aspektów projektów można rozszerzyć korzystając z informacji zawartych we wnioskach na realizację projektów oraz sprawozdaniach z ich realizacji. Byłoby to szczególnie wskazane (oraz łatwe) w przypadku wprowadzenia elektronicznego systemu składania wniosków i sprawozdań. Wprowadzenie takiego

⁶ Np. zadanie: „Międzynarodowy Festiwal Sztuki Opowiadania Studnia Opowieści 2008”.

⁷ Np. zadanie: „Wolskie Re:EMISJE I”.

systemu i jego integracja z IKD w istotnym stopniu zwiększyłaby możliwości monitorowania i analizy procesu przyznawania oraz realizacji dotacji.

Należy także zwrócić uwagę na to, że w IKD są obecnie uwzględnione jedynie informacje dotyczące dotacji przyznawanych w ramach otwartych konkursów ofert na realizację zadań publicznych. Baza ta nie obejmuje natomiast innych form współpracy finansowej miasta z organizacjami pozarządowymi, zbliżonych w swoim charakterze do dotacji tj. małych grantów oraz usług zakupionych od organizacji pozarządowych. Uwzględnienie także tych form współpracy w IKD byłoby wskazane przede wszystkim dlatego, że różnice między tymi trzema formami przekazywania środków na realizację danego zadania mogą być tylko formalne – tzn. w niektórych przypadkach to samo zadanie często może być realizowane w każdej z tych form. Zebranie informacji o całości współpracy w jednym miejscu, oczywiście z wprowadzeniem dodatkowej zmiennej pozwalającej rozróżnić rodzaje współpracy, podniosłoby użyteczność analityczną i informacyjną IKD. Ponadto należy także rozważyć dołączenie do bazy informacji o lokach wynajętych organizacjom pozarządowym na preferencyjnych warunkach (tym bardziej, że informacje te udostępniane są obecnie w formie plików PDF – trudnej do przeglądania i dalszego wykorzystania).

4.4. Komisje Dialogu Społecznego

Komisje Dialogu Społecznego (KDS) oraz ich dzielnicowe odpowiedniki (Dzielnicowe Komisje Dialogu Społecznego – DKDS) są ważną formą komunikacji oraz współpracy między organizacjami pozarządowymi oraz Miastem – Urzędem Miasta oraz Urzędami Dzielnic (por. część 3). Monitorowanie funkcjonowania komisji może być istotnym składnikiem systemu gromadzenia wiedzy o współpracy organizacji pozarządowych i warszawskiego samorządu. Czynnikiem sprzyjającym analizie działania komisji jest ich formalizacja. Poszczególne komisje są zarejestrowane, istnieją listy organizacji biorących udział w pracach komisji a każda komisja ma swoją wewnętrzną strukturę, zarząd oraz przewodniczącego. Ponadto komisje są zobligowane do ustalania trybu pracy, publicznego ogłaszania terminów swoich spotkań oraz tworzenia i udostępniania sprawozdań ze spotkań komisji. Informacje dotyczące prac komisji udostępniane są za pomocą strony internetowej <http://ngo.um.warszawa.pl>. Funkcjonowanie KDS i DKDS, w tym także udostępnianie sprawozdawczości, regulowane są przez program współpracy m.st. Warszawy z organizacjami pozarządowymi.

Monitoring funkcjonowania komisji jest ważny z dwóch powodów. Po pierwsze jednolity monitoring komisji może być podstawą porównywania poszczególnych KDS, co z kolei może stać się przyczynkiem do identyfikacji dobrych praktyk na podstawie najlepiej działających komisji. Po drugie, monitoring jest istotny dla śledzenia trendów w działaniu komisji oraz przy ich ocenie. Jest to szczególnie istotne wobec dość licznych głosów, zarówno ze strony organizacji pozarządowych jak i przedstawicieli Urzędu Miasta i Urzędów Dzielnic, wskazujących na mniej lub bardziej poważne problemy związane z działaniem poszczególnych komisji. Przykładowo przywoływany jest problem słabnącego zaangażowania w przypadku niektórych komisji: *„Jak powstaje nowa komisja, to na początku jest wielkie zaangażowanie, zapał do pracy, natomiast jak przychodzi codzienność, to już się to tak wyczerpuje, i czasami nie ma z kim rozmawiać”*.

Na stronie <http://ngo.um.warszawa.pl> dostępny jest dość duży zakres informacji o działalności KDS. Są to przede wszystkim:

- Ogólne informacje o KDS i DKDS;
- Lista KDS przyporządkowana biurom, przy których działają;
- Lista DKDS;
- Lista organizacji należących do poszczególnych komisji;
- Informacje w organach komisji (przewodniczący, zarząd), wraz z danymi teleadresowymi;
- Informacje o przedstawicielu (lub przedstawicielach) Urzędu Miasta lub Urzędów Dzielnic wchodzących w skład komisji, wraz z danymi teleadresowymi;
- Dokumenty poszczególnych komisji, takie jak regulamin, sprawozdania roczne, opinie, stanowiska, pisma, sprawozdania z posiedzeń;
- Informacje o najbliższych spotkaniach komisji.

Taki zakres informacji daje możliwość zapoznanie się z działalnością komisji oraz ewentualne włączenie się w ich prace. Jednak jedynie w niewielkim stopniu umożliwia monitoring działania komisji. Zwłaszcza, że gromadzone i udostępniane w Internecie informacje dotyczące KDS nie są kompletne, przykładowo:

- w przypadku siedmiu komisji (17% wszystkich) nie jest podana lista organizacji należących do komisji (dotyczy to dwóch KDS: ds. Upowszechniania Kultury Fizycznej oraz ds. Ochrony Dziedzictwa Kulturowego; oraz 5 DKDS: Bemowo, Bielany, Praga Południe, Praga Północ, Wawer);
- w przypadku 13 komisji (32% wszystkich) nie jest dostępny regulamin komisji (por. tabela 4).

Na podstawie dostępnych informacji trudno zorientować się jak intensywnie poszczególne komisje działają – nie jest dostępna lista terminów odbytych posiedzeń. Do pewnego stopnia można tę informację ustalić na podstawie liczby dostępnych sprawozdań z posiedzeń komisji (por. tabela 4), które powinny być obligatoryjnie udostępniane na analizowanej stronie. Jednak wiadomo, że nie wszystkie sprawozdania są tam dostępne. Przykładowo nie jest dostępne ani jedno sprawozdanie z posiedzeń DKDS w Dzielnicy Bielany. Wobec braku pełnego terminarza posiedzeń trudno ocenić rzetelność poszczególnych komisji w przygotowywaniu i udostępnianiu sprawozdań.

Sprawozdania z komisji stanowią zapis działania i są ważnymi dokumentami zapewniającymi przejrzystość ich funkcjonowania. Mogą być także źródłem informacji do monitoringu działania komisji. Jednak w obecnej formie spełniają tę rolę w bardzo małym stopniu. Przede wszystkim sprawozdania są bardzo zróżnicowane. Dotyczy to przede wszystkim ich zawartości merytorycznej, niektóre są bardzo ogólne, wręcz zdawkowe (np. ograniczają się do wymienienia programu posiedzenia w krótkich punktach). Na przeciwnym krańcu skali znajdują się sprawozdania bardzo szczegółowe, czasami zawierające nawet transkrypcję nagrania zarejestrowanego podczas spotkania. W konsekwencji poszczególne sprawozdania – analizowano najnowsze dostępne sprawozdanie z posiedzenia każdej z komisji – bardzo różnią się objętością, począwszy od połowy strony standardowego tekstu, aż do 22 stron (por. tabela 4). Różne podejścia do sporządzania sprawozdań skutkują tym, że jedynie w przypadku mniej niż połowy (19 na 40) sprawozdań można odtworzyć przebieg dyskusji zimienną identyfikacją autorów poszczególnych wypowiedzi. W przypadku 17 komisji (43,5% wszystkich) ostatnie dostępne sprawozdania nie zawiera listy organizacji, których przedstawiciele byli obecni na spotkaniu, a w przypadku 23 komisji (57,5%) brak listy imiennej uczestników. Brak list organizacji i osób uczestniczących w spotkaniach komisji uniemożliwia ocenę zaangażowania w prace komisji organizacji formalnie do niej należących – na podstawie przeprowadzonych rozmów wiadomo, że liczba organizacji formalnie będących formalnymi członkami komisji oraz faktycznie uczestniczących w ich pracach znacząco się różnią. Powszechny brak list obecności w sprawozdaniach z posiedzeń uniemożliwia jednak szczegółową analizę tego zjawiska.

Sprawozdania ze spotkań KDS i DKDS różnią się także pod względem formalnym, nie mają np. jednolitego konspektu (struktury). Bazując na opiniach zebranych w trakcie wywiadów należy stwierdzić, że nadmierne dążenie do narzucenia z góry jednolitej i szczegółowej formy sprawozdań nie jest oczekiwanym rozwiązaniem, ani nie jest celowe, zwłaszcza że w przypadku większości komisji sprawozdania przygotowują przedstawiciele organizacji pozarządowych (87%). Jednakże należałoby rozważyć określenie wymogów co do załączania do sprawozdania listy obecności (uwzględniającej co najmniej nazwę organizacji, której przedstawiciel był obecny na posiedzeniu). Ponadto dobrym rozwiązaniem może być identyfikacja i propagowanie wzorcowych sposobów przygotowywania sprawozdań.

Problemem w dostępie do informacji o pracach komisji jest także czasami błędne funkcjonowanie wyszukiwarki dokumentów dla poszczególnych komisji. Przede wszystkim chodzi o błędne

przypisanie poszczególnych dokumentów do kategorii. Przykładowo zdarza się, że regulamin komisji, który powinien być (i zazwyczaj jest) widoczny po wybraniu kategorii „dokumenty komisji”, nie jest wyszukiwany, natomiast jest dostępny po wybraniu kategorii „wszystkie”. Konieczne jest zatem bardziej skrupulatne przypisywanie dokumentów do kategorii (należałoby rozpocząć od weryfikacji przypisania obecnie dostępnych plików).

Tabela 4. Wybrane informacje o KDS i DKDS na podstawie <http://ngo.um.warszawa.pl> oraz sprawozdań z posiedzeń*

L.p.	Biuro skrót	Nazwa komisji	Liczba organizacji	Regulamin na stronie	Najnowsze sprawozdanie	Liczba sprawozdań								Charakterystyka ostatniego sprawozdania							
						2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	Razem	Kto sporządza: przedstawiciel miasta czy przedstawiciel organizacji?	Liczba stron rzeczywista	Liczba stron standardowych (1800 znaków ze spacjami)	Lista obecności		Czy wiadomo kto co mówił?		
														osoby	organizacje						
1	BPS	KDS ds. Przeciwdziałania Alkoholizmowi	14	+	11.05.2011	0	1	5	8	7	4	1	26	Organizacja	2	2,4	nie	tak	tak		
2		KDS ds. Niepełnosprawności	57	+	1.09.2010	0	11	9	10	13	8	0	51	?	1,5	2,7	nie	nie	tak		
3		KDS ds. Bezdomności	20	+	19.01.2011	0	0	0	6	6	5	1	18	Organizacja	13	22,0	nie	nie	tak		
4		KDS ds. Poradnictwa Specjalistycznego	15	brak	18.10.2011	1	9	10	10	6	5	6	47	Organizacja	3	1,9	tak	tak	nie		
5		KDS ds. Dzieci, Młodzieży i Rodziny	20	+	19.04.2011	0	0	2	3	6	13	6	30	Organizacja	4	6,4	tak	tak	tak		
6		KDS ds. Przeciwdziałania Narkomanii i HIV/AIDS	25	brak	14.03.2011	0	0	2	0	6	2	5	15	?	1	1,2	nie	nie	nie		
7		KDS ds. Osób Starszych i Kombatantów	14	+	23.11.2011	0	0	0	0	7	5	7	19	Organizacja	3	1,7	tak	tak	nie		
8		KDS ds. Przeciwdziałania Przemocy	23	+	7.11.2011	0	0	7	10	10	7	8	42	Organizacja	2	2,2	tak	tak	tak		
9		KDS ds. Pomocy Najuboższym	16	brak	7.11.2011	0	5	1	1	8	7	8	30	Organizacja	1	1,4	tak	tak	nn		
10		KDS ds. Uniwersytetów Trzeciego Wieku	20	+	12.09.2011	0	0	0	0	6	4	5	15	Organizacja	1	1,9	nie	nie	tak		
11		KDS ds. Mieszkań Chronionych	25	+	20.09.2011	0	0	0	0	2	11	4	17	Organizacja	4	6,1	nie	tak	tak		
12	BPZ	KDS ds. Ochrony i Promocji Zdrowia	31	brak	22.11.2011	0	0	4	5	5	3	3	20	?	4	7,0	nie	tak	nie		
13	BK	KDS ds. Muzyki	49	brak	4.11.2010	0	0	0	0	0	5	0	5	Organizacja	1	0,9	nie	nie	nie		
14		KDS ds. Teatru	14	brak	23.05.2011	0	0	1	3	0	0	3	7	Organizacja	1	0,9	nie	nie	nie		
15		KDS ds. Kultury	121	+	26.10.2011	0	0	0	0	13	8	4	25	Organizacja	15	16,9	tak	tak	tak		
16		KDS ds. Tańca	10	brak	26.01.2010	0	0	0	0	7	1	0	8	Organizacja	2	3,2	tak	tak	tak		
17	BE	KDS ds. Edukacji	43	+	17.01.2011	0	1	5	3	4	7	1	21	Organizacja	4	3,4	nie	nie	tak		
18	BOŚ	KDS ds. Ochrony Zwierząt	23	+	20.10.2011	0	1	1	13	12	10	12	49	Organizacja	3	4,8	tak	tak	tak		
19		KDS ds. Środowiska Przyrodniczego	22	+	9.11.2011	0	0	0	0	0	8	7	15	Organizacja	1	1,0	nie	nie	nie		
20	BSiR	KDS ds. Rekreacji	41	brak	11.05.2010	0	0	0	0	0	1	0	1	Organizacja	1	1,3	nie	nie	nie		
21		KDS ds. Upowszechniania Kultury Fizycznej	?	brak	11.05.2010	0	0	0	0	0	1	0	1	Organizacja	1	1,3	nie	nie	nie		
22	CKS	KDS ds. Organizacji Wspierających	16	+	6.10.2011	0	0	12	4	11	8	9	44	?	1	1,2	tak	tak	nie		
23		KDS ds. Warszawskiej Wisły	33	+	19.05.2011	0	0	3	3	3	4	4	17	Organizacja	4	1,6	tak	tak	tak		
24		KDS ds. Wspierania Lokalnych Społeczności oraz Propagowania Postaw Prospołecznych	14	brak	21.04.2011	0	0	0	0	0	6	3	9	Organizacja	1	0,5	tak	tak	nie		
28		KDS ds. Równego Traktowania	26	+	11.10.2011	0	0	0	0	0	8	8	16	Organizacja	3	3,6	tak	tak	tak		
25	BKiRPD	KDS ds. Transportu	16	+	16.11.2011	0	0	0	0	23	29	20	72	Organizacja	2	0,8	tak	tak	nie		
26	BAiPP	KDS ds. Architektury i Planowania Przestrzennego	13	+	1.03.2011	0	0	0	0	7	9	2	18	Miasto	2	2,1	nie	tak	nie		
27	BSKZ	KDS ds. Ochrony Dziedzictwa Kulturowego	?	+	18.10.2011	0	0	0	0	5	10	5	20	Organizacja	2		nie	tak	nie		
29	DKDS	DKDS w Dzielnicy Bemowo	?	+	29.11.2011	DKDS mogły rozpocząć działalność od 2009 roku						4	4	5	13	?	4	4,1	nie	nie	tak
30		DKDS w Dzielnicy Białołęka	24	+	19.09.2011							6	3	1	10	Miasto	4	4,1	nie	nie	tak
31		DKDS w Dzielnicy Bielany	?	+								0	0	0	0	?	?	?	?	?	?
32		DKDS w Dzielnicy Mokotów	19	+	31.01.2011							5	2	1	8	Organizacja	4	1,6	tak	tak	nie
33		DKDS w Dzielnicy Ochota	29	+	13.10.2011							10	6	7	23	Miasto	2	1,5	tak	tak	nie
34		DKDS w Dzielnicy Praga Południe	?	brak	28.06.2010							0	4	0	4	?	3	4,1	tak	tak	tak
35		DKDS w Dzielnicy Praga Północ	?	+	15.06.2011							9	12	3	24	Miasto	4	?(skan)	tak	tak	tak
36		DKDS w Dzielnicy Śródmieście	37	+	9.03.2010							2	1	0	3	Organizacja	2	1,9	nie	nie	nie
37		DKDS w Dzielnicy Ursus	13	brak	10.10.2011							1	5	3	9	Organizacja	2	2,0	nie	nie	tak
38		DKDS w Dzielnicy Ursynów	40	+	19.10.2011							7	5	6	18	?	2	2,5	nie	nie	tak
39		DKDS w Dzielnicy Żoliborz	48	+	1.12.2010							1	6	0	7	Organizacja	5	4,6	nie	tak	nie
40		DKDS w Dzielnicy Wawer	?	brak	9.11.2011							0	4	7	11	Organizacja	2	1,8	nie	nie	nie
41		DKDS w Dzielnicy Wola	30	+	15.09.2011							0	0	2	2	Organizacja	1	0,5	nie	nie	nie

*stan z początku grudnia 2011. Źródło: opracowanie własne.

4.5. Wynajem lokali na preferencyjnych warunkach

Jedną z form współpracy miasta z organizacjami pozarządowymi jest wynajem lokali użytkowych. Współpraca ta może przebiegać na zwykłych, komercyjnych warunkach (takich samych, jakie obowiązują pozostałe podmioty – tryb konkursowy lub przetargowy), bądź też warunkach preferencyjnych (tryb pozakonkursowy i pozaprzetargowy). W pierwszym wypadku informacja o konkursach lub przetargach udostępniana jest poprzez prasę codzienną (anonse) oraz na stronach internetowych dzielnicowych Zakładów Gospodarki Nieruchomościami.

W przypadku najmu w trybie pozakonkursowym i pozaprzetargowym preferencja polega na obniżonej, ustalonej w drodze negocjacji stawce czynszu i mogą z niej skorzystać jedynie organizacje pozarządowe, które w danym lokalu prowadzić będą działalność niekomercyjną (charytatywną, kulturalną, naukową, opiekuńczą, leczniczą, oświatową, badawczo-rozwojową, wychowawczą, sportową, turystyczną) związaną z realizacją ich celów statutowych. Organami decydującymi o najmie i jego warunkach (w tym zwłaszcza stawkach czynszu, negocjowanych z każdą organizacją odrębnie) są zarządy poszczególnych dzielnic, przy czym nie wszystkie dzielnice wynajmują lokale na warunkach preferencyjnych. Zasoby lokalowe poszczególnych dzielnic są bowiem zróżnicowane, podobnie jak ich sytuacja budżetowa. Wynajem lokalu na preferencyjnych warunkach oznacza zmniejszenie dochodów budżetów dzielnicy uzyskiwanych z tytułu najmu lokalu. Według ostatniego dostępnego sprawozdania zbiorczego (stan na 31 XII 2010 r.) spośród 18 warszawskich dzielnic lokale użytkowe na preferencyjnych warunkach wynajmowane były organizacjom pozarządowym w 13 dzielnicach. W zestawieniu tym wyróżnia się Śródmieście gdzie wynajmowano blisko 400 lokali (396 lokali, 12,6% wszystkich wynajętych lokali użytkowych), a w znacznie mniejszym stopniu Mokotów (76 lokali, 6%), Praga Płd. (52 lokale, 4,6%) oraz Praga Płn. (44 lokale, 3,6%). Stosunkowo najwięcej lokali na preferencyjnych warunkach (w stosunku do wszystkich wynajmowanych lokali użytkowych) było w Ursusie (7 lokali, 17,1%). Także średnie stawki czynszu były zróżnicowane w zależności od dzielnicy: od 12,92 zł/m² w Śródmieściu po 1,64 zł/m² w Wilanowie⁸. Ponadto, w uzasadnionych przypadkach, zarząd dzielnicy może w całości odstąpić od pobierania czynszu, stosując stawkę 0 zł. W ten sposób lokale udostępniało 8 dzielnic, przy czym na Bielanach było to aż 11 lokali, co stanowiło blisko 40% wszystkich lokali wynajętych na preferencyjnych warunkach.

Choć wynajęcie lokalu użytkowego organizacji pozarządowej (oraz warunki tego najmu) leżą w kompetencji zarządów dzielnic, to jednak ogólnomiejskie reguły i zasady tego najmu opracowuje Biuro Polityki Lokalowej (BPL). W tym procesie BPL konsultuje przygotowywane przez siebie dokumenty zarówno z Centrum Komunikacji Społecznej jak i samymi organizacjami pozarządowymi. W ramach swoich formalnych kompetencji BPL gromadzi (na podstawie sprawozdań przekazywanych przez dzielnice) podstawowe informacje o lokalach wynajętych na preferencyjnych warunkach w poszczególnych dzielnicach. Jest zatem jedyną jednostką miejską dysponującą tego typu informacjami w odniesieniu do całego miasta. Gromadzone przez BPL dane nie są na bieżąco aktualizowane, a sprawozdania z poszczególnych dzielnic obejmują stan na konkretny dzień (31 XII w przypadku regularnych sprawozdań rocznych lub inny dzień, w przypadku odpowiedzi na dodatkowe zapytania ze strony BPL). Aktualne dane pozostają w dyspozycji UD, które same kształtują swoją politykę lokalową, w tym także zakres stosowania preferencyjnych warunków najmu. Pomocne

⁸ Na stawkę czynszu wpływ ma nie tylko pozycja negocjacyjna danej organizacji pozarządowej oraz sytuacja budżetowa dzielnicy, ale także m.in. lokalizacja szczegółowa lokalu, jego stan techniczny, wyposażenie w podstawowe instalacje.

w tym są coroczne pisma od Prezydent Miasta wysyłane do UD, w których zawarte są informacje o sytuacji dotyczącej wynajmu lokali w danej dzielnicy na tle całego miasta oraz zalecenia, których celem jest poprawa racjonalności zarządzania dzielnicowym zasobem lokalowym. Jednocześnie należy podkreślić, iż w ocenie BPL prowadzenie racjonalnej polityki lokalowej wymaga poszerzenia zakresu zbieranych obecnie informacji o dodatkowe dane dotyczące rodzaju prowadzonej działalności (branży, w jakiej działa dana organizacja, roli jaką odgrywa w lokalnej społeczności), jak również weryfikacji przez UD czy w konkretnym lokalu prowadzona jest rzeczywiście działalność zadeklarowana w momencie najmu lokalu.

Informacje na temat wynajmu lokali przez organizacje pozarządowe udostępniane są publicznie (a więc także organizacjom pozarządowym) poprzez stronę internetową <http://ngo.um.warszawa.pl> oraz jako odpowiedź na zapytania ze strony konkretnych organizacji. Obecnie na stronie umieszczone są ogólne warunki, na jakich organizacje pozarządowe mogą wynajmować lokale od Miasta (uchwały wprowadzające odpowiednie regulacje, zakres i tryb pracy komisji konkursowej, wzory umów najmu), zaś bardziej szczegółowe dane (np. dostępne lokale, ogłaszane konkursy) znajdują się na stronach Zakładów Gospodarowania Nieruchomościami lub na stronach poszczególnych dzielnic. Informacje te są zatem rozproszone, a w przypadku każdej z dzielnic udostępniane są w inny sposób i w innym zakresie. Na stronie <http://ngo.um.warszawa.pl> znajdują się także wykazy (od początku 2010 roku) lokali użytkowych wynajętych w ostatnim kwartale na rzecz organizacji pozarządowych z pominięciem procedury przetargowej lub konkursowej (wykazy nowo wynajętych lokali). Zestawienia te zawierają podstawowe dane o lokalu i warunkach najmu (w tym stawka czynszu i okres obowiązywania umowy) oraz o organizacji wynajmującej lokal (w tym rodzaj prowadzonej działalności). Ponadto wynajęte po preferencyjnych warunkach lokale są oznakowane specjalnymi nalepkami, informującymi o zastosowaniu w ich przypadku trybu preferencyjnego.

Kwartalne wykazy nowowynajętych lokali oraz oznakowywanie lokali wynajętych na preferencyjnych warunkach to efekt wprowadzenia w życie rekomendacji raportu Pozarządowej Inspekcji Lokalowej (PIL). Został on przygotowany pod koniec 2009 roku na podstawie monitoringu systemu przyznawania lokali komunalnych organizacjom pozarządowym w trybie pozakonkursowym i pozaprzetargowym (projekt Warszawskiej Grupy Obywatelskiej przy Stowarzyszeniu Dialog Społeczny i Stowarzyszeniu Liderów Lokalnych Grup Obywatelskich finansowany ze środków programu Działania Strażnicze Fundacji im. Stefana Batorego). Choć BPL nie uczestniczyło w projektowaniu i realizowaniu tego badania, to jednak nawiązało współpracę (w formie spotkań) z autorami raportu, którzy sami zgłosili się do BPL w celu zaprezentowania wyników swojego badania. Efektem tej współpracy były opisane wcześniej działania (kwartalne wykazy, nalepki) mające na celu poprawę przejrzystości działania systemu przyznawania lokali na preferencyjnych warunkach.

O tym, że system ten jest cały czas nie dość przejrzysty może świadczyć fakt, iż jedno z nielicznych spotkań Forum Dialogu Społecznego⁹ dotyczyło właśnie kwestii związanych z wynajmem lokali organizacjom pozarządowym, także na warunkach preferencyjnych. Na spotkaniu tym, podobnie jak we wspomnianym raporcie PIL, podkreślano potrzebę zwiększenia zakresu informacji dostępnych podmiotom najbardziej zainteresowanym czyli organizacjom pozarządowym. Obecnie niezaspokojone potrzeby informacyjne w tym zakresie dotyczą zarówno dostępności lokali (ogólnomiejska lista lokali przeznaczonych do wynajęcia, także w trybie pozakonkursowym) jak

⁹ Funkcjonującego w nowej formule od momentu powołania Warszawskiej Rady Pożytku w 2011 roku.

i dotychczas prowadzonych działań w tym zakresie (raporty roczne o wykorzystaniu lokali komunalnych, w tym także wynajętych na warunkach preferencyjnych, na bieżąco aktualizowana mapa lokali wynajętych poza trybem konkursowym – wszystkich, a nie tylko nowo wynajętych jak ma to miejsce obecnie). Brakuje również informacji o procedurze wycofywania lokalu z procedury konkursowej – zapewne dlatego, iż taka procedura formalnie nie istnieje. Obecnie wycofanie lokalu z konkursu w celu wynajmu na preferencyjnych warunkach konkretnej organizacji pozarządowej odbywa się na wniosek tej organizacji, zaś decyzje w tym zakresie podejmuje burmistrz dzielnicy (uchwała zarządu dzielnicy) bez konieczności podawania jej uzasadnienia.

Potrzeb lokalowe warszawskich organizacji pozarządowych, artykułowane zarówno w bezpośrednich kontaktach z urzędnikami miejskimi jak i poprzez komisje dialogu społecznego (KDS i DKDS) są znaczne. W tym kontekście stworzenie odpowiednich procedur w ramach spójnego systemu polityki lokalowej w stosunku do organizacji pozarządowych, a także udostępnienie informacji na ten temat, najlepiej wszystkich w jednym miejscu, pozwoliłoby usprawnić nie tylko funkcjonowanie samych organizacji ale także ich współpracę z Miastem.

4.6. Raporty i analizy

Zarządzanie wiedzą obejmuje zarówno zbieranie i gromadzenie informacji, jak i ich analizowanie. Wyniki wywiadów przeprowadzonych w biurach UM i UD wskazują na dość powszechne analizowanie informacji dotyczących współpracy miasta z organizacjami pozarządowymi, zwłaszcza w przypadku Urzędów Dzielnic. Jednocześnie większość tych analiz ma charakter doraźny i nie jest w żaden formalny sposób dokumentowana. Te z analiz, które są prowadzone w bardziej usystematyzowany sposób są przeprowadzane wyłącznie na użytek wewnętrzny i stanowią materiał pozostający w dyspozycji jedynie Urzędów Dzielnic, a niekiedy nawet poszczególnych wydziałów. Znacznie bardziej zaawansowane pod względem metodologicznym i jakościowym oraz obejmujące swym zasięgiem obszar całego miasta są raporty i analizy prowadzone przez lub na zlecenie Centrum Komunikacji Społecznej. Centrum jest jednym biurem, które w kompleksowy sposób gromadzi informacje na temat współpracy jednostek organizacyjnych Miasta z organizacjami pozarządowymi – zarówno w aspekcie przestrzennym (wszystkie dzielnice) jak i tematycznym (wszystkie dziedziny). W ramach CKS przygotowaniem i zamawianiem badań oraz przeprowadzaniem analiz dotyczących współpracy Miasta z organizacjami pozarządowymi zajmuje się Wydział Badań, Analiz. Raporty opracowywane przez CKS lub będące efektem badań realizowanych na jego zamówienie dostępne są na stronie internetowej <http://ngo.um.warszawa.pl>.

4.6.1. Raporty tworzone przez miasto

Część prowadzonych przez CKS analiz jest przeprowadzana przez pracowników Centrum. Dotyczy to w głównej mierze sprawozdań opracowywanych na podstawie danych i informacji zebranych z poszczególnych dzielnic. Dokumenty te obejmują informacje dotyczące współpracy jednostek organizacyjnych warszawskiego samorządu z organizacjami pozarządowymi (ankieta składana do Ministerstwa Pracy i Polityki Społecznej) oraz realizację miejskiego programu współpracy z organizacjami pozarządowymi (sprawozdanie składane do Prezydenta m.st. Warszawy).

Ponadto niektóre biura merytoryczne (Biuro Polityki Społecznej, Biuro Edukacji, Biuro Polityki Zdrowotnej), składają do poszczególnych ministerstw branżowych, marszałka województwa lub wojewody sprawozdania z realizacji zadań publicznych w danej dziedzinie. Podstawą tych sprawozdań są informacje dostarczane przez poszczególne jednostki organizacyjne (w tym odpowiednie wydziały Urzędów Dzielnic), zaś zakres sprawozdań obejmuje m.in. współpracę administracji samorządowej z organizacjami pozarządowymi. Dodatkowo Biuro Kultury składa coroczne raporty ilościowe do Związku Miast Polskich, w których jednym z tematów jest współpraca finansowa z organizacjami pozarządowymi. Oprócz sprawozdań składanych poszczególnym biuram merytorycznym Wydziały Spraw Społecznych i Zdrowia Urzędów Dzielnic składają także odrębne sprawozdania z realizacji programów z zakresu profilaktyki, obejmujące swym zakresem także współpracę z organizacjami samorządowymi (np. do Państwowej Agencji Rozwiązywania Problemów Alkoholowych)

Zagadnienie współpracy Miasta z organizacjami pozarządowymi poruszane było także w kilku edycjach badania sondażowego Barometr Warszawski. Większość z pytań dotyczyła przeznaczania 1% podatku na rzecz organizacji pozarządowych oraz oceny akcji „1%” prowadzonej przez UM (IX 2006: 82% badanych słyszało o akcji, 23% przekazało 1%; V 2007: 90% słyszało, 28% przekazało, z czego 63% organizacjom warszawskim, ponadto 62% widziało plakaty i ulotki akcji UM „1%”; VII 2008: 82% słyszało, 47% przekazało, z tego 78% organizacjom warszawskim, 65% widziało plakaty i ulotki akcji UM „1%”; VII 2010: 49% przekazało, 34% widziało ulotki i plakaty akcji UM „1%”), jak również zaangażowania warszawiaków w działalność organizacji pozarządowych (edycja XII 2003: 89% nie było zaangażowanych, XI 2008: 87%). Mieszkańców stolicy pytano także czy w ciągu ostatniego roku mieli kontakt z jakąś organizacją pozarządową (V 2005: 91% nie miało kontaktu) oraz o ocenę, na ile ważna jest aktywność w tym obszarze dla bycia dobrym obywatelem (VII 2004). Najbardziej interesującym z punktu widzenia niniejszego badania było pytanie zadane w ramach Barometru Warszawskiego w czerwcu 2009 r. „Czy Pana(i) zdaniem władze miasta w wystarczającym stopniu współdziałają z różnego rodzaju organizacjami i instytucjami (nie związanymi z samorządem) w kwestii rozwoju Warszawy?”. 1/5 badanych udzieliła pozytywnej odpowiedzi, 18% odpowiedziało że nie, zaś aż 59% nie miało w tym względzie swojego zdania.

Dodatkowo, w oparciu o wyniki Barometru Warszawskiego oraz badania on-line CKS przygotował dwa raporty dotyczące realizowanej przez UM akcji promocyjnej „1%” zachęcającej warszawiaków do przekazywania 1% swojego podatku na rzecz warszawskich organizacji pożytku publicznego. Był to raport „Ocena materiałów informacyjnych Akcji 1%” oraz raport cząstkowy „Ocena zaangażowania warszawiaków w mechanizm przekazywania 1% podatku na rzecz organizacji pożytku publicznego oraz badanie efektywności akcji informacyjnej 1%” (oba z 2009 roku).

4.6.2. Raporty zewnętrzne

Oprócz opracowań tworzonych przez pracowników administracji, Centrum Komunikacji Społecznej zleciło podmiotom zewnętrznym w ostatnich latach 3 badania, których rezultatem są trzy raporty dotyczące warszawskich organizacji pozarządowych.

Dwa z nich to raporty z kolejnych edycji badania dotyczącego kondycji warszawskiego sektora pozarządowego („Warszawski sektor pozarządowy 2008 – Raport z badania pt.: *Kondycja warszawskiego sektora pozarządowego*” z 2009 roku oraz „Kondycja warszawskiego sektora

pozarządowego 2010 na tle całej Polski” z 2011 roku). W obu przypadkach badania zostały przeprowadzone z inicjatywy Pełnomocnika Prezydenta m.st. Warszawy ds. współpracy z organizacjami pozarządowymi we współpracy ze Stowarzyszeniem Klon/Jawor. Pierwszy z raportów został opracowany wspólnie przez pracowników Centrum Komunikacji Społecznej oraz Stowarzyszenia Klon/Jawor, drugi – tylko przez Stowarzyszenie Klon/Jawor. Podstawą obu raportów były wyniki wywiadów bezpośrednich przeprowadzonych z przedstawicielami organizacji pozarządowych (prezysi, wiceprezysi) w oparciu o kwestionariusz wywiadu. Przeprowadzone badania miały na celu zebranie najważniejszych informacji o kondycji sektora pozarządowego, jego potencjale i zasobach, jak również relacjach organizacji z władzami miasta i mieszkańcami. Dzięki zastosowaniu w obu edycjach badania bardzo podobnej metodologii zestawienie wyników obu raportów umożliwia wychwycenie dynamiki analizowanych zjawisk. Oba opracowania zawierają szeroki zakres danych o charakterze ilościowym, prezentujących warszawski sektor pozarządowy na tle ogólnopolskim. Zakres tematów poruszonych w obu raportach jest bardzo podobny i obejmuje podstawowe dane o organizacjach i ich zasobach, kwestie związane z zarządzaniem, problemami i potrzebami organizacji, zagadnienia odnoszące się do współpracy organizacji z innymi podmiotami, w tym zwłaszcza z Urzędem Miasta, oraz, w przypadku raportu z 2011, odrębny rozdział dotyczący roli Internetu w działaniach organizacji.

Trzeci z raportów to opracowanie z 2011 roku pt. „Bariery w rozwoju warszawskich organizacji pozarządowych. Punkt widzenia kadry organizacji oraz współpracujących z nimi urzędników”. Raport opracowany przez Stowarzyszenie Interwencji Prawnej powstał w ramach projektu „TORO – w poszukiwaniu skutecznych metod wsparcia instytucji ekonomii społecznej” współfinansowanego przez Unię Europejską w ramach Europejskiego Funduszu Społecznego. Liderem tego projektu jest Miasto Stołeczne Warszawa, a Stowarzyszenie Interwencji Prawnej jest jednym z partnerów krajowych. Raport prezentuje wyniki kilku badań, przeprowadzonych w ramach projektu TORO, który ma na celu zwiększenie trwałości i wzmocnienie potencjału instytucji ekonomii społecznej (w tym organizacji pozarządowych) poprzez wypracowanie rozwiązań mających na celu zwiększenie udziału tych organizacji w realizacji miejskich polityk publicznych. Obok rozdziałów opisujących luki kompetencyjne kadry zarządzającej i ofertę szkoleniową dla instytucji ekonomii społecznej, dużo miejsca poświęcono warszawskim organizacjom pozarządowym. W raporcie znajdują się zatem rozdziały dotyczące ich ogólnej charakterystyki (na tle krajowym) oraz oceny warszawskiego rynku szkoleń dla organizacji, jak również współpracy międzysektorowej i barierom rozwoju organizacji pozarządowych widzianych z perspektywy stołecznych urzędników. Zestawienie w jednym opracowaniu opinii przedstawicieli organizacji i administracji samorządowej umożliwia uzyskanie obrazu tych samych zjawisk z dwóch perspektyw.

W kontekście wyników wywiadów (przeprowadzonych na potrzeby niniejszego badania) raport ten wydaje się szczególnie wartościowy i interesujący. Rozmówcy, i to zarówno przedstawiciele Miasta jak i organizacji, niejednokrotnie wskazywali bowiem na brak zrozumienia swoich problemów przez przedstawicieli drugiej strony (zaangażowanej we współpracę). Opinie takie dotyczyły różnych zagadnień, a stosunkowo często przywoływaną kwestią była np. terminowość podpisywania umów i przekazywania środków. Z jednej strony przedstawiciele organizacji podkreślali, jak kluczowe, zwłaszcza dla niektórych rodzajów działalności (np. z zakresu pomocy bezdomnym), jest szybkie otrzymanie funduszy na prowadzenie działań, z drugiej – urzędnicy miejscy, zwłaszcza na poziomie dzielnic, skarżyli się na brak wiedzy i zrozumienia wśród przedstawicieli organizacji na temat długotrwałości formalnych procedur, których przyspieszenie nie zawsze jest możliwe.

Wszystkie trzy raporty zawierają zatem znaczne zasoby informacji na temat samej współpracy, potrzeb organizacji i oceny współpracy z warszawskim samorządem, jak również opinii i poglądów obu stron na te same procesy, zjawiska i problemy. Wydawać by się zatem mogło, iż stanowią bogate źródło wiedzy dla przedstawicieli organizacji pozarządowych, a przede wszystkim dla warszawskich urzędników, zarówno w UM jak i UD. Jednocześnie jednak żaden z rozmówców niniejszego badania (ani w biurach UM – z wyjątkiem CKS, ani w UD) nie wskazał na żaden z opisanych raportów jako na źródło wiedzy w jakimkolwiek zakresie. Część przedstawicieli biura, które w szczególnie intensywny sposób współpracuje z organizacjami pozarządowymi przyznała nawet, iż nie słyszała o wspomnianych raportach. Pojawia się zatem pytanie w jakim celu sporządzane są te raporty i czy zawarte w nich informacje są wykorzystywane przez jednostki miejskie współpracujące z organizacjami pozarządowymi? Z drugiej strony respondenci (przedstawiciele administracji) podczas wywiadów nie wskazywali na występowanie niezaspokojonych potrzeb informacyjnych w zakresie poruszonym w dwóch pierwszych raportach (np. potrzeb organizacji, ich opinii na temat współpracy z Miastem). Większość rozmówców podkreślała, że informacje takie uzyskuje na bieżąco, w drodze bezpośrednich kontaktów z organizacjami bądź poprzez komisje dialogu. Nieliczni, którzy odczuwali w tym zakresie jakiś deficyt informacyjny wskazywali raczej na potrzebę badań konkretnej grupy organizacji, np. działających w wybranej dzielnicy lub branży.

Należy wspomnieć o raporcie, o którym mowa była w rozdziale 4.5. Wynajem lokali na preferencyjnych warunkach. „Raport z monitoringu systemu przyznawania lokali komunalnych organizacjom pozarządowym w trybie pozakonkursowym” powstał pod koniec 2009 jako rezultat badania przeprowadzonego przez Pozarządową Inspekcję Lokalową. Pomysł przeprowadzenia tego badania, jak również sam raport były efektem projektu Warszawskiej Grupy Obywatelskiej przy Stowarzyszeniu Dialog Społeczny i Stowarzyszeniu Liderów Lokalnych Grup Obywatelskich, finansowanego ze środków programu Działania Strażnicze Fundacji im. Stefana Batorego. Udział jednostek organizacyjnych warszawskiego samorządu ograniczał się do udzielenia informacji o wynajmowanych lokalach, natomiast żadne biuro UM lub wydział UD nie uczestniczyły w badaniu w szerszym zakresie. Dopiero po przeprowadzeniu badania i napisaniu raportu, opracowanie to zostało zaprezentowane władzom Warszawy (BPL). Przedstawiciele Biura Polityki Społecznej odbyli kilka spotkań z autorami raportu, a część rekomendacji zawartych w opracowaniu została wcielona w życie w postaci odpowiednich zapisów prawnych bądź praktyki działania urzędników miejskich. Chociaż zatem zarówno badanie jak i raport miały charakter całkowicie zewnętrzny, ich wyniki w wyraźny sposób wpłynęły na działania miejskich urzędników. Ponadto przedstawiciele BPL podkreślali podczas wywiadu, iż są bardzo zainteresowani ewentualnymi kolejnymi edycjami badania, jak również są gotowi włączyć się w jego projektowanie.

5. Wiedza i jej wykorzystanie – perspektywa Urzędu Miasta i Urzędów Dzielnic

Skuteczna i sprawna współpraca administracji samorządowej z organizacjami pozarządowymi powinna opierać się rzetelnych informacjach, będących podstawą zarówno podejmowanych na bieżąco decyzji i działań jak i planowania przyszłych przedsięwzięć. W niniejszym badaniu zbadano zasoby wiedzy przedstawicieli warszawskiego samorządu współpracujących z organizacjami pozarządowymi w trzech głównych obszarach tematycznych: potrzeb organizacji pozarządowych, przebiegu współpracy oraz jej oceny.

5.1. Potrzeby organizacji pozarządowych

Nie wszystkie przebadane jednostki organizacyjne UM zbierają informacje o potrzebach organizacji pozarządowych. W pozostałych przypadkach informacje na temat potrzeb organizacji pozarządowych są zbierane na trzy podstawowe sposoby: poprzez Komisje Dialogu Społecznego oraz Dzielnicowe Komisje Dialogu Społecznego, poprzez specjalne ankiety potrzeb przeprowadzane wśród organizacji pozarządowych oraz, najczęściej, w bezpośrednich kontaktach urzędników z przedstawicielami organizacji.

Wyniki wywiadów przeprowadzonych w biurach UM i UD wskazują na niejednoznaczną interpretację pojęcia potrzeb organizacji pozarządowych. Część respondentów potrzeby organizacji rozumie jako stan braku czegoś (np. lokalu, wystarczających środków finansowych, wiedzy w jakimś obszarze). Inni utożsamiają potrzeby organizacji pozarządowych z rodzajami działań, jakie dana organizacja chciałaby realizować przy wsparciu finansowym Miasta. W obecnym modelu współpracy to drugie rozumienie oznacza *de facto* zapotrzebowanie na konkretne tematy konkursów ofert na dotacje. Respondenci, którzy reprezentowali to podejście wskazywali jednoznacznie, iż źródłem informacji o tak rozumianych potrzebach organizacji są same organizacje, które w sposób bezpośredni lub poprzez komisje dialogu składają propozycje konkretnych tematów przyszłych konkursów ofert. Wiedzę tą urzędnicy wykorzystują przy profilowaniu tematycznym konkursów. W tym miejscu należy podkreślić, iż tematy konkursów na dotacje prowadzonych przez poszczególne biura i Urzędy Dzielnic są obowiązkowo konsultowane z KDS i DKDS (o ile takie istnieją).

Poprzez komisje dialogu organizacje pozarządowe mogą nie tylko wskazywać pożądane tematy konkursów na dotacje, ale także bezpośrednio artykułować swoje potrzeby szkoleniowe, lokalowe czy finansowe. Komisje dialogu jako źródło wiedzy o potrzebach organizacji wymienili przedstawiciele 14 zbadanych instytucji. Przedstawiciele trzech dzielnic wskazali także na posiedzenia Rady Dzielnicy bądź jej komisji jako okazje do zaprezentowania się przez poszczególne organizacje pozarządowe, w tym także wyartykułowania swoich potrzeb i problemów.

Część biur i wydziałów UD przeprowadza specjalnie opracowane ankiety potrzeb wśród wybranych (tematycznie bądź obszarowo) organizacji pozarządowych. W jednym przypadku UD spotkał się z bardzo niskim odzewem (1 ankieta).

Zdecydowana większość przebadanych jednostek wiedzę o potrzebach organizacji uzyskuje w drodze codziennych, niesformalizowanych kontaktów z przedstawicielami organizacji – zarówno osobistych, telefonicznych oraz mailowych, jak również przy każdej innej okazji np. gdy przedstawiciel biura zostaje zaproszony na spotkanie członków konkretnej organizacji.

W większości przypadków zgłaszane potrzeby (często o charakterze konkretnych problemów wymagających doraźnej interwencji) są zaspokajane na bieżąco, jeśli tylko leży to w kompetencjach i możliwościach urzędu. Niekiedy reakcja taka przybiera bardziej systemową formę np. szkoleń dla przedstawicieli organizacji, wyznaczenia pracownika do kontaktów z organizacjami i udzielania im wszelkich potrzebnych informacji, udostępnienie lokalu na potrzeby organizacji czy też kontaktowania ze sobą organizacji o komplementarnych potrzebach.

5.2. Przebieg współpracy

Informacje dotyczące przebiegu współpracy Urzędu Miasta i Urzędów Dzielnic z organizacjami pozarządowymi są niewątpliwie najbardziej rozbudowanym elementem badanego systemu gromadzenia wiedzy. Głównym powodem tego stanu rzeczy jest fakt, iż większość badanych biur UM i wszystkie przebadane UD prowadzą z organizacjami pozarządowymi współpracę o charakterze finansowym (wszystkie UD oraz 8 biur UM udziela dotacji w otwartych konkursach ofert, a dodatkowo 3 biura i 10 UD udziela wsparcia finansowego w postaci małych grantów). Udzielanie wsparcia finansowego wymaga prowadzenia dokładnej i systemowej dokumentacji dotyczącej zarówno konkursów (ogłoszenia konkursowe, złożone oferty – liczba i wykaz organizacji, protokoły komisji oceniających ofert – punktacja, wyniki konkursów – wysokość dotacji, podmioty którym udzielono wsparcia oraz takie, których oferty zostały odrzucone z przyczyn formalnych bądź merytorycznych, podpisane umowy – liczba, wartość) jak i samych projektów (sprawozdania finansowe i merytoryczne składane przez organizacje realizujące projekty). Dodatkowym czynnikiem wymuszającym prowadzenie tego rodzaju baz danych jest obowiązek sporządzania sprawozdań z udzielonego wsparcia finansowego na potrzeby Centrum Komunikacji Społecznej (dotacje przyznawane przez biura UM i UD) i biur merytorycznych oraz wydziałów budżetowych (dotacje przyznawane przez UD). Wynika on z konieczności składania sprawozdań Ministerstwa Pracy i Polityki Społecznej i Państwowej Agencji Rozwiązywania Problemów Alkoholowych, oraz z obowiązku aktualizowania informacji zawartych w Internetowej Księdze Dotacji (prowadzonej przez CKS).

Przedstawiciele wszystkich UD oraz udzielających dotacji biurprzyznali, iż zbierają dość szczegółowe informacje związane z udzielaniem dotacji przez swoją jednostkę, zaś CKS dodatkowo gromadzi tego typu informacje ze wszystkich biur i UD. Dane gromadzone przez UD są wykorzystywane nie tylko do aktualizacji IKD oraz sporządzania sprawozdań dla CKS i biur merytorycznych UM, ale także umożliwiają prowadzenie efektywnej i sprawnej współpracy z organizacjami pozarządowymi na poziomie poszczególnych jednostek. Dotyczy to zarówno bieżącej obsługi systemu dotacji i małych grantów (poprawna realizacja umowy, terminowość i rzetelność rozliczeń, zgodność działań z ofertą i założeniami projektu), ale także konstruowania przyszłych konkursów na dotacje. 10 jednostek wykorzystuje statystyki związane z procedurą konkursową oraz informacje uzyskane od organizacji za pośrednictwem Komisji Dialogu Społecznego do określenia popularności poszczególnych tematów, a tym samym lepszego dopasowania tematów przyszłych konkursów do preferencji organizacji¹⁰. Niektóre biura analizują także składane oferty pod kątem najczęściej popełnianych przez organizacje

¹⁰ W tym miejscu należy podkreślić, że takie ukierunkowanie niekoniecznie oznacza przedkładania potrzeb organizacji nad potrzeby mieszkańców. Nadrzędnym celem udzielanych dotacji jest realizacja zadań publicznych a nie zapewnienie finansowania organizacjom pozarządowym, jednak, jak podkreślali rozmówcy, organizacje znacznie lepiej znają potrzeby społeczności lokalnych w których działają. Tym samym można uznać, iż działania chętnie realizowane przez organizacje (a więc popularne tematy konkursowe) to takie, na które istnieje zapotrzebowanie wśród mieszkańców.

błędów formalnych i przekazują informacje zwrotne w tym zakresie odpowiednim organizacjom. Dane ilościowe dot. przeprowadzonych konkursów stanowią także argument przetargowy w negocjowaniu budżetu jednostek oraz środków przeznaczonych na kolejne konkursy¹¹.

Część jednostek (biur, wydziałów UD), zwłaszcza te prowadzące intensywną współpracę z organizacjami pozarządowymi prowadzi także, na bieżąco aktualizowane, bazy danych organizacji pozarządowych (dane kontaktowe, profil działalności). Obejmują one nie tylko organizacje współpracujące z daną jednostką, ale także organizacje nie prowadzące takiej współpracy, działające na obszarze danej dzielnicy bądź zajmujące się konkretną tematyką. Bazy takie z jednej strony pomagają urzędnikom w ich codziennej pracy, np. jako podstawy list mailingowych z informacjami o konkursach bądź ankietach dot. potrzeb organizacji, z drugiej – bardzo często zamieszczane są na stronach internetowych UD jako materiał informacyjny dla mieszkańców, a także w formie wydawnictw drukowanych tzw. informatorów bądź dodatków/artykułów w prasie lokalnej. Niektórzy respondenci podkreślali także konieczność ciągłego monitorowania „rynku” organizacji pozarządowych (w danej dzielnicy, branży). Przedstawiciel jednego z biur wskazał ponadto na wykorzystywanie informacji o przebiegu współpracy jako formy uzupełnienia innych, publicznie dostępnych informacji o sytuacji zdrowotnej mieszkańców Warszawy, jak również podstawy do określenia poziomu zapotrzebowania (wśród mieszkańców) na określonego rodzaju usługi i działania.

Nieco rzadziej, choć nadal stosunkowo często, rozmówcy wskazywali także na protokoły z posiedzeń KDS i DKDS jako formę gromadzenia wiedzy o prowadzonej przez ich jednostkę współpracy z organizacjami pozarządowymi (w tym wypadku – o współpracy w formie komisji). Większość jednostek nie wykorzystuje informacji ze sprawozdań komisji w swojej bieżącej pracy (w posiedzeniach komisji uczestniczą bowiem osobiście przedstawiciele biur i wydziałów), a jedynie na potrzeby wywiązania się z obowiązku przesyłania tych sprawozdań do CKS (w celu umieszczenia na stronie internetowej). Jedno z biur wskazało na korzystanie z protokołów, uchwał i stanowisk KDS w sytuacjach konfliktowych z wykonawcami prowadzonych przez siebie inwestycji.

Jednocześnie wielu respondentów podkreślało, że większość gromadzonych danych ma charakter surowy, zaś zestawienia zbiorcze opracowywane są bądź na potrzeby sprawozdawczości, bądź na potrzeby własne (poszczególnych pracowników). Część wiedzy o charakterze jakościowym (subiektywne opinie i wrażenia oparte na doświadczeniach poszczególnych urzędników zdobytych podczas wieloletniej współpracy z organizacjami) ma charakter niesformalizowany¹². Tym samym jest ona znacznie trudniejsza do komunikowania i rozprzestrzeniania – zarówno w ramach danej instytucji jak i pomiędzy różnymi urzędami. Wszystkie dane dotyczące przebiegu współpracy stanowią także podstawę do formułowania odpowiedzi na wystosowywane do poszczególnych jednostek zapytania np. mieszkańców, radnych, dziennikarzy, studentów.

Wielu respondentów podkreślało także, iż informacje o przebiegu współpracy stanowią podstawę późniejszych ocen rzetelności organizacji i stopnia, w jakim wywiązują się one ze swoich zobowiązań (związanych z otrzymywaniem od Miasta wsparcia finansowego). Ma to duże znaczenie przy ocenianiu ofert w konkursach na dotacje, gdzie jednym z merytorycznych kryteriów jest „pozytywna ocena wiarygodności finansowej podmiotu, która została dokonana na podstawie złożonych

¹¹ Także argumentowania przyczyn obniżenia wysokości tych środków w rozmowach z organizacjami pozarządowymi.

¹² Cytat: *mam bazę w głowie*.

dokumentów i wcześniejszej współpracy z m.st. Warszawą, w tym realizacji zleconych dotychczas zadań (z uwzględnieniem rzetelności i terminowości oraz sposobu rozliczenia otrzymanych na ten cel środków)”.

5.3. Ocena współpracy

W przeciwieństwie do zasobów wiedzy dotyczącej przebiegu współpracy, informacje o ocenie tej współpracy są, w przypadku jednostek organizacyjnych UM Warszawy, znacznie skromniejsze.

Po pierwsze, nie wszystkie przebadane jednostki gromadzą taką wiedzę (np. spośród przebadanych biur UM w sposób mniej lub bardziej usystematyzowany informacje takie zbiera zaledwie połowa), a przedstawiciele części z nich wręcz stwierdzają, że nie leży to w kompetencji ich jednostki: *Nie jest to nasze zadanie, to robi CKS. My nie mamy takiej potrzeby; Ocenę współpracy przeprowadza moim zdaniem Biuro Komunikacji Społecznej.*

Po drugie, wyniki przeprowadzonych wywiadów uwiadcniają bardzo wyraźną tendencję do utożsamiania (zarówno przez biura UM jak i UD) zbierania informacji o ocenie współpracy (Miasta z organizacjami pozarządowymi) z przeprowadzaniem kontroli w zakresie wywiązywania się z umów dotacyjnych bądź grantowych. Dlatego też na pytanie o to, jakie informacje dotyczące oceny współpracy dana jednostka gromadzi niemal wszyscy respondenci (z wyjątkiem tych, których jednostki takiej wiedzy w ogóle nie zbierają) wymieniali informacje zbierane podczas kontroli organizacji. Są to przede wszystkim sprawozdania i notatki z kontroli, a także ankieta CKS, sprawozdania merytoryczne i finansowe organizacji otrzymujących wsparcie finansowe, wnioski i notatki z obserwacji działań realizowanych przez organizacje w ramach dotowanych projektów, niekiedy ankiety bądź opinie uczestników poszczególnych zajęć i imprez organizowanych wspólnie przez UD i organizacje, jak również wiedza poszczególnych urzędników (opinia o danej organizacji) nabyta w toku wieloletniej współpracy z sektorem pozarządowym.

Z tego typu podejściem do oceny współpracy (jako kontroli) wiąże się sposób wykorzystania jej wyników, np. jako podstawy do wytypowania projektów do bardziej szczegółowych kontroli lub też formułowania rekomendacji, sugestii poprawek i uwag w stosunku do organizacji (mających na celu wyeliminowanie wykrytych nieprawidłowości). Kilkakrotnie wskazywano także na dokonywanie oceny współpracy UD z organizacjami na potrzeby wystawienia danej organizacji rekomendacji (co oznacza, że także tym razem ocenę współpracy utożsamiano z oceną działalności organizacji). Wyniki oceny (jako kontroli) wykorzystywane są również przez komisje konkursowe oceniające wnioski o dotacje – pozytywna ocena dotychczasowej współpracy (właściwe wywiązywanie się z umowy, terminowość i poprawność rozliczeń) zwiększa szanse danej organizacji na otrzymanie dotacji, jak również na kontynuację już realizowanego projektu czy współpracę z UD w innej, niedotacyjnej formie. Informacje te (opinie o rzetelności danej organizacji) są ponadto przekazywane także innym UD i jednostkom organizacyjnym UM (na ich prośbę), co zmniejsza ryzyko udzielenia dotacji nierzetelnej organizacji. Ma to duże znaczenie w sytuacji, gdy w żaden inny sposób tego typu informacje nie są dostępne, zaś zdarzają się przypadki organizacji składających fałszywe oświadczenia (o dotychczasowej współpracy z Miastem) w swoich ofertach konkursowych.

Przedstawiciele niektórych jednostek wskazywali na ocenę współpracy prowadzoną na bieżąco, w toku codziennych kontaktów urzędników z organizacjami oraz prac KDS. W systematyczny sposób

ocenę współpracy przynajmniej raz przeprowadziły zaledwie 2 biura oraz 3 Urzędy Dzielnic. W przypadku biur UM były to odrębne, specjalnie zleczone badania – „Reanimator” z przełomu 2008 i 2009 roku dotyczący m.in. problemów we współpracy sektora społecznego z warszawskim samorządem oraz raporty dotyczące kondycji warszawskiego sektora pozarządowego z lat 2008 i 2010, które obejmowały m.in. zagadnienia związane z oceną współpracy UM z organizacjami (oceny formułowane przez obie strony). W przypadku UD ocena współpracy organizacji była przeprowadzana w ramach zewnętrznej ewaluacji/audytu programu profilaktyki lub programów wieloletnich (ewaluacja jest wówczas jednym z obowiązkowych elementów programu). Wnioski z tych badań służą nie tylko poznaniu opinii organizacji na temat współpracy z UD, ale także wypracowaniu działań mających na celu podniesienie jakości tej współpracy w oparciu o jak najbardziej obiektywne informacje.

6. Problemy i potrzeby informacyjne

Zjawisko współpracy miasta i organizacji pozarządowych jest bardzo złożonym zagadnieniem. W toku tej współpracy może występować wiele problemów bądź trudności. W niniejszym raporcie uwaga skupiona jest jednak jedynie na tych problemach we współpracy, które związane są z szeroko pojętym zarządzaniem wiedzą dotyczącą współpracy miasta z organizacjami pozarządowymi¹³.

W opiniach przedstawicieli administracji największym problemem we współpracy z organizacjami są braki wiedzy po stronie organizacji dotyczące uwarunkowań współpracy, obowiązującego prawa, kompetencji i procedur miasta, zasad udzielania i rozliczania wsparcia finansowego. Warto zaznaczyć, że niedobory wiedzy po stronie organizacji pozarządowych zauważają także niektórzy respondenci reprezentujący ten sektor. Problemy pojawiają się szczególnie w momencie rozliczania dotacji, zwłaszcza w aspekcie finansowym. Jeden z respondentów ocenia tę sytuację bardzo stanowczo: *„Co do spraw finansowych, bezmiar niewiedzy z jakim się stykamy jest tak przeogromny”*. Jednostki miejskie podchodzą do tych problemów ze zrozumieniem, starają się pomagać, czasami w bardzo dużym zakresie – inny respondent opisuje: *„Standard to jest pół na pół. Połowę pracy wykonuje urzędnik przy rozliczeniu, a połowę organizacja. Czasami również praktycznie urzędnik osobę rozlicza. To jest realny problem obserwowany z naszej strony, aczkolwiek chyba nieistotny z punktu widzenia organizacji pozarządowych”*. W mniejszym stopniu brak wiedzy o uwarunkowaniach i sposobie działania miasta jest przeszkodą dla sprawnego funkcjonowania Komisji Dialogu Społecznego oraz Dzielnicowych Komisji Dialogu Społecznego, chociaż w przypadku niektórych komisji stanowi zauważalny problem.

Wobec zdiagnozowanych deficytów wiedzy i umiejętności powszechnie pojawia się postulat szkoleń dla organizacji pozarządowych, dotyczących szczególnie różnych aspektów pomocy finansowej. Należy zauważyć, że takie szkolenie już obecnie często są prowadzone. Warto także zwrócić uwagę na to, że czasami nie cieszą się one odpowiednim zainteresowaniem organizacji pozarządowych (niska frekwencja) – takie negatywne doświadczenia ma jedno z biur i jedna z dzielnic. Niektórzy respondenci wskazywali również na potrzebę wspólnych szkoleń (urzędników i przedstawicieli organizacji), zwłaszcza w momencie zmiany obowiązujących lub wprowadzania nowych przepisów i procedur. Dzięki temu obie strony współpracy dysponowałyby (przynajmniej teoretycznie) taką samą wiedzą w danym zakresie (np. dotyczącą interpretacji bądź implementacji nowych regulacji).

Znacznie rzadziej jako problem wymieniany jest brak wiedzy po stronie urzędników, dotyczącej przede wszystkim różnych aspektów organizowania współpracy. Taka obserwacja pojawia się w przypadku dwóch biur UM oraz trzech UD. Braki wiedzy dotyczą przede wszystkim procedur i obowiązującego prawa, oraz, w znacznie mniejszym stopniu, umiejętności interpersonalnych potrzebnych do efektywnej współpracy.

Braki wiedzy powszechnie łączone są z dużym poziomem skomplikowania obowiązujących procedur oraz ich zmiennością. Jako problem wymieniane są także różnice w działaniu procedur (interpretacji obowiązujących regulacji) szczególnie między poszczególnymi urzędami dzielnic. W tym przypadku wypowiedzi respondentów zazwyczaj są jednak bardzo ogólne, nie pozwalające zrozumieć istoty

¹³ Szersze ujęcie trudności współpracy między organizacjami pozarządowymi i miastem zostało przedstawione w raporcie: „Bariery rozwoju warszawskich organizacji pozarządowych. Punkt widzenia kadry organizacji oraz współpracujących z nimi urzędników”, Stowarzyszenie Interwencji Prawnej, 2011, Warszawa.

problematycznych różnic (wypowiedzi typu: „*Organizacje pozarządowe mówią: A na Bielanych robią to tak, dlaczego tutaj nie?*”). Jedynym wyjątkiem jest zwrócenie uwagi na brak jednolitych wzorów pism, przez co każdy urzędnik posiada nieco inny wzorec według którego tworzy i poprawia pisma. Z kolei przedstawiciele organizacji pozarządowych przytaczają taki przykład: „*Generalnie wszyscy wiedzą; fajnie jeżeli nasz wniosek trafi do Pani A albo do Pani B... Bo z nią da się porozmawiać, ponegocjować, pomoże, doradzi. A jak trafi do Pani C to umarł w butach, bo ona się czepia, bo ona nie pozwala poprawiać i generalnie wszyscy się trzęsą, że będą musieli zwracać pieniądze*”.

Problemem związanym z wynajmem lokali na preferencyjnych warunkach jest brak wiedzy w UD o rzeczywistym użytkowaniu tych lokali tzn. tego, czy dany lokal jest użytkowany zgodnie z przeznaczeniem i w sposób możliwie najlepszy z punktu widzenia potrzeb lokalnej społeczności. W tym aspekcie potrzebny jest systematyczny monitoring. W tym miejscu warto zwrócić uwagę na fakt, że na występowanie deficytu informacyjnego w tym zakresie nie zwrócił uwagi przedstawiciel żadnego z UD (będących rzeczywistymi dysponentami lokali), natomiast problem ten był wyraźnie podkreślany przez pracowników BPL (którzy analizują sytuację w tym zakresie w skali całego miasta).

Aż 10 z 19 przebadanych jednostek organizacyjnych UM nie odczuwa żadnych potrzeb informacyjnych i są to zarówno jednostki, które gromadzą znaczne zasoby informacji dotyczących współpracy z organizacjami pozarządowymi, jak i te, które zbierają je w znacznie mniejszym zakresie.

Większość artykułowanych podczas wywiadów potrzeb dotyczy informacji o przebiegu współpracy Miasta z organizacjami pozarządowymi. Najczęściej wymienianym rodzajem brakujących informacji są dane dotyczące organizacji pozarządowych ubiegających się o dotacje. Respondenci wymieniali zarówno podstawowe informacje o tym, czy dana organizacja nie ubiega się o dofinansowanie podobnego działania w innej jednostce miejskiej, jak i informacje o organizacjach, które wykazały się nierzetelnością we wcześniejszej współpracy z Miastem (rodzaj „czarnej listy”). Co ważne w tym wypadku informacje takie musiałyby obejmować dane ze wszystkich dzielnic i biur UM, jak również być na bieżąco aktualizowane. Prowadzona obecnie Internetowa Księga Dotacji nie spełnia tego zadania między innymi ze względu na niewystarczającą aktualność zawartych w niej danych. Tego typu informacje pozwoliłyby ograniczyć przyznawanie dotacji nierzetelnym organizacjom, a tym samym zwiększyłyby efektywność wydatkowania środków publicznych. Niektórzy badani wskazywali także na niedobór podstawowych informacji o organizacjach pozarządowych działających w całym mieście (centralny rejestr organizacji) lub w danej dzielnicy, uzupełnionych o aspekt przestrzenny (wskazanie „białych plam” na mapie aktywności organizacji pozarządowych). W przeprowadzanych wywiadach pojawiały się także głosy o niezaspokojonych potrzebach informacyjnych w obszarze interpretacji wciąż zmieniających się przepisów dotyczących współpracy samorządu z organizacjami.

Niektórzy respondenci wskazywali także na potrzeby badań ewaluacyjnych dotyczących potrzeb organizacji i ich oceny współpracy z Miastem, co przełożyłoby się na poprawę jakości funkcjonowania urzędu. Przedstawiciel jednego z UD wskazał także na brak wiedzy urzędników na temat najbardziej innowacyjnych metod działania stosowanych przez organizacje – w przypadku gdy urzędnik nie wie, że tego typu metody mogą być stosowane, nie może rozpisać konkursu na działanie je wykorzystujące.

7. Rekomendacje

I. Strona internetowa (<http://ngo.um.warszawa.pl>)

- Należy przeprowadzić szczegółowy audyt strony, szczególnie pod kątem jej czytelności, funkcjonalności oraz kompletności zamieszczonych informacji (między innymi weryfikacja przypisania kategorii dokumentów KDS i DKDS).
- Dostosowanie strony do potrzeb osób słabowidzących i niewidomych.
- Wprowadzenie zasady nazywania plików z dokumentami w sposób znaczący i przystępny (unikanie nazw według numerów zarządzeń lub daty).

II. Internetowa Księga Dotacji

- Należy stworzyć możliwości generowania i zapisywania zestawień wyszukiwanych informacji (w formacie arkusza kalkulacyjnego).
- Aby podnieść funkcjonalność IKD należy rozszerzyć zakres informacji o poszczególnych ofertach oraz dotacjach. Docelowo powinno odbyć się to przez integrację z elektronicznym systemem składania wniosków i sprawozdawczości. W IKD powinna znajdować się także informacja o ewentualnym nierozliczeniu dotacji i jego powodach.
- Należy rozważyć włączenie do IKD informacji o tzw. małych grantach oraz zakupie usług od organizacji pozarządowych. IKD mogło by zostać wzbogacone o informacje dotyczące wynajmowania miejskich lokali organizacjom pozarządowym po preferencyjnych stawkach.

III. Konkursy i dotacje

- Opracowanie przystępnego i atrakcyjnego przewodnika dotyczącego wypełniania oferty – jak najmniej technicznego języka, proste porady ("tutaj napisz to i to"), schematy, grafiki.
- Opracowanie listy przykładowych wskaźników z różnych dziedzin tematycznych do stosowania w ofertach i sprawozdaniach -w formie zestawu dobrych praktyk. Zachęcanie, a nie zmuszanie do ich stosowania.
- Udostępnienie (zamieszczenie na stronie) przykładowych wzorcowych wypełnionych ofert i sprawozdań.
- Przy zmianach formularzy, przepisów, ujednoczeniu interpretacji – wspólne szkolenia dla urzędników i organizacji pozarządowych, żeby obie strony dysponowały takim samym zasobem wiedzy w tym zakresie.
- Usystematyzowanie zbierania informacji o nierzetelnych organizacjach (świadomie przekraczających ustalenia umowy dotacyjnej). Informacje powinny być gromadzone przez CKS, szczegółowo weryfikowane i udostępniane np. jako element Internetowej Księgi Dotacji.

IV. Komisje Dialogu Społecznego

- Wprowadzenie wymogu umieszczanie na stronie internetowej listy z terminami wszystkich spotkań danej komisji.
- Wprowadzenie wymogu zamieszczania w sprawozdaniach z posiedzeń komisji listy obecności.
- Publikowanie wszystkich sprawozdań z posiedzeń komisji na stronie internetowej.
- Stworzenie wspólnego wzorcowego szablonu sprawozdania z posiedzenia komisji. Zachęcanie, a nie zmuszanie do jego stosowania.
- Wprowadzenie corocznego badania ankietowego członków komisji (ocena działania komisji).
- Wprowadzenie corocznego badania ankietowego przedstawicieli miasta w komisjach (ocena działania komisji).
- Stworzenie mechanizmów wymiany wiedzy między przewodniczącymi poszczególnych komisji oraz między przedstawicielami miasta w komisjach, dotyczących efektywnego organizowania pracy komisji (por. niżej „Komunikacja i wymiana wiedzy”).

V. Komunikacja i wymiana wiedzy

- stworzenie miękkich mechanizmów komunikacji i wymiany wiedzy – wykorzystanie podejścia „wspólnot praktyków” (ang. *communities of practice*). Wspólnota praktyków jest to grupa osób zajmujących się takimi samymi i podobnymi działaniami lub zainteresowana podobnymi kwestiami (stąd nazwa tego narzędzia), działająca poza formalną strukturą organizacyjną i łącząca osoby na co dzień ze sobą niewspółpracujące (w tym przypadku mogą być to osoby z różnych biur, czy różnych dzielnic, wydziałów). Spotkania wspólnoty praktyków zazwyczaj poświęcone są omówieniu wybranych aspektów w danym obszarze, czasami także uzgodnieniu wspólnych zasad. Często dotyczą technicznych, proceduralnych aspektów podejmowanych działań, sposobu radzenia sobie z bieżącymi problemami, stosowanych narzędzi. Spotkania wspólnoty praktyków powinny mieć mało sformalizowany charakter, tematy podejmowane na spotkaniach powinny być ustalane przez członków wspólnoty praktyków. Celem działania wspólnot praktyków jest ułatwienie identyfikowania dobrych praktyk wypracowanych w poszczególnych częściach złożonej organizacji oraz rozpowszechniania ich do tych części organizacji, w których mogą być z pożytkiem zastosowane. Proponuje się rozważenie utworzenia następujących wspólnot praktyków:
 - grupa przedstawicieli miasta w poszczególnych KDS i DKDS;
 - grupa przewodniczących KDS i DKDS (można także rozważyć zasadność stworzenia wspólnej grupy przedstawicieli miasta oraz przewodniczących komisji);
 - grupa urzędników z poszczególnych biur UM oraz z Urzędów Dzielnic odpowiedzialnych za procedury i realizację współpracy finansowej z organizacjami pozarządowymi.

VI. Stworzenie systemu monitorowania współpracy

- Systematyczne obserwowanie i analizowanie współpracy Miasta i organizacji pozarządowych wymaga opracowania systemu monitoringu, a w szczególności określenia

wskaźników współpracy. Podstawową zasadą tworzenia takiego systemu powinna być prostota i minimalizacja wszelkich kosztów związanych z jego funkcjonowaniem.

- Propozycja wskaźników do monitoringu współpracy z organizacjami pozarządowymi przedstawiona została w tabeli 5.
- Wskaźniki powinny być obliczane co roku według tej samej metodologii. Wskaźniki najlepiej będą spełniać swoją rolę, gdy będą analizowane w dłuższych szeregach czasowych (umożliwi to obserwację trendów i ocenę ich kierunku, co może być podstawą do podejmowania działań usprawniających).

Tabela 5. Propozycja wskaźników monitoringu współpracy Miasta z organizacjami pozarządowymi

ZAGADNIENIE	WSKAŹNIK	FORMUŁA WSKAŹNIKA	PRZEKROJE ANALITYCZNE
Zasięg współpracy formalnej	Liczba organizacji formalnie współpracujących z Miastem	Liczba organizacji, które otrzymały dotację, mały grant, od których zakupiono usługi, którym wynajęto lokal na preferencyjnych warunkach, które uczestniczą w pracach KDS i DKDS	- Miasto i dzielnice - Poszczególne biura - Poszczególne dzielnice
Finansowanie współpracy – ogółem	Udział wydatków na współpracę z organizacjami pozarządowymi w budżecie – ogółem	$(\text{Wydatki na współpracę z organizacjami pozarządowymi ogółem} * 100) / \text{Wydatki ogółem}$	- Miasto i dzielnice - Poszczególne biura - Poszczególne dzielnice
Finansowanie współpracy – dotacje	Udział wydatków na współpracę z organizacjami pozarządowymi w budżecie – dotacje	$(\text{Wydatki na dotacje} * 100) / \text{Wydatki ogółem}$	
Finansowanie współpracy – zakup usług	Udział wydatków na współpracę z organizacjami pozarządowymi w budżecie ogółem – zakup usług	$(\text{Wydatki na zakup usług} * 100) / \text{Wydatki ogółem}$	
Finansowanie współpracy – małe granty	Udział wydatków na współpracę z organizacjami pozarządowymi w budżecie ogółem – małe granty	$(\text{Wydatki na małe granty} * 100) / \text{Wydatki ogółem}$	
Konkursy i dotacje – zainteresowanie	Liczba złożonych ofert dotacje konkursach dotacji	Liczba złożonych ofert	- Miasto i dzielnice - Poszczególne biura - Poszczególne dzielnice
Konkursy i dotacje – konkurencja	Udzielone dotacje w stosunku do liczby złożonych ofert	$(\text{Liczba udzielonych dotacji} * 100) / \text{Liczba złożonych ofert}$	
Konkursy i dotacje – błędy formalne	Udział ofert odrzuconych z powodów formalnych w ogólnej liczbie wniosków	$(\text{Liczba ofert odrzuconych z powodów formalnych} * 100) / \text{Liczba złożonych ofert}$	
Konkursy i dotacje – poziom merytoryczny	Udział ofert odrzuconych z powodów merytorycznych w ogólnej liczbie wniosków	$(\text{Liczba ofert odrzuconych z powodów merytorycznych} * 100) / \text{Liczba złożonych ofert}$	
Konkursy i dotacje – realizacja	Udział dotacji rozliczonych w ogólnej liczbie podpisanych umów	$(\text{Liczba dotacji rozliczonych} * 100) / \text{Liczba zawartych umów}$	
Konkursy i dotacje – procedury	Średnia liczba dni od zakończenia naboru ofert do rozstrzygnięcia konkursu	liczba dni od zakończenia naboru ofert do rozstrzygnięcia konkursu / liczba konkursów	
Małe granty – zainteresowanie	Liczba złożonych wniosków o małe granty	Liczba złożonych wniosków o małe granty	- Miasto i dzielnice - Poszczególne biura - Poszczególne dzielnice
Małe granty – konkurencja	Udzielone granty w stosunku do liczby złożonych wniosków	$(\text{Liczba udzielonych grantów} * 100) / \text{Liczba złożonych wniosków}$	
Małe granty – błędy formalne	Udział wniosków odrzuconych z powodów formalnych w ogólnej liczbie wniosków	$(\text{Liczba wniosków odrzuconych z powodów formalnych} * 100) / \text{Liczba złożonych wniosków}$	
Małe granty – poziom merytoryczny	Udział wniosków odrzuconych z powodów merytorycznych w ogólnej liczbie wniosków	$(\text{Liczba wniosków odrzuconych z powodów merytorycznych} * 100) / \text{Liczba złożonych wniosków}$	
Małe granty – realizacja	Udział grantów rozliczonych w ogólnej liczbie podpisanych umów	$(\text{Liczba grantów rozliczonych} * 100) / \text{Liczba zawartych umów}$	

ZAGADNIENIE	WSKAŹNIK	FORMUŁA WSKAŹNIKA	PRZEKROJE ANALITYCZNE
Komisje Dialogu Społecznego – aktywność	Średnia liczba spotkań komisji	Liczba spotkań komisji / liczba komisji	- KDS i DKDS - poszczególne komisje
Komisje Dialogu Społecznego – zaangażowanie formalne	Średnia liczba formalnych członków komisji	Liczba organizacji będących formalnymi członkami komisji / liczba komisji	
Komisje Dialogu Społecznego – zaangażowanie rzeczywiste	Średnia liczba przedstawicieli organizacji obecnych na spotkaniach komisji	Liczba przedstawicieli organizacji obecnych na spotkaniach komisji / liczba komisji	
Komisje Dialogu Społecznego – sprawozdawczość	Liczba sprawozdań ze spotkań komisji zamieszczonych na stronie internetowej w stosunku do liczby spotkań	(Liczba sprawozdań * 100) / liczba spotkań komisji	
Komisje Dialogu Społecznego – ocena przedstawicieli organizacji	Średnia ocena zadowolenia z efektów prac komisji wyrażona przez przedstawicieli organizacji	Średnia ocen badanych osób (pytanie o ocenę na skali 1-5)	
Komisje Dialogu Społecznego – ocena przedstawicieli UM	Średnia ocena zadowolenia z efektów prac komisji wyrażona przez przedstawicieli organizacji	Średnia ocen badanych osób (pytanie o ocenę na skali 1-5)	
Lokale wynajęte organizacjom – zapotrzebowanie	Liczba organizacji, które zawarły umowę najmu w stosunku do liczby organizacji starających się o wynajem	(Liczba organizacji, które zawarły umowę najmu * 100) / liczba organizacji starających się o wynajem	- poszczególne dzielnice
Lokale wynajęte organizacjom – liczba	Liczba organizacji pozarządowych wynajmujących lokale od Miasta	Liczba organizacji pozarządowych wynajmujących lokale od Miasta	
Lokale wynajęte organizacjom – powierzchnia	Średnia powierzchnia lokalu	Powierzchnia lokali wynajmowanych organizacjom pozarządowym / liczba lokali	
Lokale wynajęte organizacjom – czynsz	Średnia stawka czynszu	Suma stawek czynszu / liczba lokali wynajmowanych organizacjom pozarządowym	
Lokale wynajęte organizacjom – zaleganie z czynszem	Odsetek lokali z zaległym czynszem	Liczba lokali z zaległym czynszem / liczba lokali wynajmowanych organizacjom pozarządowym	

Źródło: opracowanie własne.