

**Raport z ewaluacji
współpracy miasta Krakowa
z organizacjami pozarządowymi
w latach 2018-2021**

Spis treści

1. Wprowadzenie	3
2. Założenia metodologiczne	5
3. Współpraca NGO i GMK w zakresie tworzenia polityk publicznych	
a. Wstęp	14
b. Diagnozowanie lokalnych problemów i wyzwań	15
c. Działania informacyjne i promocyjne oraz komunikacja i wzajemne informowanie się o planach, zamierzeniach i kierunkach działań	21
i. Wstęp	21
ii. Komunikacja GMK-NGO	22
iii. Komunikacja NGO-GMK	38
d. Współpraca GMK i NGO przy konsultowaniu, tworzeniu i ocenie realizacji polityk i programów publicznych	38
i. Konsultacje społeczne i inne formy współtworzenia polityk i programów publicznych	38
ii. Ocena realizacji polityk i programów publicznych	50
e. Ciąta dialogu obywatelskiego (CDO)	54
i. Krakowska Rada Działalności Pożytku Publicznego	54
ii. Ocena KRDP	55
iii. Komisje Dialogu Obywatelskiego	60
iv. Ocena KDO	62
f. Podsumowanie	66
4. Współpraca w realizacji zadań publicznych	70
a. Wstęp	70
b. Współpraca finansowa	70
i. Formy współpracy finansowej podejmowanej przez NGO z Gminą Miejską Kraków	73
ii. Ocena współpracy finansowej	76
iii. Formalne aspekty współpracy Gminy Miejskiej Kraków i organizacji pozarządowych	83
iv. Czynniki powstrzymujące NGO od współpracy finansowej z Gminą Miejską Kraków	88
c. Współpraca pozafinansowa	90

i.	Formy współpracy niefinansowej	92
ii.	Bariery w korzystaniu ze współpracy niefinansowej	93
iii.	Ocena najczęściej wybieranych form współpracy pozafinansowej	94
iv.	Czynniki warunkujące niepodjęcie współpracy niefinansowej	99
d.	Partnerstwo projektowe w realizacji działań	102
i.	Współpraca NGO-GMK – partnerstwo czy przywództwo?	102
e.	Podsumowanie	112
5.	Infrastruktura współpracy, tworzenie warunków do aktywności społecznej	118
a.	Zadania priorytetowe WPW w zakresie infrastruktury współpracy i tworzenia warunków do społecznej aktywności	118
i.	Wspieranie inicjatyw obywatelskich	123
ii.	Wspieranie integracji sektora organizacji pozarządowych	127
iii.	Partnerstwo lokalne	134
b.	Podsumowanie	137
6.	Ogólna ocena współpracy GMK z organizacjami pozarządowymi	139

Wprowadzenie

Niniejszy dokument jest raportem z ewaluacji współpracy między Gminą Miejską Kraków (dalej: GMK) a organizacjami pozarządowymi działającymi na rzecz mieszkank i mieszkańców Krakowa.

Dokumentem określającym fundamenty dla dalszej budowy systemu współpracy administracji samorządowej z organizacjami pozarządowymi jest Wieloletni Program Współpracy Gminy Miejskiej Kraków z Organizacjami Pozarządowymi na lata 2019–2022 (dalej: WPW 2019–2022), który określa ramy współpracy – jej cele i zasady a także priorytety oraz standardy. Jest to trzeci program o tym charakterze opracowany przez Gminę Miejską Kraków w porozumieniu i we współpracy m.in. z krakowskimi organizacjami pozarządowymi.

Realizacja niniejszego Programu przyczyniać się ma do zwiększenia udziału i zaangażowania organizacji pozarządowych w rozwój Krakowa i poprawę jakości życia jego mieszkank i mieszkańców.

Głównym celem badania ewaluacyjnego była ocena jakości współpracy między GMK a NGO w latach 2018–2021, a nie weryfikacja realizacji założeń Programu. Badania zostały przeprowadzone w oparciu o WPW 2019–2022, a także WPW 2015–2018, gdyż przedmiotem umowy była ocena współpracy także w roku 2018. Ewaluacja posłużyła również wypracowaniu celów do Wieloletniego Programu Współpracy na lata 2023–2026. Zadanie zostało zrealizowane przez Fundację Optimum Pareto na drodze otwartego konkursu ofert na realizację zadania publicznego Gminy Miejskiej Kraków: „Opracowanie założeń do Wieloletniego Programu Współpracy Gminy Miejskiej Kraków z organizacjami pozarządowymi na lata 2023–2026 wraz z ewaluacją współpracy miasta Krakowa z organizacjami pozarządowymi w latach 2018–2021” w terminie od czerwca do września 2022.

W raporcie przyjęliśmy strukturę, jaką zaproponowali autorzy wcześniejszego raportu ewaluacyjnego, Fundacja Biuro Inicjatyw Społecznych i Federacja Małopolska Pozarządowa¹. Struktura ta odzwierciedla podział na trzy płaszczyzny współpracy przyjęte w WPW 2019–2022, bazujący na modelu współpracy organizacji pozarządowych z jednostkami samorządu terytorialnego i stworzony w ramach

¹ Ewaluacja Wieloletniego Programu Współpracy Gminy Miejskiej Kraków z organizacjami pozarządowymi na lata 2015–2018, Raport końcowy, Kraków 2018.

projektu partnerskiego „Model współpracy. Wypracowanie i upowszechnianie standardów współpracy między organizacjami pozarządowymi i administracją publiczną”², który wymienia 3 płaszczyzny współpracy: 1) Płaszczyzna I: Współpraca Gminy Miejskiej Kraków z organizacjami pozarządowymi w zakresie tworzenia polityk publicznych; 2) Płaszczyzna II: Współpraca Gminy Miejskiej Kraków z organizacjami pozarządowymi przy realizacji zadań publicznych; 3) Płaszczyzna III: Współpraca Gminy Miejskiej Kraków z organizacjami pozarządowymi przy tworzeniu warunków do rozwoju społecznego. Niniejszy raport zawiera trzy rozdziały odpowiadające trzem wymienionym wyżej płaszczyznom.

Tabelaryczny dokument „Realizacja zadań priorytetowych WPW 2018–2022”, oparty na raportach z Rocznych Programów Współpracy, ze względu na swoje rozmiary (42 strony), został zamieszczony jako załącznik do niniejszego raportu. Raport zamyka rozdział poświęcony ogólnej ocenie współpracy pomiędzy Gminą a organizacjami pozarządowymi.

² Model współpracy administracji publicznej i organizacji pozarządowych, źródło: [model_wspolpracy.pdf \(faow.org.pl\)](https://faow.org.pl) (dostęp 15.10.2022).

Założenia metodologiczne

Ewaluacja została przeprowadzona z wykorzystaniem wspomnianego już modelu współpracy, opracowanego w ramach publikacji „Model współpracy. Wypracowanie i upowszechnianie standardów współpracy między organizacjami pozarządowymi i administracją publiczną”. Ewaluacji zostały poddane trzy płaszczyzny współpracy oraz odpowiadające im obszary:

Płaszczyzna 1. Współpraca przy tworzeniu polityk publicznych.

Obszary:

- a.** współpraca przy diagnozowaniu lokalnych problemów i wyzwań;
- b.** wzajemnie informowanie o planach, zamierzeniach i kierunkach działań;
- c.** współtworzenie strategii i programów realizacji polityk publicznych oraz rozwiązań instytucjonalnych;
- d.** konsultowanie założeń projektów i aktów normatywnych, a także zasad realizacji innych przedsięwzięć;
- e.** wdrażanie polityk publicznych;
- f.** ocena realizacji polityk i programów publicznych.

Płaszczyzna 2. Współpraca w zakresie realizacji zadań publicznych.

Obszary:

- a.** realizacja zadań publicznych z wykorzystaniem form finansowych;
- b.** realizacja zadań publicznych z wykorzystaniem form niefinansowych;
- c.** partnerstwo projektowe w realizacji zadań publicznych.

Płaszczyzna 3. Infrastruktura współpracy, tworzenie warunków do aktywności społecznej.

Obszary:

- a.** system wspierania inicjatyw obywatelskich i organizacji pozarządowych;
- b.** wspieranie procesów integracji sektora organizacji pozarządowych;
- c.** partnerstwo lokalne.

W ramach badania ewaluacyjnego wykorzystano następujące metody badawcze:

- analizę danych zastanych (Desk Research);
- badanie ankietowe;
- badania jakościowe oparte o indywidualne wywiady pogłębione (In-Depth Interview - IDI) z przedstawicielami organizacji pozarządowych, koordynatorami współpracy Urzędu Miasta Krakowa i decydentami odpowiadającymi za politykę społeczną Urzędu Miasta, przedstawicielami Centrów Obywatelskich oraz członkami KRDP i KDO zarówno ze strony organizacji pozarządowych, jak i przedstawicieli urzędu;
- warsztaty ewaluacyjne z użyciem programu do mapowania dyskusji Swarmcheck z przedstawicielami urzędu, przedstawicielami organizacji pozarządowych współpracujących z GMK oraz warsztaty mieszane.

W badaniu i tworzeniu docelowych dokumentów zostały zastosowane dwie metody kierunkowe:

1. podejście oddolne (bottom-up) polegające na ustaleniu listy problemów i wyzwań na podstawie badania przeprowadzonego wśród grup kluczowych interesariuszy, a następnie zebraniu zasadniczych wniosków, zdefiniowaniu problemów i rozwiązań wyłaniających się z materiału badawczego;
2. podejście odgórne (top-down) polegające na zebraniu wiedzy potrzebnej do działań ewaluacyjnych i zidentyfikowaniu, na podstawie dokumentów strategicznych oraz raportów, priorytetów dla WPW 2023–2026.

Desk research

Badanie desk research to analiza danych zastanych na podstawie dokumentów uzyskanych od instytucji samorządowych, organizacji zrzeszających organizacje pozarządowe, powszechnie dostępnych raportów oraz analiz, a także danych statystycznych. Analiza danych zastanych miała trzy główne cele:

1. zdobycie niezbędnej wiedzy stanowiącej merytoryczne tło do pracy nad dokumentami końcowymi oraz zarysowanie kontekstu badań;
2. integrację informacji potrzebnych do stworzenia głównych tez i przedspotkaniowych map argumentacji, których rozwinięcie pozwoli pozyskać wiedzę w procesach wydobywania inteligencji zbiorowej i ułatwi dalsze prowadzenie prac;
3. przedstawienie analizy danych ilościowych.

Badane źródła obejmowały następujące pozycje:

- Wieleletni Program Współpracy Gminy Miejskiej Kraków z organizacjami pozarządowymi na lata 2015–2018, oraz z lat 2019–2022;
- sprawozdania z realizacji Rocznych Programów Współpracy z lat 2015, 2016, 2017 wraz z ich załącznikami;
- raport z ewaluacji Wieleletniego Programu Współpracy Gminy Miejskiej Kraków z organizacjami pozarządowymi na lata 2015–2018;
- raporty z badań prowadzonych w ramach Obserwatorium Dialogu Obywatelskiego z serii „Dialog Obywatelski w Krakowie”;
- kontekstowo dla płaszczyzny infrastruktury współpracy: raporty końcowe z realizacji zadania publicznego związanego z prowadzeniem Centrum Obywatelskiego w latach 2018–2021;
- kontekstowo dla płaszczyzny realizacji zadań publicznych: Budżet Miasta Krakowa;
- Barometr Krakowski – Rozwój Krakowa (strategia.krakow.pl);
- Multiculturalism & Migration Observatory – Multiculturalism & Migration Observatory (M&MO), Centrum Wielokulturowe w Krakowie;
- Centra Aktywności Seniorów – Biuletyn Informacji Publicznej Miasta Krakowa – BIP MK;
- PASIOS – Gminny Program Aktywności Społecznej i Integracji Osób Starszych na lata 2021–2025 – Kraków Dla Seniora oraz raport ewaluacyjny Gminny Program Aktywności Społecznej i Integracji Osób Starszych na lata 2015–2020 (PASIOS);
- sprawozdania z realizacji Rocznych Programów Współpracy z lat 2018–2021, które odpowiadają zakresowi zleconego zadania publicznego.
- ewaluację realizacji przez Gminę Miejską Kraków procedury otwartych konkursów ofert na zlecenie organizacjom pozarządowym realizacji zadań publicznych w latach 2017–2019, zrealizowaną przez Krakowskie Forum Organizacji Społecznych KraFOS.

Wywiady (in-Depth Interview, IDI)

Badania jakościowe oparte o osiemnaście indywidualnych wywiadów pogłębionych (In-Depth Interview - IDI), które zostały przeprowadzone z:

- przedstawicielkami i przedstawicielami organizacji pozarządowych;
- koordynatorkami i koordynatorami współpracy Urzędu Miasta Krakowa;

- decydentkami i decydentami odpowiadającymi za politykę społeczną, przedstawicielami i przedstawicielkami Centrów Obywatelskich oraz członków i członkiń KRDP i KDO zarówno ze strony organizacji pozarządowych, jak i przedstawicieli urzędu.

Respondentkom i respondentom w ramach przeprowadzonych wywiadów zadano pytania dotyczące:

- specyfiki reprezentowanej organizacji oraz pełnionej w niej funkcji;
- oceny współpracy finansowej i niefinansowej pomiędzy NGO i GMK;
- oceny współpracy dotyczącej współtworzenia polityk publicznych pomiędzy NGO i GMK;
- wzajemnej komunikacji pomiędzy NGO i GMK z wykorzystaniem mediów, takich jak: BIP, oficjalne strony internetowe, newsletter, media społecznościowe, ale także NGO Generator;
- zagadnienia integracji trzeciego sektora, sieciowaniem NGO;
- partnerstwa lokalnego;
- działalności Komisji Dialogu Obywatelskiego;
- rekomendacji do WPW na lata 2023–2026.

Wywiady zostały przeprowadzone on-line z uwzględnieniem procesu anonimizacji danych wrażliwych uczestniczek i uczestników badań jakościowych.

Badanie ankietowe (CAWI oraz CATI)

Badanie ankietowe zostało skierowane do przedstawicieli organizacji pozarządowych działających na rzecz mieszkańców i mieszanek Krakowa. Do tworzenia i analizy ankiety została wykorzystana platforma Typeform. W badaniu wzięło udział 71 organizacji (w tym 61 zaznaczyła, że współpracowała z miastem, więc została w toku wypełniania ankiety poddana badaniu).

Zgodnie z danymi zawartymi w sprawozdaniu z realizacji Programu Współpracy Gminy Miejskiej Kraków na rok 2022 z organizacjami pozarządowymi oraz podmiotami określonymi w art. 3 ust. 3 ustawy z dnia 24 kwietnia 2003 r. o działalności pożytku publicznego i o wolontariacie przyjętego uchwałą nr LXXII/2047/21 Rady Miasta Krakowa z dnia 17 listopada 2021 r. w roku 2022 na terenie Gminy Miejskiej Kraków zarejestrowanych w KRS i bazie Wydziału Polityki Społecznej i Zdrowia było 6820 organizacji pozarządowych.

Badanie zostało przeprowadzone w sierpniu i wrześniu 2022 roku. Ankieta do badania była dystrybuowana głównie drogą mailową oraz za pośrednictwem mediów społecznościowych. Link do ankiety został wysłany także do osób, które zdecydowały się udzielić nam wywiadu. Link do kwestionariusza ankiety został zamieszczony także na portalu Urzędu Miasta Krakowa, skierowanym do organizacji pozarządowych – www.ngo.krakow.pl oraz wysłany przez newsletter do NGO. Dodatkowo, badanie ankietowe było promowane w mediach społecznościowych w różnych grupach i na fanpage'ach. Kwestionariusz ankiety składał się z 86 pytań i 12 sekcji tematycznych.

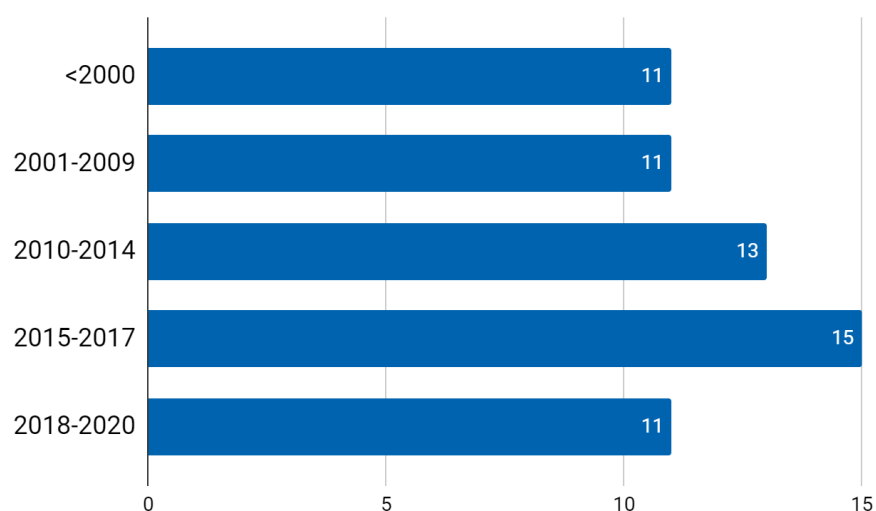
Początek naszej ankiety skierowanej do przedstawicieli organizacji pozarządowych został poświęcony zebraniu od nich informacji metryczkowych.

Pierwsze pytanie ankiety było pytaniem filtrującym. Zapytaliśmy w nim respondentów o to, czy reprezentują organizację pozarządową, która w latach 2018–2021 prowadziła działalność w Krakowie. Na to pytanie 61 z 71 uczestników badania odpowiedziało, że ich organizacja prowadziła działalność w Krakowie. Pozostałych dziesięciu uczestników nie dostało już więcej pytań i zakończyło ankietę.

Odpowiedzi na pytanie o to, w którym roku powstała organizacja, pokazują, że w badaniu wzięło udział tyle samo organizacji „młodych”, czyli działających od lat 2018–2020, co organizacji „pionierskich”, czyli założonych w roku 2000 lub wcześniejszym. Natomiast mediana roku założenia organizacji biorących udział w badaniu przypada na rok 2013, czyli są to organizacje posiadające ośmioletni staż.

W którym roku powstała Twoja organizacja?

Liczba respondentów, którzy wybrali daną odpowiedź dla N = 61. Pytanie jednokrotnego wyboru.



W pytaniu o zakres działalności przeważają organizacje o zasięgu ogólnopolskim (42,6%). W badaniu występuje niewielka reprezentacja organizacji o zasięgu lokalnym (4,9%), natomiast liczba organizacji o zasięgu regionalnym (18%), ogólnomiejskim (18%) i międzynarodowym (16,4%) była podobna.

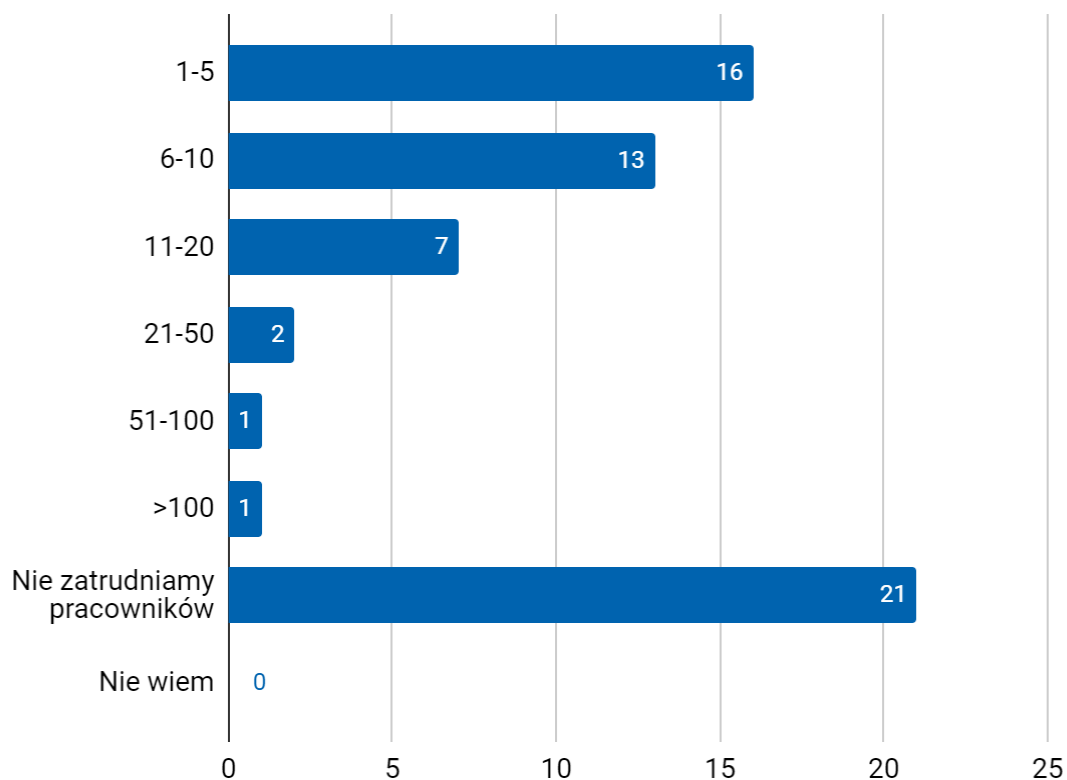
Zadaliśmy organizacjom pozarządowym pytanie wielokrotnego wyboru o to, w których sferach działalności pożytku publicznego mieści się aktywność ich organizacji. Wyniki pokazują, że najczęściej organizacji z naszego badania prowadzi działalność w obszarach:

- kultury, sztuki, ochrony dóbr kultury i dziedzictwa narodowego (39,3%);
- nauki, szkolnictwa wyższego, edukacji, oświaty i wychowania (26,2%);
- działalności na rzecz dzieci i młodzieży, w tym wypoczynku dzieci i młodzieży (24,6%);
- działalności na rzecz osób w wieku emerytalnym (14,8%);
- działalności wspomagającej rozwój wspólnot i społeczności lokalnych (14,8%);
- pomocy społecznej, w tym pomocy rodzinom i osobom w trudnej sytuacji życiowej, oraz wyrównywania szans tych rodzin i osób (14,8%);
- wspierania i upowszechniania kultury fizycznej (14,8%);
- działalności wspomagającej rozwój gospodarczy, w tym rozwój przedsiębiorczości (13,1%);
- działalności charytatywnej (11,5%);
- działalności na rzecz osób z niepełnosprawnościami (11,5%).

Pozostałe obszary działalności wskazało mniej niż 10% respondentów.

Ile osób zatrudnia Twoja organizacja?

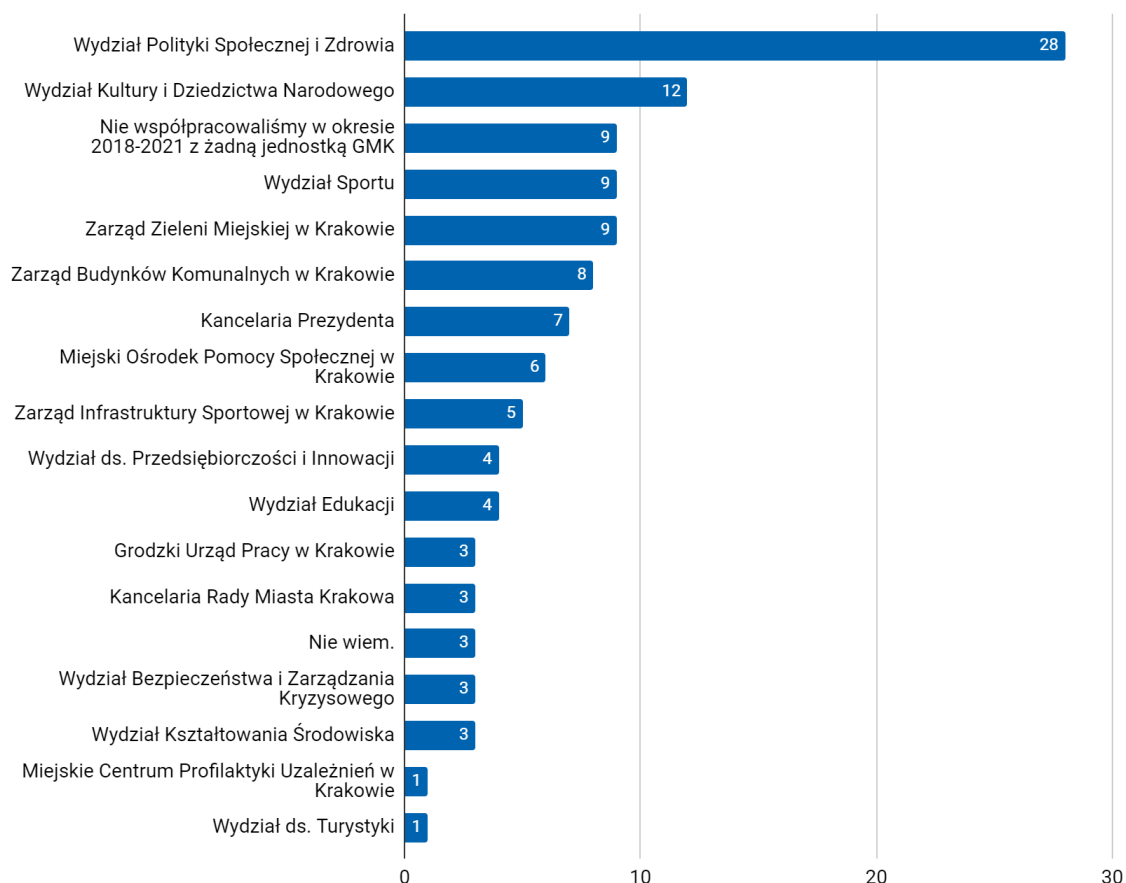
Liczba respondentów, którzy wybrali daną odpowiedź dla N = 61. Pytanie jednokrotnego wyboru.



Badane organizacje pozarządowe w około $\frac{1}{3}$ nie zatrudniają pracowników. Warto również zauważyć, że wraz ze wzrostem liczby pracowników podanej w odpowiedziach, spada liczba wskazań na tę odpowiedź.

Z jakimi jednostkami organizacyjnymi Gminy Miejskiej Kraków współpracowała Twoja organizacja w latach 2018-2021?

Liczba respondentów, którzy wybrali daną odpowiedź dla N = 61. Pytanie wielokrotnego wyboru.



W pytaniu wielokrotnego wyboru o to, z jakimi jednostkami organizacyjnymi Gminy Miejskiej Kraków współpracowała dana organizacja w latach 2018–2021, aż 80,3% badanych organizacji potwierdziło współpracę z któryś z wydziałów. Wydziały, z którymi najczęściej NGO wchodziły we współpracę to:

- Wydział Polityki Społecznej i Zdrowia (45,9%);
- Wydział Kultury i Dziedzictwa Narodowego (19,7%).

Najrzadziej natomiast NGO współpracowały z:

- Miejskim Centrum Profilaktyki Uzależnień w Krakowie (1,6%);
- Wydziałem ds. Turystyki (1,6%).

Warto zauważyć, że wydział Polityki Społecznej i Zdrowia, który okazał się najpopularniejszą opcją, zyskał o 26,2 punktów procentowych więcej niż drugi najpopularniejszy wybór. **Może to oznaczać, że największe doświadczenie we współpracy z organizacjami ma właśnie Wydział Polityki Społecznej i Zdrowia.**

Warsztaty ewaluacyjne

W trakcie trwania badania odbyły się także trzy warsztaty ewaluacyjne. Pierwszy z warsztatów ewaluacyjnych był skierowany do przedstawicieli właściwych jednostek organizacyjnych Gminy (udział w nim wzięło szesnastu przedstawicieli urzędu MJO), drugi do NGO działających na terenie Krakowa (wzięło w nim udział trzech przedstawicieli NGO), a trzeci przeprowadzony został z reprezentacją mieszaną przedstawicieli różnych interesariuszy (wzięło udział dziesięciu przedstawicieli urzędu oraz siedmiu przedstawicieli NGO). Dzięki takiemu podejściu wstępne wnioski ewaluacyjne z ankiety i wywiadów zostały zweryfikowane z różnych perspektyw, a ich rozumienie zostało pogłębione o dokładniejszy namysł nad genezą problemów oraz sukcesów w obszarze współpracy. Spotkania odbywały się według scenariusza dyskusji prowadzonej z pomocą komputerowo wspomaganą argumentacją. Wcześniej zostały przygotowane załączki map argumentacji, które następnie były rozwijane w trakcie spotkań. Tym samym analiza zebranych danych została wzbogacona o pogłębioną analizę argumentacji – koncepcję metodologiczną, pomagającą generować oraz lepiej rozumieć racje przemawiające za przyjęciem określonych rozwiązań. Stworzono trzy mapy argumentacji ze spotkań, które stanowią część dokumentacji projektowej.

Współpraca NGO i GMK w zakresie tworzenia polityk publicznych

Wstęp

Współpraca przy tworzeniu polityk publicznych to ważny element realizacji wizji społeczeństwa obywatelskiego. Oznacza włączanie organizacji pozarządowych oraz mieszkańców w procesy decyzyjne, wspólne tworzenie planów, programów i strategii rozwiązywania problemów społecznych.

W pierwszym podrozdziale niniejszego rozdziału omówimy zagadnienie współpracy Gminy Miejskiej Kraków (GMK) z organizacjami pozarządowymi (NGO) w zakresie diagnozowania lokalnych problemów i wyzwań. W podrozdziale drugim poddamy analizie działania informacyjne i promocyjne oraz komunikację i wzajemne informowanie się o planach, zamierzeniach i kierunkach działań. Rozdział trzeci poświęcony będzie współpracy GMK i NGO przy konsultowaniu, tworzeniu i ocenie realizacji polityk i programów publicznych. Na koniec omówimy współpracę GMK z NGO w ramach ciał dialogu obywatelskiego (CDO) i podsumujemy dotychczasowe wnioski. Struktura rozdziału jest zatem następująca:

1. Diagnozowanie lokalnych problemów i wyzwań.
2. Działania informacyjne i promocyjne oraz komunikacja i wzajemne informowanie się o planach, zamierzeniach i kierunkach działań.
3. Współpraca GMK i NGO przy konsultowaniu, tworzeniu i ocenie realizacji polityk i programów publicznych.
4. Ciała dialogu obywatelskiego.
5. Podsumowanie.

Zawarte w podrozdziałach wnioski prezentują wyniki naszych prac w ramach analizy danych zastanych, wywiadów pogłębionych (in-Depth Interview, IDI), badania ankietowego (Computer Assisted Web Interview, CAWI) oraz trzech warsztatów ewaluacyjnych z przedstawicielami UMK, NGO oraz warsztatu mieszanego. Każdy rozdział otwiera krótki wstęp, następnie prezentujemy ocenione pozytywnie

i negatywnie przez uczestników badań aspekty współpracy oraz proponujemy możliwe kierunki rozwiązania zidentyfikowanych problemów. Ilekroć będzie mowa o wywiadach pogłębionych (IDI), badaniu ankietowym (CAWI), czy warsztatach ewaluacyjnych, będą to badania wykonane przez nas. Powołując się na badania przeprowadzone przez inny podmiot, zawsze będziemy to sygnalizować w tekście i przypisach.

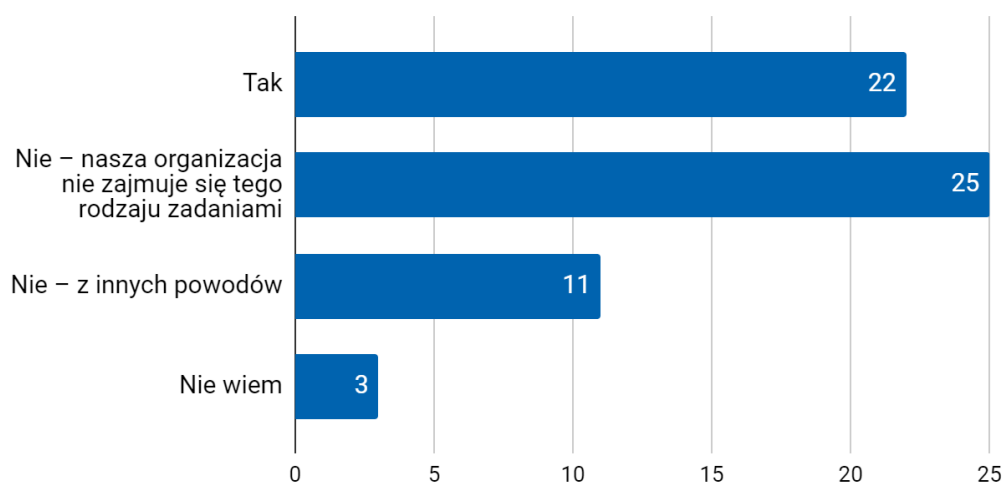
Diagnozowanie lokalnych problemów i wyzwań

Pierwszym krokiem do tworzenia polityk publicznych dających podstawę dla optymalnej współpracy między administracją publiczną a trzecim sektorem jest odpowiednia diagnoza lokalnych problemów i wyzwań. W dynamicznie zmieniającej się rzeczywistości gospodarczej i społecznej, która wyznacza ramy funkcjonowania NGO, regularne i szczegółowe badanie potrzeb poszczególnych grup jest konieczne do projektowania adekwatnych działań. Dlatego współpraca z organizacjami pozarządowymi przy diagnozowaniu lokalnych problemów i wyzwań winna być kluczowa w Gminie Miejskiej Kraków.

Zebranie informacji dotyczących współpracy z Gminą Miejską Kraków przy diagnozowaniu lokalnych problemów i wyzwań okazało się trudne – dotyczy to zarówno badania ankietowego, jak i badań jakościowych (wywiadów oraz warsztatów ewaluacyjnych). Wynikało to przede wszystkim z tego, że jedynie nieliczne organizacje które wzięły udział w naszych badaniach, zadeklarowały, że angażowały się w prowadzenie takich działań w latach 2018–2021.

Czy w latach 2018-2021 Twoja organizacja współpracowała z Gminą Miejską Kraków przy diagnozowaniu lokalnych problemów i wyzwań?

Liczba respondentów, którzy wybrali daną odpowiedź dla N = 61. Pytanie jednokrotnego wyboru.



Zaledwie 36% wszystkich respondentek i respondentów zadeklarowało, że ich organizacja współpracowała z GMK przy diagnozowaniu lokalnych problemów i wyzwań. Spośród nich (N=22) trzynaście organizacji (niemal 60%) wzięło udział w badaniach przygotowanych przez kogoś innego, siedem organizacji przygotowało diagnozę we własnym zakresie i przedstawiło GMK, a zaledwie dwie przygotowały oficjalną diagnozę na zlecenie GMK. Zdaniem 41% spośród ankietowanych osób, ich organizacja z założenia nie zajmuje się diagnozowaniem lokalnych problemów i wyzwań, podczas gdy jednaście organizacji nie współpracowało w tym zakresie z innych powodów.

Zarówno z odpowiedzi na pytania otwarte ankiety ilościowej, jak i z materiałów zebranych w ramach wywiadów pogłębionych wynika, że organizacje dostrzegają konieczność dokładniejszego diagnozowania potrzeb swoich odbiorców. W odpowiedziach na pytania otwarte ankiety znajdziemy zdania podkreślające konieczność rozwijania dialogu i częstszego badania sektora pozarządowego: „Gmina mogłaby zajmować się diagnozą poszczególnych obszarów w ramach lokalnych problemów i potrzeb z udziałem NGO-sów” oraz głosy postulujące przeprowadzanie

śródevaluacji wieloletnich strategii, czy programów: „plany³ trzy- lub czteroletnie nie określają wszystkich potrzeb i problemów w okresach, na które są powoływane. Potrzebne jest wprowadzenie możliwości zgłaszania takich spraw w sposób ciągły, na przykład poprzez organizacje pozarządowe, a także przeprowadzanie śródevaluacji planów czy podejścia iteracyjnego do monitoringu problemów/potrzeb”. Ta wypowiedź sugeruje, że wieloletnie strategie i programy, mimo niepodważalnej wartości, nie odpowiadają w pełni zmieniające się problemy i wyzwania w krakowskiej społeczności. Proponowane w powyższej odpowiedzi podejście iteracyjne wiązałoby się z cyklicznym badaniem potrzeb wszystkich stron, których dany dokument dotyczy a następnie elastycznym wprowadzaniem w nim zmian, zgodnie ze spostrzeżeniami w ten sposób brakami. Jeden/jedna z respondentów/respondentek w pytaniu otwartym ankiety ilościowej zasugerował/a, że „GMK powinna stworzyć platformę współpracy z i pomiędzy NGO-sami”. W innych odpowiedziach na pytania otwarte w badaniu ankietowym można zauważyć pojedyncze głosy podkreślające problem braku konkursów na działania, które organizacje uznają za konieczne dla swoich odbiorców i odbiorczyń, czemu można byłoby zaradzić, dokładniej badając wyzwania, z którymi mierzą się organizacje w Krakowie. Organizacje biorące w badaniu ankietowym podkreślają także ważny aspekt eksperckości NGO – to organizacje wyspecjalizowane w konkretnych obszarach działalności i UMK poprzez ściślejszą współpracę w procesach diagnozowania może to wykorzystywać: „poprawienie współpracy w zakresie diagnozowania byłoby możliwe poprzez lepszy kontakt z NGO, które działając na swoim terenie mają większe rozeznanie potrzeb”.

Zaangażowanie NGO w diagnozowanie lokalnych problemów i wyzwań można dzielić na zaangażowanie aktywne (prowadzenie badania) oraz zaangażowanie w uczestnictwo w badaniach wykonywanych przez inny podmiot. Obie kwestie zostaną poruszone w dalszej części rozdziału, jednak istotne jest zwrócenie uwagi na brak szerszego uczestniczenia organizacji w działaniach związanych z diagnozowaniem lokalnych problemów i wyzwań, ale też brak powszechnego zaangażowania w inicjowanie diagnoz pomimo dostrzegania ich wagi. Może to być spowodowane różnymi czynnikami i wskazywać na liczne problemy w relacjach trzeciego sektora z Gminą Miejską Kraków (m.in. poczucie niskiej sprawczości, niedoinformowanie organizacji, brak zaufania do organów administracji publicznej), które zostaną opisane w następnych akapitach.

³W związku z tym, że wypowiedź pochodzi z otwartego pytania ankiety ilościowej, nie możemy mieć pewności, o jakie “plany” chodzi respondentce/respondentowi. Biorą pod uwagę liczbę mnogą, wypowiedź może dotyczyć ogólnych odczuć na temat Wieloletnich Programów Współpracy.

Spośród respondentów i respondentek, jedenaście osób (18%) zadeklarowało, że ich organizacja nie współpracowała z Gminą Miejską Kraków w zakresie diagnozowania „z innych powodów”. Skierowano do pytanie otwarte: **„Dlaczego w latach 2018–2021 Twoja organizacja nie współpracowała z Gminą Miejską Kraków przy diagnozowaniu lokalnych problemów i wyzwań?”**. Wśród odpowiedzi znalazły się m.in. brak możliwości czasowych oraz brak zainteresowania takimi działaniami. Należałoby rozważyć, czy w konsekwencji nie pojawia się problem ograniczenia grupy podmiotów związanych z tworzeniem polityk publicznych – czy nie zajmują się tym jedynie organizacje bardziej doświadczone i dysponujące większą ilością zasobów, przy niewielkim tylko zaangażowaniu mniejszych organizacji.

Wśród innych odpowiedzi na ww. pytanie otwarte („Dlaczego w latach 2018–2021 Twoja organizacja nie współpracowała z Gminą Miejską Kraków przy diagnozowaniu lokalnych problemów i wyzwań?”) pojawiły się także pojedyncze odpowiedzi: „nikt nas do takiej współpracy nie zaprosił” czy „nikt nas nie pytał o zdanie”. Jest to spójne z danymi zebranymi w niektórych wywiadach, w których również zadeklarowano, że „organizacja nie była zapraszana do współpracy w diagnozowaniu”. Może to wskazywać na brak poczucia odpowiedzialności NGO w zakresie angażowania się w takie działania. Istotniejszym jednak czynnikiem jest zbyt słabe promowanie okazji do udziału w diagnozach i niski poziom wiedzy ogółu organizacji na temat możliwości współpracy w tym obszarze. Niechęć lub brak zaangażowania NGO w aktywne nawiązywanie współpracy w takim zakresie może także wynikać z negatywnych doświadczeń współpracy z administracją publiczną i związanych z tym uprzedzeń. W tym miejscu konieczne jest podkreślenie dość rozpowszechnionego i zauważalnego przekonania, jakoby Gmina nie wykorzystywała przekazywanych przez NGO informacji do wprowadzania zmian, a jedynie pozornie angażowała je w działania związane z tworzeniem, wdrażaniem i realizacją polityk publicznych, aby spełnić wymogi formalne. Zostało to wyraźnie podkreślone przez respondenta/respondetkę w pytaniu otwartym ankiety ilościowej: „Gmina musi zacząć zadawać pytania w celu szczerego wysłuchania odpowiedzi, a nie tylko dlatego, że ustawa lub dobry obyczaj nakazuje zapytać o zdanie (z czego nic potem nie wynika)”. Z powyższym nie zgodziliby się przedstawiciele UMK. Ci, w wywiadach pogłębionych, podkreślali realne znaczenie NGO dla podejmowanych w gminie działań. Jeden z urzędników powoływał się m.in. **na partycypacyjne wypracowywanie Wieloletniego Programu Współpracy: „Także wracam myślami do momentu gdy był tworzony wieloletni program. Był to długi i partycypacyjny proces w który staraliśmy się włączyć wiele NGO. Diagnozowaliśmy, mapowaliśmy prowadziliśmy warsztaty i staraliśmy się ubrać to w całość, a potem stworzyć WPW”**.

Należy zaznaczyć, że dwie organizacje, które zadeklarowały doświadczenie aktywnej współpracy w zakresie współtworzenia diagnoz (tj. odpowiedziały „Przygotowaliśmy oficjalną diagnozę na zlecenie Gminy Miejskiej Kraków” na pytanie „**W jaki sposób Twoja organizacja współpracowała w latach 2018–2021 z Gminą Miejską Kraków przy diagnozowaniu lokalnych problemów i wyzwań?**”) oceniły tę współpracę dobrze lub neutralnie w każdym aspekcie. Zainteresowanie Gminy diagnozami przygotowanymi we własnym zakresie wskazały trzy osoby spośród siedmiu, które tworzyły diagnozy na własną rękę. Wszystkie oceniły współpracę zainicjowaną w taki sposób „raczej dobrze”. Równocześnie, w odpowiedziach na pytanie otwarte o rekomendacje do współpracy w zakresie diagnozowania lokalnych problemów i potrzeb, cztery organizacje krytykują wprost Gminę w tym zakresie (na 14 organizacji – pozostałe 10 organizacji podaje tylko rekomendacje). Przywołajmy jedną z wypowiedzi: „Brak standardów dla GMK. Większość wydziałów, z którymi próbowaliśmy współpracować, ma złą opinie o NGO, jako organizacjach niekompetentnych, które nic nie wnoszą. Nawet jak GMK zaprasza do badań, to dlatego, by zrealizować założenia zadania, a nie poznać potrzeby [mieszkanek i mieszkańców]. Efekt: analiza potrzeb w ostatecznym dokumencie jest wyobrażeniem urzędników o potrzebach”.

Podstawą przeprowadzania konsultacji w Gminie Miejskiej Kraków jest uchwała Nr CXI/2904/18 Rady Miasta Krakowa z dnia 26 września 2018 r. w sprawie zasad i trybu przeprowadzania konsultacji z mieszkańcami Gminy Miejskiej Kraków oraz z Krakowską Radą Działalności Pożytku Publicznego lub 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 projektów aktów prawa miejscowego w dziedzinach dotyczących działalności statutowej tych organizacji. Prowadzone konsultacje są formą dialogu mieszkańców i NGO`s z władzami Miasta, wpływają na zaangażowanie mieszkańców w jego rozwój, kształtują wśród mieszkańców postawę współodpowiedzialności za podejmowane decyzje, budują współpracę międzysektorową pomiędzy NGO`s a Miastem oraz zapewniają mieszkańcom uczestnictwo w procesie podejmowania rozstrzygnięć bezpośrednio wpływających na sposób i jakość ich życia.

Celem konsultacji społecznych jest polepszanie, jakości współpracy mieszkanki i mieszkańców oraz rozwój współpracy NGO`s z władzami Krakowa. Informowanie na wczesnym etapie prac o planowanych przedsięwzięciach i ich efektach oraz zbieranie opinii i propozycji do wykorzystania przy podejmowaniu decyzji dotyczących tych przedsięwzięć, wzmocnienie kapitału społecznego poprzez rozwijanie idei społeczeństwa obywatelskiego.

Zgodnie z danymi zawartymi w sprawozdaniach z realizacji Programów Współpracy Gminy Miejskiej Kraków z organizacjami pozarządowymi oraz podmiotami określonymi w art. 3 ust. 3 ustawy z dnia 24 kwietnia 2003 r. o działalności pożytku publicznego i o wolontariacie z lat 2018-2021 konsultacjom z podmiotami trzeciego sektora poddano 46 projektów aktów prawnych skonsultowanych z 608 organizacjami pozarządowymi.

Poziom zainteresowania Gminy diagnozami przygotowanymi przez organizacje we własnym zakresie podsumowuje następujący wniosek: zdaniem organizacji uczestniczących w naszym badaniu **w Gminie Miejskiej Kraków nie panuje atmosfera otwartości na inicjatywy NGO w zakresie diagnozowania lokalnych problemów i wyzwań** ze strony administracji publicznej. Warto wspomnieć, że jedynie dwie (3%) z organizacji biorących udział w naszej ankiecie zadeklarowały, że przygotowywały diagnozę na zlecenie Gminy Miejskiej Kraków w związku, z czym szczegółowa ocena współpracy w tym zakresie nie była możliwa.

Jednakże analizując dokumenty tworzone przez urząd należy stwierdzić, iż krakowskie NGO biorą udział w opracowaniu ewaluacji, diagnoz i badań na zlecenie gminy. Diagnozowanie lokalnych problemów w GMK najczęściej jest realizowane przez organizacje pozarządowe w trybie zadań zleczanych. Z naszych badań, w których próba nie jest wielka, wynika iż diagnozowanie lokalnych problemów i wyzwań nie jest priorytetem dla lokalnych NGO ani w formie zlecenia prowadzenia badań, ani poprzez wspieranie inicjatyw własnych organizacji. Także inne formy (takie jak możliwość zgłaszania lokalnych problemów i wyzwań do Komisji Dialogu Obywatelskiego) nie są także powszechnie wykorzystywane. Według raportu Fundacji Biuro Inicjatyw Społecznych z 2020 roku⁴, z aktywnych wówczas KDO jedynie KDO ds. Środowiska spełniała funkcję inicjowania działań związanych z badaniem lokalnych problemów i wyzwań.

Warto zaznaczyć, że w tej kwestii niezwykle widoczny jest problem braku wiedzy wielu organizacji na temat możliwości wpływu na polityki publiczne oraz niedoinformowania w zakresie trwających procesów diagnostycznych i konsultacyjnych oraz związanych z nimi wydarzeń, co zostało opisane szerzej w rozdziale „Działania informacyjne i promocyjne oraz komunikacja i wzajemne informowanie się o planach, zamierzeniach i kierunkach działań”.

Istotnym problemem jest także postrzeganie sprawczości oraz efektywności działań związanych z współtworzeniem polityk publicznych. Organizacjom biorącym udział w badaniu ankietowym zadano pytanie: „Na ile, w Twoim odczuciu, Gmina Miejska Kraków bierze pod uwagę informacje i opinie przekazywane przez organizacje pozarządowe, dokonując oceny realizacji swoich polityk i programów publicznych?”

⁴Fundacja Biuro Inicjatyw Społecznych, 2020 „Raport z ewaluacji funkcjonowania w Gminie Miejskiej Kraków ciał dialogu obywatelskiego i zespołów zadaniowych z udziałem przedstawicieli trzeciego sektora” <https://bis-krakow.pl/bis/wp-content/uploads/2020/10/RAPORT-EWALUACJA-CDO-OST.pdf>

Spośród organizacji diagnozujących lokalne problemy i wyzwania (N=22) dwanaście (55%) uznaje, że GMK, dokonując oceny realizacji swoich polityk i programów publicznych, nie bierze pod uwagę informacji i opinii przekazywanych przez organizacje pozarządowe wcale lub bierze jedynie w małym zakresie. Jednocześnie, dwie na trzy organizacje, które odpowiedziały, że GMK bierze pod uwagę informacje i opinie przekazywane przez NGO, to te, które współpracowały z GMK przy diagnozowaniu lokalnych problemów i wyzwań. Duża część respondentek i respondentów (osiem odpowiedzi) uznała, że nie ma zdania na ten temat. Równocześnie, nie można zignorować głosów przedstawicieli Gminy, którzy zauważają, że postulaty organizacji nie zawsze są możliwe do zrealizowania z powodów prawnych. Należy jednak zwrócić uwagę na fakt, że niekoniecznie samo odrzucanie propozycji odbija się na uczestnictwie NGO w diagnozach, a raczej brak zrozumienia takich decyzji lub zniechęcenie oraz brak wiary w możliwość i cel zaangażowania się w działania związane z diagnozowaniem lokalnych problemów i wyzwań. Ponadto, w odpowiedziach na pytanie otwarte, zbierające rekomendacje w sprawie poprawy współpracy przy diagnozowaniu, podkreślono braki w wiedzy krakowskich NGO o zaletach oraz możliwościach takiej współpracy: „Należy lepiej informować o zaletach takiej współpracy. Po co mamy to robić? Jakie realne działania mogą z tego wyniknąć?”. Wyrażono także frustrację związaną z brakiem poczucia sprawczości oraz negatywną ocenę relacji między organizacjami a Gminą przy wspólnych działaniach: „Co my faktycznie możemy, jeśli nie ma partnerskich zasad współpracy, a UMK traktuje nas «z góry»?”

Ponadto, spośród organizacji mających doświadczenie z diagnozowaniem problemów i wyzwań w latach 2018–2021, dziesięć (45%) oceniło jakość współpracy z GMK w ciągu ostatnich czterech lat jako nie zmieniającą się, a siedem (32%) zadeklarowało, że się ona podniosła. Całkowite podważanie efektywności działań na rzecz dobrej współpracy GMK–NGO przy diagnozowaniu lokalnych problemów i wyzwań byłoby więc błędem. Należy jednak pamiętać o włączaniu w diagnozy tych organizacji, które przy nich nie pracują, choć z dobrym skutkiem mogłyby, i nie poprzestawać w ocenie tych procesów na opinii tych podmiotów, które już są odpowiednio włączone.

Działania informacyjne i promocyjne oraz komunikacja i wzajemne informowanie się o planach, zamierzeniach i kierunkach działań

Wstęp

Zagadnienie działań informacyjnych i promocyjnych, wzajemnej komunikacji i informowania się o planach, zamierzeniach i kierunkach działań z konieczności wykracza poza nadrzędną ramę współpracy w zakresie tworzenia polityk publicznych. To obszar ważny nie tylko w kontekście pozostałych płaszczyzn, ale także innych obszarów wyróżnionych w obrębie płaszczyzny pierwszej. Kiedy będzie to zatem konieczne, wątki promocyjne, informacyjne i komunikacyjne będą omawiane przy okazji pozostałych płaszczyzn i obszarów. W niniejszym podrozdziale znajdzie się natomiast omówienie wniosków w dużej mierze wspólnych dla całego obszaru informacyjno-promocyjno-komunikacyjnego.

W kwestii działań informacyjno-promocyjnych daje się wyróżnić dwa kierunki: od GMK do NGO i od NGO do GMK. W ramach pierwszego rozważyć można działania promocyjne, informacyjne i komunikacyjne Gminy oraz stan poinformowania NGO i zadowolenie NGO z komunikacji. W ramach drugiego należy pochylić się nad działaniami informacyjnymi NGO i stanem poinformowania GMK nt. planów i działań NGO. W pierwszym podrozdziale opisane są działania informacyjne GMK względem NGO z uwzględnieniem oceny poszczególnych kanałów informacji. Drugi porusza kwestię stosowania dobrych praktyk informacyjnych względem GMK przez NGO.

Komunikacja GMK-NGO

W naszym badaniu najbardziej bezpośrednim narzędziem służącym ocenie komunikacji między GMK a NGO była odpowiednia sekcja badania ankietowego, przedstawiona poniżej. Nie zmienia to faktu, że duża część rozdziału oparta jest także na wiedzy zebranej podczas wywiadów pogłębionych (in-Depth Interview, IDI) i warsztatów ewaluacyjnych, oraz wynika z samodzielnego poruszania tematu informowania i komunikacji przez organizacje w odpowiedziach na liczne pytania otwarte w badaniu ankietowym.

Badane organizacje zapytano, czy Gmina Miejska Kraków informuje organizacje pozarządowe o swoich planach i kierunkach działań w sposób zrozumiały, odpowiednio wcześnie i skutecznie.

Gmina Miejska Kraków informuje organizacje pozarządowe o swoich planach i kierunkach działań

Liczba respondentów, którzy wybrali daną odpowiedź dla N = 61. Pytanie jednokrotnego wyboru.

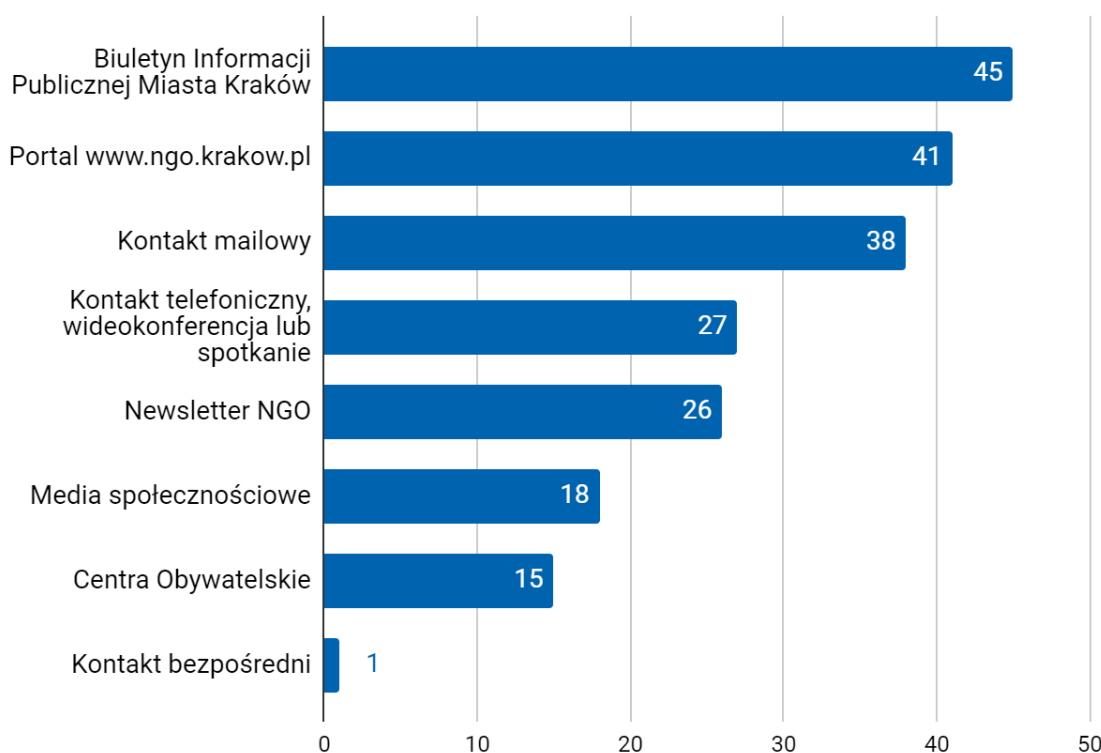
	Całkowicie się zgadzam	Raczej się zgadzam	Raczej się nie zgadzam	Zupełnie się nie zgadzam
W sposób zrozumiały	8	27	17	9
Odpowiednio wcześnie	5	17	22	17
Skutecznie	4	18	23	16

W pytaniu oceniano jasność przekazu, terminowość i skuteczność informowania. Odpowiedziało na nie 61 organizacji. Aż 44,3% z nich „raczej się zgadza”, że przekaz jest zrozumiały, jednak w sumie siedemnaście (42,7%) ocenia go negatywnie lub raczej negatywnie. Dostępność informacji „odpowiednio wcześnie” oraz skuteczność informowania większość osób oceniła raczej negatywnie (kolejno 36,1% oraz 37,7% odpowiedzi), jednak zarówno odpowiedzi „raczej się zgadzam”, jak i „zupełnie się nie zgadzam” zostały wybrane przez między 26% a 30% organizacji w obu stwierdzeniach.

Ankietowanym 61 NGO zadano także pytanie: „Z jakich dróg komunikacji z Gminą Miejską Kraków korzysta Twoja organizacja?”

Z jakich dróg komunikacji z Gminą Miejską Kraków korzysta Twoja organizacja?

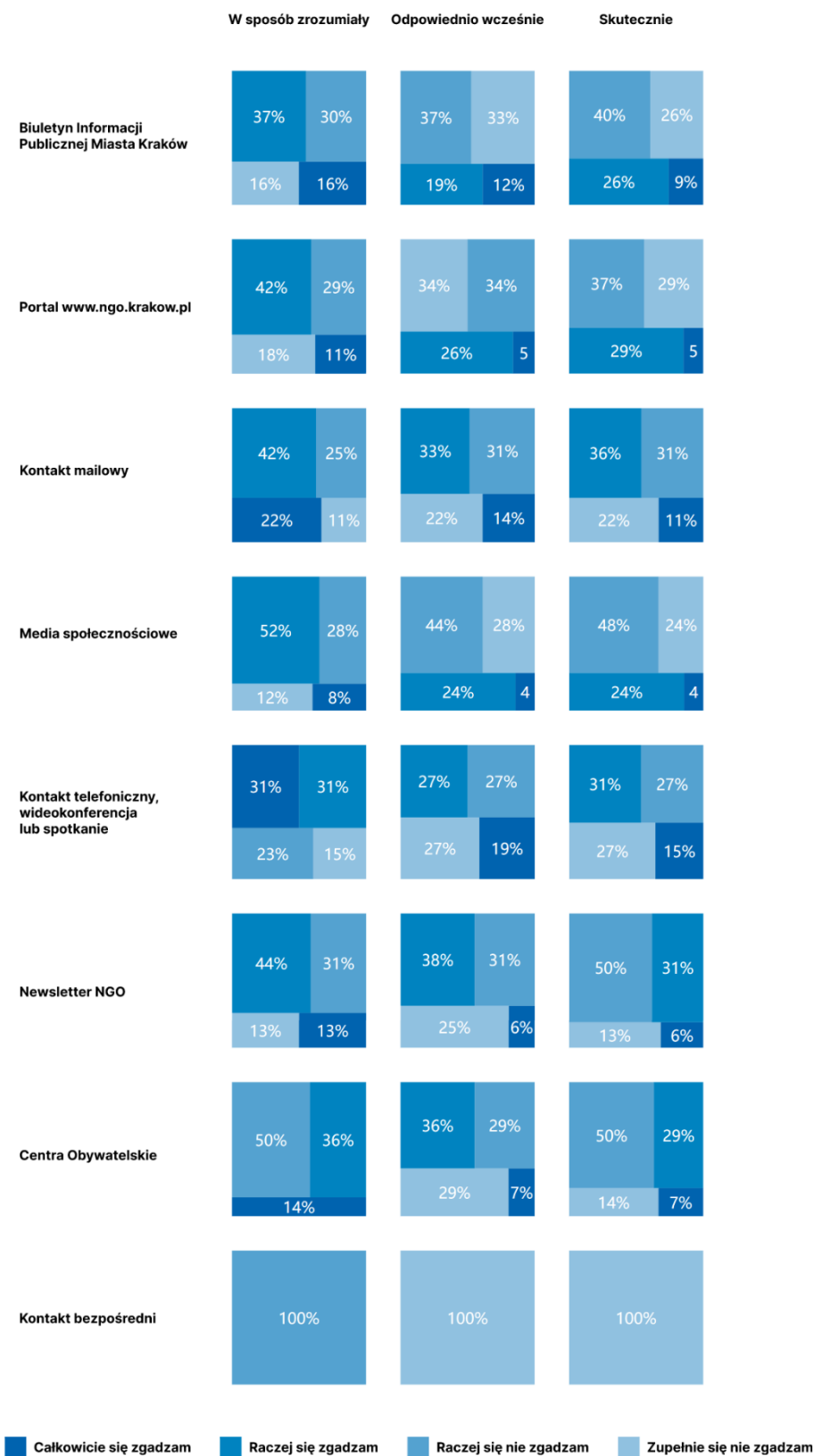
Liczba respondentów, którzy wybrali daną odpowiedź dla N = 61. Pytanie wielokrotnego wyboru.



Wiele z badanych organizacji korzysta z więcej niż jednej formy komunikacji. Najwięcej osób korzystało z Biuletynu Informacji Publicznej (73,8%), portalu ngo.krakow.pl (67,2%) oraz kontaktu mailowego (62,3%). Niemal tak samo popularne były kontakt telefoniczny, wideokonferencja lub spotkanie (44,3%) oraz Newsletter NGO, wydawany przez Gminę Miejską Kraków⁵. Z mediów społecznościowych korzystało osiemnaście (29,5%), a z komunikacji z Centrum Obywatelskim piętnaście z badanych organizacji (24,6%).

⁵ Newsletter „ngo.krakow.pl” jest wysyłany przez gminę za pośrednictwem poczty elektronicznej na adres użytkownika, w sposób cykliczny i bezterminowo w formie listu elektronicznego (e-mail). Newsletter ma charakter bezpłatny i jest dostępny dla każdego użytkownika poczty e-mail, który potwierdzi chęć otrzymywania Newslettera. Newsletter zawiera między innymi aktualności i informacje dotyczące współpracy Gminy Miejskiej Kraków z organizacjami pozarządowymi. [Regulamin Newslettera „ngo.krakow.pl”](#), (dostęp 17.10.2022).

Odpowiedź na pytanie „W jakim stopniu zgadzasz się z poniższymi stwierdzeniami: Gmina Miejska Kraków informuje organizacje pozarządowe o swoich planach i kierunkach działań” (macierz opisowa). Z podziałem na drogi komunikacji organizacji z Gminą Miejską Kraków (pytanie wielokrotnego wyboru)



Porównanie odpowiedzi na pytanie „**Z jakich dróg komunikacji z Gminą Miejską Kraków korzysta Twoja organizacja?**” z oceną informowania o kierunkach działań GMK w sposób zrozumiały, odpowiednio wcześnie oraz skutecznie wskazało następujące wyniki.

Ankietowani korzystający z Biuletynu Informacji Publicznej (BIP) najlepiej ocenili informowanie pod kątem zrozumiałego przekazywania informacji (41%), ale równocześnie zauważyli, że informacje nie są publikowane wystarczająco wcześnie (51%). Dodatkowo, 49% osób neguje skuteczność takiej formy przekazywania informacji.

Przekazywanie informacji w sposób zrozumiały zostało ocenione pozytywnie przez 41% organizacji korzystających z kontaktu mailowego, ale aż $\frac{1}{3}$ z tych ankietowanych (33%) zauważa, że informacje przekazywane tą drogą nie przychodzą odpowiednio wcześnie i dodatkowo 44% korzystających z takiej formy komunikacji, uważa, że informowanie nie jest skuteczne.

Można interpretować te wyniki tak, że treści zamieszczane w Biuletynie Informacji Publicznej (BIP) są odpowiednim źródłem pozyskiwania informacji przez NGO, jednak należy popracować nad terminami ich publikacji. **Minimalne okresy wyprzedzenia są w przeważającej większości determinowane ustawowo**, ale NGO podkreślają, że przewidziane terminy nie są dla nich wystarczające (minimum nie jest równoznaczne z optimum). Warto również zastanowić się, jak zwiększyć skuteczność dotarcia publikacji, których pierwszorzędnym medium jest BIP. Ten kanał komunikacji był krytykowany w wywiadach oraz w wielu pytaniach otwartych jako nieczytelny. Respondenci i respondentki wskazały, że korzystanie z tego medium wymaga „determinacji”, bo „BIP jest bardzo nieprzejrzyście zorganizowany” i „trudno jest znaleźć tam potrzebne informacje”. Jako, że **BIP nie jest zależny jedynie od GMK, nie wszystkie takie problemy są możliwe do poprawy**. Alternatywną opcją wyszukiwania informacji, zwłaszcza przez mniej doświadczone organizacje, jest portal www.ngo.krakow.pl. Jego dalszy rozwój i promocja oraz precyzyjne stosowanie hiperlinków do dokumentów publikowanych w BIPie mogłoby ułatwić dostęp do kluczowych informacji dla wszystkich organizacji, jednocześnie nie wymagając zbyt dużego nakładu dodatkowej pracy ze strony przedstawicieli i przedstawicielek Gminy.

Kolejne pytanie związane z komunikacją dotyczyło tego, czy **organizacje pozarządowe działające na rzecz mieszkank i mieszkańców Gminy Miejskiej Kraków mogą łatwo znaleźć potrzebne im informacje na tematy niezbędne dla podejmowania wysokiej jakości współpracy z GMK** (szczegóły na wykresie i w jego omówieniu poniżej).

Na ile łatwo, w Twoim odczuciu, organizacje pozarządowe działające na rzecz mieszkanek i mieszkańców Gminy Miejskiej Kraków mogą znaleźć potrzebne im informacje na temat:

Liczba respondentów, którzy wybrali daną odpowiedź dla N = 61

	Bardzo łatwo	Łatwo	Ani łatwo, ani trudno	Trudno	Bardzo trudno	Nie wiem
Raportów i diagnoz dotyczących ważnych kwestii społecznych	2	5	28	12	7	7
Jednostek organizacyjnych Gminy Miejskiej Kraków, ich zadań i obszarów odpowiedzialności	4	19	14	13	7	4
Przygotowywanych planów, strategii, programów oraz innych aktów prawnych i działań Gminy	1	10	21	18	6	5
Możliwości współpracy finansowej z Gminą (konkursy ofert, małe granty itd.)	6	23	11	12	8	1
Możliwości współpracy niefinansowej NGO z Gminą Miejską Kraków (np. udostępnianie lokali, korzystanie z mienia komunalnego, wsparcie merytoryczne, wsparcie promocyjne)	3	11	16	15	13	3
Wsparcia Gminy dla inicjatyw nieformalnych (inicjatywa lokalna, obywatelskie grupy nieformalne, akcje oddolne)	1	8	17	13	11	11
Wieloletniego planu i rocznych planów współpracy Gminy Miejskiej Kraków z NGO	3	10	24	9	7	8
Aktualizacji zasad współpracy pomiędzy właściwymi jednostkami organizacyjnymi Gminy Miejskiej Kraków a organizacjami	2	9	18	13	10	9
Procesów oceny realizacji polityk i programów publicznych w Gminie Miejskiej Kraków	1	5	20	14	10	11
Współpracy trójsektorowej z Gminą Miejską Kraków	1	6	16	9	13	16

Łatwość dostępu do większości typów informacji została oceniona neutralnie. Wśród odpowiedzi innych niż neutralne, przeważająca liczba organizacji oceniła dostęp do informacji jako **trudny** lub **bardzo trudny**. Powyżej 30% osób oceniło dostęp do informacji dotyczących jednostek organizacyjnych Gminy Miejskiej Kraków, ich zadań i obszarów odpowiedzialności oraz możliwości współpracy finansowej z Gminą (konkursy ofert, małe granty itp.) jako **łatwy**. Najgorzej (powyżej 17% ocen **bardzo trudno**) ocenione zostały informacje dotyczące współpracy trójsektorowej z Gminą Miejską Kraków, wsparcia Gminy dla inicjatyw nieformalnych (inicjatywa lokalna, obywatelskie grupy nieformalne, akcje oddolne) oraz możliwości współpracy niefinansowej NGO z Gminą Miejską Kraków (np. udostępnianie lokali, korzystanie z mienia komunalnego, wsparcie merytoryczne, wsparcie promocyjne). Aż szesnaście

osób (26,2%) zadeklarowało, że **nie wie nic** o dostępie do informacji nt. współpracy trójsektorowej z Gminą Miejską Kraków, a po jedenaście (18%) osób nt. procesów oceny realizacji polityk i programów publicznych w Gminie Miejskiej Kraków oraz wsparcia Gminy dla inicjatyw nieformalnych (inicjatywa lokalna, obywatelskie grupy nieformalne, akcje oddolne). Bez wątpienia osoba zainteresowana może zdobyć informację nt. ww. spraw na odpowiednich zakładkach Biuletynu Informacji Publicznej (BIP), na portalach obywatelski.krakow.pl i ngo.krakow.pl, czy zasięgnąć pomocy w Centrach Obywatelskich lub Miejscu Aktywności Mieszkańców.

Co znaczące, tylko jedna osoba odpowiedziała „**nie wiem**” w kwestii łatwości dostępu do informacji dotyczących możliwości współpracy finansowej z Gminą (konkursy ofert, małe granty itp.). Na podstawie tych wyników można wnioskować, że **nie tylko Gmina dba o łatwość dostępności informacji o współpracy finansowej, ale także organizacje najczęściej korzystają z takich informacji. Podobnie wygląda kwestia komunikacji indywidualnej z odpowiednimi jednostkami.** I tutaj najważniejsza wydaje się komunikacja dotycząca współpracy finansowej, podczas gdy współpraca trójsektorowa odsuwana jest na dalszy plan, tak samo jak procesy realizacji polityk i programów publicznych oraz wsparcie oferowane grupom nieformalnym. Wskazuje to, spójnie z odpowiedziami z pytań otwartych oraz informacjami zebranymi w wywiadach, na tendencję do skupiania współpracy przede wszystkim wokół zlecenia/wykonywania zadań publicznych. Warto zauważyć, że pomimo zainteresowania współpracą niefinansową (tylko 4,9% odpowiedzi „nie wiem”), niemal połowa osób biorących udział w badaniu ankietowym uznała dostęp do informacji o niej za trudny lub bardzo trudny⁶.

Osoby, które zadeklarowały korzystanie z którejś ze wskazanych form komunikacji, były następnie proszone o ich ocenę w kategoriach widocznych na poniższych wykresach.

⁶ Łatwość i trudność są w ankiecie pojęciami względnymi. To znaczy są wyrazem subiektywnego odczucia badanej osoby.

Jak oceniasz Biuletyn Informacji Publicznej Miasta Kraków pod względem:

Liczba respondentów, którzy wybrali daną odpowiedź dla N = 41. Pytanie jednokrotnego wyboru.

	Bardzo wysoko	Wysoko	Przeciętnie	Nisko	Bardzo nisko
Łatwości odnajdywania informacji	3	7	19	8	8
Zrozumiałego języka	4	10	16	9	6
Kompletności informacji	1	15	17	8	4
Zamieszczania treści z odpowiednim wyprzedzeniem	1	9	16	12	7

Jak oceniasz portal www.ngo.krakow.pl pod względem:

Liczba respondentów, którzy wybrali daną odpowiedź dla N = 41. Pytanie jednokrotnego wyboru.

	Bardzo wysoko	Wysoko	Przeciętnie	Nisko	Bardzo nisko
Łatwości odnajdywania informacji	4	19	15	2	1
Dostępu do dokumentów i publikacji ważnych dla Twojej organizacji	4	16	14	7	0
Zrozumiałego języka	5	20	14	2	0
Kompletności informacji	5	13	15	7	1
Zamieszczania treści z odpowiednim wyprzedzeniem	3	9	17	8	4
Przejrzystości interfejsu i szaty graficznej	4	17	16	2	2

Jak oceniasz oficjalny krakowski Newsletter NGO pod względem:

Liczba respondentów, którzy wybrali daną odpowiedź dla N = 18. Pytanie jednokrotnego wyboru.

	Bardzo wysoko	Wysoko	Przeciętnie	Nisko	Bardzo nisko
Optymalnej częstotliwości	1	9	6	1	1
Przejrzystości	1	7	7	2	1
Zrozumiałego języka	2	7	8	0	1
Trafności przekazywanych informacji	1	10	5	1	1
Zamieszczania treści z odpowiednim wyprzedzeniem	1	5	7	3	2

Jak oceniasz kontakt mailowy z jednostkami Gminy Miejskiej Kraków w sprawach dot. Twojej organizacji pod względem:

Liczba respondentów, którzy wybrali daną odpowiedź dla N = 38. Pytanie jednokrotnego wyboru.

	Bardzo wysoko	Wysoko	Przeciętnie	Nisko	Bardzo nisko
Szybkości odpowiedzi	9	18	8	1	2
Zrozumiałego języka	9	16	8	2	3
Kompletności udzielanych informacji	7	17	10	1	3
Efektywności komunikacji	10	11	13	1	3
Profesjonalizmu i kultury osobistej	13	13	10	0	2

Jak oceniasz kontakt telefoniczny, wideokonferencyjny lub drogą bezpośredniego spotkania z przedstawiciel(k)ami jednostek Gminy Miejskiej Kraków w sprawach Twojej organizacji pod względem:

Liczba respondentów, którzy wybrali daną odpowiedź dla N = 27. Pytanie jednokrotnego wyboru.

	Bardzo wysoko	Wysoko	Przeciętnie	Nisko	Bardzo nisko
Kompetencji rozmówców/rozmówczyń	10	8	8	0	1
Gotowości do udzielania informacji	10	6	8	1	2
Kompletności udzielonych informacji	10	8	6	1	2
Gotowości do wysłuchania	10	7	5	2	3
Profesjonalizmu i kultury osobistej	11	11	4	0	1

Jak oceniasz komunikację z Gminą Miejską Kraków w sprawach NGO poprzez media społecznościowe pod względem:

Liczba respondentów, którzy wybrali daną odpowiedź dla N = 26. Pytanie jednokrotnego wyboru.

	Bardzo wysoko	Wysoko	Przeciętnie	Nisko	Bardzo nisko
Szybkości odpowiedzi	2	3	14	5	2
Trafności informacji	2	6	12	4	2
Możliwości śledzenia aktualnych komunikatów	1	3	16	4	2
Przejrzystości zakresów tematycznych różnych profili społecznościowych związanych z sektorem pozarządowym i aktywnością obywatelską w Gminie Miejskiej Kraków	1	6	12	5	2

Jak można wnioskować na podstawie powyższych wykresów, większość kanałów informacyjnych była oceniana podobnie w każdej z wyróżnionych kategorii. **Najlepiej oceniono kontakt telefoniczny oraz kontakt mailowy** (średnio kolejno 37% oraz 25% odpowiedzi „bardzo wysoko”), najgorzej natomiast Biuletyn Informacji Publicznej – średnio 5% odpowiedzi „bardzo wysoko”. W ocenie BIPu najwięcej było ocen „przeciętnych” (między 35,6% a 42,2%), jednak warto zauważyć, że pozostałe rozkładają się pomiędzy „wysoko” a „bardzo nisko”. Najgorzej oceniono zamieszczanie treści z odpowiednim wyprzedzeniem („nisko” 26,7% i „bardzo nisko” 15,6%), a najlepiej kompletność informacji (33,3% odpowiedzi „wysoko”). Uwagę przyciąga także fakt, że **kontakt nawiązywany poprzez media społecznościowe został oceniony w każdej z kategorii „przeciętnie”** przez około połowę organizacji. Może to sugerować, że potencjał tego medium nie jest wykorzystywany ani przez Gminę ani przez organizacje lub że sprawne funkcjonowanie w sferze nastawionych na cele komercyjne algorytmów przekracza ich możliwości.

Tematyka informowania NGO o działaniach prowadzonych w Gminie była wspomniana wielokrotnie w naszym badaniu ankietowym, wywiadach pogłębionych oraz podczas warsztatów ewaluacyjnych. W badaniu ankietowym dotyczyło to zarówno ilościowych pytań, w których odpowiedź „nie wiedzieliśmy, że jest taka możliwość” była wybierana jako jeden z najczęstszych powodów niepodejmowania współpracy w licznych zakresach, jak i pojawienia się tematu komunikacji NGO z GMK w odpowiedziach na niemal każde pytanie otwarte. Respondentki i respondenci podkreślają brak wiedzy o możliwości uczestniczenia w niektórych działaniach, szczególnie z zakresu współtworzenia polityk publicznych, oraz brak informacji o konkretnych wydarzeniach lub możliwościach uzyskania wsparcia. Warto zauważyć, że nacisk kładziony jest nie tylko na **trudność znalezienia odpowiedniej informacji**, ale również na **terminy ich publikowania** (zarówno w zakresie możliwości skorzystania z konkursów, jak i, przede wszystkim, udostępniania dokumentów do konsultacji) oraz **możliwość zrozumienia szerszego kontekstu działań**, co jest opisane w dalszej części rozdziału. **Organizacje czują się niedoinformowane** i podkreślają to przy każdej okazji. **Regulaminowo informacje o konsultacjach społecznych i otwartych konkursach ofert publikuje się z minimum 21-dniowym wyprzedzeniem. Co więcej harmonogram konkursów publikowany jest w Rocznym Programie Współpracy na dany rok.** Nie zmienia to natomiast przytoczonych powyżej statystyk wskazujących na trudności odnalezienia informacji i niezadowolenia z terminów publikowania informacji w próbie NGO uczestniczących w badaniu ankietowym.

Należy jednak traktować tę kwestię z więcej niż jednej perspektywy – konieczna jest poprawa zarówno w zakresie form informowania wykorzystywanych przez Gminę, jak i **zwiększenia inicjatywy NGO w zakresie zdobywania informacji**. Badane organizacje wielokrotnie podkreślały, że informacje dotyczące jakiegoś działania „nie docierają” do nich, co wskazuje na **oczekiwanie dostarczenia do nich informacji przy pewnej bierności w samodzielnym ich wyszukiwaniu**. Warto też zauważyć, że **najlepiej oceniana jest komunikacja bezpośrednia z przedstawicielami Gminy** (co można dostrzec na przedstawionych powyżej wykresach). Także w IDI pojawiają się pozytywne oceny komunikacji bezpośredniej – „komunikacja między organizacją a GMK jest bez zarzutu – mailowa, telefoniczna, esemesowa, każda” oraz deklaracja, że **„kontakt z Gminą odbywał się głównie przez telefon i maile i była to dobra współpraca, a osoby zawsze były sympatyczne”**. Można więc wnioskować, że takiej właśnie formy komunikacji oczekują od Gminy przynajmniej niektóre NGO.

Nie można zapominać, że wiele organizacji opiera się na działaniu osób, które nie są pracownikami etatowymi, a jedynie działają w organizacji w swoim wolnym czasie. Objęte badaniem organizacje przeciętnie nie są zbyt duże i zazwyczaj albo nie zatrudniają pracowników (34,4% organizacji) albo jest ich niewielu – do dziesięciu osób (ponad 40%). Tylko dwie z ankietowanych NGO angażują do pracy powyżej pięćdziesięciu osób. W związku z tym regularne wyszukiwanie informacji o działaniach, które nie przekładają się bezpośrednio na zdolność podmiotu do przetrwania i utrzymania ciągłości własnych działań, przekracza możliwości zasobowe wielu organizacji. Co więcej, wyszukiwanie informacji na wszystkie tematy (konsultacje, konkursy, diagnozowanie, inne wydarzenia odbywające się w Gminie) jednocześnie nie jest możliwe. W tej kwestii należy wypracować kompromis, którym najprawdopodobniej byłoby możliwe **syntetyzowanie przekazywanych informacji, dostosowywanie ich do potrzeb odbiorców i rozpropagowanie już istniejących kanałów informacyjnych** (takich jak www.ngo.krakow.pl oraz Newsletter NGO) przez GMK oraz natychmiastowe informowanie Gminy o występujących problemach z dostępem do nich i samodzielne wyszukiwanie przez NGO bardziej szczegółowych informacji o działaniach, którymi są zainteresowane.

Zastanawiający jest tutaj fakt, że niewiele z przebadanych organizacji (43%) korzysta z Newslettera NGO, który jest nie tylko najbardziej spersonalizowanym medium informacji, jakie może być dostarczane automatycznie do wielu organizacji, ale też został oceniony pozytywnie w niemal wszystkich kategoriach. Organizacje deklarują, że z dostępnych form komunikacji z GMK „dobre są Newslettery i robocze kontakty osobowe” i „do Newslettera nie mają zastrzeżeń”. Równocześnie, pojawiły się sugestie

zwiększenia trafności Newslettera tak, by organizacje otrzymywały jedynie oferty związane z działalnością, którą się zajmują.

W badanym okresie subskrybentami Newslettera było 379 użytkowników reprezentujących swoje organizacje pozarządowe.

Choć obecny Regulamin Newslettera NGO nie pozwala na takie działanie, taka forma mogłaby zmniejszyć przeciążenie poznawcze odbiorców i odbiorczyń oraz nie jest szczególnie trudna do wykonania, a efektywność komunikacji mogłaby w ten sposób znacząco wzrosnąć. Opcja ta przynajmniej częściowo odpowiadałaby również na wspomniany przez organizacje problem specyfiki języka stosowanego przez GMK – w odpowiedzi na pytanie otwarte w badaniu ankietowym podkreślono, że „język w kluczowych dokumentach (takich jak plany współpracy GMK z NGO) ma charakter wykluczający”. To stwierdzenie odnosi się do zawitości języka „urzędowego”, którego zrozumienie jest trudne dla osób mniej doświadczonych w kontaktach z podmiotami administracyjnymi oraz osób, które nie mają wyższego wykształcenia. Warto też zwrócić uwagę na fakt, że złożoność zdań i używanie niezrozumiałych potocznie słów może utrudniać odbiór dokumentu osobom z niepełnosprawnościami sensorycznymi (np. osobom Głuchym, których pierwszym językiem nie jest język mówiony) oraz osobom, dla których polski nie jest językiem ojczystym. W związku z tym, możliwość korzystania z uproszczonych podsumowań najważniejszych informacji, niewymagających umiejętności zrozumienia oficjalnych dokumentów, ma szansę zwiększyć zaangażowanie mniej doświadczonych organizacji w działania GMK. Zdaniem jednej z organizacji „im większa transparentność i łatwość pozyskiwania informacji, tym mniej NGO musiałyby się dopytywać o szczegóły”.

Kluczowym tematem jest kwestia **informowania o działaniach z odpowiednim wyprzedzeniem**. Jak zostało wspomniane wcześniej, aspekt ten był oceniany negatywnie przez wiele organizacji. W IDI przedstawicielka NGO zasugerowała, że „nawet w Newsletterze informacje przychodzą z opóźnieniem, czasami kluczowym”. Także w ilościowych ocenach Biuletynu Informacji Publicznej Miasta Kraków, portalu www.ngo.krakow.pl oraz Newslettera NGO (przedstawionych na wykresach powyżej) można dostrzec wyraźny trend negatywnej oceny w zakresie **zamieszczania treści z odpowiednim wyprzedzeniem**, niezależnie od oceny pozostałych kategorii. Organizacje podkreślają, że „informacje o kluczowych działaniach powinny być dostępne wcześniej, a nie każda informacja ma taką samą wagę. Np. 7 dni na

wypowiedzenie się w sprawie ławek w parku nie powinno mieć takiego samego procedowania (terminu) jak roczny plan współpracy” i zaznaczają, że „NGO nie mogą dowiadywać się o działaniach w tym samym czasie, co reszta społeczeństwa – powinny być informowane wcześniej, by móc się zapoznać z daną informacją”. Zwracają też uwagę, że „urząd stosuje bardzo formalistyczne podejście. To, że coś robią, bo tego wymaga ustawa, to nie jest właściwe kryterium”. Z tą opinią polemizują osoby reprezentujące GMK w trakcie warsztatu ewaluacyjnego, które, zapytane o politykę komunikacji, powołały się na „Zarządzenie 1687/2022 Prezydenta Miasta Krakowa w sprawie koordynacji współpracy Gminy Miejskiej Kraków z organizacjami pozarządowymi i mieszkańcami w zakresie wzmacniania społeczeństwa obywatelskiego oraz usprawnienia przepływu informacji zewnętrznej i wewnętrznej dotyczącej tej współpracy”⁷, podkreślając, że **wszystkie informacje o konkursach publikowane są, zgodnie z ww. dokumentem, z minimum 21-dniowym wyprzedzeniem. Zaznaczono też, że „harmonogramy konkursów są zawarte w Rocznych Programach Współpracy, jednak organizacje tam nie zaglądają”**. Priorytetem w tym zakresie powinno stać się **znalezienie rozwiązania pozwalającego na przekazywanie informacji o kluczowych działaniach z możliwie jak największym wyprzedzeniem, w formie nie przytłaczającej odbiorców ilością treści.**

Upublicznione w Biuletynie Informacji Publicznej Miasta Krakowa programy współpracy Gminy Miejskiej Kraków z NGO's zawierają określone zadania publiczne zaplanowane przez Gminę Miejską Kraków do realizacji we współpracy z organizacjami pozarządowymi, wraz z wysokością środków finansowych i harmonogramem przeprowadzenia konkursów ofert. Programy współpracy uchwalane są przez Radę Miasta Krakowa do końca listopada roku poprzedzającego rok, w którym ogłaszane są konkursy. W związku z powyższym zainteresowane współpracą organizacje pozarządowe mają kilka miesięcy na przygotowanie się do złożenia swoich ofert. Programy współpracy oraz ustawa o działalności pożytku publicznego i o wolontariacie są podstawowymi aktami prawnymi regulującymi współpracę samorządu z podmiotami trzeciego sektora, jako dokumenty publiczne są dostępne dla każdej organizacji, która funkcjonuje w oparciu o tą ustawę.

Niedoinformowanie NGO objawia się na każdej płaszczyźnie współpracy Gminy z trzecim sektorem. Widoczny jest brak wiedzy organizacji nt. dostępnych możliwości w zakresie korzystania z wsparcia niefinansowego, udziału w układaniu Rocznych

⁷„ZARZĄDZENIE Nr 1687/2022 PREZYDENTA MIASTA KRAKOWA z dnia 17 czerwca 2022 r. w sprawie koordynacji współpracy Gminy Miejskiej Kraków z organizacjami pozarządowymi i mieszkańcami w zakresie wzmacniania społeczeństwa obywatelskiego oraz usprawnienia przepływu informacji zewnętrznej i wewnętrznej dotyczącej tej współpracy” [dostęp: 17.10.2022]

Programów Współpracy, udziału w diagnozowaniu lokalnych problemów i wyzwań, konsultowaniu etc. Odpowiedź „Nie wiedzieliśmy, że jest taka możliwość” jest jednym z najczęściej występujących powodów nienawiązywania współpracy w wielu obszarach. Przykładowo, w odpowiedzi na pytanie „Dlaczego Twoja organizacja nie korzystała z niefinansowych zasobów Gminy Miejskiej Kraków?” aż połowa badanych organizacji zadeklarowała brak wiedzy o takiej możliwości. Podobnie, 42,9% organizacji, które nie uczestniczyły w latach 2018–2021 w żadnych konsultacjach społecznych, jako przyczynę wskazały czynnik komunikacyjny: „Do naszej organizacji nie docierają informacje o konsultacjach społecznych”. Analogiczne wyniki pojawiały się w odpowiedziach na pytania otwarte o powody braku nawiązywania współpracy w wymienionych wyżej zakresach. Nie da się przecenić wagi poprawy promowania możliwości współpracy i wsparcia oferowanego organizacjom przez Gminę. Należy tutaj podkreślić, że zgodnie z zasadą efektywności⁸, odpowiedzialność za skuteczność przekazania informacji leży po stronie nadawcy.

Nie można zapominać o potrzebie bycia poinformowanymi o szerszym kontekście

W latach 2018 - 2021 konsultacjom poddano łącznie 46 projektów aktów prawnych w tym również zawierających współpracę pozafinansową, w których udział wzięło 608 organizacji pozarządowych. (źródło: sprawozdania z realizacji programów współpracy GMK z NGO`s).

działań i planów w Gminie, wyrażonej przez NGO: „[Należy] publikować [informacje] z większym wyprzedzeniem, komunikować SENS, szerszy obraz i celowość poszczególnych działań, konkursów etc”. Być może znajomość dalekosiężnych planów działań GMK wiązałaby się z lepszym zrozumieniem tego, kiedy i jakich działań mogą spodziewać się organizacje, dzięki czemu byłyby w stanie zaplanować swoją aktywność tak, by mieć czas na angażowanie się we współtworzenie polityk publicznych. W tym kontekście szczególnie niepokojące jest to, jak niewiele z badanych organizacji brało udział w spotkaniach informacyjno-konsultacyjnych, których celem było wyznaczenie priorytetowych zadań publicznych do rocznych programów współpracy Gminy Miejskiej Kraków z NGO w latach 2018–2021, a które zrozumienie takiej szerszej perspektywy mogłyby zapewnić. Ten temat został poruszony szerzej w podrozdziale „Współpraca GMK i NGO przy konsultowaniu, tworzeniu i ocenie realizacji polityk

⁸Departament Pożytku Publicznego Ministerstwa Pracy i Polityki Społecznej, Fundacja Instytut Spraw Publicznych, Collegium Civitas, Sieć Wspierania Organizacji Pozarządowych SPLOT, Związek Miast Polskich and Forum Aktywizacji Obszarów Wiejskich (2012). „Model współpracy administracji publicznej i organizacji pozarządowych” s. 35 https://www.isp.org.pl/uploads/drive/oldfiles/Program%20Spolesczenstwa%20Obywatelskiego/model_wspolpracy.pdf [dostęp: 17.10.2022]

i programów publicznych”. Należy zaznaczyć, że szersza i skuteczniejsza promocja tych działań jest konieczna w nadchodzących latach.

Programy współpracy określają zakres współpracy z NGO's, wynikający ze strategii/polityk/programów sektorowych, które określają kierunki działań w perspektywie kolejnych lat. W wymiarze meta, dokumentem wskazującym kierunki rozwoju Gminy jest Strategia Rozwoju Krakowa. NGO's realizujące swoje cele statutowe w danych obszarach, mają bieżący dostęp do informacji na temat priorytetów w zakresie poszczególnych polityk publicznych. Należy pamiętać, że Gmina Miejska Kraków w realizacji swoich działań zawsze kieruje się dobrem jej mieszkańców i mieszanek, a przejawem tego jest m.in. wola poznania ich potrzeb i postulatów w procesie konsultacji projektów aktów prawnych podczas otwartych konsultacji realizowanych w trybie uchwały nr CXI/2904/18 Rady Miasta Krakowa z dnia 26 września 2018 r. w sprawie zasad i trybu przeprowadzania konsultacji z mieszkańcami Gminy Miejskiej Kraków oraz z Krakowską Radą Działalności Pożytku Publicznego lub 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 projektów aktów prawa miejscowego w dziedzinach dotyczących działalności statutowej tych organizacji. (źródło: sprawozdania z realizacji programów współpracy GMK z NGO's).

Zauważmy raz jeszcze następujący fakt: GMK dysponuje wieloma narzędziami i wykorzystuje wiele narzędzi komunikacji z NGO. Co więcej w regulaminach konsultacji społecznych i otwartych konkursów ofert znajdują się zapisy określające nie tylko minimalny czas trwania konsultacji społecznych i otwartych konkursów ofert licząc od ogłoszenia, ale także warunek wykorzystania różnych kanałów informacyjnych. To natomiast nie zmienia wyrażonych przez przedstawicieli NGO uczestniczących w badaniu opinii. Dlatego szczególnie ważna wydaje się postulowana promocja działań w ramach trzech płaszczyzn współpracy oraz promocja istniejących kanałów informacyjnych. Innym problemem jest bierna postawa w pozyskiwaniu informacji przez przedstawicieli NGO sygnalizowana wyżej.

Komunikacja NGO-GMK

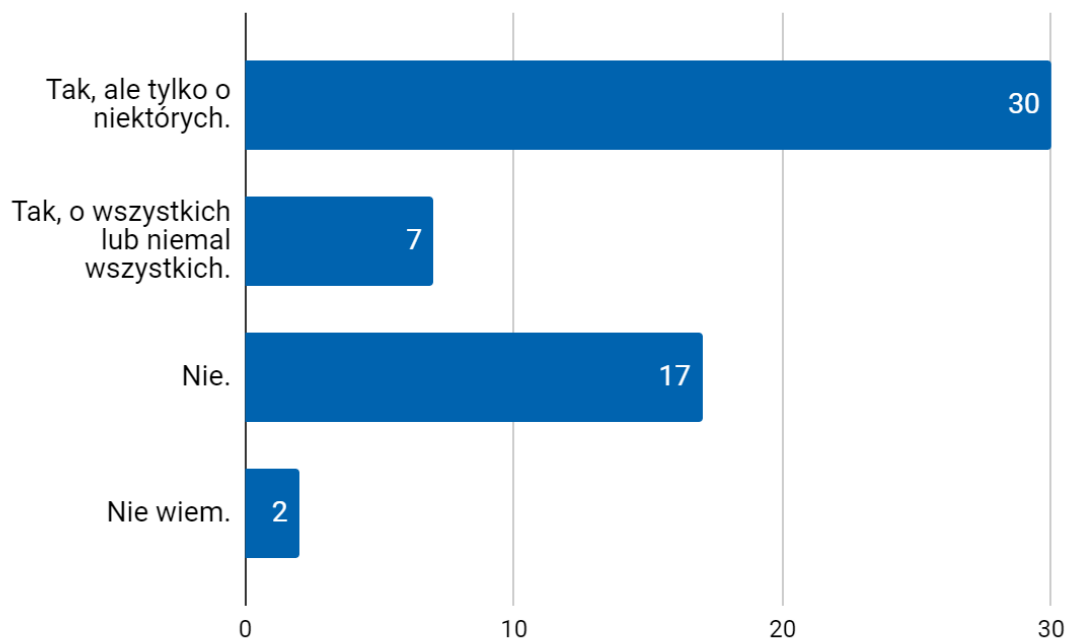
W poprzednim rozdziale ewaluacji poddaliśmy wypełnianie obowiązków informacyjnych GMK wobec NGO. Jednak, zgodnie z zasadą partnerstwa, obie strony powinny dbać o wzajemną wymianę posiadanych informacji i wspierać się w dystrybucji tych informacji⁹.

⁹ Model współpracy administracji publicznej i organizacji pozarządowych, dz.cyt, s.35.

Organizacje uczestniczące w badaniu ankietowym zapytano o częstotliwość informowania Gminy o swoich działaniach: „Czy Twoja organizacja informuje Gminę Miejską Kraków (GMK) o swoich planach i kierunkach działań?”

Czy Twoja organizacja informuje Gminę Miejską Kraków o swoich planach i kierunkach działań?

Liczba respondentów, którzy wybrali daną odpowiedź dla N = 56. Pytanie jednokrotnego wybo...



Z badania ankietowego wynika, że siedemnaście spośród badanych organizacji (30,4%) **nie informuje** Gminy o kierunkach działań. Ponad połowa (53,6%) **informuje o niektórych działaniach**, a zaledwie siedem organizacji (12,5%) zadeklarowało, że informuje GMK o **wszystkich lub niemal wszystkich działaniach**. Może to wskazywać na to, że **organizacje nie przykładają szczególnej wagi do informowania Gminy o kierunkach swoich działań**. Istotnym czynnikiem wydaje się być opisany w rozdziałach „Diagnozowanie lokalnych problemów i wyzwań” oraz „Konsultowanie założeń projektów” niski poziom zaufania do Gminy i brak poczucia, że przekazanie Gminie informacji „coś zmieni”. Poczucie braku sprawczości wzmacniane jest przez fakt, że „brakuje informacji zwrotnej, co się stało z uwagami przekazanymi przez NGO”, co zaznaczyła jedna z ankietowanych osób. Takie odczucia mogą powodować zniechęcenie NGO i, tym samym, pogłębiać problem nieinformowania lub niewystarczającego informowania Gminy o działaniach i planach przez NGO. Innym, równie ważnym

czynnikiem, może być też niezrozumienie korzyści płynących z informowania Gminy o swoich działaniach oraz brak świadomości o posiadaniu obowiązku informowania GMK o swoich działaniach (co prawdopodobnie dotyczy młodszych organizacji).

Widocznym problemem w kwestii komunikacji NGO-GMK wydaje się być niemal zupełny brak infrastruktury pozwalającej na inicjowanie przekazania informacji bezpośrednio do przedstawicieli Gminy lub bardzo niska świadomość organizacji na jej temat. Dotyczy to zarówno możliwości zgłaszania potrzeb swoich odbiorców, opinii dotyczących ofert konkursowych czy oceny realizowanych działań. Organizacje zgłaszały sugestie utworzenia „forum zrzeszającego organizacje w celu wymiany informacji i budowania społeczności”, które mogłoby być także płaszczyzną do informowania Gminy o działaniach NGO i potrzebach ich odbiorców. Nie należy jednak zapominać, że rolę pośredników w przekazywaniu uwag organizacji pozarządowych do organów administracji publicznej powinny pełnić Komisje Dialogu Obywatelskiego, Centra Obywatelskie oraz Krakowska Rada Działalności Pożytku Publicznego. Świadomość na temat możliwości lub nawet istnienia tych podmiotów nie jest powszechna wśród NGO – spośród badanych organizacji aż 70% nie współpracowało z żadną z KDO w latach 2018-2021. Można więc wnioskować, że poprawa promocji tych podmiotów w trzecim sektorze wpłynęłaby pozytywnie na włączanie się organizacji we współtworzenie polityk publicznych.

Miejski portal dla organizacji pozarządowych www.ngo.krakow.pl jest platformą wielokierunkowej wymiany informacji, tj. Gmina przedstawia informacje adresowane do NGO`s, a organizacje przesyłają do publikacji gotowe komunikaty skierowane do beneficjentów i podmiotów trzeciego sektora.

Uzupełnieniem portalu jest Newsletter, poprzez który rozsyłane są informacje wszystkim subskrybentom.

W latach 2018-2021 na stronach miejskiego portalu dla organizacji pozarządowych opublikowano 4230 komunikatów/aktualizacji zawierających 2152 załączniki. (źródło: sprawozdania z programów współpracy GMK z NGO`s).

Dodatkowo rozesłano 185 newslettery.

Na podstawie tej analizy można zasugerować następujące kierunki działań, mających na celu poprawę jakości działań informacyjnych i komunikacji między Gminą Miejską Kraków a trzecim sektorem.

1. Ujednoczenie platformy do informowania o wydarzeniach (spotkaniach, konsultacjach).
2. Rozszerzenie promocji Newslettera NGO.

3. Zwiększenie wykorzystania mediów społecznościowych, zarówno jako bezpośredniego kanału komunikacji, jak i narzędzia informowania o kluczowych działaniach GMK.
4. Nacisk na informowanie NGO o działaniach Gminy jako elementach szerszego obrazu (np. wieloletniej strategii rozwoju Gminy i usytuowania działań w Wieloletnich Programach Współpracy)
5. Edukowanie NGO o obowiązkach informacyjnych wobec Gminy leżących po ich stronie i promocja infrastruktury wspierającej ich realizację.
6. Większa otwartość na wzajemny dialog i wzięcie odpowiedzialności obu stron za ten proces.

Współpraca GMK i NGO przy konsultowaniu, tworzeniu i ocenie realizacji polityk i programów publicznych

Konsultacje społeczne i inne formy współtworzenia polityk i programów publicznych

Ważną formą współpracy z organizacjami pozarządowymi w obszarze tworzenia polityk publicznych oraz dialogu mieszkańców, mieszkanki i NGO z władzami miasta jest forma konsultacji społecznych. Dnia 26.09.2018 roku uchwalono nową uchwałę o konsultacjach, ujednolicając procedurę konsultacji w GMK¹⁰. Uchwała nie znalazła się zatem w zakresie raportu ewaluacyjnego z lat 2015–2018¹¹. Wnioski niniejszego rozdziału istotne będą zatem nie tylko dla oceny ogólnego kształtu współpracy GMK z NGO w zakresie konsultowania, ale także skuteczności wspomnianej uchwały w rozwiązywaniu problemów zgłaszanych przez środowisko NGO w latach poprzedzających.

Uchwała dotyczy konsultacji z mieszkańcami i mieszkankami, NGO i KRDP. W niniejszym podrozdziale skoncentrujemy się tylko na konsultacjach z NGO – omówienie konsultacji z KRDP ma miejsce w rozdziale „Ciała dialogu obywatelskiego”.

¹⁰ Uchwała Nr CXI/2904/18 Rady Miasta Krakowa z dnia 26 września 2018 r. w sprawie zasad i trybu przeprowadzania konsultacji z mieszkańcami Gminy Miejskiej Kraków oraz z Krakowską Radą Działalności Pożytku Publicznego lub 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 projektów aktów prawa miejscowego w dziedzinach dotyczących działalności statutowej tych organizacji.

¹¹ Ewaluacja Wieloletniego Programu Współpracy Gminy Miejskiej Kraków z organizacjami pozarządowymi na lata 2015–2018.

Konsultacje z mieszkańcami i mieszkankami nie mieszczą się natomiast w zakresie niniejszego raportu.

Konsultacje społeczne z założenia dają NGO oraz mieszkańcom i mieszkankom Krakowa możliwość wpływania na kształt polityki miejskiej i wskazywania kierunków rozwoju, nie tylko poprzez opiniowanie gotowych dokumentów, ale także przez aktywny udział przy ich współtworzeniu. Niestety, duża część NGO nie bierze udziału w konsultacjach. Zgodnie z wynikami badania ankietowego aż 45,9% spośród pytaných NGO nie uczestniczyło w latach 2018–2021 w konsultacjach społecznych ani razu.

Najważniejszą przyczyną opisanego stanu wydaje się niewiedza NGO nt. konsultacji, mimo działań informacyjnych urzędu. Akcja informacyjna nt. zbliżających się konsultacji uruchamiana jest nie później niż na 7 dni przed rozpoczęciem konsultacji i kontynuowana przez cały okres trwania konsultacji tj. minimalnie przez 21 dni. Podstawowe kanały wykorzystywane do promocji konsultacji to: Biuletyn Informacji Publicznej, Miejska Platforma Internetowa Magiczny Kraków www.krakow.pl, portal obywatelski.krakow.pl, portal dla NGO ngo.krakow.pl, portale społecznościowe Urzędu/miejskich jednostek organizacyjnych, tablice informacyjne Urzędu i Rad Dzielnic. **Na portalu obywatelski.krakow.pl publikowany jest także plan konsultacji na bieżący rok kalendarzowy.** Dodatkowo stosuje się ulotki, broszury, foldery, plakaty, reklamy w środkach komunikacji miejskiej, ogłoszenia w lokalnych środkach przekazu (prasa, radio, telewizja), citylighty, billboardy¹². W ramach konsultacji z NGO informacja jest także rozsyłana drogą elektroniczną do organizacji zarejestrowanych w bazie danych jednostki odpowiedzialnej za koordynację konsultacji. Powyższe działania zdają się niestety nie przynosić odpowiedniego efektu. Z organizacji, które nie uczestniczyły w konsultacjach (N=28), na pytanie: „Dlaczego Twoja organizacja nie brała w latach 2018–2021 udziału w konsultacjach społecznych w związku z przedsięwzięciami w Gminie Miejskiej Kraków?” aż trzynastie z nich (41,9%) odpowiedziało: „Do naszej organizacji nie docierają informacje o konsultacjach społecznych”, a zatem nie wiedziały o odbywających się konsultacjach.

Jak wskazano wyżej, w latach 2018- 2021 konsultacjom poddano łącznie 46 projektów aktów prawnych, w tym również zawierających współpracę pozafinansową, w których udział wzięło 608 organizacji pozarządowych (źródło: sprawozdania z realizacji programów współpracy GMK z NGO`s).

¹² Uchwała Nr CXI/2904/18 Rady Miasta Krakowa..., dz. cyt.

Co więcej, z organizacji biorących udział w konsultacjach w latach 2018–2021 aż trzynastu (54,2%) dowiadywało się o konsultacjach od zaprzyjaźnionych osób lub organizacji. W wywiadzie pogłębionym (In-Depth Interview, IDI) przedstawicielka NGO na prośbę o ocenę procesu konsultacyjnego odpowiedziała: „Na pewno zła jest reklama konsultacji. Generalnie, większość ludzi po prostu nie ma bladego pojęcia, że takie konsultacje w ogóle będą, ani gdzie będą. O konsultacjach dowiadujemy się albo z mediów społecznościowych, albo przez przypadek od znajomych, albo przez przypadek od radnych [dzielnicowych]”. W kontekście informowania o konsultacjach ważne wydają się dwa zbliżone zagadnienia – po pierwsze, informowanie o możliwości współpracy z GMK poprzez udział w procesach konsultacyjnych, po drugie, skuteczniejsze informowanie o konkretnych konsultacjach organizowanych w gminie. Należałoby zatem: (1) podnieść świadomość o konsultacjach społecznych w środowisku NGO w ogóle i (2) skuteczniej informować o nadchodzących konsultacjach. Odpowiedzią na potrzebę podnoszenia świadomości (1) winna być akcja promocyjno-informacyjna konsultacji, z naciskiem na ich realne znaczenie dla działań inicjowanych w GMK, oraz podkreślanie wartości opinii NGO oraz mieszkańców dla urzędu. Ważne byłoby tutaj zwłaszcza ukazywanie konkretnych działań realizowanych na podstawie wniosków z przeprowadzonych konsultacji.

Zadanie skutecznego informowania NGO o konkretnych konsultacjach (2) jest bardziej problematyczne. Przedstawicielka NGO w wywiadzie pogłębionym proponowała wysyłanie maili skierowanych do zainteresowanych NGO: „Ja uważam, że generalnie oprócz reklamy [konsultacji społecznych] na mieście powinien być mail wysyłany do stowarzyszeń, które znajdują się na danym terenie. To by był taki dobry ukłon w kierunku współpracy GMK ze stowarzyszeniami i organizacjami pozarządowymi. Tego nie ma”. Warto natomiast przywołać sygnalizowany już fakt – zgodnie z regulaminem konsultacji społecznych z KRDP i NGO, informacja o konsultacjach z NGO jest rozsyłana drogą elektroniczną do organizacji zarejestrowanych w bazie danych komórki koordynującej dane konsultacje¹³. Ustalenie, dlaczego informacje rozprzestrzeniane zgodnie z zapisami uchwały o konsultacjach z 2018 roku¹⁴ nie docierają do adresatów – co sugerować może powyżej przytoczony wynik badania ankietowego – wymagałoby dalszych badań.

¹³Regulamin konsultacji społecznych z Krakowską Radą Działalności Pożytku Publicznego lub 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 projektów aktów prawa miejscowego w dziedzinach dotyczących działalności statutowej tych organizacji, [Załącznik nr 2 do uchwały nr CXI/2904/18 Rady Miasta Krakowa z dnia 26 września 2018 r.](#)

¹⁴ Uchwała Nr CXI/2904/18 Rady Miasta Krakowa..., dz. cyt.

Możliwym remedium byłyby działania zmierzające do większego zintegrowania środowiska NGO. Wówczas, przekazywanie informacji o konsultacjach i innych działaniach GMK stałoby się również udziałem NGO – NGO często podkreślają rolę „poczty pantoflowej” w przekazywaniu informacji. Także działania sprzyjające rozwojowi KRDP i KDO, omówione w podrozdziale „Ciała dialogu obywatelskiego (CDO)”, skutkujące większą wymianą informacji między NGO, dałyby możliwość szerszego informowania o planowanych konsultacjach. Dany wydział informowałby o konsultacjach odpowiednią KDO, a informacja z KDO docierałaby do skupionych w niej NGO i NGO o pokrewnych obszarach zainteresowania. To natomiast wymaga zapewnienia odpowiednich środków finansowych, czasowych i osobowych oraz działań zmierzających do stworzenia zintegrowanego trzeciego sektora m.in. poprzez promocję CDO wśród NGO i mieszkańców oraz zachęcanie członków ciał do kontaktów, być może także organizowanie spotkań dla przedstawicieli CDO stwarzających okazję do wymiany doświadczeń. Zagadnienia integracji trzeciego sektora omówimy w trzeciej płaszczyźnie.

Kolejne ważniejsze przyczyny nieuczestniczenia organizacji w konsultacjach w porządku liczby głosów to: brak czasu na dodatkowe zadania (17,9%), brak konsultacji dot. przedsięwzięć interesujących z punktu widzenia organizacji (14,3%), nieodpowiednie godziny konsultacji (14,3%) i brak wiary w realną skuteczność konsultacji (14,3%). Pozostałe przyczyny można odnaleźć na poniższym wykresie.

Dlaczego Twoja organizacja nie brała w latach 2018-2021 udziału w konsultacjach społecznych w związku z przedsięwzięciami w Gminie Miejskiej Kraków?

Liczba respondentów, którzy wybrali daną odpowiedź dla N = 28. Pytanie wielokrotnego wyboru ograniczone do 3



Istotne w kontekście możliwych zmian wydają się przyczyny: nieodpowiednie godziny konsultacji i brak wiary w realną skuteczność konsultacji. Pierwsza z przyczyn była także sygnalizowana przez uczestników warsztatu ewaluacyjnego z przedstawicielami NGO, a wcześniej w raporcie ewaluacyjnym WPW 2015–2018¹⁵. Większość organizowanych w ewaluowanym przez nas okresie spotkań konsultacyjnych odbywała się w godzinach od 16:00, 17:00, lub 17:30. Tylko konsultacje Gminnego Programu Profilaktyki i Rozwiązywania Problemów Alkoholowych oraz Przeciwdziałania Narkomanii (na lata 2019, 2020, 2021, 2022) odbywały się od godziny 14:00. Zatem w dużej mierze UMK już wychodzi naprzeciw oczekiwaniom NGO. Być może jednak godzina 16:00 jest jeszcze zbyt wczesna, biorąc pod uwagę standardowe godziny pracy 8:00–16:00 (a w międzynarodowych korporacjach nawet 09:00–17:00), i korzystne

¹⁵ Ewaluacja Wieloletniego Programu Współpracy Gminy Miejskiej Kraków z organizacjami pozarządowymi na lata 2015–2018.

byłoby konsekwentne przesunięcie godzin konsultacji społecznych na godzinę 17:00 lub 18:00.

Problem poczucia skuteczności konsultacji jest bardziej złożony. Wśród różnych aspektów konsultacji, ocenianych przez respondentów i respondentki (N=24) badania ankietowego, najgorzej wypadły:

1. zapewnienie poczucia sprawczości i współodpowiedzialności (25% ocen bardzo złych, również 25% złych, 37,5% neutralnych i tylko 12,5% dobrych);
2. wykorzystanie wyników konsultacji w realnych działaniach (33,3% ocen bardzo złych, 20,8% złych, 29,2% neutralnych i 16,7% dobrych).

Powyższe wyniki współgrają z odpowiedziami na pytanie o to, na ile ankietowani zgadzają się z poniższymi stwierdzeniami, związanymi właśnie z poczuciem sprawstwa, skuteczności i wykorzystywania wyników konsultacji w realnych działaniach:

1. uczestnicząc w konsultacjach społecznych, organizacje pozarządowe zyskują realny wpływ na decyzje w sprawach ważnych dla Gminy Miejskiej Kraków;
2. organizacje biorące udział w konsultacjach społecznych w Gminie Miejskiej Kraków mogą bez większych problemów dowiedzieć się, czy ich opinia lub porada została uwzględniona.

Co prawda NGO do pewnego stopnia zgadzają się, że uczestnicząc w konsultacjach społecznych, zyskują realny wpływ na decyzje – ze stwierdzeniem pierwszym zgodziło się 42,8% uczestników i uczestniczek badania, a nie zgodziło się 39,2%. Jest to natomiast mała przewaga i może stać za nią niewiele więcej niż przekonanie, że jest to wpływ odrobinę większy niż w sytuacji, gdyby organizacje wcale nie uczestniczyły w konsultacjach. Można wnioskować, że z punktu widzenia organizacji pozarządowych ich wpływ na rzeczywistość za pośrednictwem konsultacji społecznych jest wciąż za mały i trudny do śledzenia. Zgodnie z uchwałą Rady Miasta Krakowa nt. konsultacji społecznych z 2018 roku¹⁶, w terminie do 30 dni od zakończenia konsultacji publikowany jest raport z konsultacji, który powinien zawierać m.in. zebrane opinie i uwagi mieszkańców, mieszkanek i NGO oraz odniesienie się do zebranych opinii i uwag z uzasadnieniem¹⁷. **Raport zamieszcza się m.in. na Miejskiej Platformie Internetowej Magiczny Kraków www.krakow.pl, w Biuletynie Informacji Publicznej, w serwisach obywatelski.krakow.pl i ngo.krakow.pl oraz „przekazuje do NGO, które wzięły udział**

¹⁶ Uchwała Nr CXI/2904/18 Rady Miasta Krakowa..., dz. cyt.

¹⁷ Tamże.

w konsultacjach przedmiotowego projektu dokumentu”. Mimo to, ze stwierdzeniem drugim łącznie „raczej się nie zgadza” i „całkowicie się nie zgadza” 41,1% respondentów.

Brak poczucia sprawczości tworzy swego rodzaju błędny krąg – jednym z powodów niewielkiego wpływu konsultacji na działania i procesy zachodzące w Gminie może być niewielka frekwencja oraz zaangażowanie NGO w uczestnictwo w akcjach konsultacyjnych, co z kolei może wynikać z braku ich poczucia sprawczości. Niestety, rzeczywista efektywność konsultacji jest podważana również przez przedstawiciela GMK w IDI: „Wiemy i organizacje także wiedzą, że ich głos nie jest w żaden sposób konieczny do uwzględnienia”. Ta sama osoba definiuje też rolę NGO w procesach konsultacyjnych, zauważając, że „jest to rola opiniotwórczo-doradcza. Organizacje doradzają, przekazują opinie i postulaty, ale Gmina nie musi uwzględniać ich głosów”. Zauważono także wspomniany mechanizm utraty zainteresowania konsultacjami przez organizacje i podkreślono, że nie wszystkie postulaty proponowane przez NGO są możliwe do realizacji: „Organizacje wiedzą, że często ich postulaty nie są uwzględniane, ale to dlatego, że często nie są możliwe do uwzględnienia. Później, kiedy ich głos nie zostaje uwzględniony, organizacje tracą zainteresowanie”. W tym zakresie istotna wydaje się poruszona w dalszej części rozdziału potrzeba przekazywania NGO feedbacku dotyczącego ich uwag i postulatów.

Zgodnie z danymi ze sprawozdań z rocznych „Programów Współpracy” udział NGO`s w konsultacjach przedstawia się następująco:

- w roku 2018 - 9 projektów aktów prawnych konsultowanych z 107 NGO`s,
- w roku 2019 - 11 projektów aktów prawnych konsultowanych z 41 NGO`s,
- w roku 2020 - 10 projektów aktów prawnych konsultowanych z 286 NGO`s,
- w roku 2021 - 16 projektów aktów prawnych konsultowanych z 174 NGO`s.

Łącznie w badanym okresie obserwujemy wzrost jeśli chodzi o liczbę uruchamianych procesów konsultacyjnych z udziałem NGO`s. Liczba organizacji biorących czynny udział w procesach zmienia się. Wskazany w badaniu okres pomiędzy rokiem 2018 i 2021 (pomimo obostrzeń związanych z pandemią covid-19) wskazuje na to, że średnio ok. 152 NGO`s rocznie aktywnie uczestniczy w tej formie dialogu.

(źródło: sprawozdania z programów współpracy za lata 2018-2021).

Z powyżej przytoczonymi wynikami badania ankietowego współbrzmia dodatkowo sceptyczna wypowiedź nt. skuteczności konsultacji przedstawiciela NGO w wywiadzie pogłębionym: „Miasto przychodzi ze swoimi pomysłami, ma swoje idee, jeżeli NGO się w to nie wpisuje, jest ignorowane”. A zatem przedstawiciele i przedstawicielki NGO biorący udział w badaniach nie wierzą w skuteczność konsultacji. To po części może

wynikać z niewystarczającej promocji sukcesów konsultacji czy wpływu NGO poprzez konsultacje na politykę miejską. Dobry skutek odniosłoby zatem promowanie takiej formy partycypacji, z naciskiem na wskazywanie konkretnych działań GMK, realizowanych w oparciu o konsultacje m.in. poprzez prezentację już opracowywanych raportów z realizacji uchwał, polityk, strategii i programów. Warto byłoby także opracować bardziej atrakcyjne, prostsze w odbiorze formy informowania o działaniach zrealizowanych z inicjatywy NGO i w ścisłej współpracy NGO z GMK, np. w postaci infografik. Raporty z pewnością stanowią dobre, bogate źródło informacji, ale to źródło trudne i wymagające zasobów poznawczych i czasowych. To dokumenty odpowiednie dla funkcji informacyjnej, ale niekoniecznie promocyjnej i motywującej środowisko NGO do szerszego włączenia się w działania tworzenia polityk publicznych.

Informacje o konsultacjach z NGO`s jak i również raporty z ich przeprowadzenia z każdorazowo podawane są do publicznej wiadomości na stronach:

https://www.bip.krakow.pl/?dok_id=52023;

<https://ngo.krakow.pl/konsultacje/3699,glowna.html;>

https://obywatelski.krakow.pl/243496,artykul,konsultacje_spoeczne.html;

https://www.bip.krakow.pl/?dok_id=56365.

Raporty z konsultacji zawierają informacje o ich przebiegu, włącznie ze zgłoszonymi uwagami i postulatami oraz stanowiskiem Gminy Miejskiej Kraków.

Ważnym elementem jest także dalsze edukowanie (profesjonalizacja) środowiska NGO w zakresie możliwości prawno-formalnych Urzędu, co już do pewnego stopnia odbywa się w ramach m.in. raportów z konsultacji (raporty zawierają m.in. uzasadnienia odrzucenia konkretnych postulatów). Edukowanie NGO pozwala uniknąć rozczarowań związanych z nieuwzględnieniem w polityce miejskiej zgłoszonego postulatu. Nie wszystkie postulaty NGO da się bowiem wprowadzić w życie. Urząd mierzy się z różnymi ograniczeniami związanymi z przepisami prawa, stanem finansów, ale także ograniczeniami technicznymi, czy wynikającymi z innych planów miejskich. Działania edukacyjne należałoby zatem prowadzić na szerszą skalę.

Należy przypuszczać, że korzystne byłoby także wypromowanie oraz podniesienie jakości i atrakcyjności wspomnianych raportów z konsultacji (większa szczegółowość w kwestiach merytorycznych, prosty rzeczowy język). Ze stwierdzeniem: „Raporty z konsultacji społecznych w Gminie Miejskiej Kraków są przejrzyste i zrozumiałe” „raczej się nie zgodziły” i „całkowicie się nie zgodziły” w sumie cztery organizacje, które brały udział w konsultacjach w latach 2018–2021 i siedem organizacji, które nie brały udziału w konsultacjach w latach 2018–2021. Nie jest to duża różnica, ale może

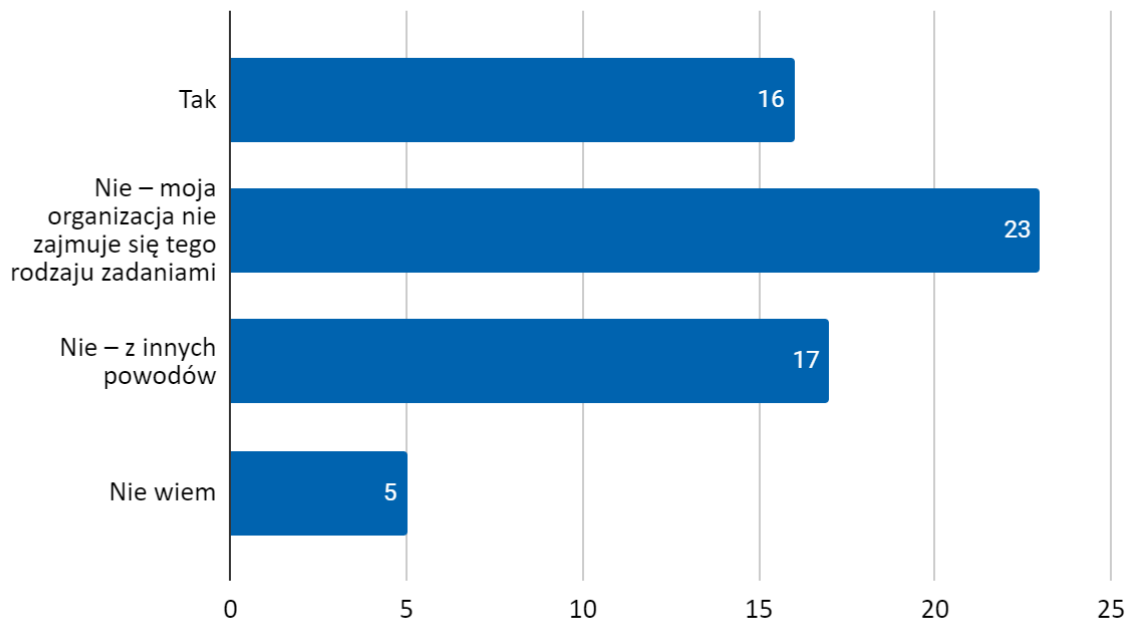
wskazywać na trudności ze zrozumieniem raportów z konsultacji osób, które w nich nie uczestniczyły. Raporty z konsultacji winny natomiast służyć wszystkim, niezależnie od tego, czy sami brali udział w procesie, czy nie. Co więcej, 48,2% respondentów udzieliło odpowiedzi „nie mam zdania” na powyższe stwierdzenie. Brak zdania może wynikać z braku wiedzy, czyli nieznanomości raportów, ale nieznanomość tekstów może z kolei wynikać z tego, że organizacje nie uważają ich za wartościowe na tyle, by polecać je sobie nawzajem i omawiać w swoim gronie.

Ważną przyczyną poczucia braku sprawczości i znaczenia akcji konsultacyjnych może być także zjawisko konsultowania gotowych już dokumentów. To problem widoczny zarówno w wywiadach pogłębionych, jak i w badaniu ankietowym. W IDI przedstawicielka NGO zauważa: „Jeśli przedstawiane są efekty a nie wstępne plany, to nie można już pewnych rzeczy cofnąć. Kiedy chciało się coś zmienić, to okazuje się, że to już jest zatwierdzone i projekt jest przyjęty”. Z kolei uczestnik badania ankietowego w ramach rekomendacji dot. konsultowania zaproponował: „Zapraszanie [NGO] do współpracy na etapie projektowania dokumentów” oraz zwrócił uwagę na sygnalizowany powyżej ważny aspekt edukacyjny: „W ramach konsultacji powinien być [obecny] element edukacyjny, np. [zaprezentowane] różne warianty programu i skutki dla mieszkańców tak, aby łatwiej było zrozumieć konsekwencje pewnych decyzji i zrozumieć, dlaczego niektóre pomysły musimy odrzucić. Bez edukacyjnego elementu konsultacji, decyzje GMK będą postrzegane jako jednostronne i niezrozumiałe”. A zatem korzystne w przeciwdziałaniu poczuciu braku realnego znaczenia tej formy partycypacji byłoby konsultowanie strategii, programów, polityk, uchwał na wcześniejszym etapie prac czy nawet partycypacyjne opracowywanie założeń. Po części postulat realizuje się w ramach opracowywania Wieloletniego Programu Współpracy i Rocznych Programów Współpracy, czy Strategii Rozwiązywania Problemów Społecznych MOPS, ale należałoby rozszerzyć model partycypacyjny również na inne dokumenty i szeroko to promować. Dodatkowo, by partycypacyjne opracowywanie dokumentów odnosiło najlepsze rezultaty, konieczne byłoby edukowanie przedstawicieli i przedstawicielek NGO nt. ww. ograniczeń prawnych, budżetowych, czy technicznych, a także wprowadzanie w kontekst dokumentu oraz planowanej polityki wraz z objaśnieniem ważnych w konkretnych przypadkach ograniczeń prawnych, formalnych i technicznych.

Powyżej skoncentrowaliśmy się w szczególności na konsultowaniu założeń projektów działań inicjowanych w GMK, ale problem niewystarczającego zaangażowania NGO to zjawisko wspólne dla różnych form współpracy w ramach tworzenia polityk publicznych.

Czy w latach 2018-2021 Twoja organizacja współtworzyła wraz z Gminą Miejską Kraków jakąś strategię, program, procedurę itp.?

Liczba respondentów, którzy wybrali daną odpowiedź dla N = 61. Pytanie jednokrotnego wyboru.



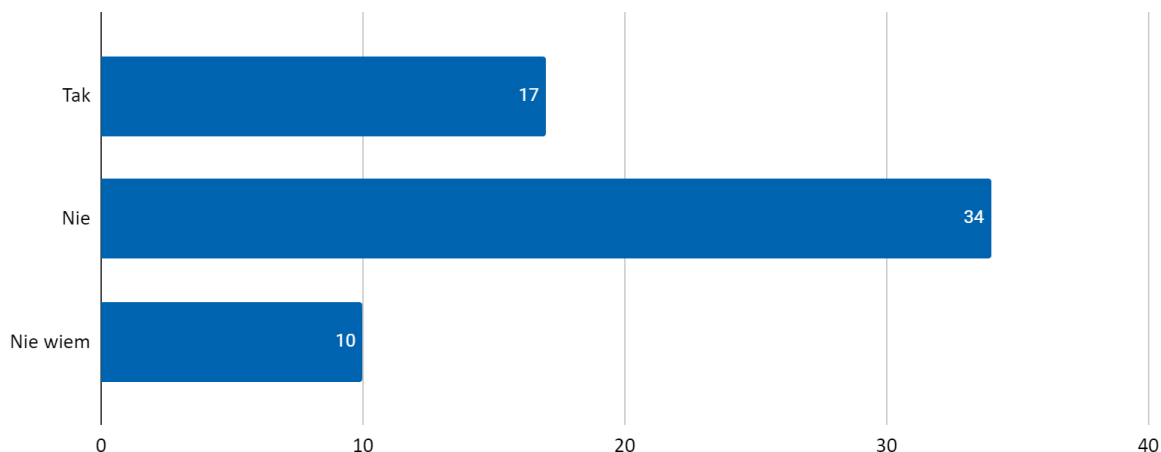
Spośród przebadanych respondentów i respondentek, 65,6% deklaruje, że nie współtworzyło w latach 2018–2021 ani razu strategii, programu, ani procedury z GMK. Na pytanie o przyczynę, ponad połowa (57,5%) odpowiedziała, że nie leży to w zakresie ich działalności, a siedemnaście organizacji (42,5%) wskazało na inne powody. Wśród nich znalazły się brak możliwości czasowych oraz brak zainteresowania działaniami współtworzenia polityk, ale pojawiły się także odpowiedzi: „Nie czuliśmy się mile widziani i nie było dla nas miejsca w tych działaniach” oraz odpowiedzi wskazujące na niedoinformowanie: „Nie otrzymaliśmy chyba takich informacji”. Skutkiem jest niewielki udział organizacji pozarządowych w procesach współtworzenia strategii, programów. Z pozoru neutralna i mało informatywna odpowiedź: „Nie – moja organizacja nie zajmuje się tego rodzaju zadaniami”, może wskazywać na niepokojące wśród NGO zjawisko nieznanomości różnych form (nieograniczających się do bycia zleceniobiorcą Gminy i głównym autorem założeń danego programu) możliwego zaangażowania w procesy współtworzenia polityk publicznych, co współgra z odpowiedziami w rodzaju: „Nie wiedzieliśmy o takiej możliwości”. Zatem tutaj również dostrzec można sygnalizowany już powyżej aspekt edukowania NGO, informowania o różnych możliwościach, promowania różnorodnych form współpracy.

Nie można pominąć także niepokojącego faktu, że aż 55,7% organizacji uczestniczących w badaniu ankietowym nie brało udziału w żadnym spotkaniu informacyjno-

konsultacyjnym nt. priorytetowych zadań publicznych do rocznych programów współpracy.

Czy w ciągu ostatnich 5 lat Twoja organizacja brała udział w co najmniej jednym spotkaniu informacyjno-konsultacyjnym, którego celem było wyznaczenie priorytetowych zadań publicznych do rocznych planów współpracy Gminy Miejskiej Kraków z NGO

Liczba respondentów, którzy wybrali daną odpowiedź dla N = 61. Pytanie jednokrotnego wyboru.



Z kolei wśród uczestników, negatywnie ocenianym aspektem spotkań było – powracające również w innych miejscach niniejszego dokumentu – poczucie ich niewielkiego znaczenia. Z siedemnastu organizacji, które wzięły udział w spotkaniu informacyjno-konsultacyjnym, osiem (47,1%) oceniło „poczucie realnego wpływu na priorytetyzację zadań do programu współpracy” bardzo nisko, pięć (29,4%) neutralnie i tylko trzy organizacje (17,7%) bardzo wysoko lub wysoko. Stosunkowo nisko oceniono także „adekwatność propozycji programowych do aktualnych potrzeb społecznych” oraz „czas na zapoznanie się z dokumentami”. Adekwatność propozycji programowych bardzo nisko oceniło pięć organizacji (29,4%), nisko jedna (5,9%), neutralnie sześć (35,3%) i tylko cztery (23,6%) wysoko lub bardzo wysoko. Z kolei czas na zapoznanie się z dokumentami bardzo nisko oceniło pięć (29,4) organizacji, nisko trzy (17,6%), neutralnie pięć (29,4%), a wysoko lub bardzo wysoko cztery (23,6%). Terminy ogłaszania konsultacji społecznych określone w uchwale Rady Miasta Krakowa o konsultacjach¹⁸ omówione zostały powyżej. Warto natomiast przybliżyć choć jeden znaczący przypadek. Ogłoszenie o konsultacjach projektu Programu Współpracy Gminy Miejskiej Kraków na rok 2022 z organizacjami pozarządowymi zamieszczono wraz z dokumentami do zapoznania w Biuletynie Informacji Publicznej 1.10.2021 roku, spotkanie konsultacyjne odbyło się natomiast 6.10.2021. Pięć dni na zapoznanie się z tak dużym materiałem (dokumentem i załącznikami) może dla wielu NGO być czasem

¹⁸ Uchwała Nr CXI/2904/18 Rady Miasta Krakowa..., dz. cyt.

niewystarczającym. Standardowo, oprócz wyrażenia opinii w trakcie spotkania konsultacyjnego możliwe było także pisemne złożenie uwag za pomocą formularza konsultacyjnego do 22.10.2021.

Zgodnie z zapisami § 8 ust. 3 uchwały nr CXI/2904/18 Rady Miasta Krakowa z dnia 26 września 2018 r. akcja informacyjna o planowanej konsultacji zostaje uruchomiona nie później niż na 7 dni przed rozpoczęciem konsultacji.

Informacja o planowanych konsultacjach projektu Programu Współpracy Gminy Miejskiej Kraków na rok 2022 z organizacjami pozarządowymi została podana do publicznej wiadomości w dniu 23 września 2021 r. Podstawowymi kanałami dystrybucji informacji, jak i ogłoszenia konsultacji są: Biuletyn Informacji Publicznej, Miejski Portal Informacyjny, serwis internetowy dot. konsultacji z mieszkańcami (obywatelski.krakow.pl) oraz serwis internetowy dot. konsultacji z NGO (ngo.krakow.pl), portale społecznościowe Urzędu/MJO, tablice informacyjne Urzędu oraz Rad Dzielnic.

W związku z powyższym NGO`s miały odpowiednio dużo czasu na sformułowanie swoich propozycji do przedstawienia podczas otwartego spotkania konsultacyjnego, które odbyło się w dniu 6 października 2021 r. w godz. 16.00-18.00, lub mogły:

- 1) skorzystać z telefonicznych i mailowych dyżurów konsultacyjnych pracowników poszczególnych komórek merytorycznych Urzędu Miasta Krakowa oraz Miejskiego Ośrodka Pomocy Społecznej w Krakowie w okresie od 1 do 22 października 2021 r. w godz. 10:00-14:00, zgodnie z załączonym harmonogramem dyżurów <https://www.bip.krakow.pl/zalacznikKarta/15417>;
- 2) przekazać swoje wnioski/uwagi lub propozycje za pomocą formularza konsultacyjnego w nieprzekraczalnym terminie do dnia 22 października 2021 r. w następujący sposób:
 - przesłać wypełniony formularz w formie skanu/zdjęcia drogą elektroniczną na adres e-mail: konsultacje@um.krakow.pl;
 - przesłać wypełniony formularz przez Elektroniczną Platformę Usług Administracji Publicznej (ePUAP) z dopiskiem "KONSULTACJE RPW 2022",
 - dostarczyć wypełniony formularz do siedziby Wydziału Polityki Społecznej i Zdrowia UMK, ul. Dekerta 24, 30-703 Kraków (sekretariat, pokój nr 8, III piętro).

Jak oceniasz spotkania informacyjno-konsultacyjne, których celem było wyznaczenie priorytetowych zadań publicznych do rocznych planów współpracy Gminy Miejskiej Kraków z NGO, pod względem:

Liczba respondentów, którzy wybrali daną odpowiedź dla N = 17. Pytanie jednokrotnego wyboru.

	Bardzo wysoko	Wysoko	Ani wysoko, ani nisko	Nisko	Bardzo nisko	Nie orientuję się
Sposobów informowania o spotkaniu	2	3	7	2	3	0
Czasu na zapoznanie się z dokumentami	2	2	5	3	5	0
Atmosfery dialogu	3	3	5	2	3	1
Poczucia realnego wpływu na priorytetyzację zadań do programu współpracy	2	1	5	0	8	1
Adekwatności propozycji programowych do aktualnych potrzeb społecznych	2	2	6	1	5	1

A zatem i w kontekście spotkań informacyjno-konsultacyjnych nt. priorytetowych zadań publicznych do rocznych programów współpracy mamy do czynienia z niewielką aktywnością NGO, a możliwą przyczyną jest brak wiary w realne znaczenie spotkań i wpływ na kształt programów współpracy. Wśród innych ważnych problemów widzimy nieadekwatność proponowanych rozwiązań do aktualnych potrzeb społecznych, a także problemy proceduralne, związane z niewystarczającym czasem na zapoznanie się z projektem. Środkiem zaradczym na wskazywaną w ankiecie ilościowej przez przedstawicieli NGO nieadekwatność proponowanych rozwiązań jest partycypacyjne tworzenie założeń dokumentów – nie tylko propozycji do Rocznych Programów Współpracy, ale wszelkich strategii, programów i polityk. Aby to umożliwić i zachęcić NGO do udziału w procesach konsultacyjnych, konieczna jest akcja promocyjno-informacyjna podkreślająca sukcesy NGO w wyznaczaniu kierunków polityki miejskiej, a także, na co wskazaliśmy powyżej, edukowanie NGO o realnych możliwościach GMK, o grupach ograniczeń prawnych, formalnych, czy technicznych uniemożliwiających realizację niektórych z postulowanych działań.

Cele szczegółowe Programu Współpracy mają bezpośredni powiązanie i odniesienie do realizowanych przez Gminę, we współpracy z organizacjami pozarządowymi, programami/politykami/strategiami sektorowymi będącymi realizacją celów wynikających ze Strategii Rozwoju Krakowa. Są one tworzone w drodze szeroko zakrojonych badań, diagnoz, ewaluacji oraz konsultacji społecznych, w tym również z NGO`s. Programy/strategie/polityki sektorowe są powszechnie upublicznione i tworzone w formule partycypacyjnej i obowiązują w horyzontach czasowych wyprzedzających uchwalenie Programu Współpracy.

Z przekonaniem NGO o niewielkim wpływie konsultacji i działań związanych z współtworzeniem kluczowych dokumentów, wiąże się również niepokojące zjawisko opisywane przez przedstawiciela urzędu w IDI: „A z drugiej strony organizacje, które dobrze rozumieją mechanizmy, korzystają z innych instrumentów wpływu, a instrumenty konsultacyjne są przez nich marginalizowane”. Jest to zjawisko niebezpieczne, bo organizacje młode, z niewielkim doświadczeniem, nieobeznane ze wszystkimi mechanizmami współpracy, niekoniecznie wiedzą o możliwości wywierania wpływu drogami nieformalnymi, a zatem nie jest to zbiór metod o równym dostępie. Co więcej, po nieoficjalnych rozmowach nie pozostaje dokumentacja, przekazywane nieoficjalnie opinie nie muszą być konfrontowane z opiniami innych organizacji, środowisk, czy mieszkańców i mieszkańek. W trakcie oficjalnych konsultacji każdy postulat, argument może zostać oceniony przez pozostałych uczestników i uczestniczki, odzwierciedla zatem oczekiwania większej grupy. Tymczasem zjawisko wykorzystywania nieoficjalnych instrumentów wpływu może prowadzić do sytuacji nieformalnego zamykania procesów współdecydowania o polityce miejskiej w kręgu wybranych, doświadczonych NGO i urzędników. Natomiast, co zauważyliśmy wyżej, nie jest to forma ani w równym stopniu dostępna dla wszystkich, ani umożliwiająca szerszą ocenę i monitorowanie i jako taka nie powinna mieć miejsca.

Środkiem zaradczym byłoby wzmocnienie roli konsultacji społecznych, poprzez sugerowane działania:

1. promocję konsultacji społecznych z wyraźnym naciskiem na strategię, programy, polityki etc. wypracowane w procesie konsultacyjnym (sukcesy NGO);
2. edukowanie NGO w zakresie ograniczeń prawnych, formalnych i technicznych (profesjonalizacja NGO);
3. skuteczniejsze informowanie o konsultacjach:
 - a. upewnienie się, czy zgodnie z uchwałą o konsultacjach¹⁹ zawsze wysyła się informacje do organizacji potencjalnie zainteresowanych tematem,
 - b. zwiększenie integracji środowiska NGO oraz znaczenia ciał dialogu obywatelskiego i rozpowszechnienie informacji w ramach utworzonej sieci powiązań NGO;
4. opracowanie bardziej atrakcyjnej formy raportów z konsultacji;

¹⁹ Uchwała Nr CXI/2904/18 Rady Miasta Krakowa..., dz. cyt.

5. w miarę możliwości, partycypacyjne wypracowywanie strategii, programów i polityk publicznych – konsultowanie na etapie koncepcji, projektu, a nie tylko gotowego dokumentu.

Ocena realizacji polityk i programów publicznych

Obok współpracy GMK z NGO w ramach opracowywania i oceny założeń projektów, duże znaczenie ma także etap oceny realizacji polityk, strategii i programów publicznych. Nieliczna mniejszość organizacji (11,5%) biorących udział w badaniu ankietowym odpowiedziała twierdząco na pytanie: „Czy w latach 2018–2021 Twoja organizacja uczestniczyła w ocenie realizacji polityk i/lub programów publicznych realizowanych w Gminie Miejskiej Kraków?”.

Jeżeli uświadomimy sobie, że każda uchwała Rady Miasta Krakowa oraz każdy program, strategia, czy polityka dotyczące szerokiego spektrum obszarów – od zagospodarowania przestrzennego i zieleni, poprzez zdrowie publiczne czy wsparcie rodzin, aż po kulturę i sport – jest elementem stanowienia programów, strategii, czy polityk publicznych, to 11,5% jest liczbą niepokojąco małą. Nie jest przecież tak, że 88,5% NGO prowadzi działalność w obszarach, dla których nie uchwała się żadnych polityk czy programów, ani że 88,5% NGO nie ma żadnej przydatnej wiedzy czy doświadczenia dla oceny realizacji polityk publicznych. Byłoby zatem pożyteczne, gdyby dokonana została analiza odpowiedzi na następujące pytania, które zadano zarówno GMK i NGO:

1. Czy organizacjom pozarządowym odpowiednio często daje się sposobność oceny realizacji polityk i/lub programów publicznych realizowanych w Gminie Miejskiej Kraków?
2. Jeżeli nawet sposobności są liczne, to jak się o nich informuje i edukuje? Czy organizacje są świadome, że np. biorąc udział w badaniu przeprowadzonym przez inną organizację (np. uczelnię), firmę lub samą jednostkę samorządu terytorialnego, przyczyniają się do ewaluacji polityk publicznych?
3. Z jakich powodów organizacje nie biorą udziału w ocenie polityk i programów publicznych, nawet jeżeli już dowiedzą się o takiej możliwości?
4. Jak sprawić, by NGO poprawnie zidentyfikowały kompetencje, które mogą wnieść do procesów oceny polityk i programów publicznych?

Punkt czwarty inspirowany jest znaczącą liczbą organizacji, które zadeklarowały, że nie uczestniczyły w procesach oceny polityk i programów publicznych, ponieważ „ich

organizacja nie zajmuje się tego rodzaju zadaniami” – aż 54,1% respondentek i respondentów wybrało powyższą odpowiedź. Mimo, że brzmienie pytania: „Czy w latach 2018-2021 Twoja organizacja uczestniczyła w ocenie realizacji polityk i/lub programów publicznych realizowanych w Gminie Miejskiej Kraków?” – obejmuje różne formy oceny realizacji polityk publicznych, odpowiadając, respondenci przypuszczalnie, mieli na myśli przygotowywanie oficjalnych dokumentów ewaluacyjnych na zlecenie Gminy Miejskiej Kraków lub profesjonalnych raportów na własną rękę, co, zaznaczymy raz jeszcze, nie wyczerpuje możliwych form oceny realizacji polityk publicznych.

Dla polityk, strategii i programów szczególnie ważnych, innowacyjnych lub kontrowersyjnych, czy też szczególnie bliskich organizacjom pozarządowym oraz mieszkańcom i mieszkankom Krakowa, można przeprowadzać coś w rodzaju powtórnych konsultacji społecznych *post factum* lub powtórnych konsultacji okresowych (analogicznie do ewaluacji okresowych). W ramach procesu warto byłoby przypomnieć uczestnikom i uczestniczkom:

- jakie były cele danego programu lub strategii,
- jakie były wskaźniki ich realizacji i oczekiwania wyrażane w trakcie pierwotnych konsultacji,
- które założenia, przynajmniej formalnie, udało się osiągnąć.

NGO oraz liderki i liderzy lokalni mieliby, natomiast, szansę przybliżyć administracji publicznej, jak się ma to, co formalnie zrealizowano i co publikuje się w corocznych sprawozdaniach, do realiów codziennego życia i oczekiwań mieszkańców, na przykład: czy nowe tereny zielone w danej dzielnicy są chętnie uczęszczane, czy rodziny w trudnej sytuacji odczuwają faktyczną ulgę w związku ze sposobami wsparcia ustalonymi sześć lat wcześniej, co społeczności lokalne omawiają między sobą, poza publicznymi spotkaniami, w związku z jakimiś wprowadzanymi zmianami itp. Powtórne konsultacje byłyby okazją do wymiany informacji i opinii w bardziej bezpośrednim trybie. Dla wszystkich strategii i programów konsultowanych w ewaluowanym okresie publikowano regularnie urzędowe sprawozdania z realizacji wyróżnionych wcześniej wskaźników. Inaczej, natomiast, wygląda sytuacja z raportami ewaluacyjnymi – narzędziami przygotowywanymi zwykle przez zewnętrzne podmioty i uwzględniającymi nie tylko wskaźniki realizacji, ale faktyczne opinie NGO nt. danej strategii czy programu. O ile dla Strategii Rozwoju Krakowa przewidziano ewaluacje okresowe co dwa lata, to np. dla Strategii Rozwiązywania Problemów Społecznych przewidziana jest tylko ewaluacja końcowa (raport ze Strategii na lata 2015–2022 opublikowano w kwietniu 2022 roku). Co więcej, o ile strategiom rzeczywiście towarzyszą ewaluacje (albo okresowe, albo końcowe), to nie jest to standard dla

wszystkich programów, monitorowanych z reguły poprzez wspomniane wyżej sprawozdania realizacji (raport ewaluacyjny przygotowuje się, natomiast, dla Programu Aktywności Społecznej i Integracji Osób Starszych).

Programy/strategie/polityki w Gminie Miejskiej Kraków przygotowywane są zgodnie z metodologią opracowania i realizacji Instrumentów zarządzania strategicznego z wykorzystaniem Systemu STRADOM, która obejmuje swoim zakresem opracowanie, realizację i monitorowanie Instrumentów zarządzania strategicznego (podstawowe instrumenty realizacji Strategii Rozwoju Krakowa). Jednym z podstawowych elementów (obligatoryjnych) przygotowania programu/strategii/polityki jest między innymi diagnoza potrzeb, określenie głównych korzyści, zakresu rzeczowego ze wskazaniem istniejących lub proponowanych zadań/działań, wskazania zasobów i źródeł ich finansowania oraz ryzyk dla celów szczegółowych. Powyższe dokumenty są monitorowane na podstawie wskaźników i mierników przypisywanych do poszczególnych obszarów interwencji. Na tej podstawie na bieżąco możliwe jest monitorowanie ich realizacji i poziomu materializacji ryzyk.

Raporty są przedmiotem analizy i weryfikacji pod kątem zgodności Programu/Strategii/Polityki ze Strategią Rozwoju Miasta, pod względem merytorycznym i finansowym oraz pod względem oceny wpływu na cele strategiczne oraz rozwój społeczno-gospodarczy i przestrzenny miasta.

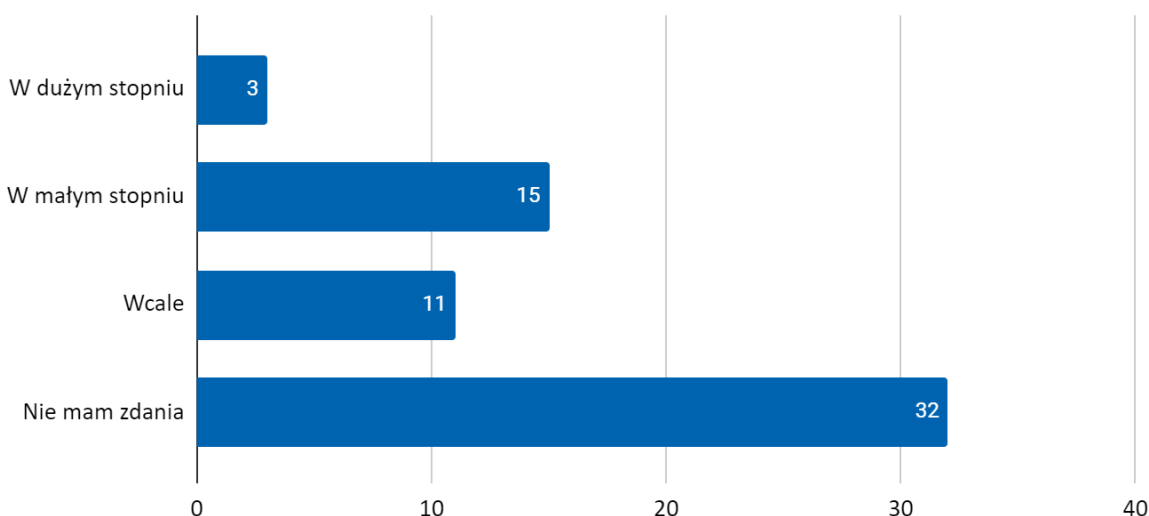
A zatem powtórne konsultacje dałyby szerszą okazję do wyrażenia przez przedstawicieli NGO (oraz mieszkańców i mieszkanki Krakowa) opinii nt. realizacji ważnych programów i strategii poza badaniami prowadzonymi w ramach raportów ewaluacyjnych. Przypomnijmy: nie dla wszystkich programów powstają raporty ewaluacyjne. Co więcej, na powtórne konsultacje na zakończenie strategii lub programu (albo konsultacje okresowe) można byłoby zapraszać przedstawicieli NGO, którzy wcześniej wzięli udział w konsultacjach – nie jest jasne, czy do badań w ramach raportów ewaluacyjnych zawsze zaprasza się NGO wcześniej konsultujące daną politykę, strategię, czy program. Powtórne konsultacje dałyby przedstawicielom NGO coś więcej niż raporty ewaluacyjne – poczucie docenienia, dwustronnej relacji, rzeczywistego i bezpośredniego dialogu, skutkujące bardziej aktywnym udziałem w życiu miejskim.

Wśród innych przyczyn nieangażowania się w ocenę realizacji polityk, strategii i programów znalazły się pojedyncze odpowiedzi wskazujące na brak czasu badanych, brak komunikatów na temat takich możliwości oraz brak wiedzy, jak w ogóle można coś takiego zrobić.

Spośród siedmiu organizacji, które w latach 2018–2021 uczestniczyły w ocenie realizacji polityk i/lub programów publicznych realizowanych w GMK, żadna z nich nie przygotowywała oficjalnej ewaluacji na zlecenie GMK, dwie dokonały oceny we własnym zakresie i przedstawiły ją Gminie, zaś pięć po prostu uczestniczyło w badaniach przeprowadzanych na potrzeby ewaluacji wykonywanej przez inną organizację lub instytucję. Jedna z organizacji, która przygotowała ocenę we własnym zakresie, zgłaszała, że GMK okazała zainteresowanie oceną, a rozpoczęła w konsekwencji współpraca była bardzo dobra. Druga organizacja przeciwnie – według niej Gmina nie wykazała zainteresowania przygotowaną oceną.

Na ile, w Twoim odczuciu, Gmina Miejska Kraków bierze pod uwagę informacje i opinie przekazywane przez organizacje pozarządowe, dokonując oceny realizacji swoich polityk i programów publicznych?

Liczba respondentów, którzy wybrali daną odpowiedź dla N = 61. Pytanie jednokrotnego wyboru.



Nierealistyczne byłoby oczekiwanie, że tak – najwyraźniej – słabo nagłościony i mało angażujący NGO obszar działań, jak ocena realizacji polityk i programów publicznych w Gminie Miejskiej Kraków, zostanie wysoko oceniony. I rzeczywiście, na pytanie: „Na ile, w Twoim odczuciu, Gmina Miejska Kraków bierze pod uwagę informacje i opinie przekazywane przez organizacje pozarządowe, dokonując oceny realizacji swoich polityk i programów publicznych?” tylko 4,9% organizacji odpowiedziało, że bierze pod uwagę w dużym stopniu, a 24,6%, że w małym stopniu. Oznacza to, że mniej niż $\frac{1}{3}$ organizacji w ogóle uważa, że GMK jakkolwiek bierze pod uwagę informacje i opinie przekazywane przez organizacje pozarządowe, dokonując oceny realizacji swoich polityk i programów publicznych. Przeciwnego zdania (odpowiedź „wcale [nie bierze pod uwagę]”) jest 18% NGO. Aż 52,5% nie ma zdania, co współgra, niestety, z tym, jak

niewiele organizacji czuje się poinformowana o takich procesach ewaluacyjnych i bierze w nich udział.

Wyłania się nam tutaj powracający trend niewielkiego udziału NGO w procesach współtworzenia polityk publicznych. Ważną przyczyną jest bez wątpienia niedoinformowanie NGO o różnych możliwościach uczestniczenia w procesach ewaluacyjnych, o korzyściach i rezultatach procesów. To przekłada się także na powszechne, nie tylko w kontekście oceny realizacji polityk i programów, poczucie braku sprawstwa, znaczenia głosu NGO dla UMK. Pożądanym kierunkiem byłoby zatem podnoszenie poziomu wiedzy NGO nt. możliwych form zaangażowania w procesy ewaluacji realizacji polityk i programów z podkreśleniem znaczenia wniosków z ewaluacji dla planowania przyszłych polityk miejskich. Zatem, nie tylko należałoby informować o możliwości działania, ale także uzasadniać dlaczego warto działać, dlaczego warto angażować się w procesy oceny realizacji polityk i programów.

Ciała dialogu obywatelskiego (CDO)

Ciała dialogu obywatelskiego (CDO) to gremia o roli opiniotwórczo-doradczej, tworzone przez organizacje pozarządowe i Gminę Miejską Kraków (GMK) w ramach planu wzmacniania społeczeństwa obywatelskiego. Do CDO zalicza się:

- Krakowską Radę Działalności Pożytku Publicznego (KRDPP);
- Komisje Dialogu Obywatelskiego (KDO);
- Rady opiniodawczo-doradcze;
- Zespoły interdyscyplinarne.

W niniejszym rozdziale analizie poddamy aspekty współpracy GMK i NGO w ramach Krakowskiej Rady Działalności Pożytku Publicznego i Komisji Dialogu Obywatelskiego.

Krakowska Rada Działalności Pożytku Publicznego

Do zadań Krakowskiej Rady Działalności Pożytku Publicznego (KRDPP) należy m.in. opiniowanie polityk miejskich, projektów strategii, aktów prawa miejscowego, projektów uchwał, programów współpracy z organizacjami pozarządowymi i rekomendowanych standardów współpracy, promowanie dobrych praktyk współpracy GMK i NGO oraz współpraca z Komisjami Dialogu Obywatelskiego. KRDPP

jest rodzajem pośrednika między środowiskiem NGO a administracją publiczną. W skład KRDPW wchodzi:

- czterech przedstawicieli Rady Miasta Krakowa;
- czterech przedstawicieli Prezydenta Miasta Krakowa;
- ośmiu przedstawicieli organizacji pozarządowych.

Udział w KRDPW wiąże się dla organizacji pozarządowej z wieloma korzyściami. Po pierwsze, z założenia daje możliwość wpływania na kształt polityki miejskiej. W przeprowadzonym wywiadzie pogłębionym (In-Depth Interview, IDI) na pytanie o motywację organizacji pozarządowych do dołączania do KRDPW przedstawicielka NGO, członkini KRDPW, udzieliła następującej odpowiedzi: „To kolejne miejsce, gdzie jako przedstawiciel NGO mogę się wypowiedzieć, zabrać głos, zaprezentować oczekiwania środowiska. To też kwestia wizerunkowa – mamy poczucie, że jesteśmy partnerem dla miasta, w większym czy mniejszym stopniu współdecydujemy”. Po drugie, uczestniczenie w KRDPW wiąże się z szybkim i bezpośrednim dostępem do informacji oraz możliwością uzyskiwania wiedzy z zakresu formalno-prawnego funkcjonowania Gminy. Spotkanie trzech podmiotów (Urzędu, Rady Miasta i NGO) stwarza możliwość dyskusji, wzajemnego edukowania się, sprawnego przepływu informacji między środowiskiem trzeciego sektora a administracją publiczną.

Ewaluowany okres obejmuje KRDPW IV kadencji.

Ocena KRDPW

Idea KRDPW, ciała zrzeszającego przedstawicieli NGO, UMK i Rady Miasta, jest przez przedstawicieli NGO oceniana pozytywnie. Tym niemniej cztery osoby wyraziły w wywiadach pogłębionych niezadowolenie z faktycznego funkcjonowania ciał dialogu obywatelskiego (CDO). Na pytanie o ocenę działania CDO i rzeczywiste znaczenie ciał dla tworzenia polityk publicznych przedstawicielka NGO odpowiedziała: „Ta sfera jest w kryzysie. Po tym, jak kilka lat temu powstały Komisje Dialogu Obywatelskiego, teraz badania pokazują, że zarówno KDO, jak i Krakowska Rada Działalności Pożytku Publicznego, są w kryzysie”. Sygnalizowany „kryzys” wiąże się m.in. z wyrażanym w wywiadach pogłębionych poczuciem braku sprawczości, realnego znaczenia ciał i niewielkiej wagi wyrażanych przez ciała opinii dla Urzędu. Z drugiej strony, przedstawicielka UMK w IDI deklarowała duże, a nawet „kluczowe” znaczenie głosu NGO w obradach KRDPW oraz nastawienie Urzędu na współpracę. W kontekście KDO,

bardzo pozytywnie współpracę ocenił również przedstawiciel UMK i jednocześnie członek KDO. Zagadnienie KDO zostanie omówione w kolejnym podrozdziale.

Wspomniane powyżej poczucie braku sprawczości deklarowane przez kilku uczestników wywiadów pogłębionych bierze się po części z **rozdźwięku między oczekiwaniami przedstawicieli i przedstawicielek NGO, a formalnymi kompetencjami KRDP** – to ciało o roli opiniotwórczo-doradczej, a nie decydującej. Przedstawicielka NGO, członkini KRDP w IDI tak opisała swoje oczekiwania względem roli w KRDP: „Byłam na początku rozczarowana rolą rady. W zasadzie wykonywaliśmy to, co było nam polecane, ale miałam wizję, że będziemy mogli wykazywać się większą aktywnością, wychodzić z inicjatywami, coś prowokować. Praca sprowadzała się do opiniowania dokumentów”. Wrażenie rozdźwięku umacnia także wypowiedź przedstawiciela urzędu w IDI: „Ale czasami wynika to [rozczarowanie NGO rolą KRDP] z niezrozumienia mechanizmów. KRDP to według przepisów organ opiniotwórczo-doradczy, konsultacyjny. To nie jest tak, że uchwała Rady jest wiążąca”. Oczekiwania NGO co do roli KRDP zdają się zatem wykraczać poza rzeczywistą rolę KRDP w strukturze polityki miejskiej. W oczach urzędników KRDP jest organem opiniującym – przedkłada się członkom KRDP konkretny dokument, ci wyrażają opinię poprzez głosowanie, a wyrażoną opinię KRDP Urząd może, ale nie musi uwzględnić. Dla przedstawicieli NGO jest to sygnał niewielkiego znaczenia KRDP, być może wobec nietrafionych, z prawnego punktu widzenia, oczekiwań większej wagi uchwał Rady.

Wspomniana wyżej przedstawicielka NGO, członkini KRDP, postulowała w IDI większe otwarcie KRDP na głos NGO i mieszkańców, stworzenie możliwości zgłaszania postulatów, obserwacji i diagnoz poprzez KRDP przez osoby spoza KRDP: „Wrzuciłabym wątek zbierania opinii środowiska organizacji, radnych, mieszkańców Krakowa. Poza tym, co aktualnie jest w regulaminie, i opiniowaniem dokumentów, nawet kosztem czasu, możliwość dyskusowania o czymś, co nie jest jeszcze opiniowane, ale o potrzebach. To dodałoby wiatru w skrzydła przedstawicielom [NGO] (...). Potrzebny byłby dialog, rozmawianie, nawet jeżeli nie da się czegoś zrobić”.

Powyższy głos zdaje się kontrastować z formalnymi uprawnieniami KRDP opisanymi w Uchwale Rady Miasta w sprawie trybu powoływania członków oraz organizacji i trybu działania Krakowskiej Rady Działalności Pożytku Publicznego z 13 kwietnia 2016 roku.²⁰ Posiedzenia KRDP muszą odbywać się minimum raz na dwa miesiące, ale nie ma żadnych przeszkód, by nie miały odbywać się częściej. W opracowywanym na dany

²⁰ Uchwała NR XLI/731/16 Rady Miasta Krakowa z dnia 13 kwietnia 2016 r. w sprawie trybu powoływania członków oraz organizacji i trybu działania Krakowskiej Rady Działalności Pożytku Publicznego.

rok harmonogramie możliwe jest uwzględnienie spotkań nt. spraw ważnych dla członków KRDP, czy nawet przedstawicieli NGO. Co więcej, o porządku obrad i poruszanych tematach decyduje współprzewodniczący. Uchwała umożliwia także zapraszanie na obrady nie tylko niezależnych ekspertów oraz przedstawicieli Rady Miasta i Prezydenta, ale także przedstawicieli NGO niezasiadających w KRDP. **Jest zatem formalna możliwość dyskusji na posiedzeniach o różnych sprawach, niekoniecznie blisko związanych z tematyką opiniowanych dokumentów, z osobami spoza KRDP.** Formalna możliwość zapraszania przedstawicieli NGO i władz samorządowych stanowić może dobre narzędzie dialogu, wymiany wiedzy i oczekiwań. Ramy prawne zdają się stwarzać możliwość zgłoszenia przez NGO postulatów drogą mailową, wówczas współprzewodniczący może zdecydować o zaproszeniu przedstawiciela lub przedstawicielki NGO na posiedzenie dla zaprezentowania sprawy. W posiedzeniach uczestniczyć winni przedstawiciele lub przedstawicielki Rady Miasta i Prezydenta, a zatem daje to okazję do wysłuchania postulatów przez decydentów.

Wyżej przytoczona wypowiedź przedstawicielki NGO jest zatem zastanawiająca. Możliwym wyjaśnieniem niewykorzystywania potencjału KRDP jest niewiedza NGO nt. uprawnień KRDP i możliwej roli KRDP w dialogu z władzami miasta. Pozostaje także pytanie o otwartość urzędników na postulaty zgłaszane poprzez KRDP czy o rolę KRDP w ich wyobrażeniach i bieżących relewantnych decyzjach.

Krakowska Rada Działalności Pożytku Publicznego KRDP:

w roku 2018:

- odbyła 10 posiedzeń plenarnych,
- konsultowała 21 projektów aktów,
- wydała 19 pozytywnych opinii, 1 negatywną wraz z rekomendacjami w jednym przypadku odstąpiła od wydawania opinii,
- podjęła 29 uchwał,

w roku 2019:

- odbyła 10 spotkań plenarnych,
- konsultowała 37 projektów aktów,
- wydała 9 pozytywnych opinii,
- podjęła 14 uchwał,

w roku 2020:

- odbyła 9 posiedzeń plenarnych,
- konsultowała 19 projektów aktów,
- wydała 18 pozytywnych opinii,
- podjęła 19 uchwał,

w roku 2021:

- odbyła 9 posiedzeń plenarnych,
- konsultowała 20 projektów aktów,
- wydała 16 pozytywnych opinii oraz 1 opinie negatywną,
- podjęła 17 uchwał.

(Źródło: sprawozdania z programów współpracy GMK z NGO`s).

Możliwą odpowiedzią byłaby akcja promocyjno-informacyjna z wykorzystaniem miejskich portali i mediów społecznościowych (profil KRDPK na Facebooku) nt. formalnych możliwości (i ograniczeń) KRDPK w pośredniczeniu między NGO a GMK, zachęcająca do kontaktowania się z KRDPK i zgłaszania poprzez KRDPK postulatów czy diagnoz lokalnych problemów. Warto, by promocja podkreśliła otwarcie KRDPK na inicjatywy zewnętrzne NGO i mieszkańców oraz ukazywała gotowość GMK do szerzej zakrojonej współpracy z trzecim sektorem i mieszkańcami poprzez KRDPK. To stworzyłoby szansę zmiany odbioru KRDPK w świadomości NGO i urzędników z organu wyłącznie opiniującego dokumenty, na organ pośredniczący między NGO i mieszkańcami a GMK w szerszym zakresie, co zgodne jest z formalnymi możliwościami funkcjonowania Rady. Proponowana akcja promocyjno-informacyjna winna nie tylko ukazywać otwartość KRDPK na inicjatywy oddolne, ale także wyraźnie podkreślić formalną funkcję KRDPK w kontekście opiniowania dokumentów – to organ konsultacyjno-opiniodawczy, a nie decydujący, uchwała KRDPK jest dla urzędników wartościową wskazówką, ale nie dokumentem wiążącym, wymagającym uwzględnienia. Wyraźniejsze komunikowanie ograniczeń KRDPK pozwoliłoby zredukować dysonans między oczekiwaniami NGO a realnymi możliwościami, i uniknąć rozczarowania wynikającego z nieuwzględnienia postulatów. Jednocześnie, promocja ukazałaby inne, niewykorzystywane dotychczas, możliwości KRDPK w pośredniczeniu między środowiskiem NGO a władzami.

Inny problem zasygnalizowany przez wyżej wspomnianą przedstawicielkę NGO, członkinię KRDPK, dotyczy samej procedury opiniowania. KRDPK otrzymuje dokumenty na zbyt zaawansowanym etapie, by możliwe było wprowadzenie poprawek: „Zdrowy rozsądek mówiłby, że zanim wydział przygotowuje ostateczną wersję, to my robimy uwagi. Ale musielibyśmy otrzymywać wcześniej dokumenty”. To przekłada się na wątpliwości co do faktycznej roli KRDPK: „Czy rzeczywiście dla miasta jest to [KRDPK] ważny element, który wpływa na dalsze decyzje i przedsięwzięcia, to nie jestem przekonana. Mam wrażenie, że Gmina to robi, bo tak trzeba – rady muszą być i jest myślenie: «musimy to zrobić, to zrobimy to»”. Zgodnie z uchwałą o konsultacjach²¹, czas opiniowania dokumentów przez KRDPK pokrywa się z czasem konsultacji społecznych i uzależniony jest od terminów posiedzeń KRDPK, ustalonych w harmonogramie na dany rok. KRDPK opiniuje dokumenty już w kształcie poddanych pod konsultacje społeczne – opiniowanie przez KRDPK oraz konsultacje społeczne to procesy równoległe. Być może, zatem, warto aby KRDPK opiniowała dokumenty, albo chociaż główne punkty planowanych przedsięwzięć, na etapie wcześniejszym i

²¹ Uchwała Nr CXI/2904/18 Rady Miasta Krakowa..., dz. cyt.

przedkładała uwagi, zanim dokumenty zostaną poddane konsultacjom społecznym. To umożliwiłoby pełniejsze wykorzystanie roli konsultacyjno-opiniodawczej. Głos KRDP nie jest decydujący, ale wcześniejsze opiniowanie stworzyłoby lepsze okoliczności do przepracowania przez urzędników i urzędniczki oferowanych przez KRDP poprawek i argumentów, oraz dałoby czas na wprowadzenie zmian uznanych za sensowne. Bez wątplenia bardziej upragnionym stanem byłoby partycypacyjne, z udziałem NGO oraz KRDP, wypracowanie dokumentów od założeń, ale już opiniowanie na wcześniejszym etapie byłoby krokiem w dobrą stronę.

Na niewielkie znaczenie KRDP w oczach NGO przekłada się także mało aktywne uczestnictwo radnych miejskich w spotkaniach KRDP. KRDP o tyle jest łącznikiem trzech stron – NGO, UMK i Rady Miasta Krakowa (RMK) – oraz umożliwia trójstronny dialog i współdecydowanie o rzeczywistości miejskiej, o ile w spotkaniach uczestniczą przedstawiciele tych trzech stron. „Poza organizacjami w KRDP mieli uczestniczyć radni [miejscy]. Natomiast aktywność – poza jednym radnym, który regularnie bywał na spotkaniach – nie była zadowalająca. Nie było zainteresowania i wymiany opinii dwóch stron”, zauważa przedstawicielka NGO, członkini KRDP w IDI. A zatem, jedna z trzech stron dialogu nie bierze udziału w pracach KRDP, lub bierze udział w niewystarczającym stopniu. To uniemożliwia faktyczne porozumienie i wzajemne uczenie się przedstawicieli różnych grup. Brak uczestnictwa radnych miejskich wpływa także negatywnie na odbiór KRDP w oczach NGO. Skoro na spotkaniach nie ma ludzi decydujących o kształcie polityk miejskich, to łatwo jest zwątpić w realne znaczenie KRDP i jej realny wpływ na kształt polityk miejskich. To problem zasygnalizowany już w raporcie ewaluacyjnym WPW 2015–2018²². Najwidoczniej, kroki zaradcze albo nie zostały podjęte, albo nie przyniosły oczekiwanych efektów.

W ww. raporcie wyróżniono następujące możliwe przyczyny nieobecności radnych na posiedzeniach KRDP:

1. napięcie między modelem demokracji reprezentatywnej, a partycypacyjnym modelem zarządzania – radni zostali wybrani w wyborach dla reprezentowania interesów wyborców, a zatem dodatkowe konsultowanie swoich decyzji z ciałami dialogu, czy organizacjami pozarządowymi nie wydaje im się konieczne;
2. członkostwo w KRDP nie jest postrzegane w kategoriach przywileju;
3. brak wiary w realny wpływ KRDP na rzeczywistość miejską.

²²Ewaluacja Wieloletniego Programu Współpracy Gminy Miejskiej Kraków z organizacjami pozarządowymi na lata 2015–2018.

Dwie ostatnie przyczyny tłumaczą brak zainteresowania KRDP nie tylko radnych miejskich, ale także przedstawicieli NGO i UMK. Związaną z powyższym inną przyczyną nieobecności radnych na posiedzeniach KRDP może być przekonanie niewielkiej reprezentatywności KRDP dla oczekiwań środowiska NGO oraz mieszkańców i mieszkanki Krakowa.

Wspomniana powyżej akcja promocyjno-informacyjna, zachęcająca NGO oraz mieszkańców i mieszkanki do aktywniejszego zaangażowania w KRDP, do wnoszenia postulatów, informowania o dostrzeżonych problemach poprzez KRDP, wzmocniłaby reprezentatywność KRDP i nadała KRDP rzeczywistą rolę pośrednika między środowiskiem NGO i mieszkańcami, a urzędnikami. Wzrost reprezentatywności KRDP przełożyłby się z kolei, być może, na zmianę perspektywy radnych miejskich – KRDP stałoby się oknem na oczekiwania środowiska NGO i mieszkańców. Odpowiadając z kolei na punkt pierwszy warto byłoby także spróbować zmienić optykę radnych prezentując CDO i procesy konsultacyjne w kategoriach wartościowego uzupełnienia mechanizmów demokracji reprezentatywnej.

Podsumowując, z wywiadów pogłębionych wyłania się obraz niewielkiego znaczenia KRDP w oczach NGO. Ten niepokojący stan może mieć wiele przyczyn – nam, na podstawie materiału empirycznego, udało wyróżnić się poniższe:

1. rozdźwięk między oczekiwaniami środowiska NGO a formalną funkcją KRDP;
2. niewiedza NGO nt. formalnych możliwości KRDP pośredniczenia między NGO a władzami Gminy;
3. opiniowanie dokumentów bez większych możliwości wpływania na ich finalny kształt;
4. niewielki udział radnych miejskich w posiedzeniach.

Ostatnim wyróżnionym problemem niezwiązanym bezpośrednio z powyższymi rozważaniami, ale **bardzo ważnym dla ogólnej kondycji KRDP, środowiska NGO i współpracy, jest słaba komunikacja KRDP z innymi ciałami dialogu obywatelskiego.** „Nigdy nie byłam na żadnym spotkaniu żadnej KDO. Nie wiem jaka jest ich aktywność”, przyznaje w IDI przedstawicielka NGO, członkini KRDP. To kontrastuje z określonym w uchwale²³ zadaniem KRDP współpracowania z Komisjami Dialogu Obywatelskiego (i określonym w “Regulaminie tworzenia oraz zasad funkcjonowania Komisji Dialogu

²³ Uchwała NR XLI/731/16 Rady Miasta Krakowa..., dz. cyt.

Obywatelskiego”²⁴ zadaniem współpracowania z KRDP). Wzrost komunikacji na linii KRDP-KDO wzbogaciłby członków KRDP o wiedzę nt. aktualnych i ważnych problemów społecznych. Oczywiście, dla satysfakcjonującej wymiany informacji między KDO i KRDP konieczne jest również wzmocnienie wymiany informacyjnej i dialogu w ramach ciał i między ciałami, a mieszkankami i mieszkańcami.

Pozytywnie ocenianym aspektem współpracy w ramach KRDP jest, natomiast, równość stron i relacja partnerska w ramach KRDP. Na pytanie, czy NGO i GMK są dla siebie równymi partnerami w ramach KRDP, przedstawicielka NGO, członkini KRDP w IDI udzieliła odpowiedzi: „Było partnerstwo. Strona równości partnerów jak najbardziej zachowana”.

W zamyśle, KRDP to dobre narzędzie współpracy oraz wymiany informacji i opinii między administracją publiczną, a środowiskiem organizacji pozarządowych (oraz mieszkankami i mieszkańcami). To, o co należałoby zadbać, to silniejsze wcielenie tegoż zamysłu w rzeczywistość. Ważne jest tutaj zwiększenie poczucia znaczenia KRDP poprzez promocję, informowanie o roli, możliwościach, ale także ograniczeniach KRDP. Wraz z promocją KRDP w środowisku NGO i wśród mieszkańców, korzystnie byłoby angażowanie się KRDP w opiniowanie dokumentów na wcześniejszym etapie. Dla wielostronności dialogu, w posiedzeniach muszą uczestniczyć przedstawiciele wszystkich trzech stron, a zatem także radni miejscy.

Komisje Dialogu Obywatelskiego

Do zadań Komisji Dialogu Obywatelskiego należy opiniowanie projektów uchwał Rady Miasta, dokumentów strategicznych i dokumentów właściwego dla KDO wydziału UMK oraz wskazywanie potrzeb społecznych w zakresie działalności komisji, proponowanie rozwiązań diagnozowanych problemów i współpraca z KRDP.

Analogicznie do KRDP, udział w KDO wiąże się dla organizacji pozarządowej z licznymi korzyściami. Poza możliwością wpływania na kształt polityki miejskiej, KDO daje okazję do nawiązania dialogu z urzędnikami i urzędniczkami, oraz do wymiany informacji: „KDO utrzymuje bezpośredni kontakt z urzędem. Ja o to mocno zabiegam. Na każdym [posiedzeniu] KDO informujemy na bieżąco [członków] KDO co dzieje się w UMK. Także przypominamy o różnych rzeczach, o których powinni wiedzieć np. konkursach ofert i różnych innych możliwościach związanych z pozyskiwaniem środków, nawiązaniem

²⁴Regulamin tworzenia oraz zasady funkcjonowania Komisji Dialogu Obywatelskiego, załącznik do Zarządzenia Nr 1599/2020 Prezydenta Miasta Krakowa z dnia 09.07.2020 r. w sprawie przyjęcia Regulaminu tworzenia oraz zasad funkcjonowania Komisji Dialogu Obywatelskiego.

współpracy” (fragment IDI z przedstawicielem UMK, zasiadającym w KDO). Udział w KDO umożliwia także wnoszenie postulatów do UMK poprzez przedstawicieli przypisanego wydziału uczestniczących w posiedzeniach komisji: „W odniesieniu do rozmów podejmowane są ustalenia związane z tym, co, na wniosek KDO, będzie podjęte [w urzędzie] przeze mnie albo przez pracownika referatu, który też uczestniczy w spotkaniu” (fragment IDI z przedstawicielem urzędu, zasiadającym w KDO). Kolejną istotną zaletą jest integracja środowiska NGO w ramach komisji. Udział w KDO daje możliwość spotkania z przedstawicielami innych organizacji, nawiązania kontaktu, wymiany wiedzy i doświadczeń. To przekłada się na profesjonalizację środowiska NGO w zasadzie bez konieczności działań ze strony GMK. Tak opisuje motywacje organizacji pozarządowych do dołączania do KDO przedstawicielka NGO, członkini KDO: „Organizacje przede wszystkim dołączały do KDO, by mieć kontakt, by się siecować. Tak było na początku, kiedy była tworzona nasza Komisja. Na początku miało to wymiar mocno integracyjny, wymiar wymiany informacji”.

W ewaluowanym okresie działały w Krakowie następujące komisje dialogu obywatelskiego:

1. Komisja Dialogu Obywatelskiego ds. Rewitalizacji Nowej Huty (rozwiązana 12.04.2021);
2. Komisja Dialogu Obywatelskiego ds. Kultury;
3. Komisja Dialogu Obywatelskiego ds. Środowiska;
4. Komisja Dialogu Obywatelskiego ds. Zdrowia;
5. Komisja Dialogu Obywatelskiego ds. Osób Niepełnosprawnych;
6. Komisja Dialogu Obywatelskiego ds. Bezpieczeństwa (rozwiązana 14.07.2020);
7. Komisja Dialogu Obywatelskiego ds. Młodzieży;
8. Komisja Dialogu Obywatelskiego ds. Przeciwdziałania Uzależnieniom.

Ocena KDO

Opinie nt. funkcjonowania KDO są zróżnicowane. Przedstawiciel i przedstawicielka dwóch komisji w IDI wyrażali się pozytywnie o funkcjonowaniu KDO. Przedstawicielka NGO, członkini KDO, tak opisuje stan komisji: „Teraz znowu jest napływ wniosków do

wydziału²⁵, ludzie chcą znowu wejść do prac KDO, ludzie chcą pracować, bo pojawiło się poczucie, że można mieć na coś wpływ, pojawiły się warunki stworzone przez Gminę, otworzyły się drzwi i teraz można wchodzić, rozmawiać z urzędnikami i coś załatwić. Teraz są chętni by dołączać do KDO. Pojawiła się idea sprawstwa”. A zatem, nie tylko **faktycznie da się poprzez KDO wpłynąć na stan polityki miejskiej, ale nastąpiło ożywienie w środowisku NGO, a urząd jest otwarty na współpracę**. Tak z kolei opowiadał o roli KDO w decyzjach Gminy w IDI przedstawiciel urzędu, zasiadający w KDO: „Ich głos jest brany pod uwagę, bo procedura tego wymaga. Tylko głos trzeba wyartykułować, wyrazić”, a w kontekście relacji współpracy dodał, że w KDO widzi partnera, któremu można powierzać konstruktywne obowiązki.

Inni przedstawiciele i przedstawicielki NGO prezentują bardziej negatywną perspektywę. Zwracają uwagę na sygnalizowany powyżej w kontekście KRDPK kryzys ciał dialogu obywatelskiego, m.in. KDO. Tak jak w przypadku KRDPK, wiąże się on z poczuciem braku znaczenia KDO dla polityki miejskiej. „Ciała doradcze są tylko po to żeby opiniować, a opinie można wziąć uwagę albo nie” – zauważa w IDI przedstawicielka NGO. Analogiczny wniosek wypływa z badania ankietowego (57,2 % ankietowanych oceniło realny wpływ KDO na kształt polityki miasta raczej negatywnie lub negatywnie), a także z raportu ewaluacyjnego WPW 2015–2018²⁶ oraz ewaluacji funkcjonowania ciał dialogu obywatelskiego z 2020 roku²⁷. Analogicznie do wniosków nt. KRDPK, niezadowolenie części przedstawicieli NGO może wynikać z niewiedzy nt. formalnej opiniodawczo-doradczej, a nie decydującej roli KDO. Problem niedoinformowania środowiska NGO w kontekście KDO jest niestety poważny – według NGO, które udzieliły wywiadu i były zorientowane w działalności KDO, wiele NGO nie wie o istnieniu KDO, o możliwości należenia do KDO i roli odgrywanej przez KDO w mieście. „Myślę, że większość NGO nie wie, że są KDO, tak jak większość stowarzyszeń. Nie wiedzą, że mogą przynależeć do KDO. Nie ma na ten temat wiedzy i informacji” – zauważa przedstawicielka NGO w IDI. Także przedstawiciel urzędu, zasiadający w KDO, zwraca uwagę na niski poziom świadomości nt. KDO i sygnalizuje konieczność promocji ciał: „Nie ma w społecznym odbiorze świadomości, że taka forma współpracy [poprzez KDO] między urzędem a trzecim sektorem ma miejsce. O wiele, o wiele za mało na ten temat się mówi”. Niedostateczna promocja skutkuje niewielkim

²⁵ Usunięto nazwę wydziału dla zapewnienia anonimowości rozmówczyń.

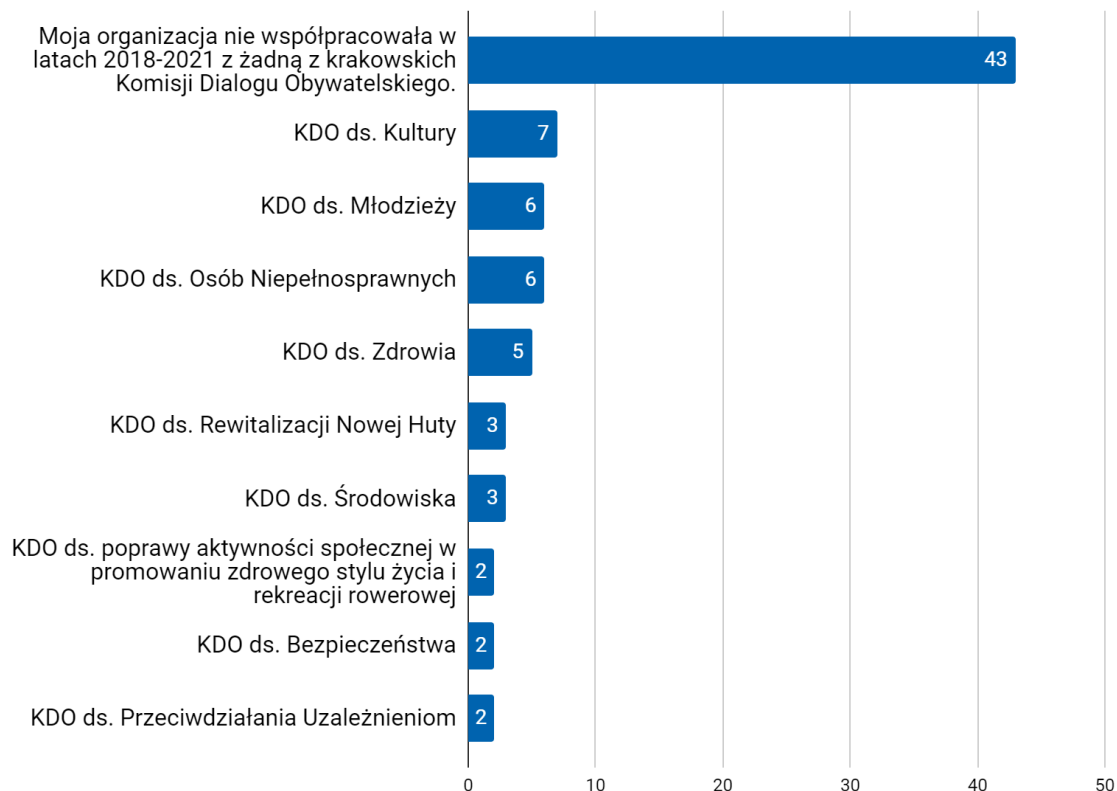
²⁶ Ewaluacja Wieloletniego Programu Współpracy Gminy Miejskiej Kraków z organizacjami pozarządowymi na lata 2015–2018.

²⁷ Raport z ewaluacji funkcjonowania w Gminie Miejskiej Kraków ciał dialogu obywatelskiego i zespołów zadaniowych z udziałem przedstawicieli trzeciego sektora.

zainteresowaniem NGO komisjami – aż 70,5% (43) przebadanych przez Fundację Optimum Pareto organizacji pozarządowych działających w Krakowie nie współpracowało ani razu w żadnej formie z żadną z KDO.

Z którymi Komisjami Dialogu Obywatelskiego działającymi w Krakowie Twoja organizacja współpracowała w latach 2018-2021?

Liczba respondentów, którzy wybrali daną odpowiedź dla N = 61. Pytanie wielokrotnego wyboru.



Mimo otwartości Komisji na zbieranie głosów ze środowiska NGO oraz od mieszkańców i mieszkank nie zrzeszonych w organizacjach, ani pierwsi, ani drudzy nie zgłaszają się do KDO z inicjatywami, ani nie uczestniczą w spotkaniach. „To [ogłaszanie terminu posiedzenia na dwa tygodnie przed posiedzeniem] ma umożliwić wszystkim chętnym ze środowiska [NGO] i nie tylko ze środowiska udział w posiedzeniach. Każdy ma możliwość przyjść [na posiedzenie KDO]. Choć faktem jest, że nigdy [z ulicy] nikt nie dołączył” – zauważa przedstawicielka NGO, członkini KDO.

Konieczna jest zatem promocja. Popularyzacja KDO i sukcesów KDO w oddziaływaniu na kształt polityki miejskiej może przełożyć się na większe zainteresowanie Komisjami wśród mieszkank i mieszkańców Krakowa, oraz przedstawicieli NGO. To z kolei może skutkować rozwojem ciał i lepszą reprezentatywnością ciał dla lokalnych interesów. Współpraca urzędników z ciałami reprezentatywnymi dla oczekiwań NGO oraz

mieszkanek i mieszkańców, owocuje z kolei trafniejszym diagnozowaniem i bardziej efektywnym rozwiązywaniem problemów rzeczywiście istotnych. Przedstawicielka NGO, członkini KDO, w IDI zwracała uwagę na niedawne powiększenie jednej z KDO, w reakcji na większe zainteresowanie Gminy pracą Komisji. W zwołanym przez przewodniczącą KDO spotkaniu udział wzięło wielu ważnych przedstawicieli GMK, zaproszonych przez przewodniczącą zgodnie z uprawnieniami przyznanymi w „Regulaminie tworzenia oraz funkcjonowania Komisji Dialogu Obywatelskiego”²⁸. Przedstawiciele NGO obecni na spotkaniu (posiedzenia KDO są jawne i otwarte), widząc zaangażowanie i otwartość do nawiązywania współpracy urzędników i urzędniczek, zgłosili gotowość dołączenia do Komisji. Wyłania się zatem tutaj ważny aspekt otwartości – przychylność oraz otwartość urzędniczek i urzędników jest ważnym warunkiem wzrostu znaczenia KDO i innych ciał dialogu w oczach środowiska NGO. „Trzeba pracować nad przychylnością urzędu, by przedstawiciele organizacji pozarządowych czuli przychylność” – odpowiada przedstawicielka NGO w IDI na pytanie o najważniejsze działania dla wzmocnienia CDO.

Z kolei przedstawiciel urzędu, członek KDO, zwracał uwagę na sygnalizowane powyżej znaczenie reprezentatywności KDO dla urzędu: „Dzięki temu my wiemy, że nasze organizacje [skupione w KDO] docierają do różnych grup, różnych rodzin i to, co słyszymy od nich, to jest faktycznie informacja odnośnie szerokiego spektrum [interesariuszy]. To jest dla urzędu sakramencko ważna rzecz”. Akcja promocyjno-informacyjna, akcentująca sukcesy i wagę KDO dla urzędu, winna zostać wzbogacona objaśnieniem formalnej funkcji KDO. To, analogicznie do promocji KRDP, zredukowałoby nierealistyczne oczekiwania NGO i pozwoliłoby uniknąć późniejszych rozczarowań. Choć sprawozdania i wnioski z posiedzeń KDO są przekazywane w ciągu 14 dni do odpowiedniej komórki merytorycznej i publikowane w Biuletynie Informacji Publicznej oraz na portalu www.ngo.krakow.pl (zgodnie z „Regulaminem tworzenia oraz zasadami funkcjonowania Komisji Dialogu Obywatelskiego”²⁹), ważne byłoby ułatwienie odbioru zawartych w nich informacji. Idąc za postulatem przedstawicielki NGO zgłoszonym w IDI, warto byłoby także opracować formę publikowania skrótów z posiedzeń KDO (i KRDP) nie w formie protokołów, ale niewielkich publikowanych w mediach społecznościowych podsumowań: „(...) ja bym oczekiwała mniej formalnych informacji ze strony ciał dialogu. (...). Żeby ktoś czuł że warto pójść do jakiegoś miejsca dialogu to musiałyby być komunikaty «dyskutowaliśmy o tym, taka była reakcja, takie są

²⁸ Regulamin tworzenia oraz zasady funkcjonowania Komisji Dialogu Obywatelskiego, załącznik do Zarządzenia Nr 1599/2020 Prezydenta Miasta Krakowa z dnia 09.07.2020 r. w sprawie przyjęcia Regulaminu tworzenia oraz zasad funkcjonowania Komisji Dialogu Obywatelskiego.

²⁹ Tamże.

efekty» takie social-mediowe informacje, krótkie sygnały, ale takie, które mówią o istocie problemu, a niekoniecznie są protokołami ze spotkania, bo żeby protokół przeczytać, to po prostu nie mam czasu”. Przygotowanie krótkich notatek w wyżej zaproponowanym kształcie wydaje się zadaniem wykonalnym z niewielkim nakładem sił. Co więcej, skrótowa i mniej wymagająca dla czytelnika forma raportowania wyników z posiedzeń KDO ułatwiłaby śledzenie prac komisji. Byłby to ważny aspekt promocji KDO i ukazania wymiaru współpracy GMK z NGO.

Protokół jest formą wymagającą, odpowiednią być może dla bardziej zaangażowanych i dysponujących większymi zasobami czasu NGO. Tymczasem krótka notatka miałaby szansę dotrzeć do szerszego grona, ukazując środowisku NGO znaczenie KDO w polityce miejskiej, oraz obowiązujące już w niektórych Komisjach dobre praktyki współpracy. Byłby to zatem przypadek promocji poprzez efekty – Komisje zyskiwałyby popularność poprzez ukazywanie wyników prac. Najlepszym przykładem tego jest działalność KDO ds. Środowiska, która prowadzi ewidentnie **skuteczną komunikację z mieszkankami i mieszkańcami za pośrednictwem mediów społecznościowych**. W ten sposób publikowane są zarówno informacje o posiedzeniach Komisji, wnioski z nich i linki do oficjalnych dokumentów, jak i informacje o mniej oficjalnych działaniach organizowanych przez Komisję lub związane z jej obszarem działalności. Podobnie działa strona KDO ds. Kultury w mediach społecznościowych, prowadzona przez Wydział Kultury i Dziedzictwa Narodowego UMK, jednak jej popularność jest zdecydowanie mniejsza. Według naszej wiedzy, pozostałe Komisje nie prowadzą komunikacji z odbiorczyniami i odbiorcami w takiej formie. Powody tego mogą być różne – może to wiązać się zarówno z brakiem doświadczenia w korzystaniu z mediów społecznościowych, brakiem możliwości zaangażowania czasowego członków i członkiń Komisji w dodatkowe działania, czy też niedostrzeżenie potencjału mediów społecznościowych. Nie można też zapominać, że nie wszystkie grupy odbiorcze KDO w takim samym stopniu korzystają z mediów społecznościowych. Nie zmienia to faktu, że rozpropagowanie działalności Komisji także wśród osób, których ich działalność nie dotyczy bezpośrednio, może dawać przede wszystkim pozytywne efekty. Między innymi, może prowadzić do podnoszenia świadomości społeczności mieszkańców i mieszanek Krakowa, oraz zwiększenia zaangażowania obywatelskiego. W związku z tym, wartościowym wydawałoby się **wprowadzenie korzystania z mediów społecznościowych przynajmniej, jako dobrej, szeroko stosowanej praktyki KDO**.

Działalność Komisji Dialogu Obywatelskiego jest powszechnie dostępna na stronach zarówno Biuletynu Informacji Publicznej Miasta Kraków https://www.bip.krakow.pl/?dok_id=52025, jak i miejskiego portalu internetowego dla organizacji pozarządowych <https://ngo.krakow.pl> pod adresem: <https://ngo.krakow.pl/kdo/3700.glowna.html>.

W roku 2018 przy wydziałach UMK działało 8 Komisji Dialogu Obywatelskiego zrzeszających 115 organizacji pozarządowych.

W roku 2019 przy wydziałach UMK działało 8 Komisji Dialogu Obywatelskiego zrzeszających 114 organizacji pozarządowych.

W roku 2020 przy wydziałach UMK działało 8 Komisji Dialogu Obywatelskiego zrzeszających 110 organizacji pozarządowych.

W roku 2021 przy wydziałach UMK działało 8 Komisji Dialogu Obywatelskiego zrzeszających 100 organizacji pozarządowych.

W latach 2018-2021 komisje dialogu obywatelskiego odbyły 124 posiedzenia oraz podjęły 189 uchwał.

Innym problemem wspólnym dla KRDP i KDO jest słaba komunikacja z innymi ciałami. Na prośbę o ocenę funkcjonowania innych KDO, przedstawiciel urzędu, członek KDO, w IDI udzielił odpowiedzi: „Nie potrafię odpowiedzieć. Raz mnie zapraszano na KDO rowerzystów, czy innych. Ja w naszym KDO się angażuje i tutaj się wyżywam”. Na pytanie o współpracę z innymi ciałami dialogu, przedstawicielka innego KDO przyznała: „Póki co nie miałam dużej styczności z innymi ciałami krakowskimi i z ciałami z innych miast”.

Na akcji promocyjno-informacyjnej nt. KDO skorzystaliby zatem nie tylko mieszkańcy, mieszkanki i przedstawiciele NGO nieskupieni w KDO, ale także członkowie i członkinie Komisji. Odpowiednio wykonana akcja promocyjno-informacyjna, opisująca m.in. sukcesy KDO we wpływniu na kształt polityki miejskiej, dobre przykłady współpracy oraz zachęcająca środowisko NGO i mieszkańców do zgłaszania postulatów czy problemów do odpowiednich KDO, przełożyłaby się na większe zainteresowanie Komisjami. Większe zainteresowanie przełożyłoby się, natomiast, na większą reprezentatywność KDO, co wydaje się szczególnie istotne dla GMK. Co więcej, szerszy udział NGO w KDO dałby lepszą możliwość wymiany doświadczeń i informacji między przedstawicielami różnych NGO, skutkując oddolną profesjonalizacją środowiska.

Warto jeszcze podjąć temat wzajemnych relacji pomiędzy KDO i KRDP w kontekście całego systemu prowadzenia dialogu międzysektorowego. Usłyszeliśmy od członków obu ciał, iż dialogu między nimi nie ma poza sytuacjami, gdzie jest to obowiązek prawny.

Podsumowanie

W powyższym rozdziale omówiliśmy stan współpracy GMK z NGO w zakresie tworzenia polityk publicznych. Współtworzenie polityk jest szczególnie ważnym elementem działania miasta, stanowi fundament zdrowych relacji administracji publicznej z trzecim sektorem oraz mieszkańcami i mieszkańcami, jak również zapewnia trafność realizowanych działań względem rzeczywistych problemów oraz oczekiwań mieszkańców i mieszkanki. NGO tworzone przez społeczników i społeczniczki, osoby zaangażowane w życie miejskie, często lepiej niż urzędnicy i urzędniczki orientują się w problemach i oczekiwaniach mieszkanki i mieszkańców. Takie NGO informują o perspektywie mieszkanki i mieszkańców, ale nie tylko – w wielu z nich działają eksperci i ekspertki, o wiedzy umożliwiającej nie tylko trafniejsze zdiagnozowanie problemu, ale także zaproponowanie lepszego rozwiązania.

W podrozdziale pierwszym omówiliśmy diagnozowanie lokalnych problemów i wyzwań. Najważniejszym i niepokojącym wnioskiem był niewielki udział NGO w procesach diagnozowania zarówno w zakresie diagnoz wykonywanych na własną rękę, jak i na zlecenie GMK. Wśród możliwych przyczyn niewielkiego zainteresowania NGO procesami diagnozowania wymieniliśmy niskie poczucie znaczenia przekazywanych przez NGO propozycji dla GMK oraz niewystarczające promowanie współpracy w zakresie diagnozowania lokalnych problemów i wyzwań. To skutkuje niskim poziomem świadomości części organizacji o możliwości współpracy w procesach diagnozowania. Przyczyny pierwszego z zauważonych problemów, tj. przekonania o braku wpływu proponowanych diagnoz możemy także upatrywać w niewystarczającej promocji – GMK winna informować nie tylko o możliwości współpracy w procesach diagnozowania, ale także o politykach realizowanych na podstawie diagnoz przygotowywanych przez NGO, podkreślając znaczenie głosu NGO dla polityki miejskiej. Z drugiej strony NGO, poinformowane o możliwości współpracy w zakresie diagnozowania lokalnych problemów, winny zwracać się do Gminy z propozycjami przygotowania obszerniejszych lub skromniejszych diagnoz w poszczególnych obszarach.

W podrozdziale drugim omówiliśmy działania informacyjne i promocyjne oraz komunikację i wzajemne informowanie się o planach, zamierzeniach i kierunkach działań. Zdiagnozowaliśmy ogólne niedoinformowanie NGO nie tylko o zamierzeniach i działaniach GMK, ale także oferowanych przez GMK możliwościach współpracy oraz urzędowych procedurach funkcjonowania. Wiele NGO oceniło dostęp do ważnych dla nich informacji neutralnie lub negatywnie, oraz wyraziło niezadowolenie z terminów

publikowania przez GMK informacji – informacje docierają za późno. **Niepokojącym aspektem okazała się także bierna postawa, czyli brak zaangażowania NGO w samodzielne wyszukiwanie informacji, oczekiwanie dostarczenia gotowych danych, oraz słaby ich przepływ w kierunku od NGO do GMK.** W naszych propozycjach wskazaliśmy na konieczność uproszczenia formy komunikatów, publikowania komunikatów z większym wyprzedzeniem, oraz promowania już istniejących źródeł informacji (ngo.krakow.pl, Newsletter NGO). Warto byłoby także zachęcać NGO do dzielenia się informacjami nt. planowanych kierunków działań. Powyższe działania nie tylko umożliwiłyby lepsze diagnozowanie stanu rzeczywistości miejskiej, ale także stanowiłyby ważny sygnał i dla NGO, i dla GMK, że druga strona jest zainteresowana współpracą.

W podrozdziale trzecim zbadaliśmy współpracę NGO i GMK w zakresie konsultowania, tworzenia i oceny realizacji polityk oraz programów publicznych. Najważniejszym problemem okazał się tutaj niewielki udział NGO w wyżej wymienionych procesach, a najważniejszymi przyczynami zaobserwowanego stanu niewiedza NGO o różnych możliwościach współpracy z GMK oraz brak wiary w realną skuteczność działań w kształtowaniu polityki miejskiej. Wśród środków zaradczych wskazaliśmy m.in. działania zmierzające do podniesienia poziomu wiedzy ogółu NGO o różnych możliwych formach zaangażowania we współtworzenie polityki miejskiej.

W ostatnim podrozdziale skoncentrowaliśmy się na współpracy w tworzeniu polityk publicznych w ramach dwóch ciał dialogu obywatelskiego – Krakowskiej Rady Działalności Pożytku Publicznego i Komisji Dialogu Obywatelskiego. Problemem wspólnym dla obu omówionych ciał okazało się wyrażane przez NGO poczucie niewystarczającego znaczenia ciał dla polityki miejskiej i dla samych urzędników. Wskazaliśmy następujące przyczyny owego poczucia:

1. rozdźwięk między oczekiwaniami NGO a rzeczywistością funkcjonowania ciał;
2. w przypadku KRDP: konsultowanie gotowych dokumentów, na etapie zbyt zaawansowanym na wprowadzenie proponowanych zmian;
3. nieobecność radnych miejskich na posiedzeniach KRDP.

Odpowiedzią na (1) byłaby akcja promocyjno-informacyjna opisująca tryb funkcjonowania ciał dialogu, na (2) konsultowanie dokumentów na wcześniejszym etapie, na (3) zachęcanie radnych miejskich do udziału w posiedzeniach oraz wzmocnienie roli KRDP (i KDO) w pośredniczeniu między środowiskiem i mieszkańcami a administracją publiczną, m.in. poprzez promocję możliwości

wnoszenia postulatów do władz miasta poprzez ciała. Z powyższymi propozycjami winna iść w parze szeroka promocja ciał dialogu, podkreślająca znaczenia ciał dla decydentów, oraz informująca o wprowadzanych zmianach i trybie funkcjonowania ciał. To odpowiedziałoby na ważny problem niedoinformowania NGO na temat CDO, zasygnalizowany w sekcji dotyczącej KDO, ale zapewne wspólny dla wszystkich ciał dialogu.

Warto na koniec raz jeszcze zaznaczyć: współpraca z NGO w zakresie tworzenia polityk publicznych daje możliwość trafniejszego diagnozowania problemów i oczekiwań mieszkanki i mieszkańców, oraz realizowania działań faktycznie dla nich istotnych. Co więcej, dzięki ekspertom i ekspertkom obecnym w NGO trafniej da się diagnozować nie tylko widoczne skutki problemów, ale też ich wewnętrzną strukturę i rzeczywiste, nierzadko głębokie, przyczyny, oraz zaproponować konstruktywne rozwiązania. Faktem jest, iż struktura i przyczyna realizacji zadań publicznych, w tym zleczanych NGO, jest poprzedzona wnikliwą analizą i diagnozą społeczną. Zadania te są monitorowane, sprawozdawane i poddawane ewaluacji. Działania w ramach realizacji polityk publicznych i zlecenie zadań organizacjom pozarządowym to także bardzo ważne elementy współpracy, ale o wiele ważniejszy wydaje się etap poprzedzający – współtworzenie polityk publicznych.

Z powyższego podsumowania wyłaniać się może dość pesymistyczny wniosek powszechnego niezadowolenia NGO ze współpracy z GMK w zakresie tworzenia polityk publicznych. Jest to jednak wniosek błędny. Obok zauważonych problemów w odpowiednich podrozdziałach wskazaliśmy również pozytywnie oceniane elementy współpracy, m.in.:

- Wiele organizacji deklaruje poprawę stanu współpracy z GMK w ramach diagnozowania lokalnych problemów i wyzwań.
- Wiele organizacji pozytywnie ocenia kontakt bezpośredni z przedstawicielami UMK.
- Wiele organizacji wierzy w realne znaczenie konsultacji społecznych dla kształtu polityki miejskiej.
- Pozytywnie ocenia się ideę KRDP i partnerską relację przedstawicieli i przedstawicieli NGO i UMK w ramach KRDP.
- Pozytywnie ocenione zostało funkcjonowanie niektórych KDO i pod względem ścisłej współpracy z Urzędem, i pod względem możliwości realnego wpływania na kształt polityki miejskiej.

Co więcej, wielu respondentów w wywiadach pogłębionych zauważyło poprawę ogólnego stanu współpracy w porównaniu do lat minionych.

Współpraca w realizacji zadań publicznych

Wstęp

Drugą płaszczyzną współpracy administracji publicznej z organizacjami pozarządowymi jest współpraca w zakresie realizacji zadań publicznych. W modelu, który został przyjęty w Wieloletnim Programie Współpracy Gminy Miejskiej Kraków z organizacjami pozarządowymi na lata 2018–2022, określono w jej ramach trzy obszary współpracy: 1. Współpracę finansową – realizację zadań publicznych z wykorzystaniem form finansowych, 2. Współpracę pozafinansową – realizację zadań publicznych z wykorzystaniem form niefinansowych, oraz 3. Partnerstwo projektowe w realizacji zadań publicznych.

W niniejszym rozdziale, opisującym jak w Gminie Miejskiej Kraków realizowana jest współpraca na tej płaszczyźnie, wyróżniono następujące części. Pierwsza, najbardziej obszerna, część dotyczy współpracy finansowej. Przedstawiono materiał zgromadzony w badaniach jakościowych i ankietowych, dotyczący poszczególnych form współpracy finansowej, oraz ogólna ocena, w której dyskutowane są postrzegane przez respondentów badania korzyści i ograniczenia współpracy, wraz z możliwościami jej rozwoju. Współpraca pozafinansowa jest przedmiotem drugiej części raportu. Znajduje się w niej omówienie wyników badań, dotyczących poszczególnych form współpracy pozafinansowej realizowanej w Gminie, takich jak wsparcia w promocji, patronat, oraz wsparcie lokalowe. W dalszej kolejności znajduje się omówienie zagadnień związanych z rolą GMK jako partnera i postulowaną przez niektóre NGO rolą przywódcy. Ostatni podrozdział zamyka podsumowanie najważniejszych wątków i rekomendacji.

Współpraca finansowa

Finansowe formy współpracy GMK z organizacjami pozarządowymi polegają na zlecaniu (czyli powierzaniu lub wspieraniu) realizacji zadań publicznych. Zgodnie

z informacjami zamieszczonymi w sprawozdaniach z realizacji Rocznych programów Współpracy GMK z NGO, współpraca finansowa organizacji pozarządowych z Gminą w latach 2018–2021 realizowana była w następujących trybach:

- w trybie otwartego konkursu ofert (art. 13 udpp³⁰);
- w trybie regrantingu określonym w art. 16a udpp;
- w trybie pozakonkursowym (tzw. mały grant) określonym w art. 19a Ustawy z dnia 24 kwietnia 2003 o działalności pożytku publicznego i o wolontariacie.

W oparciu o dane z załączników do sprawozdań z realizacji Rocznych Programów Współpracy za lata 2018–2021 można stwierdzić, iż najbardziej popularną formą współpracy finansowej GMK z NGO jest realizacja zadań publicznych w trybie otwartych konkursów ofert na zadania jednoroczne.

Na podstawie analizy danych zastanych można stwierdzić, iż współpraca finansowa realizuje się poprzez liczne rodzaje zadań zlecanych NGO.

³⁰ UDPP - Ustawa o działalności pożytku publicznego i o wolontariacie.

Tabela 4: Zestawienie informacji o skali współpracy finansowej podanych w załącznikach do sprawozdań.

Rok	Kategoria	Planowane środki finansowe w budżecie wydziału	Kwota określona w ogłoszeniu konkursu / Przeznaczone środki	Wysokość środków przekazana na podstawie umów dotacyjnych	Wysokość środków rozliczona na podstawie umów dotacyjnych	Ilość konkursów/ Ofert w tryb. 19a/12a	Liczba podmiotów przystępujących do konkursu / składających oferty w tryb.19a/12a	Liczba złożonych wniosków / ofert w tryb. art. 19a/12a	Liczba zawartych umów dotacyjnych/ aneksów	Liczba rozwiązanych umów dotacyjnych z powodu nienależytego wykonania lub niewykonania przedmiotu umowy
2018	Otwarte konkursy ofert	5 141 900,00 zł	6 955 282,50 zł	7 172 484,50 zł	6 590 808,03 zł	21	373	439	210	0
	Umowy długoterminowe	89 114 277,00 zł	89 191 617,51 zł	87 286 288,66 zł	86 451 687,18 zł	82	196	217	361	1
	Otwarte konkursy ofert/ Oferty w tryb. 19a - dzielnice	470 500,00 zł	329 500,00 zł	284 500,00 zł	400 151,46 zł	37	55	59	54	0
	Oferty w tryb. 19a	1 534 800,00 zł	1 000 320,00 zł	855 660,00 zł	848 051,82 zł	18	92	146	131	0
	Oferty w tryb. 12a	-	400 000,00 zł	300 000,00 zł	299 120,26 zł	3	3	3	3	0
	Suma za rok 2018	96 261 477,00 zł	97 876 720,01 zł	95 898 933,16 zł	94 589 818,75 zł	161	719	864	759	1
2019	Otwarte konkursy ofert	10 197 840,00 zł	9 604 077,00 zł	7 788 886,00 zł	7 456 560,52 zł	31	319	443	198	0
	Umowy długoterminowe	95 521 792,99 zł	96 575 012,46 zł	94 319 797,66 zł	91 705 284,85 zł	46	166	199	270	0
	Otwarte konkursy ofert/ Oferty w tryb. 19a - dzielnice	411 500,00 zł	389 500,00 zł	364 300,00 zł	363 205,28 zł	26	46	51	45	0
	Oferty w tryb. 19a	380 000,00 zł	649 750,00 zł	647 703,00 zł	642 904,24 zł	11	63	91	73	0
	Oferty w tryb. 12a	-	130 000,00 zł	130 000,00 zł	130 000,00 zł	1	2	2	1	0
	Suma za rok 2019	106 511 132,99 zł	107 348 339,46 zł	103 250 686,66 zł	100 297 954,89 zł	115	596	786	587	0
2020	Otwarte konkursy ofert	6 164 840,00 zł	6 551 340,00 zł	3 751 737,04 zł	3 453 376,10 zł	28	415	420	107	1
	Umowy długoterminowe/ aneksy	90 943 376,51 zł	95 271 153,91 zł	84 963 997,35 zł	81 606 117,51 zł	51	148	188	327	2
	Otwarte konkursy ofert/ Oferty w tryb. 19a - dzielnice	177 300,00 zł	172 300,00 zł	162 300,00 zł	162 300,00 zł	11	26	30	19	0
	Oferty w tryb. 19a	1 831 500,00 zł	2 007 350,00 zł	1 914 563,20 zł	1 188 674,80 zł	15	175	331	209	8
	Oferty w tryb. 12a	-	2 170 000,00 zł	2 165 675,00 zł	2 087 515,00 zł	2	96	96	73	0
	Suma za rok 2020	99 117 016,51 zł	106 172 143,91 zł	92 958 272,59 zł	87 309 308,61 zł	107	860	1065	735	11
2021	Otwarte konkursy ofert	8 367 340,00 zł	9 969 180,00 zł	9 549 531,69 zł	9 523 599,55 zł	42	395	404	185	0
	Umowy długoterminowe/ aneksy	82 632 106,00 zł	89 609 653,01 zł	87 697 670,74 zł	85 790 582,17 zł	58	162	172	268	4
	Otwarte konkursy ofert/ Oferty w tryb. 19a - dzielnice	793 400,00 zł	780 504,00 zł	738 584,00 zł	736 398,85 zł	26	52	56	44	0
	Oferty w tryb. 19a	1 605 200,00 zł	1 720 445,40 zł	1 566 498,39 zł	1 526 877,47 zł	21	159	252	166	1
	Oferty w tryb. 12a	-	222 000,00 zł	222 000,00 zł	222 000,00 zł	2	4	4	2	0
	Suma za rok 2021	93 398 046,00 zł	102 301 782,41 zł	99 774 284,82 zł	97 799 458,04 zł	149	772	888	665	5

W wyniku analizy sprawozdań Rocznych Programów Współpracy GMK z NGO można sformułować wniosek, że, podobnie jak w latach wcześniejszych, dominują zadania z obszaru pomocy społecznej (prowadzone przez MOPS), w ramach których wiele zadań publicznych, w tym instytucje pomocy społecznej, prowadzonych jest przez organizacje pozarządowe. Ze względu na specyfikę tych działań są to umowy wieloletnie.

W latach 2018–2021 osiem Wydziałów UMK współpracowało finansowo przy realizacji zadań publicznych z organizacjami pozarządowymi. Były to:

- Wydział Polityki Społecznej i Zdrowia;
- Wydział Kultury i Dziedzictwa Narodowego;
- Biuro ds. Ochrony Zdrowia;
- Wydział Sportu;
- Wydział Edukacji;
- Wydział Rozwoju Miasta;
- Wydział Kształtowania Środowiska;
- Wydział Informacji Turystyki i Promocji Miasta;
- Wydział Przedsiębiorczości i Innowacji.

Najwięcej zadań publicznych we współpracy finansowej z NGO zrealizował Wydział Polityki Społecznej i Zdrowia.

Organizacje trzeciego sektora mogą się również ubiegać o realizację zadań publicznych wskazanych przez dzielnicę Krakowa, które w odrębnych uchwałach mogą przeznaczyć wydzielone do ich dyspozycji środki finansowe na realizację zadań publicznych. Zgodnie z ustawą, do konkursu mogą przystępować wyłącznie podmioty prowadzące działalność pożytku publicznego posiadające osobowość prawną.

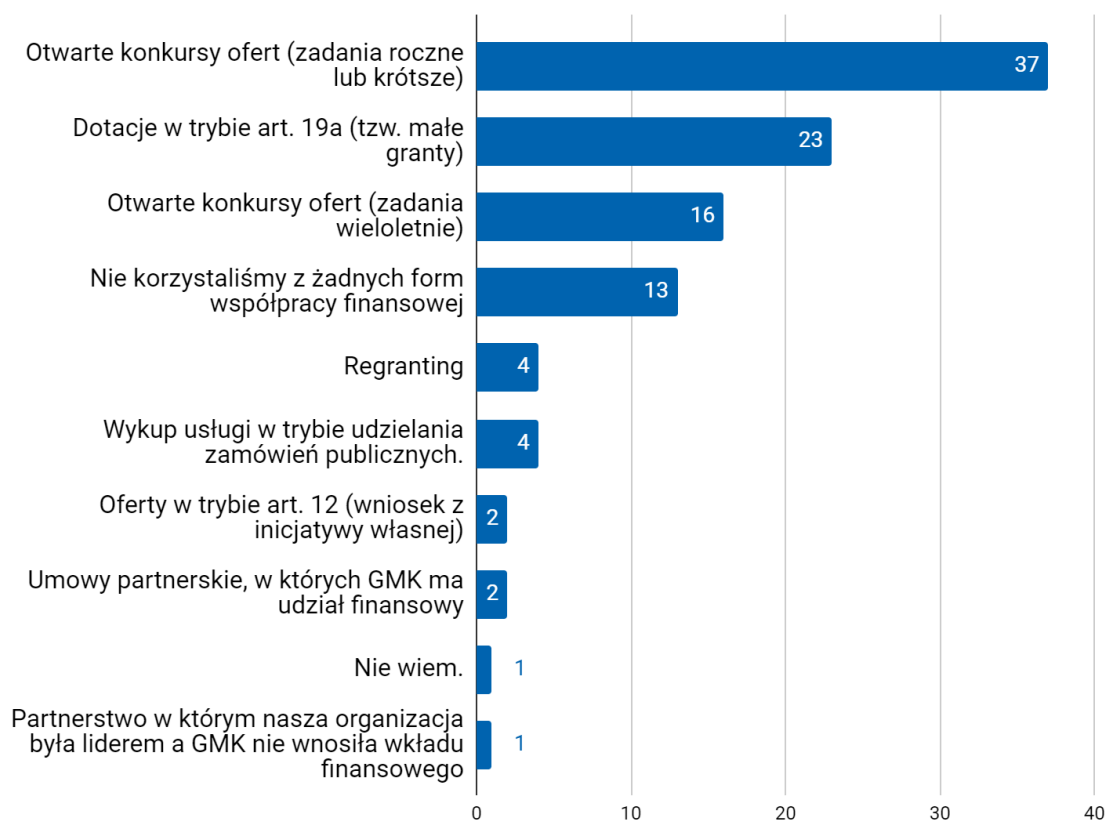
Formy współpracy finansowej podejmowanej przez NGO z Gminą Miejską Kraków

Wyniki ankiety w zakresie badania form współpracy finansowej z Miastem odzwierciedlają w dużej mierze zainteresowanie NGO konkretnymi formami współpracy, jakie znajdujemy w zestawieniu znajdującym się w tabeli 4 (strona 71) w rozdziale "[Współpraca finansowa](#)" („Zestawienie informacji o skali współpracy finansowej podanych w załącznikach do sprawozdań“).

W oparciu o dane z załączników do sprawozdań z realizacji Rocznych Programów Współpracy GMK-NGO można powiedzieć, że najbardziej popularną formą współpracy finansowej z GMK w latach 2018–2021 była realizacja zadań publicznych w trybie ofert na zadania jednoroczne. Z 5540 podmiotów przystępujących do konkursów organizowanych przez GMK 1502 podmioty złożyło wniosek na konkursy jednoroczne. Drugą najpopularniejszą formą współpracy z Gminą były umowy wieloletnie, zaraz po nich były zadania w trybie 19a., czyli tak zwane małe granty. Według ankiety zaś małe granty były częstszą formą współpracy niż umowy wieloletnie. Szczegółowe wyniki badania ankietowego prezentujemy poniżej.

Z jakich form współpracy finansowej z Gminą Miejską Kraków Twoja organizacja korzystała w latach 2018-2021?

Liczba respondentów, którzy wybrali daną odpowiedź dla N = 61. Pytanie wielokrotnego wyboru.



Z badania ankietowego, skierowanego do organizacjach pozarządowych współpracujących z Gminą Miejską Kraków, można zauważyć, że większość respondentek i respondentów organizacji pozarządowych (78,7%) podejmuje współpracę finansową z miastem. Pokazuje to, że ta forma współdziałania jest istotną formą kontaktu między pierwszym a trzecim sektorem.

W wynikach z powyższego badania można zauważyć, że niektóre formy współpracy finansowej między NGO a GMK są bardzo rzadko wykorzystywane, a są to:

- regranting (6,6%);
- oferty w tryb. art. 12a (3,3%);
- umowy partnerskie, w których GMK ma udział finansowy (3,3%).

Jak pokazują wyniki ankiety, najczęściej podejmowane formy współpracy finansowej pomiędzy GMK a NGO to:

- otwarte konkursy ofert (zadania roczne lub krótsze) (60,7%);
- otwarte konkursy ofert (zadania wieloletnie) (30,7%);
- dotacje w trybie art. 19a (tzw. małe granty) (26,2%).

Wyniki ankiet oraz informacje z powyższej tabeli pokazują, że współpraca finansowa pierwszego i trzeciego sektora w dominującym stopniu opiera się na otwartych konkursach ofert (głównie jednorocznych lub krótszych) oraz na dotacjach w trybie art. 19a. **Można z tego wysnuć wniosek, że skupienie uwagi na udoskonalaniu współpracy w zakresie tych konkursów będzie dobrym kierunkiem działań i wpłynie pozytywnie na współpracę obu podmiotów.**

Można zasadnie zapytać o przyczyny małego wykorzystania przez NGO regrantingu czy umów partnerskich z miastem. Naturalną kolejną rzeczą jest, że skoro GMK organizuje mniej możliwości współpracy w tym zakresie w porównaniu z otwartymi konkursami ofert i małymi grantami, to przełoży się to na działania po stronie NGO (fakt ten znajduje zresztą odzwierciedlenie w wynikach naszej ankiety). Oznaczać to może, że NGO nie miały możliwości by wykorzystywać takie środki współpracy i musiały korzystać z innych. Kolejnym możliwym wytłumaczeniem takiego stanu rzeczy jest fakt mniejszej wiedzy w zakresie istnienia tych mniej popularnych form współpracy, co jest wnioskiem płynącym z wypowiedzi przedstawicielki NGO na warsztatach ewaluacyjnych. Odpowiedzią na ten problem może być opracowany przez Fundację Optimum Pareto na zlecenie urzędu *Przewodnik dla organizacji pozarządowych w zakresie możliwości współpracy z gminą miejską Kraków*³¹.

³¹https://ngo.krakow.pl/2660,artykul,ngos.html/265786,artykul,przewodnik_dla_organizacji_pozarządowych_w_zakresie_mozliwosci_wspolpracy_z_gmina_miejska_krakow.html

Zasady zlecania organizacjom pozarządowym oraz podmiotom wymienionym w art. 3 ust. 3 realizacji zadań publicznych przez Gminę Miejską Kraków określone są w programach współpracy na dany rok i podlegają powszechnym konsultacjom.

Zlecenie realizacji zadań publicznych może przyjąć formę:

- powierzenia wykonywania zadań publicznych, wraz z udzieleniem dotacji na finansowanie ich realizacji,
- wspierania wykonywania zadań publicznych, wraz z udzieleniem dotacji na dofinansowanie ich realizacji.

Zlecenie realizacji zadań publicznych może nastąpić w trybie:

- otwartych konkursów ofert,
- małych zleceń z pominięciem procedury konkursowej (art. 19a ustawy),
- art. 12 ustawy -wniosek o realizację zadania publicznego złożony z własnej inicjatywy organizacji pozarządowej,
- art. 16a ustawy – wyłonienie w drodze otwartego konkursu ofert operatora, który przeprowadzi konkurs na realizatorów projektów – regranting.

Jednocześnie należy podkreślić, iż wybór trybów realizacji zadań publicznych uzależniony jest od ich specyfiki.

Analizując ankietę, można wysunąć następujące wnioski:

- Każda z przebadanych organizacji o zasięgu ogólnomiejskim (czyli takich, które działają na terenie całego miasta) podejmowała jakąś formę współpracy finansowej z GMK. Ten fakt prawdopodobnie wiąże się ze statutem organizacji, które działają tylko na terenie GMK i mają tu siedzibę. Może się to wiązać także z ustawą o samorządach gminnych, zgodnie z którą Gmina finansuje działania wyłącznie na rzecz swoich mieszkańek i mieszkańców.
- Spośród przebadanych przez nas organizacji z regrantingu korzystały NGO o zasięgu ogólnopolskim i regionalnym.
- Organizacje, które w badaniu ankietowym określały się jako organizacje o zasięgu regionalnym albo ogólnomiejskim (czyli o mniejszym zasięgu działalności), były bardziej zainteresowane małymi grantami. Korzystało z nich w latach 2018–2021: 20% przebadanych organizacji międzynarodowych, 35% przebadanych organizacji ogólnopolskich, 45% przebadanych organizacji regionalnych, 55% przebadanych organizacji miejskich, $\frac{1}{3}$ przebadanych organizacji lokalnych.

- W zadaniach wieloletnich jest słaba reprezentacja organizacji ogólnopolskich (19% organizacji), a mocna regionalnych (36%) i ogólnomiejskich (36%).
- W zadaniach rocznych lub krótszych występuje nadreprezentacja organizacji międzynarodowych (aż 70%). Prowadziła takie projekty połowa ogólnopolskich organizacji, które wypełniły ankietę, jak również większość regionalnych (73%) i miejskich (73%).

Z naszego badania wynika, że staż organizacji, które wzięły w nim udział, nie wykazuje związku z tym, z jakich form finansowych korzystały NGO. Najwięcej organizacji, które nie korzystały ze współpracy finansowej z GMK w latach 2018–2021, to organizacje założone w latach 2010–2014.

Ocena współpracy finansowej

Zapytaliśmy w otwartym pytaniu ankietowym przedstawicieli organizacji pozarządowych, którzy współpracowali z Gminą Miejską Kraków (N=9): „Jak oceniasz jakość komunikacji, zaangażowanie, elastyczność i etykę współpracy Twojej organizacji z Gminą Miejską Kraków przy realizacji zadań wieloletnich?”. Na to pytanie udzielono pięć pozytywnych odpowiedzi. Pojawiały się też jednak głosy stwierdzające, że ta współpraca wygląda różnie w zależności od wydziału, z którym się na dany moment współpracuje (dwa stwierdzenia), a także, że ta współpraca przebiegała negatywnie (dwa stwierdzenia).

Podobne odpowiedzi pojawiły się po pytaniu: „Jak oceniasz jakość komunikacji, zaangażowanie, elastyczność i etykę współpracy Twojej organizacji z Gminą Miejską Kraków przy realizacji zadań przez nią dofinansowanych?” (N=18). W tym przypadku również pojawiło się dużo pozytywnych ocen (trzynaście stwierdzeń, czyli 72%). Pojawił się też jeden głos mówiący, że ta współpraca wygląda różnie w zależności od wydziału. Natomiast czterech respondentów źle ocenia powyższe cechy, odnosząc się na przykład do kwestii traktowania organizacji pozarządowych jak podwykonawców.

To pytanie sprowokowało również negatywne oceny wspomnianych aspektów podczas wywiadów i w pytaniach otwartych. Negatywne opinie dotyczą głównie kwestii partnerskiego traktowania NGO w ramach realizacji projektów. Opinia o braku partnerskiego traktowania wybrzmiewa na przykład w stwierdzeniu: „Brakuje traktowania NGO jako równorzędny podmiot, przedstawiciele NGO czują się jako «podwykonawcy», nie równorzędny partner”. Przy tych pytaniach jest bardzo ważne, by zrozumieć, że partnerskie traktowanie nie odnosi się do rodzaju umowy czy formalnego

zawarcia partnerstwa, a odnosi się do postaw, które prezentuje GMK do NGO i na odwrót. Takie głosy pojawiają się zarówno w ankiecie, jak i w wywiadach. W ankiecie takie stwierdzenia znajdują się w kilku miejscach, w odpowiedziach na pytania otwarte, co utrudnia oszacowanie skali. Warto jednak zwrócić uwagę, że na pytanie: „Jaką rolę, Twoim zdaniem, przeważnie pełnią jednostki Gminy Miejskiej Kraków podczas współpracy w realizacji projektów?” tylko 19,1% badanych (n=61) odpowiedziało, że gmina pełni rolę partnerską. Zdaniem NGO, które brały udział w wywiadach, współpraca i partnerstwo powinny polegać na utrzymywaniu kontaktu, wzajemnym słuchaniu i szukaniu rozwiązań problemów, a „nie na dawaniu pieniędzy i oczekiwaniu raportów po roku. Bo wtedy nie jestem partnerem, a wykonawcą. Partnerstwo zakłada wspólne działanie w jednym kierunku”.

Należy wyraźnie rozgraniczyć umowy partnerskie od umów o wsparcie realizacji zadania publicznego lub o powierzenie realizacji zadania publicznego z wyłoniętymi organizacjami pozarządowymi lub podmiotami wymienionymi w art. 3 ust. 3 udppw.

Umowy partnerskie, o których mowa w art. 5 ust. 7 udppw zawierane są przez jednostki samorządu terytorialnego z podmiotami trzeciego sektora na wspólną realizację konkretnego przedsięwzięcia, w których precyzyjnie są określone prawa i obowiązki każdej ze stron.

Umowy o wsparcie lub powierzenie realizacji zadania publicznego, o których mowa w art. 11 ust. 5 oraz w art. 16 udppw, to umowy, w których jednostka samorządu terytorialnego zleca uprzednio wybranym (w drodze konkursu) podmiotom trzeciego sektora realizację zadania publicznego. W umowach tych zleceńodawca nie jest współrealizatorem przedsięwzięcia. Zleceniobiorca zaś podejmując się realizacji zadania w określonym konkursie zakresie rzeczowym, za określone publiczne środki finansowe bierze pełną odpowiedzialność za terminowość i jakość realizowanego zadania.

Jednocześnie należy podkreślić, iż Gmina Miejska Kraków wychodzi naprzeciw realnym potrzebom i możliwościom organizacji zarówno na etapie ewentualnych uszczegółowień realizacji zadania przed zawarciem umowy dotacyjnej, jak również w trakcie jej trwania poprzez zawieranie aneksów do realizowanych umów, w przypadku zaistnienia okoliczności uzasadniających wnioski zleceniobiorcy.

Należy pamiętać, że partnerstwo to pojęcie wieloznaczne. Przedstawiciele i przedstawicielki GMK odnoszą je zazwyczaj do ściśle określonego kontekstu projektów partnerskich (w przeciwieństwie do zadań zleconych), zaś dla NGO ważniejszy jest szerszy kontekst postawy (która może być mniej lub bardziej

partnerska), jaką prezentuje Gmina wobec organizacji pozarządowych przy każdym rodzaju współpracy. Bardziej szczegółowe omówienie tej złożonej kwestii znajduje się w podrozdziale „[Partnerstwo projektowe w realizacji zadań](#)”.

Kolejną kwestią, która okazuje się problematyczna w przypadku współpracy finansowej, jest niewystarczająca ilość czasu na działania związane z przygotowaniem wniosku w odpowiedzi na ofertę. Zdaniem przedstawiciela młodego NGO, z którym został przeprowadzony wywiad, „często konkursy publikowane są na ostatnią chwilę i nie ma o nich wystarczająco wyczerpujących informacji”. W ankiecie, w odpowiedziach na pytanie, w którym badaliśmy kwestię obiegu informacji, także nisko oceniana była kwestia odpowiednio wczesnego informowania NGO. Jednakże zdaniem przedstawicieli GMK, obecnych na warsztatach i wywiadach, urząd przestrzega terminu 21 dni od ogłoszenia konkursu do zamknięcia naboru wniosków. Ten okres jest zgodny z obowiązującymi przepisami i niejednokrotnie jest dłuższy. W ocenie współpracy finansowej pojawia się także uwaga, że informacje o niektórych konkursach są trudno dostępne. Zdaniem niektórych badanych, szczegółów ofert konkursowych „trzeba szukać na BIPie, a znaleźć coś na BIPie nie jest łatwo”. Jak pokazują wyniki badań przedstawione w podrozdziale „Kanały informacyjne” niniejszego raportu, nisko oceniono skuteczność takiej formy przekazywania informacji. Pojawiają się także wątpliwości, dotyczące funkcjonalności NGO Generatora w tym zakresie. Organizacje pozarządowe, składające wnioski zwracają uwagę, iż jeśli w ostatnich 24 godzinach, jakie pozostały do złożenia wniosku, pojawi się problem techniczny z NGO Generatorem, to termin na składanie wniosków nie jest przedłużany. Jednakże zdaniem przedstawiciela urzędu, duża część wniosków jest składana tuż przed upływem terminu na składanie ofert. Wspomniane ograniczenia czasowe i informacyjne mają szczególne znaczenie dla mniejszych i młodszych organizacji pozarządowych, które dysponują ograniczonymi zasobami. Podmioty doświadczone znają specyfikę współpracy z poszczególnymi wydziałami lub jednostkami miejskimi, i często już wypracowały mechanizmy radzenia sobie z tego typu trudnościami.

Termin składania ofert (ustawowe minimum 21 dni) jest na tyle długi, iż nawet początkujące NGO`s mogą wypełnić i przygotować wniosek ofertowy, który jest niezmienny od 2018 roku zwłaszcza, iż centra obywatelskie służą bieżącą pomocą w wypełnieniu formularzy, podobnie jak pracownicy merytorycznych komórek UMK odpowiedzialnych za uruchamianie naborów konkursowe.

Ogłoszenia otwartych konkursów ofert upubliczniane są oprócz tablic ogłoszeń UMK w Biuletynie Informacji Publicznej Miasta Krakowa: https://www.bip.krakow.pl/?dok_id=52018, na stronach miejskiego portalu dla organizacji pozarządowych:

https://ngo.krakow.pl/granty_i_dotacje/1813.glowna.html
oraz rozsyłane newsletterem.

Jednocześnie należy zauważyć, iż harmonogram ogłaszania otwartych konkursów ofert jest elementem corocznego programu współpracy Gminy z podmiotami trzeciego sektora, który przyjmowany jest do końca listopada roku poprzedzającego rok jego obowiązywania.

Każdorazowo ogłoszenia konkursowe zawierają informacje teleadresowe pracowników merytorycznych. Dwa centra obywatelskie służące pomocą w przypadku problemów technicznych z wypełnieniem ofert w NGO Generatorze.

Z kilku wypowiedzi, które padły podczas wywiadów indywidualnych i warsztatów z przedstawicielami i przedstawicielkami NGO wiemy, iż problematyczna jest także kwestia konstrukcji wniosków. Dodatkowo, procedury przystępowania do konkursów organizowanych przez GMK są zbyt skomplikowane dla większości NGO, które się z nimi zapoznają chodzi tu zwłaszcza o kłopoty z formalnościami przy składaniu wniosków, trudny język, czy też niekiedy mało precyzyjnie opisane ogłoszenia konkursowe. Dwukrotnie padła też uwaga, że formularze wniosków ulegają zmianom, co zniechęca do podejmowania prób ich wypełniania. Jednakże należy podkreślić, iż wzory ofert od kilku lat nie ulegają zmianom.

W 2018 roku, w ramach aktualizowania Rocznych Programów Współpracy, zmieniono regulamin organizacji otwartych konkursów ofert (OKO), który jest ich załącznikiem, w sposób mający na celu eliminację rozbieżności pomiędzy poszczególnymi wydziałami i jednostkami miejskimi, w zakresie przeprowadzania konkursów. Dzięki tym poprawkom ujednolicono między wydziałami wzór wniosków, wykorzystywanych do składania ofert. Było to działanie, które ułatwiło NGO pisanie wniosków i sprawiło, że formularz był częściej zrozumiały i przystępny. Aktualizacji ulegają także zarządzenia PMK w sprawie regulaminu.

Procedury ogłaszania i przeprowadzania otwartych konkursów ofert określone są precyzyjnie w art. 13 udppw. Rozpatrywanie złożonych ofert określa art. 15 ustawy.

W celu ujednoczenia procedur konkursowych w Gminie Miejskiej Kraków rokrocznie przyjmowane są regulaminy przeprowadzania otwartych konkursów ofert, które uszczegółwiają zasady określone ww. ustawie.

Wzory ofert określone są stosownymi rozporządzeniami ministerialnymi i nie podlegają jakimkolwiek zmianom – ostatnia nowelizacja rozporządzenia miała miejsce roku 2018. (Dz.U. 2018 poz. 2057).

Kolejną trudnością w podejmowaniu współpracy finansowej są wymagania konkursowe GMK, które zdaniem części przedstawicieli środowiska NGO są zbyt drobiazgowe. Ten wniosek pojawiał się w ankiecie, wywiadach i podczas warsztatów ewaluacyjnych. Poprzez zbytnią szczegółowość NGO rozumieją to, że obecnie wymagania zawierają bardzo dużo treści, z której ciężko wyłoić kluczowe informacje co sprawia, że mimo drobiazgowości te ogłoszenia są nadal mało dla czytającego. **Oferta, którą składają organizacje w odpowiedzi na ogłoszenie o konkursie według art. 14 ustawy o działalności pożytku publicznego i wolontariacie musi zawierać w szczególności: szczegółowy opis zadania publicznego, termin i miejsce oraz kalkulację przewidywanych kosztów jego realizacji, informację o wcześniejszej działalności organizacji pozarządowej, składającej ofertę, oraz informacje o posiadanych przez organizację zasobach rzeczowych i kadrowych (czyli jakim sprzętem dysponuje, ilu ma pracowników, współpracowników lub wolontariuszy, którzy będą zaangażowani w realizację zadania), zapewniających wykonanie zadania publicznego, informacje o planowanej wysokości środków finansowych na realizację danego zadania, pochodzących z innych źródeł, jak i deklarację o zamiarze odpłatnego lub nieodpłatnego wykonania zadania publicznego.**

Zdaniem przedstawicieli i przedstawicielek NGO zbytnią drobiazgowość zapisów konkursowych zwiększa także poziom skomplikowania procedur konkursowych. Powoduje to, że wnioski bywają odrzucane przez niedopatrzenie, z powodu braków technicznych bądź formalnych, a oferent nie ma możliwości uzupełnienia tych braków. Jednakże, w opinii urzędu, szczegółowość wymagań konkursowych była postulowana przy wcześniejszej ewaluacji przez środowisko pozarządowe w celu wyeliminowania nieodpowiedzi. Obecna szczegółowość wniosków jest więc odpowiedzią na tę potrzebę. Ponadto, jak podkreślali przedstawiciele urzędu, każde NGO może zwrócić się do

Centrów Obywatelskich o pomoc w pisaniu wniosków do konkursów organizowanych przez GMK.

Kolejną problematyczną kwestią, na którą wskazują NGO, jest ocena ofert składanych w ramach konkursów. W odpowiedziach na pytania otwarte niektóre organizacje pozarządowe stwierdziły, że podczas opiniowania wniosków konkursowych jest zbyt dużo miejsca na subiektywną opinię. Ich stanowisko widać w stwierdzeniach typu: „brak czynnika obiektywnego przy ocenie projektu”. Może to prowadzić do niezrozumienia przez organizację pozarządową konkretnej opinii, o czym świadczy następująca wypowiedź w ankiecie: „Na pewno procedury oceny wymagają wyjaśnień (uzasadnień). Punktacja w konkursach jest dowolna, a powinna być oparta o jakieś jasne kryteria. Jeśli na przykład mamy punktację 1-10 za doświadczenie, a jeden ekspert daje 5 pkt, a inny 2, to nie jest dla mnie zrozumiałe, dlaczego tak się dzieje. Lepiej rzucamy monetą, wynik będzie bardziej sprawiedliwy, bo losowy.” Przyjęty jest standard systemu opisowego w kartach oceny merytorycznej w konkursach organizowanych przez GMK, a regulaminy konkursów precyzują jakiego rodzaju uzasadnienie jest wymagane, co teoretycznie powinno odpowiadać na podnoszoną kwestie. Niemniej, nie znaczy to, że jest on stosowany jednakowo przez wszystkie komisje konkursowe i komórki UMK, a w odczuciu NGO otrzymany feedback nie spełnia ich oczekiwań. Należałoby w szczególności sprawdzić i zadbać o spójność stosowania przyjętego standardu.

Trzykrotnie w wywiadach z NGO, a także na warsztatach konsultacyjnych, padała wyraźna prośba o to, aby NGO dostawały informację zwrotną w przypadku nieotrzymania dotacji. Zaproponowano potrzebę informacji zwrotnej „na żądanie”. Przy tej kwestii warto zwrócić uwagę na to, że **każda ocena w poszczególnego kryterium ma zawierać uzasadnienie na kartach oceny oraz w zarządzeniach rozstrzygających konkursy. Co jest dodatkowo publikowane w BIP. Dodatkowo ustawa gwarantuje otrzymanie informacji o rozstrzygnięciach konkursowych. Także NGO mają możliwość zdobycia tych informacji**, lecz być może nie wiedzą gdzie i jak je odnaleźć.

W wywiadach trzykrotnie wskazywano nie tylko trudności z drobiazgowością zapisów konkursowych, ale i niejasne zapisy w ogłoszeniu otwartych konkursów ofert. Zdaniem respondenta wywiadu, „nieprecyzyjny regulamin konkursu może powodować ogromne rozgoryczenie”. Organizacja, z którą przeprowadzony został wywiad, poświęciła wiele czasu i uwagi na przygotowanie wniosku, który ostatecznie nie mógł zostać zatwierdzony, ponieważ wymogi zawarte w ogłoszeniu konkursowym były niejasne, a interpretacja urzędu miasta na etapie pisania wniosku była inna niż ta, która ostatecznie została przyjęta. Zostało to odczytane jako strata czasu. Warto podkreślić, iż **kryteria oceny, które są regulowane ustawą oraz kartą merytoryczną oceny wniosku i kartą**

oceny formalnej dokładnie określają co podlega ocenie. Ocenie podlegają takie kwestie jak m.in. możliwość realizacji zadania publicznego przez oferenta, w tym np. doświadczenie w realizacji podobnych projektów, posiadane przez organizację certyfikaty, adekwatność celów, rezultatów i grup docelowych, sposób zapewnienia dostępności architektonicznej, cyfrowej i/lub informacyjno-komunikacyjnej, kalkulacja kosztów czy proponowana jakość wykonania zadania publicznego (diagnoza potrzeb, proponowane sposoby zapewnienia jakości wykonania zadania, planowane do osiągnięcia mierniki i wskaźniki, identyfikacja ryzyk). Jednakże, wciąż istnieje ryzyko, iż samo istnienie ustawy i karty oceny nie zapewnia ani ich właściwego przestrzegania, ani spójnego stosowania z konkursu na konkurs przez komisje o zmieniających się składach (które zdaniem urzędu zmieniają się po to, żeby zapewnić obiektywizm). Warto też dodać, że w skład komisji wchodzi również przedstawiciele NGO zgłaszający się w otwartym naborze.

Wzory kart oceny formalnej i merytorycznej określone są corocznie regulaminem przeprowadzania otwartych konkursów ofert przyjmowanym zarządzeniem Prezydenta Miasta Krakowa. Ich wzory zamieszczane są każdorazowo w ogłoszeniu uruchamiającym otwarty konkurs ofert. Dodatkowo pracownicy merytoryczni odpowiedzialni za dany konkurs służą pomocą w zakresie merytorycznych założeń zlecanego w konkursie zadania publicznego.

Z drugiej strony, istnieje wśród organizacji silna potrzeba zrozumienia, w jaki sposób zastosowano dane kryterium akurat do niej. Pomocnym w tym zakresie byłoby rozwiązanie zaproponowane przez NGO, czyli transparentne uzasadnienie ocen osobno dla każdego wniosku – na prośbę danej organizacji o bardziej opisowy i jakościowy feedback. Warto jednak podkreślić, że takie uzasadnienia są w karcie oceny merytorycznej – co wprowadzono z resztą na wniosek NGO oraz w zarządzeniach PMK rozstrzygających konkurs. Zgłaszanie jednak takiej potrzeby pokazuje, że nie wszystkie NGO wiedzą o jej istnieniu, mimo, że była im na dzień przeprowadzania badania potrzeba.

Uzasadnienia dla poszczególnych kryteriów weryfikacji ofert, zawierają karty oceny formalnej i merytorycznej. Ocena ofert wraz z uzasadnieniem odbywa się w sposób kolegialny z udziałem strony społecznej (jeśli się zgłosił/ła do pracy w komisji). Uzasadnienie weryfikacji ofert znajduje również odzwierciedlenie w załącznikach do zarządzenia rozstrzygającego konkurs ofert upublicznianych m.in. w BIP miasta Kraków i na www.ngo.krakow.pl.

Mówiąc o nieefektywnym wyłanianiu organizacji do realizowania konkursów, organizacje pozarządowe wskazują w pytaniu otwartym na niedopilnowanie, czy organizacje do nich przystępujące spełniają konkursowe wymagania. W konsekwencji do realizacji zadań publicznych „są dopuszczane firmy nieposiadające specjalistów w pełnym zakresie, przez co projekt jest kiepsko lub źle zrealizowany”. Organizacje pozarządowe wskazują też na zbyt duże przywiązanie do statutu organizacji w tej kwestii. GMK oczekuje, by zapis w statucie był identyczny, jak w zapisie ogłoszeń konkursowych, co od razu nie pozwala niektórym organizacjom do niego przystępować.

Członkowie komisji konkursowej opiniując ofertę pod względem merytorycznym oceniają ją według kryteriów m.in. „Kwalifikacje i doświadczenie osób, przy udziale, których oferent będzie realizować zadanie publiczne” oraz „Doświadczenie w realizacji podobnych projektów”.

Ogłoszenia konkursowe dotyczą realizacji konkretnych zadań publicznych ze sfer działalności pożytku publicznego określonych w art. 4 ustawy. Jednym z kryteriów oceny formalnej jest kryterium „Oferta złożona przez podmiot uprawniony, który zgodnie z celami ujawnionymi w Krajowym Rejestrze Sądowym lub innym rejestrze lub ewidencji prowadzi działalność w dziedzinie objętej konkursem.” Gmina nie może przekazać środków publicznych na realizację zadań NGO`s, które nie zwierają się w ich celach statutowych.

Każdy statut podmiotów trzeciego sektora określa cele i sposoby ich realizacji. Wszelka działalność wykraczająca poza zakres określony w statucie jest niezgodny z prawem.

Przy weryfikacji zgodności celów statutowych z dziedziną objętą konkursem brane są pod uwagę ich znaczenie, a nie literalna zgodność brzmienia. Należy podkreślić, iż komisje posiłkują się w przypadku wątpliwości formalnych opiniami radców prawnych oddelegowanych do obsługi prac komisji konkursowych.

To, zdaniem przedstawiciela NGO, z którym przeprowadzony został wywiad, „może prowadzić do absurdu w sytuacji, gdy NGO nie zostaje wybrane w konkursie, bo nie ma identycznego jak w ogłoszeniu konkursowym zapisu w statucie o wymaganym obszarze działania”. Wydaje się, że w tej wypowiedzi, chodzi o obszar działania nie w znaczeniu geograficznym, gdyż ten nie podlega interpretacji, ale obszar działalności, w znaczeniu wymienionych w statucie celów misyjnych i działań prowadzących do ich realizacji. Jeśli działalność opisana w statucie nie wpisuje się w treść ogłoszenia konkursu i ustawy o działalności pożytku publicznego i wolontariacie, to oczywiście też nie ma możliwości, żeby takie zgłoszenie spełniało kryteria. Mniej oczywisty przypadek może występować, kiedy w statucie organizacji jest zapis, którego sens oddaje wskazany w ogłoszeniu obszar. Jednakże zdaniem urzędu ważne jest aby zapis celów statutowych jednoznacznie odnosił się do danej sfery pożytku publicznego, nie jest wymagana

dosłowność w tym zakresie. To jest jednak pole, które może rodzić wątpliwości. Problemem są także zbyt niskie środki przeznaczone na realizację zadań zleconych. Takie opinie pojawiały się w ankiecie, wywiadach indywidualnych z przedstawicielami i przedstawicielkami NGO, a także na warsztatach wspólnych oraz tych, na które został zaproszony tylko trzeci sektor. Zdaniem wielu badanych NGO, zarówno na warsztatach, jak i w wywiadach indywidualnych, potrzebna jest waloryzacja umów i dynamiczne dostosowywanie stawek do sytuacji na rynku, ze względu na ciągły wzrost kosztów, szczególnie w przypadku umów wieloletnich. Poza tym, dotkliwym utrudnieniem dla NGO jest fakt, że prowadzenie podmiotu przede wszystkim dzięki zadaniom publicznym, przetargom i ewentualnie datkom jest modelem finansowania, który nie zapewnia stałych, cyklicznych środków – a zwłaszcza nie zapewnia środków rozporządzalnych – co powoduje niestabilność zatrudnienia w sektorze i odpływ pracowników i pracownic, oraz uniemożliwia planowanie długofalowych działań i rozwoju organizacji.

Jednakże, patrząc na kwoty, które są przeznaczane na realizację zadań w ramach współpracy finansowej, jednoznacznie widzimy, że kwoty te rosną. Przykładowo w 2016 roku zaplanowano na zadania w budżecie GMK kwotę 66 391 308, 35 zł, zaś w 2021 roku kwota ta wynosiła 99 117 061, 51 zł. Zdaniem przedstawicieli urzędu następuje waloryzacja umów i dostosowanie środków do sytuacji na rynku: „Nie ma powodu, aby wynagrodzenia przedstawicieli NGO realizujących zadania publiczne były niższe niż wynagrodzenia pracowników jednostek publicznych. To przekłada się na konieczność waloryzacji stawek”. Dla przykładu w MOPS roczna kwota na realizację zadań opiekuńczych przez NGO wzrosła dwukrotnie od 2015 roku.

Z pytań otwartych wiemy także, że pomocne we wzajemnych relacjach NGO z GMK byłoby zostawienie NGO więcej samodzielności w podejmowaniu decyzji, rozliczając organizacje z efektów, a nie sposobów ich osiągnięcia. Oczywiście, ustawa o działalności pożytku publicznego i o wolontariacie wymusza ogłoszenie konkursu na wykonanie zadań publicznych. Oznacza to, że organizacje mogą starać się o przyznanie pieniędzy przez administrację na realizację określonego celu. **Otrzymując dotacje, organizacje zobowiązane są następnie do rozliczenia projektu i złożenia szczegółowych sprawozdań: merytorycznego i finansowego do instytucji, od której otrzymała pieniądze.** Warto jednak zauważyć, że sedno uwagi respondenta odnosi się do większej samodzielności w podejmowaniu decyzji. Natomiast, kwestia rozliczania z efektów może wskazywać, jakie podejście chciałyby widzieć NGO we współpracy z GMK.

Na koniec dobrze jest też wspomnieć o tym, że wspomniana wyżej ustawa jest niespójna: UODPP odsyła do ustawy o finansach mimo, że w ustawie o działalności

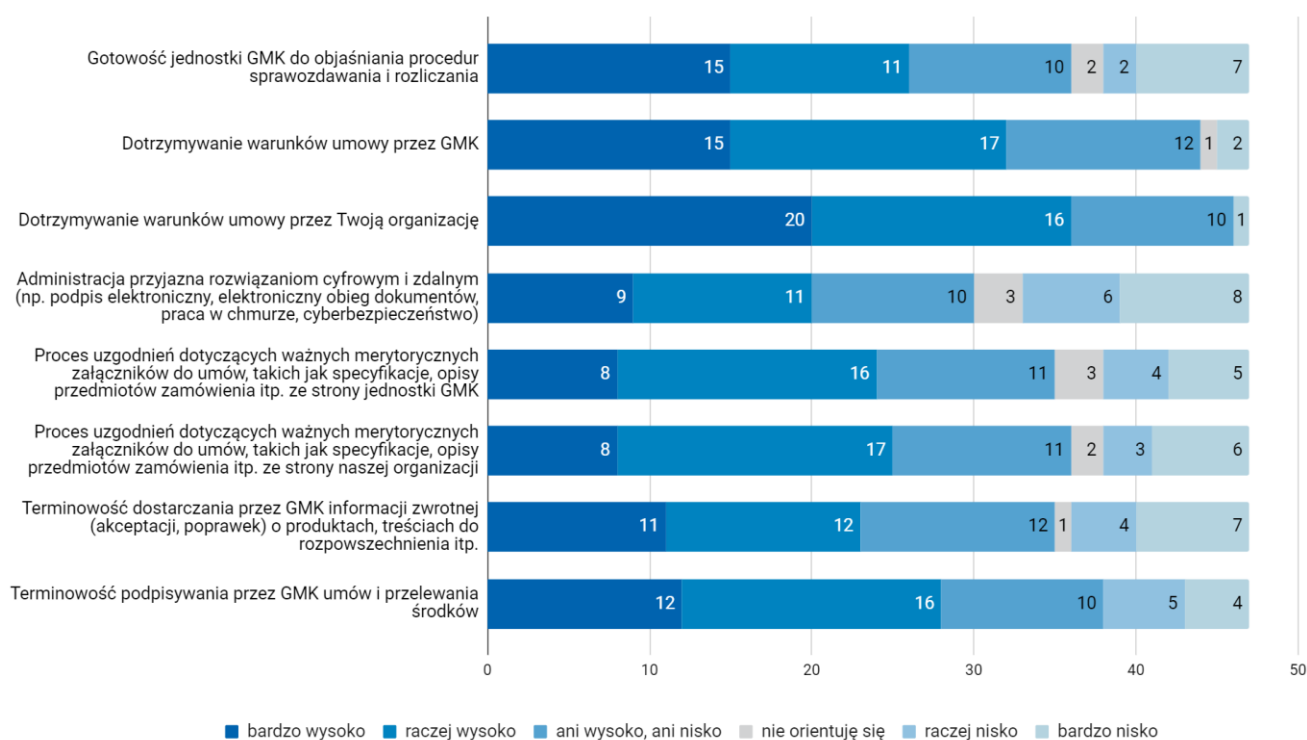
pożytku publicznego nie ma odpowiednich regulacji. To może stanowić realną trudność w rozliczaniu NGO przez GMK.

Formalne aspekty współpracy Gminy Miejskiej Kraków i organizacji pozarządowych

W toku badania ewaluacyjnego zapytaliśmy także przedstawicielki i przedstawicieli NGO o ocenę formalnych aspektów współpracy z urzędem.

Jak oceniasz następujące formalne aspekty realizacji zadań dofinansowanych przez Gminę Miejską Kraków?

Liczba respondentów, którzy wybrali daną odpowiedź dla N = 47



W odpowiedzi na pytanie ankietowe: „Jak oceniasz następujące formalne aspekty realizacji zadań dofinansowanych przez Gminę Miejską Kraków?” (N=46) padają oceny raczej pozytywne. Najwyżej ocenione zostały następujące aspekty:

- Dotrzymywanie warunków umowy przez organizacje – 76,6% odpowiedzi „bardzo wysoko” i „raczej wysoko”; 2,1% oceniło ten aspekt „bardzo nisko”, z kolei 21,3% organizacji oceniło tę kwestię „ani wysoko ani nisko”.

- Dotrzymanie warunków umowy przez GMK – 68,1% odpowiedzi „bardzo wysoko” i „raczej wysoko”; 4,3% oceniło ten aspekt „bardzo nisko”, z kolei 25,5% organizacji oceniło tę kwestię „ani wysoko ani nisko”.

Powyższe dane pokazują, że podczas trwania umowy organizacje pozarządowe zazwyczaj są zdania, że obie strony dotrzymały jej warunków i współpraca następowała prawidłowo w tym zakresie.

Najniżej, natomiast, ocenione zostały następujące aspekty:

- Administracja przyjazna rozwiązaniom cyfrowym i zdalnym – 42,5% odpowiedzi „bardzo wysoko” i „raczej wysoko”; 29,8% organizacji oceniło ten aspekt „raczej nisko” i „bardzo nisko”, z kolei 21,3% organizacji oceniło tę kwestię „ani wysoko ani nisko”. 6,4% respondentów wybrało odpowiedź “nie orientuje się”
- Terminowość dostarczania przez GMK informacji zwrotnej (akceptacji, poprawek) o produktach, treściach do rozpowszechnienia – 48,9% organizacji oceniło ten aspekt „bardzo wysoko” i „raczej wysoko”; 23,4% odpowiedzi na to pytanie to „raczej nisko” i „bardzo nisko”, z kolei 25,5% organizacji oceniło tę kwestię „ani wysoko ani nisko”. 2,1% respondentów wybrało odpowiedź “nie orientuję się”. Wyniki te pokazują, że współpraca z Gminą Miejską Kraków, w jej formalnych aspektach, funkcjonuje w sposób, który organizacje pozarządowe oceniają ogólnie wysoko. Natomiast, najniżej oceniane aspekty współpracy częściowo tłumaczą odpowiedzi z pytań otwartych. Problemатyczny w ocenie aspekt terminowości dostarczania przez GMK informacji o planowanych działaniach i konkursach wiąże się z tym, że NGO mają za mało czasu, by odpowiednio zająć się przygotowaniem oferty, o czym pisaliśmy już w podrozdziale „Ocena współpracy finansowej”. Natomiast, stosunkowo niska ocena aspektu „Administracja przyjazna rozwiązaniom cyfrowym i zdalnym” w dużej mierze dotyczy opinii na temat NGO Generatora, o czym pisaliśmy w poprzednim rozdziale.

Sprawdziliśmy, czy istnieje korelacja między liczbą zrealizowanych projektów a oceną aspektów formalnych. Wyniki pokazują, że NGO, które współpracowały przy więcej niż piętnastu projektach, oceniając terminowość podpisywania przez GMK umów i przelewania środków, częściej niż inne organizacje skłaniały się w stronę odpowiedzi „raczej nisko” (siedem odpowiedzi, N=35). Trzeba jednak zaznaczyć, że mimo to nadal oceniały ten aspekt pozytywnie – 34% odpowiedzi „raczej wysoko” i 31% odpowiedzi „bardzo wysoko”.

Aspekt terminowości dostarczania przez GMK informacji zwrotnej (akceptacji, poprawek) o produktach czy treściach do rozpowszechnienia został oceniony przeważnie pozytywnie przez organizacje, które zrealizowały od trzech do pięciu projektów (56% odpowiedzi „raczej wysoko” i „bardzo wysoko”), jednakże organizacje, które zrealizowały w latach 2018–2021 jeden lub dwa projekty we współpracy z GMK, są bardziej negatywnie nastawione do GMK w tym względzie ($\frac{1}{3}$ odpowiedzi „bardzo nisko”).

Ocena w powyższym pytaniu ankietowym aspektu współpracy „Proces uzgodnień dotyczących ważnych merytorycznych załączników do umów, takich jak specyfikacje, opisy przedmiotów zamówienia ze strony naszej organizacji” został oceniony gorzej przez organizacje, które zrealizowały jeden lub dwa projekty niż przez organizacje, które realizowały tych projektów więcej (pięć głosów za „raczej wysoko”, cztery głosy za „bardzo nisko” przy N=12). Podobnie oceniają one „Proces uzgodnień dotyczących ważnych merytorycznych załączników do umów, takich jak specyfikacje, opisy przedmiotów zamówienia itp. ze strony jednostki GMK”, gdzie cztery NGO oceniają ten aspekt „raczej wysoko”, dwie NGO „raczej nisko”, a trzy „bardzo nisko” (N=11).

Z kolei aspekt administracji przyjaznej rozwiązaniom cyfrowym i zdalnym (np. podpis elektroniczny, elektroniczny obieg dokumentów, praca w chmurze, cyberbezpieczeństwo) również najgorzej oceniły organizacje, które zrealizowały jeden lub dwa projekty we współpracy z GMK („bardzo nisko” i „raczej nisko” – 55% odpowiedzi; „bardzo nisko” i „raczej wysoko” – 36% odpowiedzi).

Wyniki te pokazują, że:

- **Organizacje, które zrealizowały jeden lub dwa projekty, mają podobny rozkład odpowiedzi zarówno w pozytywnych, jak i w negatywnych deklaracjach.**
- **Wraz ze zwiększaniem się liczby wykonanych projektów poprawia się ocena aspektów formalnych we współpracy z GMK.** Ten ostatni wniosek znajduje także potwierdzenie w analizie wywiadów. Organizacje, które dłużej współpracują z miastem, oceniają formalne i pozaformalne aspekty współpracy znacznie wyżej niż organizacje początkujące we współpracy z GMK. Można wysnuć wniosek, że doświadczenie we współpracy z urzędem oraz rozbudowane kontakty z urzędem sprawiają, że kontakt i współdziałanie są oceniane lepiej. Trudniej jest początkującym organizacjom, gdyż próg wejścia w satysfakcjonującą współpracę jest często oceniany jako bardzo wysoki.

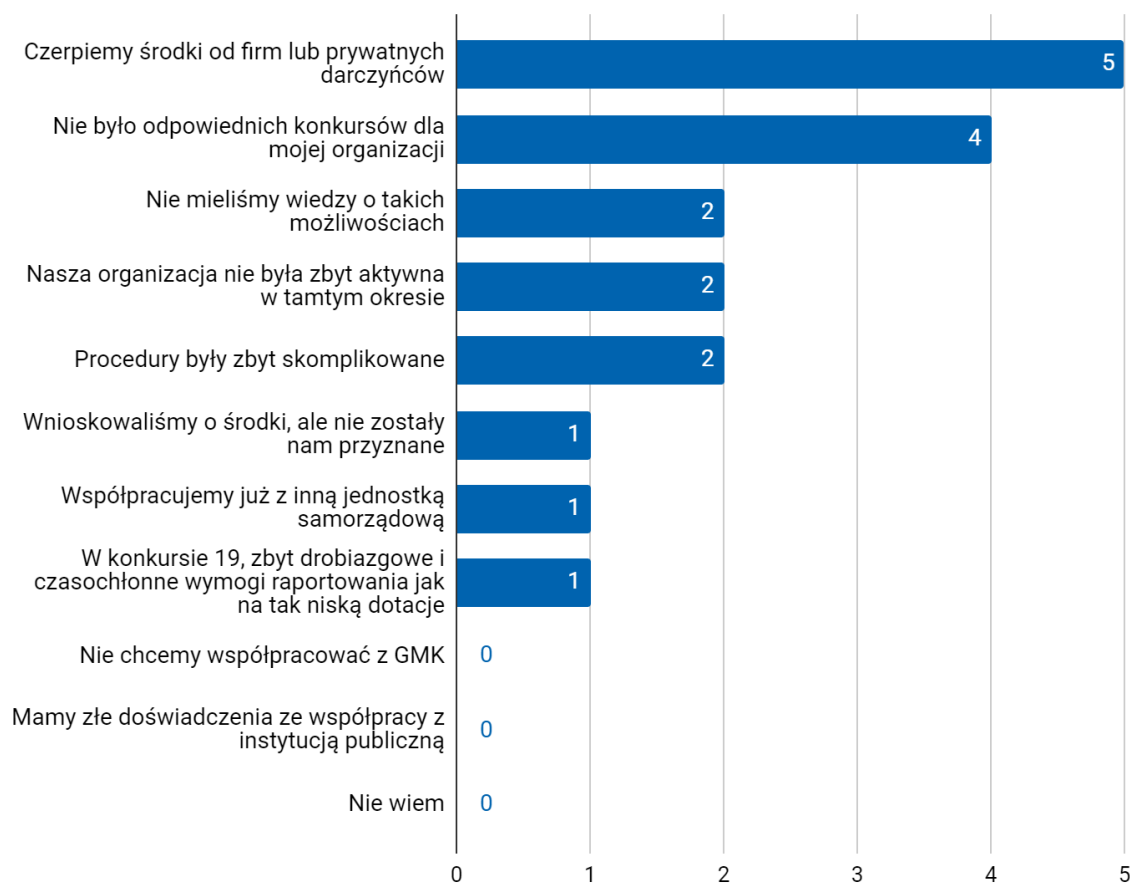
Z wywiadów wyłania się też inny, bardzo ważny wniosek – **doświadczenie współpracy z urzędem jest najwyżej oceniane na etapie przygotowań do napisania wniosku**: „na etapie powstawania oferty do konkursu urzędniczka odpowiedzialna za konkurs była bardzo pomocna – bardzo dużo nam podpowiedziała, konsultowała wniosek na wielu etapach”. Podczas wywiadów i warsztatów pojawiały się także uwagi, że w tym zakresie szczególnie wysoko oceniany jest kontakt z urzędniczkami i urzędnikami niższego szczebla. **Stosunkowo wysoko oceniana jest także współpraca na etapie rozliczania wniosków**. Jak zostało powiedziane na warsztatach z przedstawicielami urzędu, „przedstawiciele NGO nie powinni oczekiwać ze strony urzędu zbyt drobiazgowego doradztwa i wsparcia administracyjnego”, gdyż zakres współpracy GMK z NGO jest określony przez prawo. Otrzymaliśmy jednak kilka głosów w wywiadach z przedstawicielami i przedstawicielkami NGO, że jest postęp w zakresie urzędniczej pomocy przy prowadzeniu projektu na każdym z etapów. Więcej analiz na temat komunikacji GMK–NGO znajduje się w poprzednim rozdziale.

Czynniki powstrzymujące NGO od współpracy finansowej z Gminą Miejską Kraków

W toku badań zapytaliśmy także o to, jakie są największe bariery we współpracy z urzędem, które decydują o tym, że nie dochodzi do nawiązania współpracy z GMK.

Dlaczego Twoja organizacja nie korzystała w latach 2018-2021 z żadnych form współpracy finansowej z Gminą Miejską Kraków?

Liczba respondentów, którzy wybrali daną odpowiedź dla N = 13. Pytanie wielokrotnego wyboru ograniczone do 3.



W pytaniu: „Dlaczego Twoja organizacja nie korzystała w latach 2018–2021 z żadnych form współpracy finansowej z Gminą Miejską Kraków?” żaden respondent nie wybrał odpowiedzi, że miał złe doświadczenia ze współpracy z instytucją publiczną lub że nie chce współpracować konkretnie z tą gminą. Oznacza to, że **brak współpracy nie musi wynikać z niechęci organizacji pozarządowych do urzędu**. Należy jednak pamiętać, że na to pytanie odpowiedziała niska liczba respondentów, co mogło mieć wpływ na rozkład odpowiedzi. Zdaniem przedstawicielki urzędu, istnieją pewne kwestie, których wdrożenie mogłoby uczynić współpracę GMK i NGO efektywniejszą. Pierwszą z nich jest elastyczność podejścia. Zdaniem urzędniczki, podejście GMK we współpracy z NGO

staje się coraz bardziej elastyczne, szukane są nowe rozwiązania, związane z dynamicznie zmieniającą się sytuacją (kryzysy migracyjne, gospodarcze, pandemiczne). Wskazane byłoby testowanie nowych możliwości i płaszczyzn współpracy pomiędzy GMK i NGO na zasadzie eksperymentowania. GMK wykazuje dobrą wolę na tym polu, w ramach dostępnych narzędzi i uprawnień. Proces zmian we wzajemnej współpracy wymaga stopniowej, systematycznej pracy, krok po kroku, ale też dużych zasobów czasu i dobrej woli. Kolejne kwestie, które zostały podniesione przez przedstawicieli urzędu, to nastawienie na współpracę i otwartość, chęć zrozumienia motywacji i decyzji podejmowanych przez drugą stronę, potrzeba tworzenia wspólnych wartości i jakości, oraz praca nad zagadnieniami na wspólnym, edytowalnym dokumencie dla całej grupy (inkluzywność na poziomie tworzenia podstawowych założeń i ich rozwijanie). Istotna jest także otwarta i szczerza komunikacja dotycząca tego, co na danym etapie działania organizacji jest możliwe, a co jeszcze nie. Inny przedstawiciel urzędu podkreślił, iż szukanie kompromisów we współpracy jest najistotniejsze, ale kwestia ta dotyczy w tym samym stopniu NGO i GMK. Odpowiedzialność za dobrą współpracę leży po obu stronach.

Warto poruszyć także kwestię **oceny zadań publicznych ogłaszanych przez GMK pod względem odpowiedzi tych konkursów na realne potrzeby społeczne**. NGO współpracujące z GMK, zapytane w wywiadach o tę kwestię oceniają, że dużo konkursów nie jest dostatecznie dopasowanych do potrzeb mieszkańców i mieszkańek. To także może zniechęcać do nawiązywania współpracy z GMK. W tym zakresie wysoko oceniany jest Wydział Polityki Społecznej i Zdrowia. Zdaniem przedstawicieli i przedstawicielek organizacji pozarządowych, NGO są bliżej mieszkańców i mieszkańek – ich głos w zakresie planowania kierunków działań dla Krakowa, a tym samym udział w projektowaniu konkursów, aby odpowiadały one na realne potrzeby społeczne, powinien być uwzględniony.

W ocenie NGO, część zadań jest ogłaszana, gdyż takie są wymogi formalne związane z brakiem podobnych działań na terenie gminy. Dla przykładu, w jednym z wywiadów padło stwierdzenie, że konkurs na założenie klubu prowadzonego przez fundację w jednej z dzielnic Krakowa był niedopasowany do rzeczywistości. Po otwarciu klubu okazało się, że frekwencja jest bardzo niska – dzielnica ta to jedna z najstarszych, jeśli chodzi o średnią wieku, dzielnic Krakowa. Lokalizacja klubu nie była podyktowana potrzebami mieszkańców, ale tym, że GMK nie miała jeszcze w tej dzielnicy klubu.

Warto przypomnieć, że działania mające na celu sprawić, by ogłaszane przez GMK konkursy na wykonywanie zadań publicznych były jak najbardziej adekwatne, już mają miejsce. Ustalanie zakresu konkursów jest częścią rocznych programów współpracy

GMK-NGO, które poddawane są powszechnym konsultacjom. Natomiast zawarte w nich zadania wynikają także z trwających programów, strategii czy też polityk, które są budowane na podstawie diagnoz poszczególnych obszarów polityk miejskich. W dodatku, niektóre zadania publiczne są autorskimi projektami NGO. Nie zmienia to faktu, że występują liczne problemy ze skutecznym informowaniem organizacji pozarządowych o przebiegu i znaczeniu tych procesów oraz motywowaniem do uczestnictwa w nich. Dzieje się tak przede wszystkim z powodu braku zasobów czasowych w NGO na wykonywanie dodatkowej nieodpłatnej pracy, oraz niewystarczające przekonanie, że zaangażowanie zapewnia realny wpływ, o czym piszemy w sekcji „Diagnozowanie lokalnych problemów i wyzwań”.

Zdaniem przedstawiciela NGO, który wziął udział w wywiadzie, aby skutecznie odpowiadać na potrzeby społeczne, Miasto powinno pomyśleć nad jedną ofertą dla mieszkańców i mieszkanek, na przykład w kontekście usług opiekuńczych. Zdaniem przedstawiciela NGO, „w Polsce organizacje opiekuńcze raczej rywalizują niż współpracują – a wychowaniek nieraz jest wspólny! Przeszkodą jest to, że w jednym budynku realizują zadania miejskie, a mają je na czterech umowach – osobno jest projekt dla dzieci, osobno dla młodzieży, osobno dla seniorów, osobno dla rodzin. A wszystkie te działania są obsługiwane przez inne Wydziały”. Respondent podaje przykład *neighbour center* na wzór amerykański lub skandynawski: „Jeśli przyjdzie babcia z dwoma wnukami – w wieku szkolnym i przedszkolnym, to każde z nich musi być rozliczane z innej umowy. Koncepcja jednego centrum skierowanego dla różnych grup sprawiłaby, iż można byłoby działać sprawniej i taniej”.

Współpraca pozafinansowa

Organizacje pozarządowe mają możliwość skorzystania z różnych form współpracy pozafinansowej z Gminą Miejską Kraków. Poziom i ocena tego obszaru współpracy w realizacji zadań publicznych były również przedmiotem ewaluacji.

W porównaniu do współpracy finansowej, współdziałanie pozafinansowe Gminy Miejskiej Kraków z organizacjami pozarządowymi w realizacji zadań publicznych wydaje się być znacznie mniej rozwinięte. Brak częstego podejmowania takiej formy wsparcia pozafinansowego może być spowodowany niewiedzą o możliwości takiej współpracy. Jak pokazały badania opisane w pierwszym rozdziale, działania informacyjne w tym zakresie są bardzo potrzebne. NGO wykazują szczególnie duże zainteresowanie wsparciem w zakresie promocji działań organizacji, co wyraźnie pokazują wyniki ankiety.

Formy współpracy niefinansowej

W trakcie badania zadaliśmy pytanie respondentkom i respondentom o to, z jakich form pomocy niefinansowej najczęściej korzystali w latach 2018–2021.

Z jakich niefinansowych zasobów Gminy Miejskiej Kraków Twoja organizacja korzystała przynajmniej raz w latach 2018-2021?

Liczba respondentów, którzy wybrali daną odpowiedź dla N = 61. Pytanie wielokrotnego wyboru.



Organizacje pozarządowe zapytane o to, z jakich niefinansowych zasobów Gminy Miejskiej Kraków korzystały przynajmniej raz w latach 2018–2021, w 42,6% deklarowały, że nie korzystały z takiego wsparcia, natomiast 57,4% korzystało aktywnie z takiej formy współpracy.

Najpopularniejszą formą współpracy niefinansowej były:

- kanały promocyjne (24,6%);
- bezpłatne udostępnienie lokalu lub terenu (23%);
- patronat (23%).

Najbardziej natomiast wybierano takie formy współpracy jak:

- tablice informacyjne (8,2%);
- zasoby magazynowe (3,3%);
- Wynajem sal szkolnych (1,6%).

Porównując zasięg działania przebadanych przez nas organizacji z niefinansowymi formami współpracy, z jakich korzystają NGO, można zauważyć, że to głównie organizacje prowadzące działalność o zasięgu miejskim korzystają ze sprzętów i sal. Może być to spowodowane faktem, że te właśnie organizacje mają, prawdopodobnie, siedziby i najważniejszych interesariuszy w mieście Kraków. Z drugiej strony, pojawia się zagadnienie dostępności: czy organizacjom, które nie prowadzą wszystkich działań na miejscu, jest obiektywnie trudniej dotrzeć do takich zasobów?

Po zbadaniu, jakie organizacje, które przystąpiły do ankiety, nie korzystały z zasobów niefinansowych GMK, możemy zauważyć, że ponad połowa respondentów o zasięgu ogólnopolskim nie korzystała w latach 2018–2021 z żadnych zasobów niefinansowych GMK, podczas gdy wśród pozostałych organizacji była to mniejszość. W przypadku organizacji o zasięgu międzynarodowym z niefinansowej współpracy nie korzystało 20% respondentów. Z organizacji o zasięgu regionalnym nie korzystało 27% respondentów. Natomiast z organizacji miejskich nie korzystało 27% respondentów. Drugi wniosek z badań jest następujący: żadna z organizacji z badanych 61 o zasięgu lokalnym (z tych, które uczestniczyły w badaniu) nie korzystała z zasobów niefinansowych GMK. Tutaj warto podkreślić, że tylko trzy NGO o zasięgu lokalnym wzięły udział w ankiecie. Warto natomiast zweryfikować wśród nich skuteczność przepływu informacji, gdyż inicjatywy nieformalne mogą być jeszcze mniej efektywnie poinformowane o niefinansowych możliwościach współpracy.

Bariery w korzystaniu ze współpracy niefinansowej

Organizacje pozarządowe, zapytane o to, jakie trudności napotkała ich organizacja przy okazji korzystania z zasobów niefinansowych Gminy Miejskiej Kraków lub starania się o nie, wskazywały na:

- problemy komunikacyjne (trzy wskazania);
- brak dopasowania terminu wynajmu do potrzeb organizacji (jedno wskazanie);
- zbyt mały lokal w stosunku do potrzeb (jedno wskazanie);

- brak wiedzy o takich możliwościach (jedno wskazanie).

W problemach z komunikacją NGO wskazywały na:

- niedostateczny kontakt z osobą decyzyjną, brak aktywnego działania ze strony GMK (jedno wskazanie);
- brak jasnej informacji ze strony GMK: „ZBK robi remont i w ogóle nas o tym nie informuje” (jedno wskazanie);
- sposób komunikacji (jedno wskazanie).

Warto też wspomnieć, że pojawiało się w tym miejscu aż siedem głosów od NGO, że nie napotkały żadnych trudności we współpracy niefinansowej z GMK. Natomiast, przedstawiciele urzędu wskazują, iż problemem w komunikacji z NGO jest brak zrozumienia zasad i procedur w zakresie współpracy niefinansowej.

Z możliwości wynajmu lokali w trybie bezprzetargowym z preferencyjnym czynszem w okresie od 2018-2021 skorzystało 12 organizacji pozarządowych, tj. w roku 2019 - 5, w roku 2021 - 7, brak danych za rok 2018, 2020.

(źródło: sprawozdania z programów współpracy GMK z ngo`s)

W okresie 2018-2021 Prezydent Miasta Krakowa objął honorowym patronatem 242 przedsięwzięć organizowanych przez NGO`s, natomiast Przewodniczący Rady Miasta Krakowa oraz Rada Miasta Krakowa objęła patronatem 166 przedsięwzięć. (źródło: sprawozdania z programów współpracy GMK z ngo`s).

Dodatkowo w ramach oferty centrów obywatelskich organizacje pozarządowe miały możliwość nieodpłatnego korzystania z w pełni wyposażonych sal oraz szkoleń, warsztatów, wizyt studyjnych, z pomocy w wypełnianiu wniosków ofertowych skorzystało. W latach 2018-2021 skorzystało 1493 organizacji pozarządowych oraz 3974 mieszkanek i mieszkańców Krakowa i grup nieformalnych.

(źródło: sprawozdania centrów obywatelskich)

Ocena najczęściej wybieranych form współpracy pozafinansowej

WYNAJEM

Gmina Miejska Kraków zajmuje się w ramach współpracy pozafinansowej udostępnianiem dla organizacji pozarządowych lokali z zasobów Gminy. Wynajęcie takiego lokalu od Gminy na dłuższy okres odbywa się za preferencyjną stawkę, co czyni tę ofertę bardziej opłacalną. Lokale można wynająć, by realizować spotkania dla mieszkańców i mieszkank Krakowa, zgodnie z obowiązującymi przepisami. Można je też wynająć w celu realizacji projektów. Zgodnie z przepisami, wolne lokale użytkowe, pozostające w zasobie lokalowym zarządzanym lub administrowanym przez Zarząd Budynków Komunalnych w Krakowie, organizacje pozarządowe mogą wynająć w trybie: ustnej aukcji, pisemnego przetargu oraz drogą bezprzetargową³².

Warto też zaznaczyć, że wynajęcie lokalu na kilka godzin od Centrów Obywatelskich, Miejskiego Centrum Dialogu, czy też sal bezpośrednio od Gminy Miejskiej Kraków, jest darmowe dla organizacji pozarządowych, o czym nie zawsze wiedzą przedstawiciele NGO.

Należy nadmienić, iż GMK odpowiada na potrzeby informacyjne w zakresie wynajmu lokali dla NGO. W roku 2019 Zarząd Budynków Komunalnych w Krakowie w ramach działań informacyjnych dotyczących polityki lokalowej Gminy Miejskiej Kraków wobec organizacji pozarządowych, zorganizował dwa szkolenia w zakresie możliwości wynajmu lokali użytkowych przez NGO oraz związanych z tym procedur. Dodatkowo, na przełomie lat 2018/2019, we współpracy z Biurem Miejskiego Ośrodka Wspierania Inicjatyw Społecznych i Wydziałem Polityki Społecznej i Zdrowia Urzędu Miasta Krakowa przygotowany został informator, szczegółowo opisujący regulacje obowiązujące w tym zakresie.

³² Wykaz lokali użytkowych pozostających w zarządzie/administracji Zarządu Budynków Komunalnych w Krakowie przeznaczonych do wynajęcia znajduje się pod poniższym adresem: https://zbk-krakow.pl/aukcje_na_lokale_uzytkowe/264304.2011.komunikat.aukcja_na_najem_lokali_uzytkowych_w_dniu_31_pazdziernika_2022_r.html

Dlaczego Twoja organizacja nie wynajmowała ani nie korzystała z użyczenia lokali lub terenów od Gminy Miejskiej Kraków?

Liczba respondentów, którzy wybrali daną odpowiedź dla N = 13. Pytanie wielokrotnego wyboru.



W pytaniu o to, dlaczego dana organizacja nie korzystała z użyczenia lokali lub terenów od Gminy Miejskiej Kraków, motywem, który się powtarzał, był brak potrzeby korzystania z tej formy współpracy (61,5% wskazań). Natomiast drugim najczęstszym motywem były zbyt skomplikowane procedury najmu (23,1%). Pokazuje to, że w badanej próbie większość NGO nie korzysta z tej formy współpracy nie z powodu przeszkód, lecz dlatego, że nie ma takiej potrzeby na ten moment.

W wywiadach dwukrotnie podnoszono także kwestię, że lokale proponowane przez GMK nie zawsze są funkcjonalne i odpowiednio dostosowane do potrzeb. Dużym problemem są także ceny wynajmu. GMK daje preferencyjne rynkowo ceny, ale dla małych organizacji, zdaniem wielu NGO, są to nadal ceny zbyt wysokie. Zdaniem dwóch młodych organizacji, NGO na początkowym etapie działania na taki wynajem nie stać. Dla przedstawiciela innej, dużej organizacji problemem był także fakt, iż po uzyskaniu lokalu od miasta, aby zaadoptować go na potrzeby organizacji, niezbędny był gruntowny remont, który organizacja musiała sfinansować z własnych środków. Opisana sytuacja pokazuje, że nawet wynajęcie lokali od miasta może narazić NGO na wysokie koszty i sprawić, że nie będzie to opcja bardziej opłacalna od wolnorynkowej, a więc nie będą sobie mogły na nią pozwolić wszystkie organizacje, które lokalu potrzebują. W zawiązku z tym, pojawia się potrzeba wsparcia finansowego NGO ze strony miasta lub potrzeba

rozpisywania konkursów wieloletnich tak, aby prowadząc działalność, nie narażać się na zbyt wysokie koszty, mogące zagrozić stabilności finansowej organizacji. Niestety, ustawa o działalności pożytku publicznego i o wolontariacie nie przewiduje wsparcia finansowego dla NGO od instytucji na remont lokalu.

PROMOCJA

GMK promuje inicjatywy organizacji pozarządowych, udostępniając stosowne informacje na swoich kanałach promocyjnych. Jednym z nich są media społecznościowe, takie jak oficjalny profil Miasta Krakowa na Facebooku Kraków PL, gdzie GMK zamieszcza posty o inicjatywach wybranych organizacji. Gmina wykorzystuje także do promocji NGO strony internetowe (głównie www.ngo.krakow.pl), by docierać do organizacji pozarządowych. Każde NGO może mieć na stronie ngo.krakow.pl swoją wizytówkę, co też jest istotną formą promocji.

W latach 2018-2021 na stronach miejskiego portalu dla organizacji pozarządowych www.ngo.krakow.pl dokonano 4230 komunikatów/aktualizacji zawierających 2152 załączniki. (źródło: sprawozdania z programów współpracy GMK z ngo`s).

Dodatkowo rozesłano 185 newslettery.

W wywiadach pojawiły się głosy krytyczne ze strony organizacji pozarządowych w kwestii promocji wydarzeń przez GMK. Miasto, zdaniem dwóch mniejszych NGO, promuje tylko największe projekty, co zniechęca do korzystania z tej formy współpracy mniejsze organizacje. Z kolei według przedstawiciela GMK, miasto promuje projekty organizacji, które się o to zwróciły, i nie ma przy tym znaczenia ich wielkość i zasięg. **Promocją organizacji pozarządowych zajmują się w Krakowie Centra Obywatelskie, które intensywnie i aktywnie włączają się we wsparcie między innymi w zakresie promocji organizacji pozarządowych i grup nieformalnych.** Zdaniem pracowników jednego z Centrów Obywatelskich, prowadzone są liczne działania w tym obszarze, natomiast, zdaniem przedstawicieli urzędu, NGO nie dają informacji zwrotnej na temat efektów promocji wydarzeń organizacji przez Centrum, co utrudnia ocenę i planowanie działań w tym zakresie.

Jeżeli chodzi o kanały promocyjne z jakich te centra korzystają są to:

- media społecznościowe jak FB czy instagram
- strona internetowa centrum
- mailing
- newsletter
- zamieszczanie materiałów informacyjnych w siedzibie Centrum.

Jak dowiadujemy się z korespondencji mailowej między jednym Centrum komunikat jest publikowany na kanałach, na których sobie zażyczy dana organizacja. O ile rozpowszechnienie komunikatu jest spójne z zasadami funkcjonowania Centrum.

PATRONAT

Honorowy patronat jest szczególnym wyróżnieniem, które nadaje wydarzeniu większą rangę. Podmiot objęty takim wsparciem może łatwiej zdobyć dodatkowe fundusze od prywatnych darczyńców lub przedsiębiorców, a nawet od Ministerstwa Kultury i Dziedzictwa Narodowego. Patronat sprawia również, że samorzady częściej udzielają wsparcia niefinansowego podmiotom, które otrzymały takie wyróżnienie.

W Krakowie można się starać o honorowy patronat Prezydenta Miasta Krakowa, czemu służy odpowiednia procedura w tym zakresie, patronat medialny „Magicznego Krakowa”, patronat/matronat Rady ds. Równego Traktowania, a także honorowy patronat Przewodniczącego Rady Miasta Krakowa. Żadna z NGO, z którymi podejmowaliśmy temat patronatu w wywiadach, nie miała doświadczeń w tym zakresie.

W okresie 2018-2021 Prezydent Miasta Krakowa objął honorowym patronatem 242 przedsięwzięć organizowanych przez NGO`s, natomiast Przewodniczący Rady Miasta Krakowa oraz Rada Miasta Krakowa objęła patronatem 166 przedsięwzięć. (źródło: sprawozdania z programów współpracy GMK z ngo`s).

Dodatkowo w ramach oferty centrów obywatelskich organizacje pozarządowe miały możliwość nieodpłatnego korzystania z w pełni wyposażonych sal oraz szkoleń, warsztatów, wizyt studyjnych, z pomocy w wypełnianiu wniosków ofertowych skorzystało. W latach 2018-2021 skorzystało 1493 organizacji pozarządowych oraz 3974 mieszkank i mieszkańców Krakowa i grup nieformalnych.

(źródło: sprawozdania centrów obywatelskich)

Czynniki warunkujące niepodejmowanie współpracy niefinansowej

Zapytaliśmy także odpowiednią podgrupę ankietowanych (N=26) o to, dlaczego ich organizacja nie korzystała z niefinansowych zasobów Gminy Miejskiej Kraków. Najpopularniejsze odpowiedzi były, w naszej opinii, zaskakujące. 50% ankietowanych wybrało odpowiedź: „Nie wiedzieliśmy, że jest taka możliwość”. Druga w kolejności odpowiedź brzmiała: „Nie mieliśmy takiej potrzeby” (42,3%). Trzecią najpopularniejszą odpowiedzią było: „Interesujące nas zasoby były w danym terminie użytkowane przez kogoś innego (7,7%)”. Warto tu podkreślić, że różnica między ilością wskazań między drugą a trzecią odpowiedzią wynosi aż 34,6 punktów procentowych.

Brak wiedzy o możliwościach współpracy niefinansowej zgłaszały organizacje zarówno z najmniejszym, średnim jak i największym stażem. Faktem jest, że organizacje założone przed 2018 rokiem częściej wskazywały także inne przyczyny, zwłaszcza brak potrzeby takiej współpracy. Pokazuje to jednak, że **brak wiedzy o możliwościach współpracy finansowej nie jest problemem jedynie młodych organizacji.**

Wyniki wskazują na wspomniany już wniosek, że **szersze informowanie organizacji pozarządowych o możliwościach współpracy niefinansowej z Gminą Miejską Kraków prawdopodobnie przyniesie największe efekty w realizacji celu podniesienia liczby kontaktów podejmowanych przez NGO w tej sprawie i liczby przypadków faktycznie nawiązanej współpracy.**

Warto zastanowić się, dlaczego osiem spośród trzynastu badanych organizacji pozarządowych nie odczuwa potrzeby tego typu współpracy, mimo że GMK oferuje bardzo szeroki wachlarz działań w tym zakresie. Trzeba więc zadać pytanie, czy NGO znają wszystkie korzyści wynikające z niefinansowych form współpracy z GMK? Czy może te formy współpracy nie są dopasowane do aktualnych potrzeb NGO? Część możliwych odpowiedzi na to pytanie już padło. Należy jednak podkreślić, iż większość NGO, które zaprosiliśmy na wywiady, nie miała doświadczenia współpracy pozafinansowej z GMK.

Zapytaliśmy także NGO (N=22) o to, jakie trudności napotkała ich organizacja w procesie najmu, bądź udostępnienia lokalu lub terenu przez Gminę Miejską Kraków. Równe 50% NGO stwierdziło, że nie napotkały znaczących trudności w tym procesie. Zgłaszając trudności, część organizacji pozarządowych wskazała na to, że kontakt z jednostką Gminy nie był pomocny (31,8%), zaś zasady najmu czy użyczenia nie były dla nich dostatecznie zrozumiałe (18,2%). Tutaj warto zauważyć, że te dwa najczęstsze

motywy niepodejmowania współpracy z GMK w obszarze wynajmu przez organizacje są ze sobą związane. Przedstawiciele NGO, którzy nie są w stanie zrozumieć zasad najmu lub użyczenia, mogą nie uzyskać w jednostce GMK kontaktu, który uznaliby za pomocny.

Analiza danych z badania ankietowego rzuciła nieco światła na to, czy współpraca z Centrami Obywatelskimi ma związek z tym, czy organizacje pozarządowe korzystają z zasobów niefinansowych Gminy. Okazało się, że organizacje, które korzystały z oferty CO, tak samo często deklarowały, że nie wiedziały, że istnieje możliwość współpracy niefinansowej z GMK, jak te, które nie korzystały z oferty CO (Po 5 odpowiedzi). Może to oznaczać, że Centra Obywatelskie nie są skutecznym źródłem informacji o możliwościach współpracy niefinansowej.

Zgodnie z informacjami jakie dostaliśmy od jednego z Centrum Obywatelskich osoby, które pytają o współpracę z GMK zazwyczaj interesują się współpracą finansową, a nie niefinansową. Natomiast według drugiego centrum, NGO są stale informowane o wszystkich formach współpracy z GMK podczas szkoleń, seminariów, rozmaitych wydarzeń czy doradztwa. Jeżeli chodzi o liczbę wydarzeń, które przeprowadziły CO to jedno z nich podaje, że w 2022 roku przeprowadziło 250 godzin szkoleń z czego każde trwało średnio od 3 do 4 godzin. Natomiast drugie centrum podaje, że w tym samym roku przeprowadziło 23 szkolenia i 127 wydarzeń (dane pozyskane w grudniu 2022).

Centra obywatelskie oferują swoim beneficjentom kompleksową wiedzę temat możliwości ewentualnej współpracy finansowej i pozafinansowej z Gminą Miejską Kraków.

W latach 2018-2021, w ramach działań w centrach obywatelskich przeprowadzono m.in. :

- 18 wizyt studyjnych,
- 699 h mentoringu,
- 6070,5 h doradztwa indywidualnego (w tym w zakresie inkubacji inicjatyw),
- 1761 h pośrednictwa wolontariatu,
- 1207,5 h szkoleń.

(źródło: sprawozdania centrów obywatelskich)

Istnieje natomiast duża różnica pomiędzy organizacjami, które korzystały i nie korzystały z oferty Centrów Obywatelskich, w przypadku odpowiedzi: „Nie mieliśmy takiej potrzeby”. Odpowiedź tę zaznaczyła tylko jedna organizacja, która korzystała z oferty CO, i aż osiem, które nie korzystały. **Może to oznaczać, że organizacje, które są w stanie same zaspokoić swoje potrzeby lokalowe, merytoryczne i marketingowe, nie**

mają potrzeby korzystać z oferty Centrów Obywatelskich. Należy traktować taką sytuację jako normalne zjawisko, ponieważ Centra Obywatelskie powstały właśnie dla NGO, nie mogących zaspokoić własnych potrzeb, a także mają stanowić miejsce, w których organizacje trzeciego sektora mogą się rozwijać i integrować. Więcej informacji o centrach obywatelskich podajemy w rozdziale „[Infrastruktura współpracy, tworzenie warunków do aktywności społecznej](#)”. Istnieje też możliwość, że organizacje pozarządowe nie traktują oferty CO jako oferty Gminy, lecz jako ofertę odrębnego podmiotu, a więc mimo korzystania z zasobów CO nie odpowiedziały twierdząco w ankiecie na pytanie o współpracę niefinansową z GMK.

**W latach 2018-2021, w ramach oferty centrów obywatelskich organizacje pozarządowe miały możliwość nieodpłatnego korzystania z w pełni wyposażonych sal oraz szkoleń, warsztatów, wizyt studyjnych, z pomocy w wypełnianiu wniosków ofertowych, z których skorzystało 1493 organizacji pozarządowych oraz 3974 mieszkańek i mieszkańców Krakowa i grup nieformalnych.
(źródło: sprawozdania centrów obywatelskich)**

Partnerstwo projektowe w realizacji działań

Partnerstwo projektowe pomiędzy samorządem a organizacjami pozarządowymi w szczególności sposób przejawia się w płaszczyźnie współpracy finansowej. Podstawę prawną partnerstwa tworzy z jednej strony wspomniana już Ustawa o działalności pożytku publicznego i o wolontariacie, z drugiej zaś Ustawa z 6 grudnia 2006 roku o zasadach polityki rozwoju. Ta ostatnia definiuje partnerstwo projektowe jako wspólną realizację projektów przez podmioty wnoszące do projektu zasoby ludzkie, organizacyjne, techniczne lub finansowe, realizujące wspólnie projekt. Dnia 10 sierpnia 2020 roku wypracowano również – na wniosek i z udziałem NGO – „**Procedury zawierania partnerstw projektowych pomiędzy Gminą Miejską Kraków a organizacjami pozarządowymi**”³³. W tym zarządzeniu również rozumie się partnerstwo projektowe jako zaangażowanie finansowe, rzeczowe, techniczne lub osobowe GMK i organizacji pozarządowych zawarte po to, by osiągnąć wspólne cele na

³³Zarządzenie Prezydenta Miasta Krakowa nr 1881 w sprawie przyjęcia „Procedury zawierania partnerstw projektowych pomiędzy Gminą Miejską Kraków a organizacjami pozarządowymi”, Biuletyn Informacji Publicznej Miasta Krakowa
https://www.bip.krakow.pl/?dok_id=130513&_ga=2.142103028.737471674.1597213614-1568536073.1572009716

podstawie wspólnego wniosku. Jednym z postulatów Wieloletniego Programu Współpracy GMK-NGO 2018-2022 jest nawiązywanie partnerstw z organizacjami pozarządowymi, w celu realizacji zadań na rzecz mieszkańców Krakowa oraz wspólnej realizacji projektów w ramach programów operacyjnych. Liderem projektu partnerskiego może być organizacja pozarządowa lub GMK.

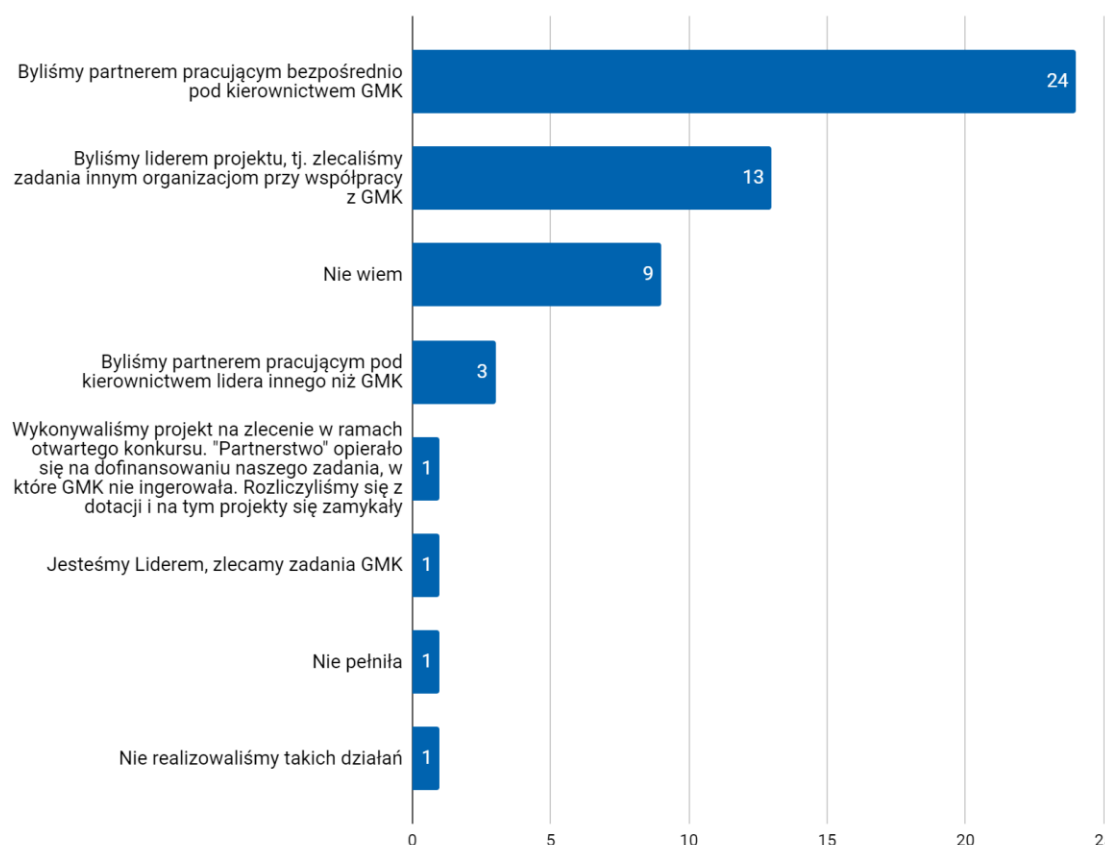
Gmina Miejska Kraków poprzez swoje jednostki i wydziały współpracuje z organizacjami pozarządowymi w rozmaitych przedsięwzięciach o charakterze partnerstwa. Mają one różny czas trwania i poziom formalizacji. Część partnerstw działa w oparciu o podpisane umowy, ale może być to również współpraca niesformalizowana, oparta na ustnych ustaleniach. Ta ostatnia dotyczy także współpracy z grupami nieformalnymi.

GMK prowadzi też działania informacyjno-promocyjne w zakresie rozpowszechniania wiedzy na temat możliwości nawiązywania projektów partnerskich. W roku 2019, w ramach zadania założonego w Rocznym Programie Współpracy powstała infografika dotycząca zasad powoływania i funkcjonowania w Gminie Komisji Dialogu Obywatelskiego oraz zasad zawierania umów partnerskich pomiędzy Miastem a NGO. Wersja elektroniczna została opublikowana na stronie internetowej i dostępna jest w miejskim portalu dla NGO. Kampania internetowa pt. „12 kroków partnerstwa” odbyła się w okresie od 31 października do 30 listopada 2019 roku na specjalnie stworzonej stronie internetowej www.12krowngo.pl.

Badając relacje w obrębie partnerstw projektowych, zapytaliśmy o rolę, jaką NGO pełniła w tej formie współpracy z GMK.

Jaką rolę/jakie role w partnerstwie projektowym z Gminą Miejską Kraków pełniła Twoja organizacja (w latach 2018-2021)?

Liczba respondentów, którzy wybrali daną odpowiedź dla N = 47. Pytanie wielokrotnego wyboru.



Na pytanie o rolę, jaką organizacje pozarządowe pełniły w ramach partnerstw, otrzymaliśmy następujące odpowiedzi: „Byliśmy partnerem pracującym bezpośrednio pod kierownictwem GMK” (51,1%). Niemal dwa razy mniej (27,7%) deklaroowało, że było liderem projektu. NGO najrzadziej stwierdzały, że były „partnerem pracującym pod kierownictwem lidera innego niż GMK” (6,4%).

Dwie osoby pozytywnie oceniły partnerstwo projektowe z GMK również podczas wywiadów: „Relacja w partnerstwie z GMK jest partnerska, każda ze stron wnosi coś do współpracy”; „Partnerstwo pomaga realizować potrzebne projekty i nawiązać mniej formalną współpracę z urzędem”.

Sprawdziliśmy też, jak rola NGO w partnerstwie z GMK wpływa na ocenę aspektów formalnych, o których pisaliśmy w podrozdziale „Współpraca finansowa”. Z naszego badania wynika, że organizacje będące partnerem Gminy, pracujące bezpośrednio pod kierownictwem GMK, dość pozytywnie oceniają formalne aspekty realizacji zadań dofinansowanych przez GMK.

Zdaniem NGO istotne byłoby wspólne stworzenie listy dobrych praktyk współpracy pomiędzy NGO a GMK, oraz szeroka promocja korzyści z zawierania partnerstw. Warto też dodać, że korzyści z zawierania partnerstw są opisane w przewodniku dla organizacji pozarządowych w zakresie możliwości współpracy z Gminą Miejską Kraków wydanym w 2022 roku i napisanym przez Fundację Optimum Pareto.³⁴

Współpraca NGO-GMK – partnerstwo czy przywództwo?

W ramach ankiety organizacje pozarządowe były pytane o stopień realizacji wybranych istotnych zasad współpracy z Gminą Miejską Kraków, takich jak pomocniczość, suwerenność (poszanowanie autonomii), partnerstwo czy efektywność. (N=61)

Zasada pomocniczości (subsidiarności):

Jedynie 16,4% organizacji zgodziło się ze stwierdzeniem: „Gmina Miejska Kraków przekazuje wdrażanie polityk publicznych organizacjom pozarządowym zawsze, gdy jest to możliwe”. 31,1% organizacji zaprzeczyło.

Zasada suwerenności stron (poszanowania autonomii):

29,5% organizacji zgodziło się ze stwierdzeniem: „Organizacje pozarządowe, które realizują polityki publiczne w Gminie Miejskiej Kraków, zachowują własną niezależność”. 27,9% respondentów i respondentek zaprzeczyło.

Zasada partnerstwa:

21,3% respondentów i respondentek zgodziło się ze stwierdzeniem: „Jednostki Gminy Miejskiej Kraków traktują po partnersku organizacje pozarządowe, którym powierza wdrażanie polityk publicznych”. 34,5% organizacji zaprzeczyło.

19,6% organizacji zgodziło się ze stwierdzeniem: „Powierając wdrażanie polityk publicznych organizacjom pozarządowym, Gmina Miejska Kraków cały czas akceptuje współodpowiedzialność za ich realizację”. 31,2% respondentów i respondentek zaprzeczyło.

³⁴ <https://ngo.krakow.pl/zalacznik/432950> (dostęp 09.12.2022)

Zasada efektywności:

34,4% organizacji zgodziło się ze stwierdzeniem: „Organizacje pozarządowe działające w Gminie Miejskiej Kraków starają się o efektywność we wdrażaniu polityk publicznych”. 16,4% respondentów i respondentek zaprzeczyło.

21,3% organizacji zgodziło się ze stwierdzeniem: „Gmina Miejska Kraków stara się o efektywność we wdrażaniu polityk publicznych realizowanych wspólnie z organizacjami pozarządowymi”. 26,2% respondentów i respondentek zaprzeczyło.

Około połowa respondentów i respondentek (42,5-52,5% w zależności od konkretnej treści podlegającej ocenie) zadeklarowała, że nie ma wiedzy o tych sprawach.

Natomiast, odpowiedzi wśród ankietowanych, mających zdanie na ten temat pokazują, że NGO nie czują, by większość zasad była przestrzegana (poza zasadą efektywności) ze strony GMK, co może negatywnie wpływać na odczucia organizacji pozarządowych względem Gminy.

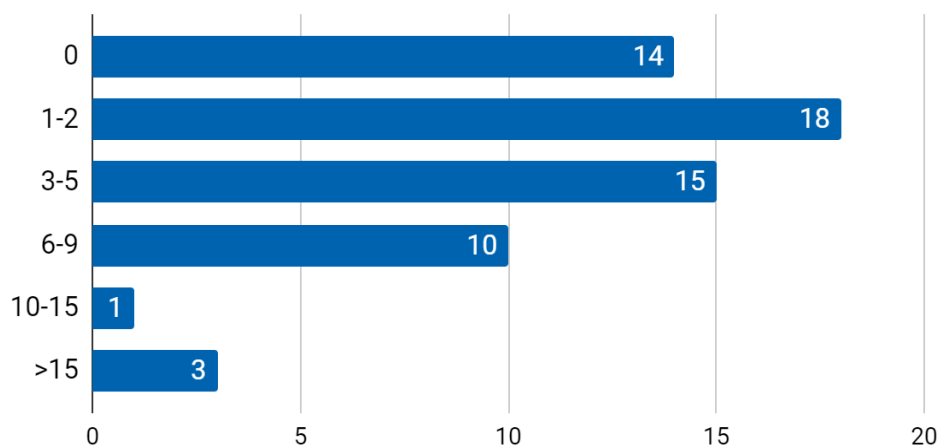
Gmina Miejska Kraków współpracując z podmiotami trzeciego sektora, jako jednostka samorządu terytorialnego w każdej sferze swojej aktywności zobligowana jest kierować się w swoich działaniach obowiązującymi przepisami prawnymi, tj. m.in. ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym, ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych, ustawy z dnia 17 grudnia 2004 r. o odpowiedzialności za naruszenie dyscypliny finansów publicznych, co może być odbierane przez część NGO`s, jako brak otwartości i elastyczności Gminy.

Być może wynika to z ogólnego charakteru stwierdzeń podlegających ocenie i poczucia, że nie należy „wypowiadać się za wszystkich”. Rezultat może również świadczyć o trudności skojarzenia konkretnych sytuacji z abstrakcyjnymi stwierdzeniami lub o skupieniu organizacji raczej na własnych zadaniach, projektach, beneficjentach czy finansach.

Na pytanie: „Ile projektów Twoja organizacja zrealizowała we współpracy z Gminą Miejską Kraków w latach 2018–2021?” aż 77% NGO odpowiedziało, że współpracowało z GMK w tym okresie przynajmniej raz. Organizacje pozarządowe najczęściej deklarowały, że współpracowały z Gminą jeden lub dwa razy (29,5%), a najrzadziej zaznaczały odpowiedź, że podejmowały współpracę więcej niż piętnaście razy (4,9%).

Ile projektów Twoja organizacja zrealizowała we współpracy z Gminą Miejską Kraków w latach 2018-2021?

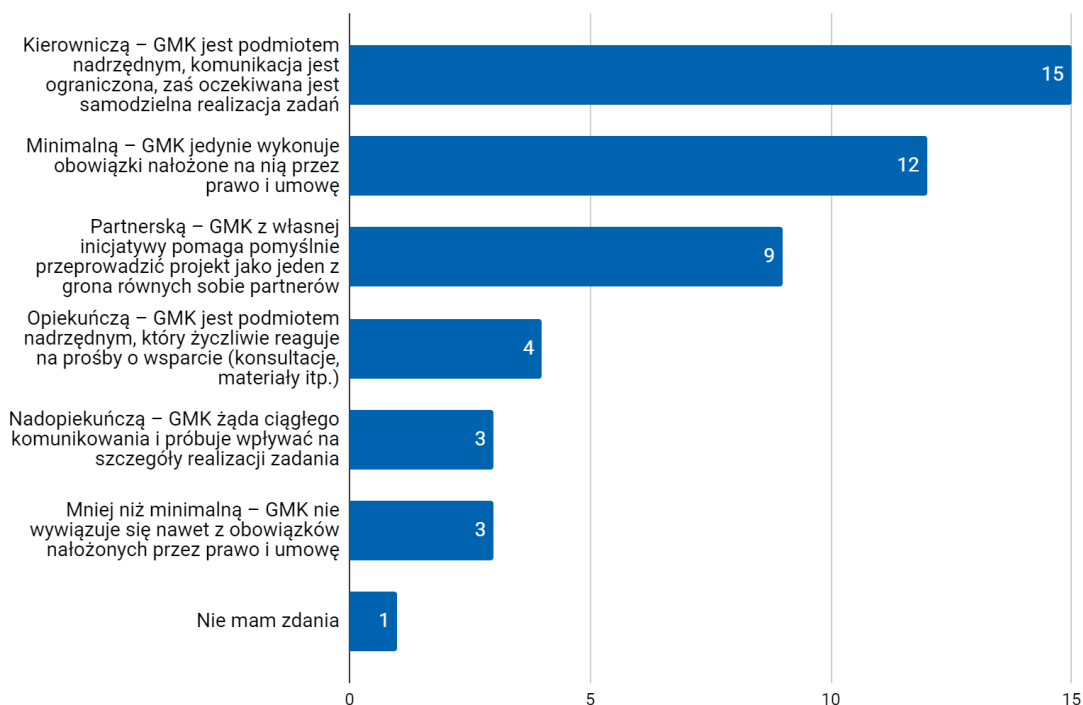
Liczba respondentów, którzy wybrali daną odpowiedź dla N = 61. Pytanie jednokrotnego wyboru.



Zapytaliśmy także o postrzeganie roli GMK w trakcie realizowania wspólnych zadań z NGO. Warto podkreślić, iż pytanie dotyczyło miękkich aspektów współpracy, a nie sformalizowanych, które określają warunki projektu.

Jaką rolę, Twoim zdaniem, przeważnie pełnią jednostki Gminy Miejskiej Kraków podczas współpracy w realizacji projektów?

Liczba respondentów, którzy wybrali daną odpowiedź dla N = 47. Pytanie jednokrotnego wyboru.



Oceniając rolę własną oraz GMK we wzajemnej współpracy, przedstawiciele i przedstawicielki NGO (N=47) najczęściej twierdzili, że Gmina Miejska Kraków pełniła rolę:

- „Kierowniczą, gdzie GMK jest podmiotem nadrzędnym, komunikacja jest ograniczona, zaś oczekiwana jest samodzielna realizacja zadań” (31,9%);
- „Minimalną, gdzie GMK jedynie wykonuje obowiązki nałożone na nią przez prawo i umowę” (25,5%).

Najrzadziej respondenci odpowiadali, że GMK pełniła:

- „Mniej niż minimalną rolę – nie wywiązywała się nawet z obowiązków nałożonych przez prawo i umowę” (6,4%);

- „Rolę nadopiekuńczą – żądała ciągłego komunikowania i próbowała wpływać na szczegóły realizacji zadania” (6,4%).

Interpretując te odpowiedzi należy zwrócić uwagę na treść pytania „Jaką rolę Twoim zdaniem...”, które wskazuje na sprawdzanie subiektywnych odczuć osób ankietowanych. To znaczy nie można zakładać interpretacji literalnej, w znaczeniu tożsamej z funkcją opisaną w warunkach projektu, umowy partnerskiej, porozumienia o współpracy, czy o ustawy działalności pożytku publicznego. Jest to raczej związane z postawą, którą w odczuciu NGO przeważnie prezentuje GMK w relacji z NGO oraz związane z tym subiektywne umiejscowienie postawy samego NGO.

Sprawdzając, jak postrzeganie roli pełnionej przez GMK może się wiązać z oceną formalnych aspektów, zauważyliśmy, że NGO widzące rolę Gminy jako partnerską albo opiekuńczą oceniają te aspekty tylko „bardzo wysoko” lub „raczej wysoko”. Natomiast NGO, które widzą, że rola GMK jest mniej niż minimalna, oceniają te aspekty tylko „raczej nisko” lub „bardzo nisko”. NGO, które oceniają rolę GMK jako kierowniczą, większość aspektów formalnych oceniają zarówno pozytywnie, jak i negatywnie. Natomiast „bardzo wysoko” lub „raczej wysoko” oceniają aspekt „terminowości dostarczania przez GMK informacji zwrotnej (akceptacji, poprawek) o produktach, treściach do rozpowszechnienia itp.” oraz „proces uzgodnień dotyczących ważnych merytorycznych załączników do umów, takich jak specyfikacje, opisy przedmiotów zamówienia itp. ze strony naszej organizacji”. Z kolei NGO, które oceniają rolę GMK jako minimalną, oceniają formalne aspekty najczęściej pozytywnie, z wyjątkiem stwierdzenia: „Administracja przyjazna rozwiązaniom cyfrowym i zdalnym (np. podpis elektroniczny, elektroniczny obieg dokumentów, praca w chmurze, cyberbezpieczeństwo)”, który to aspekt oceniają „raczej nisko” i „bardzo nisko” (67% odpowiedzi).

Prowadzi to do wniosku, że NGO lepiej odbierają współpracę, gdy widzą w Gminie wsparcie – czy to w formie równego partnerstwa, czy też sprawowania przez nią opieki. W związku z czym, warto zwrócić uwagę na zestawienie postrzegania GMK jako stojącej przeważnie w roli kierowniczej, którą najczęściej wskazują respondenci (31,9%) z postrzeganiem Gminy jako pełniącej rolę partnerską (19,1%) lub opiekuńczą (8,5%). Wskazuje to na fakt, że z jednej strony oczekiwany przez NGO wzór współpracy w pewnym stopniu już istnieje, choć nie jest dominujący.

Warto podkreślić, że o ile role współpracy są regulowane formalnie, to subiektywne postrzeganie tych ról wykracza ponad tę regulację i opiera się na dodatkowych aspektach jak np. ocena postaw poszczególnych pracowników. Działaniem na rzecz tych

aspektów mogłoby być przeszkolenie pracowników w zakresie wzmocnienia istniejących już w Gminie postaw i dobrych praktyk komunikacyjnych i pomocniczych odpowiedzialnych za dostrzeganie przez NGO postawy partnerskiej i opiekuńczej. Potraktowanie partnerstwa i opieki jako postawy komunikacyjnej, nie stoi w sprzeczności z trzymaniem się ram formalnych sprawowania danej roli, a mogłoby się przełożyć na działania zwiększające zadowolenia z formalnych aspektów i zaspokoiłoby zgłaszaną potrzebę traktowania NGO jako równego partnera w rozumieniu jaki stosują NGO.

Takie podejście adresowałoby uwidoczniiony w toku badań brak zrozumienia tego, w jakim obszarze wspólnych działań można mówić o relacji partnerstwa. Widoczne jest również **pomieszanie znaczeń „partnerstwa” w potocznym znaczeniu z technicznym znaczeniem przedsięwzięcia zwanego „partnerstwem” stron.**

Zdaniem urzędników – wyrażonym na warsztatach ewaluacyjnych, organizowanych dla przedstawicieli i przedstawicielek urzędu – gdy Gmina zleca realizację zadania, w którym sama nie jest w nim partnerem, nie może wystąpić relacja symetryczna. O partnerstwie w szerszym, niesformalizowanym sensie można mówić na pewno w zakresie współtworzenia polityk publicznych. Nie ma natomiast jasności co do tego, w jakich innych obszarach współpracy GMK-NGO należy lepiej zadbać o rozwój partnerstwa właśnie jako partnerskich stosunków – partnerstwo jest rozumiane przez NGO jako ogólna zasada dobrej współpracy, ale nieliczne organizacje mają pomysł, w jakich zakresach może ona funkcjonować w praktyce.

Ten wątek braku partnerstwa w zadaniach zleconych łączy się z przekonaniem, że GMK niejako przerzuca odpowiedzialność za działania społeczne na NGO, poprzez realizację zadań zleconych. Jednakże, ustawa o działalności pożytku publicznego i o wolontariacie obliguje GMK do powierzania organizacjom pozarządowym realizacji zadań. Ustawodawca wskazuje zadania, które realizować mogą NGO, w wyniku czego ogłaszane są konkursy ofert. Urząd może powołać własną jednostkę do realizacji zadania, jeśli nie zgłosi się NGO, która jest gotowa zrealizować dane zadanie. Zasada pomocniczości mówi, że jeśli tylko samorząd nie musi czegoś robić sam, to powinien to delegować. Jest to przejaw zdrowej demokracji – nie sam urząd i nie podmioty nastawione na zysk, ale w dużej mierze organizacje, które poświęcają się misji społecznej i działają blisko ludzi, użytkują środki publiczne. Problemem jest nieciągłość i czasami niedofinansowanie tych zadań, co rodzi trudności pomiędzy podmiotami prowadzonymi przez NGO a ich klientami, jak również pomiędzy NGO a zatrudnionymi specjalistami.

Bywa też i tak, że żadna z NGO nie decyduje się na realizację konkretnego zadania. Tak często się dzieło w przypadku usług opiekuńczych czy wychowawczych ogłaszanych przez MOPS. Rozpisane konkursy nie były rozstrzygane, gdyż nie zgłosiła się żadna organizacja, która chciałaby dane zadanie zrealizować. Powodem może być fakt, że wiele organizacji nie ma wystarczającej wiedzy w zakresie tego, jak funkcjonuje mechanizm zlecenia zadań publicznych, ale i kompetencji czy wystarczających zasobów personalnych, aby dane zadanie zrealizować. Więcej informacji o barierach we współpracy finansowej między GMK, a NGO mamy w rozdziale „[Czynniki powstrzymujące NGO od współpracy finansowej z Gminą Miejską Kraków](#)”.

W dyskusjach NGO na temat wizji partnerstwa istnieje nieuzasadnione i szkodliwe pomieszczenie znaczeń „partnerstwa” w potocznym, szerokim znaczeniu i „partnerstwa” w technicznym znaczeniu konkretnego przedsięwzięcia, w którym strony zostają partnerami (w przeciwieństwie do relacji bycia zatrudnionym, czy bycia zleceniodawcą i zleceniobiorcą). W wyniku pomieszczenia tych znaczeń powstaje dalszy konflikt pojęciowy. Nic nie stoi na przeszkodzie, aby zleceniodawca zachowywał się partnersko wobec zleceniobiorcy, tj. ufał zleceniobiorcy, szanował jego kompetencje, udzielał pomocy w sytuacjach niewymagających nadmiernego zaangażowania itp. Jednocześnie, jednak, umowa między nimi wymaga wykonania konkretnego zadania, według ściśle prawnego rozumienia zlecenia – które zakłada samodzielne wykonanie lub ewentualnie zlecenie podwykonawcom, ale nie wspólne wykonywanie zadania ze zleceniodawcą i dzielenie odpowiedzialności tak, jak je dzielą strony uczestniczące w umowie partnerskiej. (Niemniej warto zaznaczyć, że jest niezgodne z ideą cywilno-prawnego stosunku, który określa zadania zleceniodawcy i zleceniobiorcy.) Uświadomienie tych niuansów, zarówno przedstawicielom i przedstawicielkom Gminy, którzy często współpracują z trzecim sektorem, jak i samym NGO, oraz pogłębiony dialog, pomogłyby uniknąć dwojakich nieporozumień:

- przekonania organizacji pozarządowych, że funkcjonowanie w modelu przyjmowania zleconych zadań automatycznie oznacza, że nie są traktowane jak prawdziwi partnerzy;
- przekonania urzędniczek i urzędników, że postulaty NGO dotyczące partnerstwa oznaczają, że organizacje żądają od Gminy nienależnego wsparcia i chcą dzielić odpowiedzialność za zadania publiczne w sposób niesprawiedliwy, a nawet łamiący podpisane umowy.

Omawiając możliwe rozumienia partnerstwa oraz bycia zleceniobiorcą, nie można nie wspomnieć o pragmatycznych czynnikach, które przyczyniają się do zaburzenia tego rozumienia. Są nimi:

1. Nieprzestrzeganie zasad współpracy, również przez jednostki GMK. Więcej o tym pisaliśmy w rozdziale [„Współpraca NGO-GMK – partnerstwo czy przywództwo?”](#)
2. hegemonia modelu zadań zleconych w całości relacji Gmina-trzeci sektor.

Ad 1. Z rozmów z 4 organizacjami działającymi w Krakowie wynika, że zdarza się, że jednostki Gminy chciałyby czasem tłumaczyć zarówno dystans, jaki jest wymagany od zleceniodawcy, jak i nadzór, swoją rolą, dopóki to służy jej interesowi. Trzeciosektorowy wykonawca zadania nie może prosić Gminy o pomoc, ponieważ zadanie jest *jemu* zlecone. Jednocześnie ten sam wykonawca musi się godzić na ingerencję w swoje prace i produkty, ponieważ zadanie jest mu *zlecone*. W takiej sytuacji trudno mówić o partnerstwie. Takie zachowanie jest jednak naturalne podczas zadań zleconych. Niemniej warto przypomnieć, że partnerskie traktowanie odnosi się do postaw jaką prezentuje GMK wobec NGO i na odwrót, a nie tylko rodzaju umowy.

Ad 2. Współpraca finansowa Gminy z organizacjami pozarządowymi w postaci **zlecenia i przyjmowania zadań publicznych wydaje się dominującą formą współpracy między tymi sektorami w ogóle. Ponieważ jest to forma współpracy dobrze określona przepisami prawa, a więc znajoma i bezpieczna dla jednostek Gminy oraz organizacji pozarządowych, a jednocześnie stanowiąca czasem główne źródło utrzymania dla funkcjonowania organizacji**, sytuacja się utrwała. Jej utrwalanie zakorzenia również przekonanie niektórych NGO, że „są zleceniobiorcami, a nie partnerami” Gminy. Także przedstawicielom urzędu trudno jest rozmawiać o partnerstwie rozumianym jakościowo. Próba rozmowy na ten temat na warsztatach ewaluacyjnych wywoływała opór przedstawicieli urzędu oraz przekonanie o niemożliwości takiej relacji, gdyż zadania publiczne są realizowane w relacji skośnej: zleceniodawca–zleceniobiorca.

Zadania realizowane i zlecane do realizacji przez UMK są na podstawie i w granicach przepisów obowiązującego prawa. Formy finansowej współpracy określone w ustawie o pożytku...(..) jednoznacznie określają powstający stosunek cywilnoprawny pomiędzy zleceniodawcą a zleceniobiorcą. Zatem odpowiedzialność związana z wydatkowaniem środków publicznych dotyczy w odpowiednich zakresach tak zleceniodawcę, jak i zleceniobiorcę zadania publicznego. Zleceniobiorca podejmując się realizacji zadania publicznego bierze odpowiedzialność za terminowość, efektywność i jakość realizacji zakresu rzeczowego zadania.

Jednocześnie należy podkreślić, iż Gmina Miejska Kraków wychodzi naprzeciw realnym potrzebom i możliwościom organizacji zarówno na etapie ewentualnych uszczegółowień realizacji zadania przed zawarciem umowy dotacyjnej, jak również w trakcie jej trwania - aneksy do umów, w przypadku zaistnienia nieprzewidywalnych okoliczności, niezależnych od zleceniobiorcy.

Wydaje się, że dopóki nie nastąpi poprawa komunikacji o tym, jak pożądaną jest uczestnictwo organizacji pozarządowych w procesach tworzenia oraz konsultowania legislacji lokalnej i rozmaitych publicznych przedsięwzięć, ich wkład ekspercki w pracę Urzędu i władz Miasta, funkcja animacyjna dla partycypacji społecznej, życia kulturalnego, solidarności sąsiedzkiej i edukacji obywatelskiej na co dzień, a nie tylko w ramach zabudżetowanych projektów o określonym harmonogramie, trudno będzie przeciwdziałać rozczarowaniu z powodu praktycznego ograniczania NGO do ściśle projektowych ról. Za ewentualną (bardzo pożądaną) decyzją tego rodzaju musiałyby pójść również dodatkowe zasoby – jest bowiem jasne, że teoretycznie wszystkie wyżej wymienione aktywności są dla NGO otwarte, jednak tylko nieliczne organizacje mogą sobie pozwolić na nieodpłatną pracę, niemożliwą do rozliczenia w ramach żadnego konkretnego projektu. Skutkiem jest nie tylko ów omawiany w niniejszym podrozdziale swoisty deficyt partnerstwa, ale także praktyczne trudności z przekonaniem kompetentnych przedstawicieli i przedstawicielek NGO do uczestnictwa w ciałach dialogu, panelach eksperckich czy badaniach społecznych prowadzonych na potrzeby diagnoz i ewaluacji w Gminie Miejskiej Kraków. Więcej informacji na ten temat przedstawiliśmy w podrozdziale: „[Współpraca GMK i NGO przy konsultowaniu, tworzeniu i ocenie realizacji polityk i programów publicznych](#)”.

Innym wymiarem partnerstwa, na który zwróciła uwagę przeprowadzona ewaluacja współpracy GMK i NGO w latach 2015–2018³⁵, jest partnerstwo realizowane w niewielkiej skali i w mało sformalizowany sposób. Przykładami takich działań są projekty realizowane lokalnie, w dzielnicach – takie jak np. działania sąsiedzkie w ramach Programów Aktywności Lokalnej, organizowanych przez MOPS. Partnerstwo polega tu na użyczeniu lokalu na działania jednostki, rozreklamowaniu wydarzenia lub włączenia pracowników jednostki w wydarzenia i działania NGO. Z perspektywy urzędników, tego rodzaju współpraca jest niezbędna dla dobrej realizacji działań w skali lokalnej. W takiej perspektywie rozwija się partnerstwo niekoniecznie sformalizowane, czyli niezwiązane z umowami o zawarciu partnerstwa, ale raczej partnerstwo społeczne – czy może prospołeczne – jako solidarna reakcja na potrzeby społeczności, postawa dobrego traktowania siebie nawzajem i współdziałania w celu brania wspólnej odpowiedzialności za budowanie społeczeństwa obywatelskiego. Za przykład tego rodzaju partnerstwa może służyć jedna z niewielkich organizacji, która udzieliła nam wywiadu. W ciągu kilku już lat swego funkcjonowania nigdy nie bazowała ona na konkursach na realizację zadań publicznych, lecz raczej na Budżecie Obywatelskim, bardzo gęstej sieci drobnej współpracy i wymiany przysług z dwoma jednostkami Gminy oraz radą jednej z dzielnic i działającymi na terenie kilku dzielnic szkołami i placówkami kulturalnymi. Pojawia się wątpliwość, czy w przypadku tej konkretnej organizacji sukces nie opierał się nadmiernie na charyzmie i przedsiębiorczości kilku działaczy i działaczek z jej rdzenia, którzy potrafili dotrzeć do odpowiednich osób. Prawdopodobnie, jednak, istniałaby możliwość upowszechnienia tego rodzaju partnerstwa i uczynienia go bardziej systemowym, gdyby zostało to uznane za słuszny kierunek. Póki co, na takie działania mogą się zdobyć tylko pojedyncze, bardziej zaradne jednostki. Co za tym idzie, korzyści z zawierania takich partnerstw nie są równo dostępne dla wszystkich, przez co tracą zarówno NGO, jak i GMK.

W wywiadach przeprowadzanych z przedstawicielami organizacji pozarządowych oraz na warsztatach z NGO, trzykrotnie pojawił się również (do pewnego stopnia alternatywny) postulat, aby GMK przyjęła bardziej postawę lidera niż partnera we wzajemnej współpracy. Urząd, w tym rozumieniu, miałby być tym, kto zarządza lub koordynuje procesy związane z realizacją zadań publicznych w szerszym kontekście dynamicznie rozwijanej polityki społecznej i publicznej.

³⁵ Fundacja BIS, Ewaluacja Wieloletniego Programu Współpracy Gminy Miejskiej Kraków z organizacjami pozarządowymi na lata 2015-2018, Raport końcowy, Kraków 2018.

Z trakcie warsztatów przeprowadzonych z urzędnikami i urzędniczkami pojawiły się głosy, że urząd nie może być liderem dla środowiska NGO – oznaczałoby to przecież między innymi to, że miałby on wizję i plan na to, jak powinno wyglądać środowisko NGO w perspektywie kilku lat. Gdyby taka sytuacja miała miejsce, to, zdaniem przedstawicieli Gminy, pojawiłoby się ryzyko łamania konstytucji i zagrożenia dla demokracji. Zgodnie z tą linią wnioskowania, gdyby Urząd przejął funkcję lidera we wzajemnej współpracy, musiałby wziąć odpowiedzialność za realizowane działania. A to przedstawiciele organizacji pozarządowych powinni brać odpowiedzialność za kształt trzeciego sektora. Urząd nie może narzucać swoich decyzji, ponieważ w sytuacji, gdy działacze poniosą fiasko, to oni muszą brać pełną odpowiedzialność za swoje działania. Ustawa o działalności pożytku publicznego i o wolontariacie obliguje samych urzędników, żeby powierzać realizację zadań organizacjom pozarządowym.

Urzednicy jasno mówią: „Urząd nie może pełnić roli mentora, nie może prowadzić organizacji za rękę. Czy taka sytuacja może w ogóle zaistnieć? Nie. Ustawodawca dopuścił współpracę, ale nie miał na myśli aż tak daleko idącej sytuacji”. Reasumując, w systemie konkursów i zleceń publicznych urząd pełni rolę monitorującą i kontrolującą, a NGO są wykonawcami. Czy zlecenie, kontrola i monitoring oznacza przywództwo? Na pewno nie jest to przywództwo w znaczeniu, o którym w zarządzaniu mówi się jako *leadership*. Przy czym tego rodzaju myślenie nie powinno prowadzić do zbyt radykalnych konsekwencji. Warto podkreślić cechę dobrych liderów i lidererek, która nie jest związana z przewodzeniem grupie, tylko ze wzmacnianiem potencjału grupy w znaczeniu *empowerment* (*upełnomocnianie lub przydawanie władzy*). Tworzenie silnego i autonomicznego trzeciego sektora jest jak najbardziej zgodne z demokratyczną i partnerską rolą obu sektorów. I tego rodzaju cel wymaga aktywnego angażowania się urzędu w proces współpracy. Dowodem istnienia tego rodzaju dążenia w Gminie są chociażby kolejne Wieloletnie Programy Współpracy między GMK a trzecim sektorem. Skoro więc w takim rozumieniu Gmina posiada przynajmniej częściowo rolę lidera, lepiej jest świadomie podtrzymywać refleksję, co to oznacza dla wszystkich interesariuszy, czego wedle prawa oznaczać nie może, jak tę rolę pełnić z największym możliwym pożytkiem społecznym, oraz jak pogodzić ją z – tak oczekiwaną przez organizacje – postawą partnerską.

Podsumowanie

Informacje z tego rozdziału odnoszą się do realizowania zadań publicznych przez organizacje pozarządowe. Jest to niezwykle istotna kwestia, ponieważ dzięki rozwojowi współpracy NGO oraz GMK oba podmioty mogą lepiej służyć mieszkańcom i mieszkańcom Krakowa.

Wśród naszych respondentów widać, że najczęstszymi formami współpracy finansowej są otwarte konkursy ofert oraz dotacje w trybie art. 19a. Natomiast najrzadszymi są oferty w tryb. art. 12a oraz umowy partnerskie, w których GMK ma udział finansowy.

Oceniając współpracę finansową, NGO oceniają pozytywnie kwestie komunikacji, zaangażowania, elastyczności i etykę współpracy. W tej kwestii pojawiają się jednak także głosy mówiące, że ta współpraca wygląda różnie w zależności od wydziału. Problemami podczas takiej współpracy jest nietraktowanie NGO jako równorzędnych partnerów GMK oraz niewystarczająca ilość czasu na działania związane z przygotowaniem oferty w odpowiedzi na ogłoszenie konkursowe. Tutaj warto przypomnieć, że te opinie występują, mimo że GMK przestrzega zasady „minimum 21 dni.” Kolejnym problemem jest szukanie informacji. Najlepiej ich szukać na BIP, co nie jest łatwe. Problemem jest korzystanie także z NGO Generatora, gdzie zdaniem organizacji pozarządowych kłopotliwe jest między innymi to, że nie przedłuża się terminu na złożenie wniosku, kiedy w ciągu ostatnich 24 godzin pojawi się problem techniczny na platformie. Jednakże zdaniem przedstawicieli urzędu, spora część wniosków jest składana na „ostatnią chwilę”.

Problemy techniczne w NGO Generatorze występowały incydentalnie i nigdy nie uniemożliwiły złożenia wniosków ofertowych w terminie. W większości przypadków problemy organizacji pozarządowych w przygotowaniu i skutecznym złożeniu wniosków dotyczyły NGO`s, które po raz pierwszy użytkowały aplikację i przystąpiły do sporządzania wniosków tuż przed upływem terminu ich składania, przez co ewentualna pomoc centrów obywatelskich, czy też pracowników merytorycznych mogła być ograniczona.

Z wywiadów wiemy także, że trudności przynosi również konstrukcja wniosków. Dla większości NGO są one zbyt skomplikowane i zbyt często się zmieniają. Ta ostatnia opinia pojawia się, mimo, iż **w 2018 roku wzory wniosków zostały ujednolicone rozporządzeniami Przewodniczącego Komitetu do Spraw Pożytku Publicznego.** Kolejną trudnością we współpracy finansowej są zbyt szczegółowe wymagania konkursowe. Wynika to z faktu, że zwiększenie szczegółowości zapisów ogłoszeń konkursowych było postulowane we wcześniejszej ewaluacji współpracy GMK-NGO

przez środowisko pozarządowe w celu wyeliminowania niedomówień – obecna szczegółowość wniosków miała być więc odpowiedzią na tę potrzebę. Rozwiązaniem tej kwestii, według przedstawicieli Urzędu, jest możliwość zwrócenia się do Centrów Obywatelskich z pomocą przy aplikowaniu do konkursów.

Ponadto, NGO w wywiadach zgłaszały potrzebę informacji zwrotnej (sugerowana forma to informacja zwrotna na żądanie). Urzędnicy zwracają jednak uwagę na to, że **ocena jest zawsze udostępniana na wniosek** – niemniej jednak z naszych badań wynika, iż często nie zawsze jest ona tak szczegółowa, jak potrzebowaliby respondenci. Dla organizacji trzeciego sektora często niejasne są także zapisy ogłoszeń konkursowych.

Uzasadnienie dla punktacji przyznawanej podczas weryfikacji oferty dokonywane są kolegiально przez członków komisji konkursowej (często z udziałem zgłaszających się przedstawicieli NGO's), w oparciu o poszczególne kryteria zawarte w kartach oceny formalnej i merytorycznej.

Przedmiotowe uzasadnienie znajduje się również w załącznikach do zarządzenia rozstrzygającego konkurs ofert upublicznianych m.in. w BIP miasta Kraków i na www.ngo.krakow.pl.

Organizacje wskazują też na zbyt duże przywiązanie do statutu organizacji. Prowadzi to do sytuacji, że podmiot nie może wziąć udziału w konkursie, którym jest zainteresowany i który mieści się w jego kompetencjach, gdyż nie ma identycznego jak w ogłoszeniu konkursowym zapisu w statucie o wymaganym obszarze działania. Taki stan rzeczy wynika jednak z ustawy o działalności pożytku publicznego i wolontariacie, która precyzyjnie określa zakres działania zgodny ze statutem. **Realizacja zadania publicznego, zleconego przez samorząd po otwartym konkursie, nie jest działalnością gospodarczą, lecz właśnie statutową, a więc powinna pozostawać w zgodzie z treścią statutu organizacji.** Ważnym problem są też środki przeznaczone na realizację zadań zleconych, choć, jak możemy zauważyć, kwoty te ciągle rosną. Kolejną kłopotliwą kwestią, zdaniem NGO, jest to, że dużo konkursów nie jest dostatecznie dopasowanych do potrzeb mieszkańców i mieszkanek, co może zniechęcać do współpracy z GMK.

W podrozdziale dotyczącym formalnych aspektów współpracy Gminy Miejskiej Kraków i organizacji pozarządowych pokazano, że organizacje pozarządowe oceniają formalne aspekty raczej pozytywnie. Najlepiej oceniają dotrzymywanie warunków umowy zarówno przez NGO, jak i GMK. Najniżej natomiast została oceniona administracja przyjazna rozwiązaniom cyfrowym i zdalnym, oraz terminowość dostarczania przez GMK informacji zwrotnej. Jak wykazały nasze badania, wraz ze zwiększaniem się liczby

wykonanych projektów poprawia się ocena aspektów formalnych we współpracy z GMK. Ponadto organizacje, które zrealizowały jeden lub dwa projekty, mają podobny rozkład odpowiedzi zarówno w pozytywnych, jak i w negatywnych deklaracjach. Z wywiadów natomiast możemy się dowiedzieć, że doświadczenie współpracy z urzędem jest oceniane najwyżej na etapie przygotowań do napisania wniosku.

W podrozdziale poświęconym czynnikom powstrzymującym NGO od współpracy finansowej z Gminą Miejską Kraków, po pytaniu: „Dlaczego twoja organizacja nie korzystała w latach 2018–2021 z żadnych form współpracy finansowej z Gminą Miejską Kraków?”, okazało się, że największą barierą jest czerpanie środków od firm lub prywatnych darczyńców, oraz że nie było odpowiednich konkursów dla organizacji. Natomiast, żaden respondent nie wybrał odpowiedzi, że miał złe doświadczenia ze współpracy z instytucją publiczną lub że nie chce współpracować z GMK. Oznacza to, że brak współpracy nie musi wynikać z niechęci organizacji pozarządowych do urzędu.

W toku badań pojawiły się następujące rekomendacje w zakresie współpracy finansowej. Środowisko NGO postuluje zmianę formularzy małych grantów i innych konkursów, tak aby były bardziej przystosowane do potrzeb małych organizacji pozarządowych, opierających się na pracy wolontariuszy i wolontariuszek. Postulat wynika prawdopodobnie z niezrozumienia, że **wzory ofert są określone rozporządzeniem na poziomie centralnym, a nie lokalnym, a zatem Kraków (ani żadne inne miasto) nie może ich samodzielnie zmodyfikować**. Organizacje podkreślały też wagę informowania o terminach nie tylko ogłaszania, ale i wyłonienia zwycięskiego oferenta lub oferentów. Warto dodać, że przedstawiciel GMK zadeklarował, iż takie informacje już teraz znajdują się w Biuletynie Informacji Publicznej, NGO Generatorze oraz na www.ngo.krakow.pl

W zakresie możliwości udzielania wyjaśnień, dotyczących zasadności wydatkowania środków, powinny zostać rozwiązane takie problemy jak dostęp do informacji. Z informacji od przedstawicieli GMK wynika jednak, że w **sytuacjach spornych organizacje zawsze przedstawiają uzasadnienia lub są proszone o wyjaśnienia**. Należałoby zatem ustalić, skąd biorą się te rozbieżności w doświadczeniach i deklaracjach NGO i Gminy, oraz w jaki sposób udzielane wyjaśnienia są uwzględniane. Pozostałe rekomendacje to: wsparcie księgowo dla NGO, stosowanie większej ilości infografik w komunikatach, oraz możliwość jednoczesnej pracy na dokumentach on-line między NGO a urzędem.

W sekcji poświęconej współpracy pozafinansowej zauważyliśmy, że najczęstszymi formami korzystania z zasobów niefinansowych Gminy jest korzystanie z kanałów

promocyjnych, korzystanie z patronatu oraz bezpłatne udostępnienie lokalu lub terenu. Z tej ostatniej formy korzystają głównie organizacje o zasięgu miejskim. Natomiast organizacje o zasięgu ogólnopolskim rzadko kiedy korzystają z niefinansowych zasobów Gminy.

Problemy, jakie pojawiają się w związku z najpopularniejszymi formami współpracy niefinansowej, to ceny wynajmu, które – mimo że są niższe od cen rynkowych – nadal są zbyt wysokie. Poza tym lokale nie zawsze są funkcjonalne (UDPP nie przewiduje by Gmina finansowała remonty), przez co NGO muszą przeprowadzać remonty na własny koszt.

W podrozdziale dotyczącym barier w korzystaniu ze współpracy niefinansowej, w pytaniach otwartych okazało się, że największą przeszkodą są problemy komunikacyjne, rozumiane przez respondentów jako niedostateczny kontakt z osobą decyzyjną, brak aktywnego działania ze strony GMK i brak jasnej informacji ze strony GMK.

W podrozdziale dotyczącym motywów niepodejmowania współpracy niefinansowej okazało się, że głównymi motywami jest brak takiej potrzeby oraz brak wiedzy, że istnieje taka możliwość. Oznacza to, że w celu zwiększenia ilości prób podejmowania współpracy niefinansowej organizacji pozarządowych z Gminą Miejską Kraków, największe efekty przyniesie szersze informowanie NGO o takich możliwościach. Nasze badanie pokazuje jednak, że Centra Obywatelskie nie są wystarczającym źródłem informacji o możliwościach współpracy niefinansowej

Organizacje pozarządowe, zapytane o rekomendacje w zakresie współpracy niefinansowej z Gminą Miejską Kraków, wskazały na dużą potrzebę dostępności informacji o tej formie współpracy, postulując szersze informowanie o możliwości korzystania z zasobów niefinansowych (poprzez maile, infografiki) oraz szczegółową informację z ofertą i warunkami, skierowaną do współpracujących z Gminą NGO. Rekomendacje dotyczyły także rozwijania oferty najmu. W tym zakresie postulowano preferencyjny wynajem, większą dostępność sal i lokali, przeznaczenie przez GMK na wynajem sali lub lokalu na większe imprezy i uroczystości. Pozostałe rekomendacje dotyczą wsparcia urzędu w promocji wydarzeń poprzez wprowadzenie kalendarza, w którym byłaby możliwość zgłoszenia potrzeby korzystania z danego zasobu. Wniosek byłby automatycznie wysyłany do osoby akceptującej lub odmawiającej udostępnienia. W przypadku akceptacji, dany zasób byłby zaklasyfikowany jako niedostępny w kalendarzu z informacją, która organizacja aktualnie z niego korzysta.

Warto jednak przypomnieć, że same organizacje również nie są pozbawione narzędzi poszukiwania wiedzy. Informacje o korzystaniu z niefinansowych form współpracy są opisane w przewodniku dla organizacji pozarządowych w zakresie możliwości współpracy z Gminą Miejską Kraków, wydanym w 2022 roku³⁶. Zatem, główną rekomendacją dla NGO byłoby uważne zapoznanie się z przygotowanymi dla nich materiałami.

Z sekcji dotyczącej partnerstw dowiedzieliśmy się, że ponad 77% respondentów współpracowało z GMK poprzez projekty, najczęściej jeden lub dwa razy. Organizacje te, w ponad połowie przypadków, współpracowały bezpośrednio pod kierownictwem GMK. Natomiast prawie 20% respondentów nie wie, jaką rolę pełniła ich organizacja w tym partnerstwie, co pokazuje, że osoby pracujące w trzecim sektorze mogą nie zdawać sobie sprawy z tego, na czym polega formalna rola ich organizacji we współpracy z GMK. Z wyników naszego badania wynika też, że organizacje będące partnerem Gminy, widzące jej rolę jako partnerską lub opiekuńczą, oceniają formalne aspekty realizacji zadań dofinansowanych przez GMK tylko i jedynie „raczej wysoko” i „bardzo wysoko”.

NGO, chcąc „zasugerować, w jaki sposób NGO i Gmina Miejska Kraków mogłyby stać się dla siebie lepszymi partnerami w realizacji projektów”, rekomendowały zmianę formy współpracy poprzez traktowanie obu stron jako równych partnerów w tych obszarach, gdzie partnerstwo jest możliwe. Pomocne we wzajemnych relacjach NGO z GMK byłoby danie NGO więcej samodzielności w podejmowaniu decyzji, rozliczając organizacje z efektów, a nie sposobów ich osiągnięcia. Oczywiście, **ustawa o działalności pożytku publicznego i o wolontariacie wymusza ogłoszenie konkursu na wykonanie zadań publicznych** – organizacje mogą starać się o przyznanie pieniędzy przez administrację na realizację określonego celu. **Otrzymując dotacje, organizacje zobowiązane są do rozliczenia projektu i złożenia szczegółowych sprawozdań: merytorycznego i finansowego** instytucji, od której otrzymała pieniądze. Warto jednak zauważyć, że sedno uwagi respondenta odnosi się do większej samodzielności w podejmowaniu decyzji – natomiast, kwestia rozliczania z efektów może wskazywać, jakie podejście chciałyby widzieć NGO we współpracy z GMK.

NGO zgłaszały także potrzebę poświęcenia większej uwagi przez GMK w I fazie realizowanego wspólnie projektu. Zdaniem NGO, istotne byłoby wspólne stworzenie listy dobrych praktyk współpracy pomiędzy NGO a GMK, oraz szeroka promocja korzyści z zawierania partnerstw. Warto też dodać, że korzyści z zawierania partnerstw

³⁶ <https://ngo.krakow.pl/zalacznik/432950> (dostęp 09.12.2022)

są opisane w przewodniku dla organizacji³⁷ pozarządowych w zakresie możliwości współpracy z Gminą Miejską Kraków, wydanym w 2022 roku i napisanym przez Fundację Optimum Pareto.

Dowiedzieliśmy się, że NGO nie czują, by większość zasad (poza zasadą efektywności) była przestrzegana ze strony GMK, co może negatywnie wpływać na odczucia organizacji pozarządowych względem Gminy. W badaniu stwierdzono również, że GMK pełni głównie rolę kierowniczą, gdzie gmina jest podmiotem nadrzędnym, komunikacja jest ograniczona i oczekiwana jest samodzielna realizacja zadań. Z naszego badania wyływa ogólny wniosek, że NGO nie czują się traktowane jako równi partnerzy podczas współpracy w realizacji projektów. Niemniej, według urzędników uczestniczących w warsztatach ewaluacyjnych, kwestia partnerstwa może wybrzmiewać podczas tworzenia polityk publicznych, a nie w miejscu, gdzie zadanie jest zlecone.

³⁷ <https://ngo.krakow.pl/zalacznik/432950> (dostęp 09.12.2022)

Infrastruktura współpracy, tworzenie warunków do aktywności społecznej

Trzecia płaszczyzna współpracy między samorządem a trzecim sektorem to budowanie infrastruktury współpracy oraz tworzenie warunków do społecznej aktywności. To poprzez podejmowanie tych działań, możliwe jest stopniowe zwiększanie stopnia włączenia mieszkańców, mieszkanek i organizacji pozarządowych w tworzenie polityk publicznych, a także w realizację zadań publicznych w mieście. Infrastruktura współpracy wpływa więc na sprawną realizację zadań publicznych samorządu we współpracy z organizacjami. Współpraca samorządu z organizacjami pozarządowymi przy tworzeniu warunków do aktywności społecznej obejmuje: **tworzenie warunków do społecznej aktywności, wspieranie integracji sektora organizacji pozarządowych, a także partnerstwo lokalne.**

W niniejszym rozdziale omówione zostaną wątki wynikające z analizy danych zastanych, a także badań jakościowych i ankietowych, w których brały udział organizacje pozarządowe.

Zadania priorytetowe WPW w zakresie infrastruktury współpracy i tworzenia warunków do społecznej aktywności

Podstawy dla tej części analiz zostały wskazane w Wieloletnim Programie Współpracy Gminy Miejskiej Kraków z Organizacjami Pozarządowymi na lata 2015–2018 w rozdziale drugim dotyczącym zasad współpracy pomiędzy GMK i NGO³⁸. Mamy tu na myśli przede wszystkim dwa punkty prezentowane w dokumencie. Pierwszy z nich dotyczy zasady **partnerstwa stron** definiowanego jako „fundament współpracy różnych i niezależnych podmiotów w zakresie definiowania problemów społeczności lokalnej oraz poszukiwania najlepszych modeli ich rozwiązania”. Punkt drugi dotyczy zasady **współodpowiedzialności**, rozumianej jako wspólne „dążenie do polepszania życia mieszkańców/-nek Krakowa poprzez odpowiedzialność względem partnerów za

³⁸ Wieloletni Program Współpracy Gminy Miejskiej Kraków z Organizacjami Pozarządowymi na lata 2015–2018, s. 7.

działania podejmowane przez sektor pozarządowy i administrację samorządową. Wszelkie podejmowane wspólnie działania wiążą się tym samym z ponoszeniem przez partnerów współpracy odpowiedzialności względem mieszkańców/-nek³⁹.

W WPW 2015–2018 wskazano również cel szczegółowy, bezpośrednio związany z prezentowaną płaszczyzną badań: **Rozwój sektora pozarządowego w Krakowie oraz poprawa jakości i innowacyjności działania**⁴⁰. Cel ten miał być realizowany poprzez następujące działania:

- a. rozwój systemu wsparcia instytucjonalnego służącego rozwojowi poszczególnych organizacji pozarządowych;
- b. rozwój systemu wsparcia inicjatyw/projektów realizowanych przez organizacje pozarządowe.

Temu pierwszemu ma służyć organizowanie przez GMK spotkań i szkoleń informacyjno-organizacyjnych dla NGO. Drugie realizowane jest m.in. poprzez zapewnienie systemowej i instytucjonalnej pomocy.

GMK wspiera rozwój organizacji pozarządowych poprzez organizację szkoleń i warsztatów informacyjno-edukacyjnych. Cel przedsięwzięć podejmowanych przez Urząd jest zróżnicowany. Z jednej strony, spotkania informacyjne umożliwiają lepsze zrozumienie sposobu działania i funkcjonowania struktur samorządowych przez przedstawicielki i przedstawicieli NGO. Z drugiej strony zaś, celem tych wydarzeń jest przedstawienie możliwości wsparcia, jakie ma do zaoferowania GMK. Spotkania edukacyjne organizowane przez samorząd pomagają w lepszym zrozumieniu wzajemnych potrzeb GMK i NGO. Przyczyniają się także do rozwijania metod nawiązywania i realizacji współpracy. Szkolenia organizowane przez GMK wspierają proces profesjonalizacji NGO poprzez rozwijanie między innymi: kompetencji dotyczących rozwoju komunikacji w zespole, kompetencji pracowniczych, oraz związanych z przygotowywaniem aplikacji konkursowych. Szczegółowe analizy dotyczące wymienionych zagadnień zostały przedstawione w poniższej części raportu.

GMK organizuje, współorganizuje lub zleca (np. Centrom Obywatelskim) szkolenia lub spotkania informacyjno-edukacyjne dla NGO. Ponad połowa pytanym (N=21) organizacji pozarządowych (54%) nie uczestniczyła w tego typu spotkaniach, a zaledwie

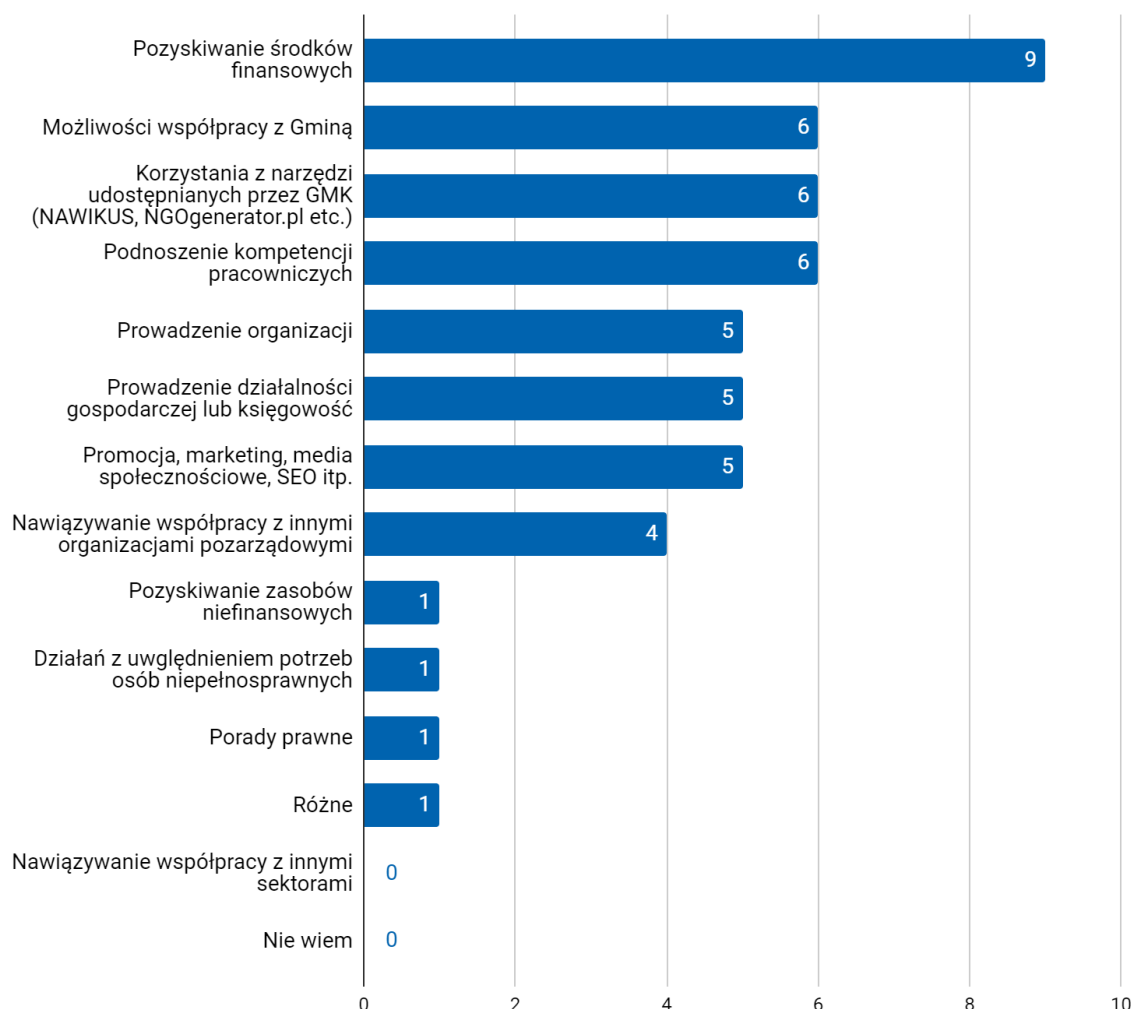
³⁹ Wieloletni Program Współpracy Gminy Miejskiej Kraków z Organizacjami Pozarządowymi na lata 2015–2018, s. 7.

⁴⁰ Wieloletni Program Współpracy Gminy Miejskiej Kraków z Organizacjami Pozarządowymi na lata 2015–2018, s. 8.

34% brało w nich udział. Z badania wynika, że najbardziej pożądane przez organizacje pozarządowe szkolenia dotyczyły korzystania z narzędzi udostępnianych przez GMK, nawiązywania współpracy z GMK oraz podnoszenia kompetencji pracowniczych. Dodatkowo, ankietowani, na pytanie, jak oceniają wartość płynącą z uczestnictwa organizacji w szkoleniach lub spotkaniach informacyjno-edukacyjnych dla NGO organizowanych, współorganizowanych lub zleconych przez Gminę Miejską Kraków, odpowiadają, że GMK trafnie dobiera tematy spotkań do potrzeb i oczekiwań przedstawicieli trzeciego sektora. Jednak najwięcej uczestników (dziesięć organizacji) oceniła jakość tych spotkań jako średnią, zaś jedynie dwie organizacje uważały, że szkolenia odbywały się na dobrym poziomie. Nasuwa się zatem wniosek, że GMK powinna popracować nad wartością merytoryczną tego typu spotkań, aby przyciągnąć większą uwagę NGO, co wpłynie na lepszą frekwencję oraz dobre doświadczenia organizacji pozarządowych. Pełny obraz uczestnictwa NGO w spotkaniach informacyjno-edukacyjnych organizowanych, współorganizowanych lub zleconych (np. wykonywanych przez Centra Obywatelskie) przez gminę Miejską Kraków ukazany jest na wykresie poniżej.

Jaka była tematyka szkoleń lub spotkań informacyjno-edukacyjnych dla NGO organizowanych, współorganizowanych lub zleconych (np. wykonywanych przez Centra Obywatelskie) przez Gminę Miejską Kraków

Liczba respondentów, którzy wybrali daną odpowiedź dla N = 21. Pytanie wielokrotnego wyboru.



Prawie 30% respondentów, którzy nie korzystali ze szkoleń i spotkań informacyjno-edukacyjnych dla NGO, nie wiedziało, że istnieje taka możliwość, zaś 24% nie miało takiej potrzeby. Wyniki badania sugerują więc, że stopień poinformowania organizacji pozarządowych o szkoleniach i spotkaniach był zbyt niski, aby okazał się w pełni efektywny.

Najwięcej badanych uważa za najbardziej interesującą tematykę związaną z pozyskiwaniem środków finansowych. Respondenci potwierdzają, że zarówno informacje na temat współpracy z GMK, jak i podnoszenie kompetencji pracowniczych,

prorowadzenie działalności gospodarczej i księgowość, oraz wiedza na temat prowadzenia organizacji i reklamy, okazały się najbardziej potrzebnymi tematami. Również te szkolenia zostały przez nich najwyżej ocenione. W tym miejscu warto również przypomnieć wnioski z podrozdziału „Czynniki warunkujące niepodejmowanie współpracy niefinansowej” mówiący, że Centra Obywatelskie nie są najskuteczniejszymi miejscami do udzielania informacji o możliwościach współpracy niefinansowej, mimo istnienia potrzeby wiedzy na niektóre tematy wśród NGO. Mimo, że jak podało jedno z centrów NGO są stale informowane o wszystkich formach współpracy z GMK podczas szkoleń, seminariów, rozmaitych wydarzeń czy doradztwa. Z przeprowadzonych ankiet i wywiadów wiadomo, że przedstawiciele NGO bardzo często biorą udział w ofercie szkoleniowej proponowanej przez GMK. NGO orientują się w ofercie Centrum Obywatelskiego i wiedzą, czego mogą oczekiwać, jeżeli chodzi o wsparcie ze strony instytucji. Podobnie jest z grupami nieformalnymi. Sytuacja różni się w przypadku pojedynczych obywateli i obywaterek, którzy mają problem w sformułowaniu swoich potrzeb względem Centrum. Przedstawiciele NGO widzą w CO szansę na zrzeszenie się oraz możliwość otrzymania z tego pewnych korzyści. Z badań wynika, że oczekiwania NGO wobec Centrum są raczej duże. Osoba zaangażowana w sieciowanie organizacji udzieliła informacji, że postawy reprezentantów NGO bywają słabo dostosowane do zasad, w ramach których CO są zobowiązane funkcjonować. Często oczekują oni, że konsultacje będą przeprowadzone natychmiast, bez uwzględnienia potrzeby wcześniejszego ustalenia terminu spotkania. Wynika to z nieznajomości procedur i trudności wynikających z formalnego charakteru takich spotkań (spotkanie musi zostać udokumentowane do celów rozliczeniowych CO). Na wykresie poniżej przedstawiona jest ocena jakości rodzaju świadczonych przez Centrum Obywatelskie usług, z których organizacje pozarządowe korzystały w latach 2018–2021.

W latach 2018-2021, w ramach oferty centrów obywatelskich organizacje pozarządowe miały możliwość nieodpłatnego korzystania z w pełni wyposażonych sal oraz szkoleń, warsztatów, wizyt studyjnych, z pomocy w wypełnianiu wniosków ofertowych, z których skorzystało (pomimo covid-19) 1493 organizacji pozarządowych oraz 3974 mieszkanki i mieszkańców Krakowa i grup nieformalnych.

(źródło: sprawozdania centrów obywatelskich)

Ocena jakości rodzajów usług Centrum Obywatelskiego (pytanie jednokrotnego wyboru), z których organizacje korzystały w latach 2018-2021 (pytanie wielokrotnego wyboru)

Liczba odpowiedzi respondentów na oba pytania. Zestawienie odpowiedzi dla N = 21.

	Bardzo wysoko	Raczej wysoko	Przeciętnie	Raczej nisko	Bardzo nisko
Pomoc prawna	2	3	2	0	0
Szkolenia	2	2	5	2	0
Sieciowanie NGO	0	1	0	0	0
Udostępnienie lokalu	1	2	5	0	0
Współtworzenie wydarzeń	0	0	0	0	0
Wsparcie w dostępie do technologii/sprzętu	0	0	0	0	0
Wsparcie merytoryczne w składaniu wniosków lub rozliczaniu projektów	0	0	0	0	0
Wsparcie w kontakcie z GMK	0	0	0	0	0
Pozyskiwanie informacji o konkursach i dotacjach	1	0	2	0	0
Informacje o księgowaniu	0	1	0	0	0
Różne	0	0	0	0	1

Działające w Gminie Miejskiej Kraków centra obywatelskie systematycznie prowadzą ewaluacje każdego z realizowanych przedsięwzięć, a jednocześnie raz na kwartał przeprowadzają badanie potrzeb trzeciego sektora w celu bieżącego dostosowywania ich oferty.

Badania/raporty przeprowadzane w ramach realizacji centrów obywatelskich są ogólnodostępne m.in. na stronie miejskiego portalu dla organizacji pozarządowych https://ngo.krakow.pl/ngos/239743.artykul.wewnetrzne_badania_i_raporty.html.

Wspieranie inicjatyw obywatelskich

W badaniu ankietowym przez inicjatywy obywatelskie rozumieliśmy inicjatywy jednostek oraz grup niezrzeszonych obywateli, które mogą, ale nie muszą, być wspierane przez organizacje pozarządowe lub firmy. Przykłady: inicjatywy sąsiedzkie, petycje i listy otwarte, oddolne akcje dobroczynne, działania nieformalnych grup artystycznych itp. Takie wyjaśnienie otrzymali ankietowani i ankietowane, odpowiadając na pytania związane z inicjatywami obywatelskimi.

Zdecydowana większość respondentów (67%) twierdziła, że GMK wspiera umiarkowanie (34%) lub słabo (33%) inicjatywy obywatelskie. Pięciu spośród pytanym (8,2%) odpowiedziało, że nie wspiera wcale. Jedynie cztery (6,6%) osoby odpowiedziały, że wspiera mocno. Jedenaście organizacji (18%) wybrało odpowiedź „Nie wiem”. Również w przeprowadzonych wywiadach NGO wskazywały na wagę i znaczenie inicjatyw obywatelskich dla rozwoju miasta. O tym, że GMK powinno wykazać się większym wsparciem dla osób społecznie zaangażowanych świadczy cytat jednego z badanych: „Gmina profilaktycznie nie chce słuchać ludzi zaangażowanych, liderów – odpycha tych ludzi, co jest złe. Trzeba ich zaangażować i zorganizować środki, bo przedstawiane przez nich pomysły często są dobre i trzeba je wykorzystywać. Liderzy mają poparcie społeczne i należy je wykorzystać. Ludzie czują się lekceważeni i to ich najbardziej burzy”.

Członkowie i członkinie organizacji pozarządowych zostali również zapytani o to, jak często spotykają się z wybranymi potencjalnymi formami wsparcia inicjatyw obywatelskich przez jednostki Gminy Miejskiej Kraków.

- 14,7% pytanym często lub bardzo często spotyka się z **dostarczeniem wiedzy lub wsparcia merytorycznego** przez jednostki GMK liderom i liderkom inicjatyw obywatelskich. 32,8% uważa zaś, że taka forma wsparcia pojawia się rzadko lub bardzo rzadko. Aż 52,5% pytanym wybrało odpowiedź „Trudno powiedzieć”.
- Wsparcie dla inicjatyw obywatelskich w formie **tworzenia przez jednostkę lub jednostki GMK przyjaznej atmosfery, nawet wokół podejmowania potencjalnie trudnych tematów** często dostrzega 13,1% ankietowanych, a bardzo często nikt. Rzadko lub bardzo rzadko spotkało się z tą formą wsparcia 37,7% badanych. Niemal połowa respondentów (trzydzieści osób) wybrała odpowiedź „Trudno powiedzieć”.
- **Szybkie i kulturalne odnoszenie się do postulatów (petycji, demonstracji)** jako forma wsparcia GMK dla oddolnych inicjatyw obywatelskich otrzymało najwięcej negatywnych odpowiedzi. Często lub bardzo często taką reakcją

Gminy obserwuje jedynie 14,7% przedstawicielek i przedstawicieli NGO, zaś rzadko lub bardzo rzadko aż 39,4%. Znowu niemal połowa pytaných osób wybrała odpowiedź „Trudno powiedzieć”.

- Liczba respondentów, którzy często widzą **wsparcie promocyjne** GMK dla inicjatyw obywatelskich wyniosła 12. Jedynie dwójka ankietowanych dostrzega takie wsparcie bardzo często (suma odpowiedzi „często” i „bardzo często” – 23%). Szesnastu pytaných (26,2%) spotyka się z promowaniem oddolnych inicjatyw obywatelskich przez Gminę rzadko lub bardzo rzadko. Ponownie, aż 50,2% ankietowanych wybrało odpowiedź „Trudno powiedzieć”.
- Piętnastu respondentów często spotykało się ze **wsparciem finansowym** GMK dla inicjatyw obywatelskich (opcję „bardzo często” wybrały dwie osoby; łącznie daje to 27,9% pozytywnych odpowiedzi), podczas gdy dla dwudziestu osób była ona dostrzegalna jedynie rzadko lub bardzo rzadko (32,8%). Ankietowani byli najbardziej zdecydowani, jeśli chodzi o ten aspekt wsparcia, choć i tak odpowiedź „Trudno powiedzieć” wskazało 39,3% pytaných osób.
- Sugerując się odpowiedziami przedstawicielek i przedstawicieli NGO, można stwierdzić, że GMK nie jest aktywna na polu **sieciowania** inicjatyw obywatelskich czy też związanych z nimi aktywistów i liderów. Jedynie sześciu respondentów zadeklarowało, że widzi wsparcie tego rodzaju często lub bardzo często. Prawie 35% pytaných spotkało się ze wsparciem sieciowania inicjatyw obywatelskich przez GMK rzadko lub bardzo rzadko. Ankietowani byli najbardziej niezdecydowani (lub może najmniej zorientowani), jeśli chodzi o ocenę tego aspektu wsparcia. Odpowiedź „Trudno powiedzieć” wskazało aż 55,7% badanych osób.

W tym pytaniu rzuca się w oczy, że liczba ocen „trudno powiedzieć” waha się od 39,3% do 55,7% wszystkich udzielonych odpowiedzi. Pokazuje to, że badani nie potrafili lub nie wiedzieli, jak dokonać oceny, co może świadczyć o braku widoczności danych form pomocy lub o ich trudnej do sklasyfikowania efektywności. Sytuacja ta skłania również do zastanowienia nad tym, czy przedstawiciele i przedstawicielki NGO stanowią odpowiednie przybliżenie profilu osoby, która posiada wiedzę o sytuacji ruchów oddolnych, inicjatyw lokalnych itp. Być może aktywistki i liderzy inicjatyw obywatelskich są jeszcze bardziej osamotnieni w swoich działaniach niż wydawało się autorom i autorkom narzędzi badawczych służących skomponowaniu niniejszej ewaluacji.

Jeżeli pominęlibyśmy odpowiedzi „trudno powiedzieć”, otrzymamy niezbyt korzystny obraz sytuacji. O ile można by rozważyć, czy np. sieciowanie oddolnych inicjatyw

stanowi obowiązek samorządu, o tyle wola przyjaznej rozmowy o trudnych tematach społecznych, czy szybkie i kulturalne reagowanie na postulaty, nie powinno już budzić wątpliwości. Niestety, te aspekty wsparcia ze strony gminy nie są zbyt często dostrzegane. Bardziej optymistycznie nastraja fakt, że nieco lepiej jest ze wsparciem finansowym dla inicjatyw obywatelskich, ponieważ poza publicznymi środkami mają one do dyspozycji głównie zrzutki online, a w dzisiejszych czasach jest to forma, w której panuje ogromna konkurencja. Należałoby popracować nad rozpowszechnieniem wsparcia merytorycznego oraz promocyjnego dla aktywistów i liderów inicjatyw obywatelskich – zalecenia w tej sprawie będą tutaj podobne do tych, o których już niejednokrotnie pisaliśmy wyżej, zwłaszcza przy okazji kwestii promocji usług Centrów Obywatelskich. W przeprowadzonych wywiadach przedstawicielki i przedstawiciele NGO wskazywali też potrzebę przeprowadzania działań edukacyjnych, promujących postawę obywatelskiego zaangażowania od najmłodszych lat. Jedna z osób biorących udział w badaniach formułuje tę kwestię w sposób następujący: „W jaki sposób Miasto mogłoby zachęcić, zaktywizować mieszkańców [do aktywności obywatelskiej]? – Poprzez edukację, zaczynając od najmłodszych”.

Respondenci i respondentki zostali również zapytani o to, w jaki sposób NGO i Gmina Miejska Kraków mogą lepiej wspólnie wspierać inicjatywy obywatelskie, oddolne i partycypację. Część z nich zwróciła uwagę na to, że należy mocniej dbać o rozwój kompetencji liderów i liderów inicjatyw. W jednym z wywiadów pojawiła się konkretna propozycja sposobu, w jaki sposób GMK może wspierać działania oddolne: „Każda akcja oddolna powinna mieć **przedstawiciela z Miasta**. Kogoś decyzyjnego, kto ma wiedzę [na temat specyfiki działań oddolnych i partycypacyjnych]. Często komuś z Miasta byłoby łatwiej coś skoordynować. Formalności zajmują więcej czasu niż działanie”. Prowadzenie działalności społecznej jest jednocześnie cenne dla społeczeństwa i niełatwe, więc o osoby, które się takiej działalności podejmują, samorząd powinien dbać: „Prowadzenie działalności społecznej to nie jest prosta sprawa. Jeśli są chętni ludzie do tego to głównym celem Urzędu powinno być ułatwianie im życia”.

Konkretne pomysły na praktyczne wsparcie to, według respondentów, nieodpłatne wsparcie lokalowe, intensywniejsze wsparcie finansowe inicjatyw płynących ze środowisk osób z niepełnosprawnościami oraz „bardziej przejrzyste przedstawienie reguł i możliwości wsparcia w formie online. Np. zakładka na stronie ngo.krakow.pl: (...) grupa nieformalna (...) -> jakie są możliwości wsparcia (wymienione) -> jakie warunki trzeba spełnić, z kim się kontaktować”.

Znalazły się również postulaty bardziej miękkie, nakierowane na dialog. W dziele wspólnego wsparcia inicjatyw obywatelskich przez Gminę Miejską Kraków i lokalne

NGO pomogłyby przede wszystkim: „Szczerość, wizja, odwaga, chęć słuchania”. Jeden z respondentów w trakcie trwania wywiadu określił taką postawę GMK wobec osób wykazujących się aktywnością obywatelską jako „partnerską”: „Potrzebne jest traktowanie partnerskie inicjatyw społecznych przez Gminę!”. Wykazano też potrzebę częstszych spotkań konsultacyjnych, nawet kilka razy w roku, w celu polepszenia kontaktu i wymiany poglądów pomiędzy GMK, NGO i aktywistami ruchów niezarejestrowanych. Przedstawicielki i przedstawiciele trzeciego sektora podkreślają w badaniach jakościowych, że: „Potrzebne są systematyczne spotkania dla mieszkańców dzielnic. Środowisko aktywistów nie wie, co może zaoferować gmina. Ludzie chcą działać, ale nie wiedzą, gdzie mogą otrzymać pomoc, do kogo mogą się zwrócić o poradę”. Chodziłoby tutaj o spotkania dodatkowe wobec i tak już przewidzianych konsultacji społecznych w sprawie konkretnych przedsięwzięć – raczej „aby po prostu porozmawiać”. Domyślamy się więc, że miałyby to być rozmowy na temat wizji Miasta, planów władz, zagadnień strategicznych, czy problemów bieżących i wyzwań współczesności. Zwrócono uwagę, że pożyteczna byłaby obecność przedstawicielek i przedstawicieli różnych jednostek gminy.

Gmina Miejska Kraków wychodząc naprzeciw oczekiwaniom mieszkanki i mieszkańców Krakowa chcących aktywnie uczestniczyć w życiu swojego Miasta podejmuje szereg działań aktywizujących, tj.:

– **Miejsce Aktywności Mieszkańców (MAM);**

MAM to otwarte centrum społecznościowe, w którym mieszkanki i mieszkańcy mogą spędzać czas, spotykać swoich sąsiadów i sąsiadki, nawiązywać znajomości i relacje, budować więzi (także międzypokoleniowe) oraz realizować swoje pasje i zainteresowania, m.in. organizując rozmaite aktywności dla siebie i innych. Beneficjenci mają do dyspozycji bezpłatną przestrzeń, różnego rodzaju sprzęty i materiały oraz (a może przede wszystkim!) animatorki i animatorzy, gotowi wesprzeć chętnych na każdym etapie realizacji inicjatywy. MAM-y wspierają również działania, których celem jest poprawa jakości życia w najbliższym otoczeniu oraz współpracy na linii mieszkańcy-lokalne władze.

– **Akademia Aktywnego Mieszkańca;**

Projekt Akademia Aktywnego Mieszkańca ma na celu przekazanie wiedzy na temat podstawowych zasad działania samorządu, partycypacji oraz możliwości działań w ramach lokalnej społeczności. Zajęcia przeznaczone są dla osób chcących działać społecznie, które pragną zdobyć potrzebną do tego wiedzę, zarówno teoretyczną jak i praktyczną. Zajęcia prowadzone są zarówno w formie wykładów, jak i warsztatów.

Uzyskana wiedza i umiejętności, pomogą beneficjentom stać się liderami lokalnej społeczności, wpływać na swoje otoczenie, budować dobre relacje z sąsiadami, projektować i realizować wspólne wydarzenia, a także skutecznie aplikować o fundusze oraz prowadzić dialog z samorządem i jak przygotować wniosek do Budżetu Obywatelskiego.

– Krakowska Akademia Samorządności;

Krakowska Akademia Samorządności (KAS) jest projektem szkoleniowym realizowanym przez Urząd Miasta Krakowa w ramach programu aktywnego uczestnictwa młodzieży w życiu miasta „Młody Kraków 2.0”. Celem KAS jest wzmacnianie umiejętności społecznych uczniów krakowskich szkół podstawowych (klasy VIII) oraz ponadpodstawowych, a w szczególności członków samorządów uczniowskich. Krakowska Akademia Samorządności (KAS) to cykl szkoleń, podczas których uczestnicy zdobywają umiejętności społeczne, m.in. z zakresu zarządzania zespołem, rozwiązywanie konfliktów, podniesienia efektywności samorządu w mojej szkole, budżetu obywatelskiego, zasady zakładania fundacji i stowarzyszenia, przygotowania wystąpień publicznych. Uczestnicy na zakończenie zajęć podczas Gali Liderów Młodzieżowych otrzymują dyplomy liderów młodzieżowych.

– Ambasadorzy Lokalnej Partycypacji;

Ambasadorzy Lokalnej Partycypacji są rozszerzeniem instytucji Ambasadora Budżetu Obywatelskiego. To mieszkańcy, którzy zostali przeszkoleni oraz otrzymali wsparcie samorządu w zakresie organizacji spotkań z mieszkańcami ich okolicy zamieszkania. Ambasadorzy razem z mieszkańcami diagnozują lokalne potrzeby i przygotowuje pomysły na propozycje m.in. zadań do budżetu obywatelskiego. Obszarem wskazanym przez Ambasadora Lokalnej Partycypacji może być np. obszar osiedla, kilku ulic, mała część dzielnicy. Ambasadorzy mają do wyboru formy partycypacji, w ramach, których będą realizować swoje działania, tj. budżet obywatelski, inicjatywa lokalna, konsultacje społeczne.

– Centra obywatelskie;

Celem działalności centrów jest wzrost zaangażowania obywatelskiego mieszkanki i mieszkańców Krakowa, a także zwiększenie skuteczności grup nieformalnych oraz organizacji pozarządowych w realizacji ich misji w ogólnodostępnej i przyjaznej przestrzeni oraz zapewnienie kompleksowego wsparcia infrastrukturalnego i merytorycznego dla rozwoju działalności społecznej i obywatelskiej w Krakowie oraz wzmocnienie współpracy wewnątrz

i międzysektorowej w zakresie działań na rzecz Krakowian. Cele te realizowane są poprzez:

- bezpłatne udostępnianie przestrzeni do pracy /spotkań/ warsztatów/konferencji,

- wsparcie administracyjne (dostęp do telefonu i internetu, możliwość przechowywania dokumentów),
- dostęp do bazy wiedzy i różnego rodzaju publikacji,
- możliwość udziału w warsztatach i szkolenia, również leaderskich,
- dostęp do bezpłatnego doradztwa w zakresie: prowadzenia i rozwoju organizacji pozarządowej czy prowadzenia grupy nieformalnej; pozyskiwania środków finansowych: przygotowywania wniosków projektowych o środki lokalne, regionalne i ogólnopolskie oraz krajowe i zagraniczne; realizacji i rozliczania projektów, wsparcia projektowego, pomocy w przygotowaniu wniosków (inicjatywa lokalna, budżet obywatelski); realizacji projektów w tym rozwiązywania problemów i rozliczenia;,,
- możliwość skorzystania z nieodpłatnego wsparcia prawnego,
- udział w moderowanych spotkaniach tematycznych i branżowych, akcjach informacyjno-promocyjnych, cyklicznych spotkaniach Aktywnych Mieszkańców, międzypokoleniowych spotkaniach integracyjnych,
- coaching, mentoring,
- pośrednictwo wolontariatu,
- możliwość wymiany doświadczeń i dobrych praktyk,
- ankietyzację i badanie oczekiwań: NGO, grup nieformalnych, mieszkańców Krakowa w celu dostosowywania oferty centrów obywatelskich do realnych potrzeb jego beneficjentów.

Ciekawym pomysłem, wysuniętym przez osobę ankietowaną, jest zaczerpnięcie inspiracji z modelu RLKS (Rozwoju Lokalnego Kierowanego przez Społeczność). Wśród postulatów wysuniętych w odpowiedzi na pytanie otwarte pojawił się wreszcie i taki głos, że w pewnym sensie potrzebne jest wsparcie wszelkich inicjatyw obywatelskich i samej idei wychodzenia z inicjatywą. Już sam fakt występowania z inicjatywami przez obywatelki i obywateli powinien być przez urząd doceniany, a te, które nie są trafione czy nie są realistyczne, można przedyskutować z inicjatorami, np. przedstawić symulację niepożądanych skutków wdrożenia pomysłu.

Na koniec warto też podkreślić rolę Centrów Obywatelskich we wspieraniu tego typu działań. Jak podaje jedno centrum, niezrzeszonych mieszkańców, którzy zgłaszają się do CO w tym roku było średnio 26 osób tygodniowo, a po wypełnieniu kwestionariusza

zgłoszeniowego, otrzymują dostęp do pełnej oferty Centrum (dane pozyskane w Grudniu 2022).

Jak podkreślono wyżej, w latach 2018-2021, w ramach oferty centrów obywatelskich organizacje pozarządowe miały możliwość nieodpłatnego korzystania z w pełni wyposażonych sal oraz szkoleń, warsztatów, wizyt studyjnych, z pomocy w wypełnianiu wniosków ofertowych, z których skorzystało 1493 organizacji pozarządowych oraz 3974 mieszkanki i mieszkańcy Krakowa i grup nieformalnych.

(źródło: sprawozdania centrów obywatelskich)

Wspieranie integracji sektora organizacji pozarządowych

GMK wspiera działania integracyjne trzeciego sektora poprzez prowadzone przez siebie media, takie jak: newslettery, listy mailingowe, strony internetowe itp. Za pomocą wymienionych narzędzi udostępniane są informacje dotyczące działań podejmowanych przez poszczególne organizacje oraz realizowane przez nie zadania publiczne. Działania te wspomagają proces sieciowania w obrębie trzeciego sektora, a tym samym stwarzają warunki dla nawiązywania współpracy pomiędzy organizacjami pozarządowymi. GMK przeprowadza również spotkania integracyjne, w których biorą udział przedstawiciele i przedstawiciele NGO, na przykład spotkania sieciujące dla NGO i grup nieformalnych w ramach Wielokulturowego Krakowa, które wspiera organizacje pozarządowe, inicjatywy nieformalne, oraz aktywistów i aktywistki w Krakowie. Przykładem takiego spotkania sieciującego może być spotkanie sieciujące dla organizacji pozarządowych i aktywistów, które odbyło się w języku angielskim w 2021 roku. Warto dodać, że ogłoszenie umieszczone na stronie internetowej napisano w języku zarówno polskim, jak i angielskim, rosyjskim i ukraińskim.

Podczas spotkania pojawia się możliwość poznania osób, które prowadzą ważne dla miasta inicjatywy pozarządowe i znalezienia nowych partnerów do swoich projektów. Równocześnie, samorząd udostępnia lokale na potrzeby działań integracyjnych NGO. Podobne działania prowadzi Centrum Obywatelskie na Reymonta w Krakowie. Już w 2018 roku Centrum zorganizowało spotkanie networkingowe dla organizacji pozarządowych grup nieformalnych i lokalnych aktywistów. W ewaluowanym okresie Centrum prowadziło także spotkania inspiracyjno-sieciujące na które byli zapraszani lokalni liderzy, społecznicy i członków organizacji pozarządowych.

Jak wspomniano w treści raportu, w latach 2018-2021, w ramach działań w centrach obywatelskich przeprowadzono m.in.:

- 18 wizyt studyjnych,
- 699 h mentoringu,
- 6070,5 h doradztwa indywidualnego (w tym w zakresie inkubacji inicjatyw),
- 1761 h pośrednictwa wolontariatu,
- 1207,5 h szkoleń.

(źródło: sprawozdania centrów obywatelskich)

Przedstawiciele i przedstawicielki zapytane zostały o to, czy GMK wspiera integrację trzeciego sektora. Ponad połowa z nich odpowiedziała, że wsparcie to jest słabe lub nie ma go wcale, co wpływa na stopień integracji trzeciego sektora. Na pytanie, czy GMK wspiera integrację trzeciego sektora, odpowiedziało 61 osób. Niemal $\frac{1}{3}$ respondentów uważa, że GMK wspiera słabo integrację sektora organizacji pozarządowych, a 25% odpowiedziało, że nie ma wcale tego wsparcia. Jedynie czterech respondentów odpowiedziało, że wsparcie to jest intensywne. Lekko ponad 20% pytanym uważa, że GMK wspiera integrację umiarkowanie. Wyniki te pokazują, że połowa pytanym osób nie widzi wsparcia GMK w tym zakresie, a to wpływa na poziom zintegrowania trzeciego sektora. Ponadto 62% organizacji nie brało udziału w spotkaniach dotyczących sieciowania, a jedynie 23% organizacji w nich uczestniczyło (pozostali przedstawiciele i przedstawicielki nie posiadają wiedzy w tym temacie). Z jednej strony, może to świadczyć o małym zainteresowaniu sieciowaniem organizacji pozarządowych, ale wpływ na to może mieć również niski poziom informowania NGO przez GMK o takich spotkaniach. Przedstawiciele i przedstawicielki NGO widzą, że współpraca pomiędzy nimi jest ważna, daje efektywność i komplementarność działań, ponieważ w takiej sytuacji organizacje współpracujące ze sobą nie dublują zadań i mogą działać skuteczniej. Dobrym rozwiązaniem byłby silniejszy nacisk samorządu na to, by różne organizacje pozarządowe się zrzeszały, a także finansowanie wydarzeń ułatwiających zapoznanie się ze sobą przedstawicieli poszczególnych organizacji. Urzędnicy deklarują chęć pomocy w wypełnianiu formularza i pomagają otrzymać dofinansowania. Odbывается to w przyjaznej atmosferze. Urzędnicy zachęcają ludzi do realizowania projektów.

Głosy na temat integracji są podzielone. Pamiętajmy jednak, że do integracji jak i dialogu potrzeba co najmniej dwóch stron i odpowiedzialność za integrację nie może spoczywać tylko na barkach urzędu. Część środowiska twierdzi, że NGO nie dążą do integracji, a

częściej wolą konkurować np. o środki czy podopiecznych. Część zaś zauważa, że NGO integrują się w ramach środowisk i obszarów działalności. Natomiast, w badaniach jakościowych respondenci i respondentki wyraźnie podkreślali, że w trzecim sektorze świadomość działań integracyjnych jest niska. Jedna z osób badanych podkreśliła, że: „Ludzie się nie spotykają, [uważają, że] nie ma spotkań NGO integrujących i to jest dla mnie zaskakujące, że ludzie nie wiedzą, że to istnieje”.

W ankiecie poproszono organizacje o wyrażenie zgody lub sprzeciwu wobec kilku stwierdzeń, dotyczących spotkań sieciujących NGO, organizowanych, współorganizowanych lub zleconych (np. przeprowadzonych przez Centra Obywatelskie) przez Gminę Miejską Kraków. Na to pytanie odpowiadało czternaście organizacji, które w latach wcześniejszych brały udział w spotkaniach sieciujących.

- 57% spośród tych organizacji odpowiedziało, że nie weszło w federację, związek czy partnerstwo organizacji pozarządowych dzięki spotkaniom sieciującym. Jedynie trzy organizacje przyznały, że spotkania im to umożliwiły.
- 86% badanych odpowiedziało, że spotkania sieciujące nie przyczyniły się do złożenia z inną NGO wspólnego wniosku o dofinansowanie projektu. Pozostali nie posiadają na ten temat wiedzy. Co ciekawe, nikt nie przyznał, że udało się to zrobić.
- 36% organizacji przyznało, że spotkania pozwoliły uzyskać ciekawe informacje i wiedzę od innych organizacji pozarządowych, zaś 43% organizacji uważa, że spotkania nie wniosły niczego takiego do ich funkcjonowania.
- Ze stwierdzeniem, że spotkania sieciujące pokazują, że GMK zna specyfikę pracy NGO, zgadzają się trzy organizacje (21%), pięć (36%) nie zgadza się z tym stwierdzeniem, zaś aż sześć organizacji (43%) nie ma na ten temat zdania.
- Niemal połowa (46%) poleciłaby innym organizacjom udział w takim spotkaniu, a niemal 29% organizacji nie poleca lub nie ma zdania na ten temat.

Jeśli uwaga ewaluatora byłaby skupiona na efektach tych spotkań (większości uczestników nie pomagają one w nawiązaniu partnerstwa, a także nie okazały się pomocne w złożeniu wniosku o dofinansowanie projektu) można by sformułować wniosek, że te spotkania nie są efektywne. Warto jednak zwrócić uwagę, iż prawie połowa uczestników i uczestniczek poleciłaby je, co oznacza, iż realizują one inne potrzeby NGO nie oparte na wymiernych efektach. W wywiadach kilkakrotnie wybrzmiało, iż wymiana doświadczeń i poznanie inspirujących ludzi jest dużą wartością,

szczególnie w okresie popandemicznym. Z nawiązanych tam relacji z czasem mogą się zrodzić wspólne działania.

W badaniach jakościowych, przedstawicielki i przedstawiciele NGO pytani o współpracę z GMK w zakresie wzajemnego sieciowania się trzeciego sektora, wskazywali na zbyt małe zaangażowanie urzędu w ten proces. O ile warto podkreślić, że NGO są organizacjami pozarządowymi i sieciowanie umożliwiające dialog różnych grup, także sieciowanie środowiska NGO jest przestrzenią na ich działanie, o tyle warto dodać, iż jest to sporym wyzwaniem. Jednakże zdaniem NGO, to miasto winno tworzyć przestrzeń do integracji środowiska NGO. Jednocześnie wskazywano, że spotkania sieciujące NGO powinny odbywać się w przestrzeniach urzędowych, ponieważ „[...] podnosi [to] rangę spotkań, bo to miejsce jest znane wszystkim i działające na rzecz Krakowa”. Jednocześnie respondentki i respondenci NGO mają poczucie osamotnienia w realizacji procesu sieciowania: „Tak, my siecujemy i wspieramy się wzajemnie, ale nie jest to pod egidą Urzędu Miasta w żaden sposób”. Działania promujące proces sieciowania się NGO zostały też rozpoznane przez osoby badane jako za słabo promowane przez GMK w mediach Urzędu: „GMK powinna informować na rzecz sieciowania, promować zrzeszanie .

Gmina Miejska Kraków ogłosiła otwarty konkurs ofert na zlecenie organizacjom pozarządowym realizacji tego zadania (sieciowanie NGO's) publicznego w dniu 1 lipca 2019 r. Wskutek niespełnienia przez wszystkie oferty złożone do konkursu kryteriów formalnych, konkurs został unieważniony zarządzeniem nr 2144/2019 Prezydenta Miasta Krakowa z dnia 23.08.2019 r.

Jednym z zadań powierzonych przez Gminę NGO's prowadzącym centra obywatelskie jest sieciowanie podmiotów trzeciego sektora. W ramach działań centrów prowadzone są szkolenia, wizyty studyjne, warsztaty ukierunkowane na sieciowanie i budowanie partnerstw między mieszkańcami/ grupami nieformalnymi/ NGO, sektorem publicznym, biznesem, nauką poprzez spotkania, konferencje, grupy robocze, networking oraz wymianę zasobów.

Jednocześnie animatorzy centrów animują, czyli pobudzają, inspirują lokalną społeczność do działań na rzecz tej właśnie społeczności, pomagają w diagnozowaniu potrzeb i tworzeniu planów działań. Wspierają też lokalne inicjatywy współpracy, pomagają przy przekształcaniu pomysłów w projekty, a także często służą pomocą przy ich realizacji. Animacja swoim zasięgiem obejmuje, więc kilka faz. Poczynając od pobudzenia, inicjowania działań, poprzez wsparcie przy dookreśleniu celów i wyboru drogi do ich realizacji, następnie poprzez wsparcie w realizacji działań, a skończywszy na usamodzielnieniu organizacji/grupy i jej opuszczeniu.

Działania sieciujące podejmują także organizacje pozarządowe. Przykładem takich działań mogą być np. federacje, które zrzeszają w swoich kręgach członków NGO. Niemniej, **sieciowanie nie jest zbyt popularne wśród krakowskiego trzeciego sektora, o czym świadczyć może fakt, iż nie ma krakowskich federacji organizacji pozarządowych.** Wydaje się więc, że organizacje pozarządowe mogą potrzebować motywatora do zawierania partnerstw.

Dodatkowo 51% pytanych nigdy nie korzystało z pomocy krakowskich Centrów Obywatelskich, 15% nie ma informacji na ten temat i zaledwie 20% respondentów potwierdza, że z takiej pomocy korzystało. Pokazuje to, że organizacje pozarządowe wciąż nie posiadają wystarczającej wiedzy na temat możliwości uzyskania informacji i pomocy ze strony Centrów Obywatelskich, co wpływa na mniejszy udział w tego typu spotkaniach.

W Krakowie funkcjonują, co najmniej dwie federacje organizacji pozarządowych, tj.:

- Krakowskie Forum Organizacji Społecznych Krafos,
- Federacja Małopolska Pozarządowa.

Każde z centrów obywatelskich prowadzi swoje strony internetowe— <https://co.krakow.pl/>, <https://c10.krakow.pl/>, na których na bieżącą przedstawiana jest ich aktualna oferta. Niezależnie od tego oba centra rozsyłają swoje newsletter-y oraz prowadzą własne profile w media społecznościowe:

https://www.instagram.com/centrum_obywatelskie_c10/,
<https://www.facebook.com/centrumobywatelskiecentrumc10>,
<https://www.facebook.com/cokrakow/>.

Aktywne odnośniki do stron centrów znajdują w miejskim portalu dla organizacji pozarządowych <https://ngo.krakow.pl>.

Dodatkowo każde ogłoszenie otwartego konkursu ofert zawiera informacje o możliwości skorzystania z pomocy centrów obywatelskich przy wypełnieniu formularza oferty wraz danymi teleadresowymi.

Warto jednak zauważyć, że taki stan rzeczy nie wynika z tego, że Centra Obywatelskie nie organizują wydarzeń na rzecz NGO. CO wręcz zachęcają organizacje pozarządowe do współpracy poprzez promowanie wydarzeń na FB czy udostępnianiu ich w kalendarzu CO. Przykładem wydarzeń jest cykl szkoleń, który odbył się w 2021 roku w Centrum Obywatelskim C10. Obejmował on warsztaty dotyczące zakładania i rozwoju organizacji pozarządowych, cykl webinarów na temat aspektów prawnych

ważnych dla NGO, cykl spotkań pt. „Lokalnie zorientowani w Nowej Hucie”, dotyczący wzmocnienia aktywności obywatelskiej, oraz cykl szkoleń na temat kreatywnych metod i narzędzi skutecznej komunikacji. Z kolei Centrum Obywatelskie przy ulicy Reymonta w 2020 roku zorganizowało bezpłatne, indywidualne szkolenia, które dały organizacjom wsparcie w zakresie promocji, fundraisingu, pozyskiwania grantów, tworzenia grafik, współpracy z mediami, a także kwestii księgowych i prawnych. Ponadto Centrum Obywatelskie przy ulicy Reymonta już w 2018 roku organizowało darmowe szkolenia, doradztwo lub stały mentoring dla NGO. To są tylko przykłady z licznych działań prowadzonych przez Centra Obywatelskie, w których podkreślić należy różnorodność tematyki działań. Oznacza to, że wiele organizacji znalazłoby atrakcyjne i potrzebne dla rozwijania organizacji wydarzenie.

Jak możemy przeczytać w raporcie Centrum Obywatelskiego C10 „Badanie potrzeb i oczekiwań organizacji pozarządowych oraz krakowian w zakresie oferty Centrum Obywatelskiego Centrum C 10” wydanym w czerwcu 2022 roku⁴¹ „najważniejsze wyzwania, przed którymi stoją ich organizacje uznają sporządzanie wniosków o granty i szukanie nowych źródeł finansowania działalności, realizację trwającego projektu/projektów, a także rekrutację wolontariuszy/wolontariuszy i rozwój działań wolontaryjnych.” Trzeba tu podkreślić, że oba centra organizują wydarzenia i szkolenia także w tym zakresie.

Ponadto Centra nie ograniczają się jedynie do szkoleń ale także udostępniają lokal, czy służą pomocą prawną lub pomocą w odpowiedzi na pytania i wątpliwości przedstawicieli NGO, o czym już zostało powiedziane. Mimo to, jak pokazują nasze badania, wiele organizacji nie korzystało z pomocy CO.

Jeżeli chodzi o liczbę wydarzeń, które przeprowadziły CO to jedno z nich podaje, że w 2022 roku przeprowadziło 250 godzin szkoleń z czego każde trwało średnio od 3 do 4 godzin. Natomiast drugie centrum podaje, że w tym samym roku przeprowadziło 23 szkolenia i 127 wydarzeń (dane pozyskane w grudniu 2022).

Natomiast, na pytanie, z których usług Centrum Obywatelskiego korzystała dana organizacja, najwięcej respondentów wskazało szkolenia organizowane przez Centra Obywatelskie (52%), udostępnienie lokalu (38%), a także pomoc prawną ($\frac{1}{3}$ pytanych). Trzy organizacje (14%) otrzymały informacje na temat konkursów i ofert, a jedna (5%) na temat sieciowania NGO i tyle samo na temat współtworzenia wydarzeń. Dwie organizacje zaznaczyły, że korzystały z innych form pomocy. Widać tutaj, że

⁴¹ <https://c10.krakow.pl/zalacznik/425173> (Dostęp 17.12)

szkoleniowa forma pomocy udzielanej przez Centra Obywatelskie jest najbardziej pożądana, podobnie jak udostępnienie lokalu pod działania NGO. Równocześnie, propozycje aktywności i form wsparcia, które są rzadziej zgłaszane, stają się słabiej dostępne i trudno z nich skorzystać. Działania te powinny być dalej prowadzone, podobnie jak rozwijana musi być baza posiadanych przez Centra informacji o konkursach i ofertach przeznaczonych dla trzeciego sektora. Są to obszary, którymi najbardziej interesują się organizacje pozarządowe, i tego typu wsparcia organizacje oczekują od Centrów Obywatelskich.

Jeśli chodzi o jakość świadczonych usług, to niemal połowa (48%) respondentów uważa, że jakość wsparcia udzielanego przez krakowskie Centra Obywatelskie jest przeciętna, osiem organizacji (38%) ocenia tę pomoc wysoko lub bardzo wysoko, zaś trzy organizacje (14%) oceniły ją nisko lub bardzo nisko. Odpowiedzi sugerują, że praca nad poprawą jakości świadczonych usług przez Centra Obywatelskie jest niezbędna, aby świadczona przez nie pomoc była bardziej efektywna.

Centra obywatelskie prowadzą regularne badania ewaluacyjne po szkoleniach czy wydarzeniach, jak również ankietowaniu poddawani są klienci Punktu Pośrednictwa Wolontariatu. Wyniki ankiet każdorazowo podlegały wnikliwej analizie, a wnioski z badań były na bieżąco wdrażane w codziennej pracy Centrów, jak również przekazywane prowadzącym szkolenia / spotkania. Zgodnie z danymi otrzymanymi od centrów w latach 2018 – 2021 uśredniony poziom satysfakcji beneficjentów wyniósł 99 %.

Organizacje podzieliły się także swoimi rekomendacjami, dotyczącymi poprawy jakości działań GMK na rzecz sektora pozarządowego, w tym Centrów Obywatelskich. Kilkoro respondentów i respondentek w odpowiedzi na otwarte pytanie ankietowe wyraziło przekonanie, że GMK powinna uważniej śledzić działania Centrów Obywatelskich, ponieważ „Urząd jest katalizatorem zmian i powinien odpowiadać za to co robią CO”. Dodatkowo w badaniach jakościowych, wybrzmiała opinia, że pracownicy Centrów powinni wykazywać się komunikatywnością i profesjonalizmem, a baza informacji musi zostać powiększona”. Ponadto zdaniem części przedstawicieli NGO Centrów Obywatelskich powinno być więcej. Warto podkreślić, iż w planach GMK jest powołanie do życia Centrum Obywatelskiego Zabłocie 20.22. Spotkania konsultacyjne, dotyczące planowania tego centrum, właśnie mają miejsce w Krakowie.

Dużym ułatwieniem byłaby możliwość rejestracji organizacji pod adresem Centrów Obywatelskich. NGO korzystają ze skrzynki korespondencyjnej, ale tak wprowadzone

ułatwienie w zakładaniu organizacji w postaci możliwości rejestracji pod adresem Centrum, mogłoby przyczynić się do powoływania do życia większej liczby NGO.

W konkursach organizowanych przez GMK powinien pojawić się nacisk na promowanie koalicji i partnerstwa. Członkowie organizacji pozarządowych widzą, że konkursy zazwyczaj wygrywa pojedynczy oferent, który teoretycznie mógłby współpracować z innym i stworzyć wspólną ofertę, ale tego zazwyczaj nie robi. Tu trzeba wskazać, że większość składanych ofert pochodzi od pojedynczych oferentów, co zwiększa szansę na to, że zwycięzcą konkursu zostanie jeden z nich. Natomiast NGO widzące, że zazwyczaj wygrywa pojedynczy oferent, nie czują motywacji do podejmowania współpracy nad wspólną ofertą. Jest to zatem mechanizm, który sam siebie napędza. Dobrym pomysłem byłoby stworzenie podstrony poświęconej poszukiwaniom partnera pod projekt, gdzie znalazłyby się wizytówki internetowe NGO i grup nieformalnych oraz informacje na jaki rodzaj współpracy jest otwarta dana organizacja. Dodatkowo, znajdowałyby się tam kontakty do osoby odpowiedzialnej za zawieranie partnerstw wśród NGO. Warto jednak podkreślić, iż część funkcjonalności takiego rozwiązania, jakie postulują przedstawiciele i przedstawicielki NGO, istnieje na stronie ngo.krakow.pl. Zawiera ona obszary działalności poszczególnych NGO wraz z kontaktem do nich. Potrzebne jest także przekazywanie informacji na temat działań i planów przez Centra Obywatelskie za pośrednictwem mediów społecznościowych.

Na stronach miejskiego portalu dla organizacji pozarządowych https://ngo.krakow.pl/2911.ma,0,artykul,organizacje_pozarządowe.html znajduje się baza organizacji pozarządowych (aktualnie zarejestrowanych jest 585 podmiotów), w której przy użyciu zaawansowanej wyszukiwarki połączonej z interaktywną mapą można wyszukać organizacje pozarządowe. Zastosowane filtry umożliwiają wyszukiwanie NGO`'s m.in. pod względem rodzaju działalności, statusu prawnego i grupy docelowej.

Zarówno duże, znaczące organizacje, jak i te małe, które działają od niedawna, zauważają wysoki poziom rywalizacji między NGO m.in. przez tryb konkursowy, który zdaniem respondentów, polega na tym, że sam konkurs przesuwając akcent z współpracy na konkurowanie NGO o dotację (przy czym nie musi tu chodzić o czyjąkolwiek świadomą intencję, raczej o wadę systemową). Jednakże trzeba podkreślić, iż idea konkursów polega na tym, że są one ogłaszane by realizować zadanie publiczne na rzecz mieszkanki i mieszkańców – nie konkurowanie NGOs. Stanowisko części trzeciego sektora w tej sprawie dobrze oddaje następująca wypowiedź z wywiadu: „Postrzeganie siebie [wzajemnie] jako konkurencji bierze się z trybu konkursów ofert. Sama nazwa

«konkurs» (...) to jest tak, że część wygrywa, a część przegrywa. Później można porównać oferty i okazuje się, że tak naprawdę nasza oferta była taka sama albo lepsza, a inni wygrali. To jest duże zagrożenie takiego czynnika społecznościowego między organizacjami. Nie wiem jak można to wyeliminować. Trzeba by zmienić system”. Ponadto, podczas wywiadów indywidualnych, członkowie organizacji pozarządowych stwierdzili, że dużym organizacjom, które posiadają znajomości i kontakty, mniej zależy na zrzeszaniu się niż tym, które zrzeszają mniej osób lub które dopiero zaczynają swoją działalność. Część przedstawicieli NGO podczas wywiadów zasugerowała, że dobrym rozwiązaniem byłoby stworzenie bazy NGO podzielonej na profile działalności tak, by sami zainteresowani mogli znaleźć organizacje do współpracy. Taka baza już istnieje na stronie ngo.krakow.pl, więc problemem najwidoczniej nie jest jej brak, lecz niski poziom spopularyzowania wśród organizacji pozarządowych lub brak miejsca na autocharakterystykę organizacji, link do jej statutu, ostatnio realizowanych projektów, a nawet adres mailowy.

Art. 11 ustawy o działalności pożytku publicznego i o wolontariacie precyzyjnie określa tryby zlecania zadań publicznych, tj. w drodze konkursów oraz w trybie pozakonkursowym skierowanym dla mniejszych, krótkoterminowych projektów. Ustawodawca określił konkursy ofert, jako główny tryb zlecania zadań do realizacji podmiotom trzeciego sektora, przez co rywalizacja wniosków ofertowych NGO` s aplikujących o środki publiczne jest nieodłącznym elementem procesu zlecania zadań, w celu wyłonienia najlepszych projektów. Ustawa wychodząc naprzeciw oczekiwaniom organizacji pozarządowych posiadającym mniejszy potencjał umożliwia złożenie oferty wspólnej przez kilka podmiotów, których połączone zasoby finansowe i pozafinansowe pozwalają konkurować z większymi NGO` s.

Duże organizacje mówią, że GMK nie zależy na sieciowaniu, małe zaś, że GMK nie pomaga w sieciowaniu. Natomiast, przedstawiciele i przedstawicielki GMK biorący udział w warsztatach wyrazili przekonanie, że **aby organizacje pozarządowe były lepiej sieciowane przy wsparciu urzędu, powinny one w ewaluacjach działań przeprowadzanych przez Centra wskazać pomysły na rozszerzenie tych działań.** Ponadto, urzędniczki i urzędnicy podczas warsztatów wskazywali istniejące kanały informacji, tj. BIPMK, ngo.krakow.pl i newsletter, oraz uznali je za wystarczające. Z kolei przedstawiciele i przedstawicielki NGO w czasie warsztatów poparli stwierdzenie, że brakuje cyklicznych spotkań sieciujących dla NGO, organizowanych czy inicjowanych przez Urząd. Twierdzili przy tym, na przykład, że potrzebne jest wspieranie komunikacji między różnymi NGO, co pozwala rozbudowywać sieć partnerstwa. Mówili też o tym, że

cykliczne spotkania sieciujące pomogłyby zbudować dobre relacje z jednostkami samorządu w mniej formalnej atmosferze.

Dodatkowo, zdaniem NGO (wyrażonym w pytaniach otwartych w ankiecie), wnioski składane w konsorcjach czy partnerstwach powinny otrzymywać dodatkową punktację – tak by promować współpracę NGO. Według organizacji pozarządowych, dodatkowe punkty zmniejszyłyby nacisk na rywalizację między NGO, a zwiększyłyby nacisk na współpracę, co mogłoby prowadzić do większej liczby zawieranych partnerstw. Niestety na drodze takiego rozwiązania istnieje bariera prawna - złamanie zasady konkurencyjności i równego traktowania.

Jakiegokolwiek dodatkowe promowanie ofert wspólnych byłoby zaprzeczeniem równego traktowania NGO`'s i równego dostępu do możliwości aplikowania o środki publiczne. Ustawodawca w celu wyrównywania szans organizacji nowych lub posiadających mały potencjał umożliwił składanie ofert wspólnych dla grupy podmiotów, których łączne zasoby finansowe i pozafinansowe pozwalają na równorzędną konkurencję z dużymi NGO`'s w oparciu o kryteria rozpatrywania ofert określone w art. 15 ustawy o działalności pożytku publicznego i o wolontariacie.

Partnerstwo lokalne

Partnerstwo lokalne rozumiemy, w zgodzie z definicją stosowaną przez Główny Urząd Statystyczny⁴², jako trójsektorową (rząd lub, w tym przypadku, samorząd, biznes, sektor pozarządowy) platformę współpracy pomiędzy różnorodnymi partnerami, którzy wspólnie, w sposób systematyczny, trwały i z wykorzystaniem innowacyjnych metod oraz środków planują, projektują, wdrażają i realizują określone działania, których celem jest rozwój lokalnego środowiska społeczno-gospodarczego, dobro społeczności lokalnej i budowa tożsamości lokalnej wśród członków danej społeczności. Wchodzenie w partnerstwo lokalne usprawnia pracę, gdyż podejmowane działania przynoszą większe efekty. Dzieje się tak dlatego, że podmioty mogą wzajemnie wspierać się swoimi zasobami, by osiągnąć cel. Ponadto, organizacje pozarządowe wchodzące w partnerstwo mogą szybciej się rozwijać, a także zdobywają przewagę nad konkurencją w momencie ubiegania się o zlecenie.

⁴² Zob. Główny Urząd Statystyczny, „Pojęcia stosowane w statystyce publicznej. Partnerstwo lokalne”, <https://stat.gov.pl/metainformacje/sloownik-pojec/pojecia-stosowane-w-statystyce-publicznej/3642,pojecie.html> (dostęp: 17.10.2022). GUS powołuje się na publikację „Przez współpracę do sukcesu. Partnerstwo lokalne na rynku pracy” pod redakcją Antoniego Sobolewskiego, jednak nie podaje konkretnego rozdziału (który mógłby być autorstwa osoby innej niż redaktor) ani numeru strony.

W 2019 roku Wydział ds. Przedsiębiorczości i Innowacji Urzędu Miasta Krakowa wdrożył szereg inicjatyw wspierających współpracę międzysektorową w Krakowie, szczególnie pomiędzy sektorem biznesu, w tym środowiskiem start-up, a NGO. Dokonano tego głównie poprzez małe granty, otwarte konkursy ofert czy spotkania sieciujące. W ramach tego ostatniego zorganizowano 5. edycję Krakowskiego Tygodnia Startupów (21-27.10.2019), gdzie jednym z celów było zacieśnianie współpracy międzysektorowej.

NGO współpracujące z GMK, według naszych badań ankietowych oraz trzech wywiadów, rzadko wchodzi w partnerstwo lokalne (75,4% badanych nie weszło w latach 2018–2021 w żadne takie partnerstwo, N=61). Organizacje, zapytane o powody niewchodzenia w partnerstwo lokalne z udziałem GMK, rzadko deklarują złe doświadczenia związane z uczestnictwem w tego typu partnerstwie (13%, N=46) czy brak potrzeby takiej współpracy (15,2%, N=46). Trudno jednoznacznie na podstawie badań powiedzieć, dlaczego zainteresowanie NGO tą formą współpracy jest tak niewielkie. Z drugiej strony, w jednym z wywiadów respondent stwierdził, że w tego rodzaju partnerstwie bywa tak, że: „GMK bardzo często jest tylko obserwatorem i nie docenia tego, że to my pozyskaliśmy tego partnera”. Zdaniem urzędnika, „partnerstwo powinno posiadać silnego lidera, który będzie w stanie sprawnie kierować działaniami. W wyborze tego lidera często pojawia się trudność”.

Z badań wynika, że jedynie pięć spośród badanych organizacji (8%) potwierdziło swoje uczestnictwo w partnerstwie lokalnym z udziałem jednostki GMK w latach 2018–2021. Dodatkowo, informacje na temat liczby organizacji, które nie wiedziały o tego typu możliwości (16%) pokazują, że współpraca z GMK jest wciąż mało popularna i sporadyczna w środowisku trzeciego sektora.

Co ciekawe, 60% tych organizacji, które uczestniczyły w partnerstwie lokalnym, pełniło rolę ekspercką. Tyle samo zajmowało się zarządzaniem projektami. Po jednej organizacji zajmowało się kolejno animowaniem mieszkańek i mieszkańców, kontaktami z biznesem, organizacją wydarzeń, pozyskiwaniem funduszy, promocją i prowadzeniem badań. **Fakt, że większość organizacji traktowana była jako eksperci w danej dziedzinie oraz specjaliści do spraw projektowych, świadczy o poważnym traktowaniu ich przez Gminę Miejską Kraków i może wpłynąć na podobną współpracę z lepszą frekwencją organizacji w latach późniejszych.**

W odpowiedziach tych kilkorga ankietowanych, którzy biorą lub niedawno brali udział w partnerstwie lokalnym z Gminą Miejską Kraków, pojawiły się różnorodne opinie na temat kondycji i skuteczności tegoż partnerstwa.

- Dwie organizacje zadeklarowały, że dzięki działaniom w ramach partnerstwa ich członkowie podnieśli jakość życia grupy docelowej.
- Tyle samo uważa, że udało się im zaprojektować lub wdrożyć społecznie pożyteczną innowację.
- Następujące opinie zostały wyrażone przez pojedyncze osoby.
 - Organizacja osoby ankietowanej była wykorzystywana w trakcie trwania partnerstwa lokalnego.
 - Organizacja osoby ankietowanej mogła wnieść więcej do współpracy w ramach partnerstwa.
 - Partnerstwo szybko straciło energię – komunikacja między partnerami się rozluźniła.
 - Partnerstwo zrealizowało (lub obecnie skutecznie realizuje) ważne cele.
 - Partnerzy intensywnie wymieniali lub wymieniają wiedzę.
 - Partnerzy szanowali i szanują się nawzajem.
 - Środki materialne w partnerstwie były lub są właściwie wydatkowane.

Nikt nie wybrał opcji odpowiedzi, mówiących o trudnościach w dogadaniu się bądź to ze stroną lub stronami biznesowymi, bądź to z Gminą Miejską Kraków. Nikt również nie wyraził opinii, że wiele spotkań partnerów stanowiło stratę czasu.

Jeśli chodzi o korzyści, które może przynieść organizacjom pozarządowym uczestnictwo w partnerstwie lokalnym, to większość ankietowanych, którzy biorą lub niedawno brali udział w partnerstwie lokalnym z Gminą Miejską Kraków (60%), uważa, że **dzięki temu partnerstwu podniesione zostały kompetencje pracowników ich organizacji**. Tyle samo organizacji twierdzi, że poprawiła się efektywność ich działania, zwiększyła się liczba ich darczyńców, są bardziej rozpoznawalni i wdrożyli innowacje, dodatkowo zredukowane zostały koszty utrzymania, a także, że NGO weszły w nowe partnerstwa projektowe. Równocześnie, 25% pytanych deklaruje, że nie pozyskała nowych darczyńców ani nie weszła w nowe partnerstwa projektowe w związku z uczestnictwem w partnerstwie lokalnym. Zdaniem przedstawiciela urzędu, **partnerstwa lokalne rozwijają umiejętności pracowników urzędu, którzy biorą udział w realizacji projektu partnerskiego oraz szansę na kompleksowe rozwiązywanie problemów lokalnych**.

Respondenci i respondentki z wszystkich pięciu organizacji, które biorą lub niedawno brały udział w partnerstwie lokalnym z GMK, ocenili Gminę raczej dobrze jako partnera w partnerstwie lokalnym (przy wyborze spośród opcji „bardzo dobrze”, „raczej dobrze”, „ani dobrze, ani źle”, „raczej źle” i „bardzo źle”). Większość pytanych ocenia więc

pozytywnie współpracę z GMK, co może wpłynąć na ich udział w partnerstwie lokalnym w latach późniejszych i ewentualnie zachęcenie do tego innych.

Jeśli chodzi o organizacje, które nie uczestniczyły w partnerstwie lokalnym, 43% z ich twierdzi, że nie wiedziało o możliwości tego typu współpracy. Dziewięciu pytanym (20%) uważa, że jest zbyt zajęta innymi, dużymi przedsięwzięciami. Nieco ponad 15% pytanym nie widzi potrzeby nawiązywania tego typu współpracy, zaś 9% organizacji zadeklarowało złe doświadczenie związane ze współpracą z GMK. Dodatkowo, 12% organizacji nie wierzy, że ma odpowiednie doświadczenia i zasoby do nawiązania takiej współpracy. Otrzymane wyniki pokazują, że stopień poinformowania środowiska trzeciego sektora o możliwości wejścia w partnerstwo lokalne jest wciąż niski. Dodatkowo, niezbędne są szkolenia i spotkania pokazujące, kto i kiedy może wejść w partnerstwo lokalne. Podniesienie kwalifikacji i poziomu wiedzy na ten temat wśród członków NGO może pokazać realne korzyści płynące z tego typu współpracy.

Podsumowanie

W powyższym rozdziale omówiliśmy budowanie infrastruktury współpracy oraz tworzenie warunków do społecznej aktywności. Budowanie infrastruktury współpracy jest ważnym elementem działania miasta, gdyż stanowi podstawę dialogu między mieszkankami i mieszkańcami miasta, GMK oraz NGO; z badań wynika, iż proces ten należy kontynuować i rozwijać na kolejnych płaszczyznach. Dzięki temu możliwe jest podejmowanie inicjatyw aktywizujących i zmieniających miasto, a także pomagających samym obywatelom. **Dobrze zaplanowana infrastruktura współpracy wpływa na sprawną realizację zadań publicznych samorządu we współpracy z organizacjami pozarządowymi i liderami społecznymi.** Tworzenie sprzyjających warunków do aktywności społecznej obejmuje zarówno wspieranie inicjatyw obywatelskich, jak i integrację sektora organizacji pozarządowych, a także partnerstwo lokalne.

W podrozdziale pierwszym omówiliśmy wspieranie inicjatyw społecznych. Niepokojącym wnioskiem płynącym z badań był niewielki udział NGO w spotkaniach i szkoleniach informacyjnych, organizowanych przez GMK, a także przekonanie, że Miasto nie wspiera odpowiednio mocno inicjatyw obywatelskich. Wśród możliwych przyczyn niewielkiego zainteresowania NGO szkoleniami wymieniliśmy niewystarczający poziom poinformowania organizacji pozarządowych o tego typu spotkaniach, a także brak odczuwanej potrzeby w przyłączenie się do takich aktywności samych NGO. Skutkuje to niskim poziomem wiedzy ogółu organizacji o możliwości współpracy w planowanych przez GMK kierunkach działań, a także rozwijaniem

kompetencji liderów społecznych w sposób niewystarczający do efektywnego podejmowania inicjatyw społecznych. Ponadto, **osoby działające w trzecim sektorze postulują, żeby GMK wsparła NGO w prowadzeniu działań edukujących społeczeństwo na temat tego, czym jest trzeci sektor i jaka jest jego misja i rola społeczna.** Taka potrzeba została pozytywnie przyjęta przez urząd na wspólnym warsztacie ewaluacyjnym.

W podrozdziale drugim omówiliśmy działania integracyjne trzeciego sektora podejmowane przez GMK. Na podstawie przeprowadzonych badań nasuwa się wniosek, że Miasto nie wspiera w sposób wystarczający integracji organizacji pozarządowych. Pomimo prowadzonych działań informacyjnych, wykorzystywane narzędzia nie działają na tyle efektywnie, aby można było mówić, iż pomagają w zrzeszaniu NGO. **W spotkaniach sieciujących bierze udział niewiele organizacji, a te, które w nich uczestniczą, w przeważającej większości nie widzą ich pomocniczej funkcji zarówno w procesie nawiązania partnerstwa, jak i złożenia wniosku o dofinansowanie projektu.** Centra Obywatelskie poprzez organizowanie szkoleniowej formy pomocy, a także wynajem lokalu pod działania, wychodzą naprzeciw potrzebom NGO. **Samo środowisko organizacji pozarządowych podkreśla silną potrzebę usieciowienia trzeciego sektora. Warto pochylić się tutaj nad znalezieniem efektywniejszych form integracji środowiska trzeciego sektora, co nie tylko poprawiłoby skuteczność działania samych organizacji pozarządowych, ale także wpłynęłoby na realizację polityk publicznych Miasta.**

Dodatkowo, zdaniem NGO (wyrażonym w pytaniach otwartych w ankiecie), wnioski składane w konsorcjach czy partnerstwach powinny otrzymywać dodatkową punktację – tak by promować współpracę i sieciowanie NGO. Mogłoby to prowadzić do większej liczby zawieranych partnerstw.

W podrozdziale trzecim zajęliśmy się partnerstwem lokalnym. Z badań wynika, że NGO niechętnie wchodzi w tego typu współpracę i trudno jednoznacznie odpowiedzieć, dlaczego ta forma współpracy cieszy się tak małym zainteresowaniem. **Zdecydowana większość tych organizacji, które zdecydowały się wejść w partnerstwo lokalne z GMK, pełniła rolę ekspercką, co świadczy o poważnym traktowaniu ich przez Miasto.** Dodatkowo, udział w partnerstwie przyczynił się do podniesienia kompetencji pracowniczych i zwiększenia efektywności działań samych NGO. **Wszystkie wymienione aspekty dotyczące partnerstwa lokalnego mogą stać się dobrym punktem wyjścia do budowania liczniejszych tego typu form współpracy w latach późniejszych.**

Z niniejszego rozdziału wynika, że środowisko trzeciego sektora jest aktywne i chce podejmować działania społeczne. Pojawia się wiele inicjatyw oddolnych, liczne liderki i liderzy działają społecznie na rzecz mieszkańców GMK. NGO chcą, by ich aktywności były efektywne i trafiały do coraz szerszego grona odbiorców. Widzą potrzebę zarówno wspierania osób niezrzeszonych, które chcą działać społecznie, jak i sieciowania samych organizacji pozarządowych, a także współpracy z GMK. Wiele respondentów w wywiadach indywidualnych podkreślało, że sytuacja związana z przekazywaniem informacji między poszczególnymi NGO, GMK i niezależnymi liderami ulega poprawie. Doceniono rolę spotkań, konsultacji i szkoleń organizowanych przez Miasto. To wszystko jest dobrym punktem wyjścia do dalszej współpracy między Gminą a trzecim sektorem oraz daje fundament do tworzenia nowych standardów i efektywnych planów działania.

Ogólna ocena współpracy GMK z organizacjami pozarządowymi

Niniejszy raport ewaluacyjny obejmuje lata 2018–2021. To okres intensywnych zmian w Polsce i Europie. Nową sytuacją, która miała wpływ na relację między GMK a współpracującymi z urzędem organizacjami pozarządowymi była pandemia. W świetle naszych badań, pandemia Covid-19 nie pogorszyła kontaktów między organizacjami a samorządem, a nawet wydaje się, iż w pewnych aspektach (wzajemnego zrozumienia utrudnionej perspektywy czasu, szukania nowych rozwiązań) ją polepszyła.

Jednocześnie, nadal słychać głosy o niewystarczającym uwzględnianiu głosu NGO przy tworzeniu polityk oraz braku partnerskiego traktowania tych ostatnich przez samorząd. Najpoważniejszym problemem w obszarze konsultacji jest mały udział organizacji pozarządowych w tym procesie. Problem widzą oba sektory ale nie są w stanie podać klarownego wyjaśnienia przyczyn tego zjawiska. Świadomość w zakresie tego, iż konsultacje są przestrzenią partycypacyjnego działania, wymaga wzmocnienia i promowania. Wiele organizacji wierzy w realne znaczenie konsultacji społecznych dla kształtu polityki miejskiej. Potencjał tych organizacji należy wykorzystać. Jednakże, wskazane jest także wzmocnienie praktyki współtworzenia dokumentów i konsultowania ich na wczesnym etapie tworzenia. To wzmacnia sprawczość i daje poczucie wpływu dla NGO.

Pozytywnie ocenione zostało funkcjonowanie niektórych KDO i pod względem ścisłej współpracy z Urzędem, i pod względem możliwości realnego wpływania na kształt polityki miejskiej. Niektóre KDO są przestrzenią efektywnej współpracy między samorządem a organizacjami pozarządowymi. Niedostateczna wiedza na temat istnienia Komisji Dialogu Obywatelskiego oraz ich działalności wśród przedstawicieli krakowskich organizacji pozarządowych powinna być sygnałem o potrzebie szerszego wypromowania inicjatywy KDO wśród organizacji pozarządowych.

Najtrudniejszym aspektem współpracy finansowej są dla wielu przedstawicieli NGO zbyt szczegółowe wymagania konkursowe. Według urzędników ta szczegółowość jest wynikiem wcześniejszej ewaluacji, w ramach której NGO postulowały bardziej szczegółowe ogłoszenia konkursowe, w celu wyeliminowania nieudanych. Obecnie jednak ta szczegółowość jest dla części przedstawicieli i przedstawicielek NGO zniechęcająca, gdyż koszt czasowy zgłoszenia oferty jest duży, a szansa otrzymania dofinansowania – w ich percepcji – zmalała. Obecnie wymagania zawierają bardzo dużo treści, z której ciężko wyłowić kluczowe informacje co sprawia, że mimo drobiazgowości te ogłoszenia są mało przystępne i przejrzyste dla czytającego. Problematiczna jest także ocena konkursowa, która zdaniem wielu przedstawicieli NGO nie jest oparta o wystarczająco jasne kryteria, choć wynikają one bezpośrednio z ustawy i właściwych rozporządzeń.

Urzędnicy odpowiedzialni za współpracę z NGO, ze względu na wielość obowiązków, często nie są w stanie także odpowiedzieć na te potrzeby informacyjne. Szczególnie dla młodych stażem NGO jest to sytuacja trudna i zniechęcająca. Próg wejścia we współpracę z GMK jest często zdaniem NGO bardzo wysoki. Problemem jest także niska wiedza na temat niefinansowych form współpracy. Trudność stanowi także wygodny dostęp do niefinansowych form współpracy z urzędem, takich jak patronat czy promocja. Ta sytuacja wymaga zaangażowania obu współpracujących stron.

Istnieje także silna potrzeba usieciowienia trzeciego sektora. NGO działają w tym zakresie integrując się między sobą, wymieniając się różnego typu zasobami a szczególnie doświadczeniem. Ze względu na charakter działań organizacji pozarządowych potrzebują one wsparcia urzędu w zakresie efektywniejszych form integracji środowiska trzeciego sektora. To wzmocni działania samych organizacji pozarządowych, ale także poprzez wzmocnienie sektora wpłynie pozytywnie na wzrost odpowiedzialności za działania na rzecz mieszkańców i mieszkańek Krakowa. Tu niebagatelne znaczenie mają także działania GMK w zakresie edukacji społeczeństwa na temat tego, czym jest trzeci sektor i jakie jest jego miejsce w społeczeństwie. Skuteczna informacja w tym zakresie pomoże wzmocnić społeczeństwo obywatelskie,

poprzez zachęcanie Krakowian do aktywnego włączania się w różne inicjatywy obywatelskie i społeczne. Obszar inicjatyw obywatelskich stanowi wartościową przestrzeń dla aktywności GMK. Z przeprowadzonych badań wynika jednak, że aktualnie działania samorządu na tym polu oceniane są jako jedynie przeciętne. Istnieje duży potencjał w tworzeniu działań edukacyjnych, wprowadzających od najmłodszych lat w obszar aktywizmu obywatelskiego i kształcenia społecznych liderów.

W badaniach bardzo silnie wybrzmiał aspekt potrzeby dialogu, a więc wymiany dobrych praktyk, poglądów, przedyskutowania aktualnych problemów pomiędzy GMK, NGO i aktywistami ruchów niezarejestrowanych. Wskazuje to na niewystarczalność działań wcześniej podejmowanych zarówno przez Urząd, jak i lokalny trzeci sektor, oraz możliwość rozwinięcia tego aspektu potencjału związanego z inicjatywami obywatelskimi.