

Raport
z ewaluacji
Wieloletniego
Programu
Współpracy
Gminy
Miejskiej
Kraków
z organizacjami
pozarządowymi
na lata 2012
– 2014

Kraków, kwiecień 2014 r.

**Raport z ewaluacji Wieloletniego Programu
Współpracy Gminy Miejskiej Kraków z organizacjami
pozarządowymi na lata 2012 – 2014**



KAPITAŁ LUDZKI
NARODOWA STRATEGIA SPÓJNOŚCI

UNIA EUROPEJSKA
EUROPEJSKI
FUNDUSZ SPOŁECZNY



Projekt współfinansowany przez Unię Europejską w ramach Europejskiego Funduszu Społecznego

Spis treści

Wprowadzenie	3
Założenia metodologiczne.....	4
Realizacja Wieloletniego Programu Współpracy	9
Działania informacyjne i promocyjne	19
Konsultacje społeczne	26
Krakowska Rada Działalności Pożytku Publicznego.....	42
Komisje Dialogu Obywatelskiego	53
Współpraca organizacji pozarządowych z Radami Dzielnic	64
Podsumowanie	67
Spis wykresów	71
Spis tabel	72

Wprowadzenie

Raport stanowi podsumowanie ewaluacji Wieloletniego Programu Współpracy Gminy Miejskiej Kraków z organizacjami pozarządowymi na lata 2012 – 2014. Badanie zostało zrealizowane przez Ośrodek Badań Społecznych SONDA spółka z ograniczoną odpowiedzialnością na zlecenie Fundacji Biuro Inicjatyw Społecznych z Krakowa w okresie od stycznia do kwietnia 2014 roku.

Raport został podzielony na kilka części. Pierwsza zawiera informacje o problematyce badawczej, wybranych metodach i technikach badawczych. Kolejne części stanowią omówienie wyników badań w podziale na obszary dotyczące ogólnej wiedzy o Wieloletnim Programie Współpracy (jego celach, produktach i wskaźnikach), prowadzenia działań informacyjnych i promocyjnych, konsultacji społecznych, działalności Krakowskiej Rady Działalności Pożytku Publicznego oraz Komisji Dialogu Obywatelskiego, a także współpracy organizacji pozarządowych z radami dzielnic.

Badanie zostało zrealizowane w ramach projektu „Kraków Rozwija Konsultacje Społeczne” współfinansowanego z Europejskiego Funduszu Społecznego.

Założenia metodologiczne

Przedmiot badania i problematyka badawcza

Przedmiot badania stanowił „Wieloletni Program Współpracy Gminy Miejskiej Kraków z organizacjami pozarządowymi na lata 2012 – 2014” – dokument przyjęty Uchwałą Rady Miasta Krakowa z dnia 7 listopada 2012 r. nr LX/853/12 na podstawie ustawy z dnia 24 kwietnia 2003 r. o działalności pożytku publicznego i o wolontariacie (Dz.U. 2010, nr 234, poz. 1536 z późn. zm.).

Badanie miało charakter ewaluacyjny - stanowiło „proces ustalania, czy dana interwencja społeczna osiągnęła zakładany skutek”.¹ Badanie miało więc przede wszystkim pozwolić uzyskać odpowiedź na pytanie czy i w jakim stopniu zrealizowane zostały założenia ww. dokumentu. Zdobyta dzięki temu wiedza miała posłużyć z jednej strony do oceny dotychczas zrealizowanych działań, z drugiej natomiast – sformułowania rekomendacji do zastosowania w kolejnym wieloletnim programie współpracy.

W badaniu przyjęto następujące kryteria ewaluacyjne i pytania badawcze:

Po pierwsze: kryterium adekwatności, służące uzyskaniu odpowiedzi na pytanie: czy i w jakim stopniu przyjęte w „Wieloletnim Programie Współpracy Gminy Miejskiej Kraków z organizacjami pozarządowymi na lata 2012 – 2014” (dalej: Program) rozwiązania odpowiadają potrzebom odbiorców? W badaniu przyjęto następujące cele szczegółowe:

1. Czy i w jakim stopniu odbiorcy znają Program?
2. Czy i w jakim stopniu osoby badane uczestniczą w realizacji Programu?
3. Czy i w jakim stopniu Program spełnia oczekiwania odbiorców?
4. Jakie są dalsze oczekiwania odbiorców i rekomendacje dotyczące Programu, w tym oczekiwania i rekomendacje związane z:
 - rozwojem współpracy organizacji pozarządowych z Radami Dzielnic;
 - uruchomieniem Inkubatora Organizacji lub miejskiego Centrum Organizacji (m.in. oczekiwania i potrzeby lokalowe oraz infrastrukturalne).

¹ E. Babbie, *Badania społeczne w praktyce*, Wydawnictwo Naukowe PWN, Warszawa 2007, s. 371.

Po drugie: kryterium skuteczności, mające pozwolić uzyskać odpowiedź na pytanie czy i w jakim zakresie osiągane są cele Programu? W badaniu przyjęto następujące pytania szczegółowe:

1. Czy i w jakim stopniu zrealizowane zostały cele założone w Programie?
2. Czy i w jakim stopniu powstały produkty określone w Programie?
3. Czy i w jakim stopniu osiągnięte zostały założone w Programie wartości wskaźników rezultatów?
4. Czy i w jakim stopniu zrealizowane zostały założone zadania priorytetowe?

Po trzecie: kryterium użyteczności, którego zastosowanie miało pozwolić na uzyskanie odpowiedzi na pytanie czy i w jakim zakresie przyjęte w Programie rozwiązania są dla odbiorców użyteczne? W badaniu przyjęto następujące pytania szczegółowe:

1. Czy i w jakim stopniu Program jest oceniany jako dokument użyteczny?
2. Czy i w jakim stopniu Program jest dokumentem wykorzystywanym w pracy organizacji pozarządowych i Gminy Miejskiej Kraków?
3. Czy i w jakim stopniu przyjęte w Programie i innych dokumentach strategicznych rozwiązania dotyczące Krakowskiej Rady Działalności Pożytku Publicznego są dla odbiorców użyteczne?
4. Czy i w jakim stopniu przyjęte w Programie i innych dokumentach strategicznych rozwiązania dotyczące Komisji Dialogu Obywatelskiego są dla odbiorców użyteczne?
5. Czy i w jakim stopniu przyjęte w Programie i innych dokumentach strategicznych rozwiązania dotyczące konsultacji społecznych są dla odbiorców użyteczne?
6. Czy i w jakim stopniu przyjęte w Programie i innych dokumentach strategicznych rozwiązania dotyczące działań informacyjno-promocyjnych są dla odbiorców użyteczne?

Problematyka badawcza skupiała się wokół wybranych obszarów objętych Programem. Skoncentrowano się na działaniach dotyczących konsultacji społecznych, Krakowskiej Rady Działalności Pożytku Publicznego, Komisji Dialogu Obywatelskiego i aktywności informacyjno-promocyjnej.

Metody, techniki i narzędzia

W badaniu posługiwano się zarówno ilościowymi, jak i jakościowymi metodami badań. Pozwoliło to na zebranie porównywalnych danych od wielu respondentów, z drugiej strony zaś – na uzupełnienie danych ilościowych informacjami o doświadczeniach, opiniach i ocenach formułowanych przez osoby i grupy.

W ramach **badan ilościowych** posłużono się techniką wywiadu telefonicznego wspomaganego komputerowo (CATI, *computer-assisted telephone interviewing*). Technika ta pozwala na objęcie badaniem dużej grupy i uzyskanie porównywalnych, standaryzowanych danych.

Badania jakościowe z kolei nakierowane są na „dążenie do rozszyfrowania – przy użyciu kategorii znaczących i bogatych w szczegóły – tego, w jaki sposób ludzie tworzą świat wokół siebie, co robią lub co im się przydarza”² i pozwalają zdobyć informacje o motywach działania, doświadczeniach oraz opiniach jednostek i grup. W badaniu posłużono się trzema **jakościowymi technikami badań**: indywidualnym wywiadem pogłębionym, zogniskowanym wywiadem grupowym oraz analizą treści.

Pierwsza z wymienionych technik „jest w zasadzie rozmową, której prowadzący nadaje ogólny kierunek i kładzie szczególny nacisk na pewne tematy, poruszane przez respondenta”.³ Wywiad jest prowadzony w oparciu o ogólny scenariusz. Nie jest to zestaw konkretnych pytań, które w niezmienionej formie należy zadać respondentowi, ale raczej lista zagadnień, jakie należy poruszyć.

Dla drugiej z wymienionych technik – zogniskowanych wywiadów grupowych – charakterystycznych jest kilka cech. Najważniejszą z nich wydaje się być rola osoby przeprowadzającej wywiad – moderator odpowiedzialny jest za zachęcanie uczestników do interakcji w grupie, a także za dbanie o to, aby wspomniane interakcje miały charakter wielokierunkowy – aby uczestnicy dyskutowali z moderatorem, ale także ze sobą nawzajem. Dyskusja prowadzona jest w oparciu o wcześniej przygotowany scenariusz oraz ewentualnie inne materiały dodatkowe, stanowiące podstawę do dyskusji.⁴ Ważny jest także odpowiedni dobór członków grupy – skład należy określić tak, aby „wspólne cechy lub doświadczenia uczestników umożliwiały im rozmowę, ale jednocześnie by odmienność doświadczeń lub perspektyw wyzwoliła dyskusję lub ujawniła różnicę zdań”.⁵

Trzecia z wymienionych technik – analiza treści – jest przykładem badania niereaktywnego, czyli „metodą badania zachowań społecznych, niewpływającą na te zachowania”.⁶ Analiza treści koncentruje się wokół „zarejestrowanych ludzkich przekazów”⁷ – w przypadku niniejszego badania były to dokumenty dotyczące realizacji poszczególnych obszarów Programu.

² R. Barbour, *Badania fokusowe*, Wydawnictwo Naukowe PWN, Warszawa 2011, s. 11.

³ E. Babbie, *Badania społeczne w praktyce*, Wydawnictwo Naukowe PWN, Warszawa 2007, s. 327.

⁴ Zob. R. Barbour, dz. cyt., s. 23-24.

⁵ Tamże, s. 24.

⁶ E. Babbie, dz. cyt., s. 341.

⁷ Tamże, s. 341.

Dobór próby

W badaniu posłużono się dwoma sposobami doboru próby: probabilistycznym i nieprobabilistycznym.

W odniesieniu do badań ilościowych, prowadzonych w oparciu o technikę wywiadu telefonicznego wspomagane komputerowo, zastosowano dobór, w którym „do próby dobierany jest (systematycznie) co k -ty element listy”.⁸ Z bazy podmiotów Głównego Urzędu Statystycznego wylosowano podmioty, które następnie zaproszono do udziału w badaniu.

W odniesieniu natomiast do badań jakościowych posłużono się nieprobabilistyczną techniką celowego doboru próby. Technika ta polega na „dobraniu próby na podstawie własnej wiedzy o badanej populacji oraz celach badań”.⁹ Skorzystano tutaj z wiedzy realizatorów projektu – przedstawicieli Fundacji Biuro Inicjatyw Społecznych oraz Urzędu Miasta Krakowa. Do udziału w badaniu zaproszono:

- przedstawicieli organizacji pozarządowych, w tym osoby zaangażowane w prace Komisji Dialogu Obywatelskiego, Krakowskiej Rady Działalności Pożytku Publicznego oraz osoby uczestniczące i nieuczestniczące w konsultacjach społecznych;
- przedstawicieli Gminy Miejskiej Kraków - pracowników Urzędu, członków Komisji Dialogu Obywatelskiego i Krakowskiej Rady Działalności Pożytku Publicznego, członków Rady Miejskiej, Rad Dzielnic i pełnomocników Prezydenta Miasta.

Do udziału w badaniu zapraszano w pierwszej kolejności osoby aktywne, uczestniczące w różnych formach współpracy z Gminą Miejską Kraków, posiadające wiedzę w badanych obszarach.

Przebieg badania

Za przeprowadzenie badania odpowiedzialny był zespół badawczy działający w ramach Ośrodka Badań Społecznych SONDA spółka z ograniczoną odpowiedzialnością. Pracami zespołu kierował koordynator. Zespół współpracował ściśle z pracownikami Fundacji Biuro Inicjatyw Społecznych oraz Urzędu Miasta.

W ramach badania przeprowadzono cztery zogniskowane wywiady grupowe:

1. Wywiad dotyczący konsultacji społecznych (data: 17.03.2014 r.; liczba uczestników: 5 przedstawicieli organizacji pozarządowych);

⁸ Tamże, s. 225.

⁹ Tamże, s. 205.

2. Wywiad dotyczący konsultacji społecznych (data: 18.03.2014 r.; liczba uczestników: 5 przedstawicieli Urzędu Miasta);
3. Wywiad dotyczący działalności Krakowskiej Rady Działalności Pożytku Publicznego (data: 19.03.2014 r.; liczba uczestników: 4 członków Rady – przedstawicieli organizacji pozarządowych);
4. Wywiad dotyczący współpracy organizacji pozarządowych z Radami Dzielnic (data: 19.03.2014 r.; liczba uczestników: 3 przedstawicieli Rad Dzielnic).

Na etapie planowania zakładano przeprowadzenie sześciu zogniskowanych wywiadów grupowych. Oprócz wymienionych powyżej zaplanowano także wywiad na temat działalności Komisji Dialogu Obywatelskiego z przedstawicielami organizacji pozarządowych oraz wywiad dotyczący działalności Krakowskiej Rady Działalności Pożytku Publicznego z przedstawicielami Urzędu Miasta oraz Rady Miejskiej. Pierwszy z wymienionych wywiadów nie został zrealizowany ze względu na odmowy ze strony wytypowanych uczestników. Po konsultacji z Fundacją Biuro Inicjatyw Społecznych zdecydowano o zastąpieniu zogniskowanego wywiadu grupowego indywidualnymi wywiadami pogłębionymi. Udział w drugim wywiadzie potwierdziło sześć osób, spośród których tylko jedna ostatecznie dotarła na miejsce przeprowadzania wywiadu. Z osobą tą przeprowadzono indywidualny wywiad pogłębiony. Po konsultacjach z Fundacją Biuro Inicjatyw Społecznych zdecydowano o przeprowadzeniu dodatkowych indywidualnych wywiadów pogłębionych.

Zastąpienie zogniskowanych wywiadów grupowych indywidualnymi wywiadami pogłębionymi wynikało z dążenia do zebrania jak najpełniejszego materiału badawczego. Przy podejmowaniu decyzji brano pod uwagę niebezpieczeństwo uzyskania materiału uboższego o treści, jakie mogłoby wyniknąć z interakcji w grupach. Założono jednak, że łatwiej będzie ustalić dogodny termin i miejsce wywiadu, a także zachęcić wytypowane osoby do uczestnictwa w wywiadach indywidualnych, stanowiących – podobnie jak zogniskowane wywiady grupowe – jakościową metodę badania.

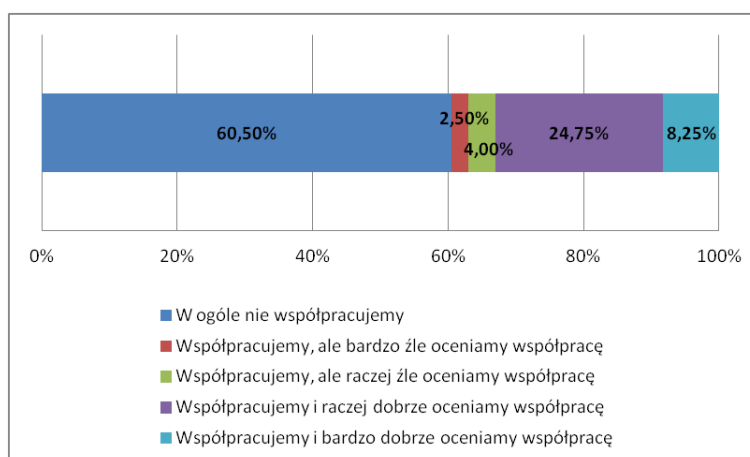
Po opisanych powyżej zmianach przeprowadzono ostatecznie 24 indywidualne wywiady pogłębione. Wywiady przeprowadzane były każdorazowo w miejscu i czasie ustalonym z respondentem. Każdy wywiad przeprowadzany był w oparciu o scenariusz. Całą rozmowę nagrywano, a następnie spisywano.

Realizacja Wieloletniego Programu Współpracy

Wieloletni Program Współpracy Gminy Miejskiej Kraków z organizacjami pozarządowymi na lata 2012 – 2014 jest dokumentem przyjętym przez Radę Miasta Krakowa z dnia 7 listopada 2012 roku nr LX/852/12. Ma on służyć budowaniu silnej, aktywnej społeczności Krakowa, rozwijaniu działań zgodnych z konstytucyjną zasadą pomocniczości oraz oczywiście wzmacnianiu współpracy pomiędzy sektorem pozarządowym i administracją publiczną.

Dokument ten jest obszerny i obejmuje różnorodne aspekty współpracy międzysektorowej – finansowej i pozafinansowej. Dlatego też rzetelna analiza adekwatności, skuteczności i użyteczności Wieloletniego Programu Współpracy wymaga odwołania się do wiedzy i opinii szerokiego grona osób i podmiotów potencjalnie zainteresowanych tematem współpracy. Wśród wszystkich 400 organizacji objętych badaniem ponad 60% zadeklarowała, że w ogóle nie współpracuje z Gminą Miejską Kraków. Kolejne 25% twierdziło, że współpracuje i współpracę ocenia dobrze, natomiast 8% udzieliło oceny najwyższej – bardzo dobrej.

Wykres 1. Jaka jest ogólna ocena współpracy P. organizacji z Gminą Miejską Kraków?



[Źródło: badanie własne, n=400]

Zauważyć należy, że wśród osób reprezentujących podmioty współpracujące z Gminą Miejską Kraków pozytywne oceny były zdecydowanie dominujące – 83% spośród nich oceniało relacje z Gminą Miejską Kraków jako dobre lub bardzo dobre. Ciekawe jest jednak to, że deklaracje dotyczące braku współpracy z Gminą Miejską Kraków pozostają w sprzeczności z odpowiedziami na pytania dotyczące

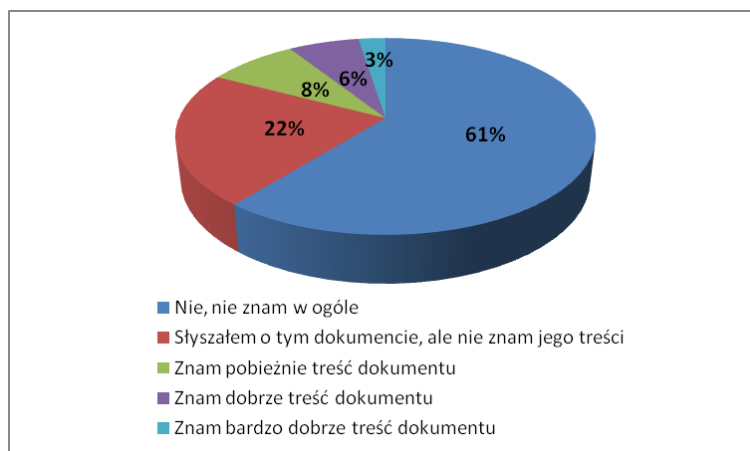
poszczególnych form współpracy. Spośród osób, które deklarowały, że reprezentowane przez nich podmioty nie współpracują z Gminą Miejską Kraków:

- 11% twierdziło, że uczestniczyło w przygotowaniu *Wieloletniego Programu Współpracy*;
- 5% twierdziło, że uczestniczyło w konsultacjach dokumentu;
- 13% zadeklarowało, że reprezentowana przez nich organizacja brała udział w otwartych konkursach ofert;
- aż 58% twierdziło, że w latach 2012 – 2013 złożone przez nich oferty w otwartych konkursach ofert uzyskały dofinansowanie.

Mając na uwadze przytoczone powyżej dane można więc stwierdzić, że rzeczywisty odsetek organizacji w ogóle niewspółpracujących z Gminą Miejską Kraków jest niższy. Rozbieżności w odpowiedziach mogą mieć różne przyczyny. Zakres danych zebranych w badaniu nie pozwala ostatecznie rozstrzygnąć tej kwestii, daje natomiast prawo do przypuszczenia, że respondenci różnie definiowali pojęcie „współpracy” – nie zawsze utożsamiali formy współpracy pomiędzy organizacjami pozarządowymi i administracją publiczną zgodnie z Ustawą o działalności pożytku publicznego i o wolontariacie (a także zgodnie z *Wieloletnim Programem Współpracy*) z własnym rozumieniem omawianego terminu.

Kolejny aspekt badania stanowiła znajomość Programu wśród ogółu respondentów. Okazała się ona niska. Spośród wszystkich uczestników badania prowadzonego techniką CATI jedynie 9% zadeklarowało, że zna dobrze lub bardzo dobrze treść dokumentu. Kolejne 8% twierdziło, że zna dokument pobieżnie. Zdecydowanie największa (61% badanych) była grupa osób, które twierdziły, że w ogóle nie znają dokumentu, kolejne 22% twierdziło, że słyszało o nim, ale nie zna jego treści.

Wykres 2. Czy zna P. dokument: Wieloletni Program Współpracy Gminy Miejskiej Kraków z organizacjami pozarządowymi na lata 2012-2014?



[Źródło: badanie własne, n=400]

Osoby deklarujące co najmniej pobieżną znajomość dokumentu stanowiły zaledwie 17% respondentów. Wśród nich z kolei jedynie 26% uczestniczyło w pracach związanych z przygotowaniem projektu dokumentu, natomiast 30% - w procesie konsultacji projektu Wieloletniego Programu Współpracy.

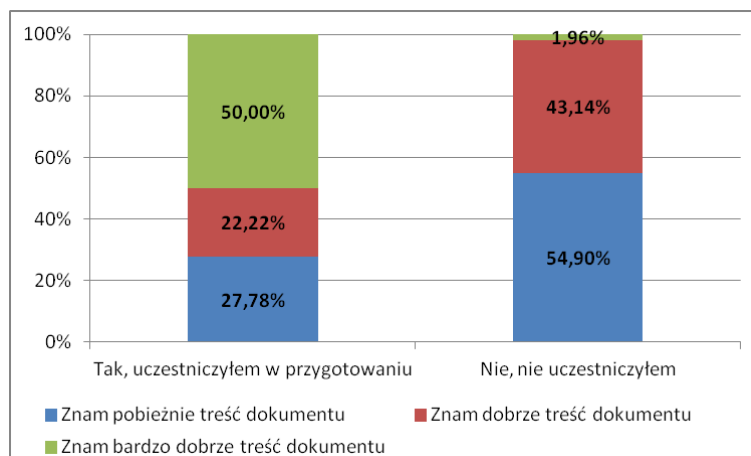
Tabela 1. Uczestnictwo w przygotowaniach i konsultacjach Programu

Czy uczestniczył P. w przygotowaniu projektu Wieloletniego Programu Współpracy?	Częstość	Procent
Tak, uczestniczyłem w przygotowaniu	18	26,1
Nie, nie uczestniczyłem	51	73,9
Ogółem	69	100,0
Czy uczestniczył P. w konsultacjach projektu Wieloletniego Programu Współpracy?	Częstość	Procent
Tak, uczestniczyłem w konsultacjach	21	30,4
Nie, nie uczestniczyłem	48	69,6
Ogółem	69	100,0

[Źródło: badanie własne, n=69]

Uczestnictwo w procesie przygotowania dokumentu wydaje się być związane z późniejszą deklaracją dotyczącą wiedzy o Wieloletnim Programie Współpracy. Wśród osób, które uczestniczyły w przygotowaniu dokumentu, połowa deklarowała, że zna jego treść bardzo dobrze. W grupie osób nieuczestniczących w pracach nad dokumentem bardzo dobrą jego znajomość zadeklarowało mniej niż 2% badanych. Odsetki dotyczące dobrej znajomości dokumentu wynosiły natomiast 22% i 43%.

Wykres 3. Znajomość dokumentu: Wieloletni Program Współpracy Gminy Miejskiej Kraków z organizacjami pozarządowymi na lata 2012-2014 a uczestnictwo w jego przygotowaniu

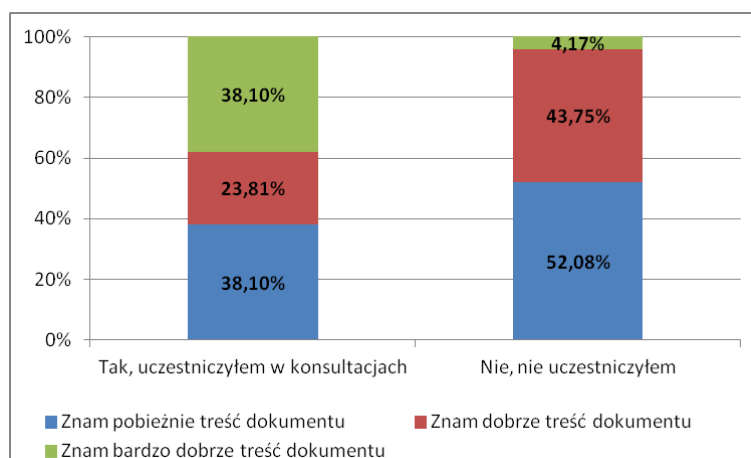


[Źródło: badanie własne, n=69]

łącznie ponad 72% osób uczestniczących w przygotowaniu dokumentu deklarowało więc dobrą lub bardzo dobrą wiedzę na temat jego treści. Wśród osób nieuczestniczących w tych pracach odsetek ów wynosił 45%.

Podobny związek zaobserwowano pomiędzy uczestnictwem w procesie konsultacji Programu a znajomością jego treści. Aż 38% osób, które uczestniczyły w konsultacjach twierdziło, że dokument jest im znany w stopniu bardzo dobrym. Taką samą deklarację złożyło jedynie 4% pozostałych uczestników badania (niebiorących udziału w konsultacjach). Dobrze swoją wiedzę na temat Programu oceniło 24% uczestników konsultacji i 44% pozostałych respondentów. Łącznie w grupie osób aktywnych w trakcie konsultacji odsetek osób znających dokument dobrze lub bardzo dobrze wynosił 62%. W drugiej grupie natomiast był on niższy – wynosił 48%.

Wykres 4. Znajomość dokumentu: Wieloletni Program Współpracy Gminy Miejskiej Kraków z organizacjami pozarządowymi na lata 2012-2014 a uczestnictwo w jego konsultacjach



[Źródło: badanie własne, n=69]

Zaangażowanie w prace nad dokumentem (poprzez udział w jego przygotowaniu lub w konsultacjach) jest więc związane z deklarowaną znajomością jego treści. Bierności towarzyszy zaś deklaracja niższej wiedzy.

Problemy ze znajomością dokumentu ujawniły się także w części badania dotyczącej celów. W Wieloletnim Programie Współpracy założono, że dokument ten ma służyć realizacji następujących celów strategicznych:

1. Zwiększeniu zaangażowania mieszkańców Krakowa w życie publiczne, w tym w rozwiązywanie problemów lokalnych;
2. Szerszemu uspołecznieniu procesów decyzyjnych i wykonawczych w Gminie Miejskiej Kraków oraz zwiększeniu udziału organizacji pozarządowych z realizacji zadań publicznych;
3. Wzmocnieniu potencjału instytucjonalnego i organizacyjnego organizacji działających na terenie Krakowa;
4. Wzmocnieniu kapitału społecznego Krakowa;
5. Zwiększeniu efektywności usług publicznych świadczonych przez Gminę Miejską Kraków.

Analiza celów pod kątem trafności ich sformułowania oraz możliwości osiągnięcia poprzez realizację Wieloletniego Programu Współpracy pokazała, że oceny respondentów są skrajne. Jedna z osób badanych dokonała ogólnej oceny celów: *to są właściwe cele strategiczne i tego się spodziewamy po współpracy. [Wieloletni Program Współpracy] na pewno jest jakimś przyczynkiem*. Dostrzegany jest

więc tu związek pomiędzy działaniami realizowanymi w ramach Programu a realizacją założonych celów, jednakże osoba badana nie podała konkretnych przykładów.

Inna grupa respondentów zgłaszała uwagi do poszczególnych celów:

- Cel strategiczny nr 1: *Wieloletni... się do tego nie odnosi; ma to zapisane w celach, natomiast narzędzia dotyczą organizacji pozarządowych a nie mieszkańców. Według mnie nie ma prostego przełożenia, w związku z tym wydaje mi się, że Program nie realizuje tego celu.*
- Cel strategiczny nr 2: *Ten cel chyba najbardziej jest realizowany: Rada, komisje dialogu obywatelskiego, nacisk, by różne rzeczy załatwiać branżowo. Abstrahując od tego, jak to się udaje w praktyce, jakieś próby są podejmowane.*
- Cel strategiczny nr 3: *Zapisy są, natomiast nie ma to odniesienia do rzeczywistości.*
- Cel strategiczny nr 4: *Dużo na wyrost.*
- Cel strategiczny nr 5: *Mam przekonanie, że przez dwa lata, gdy funkcjonował Wieloletni Program nie można mówić o zwiększeniu. Dodatkowe zadania nie zostały przekazane organizacjom. Co więcej, Miasto nie wypracowało systemu badania efektywności. Sprawozdawczość w dalszym ciągu jest oparta na sprawozdaniu finansowym.*

Z powyższych wypowiedzi wynika, że w większości cele zostały ocenione jako nieadekwatne do działań zaplanowanych w Programie. Wydaje się, że stanowisko takie znajduje potwierdzenie w wypowiedziach innych osób badanych, które wprawdzie udzielały twierdzącej odpowiedzi na pytania o osiąganie zaplanowanych celów, ale jednocześnie podawały przykłady nieodnoszące się bezpośrednio do Wieloletniego Programu Współpracy. Respondenci odnosili się do ogólnych zjawisk społecznych lub do przykładów ze swojej codziennej pracy. Nie odnosili się natomiast do związku pomiędzy Wieloletnim Programem Współpracy a zachodzącymi zmianami.

Zdarzało się też, że respondenci nie potrafili dokonać oceny celów – były one ich zdaniem zbyt ogólnie lub niejasno sformułowane (np. w odniesieniu do celu strategicznego nr 4: *Bardzo szeroki problem, nie jestem w stanie odpowiedzieć na to pytanie*). Czasami respondenci prosili także o wyjaśnienie, jak mają rozumieć zacytowaną treść celu strategicznego (np. w odniesieniu do celu strategicznego nr 5: *Jakie to usługi publiczne?*).

Zgodnie z wypowiedziami respondentów, zaproponowany w Wieloletnim Programie Współpracy sposób ujęcia celów sprawia problemy przy ocenie stopnia wdrożenia. Cele zostały sformułowane ogólnie, z wykorzystaniem pojęć, które w dalszej części nie zostały wyjaśnione. Celom strategicznym

nie towarzyszą też konkretne wskaźniki odnoszące się wprost do nich. Część uczestników badania zauważyło problem dotyczący adekwatności celów. Pozostali wydawali się tej kwestii nie dostrzegać, mieli jednak trudności z udzieleniem konkretnej odpowiedzi na pytania o związek pomiędzy wyznaczonymi celami a zaplanowanymi działaniami w ramach Wieloletniego Programu Współpracy.

Efekty realizacji Wieloletniego Programu Współpracy stanowić miało m.in. wypracowanie szeregu produktów. Poniższa tabela zawiera informacje na temat stanu ich realizacji.

Tabela 2. Realizacja produktów założonych w Wieloletnim Programie Współpracy

Zaplanowany produkt	Stan realizacji
Przewodnik po systemie współpracy Gminy Miejskiej Kraków z organizacjami pozarządowymi	Działanie w trakcie realizacji. Według informacji pracowników Urzędu Miasta Krakowa działanie jest realizowane w ramach projektu partnerskiego realizowanego przez Gminę Miejską Kraków we współpracy z Fundacją Gospodarki i Administracji Publicznej. Do tej pory opracowano koncepcję przewodnika dla organizacji pozarządowych po procedurach prawnych Gminy Miejskiej Kraków w zakresie współpracy i partycypacji społecznej. Wydanie przewodnika jest zaplanowane na początek 2015 roku.
Dokument określający tryb i szczegółowe kryteria oceny wniosków realizowanych w ramach inicjatywy lokalnej	Działanie w trakcie realizacji. Według informacji pracowników Urzędu Miasta Krakowa zakończenie zadania jest zaplanowane na 2014 rok.
Lista ciał konsultacyjnych i doradczych funkcjonujących w GMK	Działanie zostało zrealizowane. Według informacji pracowników Urzędu Miasta Krakowa opracowana została lista ciał konsultacyjnych i doradczych funkcjonujących w Gminie Miejskiej Kraków. Lista ta została opublikowana na stronie www.ngo.krakow.pl . Wśród działających ciał konsultacyjnych i doradczych wymienić należy: – Komisję Dialogu Obywatelskiego ds. Rewitalizacji Nowej Huty; – Komisję Dialogu Obywatelskiego ds. Kultury; – Komisję Dialogu Obywatelskiego ds. Środowiska; – Krakowską Radę Działalności Pożytku Publicznego.
Katalog dokumentów podlegających konsultacjom z Krakowską Radą Działalności Pożytku Publicznego	Działanie zostało zrealizowane. Według informacji pracowników Urzędu Miasta Krakowa opracowana została lista dokumentów podlegających konsultacjom z Krakowską Radą Działalności Pożytku Publicznego (została ona opublikowana na stronie www.ngo.krakow.pl). Szczegółowe informacje na temat konsultowanych dokumentów zostały zaprezentowane w dalszej części niniejszego raportu.

Dokument określający zasady zastosowania klauzul społecznych w procedurach zamówień publicznych UMK	Działanie w trakcie realizacji. Według informacji pracowników Urzędu Miasta Krakowa działanie jest realizowane w ramach projektu partnerskiego realizowanego przez Gminę Miejską Kraków we współpracy z Fundacją Gospodarki i Administracji Publicznej. W projekcie zaplanowano przeprowadzenie cyklu szkoleń z zakresu klauzul społecznych. Po szkoleniach planowane jest opracowanie rekomendacji w zakresie stosowania klauzul społecznych w procedurach Urzędu Miasta Krakowa.
Dokument określający zasady i tryb otwartego konkursu ofert w ramach funduszu wkładu własnego	Działanie nie zostało zrealizowane. Podano następujące wyjaśnienie: <i>W roku 2013 nie opracowano zasad i trybu otwartego konkursu ofert w ramach funduszu wkładu własnego, gdyż obowiązujące akty prawne, m.in. Rozporządzenie Ministra Pracy i Polityki Społecznej z dnia 15 grudnia 2010 r. w sprawie wzoru oferty i ramowego wzoru umowy dotyczących realizacji zadania publicznego oraz wzoru sprawozdania z wykonania tego zadania, w załączniku nr 1 (pkt. IV, ppkt 2) podobnie jak i w załączniku nr 2 (§ 3, pkt 4, ppkt 2 lit. b), umożliwia organizacjom pozarządowym ubieganie się o wsparcie finansowe realizacji danego zadania publicznego z różnych źródeł publicznych, w tym z budżetu państwa, funduszy celowych, środki z funduszy strukturalnych, itp. w ramach form współpracy określonych w ustawie z dnia 24 kwietnia 2003 r. o działalności pożytku publicznego i o wolontariacie (Dz. U. z 2010r. Nr 234, poz. 1536 z późn. zm.), szczegółowo regulującej zasady współpracy jednostek samorządu terytorialnego z podmiotami trzeciego sektora. W przypadku, kiedy organizacje pozarządowe będą wyrażać wolę aplikowania o środki ze źródeł spoza Gminy Miejskiej Kraków, każdorazowo mogą wnioskować o zawarcie umów partnerskich z Gminą, w których szczegółowo określone są zarówno prawa, jak i obowiązki partnerów. Taka praktyka z sukcesem stosowana jest od kilku lat. Możliwość współpracy jednostek samorządu terytorialnego z podmiotami trzeciego sektora w projektach dofinansowanych z zagranicy określa art. 11 ust. 5 ustawy z dnia 24 kwietnia 2003 r. o działalności pożytku publicznego i o wolontariacie, który odwołuje się do ustawy dnia 19 grudnia 2008 r. o partnerstwie publiczno-prywatnym (Dz. U. 2009 nr 19 poz. 100).</i>
Wykaz zadań publicznych realizowanych przez jednostki publiczne pod kątem możliwości przekazania ich do realizacji organizacjom pozarządowym	Działanie w trakcie realizacji. Według informacji pracowników Urzędu Miasta Krakowa działanie jest realizowane w ramach projektu partnerskiego realizowanego wspólnie z Fundacją Gospodarki i Administracji Publicznej.

System ewaluacji i monitoringu współpracy Gminy Miejskiej Kraków z organizacjami pozarządowymi	Według informacji pracowników Urzędu Miasta Krakowa działanie jest realizowane w ramach projektu „Monitorowanie jakości usług publicznych jako element zintegrowanego systemu zarządzania jednostkami samorządu terytorialnego” – w ramach projektu wypracowano katalog wskaźników dotyczących między innymi współpracy Gminy Miejskiej Kraków z organizacjami pozarządowymi.
Spotkania Prezydenta Miasta Krakowa z Krakowską Radą Działalności Pożytku Publicznego i przedstawicielami Komisji Dialogu Obywatelskiego	Według informacji pracowników Urzędu Miasta Krakowa działanie jest planowane do realizacji w 2014 roku.
Spotkania branżowe przedstawicieli UMK z organizacjami pozarządowymi	Działanie jest realizowane. Według informacji pracowników Urzędu Miasta Krakowa realizowane są spotkania branżowe przedstawicieli UMK z organizacjami pozarządowymi. Informacje o liczbie spotkań zostały zaprezentowane w dalszej części raportu.

[Źródło: opracowanie własne na podstawie informacji przekazanych przez pracowników Urzędu Miasta Krakowa]

Jedynie kilka z zaplanowanych produktów zostało więc do tej pory zrealizowanych. Pozostałe są planowane do realizacji. Ostateczna ocena stopnia realizacji produktów możliwa będzie po zakończeniu okresu obowiązywania Wieloletniego Programu Współpracy.

Również dotychczasowy poziom realizacji wskaźników twardych odbiega od założeń: jeden ze wskaźników został osiągnięty na poziomie 50%, pozostałe dwa – na poziomie nieznacznie niższym niż planowano. Jeden wskaźnik – dotyczący powszechności konkursów ofert – został osiągnięty na planowanym poziomie. Jednakże – podobnie jak w odniesieniu do produktów – ostateczna ocena stopnia realizacji wskaźników możliwa będzie po zakończeniu okresu obowiązywania Programu.

Tabela 3. Realizacja wskaźników założonych w Programie

Wskaźnik	Sposób obliczenia wskaźnika	Wartość docelowa wskaźnika	Wartość osiągnięta wskaźnika
Powszechność konkursu ofert	Liczba podmiotów przystępująca do konkursów ofert / liczba organizacji pozarządowych zarejestrowanych na terenie GMK (<i>np. na początku danego roku</i>)	min. 5%	22,62%
Stopień wykorzystania środków finansowych na realizację dotacji	Wartość przekazanych dotacji / zaplanowana kwota dotacji w budżecie Miasta	100%	98,63%
Skuteczność wykorzystania środków finansowych	Wartość rozliczonych dotacji / wartość przekazanych dotacji (<i>na koniec danego roku</i>)	100%	99,29%
Poziom realizacji zadań objętych Programem	Liczba zadań zrealizowanych / liczba zadań zaplanowanych	100%	50%

[Źródło: Informacje przekazane przez pracowników Urzędu Miasta Krakowa]

Wnioski i rekomendacje:

- Zaplanowane w Programie cele strategiczne zostały sformułowane w sposób ogólny, a także – zdaniem części respondentów – w sposób nieadekwatny do przewidzianych działań. Stwarza to trudności w sformułowaniu oceny czy cele zostały osiągnięte. Konieczne wydaje się więc ujęcie celów w sposób wymierny, możliwy do zmierzenia, a także w sposób adekwatny w stosunku do planowanych działań.

Działania informacyjne i promocyjne

Niniejsze badanie skupiło się przede wszystkim na elektronicznych kanałach wymiany informacji pomiędzy organizacjami pozarządowymi a Urzędem Miasta Krakowa. Przeanalizowano kilka wybranych form komunikacji i informacji (analizie poddano strony internetowe www.ngo.krakow.pl, www.dialogspoleczny.krakow.pl oraz newsletter przygotowywany przez Miejski Ośrodek Wspierania Inicjatyw Społecznych). W badaniu ilościowym brano pod uwagę rozpoznawalność i użyteczność tych narzędzi, a w badaniu jakościowym – ich przydatność i zawartość merytoryczną.

Portal www.ngo.krakow.pl poświęcony jest głównie zagadnieniom związanym z funkcjonowaniem trzeciego sektora. Znajdują się na nim informacje o grantach i dotacjach miejskich, aspektach prawnych funkcjonowania organizacji pozarządowych, wolontariacie, funkcjonowaniu Krakowskiej Rady Pożytku Publicznego, Komisji Dialogu Obywatelskiego, prowadzonych konsultacjach społecznych oraz o funkcjonowaniu Miejskiego Ośrodka Wspierania Inicjatyw Społecznych.

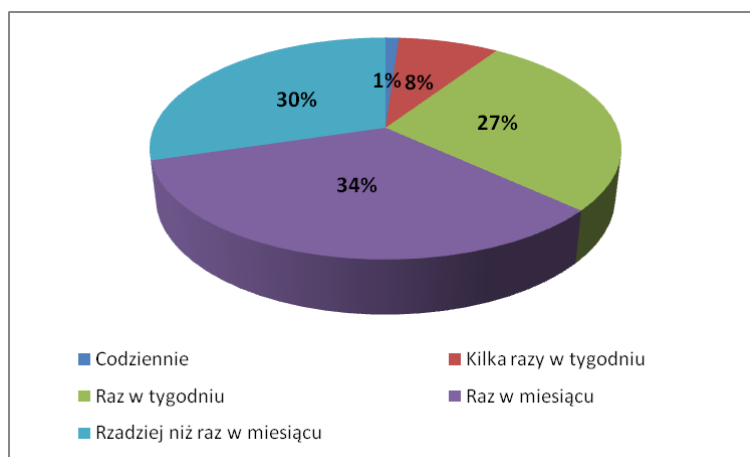
Strona www.dialogspoleczny.krakow.pl poświęcona jest konsultacjom społecznym prowadzonym przez Urząd Miasta Krakowa. Na stronie znajdują się informacje o obecnie prowadzonych konsultacjach internetowych, spotkaniach konsultacyjnych oraz wyniki prowadzonych konsultacji. Nie zabrakło także miejsca na materiały edukacyjne dotyczące konsultacji społecznych pod nazwą Akademia Dialogu Społecznego.

Newsletter to narzędzie informacyjne opracowywane i rozsyłane przez Miejski Ośrodek Wspierania Inicjatyw Społecznych. W okresie funkcjonowania Wieloletniego Programu Współpracy (tj. od listopada 2012 roku) do chwili obecnej (kwiecień 2014) został on wysłany 89 razy, co daje średnio 6 wysyłek w miesiącu. Newsletter zwykle ma formę pojedynczej, bieżącej informacji, będącej odnośnikiem do materiału źródłowego (np. do ogłoszenia otwartego konkursu ofert na stronie Urzędu Miasta). W bazie odbiorców newslettera jest 494 subskrybentów, w tym 392 organizacje pozarządowe¹⁰.

¹⁰ Dane Miejskiego Ośrodka Wspierania Inicjatyw Społecznych

Najbardziej rozpoznawalnym kanałem komunikacji i informacji jest strona www.ngo.krakow.pl. Ten adres zna 46% badanych organizacji, które, co obrazuje poniższy wykres, dość często korzystają z portalu jako źródła informacji.

Wykres 5. Jak często korzysta P. z miejskiego portalu dla organizacji pozarządowych www.ngo.krakow.pl?

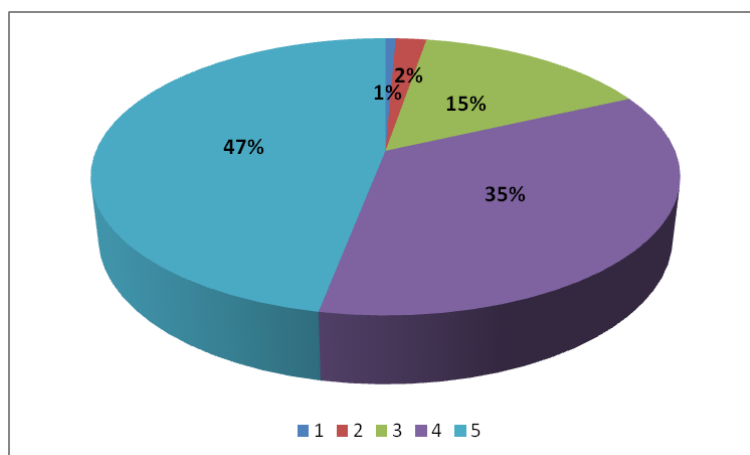


[Źródło: badanie własne, n=182]

Codziennie korzystanie deklaruje tylko 1% czytelników portalu, ale co najmniej raz w tygodniu na miejski portal zagląda aż 35% czytelników. Niemal tyle samo korzysta z portalu co najmniej raz w miesiącu. Prawie 1/3 krakowskich organizacji pozarządowych deklaruujących znajomość strony www.ngo.krakow.pl sporadycznie korzysta z informacji zawartych na tej stronie (rzadziej niż raz w miesiącu).

Przydatność informacji zawartych na stronie www.ngo.krakow.pl jest oceniana bardzo wysoko – 82% organizacji znających tę stronę uważa, że zamieszczane informacje są przydatne lub bardzo przydatne. Szczegółowy rozkład odpowiedzi zawiera poniższy wykres.

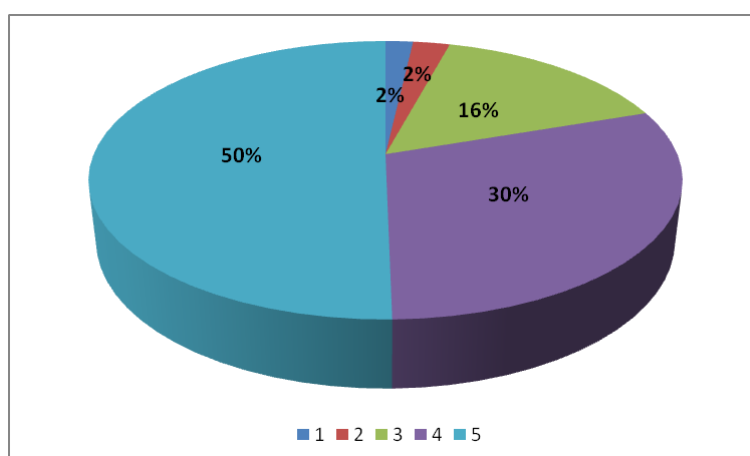
Wykres 6. Jak ocenia P. przydatność informacji zamieszczanych w portalu www.ngo.krakow.pl?
Proszę o ocenę w skali od 1 do 5, gdzie 1 oznacza „w ogóle nieprzydatne”, a 5 – „bardzo przydatne”.



[Źródło: badanie własne, n=182]

Badani przedstawiciele trzeciego sektora raczej nie mieli uwag ani sugestii dotyczących zawartości portalu. Kilkunastu respondentów (7% czytelników) zwróciło uwagę na nieaktualne informacje mieszczące się na portalu. Pojedyncze wskazania dotyczyły m.in. nieatrakcyjnej szaty graficznej, nieintuicyjnej obsługi, niepełnych informacji, zbyt dużej ilości szczegółów oraz niewielu informacji o konkursach.

Wykres 7. Jak ocenia P. czytelność, dostępność informacji zamieszczanych w portalu www.ngo.krakow.pl? Proszę o ocenę w skali od 1 do 5, gdzie 1 oznacza „w ogóle niejasne”, a 5 – „bardzo jasne”.



[Źródło: badanie własne, n=167]

Czytelność i dostępność informacji zamieszczanych w portalu www.ngo.krakow.pl jest oceniana bardzo pozytywnie przez uczestników badania: 80% czytelników portalu uważa informacje

pojawiające się na www.ngo.krakow.pl za jasne i bardzo jasne. Zdecydowana większość badanych nie miała zastrzeżeń odnośnie czytelności i dostępności tych informacji. 10% czytelników portalu stwierdziło, że strona jest nieczytelna i nieuporządkowana. Pojedyncze wskazania dotyczyły braku uporządkowania, niewłaściwej hierarchii informacji, nieaktualnych informacji, braku informacji o szkoleniach, trudności w obsłudze.

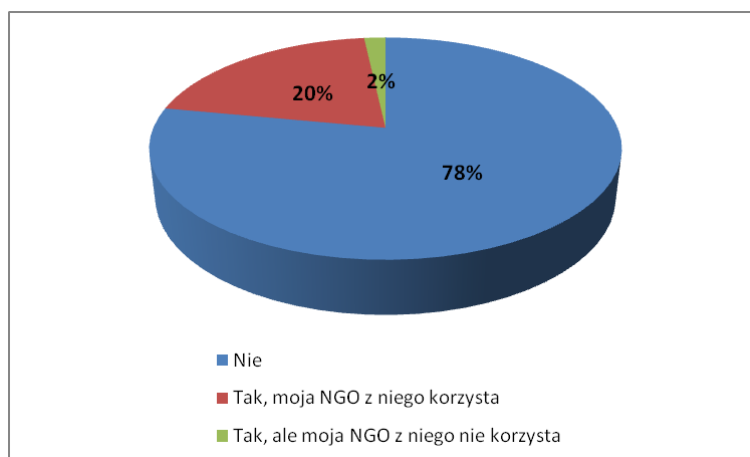
Ogólna ocena zawartości portalu www.ngo.krakow.pl jest dobra. Czytelnicy uznają portal za źródło bieżących, wiarygodnych informacji. W portalu szukają przede wszystkim informacji o lokalnych konkursach. Prawie 90% czytelników portalu stwierdziło, że w portalu nie brakuje żadnych informacji lub nie była w stanie określić, jakich informacji brakuje. Jedynie 3% czytelników stwierdziło, że na portalu częściej powinny pojawiać się aktualności. Respondenci chętnie zaznajomiliby się z bazą krakowskich organizacji, z informacjami o specyfice Krakowa, z wiadomościami z dziedziny kultury i edukacji. Chcieliby też za pośrednictwem portalu komunikować się z innymi organizacjami. Takie wskazania pojawiały się jednak tylko w kilku wypowiedziach.

Portal www.ngo.krakow.pl wymaga jednak dalszego promowania i informowania organizacji o jego funkcjonowaniu. Ponad połowa organizacji (54% badanych) nie zna i nie korzysta, nawet sporadycznie, z zasobów strony www.ngo.krakow.pl. Podczas indywidualnych wywiadów pogłębionych z krakowskimi organizacjami żadna z badanych organizacji nie określiła portalu www.ngo.krakow.pl jako podstawowego źródła informacji o trzecim sektorze:

- (...) uważam że ten portal jest słabo znany w środowisku organizacji pozarządowych, więc już tutaj jego skuteczność jest bardzo niska. Organizacje pozarządowe korzystają głównie z tego głównego portalu ngo.pl i jakby bardzo mało z nich wie o ngo.krakow.pl. Tutaj jest główny problem, że taki portal jest i że są na nim... nie wiem z czego to wynika, może z małej promocji, rzeczy które tam są łatwiej można znaleźć na innych portalach.
- (...) Nie korzystamy często z tego portalu. Wiem, że jest. Częściej śledzę ngo.pl. Myślę że ludzie w stowarzyszeniu wiedzą o tym portalu i w razie potrzeb na niego zaglądają. Ale głównym źródłem, kanałem przekazu jest portal jednak ngo.pl. Nie wiem, czy to wynika ze słabej promocji, czy może z mniejszej rozpoznawalności, czy z przyzwyczajenia i opatrzenia, znajomości z portalem ngo.pl.

Jeszcze mniej znanym narzędziem jest newsletter miejski skierowany do organizacji pozarządowych. Korzysta z niego tylko 1/5 badanych krakowskich organizacji, 78% respondentów nie zna tej formy komunikacji urzędu z organizacjami.

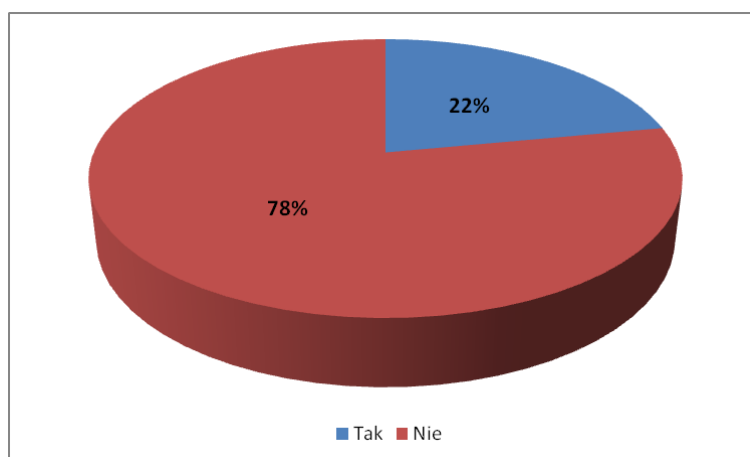
Wykres 8. Czy zna Pan/Pani newsletter miejski dla NGO?



[Źródło: badanie własne, n=400]

Podobny poziom rozpoznawalności ma strona www.dialogspoleczny.krakow.pl - stronę zna 22% ankietowanych organizacji.

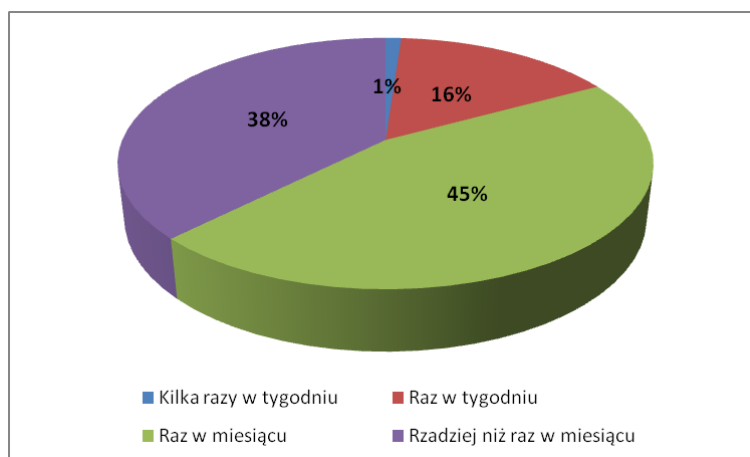
Wykres 9. Czy zna P. stronę internetową www.dialogspoleczny.krakow.pl?



[Źródło: badanie własne, n=400]

Nie jest to zbyt często wykorzystywane medium – ponad 80% czytelników zagląda na stronę raz w miesiącu lub rzadziej. Tylko 17% czytelników deklaruje korzystanie z informacji zawartych na stronie www.dialogspoleczny.krakow.pl raz w tygodniu lub częściej.

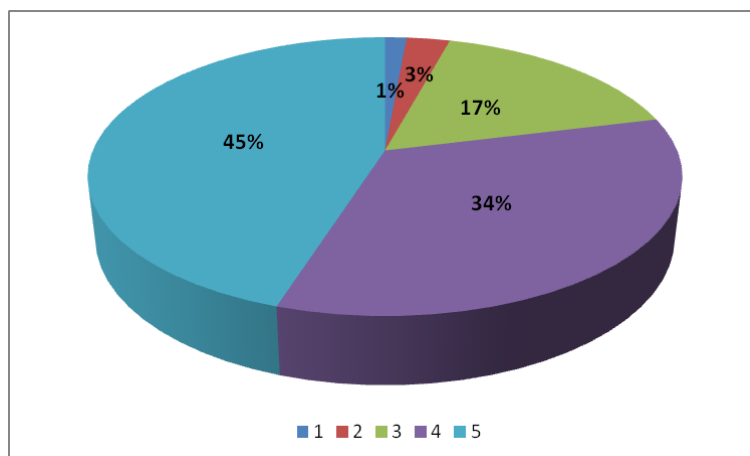
Wykres 10. Jak często korzysta P. ze strony internetowej www.dialogspoleczny.krakow.pl?



[Źródło: badanie własne, n=88]

Czytelnicy strony www.dialogspoleczny.krakow.pl bardzo wysoko oceniają treści umieszczane na portalu – 4/5 badanych uważa je za przydatne lub bardzo przydatne.

Wykres 11. Jak ocenia P. przydatność informacji zamieszczanych na stronie www.dialogspoleczny.krakow.pl? Proszę o ocenę w skali od 1 do 5, gdzie 1 oznacza „w ogóle nieprzydatne”, a 5 – „bardzo przydatne”.



[Źródło: badanie własne, n=71]

Badane organizacje pozarządowe są zadowolone ze sposobu komunikacji z przedstawicielami Miasta. Obecne formy działań informacyjnych są uznawane za wystarczające w opinii niemal połowy respondentów. 1/4 badanych oczekuje bardziej zindywidualizowanych działań w postaci wysyłki mailowej ważnych informacji (w formie mailingu lub newslettera). 5% badanych organizacji uważa, że zmiany wymagają obecne kanały komunikacyjne, tj. przede wszystkim portal ngo.krakow.pl.

38% badanych organizacji pozarządowych zadeklarowało, że informuje Urząd Miasta o swoich działaniach. Połowa z nich robi to okresowo w formie raportów i sprawozdań z działalności. Niektórzy przesyłają zaproszenia i informacje odnośnie organizowanych przez siebie wydarzeń (13% respondentów), inni przesyłają do Urzędu Miasta bieżące informacje o swoich działaniach (14% badanych).

Najbardziej rozpoznawalnym medium elektronicznym skierowanym do krakowskich organizacji pozarządowych jest portal www.ngo.krakow.pl – zna go 46% badanych organizacji. Portal ten jest oceniany bardzo dobrze, a zawarte w nim informacje są uznawane za przydatne i czytelne. Ewentualne zastrzeżenia dotyczą małej czytelności strony, wrażenia chaosu i natłoku informacji.

Strona www.dialogspoleczny.krakow.pl jest raczej nieznana badanym podmiotom (regularne korzystanie ze strony zadeklarowała tylko 1/5 badanych). Podobnie w przypadku newslettera – wiedza o możliwości pozyskiwania informacji w ten sposób jest ograniczona. Tylko 26% badanych organizacji (105 podmiotów) jest zainteresowanych pozyskiwaniem informacji ze strony Urzędu za pośrednictwem poczty elektronicznej (newsletter lub mailing).

Wnioski i rekomendacje:

- Portal ngo.krakow.pl zawiera bardzo wiele informacji z różnych dziedzin, co części respondentów utrudnia korzystanie i wyszukiwanie potrzebnych informacji – z tego względu zasadne jest dopasowanie struktury i zawartości portalu do potrzeb użytkowników;
- Ze względu na niski poziom wiedzy o internetowych kanałach informacyjnych konieczne jest zwiększenie działań informacyjnych w zakresie możliwości korzystania z mailingu i newslettera jako bezpośrednich kanałów komunikacji pomiędzy Miastem a organizacjami pozarządowymi.

Konsultacje społeczne

Podstawa prawna prowadzenia konsultacji z organizacjami pozarządowymi w Krakowie

Konsultacje aktów prawa miejscowego z Krakowską Radą Działalności Pożytku Publicznego oraz z organizacjami pozarządowymi są prowadzone w oparciu o uchwałę nr XII/135/11 Rady Miasta Krakowa z 13 kwietnia 2011 r. (uchwała w sprawie określenia szczegółowego sposobu konsultowania 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). Uchwała ta jest wymieniona w Wieloletnim Programie Współpracy na lata 2012-2014. W szczególności konsultacjom w oparciu o wymienioną uchwałę podlegają wieloletnie oraz roczne programy współpracy.

Uchwała precyzuje następujące sprawy:

- sposoby informowania o rozpoczęciu konsultacji;
- formy prowadzenia konsultacji;
- sposoby informowania o wynikach konsultacji;
- sposoby prowadzenia ewaluacji przeprowadzonych konsultacji.

Zgodnie z uchwałą, konsultacje rozpoczynają się z chwilą, kiedy:

- Dyrektor komórki właściwej ze względu na koordynację współpracy Gminy Miejskiej Kraków z organizacjami pozarządowymi i podmiotami, o których mowa w art. 3 ust. 3 ustawy o działalności pożytku publicznego i o wolontariacie zamieszcza ogłoszenie o rozpoczęciu konsultacji w Biuletynie Informacji Publicznej (BIP), na portalu www.ngo.krakow.pl oraz na portalu www.dialogspoleczny.krakow.pl;
- Krakowska Rada Działalności Pożytku Publicznego otrzymuje od Dyrektora MOWIS projekt aktu poddawanego konsultacjom;
- informacja zostaje rozesłana drogą elektroniczną do organizacji pozarządowych zarejestrowanych w internetowej bazie Urzędu Miasta Krakowa.

Minimalny czas trwania konsultacji to 14 dni, maksymalny – 90 dni.

Jedyną obowiązkową formą prowadzenia konsultacji są konsultacje pisemne poprzez zamieszczenie stosowanego projektu uchwały na portalu www.ngo.krakow.pl oraz www.dialogspoleczny.krakow.pl. Wzór formularza do zgłaszania uwag został określony zarządzeniem Prezydenta Miasta Krakowa z 10 października 2011 r. (zmieniającym zarządzenie z 22 września 2011 r.). Inne, nieobligatoryjne formy prowadzenia konsultacji dopuszczane przez uchwałę to:

- konsultacje pisemne poprzez przesłanie projektu dokumentu Krakowskiej Radzie Pożytku Publicznego;
- protokolowane spotkania inicjatora konsultacji z organizacjami pozarządowymi;
- ankiety, wywiady kwestionariuszowe, grupy fokusowe, panele obywatelskie i inne techniki badania opinii.

Jednocześnie uchwała pozwala Dyrektorowi komórki właściwej ze względu na koordynację współpracy Gminy Miejskiej Kraków z organizacjami pozarządowymi i podmiotami, o których mowa w art. 3 ust. 3 UDPP na wskazanie innych form prowadzenia konsultacji. Możliwość złożenia wniosku o zastosowanie innych sposobów konsultowania mają również organizacje pozarządowe.

Z przeprowadzonych konsultacji sporządzany jest raport, przekazywany w ciągu 14 dni od ich zakończenia Radzie Miasta, a także zamieszczany w BIP oraz na stronie www.ngo.krakow.pl i www.dialogspoleczny.krakow.pl. Raport powinien zawierać m.in. pełne zestawienie zgłoszonych uwag wraz ze stanowiskiem Prezydenta Miasta oraz listę organizacji uczestniczących w konsultacjach. Organizacje te otrzymują informację na temat przyjęcia lub odrzucenia zgłoszonych przez siebie uwag.

Konsultacje z organizacjami podlegają corocznej ewaluacji, za którą odpowiada Dyrektor komórki właściwej ze względu na koordynację współpracy Gminy Miejskiej Kraków z organizacjami pozarządowymi i podmiotami, o których mowa w art. 3 ust. 3 UDPP. Jest ona prowadzona m.in. w oparciu o opinie organizacji, które wzięły udział w konsultacjach. Jej celem jest zdobycie wiedzy na temat adekwatności przyjętych form konsultacji, skuteczności docierania do organizacji pozarządowych z informacjami o konsultacjach, jakości i ilości przedstawionych uwag oraz efektywności konsultacji pod kątem wykorzystania zgłoszonych uwag.

Opinie na temat prowadzonych konsultacji

Powody udziału/nieuczestniczenia w konsultacjach

Zdaniem badanych osób - zarówno przedstawicieli sektora pozarządowego, jak i samorządu - motywacją organizacji biorących udział w konsultacjach w Krakowie do tego rodzaju aktywności wynika z:

- chęci wpływu na ramy prawne, w jakich organizacja funkcjonuje, czy szerzej – na otoczenie społeczne (dotyczy to także warunków prawnych dotyczących obszaru, w którym statutowo organizacja działa: *Jeśli dany akt dotyka w jakiś sposób działalności tej organizacji i w sposób merytoryczny może się na ten temat wypowiedzieć, jest to konieczne*);
- troski o dobrą jakość planowanych aktów prawnych, które regulują współpracę Miasta z organizacjami pozarządowymi, jak wieloletni i roczne programy współpracy;
- niezadowolenia z obowiązujących regulacji, chęci wprowadzenia zmian;
- zainteresowania działalnością gminy i chęci aktywnego uczestniczenia w tej działalności.

Po stronie przedstawicieli sektora pozarządowego zauważyć można także świadomość posiadania kompetencji eksperckich, które niekoniecznie muszą obowiązywać stronę samorządową, tworzącą ramy prawne dla działań organizacji w określonych obszarach: *Urzędnicy nie są ekspertami we wszystkich dziedzinach i potrzebne jest wsparcie (...), by wprowadzane zmiany rzeczywiście odpowiadały na potrzeby grup społecznych, do których są kierowane*. Można to odczytać także jak poczucie reprezentowania interesów grup społecznych, na rzecz których organizacja pozarządowa działa: *Jeśli chcemy tworzyć dobre prawo miejscowe, powinno być konsultowane z osobami, które mają mu podlegać lub ma ich dotyczyć*.

Trzeci sektor zwraca także uwagę na edukacyjny walor konsultacji społecznych: *Przy tej okazji mogą się przekonać [organizacje pozarządowe], że taki dokument jest, co w nim jest. Jeżeli dokument dotyczy jakichś działań, jest większa szansa, że później organizacja włączy się w ich realizację. Pewnie tak to działa w przypadku programu współpracy*.

Osoby reprezentujące organizacje, które nie uczestniczyły w konsultacjach kilkakrotnie wyraziły pogląd, że brak zainteresowania konsultacjami w ich przypadku wynikał z niedostrzegania związku między przedmiotem konsultacji a ich działalnością. Wskazuje to na potrzebę działań uświadamiających wpływ konsultowanych dokumentów na organizacje, począwszy od programów

współpracy. Zwracają na to także uwagę pracownicy Urzędu Miasta, analizując powody niewielkiego udziału stowarzyszeń i fundacji w konsultacjach.

W rozmowach z przedstawicielami organizacji nieaktywnych podczas konsultacji pojawił się także m.in. wątek samoograniczania się w tej aktywności ze względu na mniejsze doświadczenie: *Wydaje mi się że w takich konsultacjach biorą udział większe organizacje, które mają więcej do powiedzenia i mają większe doświadczenie.* W tej sytuacji zaproponowano rozwiązanie w postaci prowadzenia konsultacji na dwóch płaszczyznach: jednej dla dużych i doświadczonych organizacji, drugiej dla mniej doświadczonych we współpracy.

Inne powody braku udziału w konsultacjach dostrzegane są przez pracowników Urzędu Miasta zaangażowanych w prowadzenie tego procesu. Według nich, trzeba wziąć pod uwagę etap prac nad konsultowanym dokumentem. Kiedy tworzone są jego założenia, uczestnictwo jest mniejsze, ponieważ udział w diagnozowaniu i formułowaniu założeń czy postulatów jest trudniejszy, niż odnoszenie się do gotowych propozycji: *Co innego przyjście i wyrażenie opinii na temat dokumentu, a co innego poświęcenie nawet kilku godzin, zdiagnozowanie jakiegoś obszaru i wymyślenie kierunku interwencji.* Zwracają także uwagę na inną przyczynę tego zjawiska: *Automatycznie przy konsultowaniu całego dokumentu liczba organizacji i mieszkańców się zwiększa, bo łatwiej jest coś krytykować, niż tworzyć.* Nawiązując do tej obserwacji padła też propozycja, jak zwiększyć zaangażowanie organizacji w konsultowanie dokumentów na początkowym etapie ich tworzenia: *Myślę, że odpowiedzią (...) jest zbadanie potencjału organizacji pozarządowych w Krakowie. Musimy na to patrzeć i myśleć o zachęcaniu ich do współpracy przez pryzmat wiedzy na temat ich możliwości, potencjału w danym obszarze.* Oznaczałoby to zapraszanie konkretnych organizacji do prac nad poszczególnymi dokumentami, bez względu na ich dotychczasowe doświadczenia we współpracy, o ile tylko są ekspertami w dziedzinie, której dokument dotyczy. Warunkiem powodzenia tego rozwiązania jest zachowanie przejrzystości całego procesu i możliwość udziału w konsultacjach wszystkich, którzy wyrażą zainteresowanie. Warto spojrzeć na tę uwagę w kontekście opinii wyrażonej przez organizacje nieuczestniczące w konsultacjach z obawy przed brakiem wystarczającego doświadczenia. Być może jest to potencjalnie skuteczny mechanizm angażowania zwłaszcza organizacji dotąd nieaktywnych w procesach konsultacyjnych.

Przedstawiciele organizacji pozarządowych zauważają podstawowy warunek udanych konsultacji: *By idea nie została wypaczona, po tej drugiej stronie ktoś musi chcieć to skonsultować, a nie – urządzić konsultacje.* Pracownicy Urzędu Miasta odpierają zarzuty, że konsultacje są dla nich tylko obowiązkiem wynikającym z ustawy i podają przykłady rozwiązań, które mają ułatwiać organizacjom

udział w spotkaniach konsultacyjnych – jak np. aranżowanie spotkań popołudniami, poza godzinami pracy urzędu. Jednocześnie przyznają, że starają się też *pełnić trochę rolę organizacyjno-dyscyplinującą*, tzn. przypominać o spotkaniach, przekazywać materiały itp.

Znajomość procedur konsultacji

Badani przedstawiciele organizacji biorących udział w konsultacjach nie posiadali pełnej wiedzy na temat zasad przebiegu tego procesu w Krakowie. Jednocześnie przyznali, że nie jest to niezbędne do aktywnego udziału w tym procesie: *Najważniejsze, że jest dostęp do tej uchwały. Ważna jest też informacja na płaszczyźnie komunikacji z organizacjami pozarządowymi, ponieważ nie każdy ma czas i ochotę wgłębiać się w procedury. Jeśli ma wypisane poszczególne etapy w informacji, która trafia do biur, to jest bardzo ważne. Na tym etapie może się wgryzać w szczegóły.*

Procedury – pomimo braku szczegółowej wiedzy na ich temat – zostały ocenione przez przedstawicieli strony pozarządowej jako wystarczająco proste. Nie pojawiły się stwierdzenia sugerujące, że zapisy uchwały na temat prowadzenia konsultacji są utrudnieniem w przedstawianiu opinii na temat projektów aktów prawnych. Podobne przekonanie wyrazili urzędnicy miejscy.

Przedstawiciele Miasta zwrócili uwagę na problem z kierowaniem dokumentów do konsultacji z organizacjami pozarządowymi, kiedy projekt uchwały wynika z obowiązujących ustaw, ale wiąże się z działalnością statutową organizacji. W takim przypadku przyjęto następujące rozwiązanie: *Trzeba podjąć decyzję, że jakiś projekt dotyczy działalności statutowej, bądź nie. Jeżeli jest procedurą administracyjną, te dokumenty nie są konsultowane, natomiast jeżeli miałoby to wpływ na organizację – dokumenty są konsultowane.* Z kolei reprezentanci sektora pozarządowego nie zgłaszali żadnych zastrzeżeń, co do katalogu konsultowanych projektów uchwał – ich zdaniem Miasto konsultuje z nimi wszystkie projekty, które powinny być temu poddane.

Informowanie o rozpoczęciu konsultacji

Część przedstawicieli organizacji aktywnych w konsultacjach przyznała, że informacje na temat rozpoczęcia konsultacji zdobywają sami, najczęściej przez sprawdzanie stron Biuletynu Informacji Publicznej. Nie wszyscy byli świadomi istnienia listy mailingowej zawierającej adresy organizacji, na które – zgodnie z uchwałą – są przesyłane wiadomości o rozpoczęciu konsultacji. W takim przypadku reprezentanci trzeciego sektora raczej domyślali się, niż wiedzieli, co zrobić, żeby na wspomnianej liście znalazł się adres mailowy ich organizacji. Zarazem jednak wyrażono zdanie, że: *Informacja na BIP-ie w dzisiejszych czasach jest niewystarczająca. Na pewno musi być wysyłka. Nie ma czasu, by codziennie śledzić stronę.* Można przypuszczać, że jeśli przyjęte uchwałą rozwiązanie z listą

mailingową nie jest oczywiste dla organizacji konsultujących projekty, to tym bardziej nie są go świadome inne podmioty sektora pozarządowego. Przedstawiciele Urzędu Miasta zauważyli niewielką ich zdaniem trudność, polegającą na konieczności bieżącego śledzenia aktualności na stronie BIP (nowe wiadomości zastępują dodane wcześniej, przesuwając je niżej, co skutkuje tym, że można przeoczyć wpis dotyczący konsultacji).

Brak informacji mailowej dla organizacji nie był odczytywany jako wynik złej woli urzędników czy próba ukrycia wiadomości na ten temat w mniej dostępnych stronach BIP. Zauważono istnienie portalu dla krakowskich organizacji, gdzie znajdują się wiadomości na temat prowadzonych konsultacji oraz portalu www.dialogspoleczny.krakow.pl, gdzie również są zamieszczane tego typu informacje. Przyznano jednak, że korzystanie z tych rozwiązań wymaga wyrobienia odpowiedniego nawyku.

Z kolei pracownicy Urzędu Miasta i jego jednostek zauważają jeszcze jeden kanał informacyjny, którym jest poczta pantoflowa: *Organizacja, która dostaje newsletter, ale nie działa w danym obszarze, często przekazuje go innym, z którymi współpracuje*. Podobny mechanizm funkcjonuje w odniesieniu do Krakowskiej Rady Działalności Pożytku Publicznego, która po otrzymaniu informacji rozpowszechnia ją z kolei wśród organizacji.

Zaproponowano podawanie na początku roku harmonogramu konsultacji – zgodnego z kalendarzem prac legislacyjnych Rady Miasta: *Chciałbym też wiedzieć z wyprzedzeniem, że np. konsultacje zaczną się za tydzień, a nie dopiero w dniu, kiedy się zaczynają*. Pozwoliłoby to na przygotowanie się organizacji zainteresowanych określonym tematem do planowanych konsultacji. Przedstawiciele Urzędu Miasta potwierdzili, że każdy wydział (również jednostki budżetowe Miasta) planując swoją pracę na kolejny rok przygotowuje *plany, jeżeli chodzi o wprowadzanie dokumentów strategicznych i to, w jakim trybie będzie te dokumenty konsultował – w trybie konsultacji z organizacjami czy z mieszkańcami*. Wskazuje to na realną możliwość upubliczniania harmonogramu konsultacji planowanych przez miasto, przynajmniej w odniesieniu do najważniejszych projektów przygotowywanych przez jednostki podległe Prezydentowi Miasta.

W przypadku organizacji, które nie biorą udziału w konsultacjach część z nich przyznaje, że informacje na temat prowadzonych konsultacji dotychczas nie trafiały do nich. Z drugiej strony, reprezentanci tych podmiotów wyjaśniają, że nie szukali takich informacji, bo nie są zainteresowani konsultowaniem dokumentów, które nie wiążą się wprost z ich działalnością.

Część organizacji zaproponowała wykorzystanie tradycyjnej poczty do wysyłania informacji na temat konsultacji. Zdaniem badanych, koszty związane z taką korespondencją wyrównuje fakt, że jest ona częściej odczytywana ze względu na swój coraz mniej powszechny charakter. Według zebranych opinii, adresatem takich wiadomości powinny być zwłaszcza organizacje skupiające starsze osoby. Wśród propozycji ulepszenia procesu informowania o rozpoczęciu konsultacji wymieniono także możliwość stosowania kanałów RSS na stronach informujących o konsultacjach.

Z wypowiedzi przedstawicieli urzędników i krakowskich organizacji biorących udział w konsultacjach wynika, że dostrzegają też problem z nieprzekazywaniem przez organizacje aktualnych danych kontaktowych, w tym adresów mailowych. Może to częściowo tłumaczyć mniejszą od oczekiwanej skuteczność tej formy komunikacji. Dlatego za dobre rozwiązanie reprezentanci organizacji uznali ciągłe zachęcanie podmiotów sektora pozarządowego do zapisywania się do bazy mailingowej wykorzystywanej przy informowaniu o konsultacjach: *Miasto powinno przyjąć priorytet na informowanie, że ta baza jest. Organizacje nie wiedzą, że taka baza jest, a gdy w niej nie są, są odcięte od informacji. Przy okazji spotkań to powinien być jeden z kluczowych komunikatów.* Zdaniem badanych osób, widząc korzyści z bieżącego dostępu do najnowszych wiadomości, w tym o prowadzonych konsultacjach, organizacje powinny być zainteresowane samodzielnym aktualizowaniem swoich danych w bazie posiadanej przez Miasto. Można jednak mówić o pewnym sceptycyzmie ze strony części urzędników, co do rezultatów takiego rozwiązania. Ich zdaniem, wysiłek włożony w aktualizowanie bazy adresowej może być większy niż efekty w postaci zwiększonego uczestnictwa w konsultacjach. Według nich lepszy rezultat dałoby wydłużenie terminu konsultacji.

Jeden z przedstawicieli krakowskich organizacji zwrócił uwagę, że przy okazji spotkań organizowanych przez Urząd Miasta wielokrotnie podawał adres mailowy swojej organizacji. Nie oznaczało to jednak automatycznego umieszczenia w bazie mailingowej.

Uwagi zgłoszono także w odniesieniu do sposobu podawania informacji na stronie internetowej www.ngo.krakow.pl. Zdaniem badanych osób informacja i załączniki takie jak projekt uchwały, mogłyby być podawane w bardziej przejrzysty sposób: *Czasami gdy na stronie wisi informacja o konsultacjach, klika się w link do pobrania dokumentów i jest się przekierowanym do BIP-u. Tam jest kilka różnych dokumentów. To jest dla mnie nieczytelne i nieprzyjemne. (...) Jestem oswojony w radzeniu sobie z takimi stronami, ale dla kogoś to będzie duże utrudnienie.*

Za dobre rozwiązanie uznano także rozsyłanie projektu uchwały poddawanej konsultacjom razem z wiadomością o rozpoczęciu konsultacji. Jednocześnie przyznano, że nie zawsze zawiadomienie o konsultacjach zawiera taki załącznik.

Wśród propozycji znalazła się także sugestia zamieszczenia zakładki o konsultacjach społecznych na stronie BIP Urzędu Miasta Krakowa: *Na BIP-ie, tam gdzie jest zakładka „władze Miasta, informacje”, powinna być zakładka „konsultacje społeczne”. Znacznie łatwiej by się wyszukiwało.* Rozwiązałoby to wcześniej zauważony problem ze „spychaniem” przez nowsze informacje wiadomości o konsultacjach w dziale aktualności. Zaproponowano również wykorzystanie – oprócz portali miejskich – serwisu www.ngo.pl oraz serwisów regionalnych. Innym możliwym źródłem informacji na ten temat powinny być organizacje parasolowe, które mogą przysyłać informacje do wspieranych przez siebie podmiotów.

Termin ogłaszania i czas trwania konsultacji

Zgłoszono kilka uwag do czasu ogłaszania i trwania konsultacji. Zwrócono uwagę, że konsultacje prowadzone w miesiącach wakacyjnych są zdecydowanie mniej efektywne: *Pracownicy organizacji są na urloпах. To utrudnia i czternaście dni to za krótko.* Inna uwaga związana z czasem trwania konsultacji odnosiła się do potrzeby powiązania go z objętością i zawartością konsultowanego aktu. Uzasadniono to następująco: *Jeśli jest czternaście dni, a akt ma sześćdziesiąt stron, mało która organizacja jest w stanie do tego oddelegować pracownika.* Kilka osób, zarówno z organizacji jak i urzędu, sugerowało również wydłużenie minimalnego czasu trwania konsultacji, wskazując jednak różne przedziały: od dwudziestu jeden dni, przez miesiąc, półtora miesiąca do pełnych dwóch miesięcy.

Przedstawiono także propozycję przedłużenia czasu trwania konsultacji na wniosek większej grupy organizacji. Byłoby to przydatne rozwiązanie w sytuacji, kiedy organizacje są mocno obciążone pracą. Korzyść z takiego rozwiązania to lepsza jakość zgłaszanych uwag: *Nie chodzi o to, by zgłosić cokolwiek, lecz by uwagi miały wartość.*

Badani urzędnicy zwracają jednak uwagę, że nie zawsze istnieje możliwość wydłużenia czasu trwania konsultacji. Barierą w niektórych przypadkach jest termin narzucany ogólnie przez Radę Miasta. Dostrzegają też sens konsultacji dłuższych niż przewidziane dwa tygodnie, jeśli ma to być czas poświęcony *na zapoznanie się z dokumentami, wyrobienie opinii, przyjście na spotkanie.* Z drugiej strony pojawił się głos, że przy bardziej rozbudowanym, partycypacyjnym przygotowaniu dokumentów, obejmującym pół roku i dłużej nie trzeba *określać w uchwale długiego terminu*

konsultacji, bo założenia dokumentu mamy skonsultowane. W takim ujęciu konsultacje dotyczyć mają jedynie oceny wypracowanego dokumentu przez organizacje, które nie wzięły udziału w szerokich „wstępnych” konsultacjach założeń. Przypomina to mechanizm konsultacji dwuetapowych (wspomnianych niżej), jednak nie jest to formalnie obowiązujące rozwiązanie.

Formy prowadzenia konsultacji

Obecnie stosowane formy prowadzenia konsultacji zostały generalnie uznane za właściwe przez przedstawicieli sektora pozarządowego. Postulowano jednak konieczność dążenia do jak najwyższej jakości w ich stosowaniu. Zwrócono m.in. uwagę, że: *Miasto powinno postawić na profesjonalizację i wzmocnienie osób prowadzących spotkania konsultacyjne. Ponadto, jako ogólną zasadę w odniesieniu do form konsultacji zasugerowano (...) taki dobór konsultacji, by były jak najbardziej skuteczne z punktu widzenia dokumentu, który chcemy skonsultować. Pracownicy Urzędu Miasta Krakowa przyznają, że inne niż obowiązkowe narzędzia konsultacji są stosowane w zależności od specyfiki prowadzonych konsultacji. Ich zdaniem, nie można jednak wskazać form, które są najskuteczniejsze: W zależności od tego, nad czym pracujemy, zestaw narzędzi będzie inny, bardziej adekwatny. Nie ma jasnej odpowiedzi, że konsultacja w formie wywieszenia na BIP-ie będzie lepsza od warsztatów.*

W podobnym tonie wypowiadali się inni urzędnicy, którzy opowiadali się za stosowaniem szerokiego katalogu form konsultacji przewidzianych w uchwale, *żeby każdy mógł w najbardziej dla siebie właściwy sposób zabrać głos.*

Jeden z przedstawicieli sektora pozarządowego zaproponował – jako skuteczne narzędzie – spotkania eksperckie, powołując się na doświadczenie swojej organizacji w Krakowie. Rozwiązanie to jest efektywne, ponieważ pozwala stosunkowo szybko zebrać informacje. Poza tym, rozmawiają eksperci posiadający odpowiednie przygotowanie: *To jedna z najlepszych form, bo dyskutują osoby, które znają temat.*

Bardzo przychylnie o takim rozwiązaniu wypowiadali się również przedstawiciele tych organizacji, które nie uczestniczyły w krakowskich konsultacjach. Podano przykład z własnej praktyki, kiedy konsultowano ustawę o zbiorach publicznych. W spotkaniach eksperckich uczestniczyły tylko organizacje korzystające ze zbiorów, prawnicy oraz moderatorzy. Podsumowanie każdego spotkania trafiało do wszystkich zainteresowanych, a organizacje zwracały uwagę na praktyczne skutki proponowanych rozwiązań. Dzięki temu wiele ich opinii zostało uwzględnionych w projekcie. Również inne organizacje nieaktywne w konsultacjach zwracały uwagę, że cięła w rodzaju grup

roboczych są wyjątkowo skutecznym sposobem prowadzenia konsultacji. W tym przypadku proponowano również konkretne rozwiązania dotyczące współpracy obu sektorów: *Moim zdaniem organizacje nie powinny pracować wyłącznie w swoim gronie, tylko po prostu wspólnie z urzędnikami. Wtedy obydwie strony są w stanie przedstawić (...) swoje racje i łatwiej jest dojść do jakichś wniosków, które obydwie strony akceptują.*

Ze strony podmiotów pozarządowych niebiorących udziału w konsultacjach pojawił się także postulat organizowania ich dla mniejszej liczby odbiorców, uzasadniany wcześniej wspomnianym przekonaniem o mniejszym doświadczeniu: *Jeśli np. miałabym pójść na konsultacje, gdzie będzie trzydzieści organizacji, to wątpię, że się odezwę, bo pewnie będą mówić właśnie te duże, doświadczone, a ja albo nie będę wiedziała w ogóle o czym mowa, albo się będę bała coś powiedzieć.* Pojawiło się także inne uzasadnienie dla spotkań organizowanych w mniejszych gronach: *Takie ogólne spotkania, na których jest dużo ludzi, nie przynoszą rezultatów, ponieważ pojawiają się osoby, które wprowadzają ferment pomiędzy dwoma stronami – zaczynają się kłótnie.*

Oceniając spotkania prowadzone przez stronę samorządową przedstawiciele badanych organizacji zwrócili uwagę na istotny ich zdaniem problem, jakim jest brak protokołowania – pomimo tego, że uchwała o konsultacjach o tym wspomina: *Nie przypominam sobie, by spotkania były ściśle protokołowane i żebym taki protokół dostał. Jedna osoba powinna prowadzić spotkanie, inna protokołować lub przynajmniej zapisywać główne wątki i konkluzje. Potem powinno to być wysłane do uczestników spotkania konsultacyjnego, by mogli zobaczyć, czy ich postulaty zostały dobrze zrozumiane i dobrze zapisane.*

W odniesieniu do większych i ważniejszych projektów uchwał (jako przykładowy punkt odniesienia podano program ochrony powietrza konsultowany przez Urząd Marszałkowski) strona pozarządowa zaproponowała wprowadzenie konsultacji dwuetapowych, składających się w pierwszym etapie z konsultacji założeń projektu dokumentu, a w kolejnym – z konsultowania projektu uchwały przygotowanego w oparciu o te założenia.

Przedstawiciele Urzędu Miasta uważają, że takie rozwiązanie już funkcjonuje i dobrze się sprawdza. Ich zdaniem, ma jednak istotne ograniczenia, jeśli chodzi o zaangażowanie uczestników. Po pierwsze, wymaga poświęcenia większej ilości czasu, co czasem odbija się na frekwencji. Po drugie, uczestnicy takich spotkań oczekują dyskusji na temat konkretnych pomysłów i propozycji, niekoniecznie zaś chcą angażować się w kreowanie szczegółowych rozwiązań. Przypomina to ustawianie się raczej w roli recenzentów niż współtwórców dokumentu. Zdaniem przedstawicieli urzędu zmiana nastawienia

wymaga czasu: *Partycypacji przy tworzeniu dokumentów uczymy się wszyscy – nie tylko urzędnicy. Uczą się też organizacje.* Zwracają też uwagę na ryzyko przerodzenia się takich spotkań w chaotyczne zbieranie niezwiązanych z sobą wypowiedzi. Dlatego ważne jest odpowiednie przygotowanie tych spotkań, pilnowanie ich porządku i właściwe protokołowanie. Współgra to z postulatem organizacji, aby spotkania konsultacyjne prowadziły osoby posiadające odpowiednie kompetencje.

Urzędnicy doceniają jednak zaangażowanie tych osób i organizacji, które aktywnie włączają się w bardziej absorbujące formy konsultacji, wymagające *wysiłku, wiedzy, czasu*. Jako przykład podano prace nad strategią rozwiązywania problemów społecznych: *Poziom uczestnictwa w tych pracach ze strony organizacji jest na poziomie ok. kilkudziesięciu, więc nie ma co narzekać. Zaczynamy o 15.00, kończymy o 18.00. To są cykliczne spotkania. „Szacun”, bo nikt za to nie płaci.*

Ciekawą propozycją ze strony sektora pozarządowego jest wprowadzenie swego rodzaju ułatwienia dla organizacji zamierzających uczestniczyć w pisemnych konsultacjach. Polegałoby ono na podaniu przez organizatora konsultacji pytań pomocniczych, np.: *Jakie jeszcze działania można uwzględnić? Czy cele są właściwie zdefiniowane?* To może *pomóc odpowiadającemu, by refleksja miała strukturę. Bo jak do strategii gminy, która ma 150 stron, jest ogólne pytanie „słuchamy uwag”, to jest to trudne.* Takie rozwiązanie, analogiczne do pytań zadawanych uczestnikom podczas spotkań konsultacyjnych, mogłoby w większym stopniu zachęcić do udziału w konsultacjach. Ułatwiałoby bowiem zwrócenie uwagi organizacji na określone zapisy w analizowanym dokumencie. Propozycja ta pokrywa się z wcześniej wyrażoną opinią pracowników Urzędu Miasta Krakowa, którzy przyznali, że dostrzegają większe zainteresowanie konsultacjami konkretnych zapisów, zwłaszcza zadań niż wstępnych założeń.

Inna propozycja organizacji, ułatwiająca udział w konsultacjach projektów uchwał przyjmowanych cyklicznie, sprowadza się do przedstawienia informacji na temat zmian wprowadzonych w dokumencie w porównaniu z wcześniejszą jego wersją. Dotyczy to m.in. rocznego programu współpracy: *Dokumenty prawie w ogóle się nie zmieniają. Zmienia się tylko załącznik finansowy i jakiś niuans. Za każdym razem trzeba go analizować strona po stronie w poszukiwaniu zmian. Gdyby była informacja, że to jest taki sam dokument, tylko na stronie dwudziestej piątej zostało dopisane jedno zadanie, byłoby to kolosalne ułatwienie.*

Wśród dodatkowych sposobów prowadzenia konsultacji pojawiły się ze strony organizacji pozarządowych następujące propozycje:

- stworzenie strony internetowej pozwalającej zebrać opinie w formie ankiety, umożliwiającej jednak również zamieszczanie komentarzy;
- zapewnienie organizacjom dostępu do ekspertyz, raportów i innych dokumentów, wykorzystywanych przy tworzeniu projektów uchwał.

Obowiązujący formularz zgłaszania uwag nie budzi żadnych zastrzeżeń przedstawicieli organizacji biorących udział w konsultacjach. Podobnie pozytywnie oceniono sposób przekazywania wypełnionego formularza. Badane osoby wskazały na kilka możliwości jego dostarczania (mailowo, osobiście przez biuro podawcze, pocztą). Zarazem pracownicy Urzędu przyznali, że rozpatrywane są także uwagi zgłoszone poza formularzem lub bez odnoszenia się do konkretnych zapisów konsultowanego dokumentu.

Wyniki konsultacji

Jeśli chodzi o sposób podawania informacji o wynikach konsultacji przedstawiciele biorących w nich udział organizacji mają raczej pozytywne odczucia: *Faktycznie wiszą raporty, są podczipione uwagi z wynikami konsultacji, uzasadnieniem przyjęcia, odrzucenia. Miasto zaczęło to wdrażać. Parę lat temu w konsultacje społeczne włożyliśmy duży wysiłek, a dostaliśmy zdawkową informację „nie uwzględniono”, bez informacji zwrotnej. Wydaje mi się, że ostatnio miasto staje na wysokości zadania. Przyznano, że taka informacja jest przesyłana także w formie mailowej, jednak nie jest to regularnie stosowane. W tym punkcie wspomniano o przydatności rozwiązania polegającego na wcześniejszym podawaniu informacji o terminie upublicznienia wyników konsultacji.*

Z kolei pracownicy zaangażowani w przygotowywanie konsultacji z organizacjami podkreślają, że wszyscy zgłaszający uwagi otrzymują informację o wynikach: *Tego już się nie publikuje, to jest pismo tradycyjne, które w swojej treści uwzględnia uwagi, które zostały zgłoszone, no i oczywiście to, w jaki sposób zostały one potraktowane i dlaczego.*

W przypadku wyników konsultacji badane osoby zwróciły uwagę na kilka interesujących zależności. Zdaniem organizacji pozarządowych duże znaczenie ma postrzeganie danej organizacji przez władze Miasta jako *poważnego* stowarzyszenia czy fundacji. W tym przypadku większego znaczenia nabiera więc nie tyle treść zgłoszonej uwagi, ile ocena organizacji, która tę uwagę zgłasza. Wspomniano też, że z większym respektem podchodzi się do organizacji, które mają możliwość mobilizowania opinii publicznej.

Inna uwaga dotyczyła propozycji, które wymagają nakładów finansowych. Według badanych organizacji istnieje wyraźny związek między generowaniem kosztów przez proponowane zmiany a szansą ich ujęcia w projektach uchwał: *Pozorne są konsultacje, gdzie nasze postulaty wymagają nakładów finansowych ze strony Miasta. Jeszcze nie spotkałem się z takim przypadkiem (...), że jest jakiś rozsądny, dobry postulat, ale wymaga choćby minimalnych nakładów finansowych ze strony Miasta... To wtedy zawsze było odrzucane.*

Podobnie nisko oceniono możliwość uwzględnienia w konsultowanych dokumentach propozycji, które są negatywnie opiniowane przez prawników Urzędu Miasta Krakowa. W takim przypadku dodatkowo przedstawiciele organizacji wyrażają rozczarowanie brakiem szerszego uzasadnienia powodów, dla których proponowana zmiana jest niemożliwa: *Zdarzało się, że proponowaliśmy jakieś rozwiązanie – dostawaliśmy informację, że to niemożliwe, prawnicy wydali interpretację, że to sprzeczne z ustawą. To ucina dyskusję. Nigdy nie dostałem wykładni: z czym się nie zgadzają, z czego to wynika. Tak jest bardzo często. Nie ma możliwości dowiedzenia się, gdzie dokładnie jest problem.*

Badane osoby niejednoznacznie oceniają efekty przeprowadzanych konsultacji. Przedstawiciele sektora pozarządowego podali przykłady, gdzie ich propozycje były uwzględniane lub odrzucane z sensownych powodów. Wskazali jednak również takie konsultacje, których wyniki, z nieznanymi im powodów, nie uwzględniały żadnych propozycji: *Są jednak takie elementy, na które jest blokada i niezależnie od tego, jak dobre są postulaty merytorycznie, jeżeli u góry nie ma zgody na jakieś rozwiązanie, można nie wiem jak logicznie argumentować, to i tak jest grochem o ścianę. Nigdy nie wiemy, gdzie jest ta granica, za którą możemy się dwoić i troić z naszymi sensownymi postulatami.*

Według biorących udział w badaniu przedstawicieli Urzędu Miasta Krakowa: *Wszystkie uwagi, które uzyskują opinię pozytywną, są uwzględniane przy tworzeniu dokumentu. Pod uwagę nie są brane tylko te zaopiniowane negatywnie.* Zdaniem urzędników, czasem zgłoszone uwagi całkowicie zmieniają pierwotne brzmienie projektów. Dostrzegają jednak również możliwy powód, dla którego organizacje nie są przekonane o możliwości dużego wpływu na kształt dokumentów. Ich zdaniem może to wynikać z małego zaangażowania w konsultacje i małej liczby uwag. Wtedy trudno o wprowadzanie większych zmian w dokumentach. Jako główne przeciwwskazanie do uwzględniania opinii zgłaszanych przez organizacje wskazano ich niezgodność z prawem.

Jeśli chodzi o sytuację, w której organizacje zgłaszają wzajemnie wykluczające się postulaty, to zdaniem badanych organizacji kryterium wyboru któregoś z nich powinna być merytoryczna wartość propozycji. Wrócono w tym miejscu do trafności i rzetelności uzasadnień przedstawianych przez

urząd po zakończeniu konsultacji w odniesieniu do zgłoszonych uwag: *Jeżeli mamy kilka wniosków i jeden jest uwzględniony, tamte organizacje nie pocują się pokrzywdzone tylko wtedy, gdy trafi do nich przekonująca informacja zwrotna, dlatego tamto rozwiązanie było sensowniejsze.* Pracownicy Urzędu Miasta Krakowa wskazali konkretne rozwiązanie, jakie zastosowali w praktyce konsultacji, gdzie uszczegółowienie zapisów zaproponowane przez jedną organizację zostały oprotetowane przez inną: *Uznaliśmy, że w takim razie zapisy uniwersalne będą tutaj najwłaściwsze.*

Reprezentanci sektora pozarządowego nawiązali zarazem do konieczności uświadamiania przedstawicielom organizacji czym są, a także czym nie są konsultacje: *Edukować, informować, że celem konsultacji jest zobaczenie szerszego spektrum możliwości, by podjąć najlepszą decyzję, ale na końcu jest interes publiczny, którym musi kierować się samorząd.* Wspomniano także o tym, że dostarczanie wiedzy na temat zasad konsultacji jest wskazane choćby z powodu mylenia ich z plebiscytem czy przekonania o ich bezwzględnie wiążącym dla władz charakterze.

Przedstawiciele organizacji pozarządowych biorących udział w konsultacjach nie byli świadomi prowadzenia ewaluacji tego procesu i zadeklarowali, że nie brali w nim udziału. Dotyczy to zarówno ewaluacji obejmującej lata 2011 – 2012, jak i późniejszych konsultacji.

Przy okazji badania przeprowadzonego na grupie przedstawicieli organizacji konsultujących projekty uchwał zauważono postrzeganie tych konsultacji jako lepiej odpowiadających wymogom partycypacji obywatelskiej, niż konsultacje prowadzone z mieszkańcami Krakowa, na podstawie odrębnej uchwały. W nawiązaniu do tego zwrócono uwagę, że: *Przydałaby się w mieście koordynacja tych różnych rodzajów konsultacji, by pewne standardy obowiązywały niezależnie od tego, kto tę konsultację robi.* Uwagę tę można uznać za wskazówkę zwłaszcza w zakresie podawania wyników konsultacji wraz z uzasadnieniami przyjęcia lub odrzucenia zgłoszonych propozycji.

Oceniając efektywność konsultacji prowadzonych w Krakowie z organizacjami pozarządowymi zwrócono uwagę na dysproporcję między liczbą organizacji w mieście a liczbą tych organizacji, które angażują się w konsultacje. W tym przypadku osoby reprezentujące krakowski sektor pozarządowy widzą niewykorzystany potencjał do włączenia w procesy decyzyjne. Ich zdaniem niekoniecznie wymaga to dużych nakładów ze strony władz Miasta, choć nie mają pewności co do źródeł problemu: *Należałoby się zastanowić, co z tym możemy zrobić i gdzie jest bariera. Czy organizacje są złe i nic je nie interesuje, czy jest problem z komunikacją.* Jednocześnie jednak sygnalizują, że organizacje pozarządowe łatwo zniechęcić do tego rodzaju aktywności, jeżeli nie towarzyszy temu faktyczna otwartość na postulaty ich środowiska. Podano przykład spotkania z udziałem przedstawicieli 200

organizacji, które wywołało duże niezadowolenie zaproszonych osób ze względu na niejasne intencje towarzyszące jego przebiegowi. Jeden z uczestników badań zauważył, że zmarnowano wysiłek włożony w przekonanie tak dużej liczby organizacji i osób do udziału w spotkaniu: *W swojej wielkości [spotkanie] było bez precedensu. Ono pokazuje, jak łatwo można zrazić organizacje do spotkań i konsultacji.* Badane osoby wskazują także, że sposoby mobilizacji tak dużej liczby osób można próbować wykorzystać w trakcie konsultacji społecznych, szczególnie poświęconych kluczowym dokumentom.

Z kolei biorący udział w badaniu pracownicy Urzędu Miasta Krakowa deklarują, że chcieliby w kolejnym Wieloletnim Programie Współpracy skupić się na następujących elementach współpracy, mocno rzutujących także na kwestie konsultacji: *Poprawić komunikację i doprowadzić do większej aktywizacji organizacji, odnieść się do kwestii zrzeszania się, federalizacji, do wszystkich działań, które możemy systemowo wspierać i które będą pomagały organizacjom tworzyć swoje lobby w danym obszarze polityk miejskich.* Zwracają uwagę na jeszcze jeden ważny aspekt konsultacji: *Aktywność leży praktycznie zawsze po stronie tych samych podmiotów. One mają oczywiście bardzo ciekawe propozycje, ale chyba nie jest to w moim przekonaniu przekrojowe podejście dla większej grupy. Nie jest to zadowalające, ale to już nie jest nasza wina, że ci sami się aktywizują, mają na to pomysł, mają siły, mają czas, traktują to priorytetowo, a inne organizacje tego nie robią.*

Wnioski i rekomendacje

- **Najpoważniejszym problemem w obszarze konsultacji jest mały udział organizacji pozarządowych w tym procesie.** Dostrzegają to obydwie sektory, jednak nie są w stanie podać satysfakcjonującego wyjaśnienia przyczyn tego zjawiska. Przedstawiciele organizacji zwracają uwagę, że łatwo zniechęcić do partycypowania w tym procesie przez działania, które są odbierane jako pozorna współpraca (np. propozycje mające konsekwencje finansowe są przez nich uznawane za skazane na odrzucenie);
- **Wiedza na temat partycypacyjnego wymiaru konsultacji wymaga pogłębiania u przedstawicieli zarówno organizacji pozarządowych, jak i samorządu.** W przypadku organizacji ważne jest odejście od traktowania konsultacji jako formy recenzowania pomysłów urzędników i aktywniejsze włączenie się w proces planowania. Od Urzędu oczekuje się przedstawiania czytelniejszych powodów, dla których odrzucane są propozycje zgłaszane przez organizacje;
- Obowiązujące **procedury prowadzenia konsultacji z organizacjami pozarządowymi są przez obie strony tego procesu oceniane pozytywnie.** Dają one odpowiednią podstawę do prowadzenia sprawnych i efektywnych konsultacji;

- Aby zwiększyć zainteresowanie udziałem w konsultacjach wśród organizacji pozarządowych **należy usprawnić sposób informowania o rozpoczęciu konsultacji**. Można to osiągnąć przede wszystkim przez informowanie o bazie mailingowej umożliwiającej otrzymywanie bieżących informacji o rozpoczętych konsultacjach. Wymaga to jednak samodyscypliny ze strony środowiska pozarządowego, które musi przekazywać informacje na temat swoich aktualnych danych kontaktowych. Drugim możliwym do wdrożenia rozwiązaniem jest upublicznianie rocznego kalendarza planowanych konsultacji;
- **Organizacje o małym doświadczeniu we współpracy z samorządem, ale dużym potencjale wiedzy warto zachęcać do udziału w konsultacjach**, kierując informacje na ten temat bezpośrednio do nich. Wymaga to jednak odpowiedniego rozeznania w środowisku pozarządowym i przełamania odczuwanej przez te organizacje bariery wejścia;
- Większość badanych osób przyznaje, że pomocne byłoby **wydłużenie czasu trwania konsultacji poza przewidziane minimum** wynoszące czternaście dni;
- **Katalog stosowanych form konsultacji warto rozszerzać o spotkania eksperckie**. Dają one możliwość zebrania fachowych opinii w krótkim czasie. Narzędzie to powinno uwzględniać udział przedstawicieli samorządu, co pozwoliłoby na pełny przepływ informacji i natychmiastową weryfikację zgłaszanych opinii. Spotkania powinny być profesjonalnie przygotowane i prowadzone, aby zażegnać ryzyko ich niekonstruktywnego przebiegu.

Krakowska Rada Działalności Pożytku Publicznego

Rozdział XVII Wieloletniego Programu Współpracy Gminy Miejskiej Kraków z organizacjami pozarządowymi wskazuje uchwałą Rady Miasta Krakowa z dnia 21.12.2011 r., jako akt regulujący sposób powoływania oraz funkcjonowania Krakowskiej Rady Działalności Pożytku Publicznego (KRDPP). Rada jest organem konsultacyjnym i opiniodawczym, wpisuje się w cel współpracy, jakim jest szersze uspołecznienie procesów decyzyjnych i wykonawczych w Gminie Miejskiej Kraków.

Skład Rady w ww. uchwale został określony następująco: 4 przedstawicieli Rady Miasta Krakowa, 4 przedstawicieli Prezydenta Miasta Krakowa oraz 8 przedstawicieli organizacji pozarządowych i podmiotów wymienionych w art. 3 ust. 3 Ustawy o działalności pożytku publicznego i o wolontariacie. Są oni powoływani przez Przewodniczącego Rady Miasta, Prezydenta Miasta oraz wybierani przez Walne Zebranie Organizacji Pozarządowych.

Pierwsza Krakowska Rada Działalności Pożytku Publicznego została powołana przez Prezydenta Miasta Krakowa zarządzeniem nr 2039/2012 z dnia 26.07.2012 r. na okres 2 lat. Do jej kompetencji zaliczono:

- opiniowanie projektów strategii i polityk miejskich, jak również projektów uchwał i aktów prawa miejscowego, dotyczących sfery zadań publicznych wymienionych w ustawie o działalności pożytku publicznego i o wolontariacie;
- wyrażanie opinii w sprawach dotyczących organizacji pozarządowych w zakresie zadań publicznych, w tym zlecania tych zadań do realizacji przez organizacje pozarządowe oraz w sprawach rekomendowanych standardów realizacji zadań publicznych;
- udzielanie pomocy i wyrażanie opinii w przypadku sporów między organami administracji publicznej a podmiotami trzeciego sektora;
- promowanie dobrych praktyk współpracy Gminy Miejskiej Kraków z organizacjami pozarządowymi;
- współpracę z Komisjami Dialogu Obywatelskiego i Małopolską Radą Działalności Pożytku Publicznego.

Rada zainaugurowała swoją działalność na posiedzeniu w dn. 24.09.2012 r. Do końca marca 2014 r. jej członkowie spotkali się 18 razy (w 2012 r. odbyło się 5 posiedzeń, w 2013 r. 10 posiedzeń, a w 2014 r. – 3 posiedzenia).

Zakres tematów, którymi zajmowała się Rada, był szeroki. Zgodnie z informacjami przedstawionymi w sprawozdaniach z jej działalności za 2012 i 2013 r., podejmowano kwestie związane z procesem konsultacji - ustalono katalog dokumentów do konsultacji z Krakowską Radą Działalności Pożytku Publicznego, podjęto dyskusję dotyczącą sposobu konsultacji dokumentów z Radą oraz zasad współpracy z Komisjami Dialogu Obywatelskiego. Omawiano także konsultacje z organizacjami w projekcie Programu Współpracy Gminy Miejskiej Kraków z Organizacjami Pozarządowymi na 2014 r. Rada kierowała też wnioski w zakresie konsultowanych dokumentów do poszczególnych wydziałów Urzędu Miasta oraz wypracowała rekomendacje w zakresie konsultacji z organizacjami pozarządowymi i Krakowską Radą Działalności Pożytku Publicznego.

Rada podjęła także rozmowy na temat możliwej współpracy z przedstawicielami innych funkcjonujących gremiów – Komisji ds. Reformy Ustroju Samorządowego, Współpracy i Dialogu Społecznego oraz Komisji Dialogu Obywatelskiego. Inicjowała także spotkania z przedstawicielami Grodzkiego Urzędu Pracy i Miejskiego Ośrodka Pomocy Społecznej, dotyczące włączenia organizacji w działania prowadzone na rzecz aktywizacji bezrobotnych czy możliwości przekazania organizacjom do realizacji zadań publicznych. Wyłoniła swoich przedstawicieli do prac w zespołach konsultacyjnych ds. ochrony zdrowia psychicznego oraz ochrony zdrowia na lata 2013-2015. Jej członkowie dyskutowali nt. założeń polityki senioralnej Miasta Krakowa oraz zasad jej konsultowania. Podjęli także temat tworzenia i funkcjonowania Dzielnicowych Centrów Organizacji Pozarządowych. Ponadto Rada skierowała do Prezydenta Miasta Krakowa wniosek o środki na uruchomienie budżetu partycypacyjnego.

Istotną częścią prac Rady było także konsultowanie aktów prawa miejscowego.

Tabela 4. Dokumenty konsultowane z KRDP

Rok	Dokument przekazany do konsultacji KRDP	Opinia
2012	Projekt programu 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 na rok 2013.	opinia negatywna

	Projekt uchwały Rady Miasta Krakowa w sprawie określenia formy, wysokości i trybu przyznawania pomocy dla zaproszonego repatrianta i zaproszonych członków najbliższej rodziny repatrianta przez Gminę Miejską Kraków do osiedlenia się na terenie Miasta Krakowa.	brak opinii
	Projekt uchwały w sprawie przyjęcia Programu Rozwoju Sportu w Krakowie na lata 2013-2015.	uwagi przedstawione przez 3 Członków KRDP
	Projekt uchwały w sprawie określenia trybu i sposobu powoływania i odwoływania członków Zespołu Interdyscyplinarnego ds. Przeciwdziałania Przemocy w Rodzinie oraz szczegółowych warunków jego funkcjonowania.	opinia pozytywna
	Projekt uchwały Rady Miasta Krakowa w sprawie przyjęcia Programu opieki nad zwierzętami bezdomnymi oraz zapobiegania bezdomności zwierząt na rok 2013.	wniosek KRDP do projektu uchwały w sprawie przyjęcia Programu opieki nad zwierzętami bezdomnymi oraz zapobiegania bezdomności zwierząt na rok 2013
2013	Projekt uchwały Rady Miasta Krakowa w sprawie ustalenia sposobu obliczania opłaty od właścicieli nieruchomości za gospodarowanie odpadami komunalnymi na terenie nieruchomości, które w części stanowią nieruchomości, na których zamieszkują mieszkańcy, a w części nieruchomości, na których nie zamieszkują mieszkańcy, a powstają odpady komunalne.	brak opinii
	Projekt uchwały Rady Miasta Krakowa w sprawie określenia rodzajów dodatkowych usług świadczonych przez Gminę Miejską Kraków w zakresie odbierania odpadów komunalnych od właścicieli nieruchomości i zagospodarowania tych odpadów oraz wysokości cen za te usługi.	brak opinii
	Projekt uchwały Rady Miasta Krakowa w sprawie określenia wzoru deklaracji o wysokości opłaty za gospodarowanie odpadami komunalnymi składanej przez właścicieli nieruchomości.	brak opinii
	Projekt uchwały Rady Miasta Krakowa w sprawie przyjęcia Programu Wspierania Rodziny dla Gminy Miejskiej Kraków na lata 2013-2015.	brak opinii
	Projekt uchwały Rady Miasta Krakowa w sprawie przyjęcia Planu zrównoważonego rozwoju publicznego transportu zbiorowego dla Gminy Miejskiej Kraków oraz gmin sąsiadujących, z którymi Gmina Miejska Kraków zawarła porozumienie w zakresie organizacji publicznego transportu zbiorowego.	brak opinii

Projekt uchwały Rady Miasta Krakowa w sprawie przyjęcia Powiatowego Programu Rozwoju Pieczy Zastępczej w Gminie Miejskiej Kraków na lata 2013 – 2015.	brak opinii
Projekt Programu 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 (Dz. U. z 2010 r. Nr 234, poz. 1536 z późn. zm.) na rok 2014.	uwagi przedstawione przez Członków KRDP, pozytywna opinia Rady
Projekt uchwały w sprawie ustanowienia użytku ekologicznego „Staw Królówka”. Załącznik do projektu uchwały. Projekt uchwały w sprawie ustanowienia pomników przyrody na terenie Miasta Krakowa.	właściwą merytorycznie w zakresie opiniowania konsultowanych dokumentów jest Komisja Dialogu Obywatelskiego ds. Środowiska
Projekt uchwały w sprawie zmiany uchwały Nr LXIX/999/13 Rady Miasta Krakowa z dnia 13 marca 2013 r. w sprawie określenia wzoru deklaracji o wysokości opłaty za gospodarowanie odpadami komunalnymi składanej przez właścicieli nieruchomości. Projekt uchwały w sprawie wyboru metody ustalenia opłaty za gospodarowanie odpadami komunalnymi oraz ustalenia wysokości stawki takiej opłaty. Projekt uchwały w sprawie zmiany uchwały Nr LXIII/917/12 Rady Miasta Krakowa z dnia 19 grudnia 2012 r. w sprawie Regulaminu utrzymania czystości i porządku na terenie Gminy Miejskiej Kraków.	odstąpiono od wyrażenia opinii
Projekt uchwały Rady Miasta Krakowa w sprawie przyjęcia Gminnego Programu Profilaktyki i Rozwiązywania Problemów Alkoholowych oraz Przeciwdziałania Narkomanii na rok 2014.	brak opinii
Uchwała nr LXXXI/1257/13 Rady Miasta Krakowa z dnia 11 września 2013 r. w sprawie przeprowadzenia konsultacji z mieszkańcami Gminy Miejskiej Kraków dot. propozycji ustalenia dni i godzin otwierania oraz zamykania placówek handlu detalicznego, zakładów gastronomicznych i usługowych na terenie Gminy Miejskiej Kraków. Projekt uchwały Rady Miasta Krakowa w sprawie ustalenia dni i godzin otwierania oraz zamykania placówek handlu detalicznego, zakładów gastronomicznych i usługowych na terenie Gminy Miejskiej Kraków.	wstrzymano się od wydania opinii
Projekt uchwały Rady Miasta Krakowa w sprawie przyjęcia Programu opieki nad zwierzętami bezdomnymi oraz zapobiegania bezdomności zwierząt na rok 2014.	opinia pozytywna

2014	Projekt uchwały Rady Miasta Krakowa w sprawie przyjęcia „Programu wsparcia działań na rzecz integracji społecznej i zawodowej osób niepełnosprawnych”, realizowanych na terenie Gminy Miejskiej Kraków w latach 2014-2015 pod nazwą „Poznaj możliwości i pomóż sobie”.	opinia pozytywna
------	--	------------------

[Źródło: Sprawozdania z działalności KRDP za 2012 i 2013 rok, protokół nr 2/2014 z posiedzenia KRDP]

Jak widać w powyższym zestawieniu, 10 z 18 przedstawionych do konsultacji Rady dokumentów nie uzyskało jej opinii. Jej członkowie – jak sami wskazywali – nie czują się kompetentni we wszystkich obszarach, których dotyczą przesyłane do konsultacji dokumenty (wskazywali przykład przesłanego do konsultacji Rady w 2014 r. projektu uchwały w sprawie przyjęcia Programu usuwania wyrobów zawierających azbest).

Zdaniem przedstawicieli organizacji pozarządowych, aby poprawić „reprezentatywność” Rady należy zwiększyć jej współpracę z grupami branżowymi: *Powiązać obowiązki konsultacyjne Rady Działalności Pożytku Publicznego z obowiązkami konsultacyjnymi KDO, stworzyć system, gdzie będziemy współpracować.* Ich zdaniem, gdyby w określonych ustawowo terminach konsultacji była możliwość współpracy, zasięgnięcia opinii innych środowisk, efekty ich pracy byłyby lepsze.

Jedna z członkiń Krakowskiej Rady Działalności Pożytku Publicznego – przedstawicielka Rady Miasta – wyraziła opinię, że Rada nie powinna konsultować wszystkich aktów prawa miejscowego, a wybierać jedynie te, w których *ma podstawy, przede wszystkim merytoryczne, do wypowiedzi.*

Jednak przedstawiciele organizacji pozarządowych byli przeciwni zawężeniu katalogu tematów, którymi ma zajmować się Rada. Ich zdaniem określenie ich jako dotyczących sfery zadań publicznych wymienionych w ustawie o pożytku publicznym i wolontariacie jest wystarczające. Jednocześnie podkreślali potrzebę dostępu do konsultacji z reprezentantami określonej (posiadającej wiedzę w zakresie konsultowanego dokumentu) branży: *Nie stworzyliśmy sobie takiego systemu przez te dwa lata działania, żebyśmy byli przekąźnikiem i żeby Rada potrafiła zbierać wokół tematu organizacje, chociaż kilkakrotnie próbowaliśmy to robić. (...) To nam się nie udawało, w mojej ocenie ze względu na słaby potencjał organizacji. Bardzo często organizacje mają gros pracy ze swoim tematem, odbiorcami swoich usług i nie mają siły, potencjału, często wiedzy – nawet w ramach swojego obszaru tematycznego – do tego, by konsultować dokumenty urzędowe. (...) Zawężanie tematyki tutaj nic nie zmieni.*

Pytani o dotychczasowe relacje i współpracę z działającymi w mieście trzema Komisjami Dialogu Obywatelskiego, członkowie Rady wskazali na spotkanie z ich przedstawicielami, wyrażając jednocześnie opinię, że ich zdaniem, współpraca ta jest niewystarczająca: *Chyba dwa lata zabrało wypracowanie potrzeb, żeby te dwa ciała zaczęły się zauważać, widzieć zależności i sieć. W trakcie działalności Rady nie powstała żadna struktura tych ciał doradczo-konsultacyjnych ani wypracowane zasady współpracy. Jako przyczynę respondenci wskazywali niewystarczającą ilość czasu oraz stosunkowo krótką kadencję Rady: W ciągu tych dwóch lat było mnóstwo spraw, gdzie trzeba było dodatkowo się spotkać, przemyśleć, więc nie na wszystko był czas. (...) By rozpocząć działania z KDO, to wymaga więcej czasu i wysiłku z dwóch stron.*

W uchwale Rady Miasta Krakowa nr XII/135/11 z dn. 13.04.2011 r. dotyczącej konsultacji (m.in. z KRDP) wskazano, że wynik konsultacji nie jest wiążący dla organów Miasta Krakowa (§2 pkt 3). Członkowie Rady zostali zapytani więc o ich opinię na temat przełożenia działalności Rady na decyzje podejmowane w Urzędzie Miasta Krakowa. Przedstawicielka Rady Miasta wskazała, że dotychczas Rada nie korzystała z opinii KRDP. Członkowie Rady podkreślali, że KRDP nie ma ścieżki wprowadzania uwag: *Żeby wprowadzić zapisy merytoryczne, należy się cofnąć - powinniśmy złożyć uwagi w klasycznym trybie konsultacji, jak organizacje. Nie możemy tego złożyć jako Rada, tylko powinniśmy imiennie, jako poszczególne organizacje. Rada nie ma ścieżki wnoszenia uwag. Obecny regulamin dopuszcza tylko możliwość wyrażenia opinii pozytywnej, negatywnej bądź odstąpienia od jej wyrażenia. Respondenci wskazywali, że brakuje czytelnego umieszczenia KRDP w strukturach całej Rady Miasta. Obecnie nie ma jasnych zasad dotyczących tego, na ile różne projekty muszą mieć jej opinie, a na ile mogą: Nawet jeżeli Rada Pożytku podejmie jakąś opinię, to ja nie widzę, jak ona ma trafić do decydentów, czyli do radnych miejskich na sesję. Powinno być gdzieś zaprezentowane, że taka uchwała wymaga opinii, a ta opinia jest taka a nie inna. A tego nie ma.*

Aby zwiększyć skuteczność prac Rady, respondenci wskazywali na potrzebę upowszechniania partycypacyjnego modelu tworzenia różnego rodzaju dokumentów: *Gdyby stworzyć takie obyczaje urzędowe, procedury, które mobilizują poszczególne wydziały branżowe, żeby te dokumenty nie pisać, lecz tworzyć wspólnie z organizacjami i to pierwsze sito konsultacji powstałoby na poziomie wydziałów, byłibyśmy w zupełnie innej sytuacji. Wtedy moglibyśmy posiłkować się opiniami organizacji pozarządowych, które uczestniczyły w tych konsultacjach, ewentualnie interweniować, gdyby organizacje chciały jedno, urzędnicy drugie.*

Podobnego zdania była członkini Rady z ramienia Urzędu Miasta Krakowa: *Moim zdaniem prawdziwa demokracja jest na wcześniejszym etapie (...). Gdyby urząd konsultował z organizacjami*

pozarządowymi zajmującymi się edukacją na etapie pomysłu i powstawania dokumentu, który będzie ten pomysł sankcjonował, to ma sens, ludzie z zainteresowaniem do tego podejdg.

Regulacje dotyczące pracy Rady są oceniane przez jej członków raczej pozytywnie. Zdaniem przedstawicielki Urzędu Miasta Krakowa: *to wszystko się sprawdza. (...) Wydaje mi się, że regulamin jest bez zarzutu. Rekomendowałabym go następnej Radzie.* Jedna z reprezentanek Rady Miasta wskazywała jednak, że terminy i częstotliwość spotkań powinny być bardziej elastyczne, zwłaszcza w momencie, kiedy wymagane są decyzje czy opinie KRDP. Ponadto jej zdaniem czas przesyłania dokumentów do konsultacji powinien być ściśle określony (podobnie jak określony jest termin wyrażania opinii przez Radę) i omawiane powinny być tylko te dokumenty, które będą przesyłane w odpowiednim czasie. Wskazywała jednak, że powinna być także możliwość pracy nad dokumentami przesyłanymi w trybie pilnym.

Bardziej podzielone były natomiast wśród członków Rady opinie na temat jej składu. Dwie z członkiń KRDP wskazywały, że ich zdaniem skład Rady jest niereprezentatywny w stosunku do zakresu, którym ma się ona zajmować: *To jest ograniczony krąg organizacji, które się w niej znalazły. To są wyłącznie organizacje rzecznicze. (...) Nawet przy ogromnej pracy tych przedstawicieli, którzy wkładają pracę w upowszechnianie informacji, to jednak są z jednej dziedziny.* Ich zdaniem powinna zostać utworzona pewnego rodzaju klasyfikacja branż, w ramach których działają organizacje i z każdej z nich powinni zostać wybrani przedstawiciele do pracy w Radzie.

Ponadto zdaniem przedstawicielki Urzędu Miasta, liczba członków Rady jest niewystarczająca: *Uważam, że to jest mała reprezentacja. Moje doświadczenie jest takie, że jak jest duże gremium, to jest dobrze, ale ludzie takich dużych się boją. Ja bym zrobiła tę Radę 40-osobową, przychodziłoby 20 i byłaby Rada. (...) Duże gremia to zdroworozsądkowy pogląd, jakoś się dogadają, mniejsze – są personalne animozje.*

Zdaniem jednej z przedstawicielek Rady Miasta, zarówno ilość członków Rady, jak i proporcje pomiędzy stroną samorządową i społeczną, są odpowiednie. Podobny pogląd wyrazili reprezentanci organizacji pozarządowych. Ich zdaniem, nie ma znaczenia branża, z której wywodzą się członkowie Rady, bo nigdy nie da się zapewnić pełnej obecności przedstawicieli wszystkich dziedzin, którymi zajmują się organizacje pozarządowe. Zwiększanie liczby organizacji spowodowałoby tylko – ich zdaniem – większy chaos w pracy Rady.

Wskazywali także, że wybór konkretnych osób oraz niska frekwencja na walnym zgromadzeniu organizacji, podczas którego wybierano członków pierwszej kadencji Rady, wynikały z tego, że były to pierwsze tego rodzaju wybory w Krakowie: *Wybory w organizacjach pozarządowych to nie jest znana formuła, więc wiele organizacji nie brało w tym udziału. (...) Trzeba też przyzwyczaić organizacje do brania udziału - tak jak w wyborach klasycznych do władz.*

Zdaniem przedstawicieli organizacji zasiadających w Radzie – model, w którym jej członkowie są wybierani w wyborach powszechnych, jest właściwym rozwiązaniem.

Badani przedstawiciele zarówno organizacji pozarządowych, jak strony samorządowej, jako największy sukces Rady wskazywali fakt, że w ogóle doszło do jej powstania. Wskazywano na nabycie nowych doświadczeń przez jej członków oraz zdobycie wiedzy nt. specyfiki działań instytucji, z których się wywodzą: *Sukces jest taki, że ci przedstawiciele, którzy są w tej chwili [w Radzie] nauczyli się trochę postrzegać, jakie są problemy związane z podejmowaniem uchwał przez Radę Miasta, a Rada Miasta też spojrzała inaczej na problematykę organizacji pozarządowych.* Wskazywano także na „świeże spojrzenie” nowego ciała opiniotwórczego. Jednak ich zdaniem, jedna kadencja Rady to za mało na „spektakularne” dokonania. Był to raczej czas rozpoczynania dialogu i partnerskich relacji: *Dużo nam się udało rozpocząć, nauczyć się, zacząć dialog.*

Podejmowaną przez badanych kwestią był także fakt, że ich zdaniem Rada jest „rzecznikiem” partycypacyjnego modelu tworzenia dokumentów: *To jest proces, który jakiś czas trwa. (...) Uświadomienie wydziałom, że muszą konsultować, są organizacje, Rada zapyta, jak było konsultowane. To jest inna jakość, bardzo się zmieniło, również pod wpływem działalności Rady, bo się dopominamy o konsultacje. (...) Myślę, że to powinna być praktyka, którą Rada powinna popierać, pilnować.* Wskazywano, że istnieją pozytywne przykłady w tym zakresie (Strategia Rozwoju Miasta Krakowa, Strategia Rozwiązywania Problemów Społecznych). Ich zdaniem gdyby wszystkie dokumenty strategiczne tworzone były w ten sposób, skuteczność konsultacyjna Rady byłaby znacznie większa.

Pytani o trudności związane z działalnością Rady, respondenci wskazywali na udział w konsultacji danego dokumentu na końcowym etapie jego powstawania: *Często jest tak, że opinia jest wydawana już po uchwaleniu danego dokumentu. Ci, którzy z UM są zobligowani do dbania o współpracę powinni bardziej to uzmysławiać, wcześniej dawać dokumenty do zaopiniowania. Ten podział powinien być inny, w przeciwnym razie organizacje pozarządowe nie mają szansy wpływania na decyzje, ani wglądu do nich.* Tego rodzaju sytuacja przekłada się także na niewystarczającą możliwość

konsultowania się członków Rady w zakresie tematów poruszanych na poszczególnych jej posiedzeniach: *Wnioskowałam, żebyśmy nie dostawali gotowego dokumentu, tylko z jego autorami spotkali się wcześniej, pracowali bardziej na założeniach, żeby nie było takiej sytuacji, że już musimy podjąć decyzję i nie ma czasu skonsultować się ze środowiskiem.*

Zdaniem członków Rady problemem jest także niewystarczający kontakt z przedstawicielami komórek miejskich odpowiedzialnych za przygotowanie danego dokumentu: *Chcemy zrozumieć intencje kogoś, kto dany dokument tworzył. Często stajemy przed dylematem opiniowania czegoś, czego dokładnie nie rozumiemy. Nie możemy zadać pytania, dlaczego jest tak, a nie inaczej.*

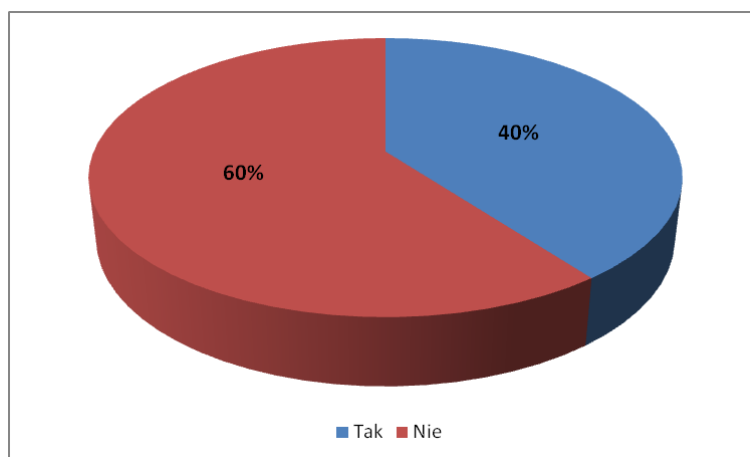
Respondenci zwracali uwagę także na fakt, że trudność sprawia im sposób pracy Rady – zbliżony ich zdaniem do pracy ciała urzędowego (podawano przykład komisji miejskiej): *Pewnie trochę się temu poddaliśmy. (...) Nie włożyliśmy relacji i ofert, które nam są znane - organizacje siadają, przegadujemy, pracujemy. To się nie zadziało.*

Kolejną wskazywaną kwestią był brak ścieżki wprowadzania uwag: *Mamy tylko możliwość opiniowania. Opiniujemy na „tak” lub „nie” – najwyżej pojawi się to w dokumentach, że się wstrzymaliśmy, nie zaopiniowaliśmy. Nie ma to wpływu na proces legislacyjny. Dokument powinien równolegle wchodzić na Radę Miasta i Radę Działalności Pożytku Publicznego.*

Jedna z respondentek wskazywała także na problemy z frekwencją uczestnictwa w spotkaniach członków Rady: *Nawet mamy zapisane, że można wymienić, jak [ktoś] nie chodzi i wymieniliśmy na wniosek organizacji, ale z tym samym skutkiem. (...) Radni – to kolejny punkt. To pokazuje w ich mniemaniu rolę organizacji pozarządowych.*

O znajomość Rady i jej działalności zostali zapytani także przedstawiciele 400 krakowskich organizacji pozarządowych. 60% badanych stwierdziło, że nie słyszało o jej istnieniu. Podmiot ten był kojarzony jedynie przez 40% przedstawicieli badanych organizacji.

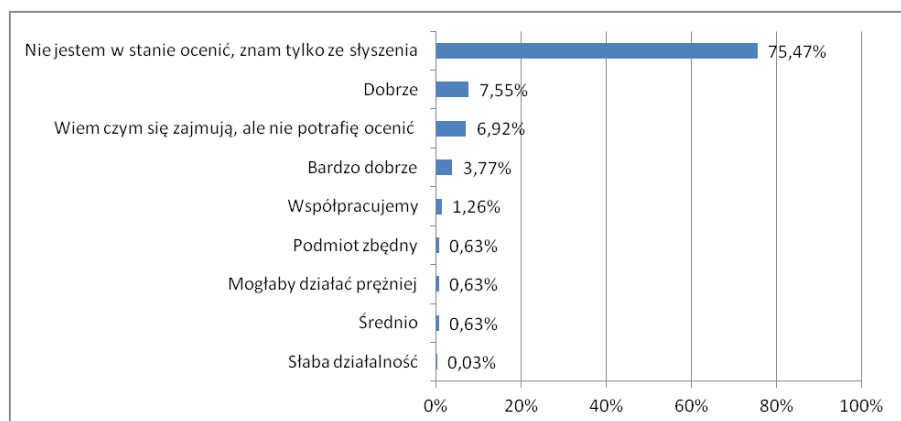
Wykres 12. Czy wie P. o istnieniu Krakowskiej Rady Działalności Pożytku Publicznego?



[Źródło: badanie własne, n=400]

Osoby, które pozytywnie odpowiedziały na pytanie dotyczące znajomości Rady, zostały dodatkowo poproszone o wyrażenie opinii na temat jej działalności. Jednakże ¾ z nich uznało, że wie zbyt mało na jej temat, by móc ocenić jej działalność. Niemal 7% badanych wskazało, że posiada wiedzę nt. działalności Rady, lecz nie potrafi jej ocenić. Jej działalność dobrze lub bardzo dobrze oceniło 11% respondentów.

Wykres 13. Jak ocenia P. działalność Krakowskiej Rady Działalności Pożytku Publicznego?



[Źródło: badanie własne, n=159]

Stosunkowo niska wiedza przedstawicieli krakowskich organizacji pozarządowych na temat działalności Rady może po części wynikać z faktu, że jest to pierwsza kadencja funkcjonowania tego rodzaju podmiotu w Krakowie oraz stosunkowo krótkiego okresu jej działalności.

Zdaniem jednej z członkiń Rady, wzrost „zauważania” działalności Rady oraz zwiększenie jej znaczenia jest kwestią czasu. Według niej, powodem niedocenia KRDPP jest między innymi brak

zainteresowania jej pracą nie tylko Urzędu i Rady Miasta, ale także organizacji pozarządowych. Członkowie Rady powinni podejmować więc starania, by „zaistnieć” w świadomości organizacji, wyjaśniać potrzebę jej działania oraz zasady funkcjonowania.

Wnioski i rekomendacje:

- Członkowie Rady wskazywali na niewystarczającą współpracę z innymi funkcjonującymi gremiami konsultacyjno-doradczymi (KDO). **Ustalenie zasad współpracy, powiązań z KDO oraz kanałów komunikacji** mogłoby wpłynąć pozytywnie na zwiększenie skuteczności działania obu tych ciał, a także działań związanych z kreowaniem polityki miejskiej;
- Postulowano także możliwość kontaktu, spotkań z **przedstawicielami komórek miejskich odpowiedzialnych za przygotowanie danego dokumentu**, który Rada ma skonsultować (zwłaszcza na początkowym etapie jego tworzenia). Postulat ten wpisuje się w wyrażaną potrzebę upowszechniania i realizacji partycypacyjnego modelu tworzenia dokumentów;
- **Zwiększenie możliwości konsultacji w zakresie tematów poruszanych na poszczególnych posiedzeniach Rady**. Oprócz podejmowania dalszych prób angażowania organizacji pozarządowych z danej branży, proponowano **zwiększenie korzystania z konsultacji eksperckich** (stałych lub z poszczególnych tematów, którymi zajmuje się Rada) oraz wprowadzenie ich w tryb jej funkcjonowania. Udział ekspertów pomógłby obiektywnie spojrzeć na dany problem oraz zwiększyć przestrzeń do dyskusji;
- Zdaniem przedstawicieli Rady, **brakuje czytelnego umieszczenia KRDP w stosunku do struktur uchwałodawczych Miasta**. Nie ma jasnych zasad dotyczących tego, na ile różne projekty muszą uzyskać jej opinie. Zdaniem członków Rady, konieczne jest także **wypracowanie ścieżki wprowadzania uwag przez Radę**, jako że obecnie ma jedynie możliwość wyrażania opinii, a nie wprowadzania merytorycznych uwag do poszczególnych dokumentów;
- Członkowie Rady rekomendowali także, by **rozpocząć kolejne jej kadencje od wspólnych szkoleń czy wyjazdu integracyjnego**. Mogłoby to wpłynąć pozytywnie zarówno na poznanie się jej członków, ale także na budowanie świadomości ograniczeń i kontekstu działania różnych podmiotów wchodzących w skład Rad;
- Kolejnym proponowanym rozwiązaniem **było wspólne zamknięcie działalności kończącej kadencję Rady i rozpoczęcie nowej**, po to, by wprowadzić nowych członków w tematy, które zostały już rozpoczęte oraz podzielić się z nimi wiedzą i doświadczeniami;
- Wskazywano także na **konieczność stałego zaznaczania istnienia Rady w środowisku organizacji pozarządowych**, np. w postaci otwartych spotkań, na które będą zapraszani przedstawiciele organizacji z różnych branż.

Komisje Dialogu Obywatelskiego

Wieloletni Program Współpracy Gminy Miejskiej Kraków z Organizacjami Pozarządowymi na lata 2012-2014 jako cel szczegółowy określa m.in. upowszechnianie i rozwój nowych form dialogu pomiędzy organizacjami pozarządowymi a Gminą Miejską Kraków (rozdz. II pkt 3).

Jednym ze znaczących aktorów w tym procesie są Komisje Dialogu Obywatelskiego (KDO) – tworzone przez organizacje pozarządowe i Miasto Kraków gremia inicjatywno-doradcze, działające na zasadach samorządności i równości stron. Zasady powoływania i funkcjonowania Komisji Dialogu Obywatelskiego wskazuje rozdział XVI Wieloletniego Programu Współpracy. Zostały one wprowadzone zarządzeniem nr 759/2011 Prezydenta Miasta Krakowa z dnia 28.04.2011 r.

Zadania KDO określa regulamin. Mówi on m.in. o opiniowaniu projektów uchwał Rady Miasta Krakowa i innych dokumentów w zakresie działalności danego KDO, określaniu potrzeb społecznych w zakresie działalności danego KDO i przedstawianiu propozycji ich rozwiązania, współpracy z właściwymi merytorycznie wydziałami/biurami Urzędu Miasta i miejskimi jednostkami organizacyjnymi w zakresie opiniowania dokumentów strategicznych oraz współpracy z Krakowską Radą Działalności Pożytku Publicznego.

Na podstawie wskazanych wyżej regulacji powołane zostały trzy KDO:

1. Komisja Dialogu Obywatelskiego ds. Rewitalizacji Nowej Huty (powstała 13 grudnia 2011 r.);
2. Komisja Dialogu Obywatelskiego ds. Kultury (powstała 19 stycznia 2012 r.);
3. Komisja Dialogu Obywatelskiego ds. Środowiska (powstała 13 września 2012 r.).

Tabela 5. Organizacje tworzące KDO

Komisja	Liczba organizacji powołujących KDO	Liczba członków – stan na koniec 2013 r.
KDO ds. Rewitalizacji Nowej Huty	9	9 ¹¹
KDO ds. Kultury	20	26
KDO ds. Środowiska	12	13

[Źródło: Sprawozdania z prac Komisji – www.ngo.krakow.pl/kdo]

W skład każdej z Komisji wchodzi ponadto przedstawiciele właściwej merytorycznie komórki organizacyjnej Urzędu Miasta Krakowa, delegowani przez kierujących tą placówką. Jak wskazuje powyższa tabela, liczba organizacji działających w ramach poszczególnych KDO jest stała bądź zwiększyła się w stosunku do liczby podmiotów je zakładających.

Poniżej zaprezentowano częstotliwość posiedzeń poszczególnych Komisji.

Tabela 6. Liczba posiedzeń KDO

Komisja	Liczba posiedzeń			
	2011	2012	2013	2014
KDO ds. Rewitalizacji Nowej Huty	1	6	3	0
KDO ds. Kultury	-	7	8	3
KDO ds. Środowiska	-	4	7	3

[Źródło: Sprawozdania z prac Komisji – www.ngo.krakow.pl/kdo]

Aktywność Komisji jest stosunkowo wysoka, ich spotkania odbywają się średnio co 1-2 miesiące. Jedynie KDO ds. Rewitalizacji Nowej Huty w 2013 r. odbyła minimalną dopuszczalną Regulaminem liczbę spotkań, a w 2014 r. nie odbyła jeszcze żadnego posiedzenia.

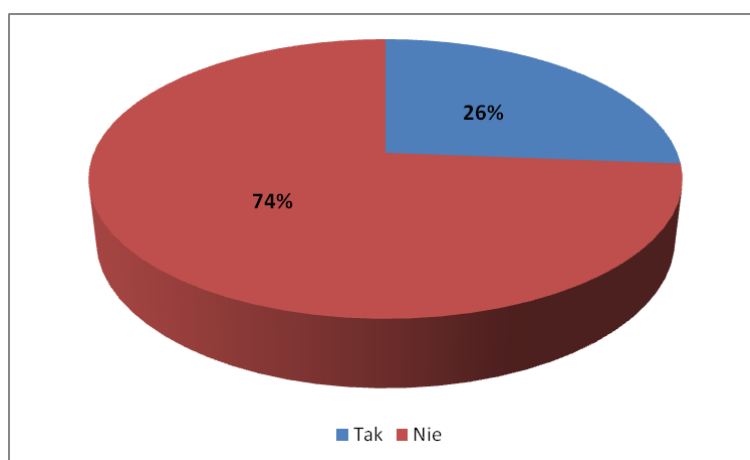
Ze sprawozdań z działalności poszczególnych Komisji wyłania się szeroki zakres ich aktywności. Dotyczyła ona kwestii poświęconych współpracy finansowej Miasta Krakowa z organizacjami pozarządowymi, uczestnictwa w pracach nad różnego rodzaju dokumentami strategicznymi,

¹¹ Jedna z organizacji powołujących KDO nie wydelegowała do jej prac swojego przedstawiciela. Mimo to, formalnie nadal jest jej członkiem.

opiniowania projektów aktów prawa miejscowego, wyrażania opinii i podejmowania interwencji związanych z działaniami podejmowanymi przez Urząd Miasta itp.

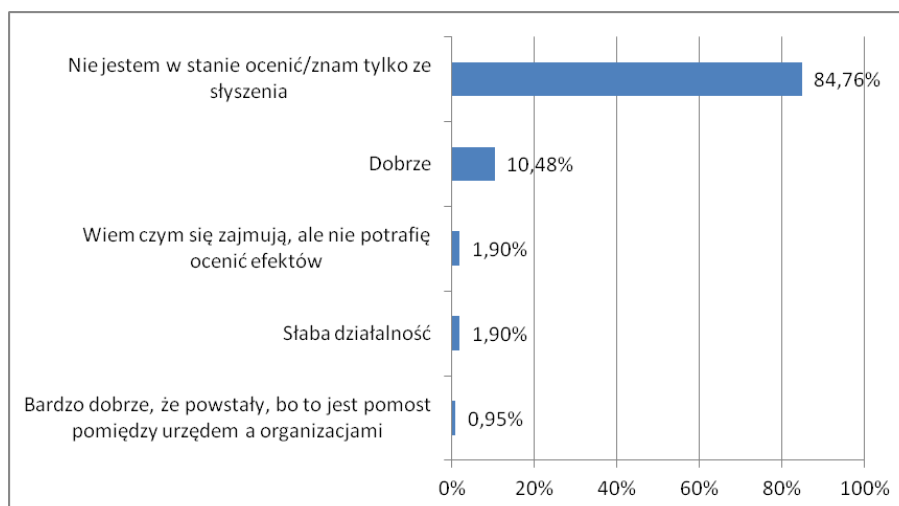
Komisje Dialogu Obywatelskiego są ciałami stosunkowo słabo znanymi wśród krakowskich organizacji pozarządowych. W trakcie przeprowadzonych podczas badania ewaluacyjnego wywiadów z 400 przedstawicielami krakowskiego środowiska pozarządowego, na pytanie o znajomość tego rodzaju gremiów, pozytywnie odpowiedziało niewiele ponad ¼ respondentów.

Wykres 14. Czy wie P. o istnieniu w Krakowie komisji dialogu obywatelskiego (KDO)?



[Źródło: badanie własne, n=400]

Osoby, które zadeklarowały posiadanie wiedzy na temat istnienia KDO, zostały dodatkowo poproszone o odniesienie się do ich działalności. Większość, bo niemal 85% spośród nich, stwierdziło jednak, że wie zbyt mało na ich temat, by móc dokonać oceny. Prawie 2% wskazało, że mimo, że zna działania podejmowane przez KDO, także nie potrafi ocenić ich efektów. Co dziesiąty respondent, który zadeklarował znajomość KDO, określił ich działalność jako dobrą.

Wykres 15. Jak P. ocenia działalność Komisji Dialogu Obywatelskiego?

[Źródło: badanie własne, n=105]

Powyższe informacje wskazujące na stosunkowo słabą rozpoznawalność Komisji oraz wiedzę na temat ich działalności wśród przedstawicieli krakowskich organizacji pozarządowych, potwierdzają wypowiedzi samych członków Komisji. Wskazywali oni bowiem, że stosunkowo mały udział środowiska pozarządowego w tworzeniu i działalności tego rodzaju ciał (48 organizacji na ponad 2700 zarejestrowanych na terenie miasta) wynika przede wszystkim z braku wiedzy na ich temat. Konieczne wydaje się zatem upowszechnianie informacji w zakresie możliwości zakładania tego rodzaju gremiów, zasad ich funkcjonowania, jak również potencjalnych korzyści związanych z ich działalnością: *Dlatego nie tylko my powinniśmy informować, może trochę więcej przedstawiciel Prezydenta, osoba odpowiedzialna za kontakt z organizacjami pozarządowymi, może Rady Dzielnic mogłyby o tym trochę więcej mówić (...). Ale też informować nie tylko o tym, jak założyć, ale też co z funkcjonowania KDO może wynikać.*

Ocenie pod kątem użyteczności w zakresie powoływania oraz aktywności w tego rodzaju ciałach zostały poddane także obowiązujące regulacje dotyczące KDO. O odniesienie się do nich zostali poproszeni przedstawiciele organizacji, którzy już uczestniczą w ich pracach. Zdaniem badanych, część zapisów Regulaminu określającego zasady powoływania oraz funkcjonowania KDO powinna zostać zmieniona, gdyż pewnych kwestii nie przewidziano na etapie tworzenia tych regulacji, a powodują one trudności związane zarówno z zakładaniem, jak i działalnością komisji. Wskazywali oni np. na potrzebę uelastycznienia regulaminu w zakresie liczby organizacji, które mogą powołać KDO – ze względu na zróżnicowaną liczbę podmiotów działających w określonych branżach. Postulowali zmniejszenie minimalnej liczby organizacji występujących z wnioskiem o powołanie KDO: *Są tematy, przy których organizacje wahają się, czy są w stanie zebrać wymaganych ośmiu*

partycypatorów. Trochę to zależy od tematu, wydaje mi się, że powinny być zapisane jakieś widełki w regulaminie np. że organizacji powinno być minimum 5 do 8. Wtedy może działania KDO byłyby szersze i byłoby ich więcej.

Respondenci wskazywali także, że część zapisów ww. regulacji jest mało precyzyjna i powoduje różne ich interpretacje: *Wydział, który zajmuje się rejestracją, formalnym tworzeniem KDO ma swoje własne interpretacje tych przepisów i one nie zawsze zgadzają się z tym, co komisje czy organizacje myślą na ten temat.* Niedookreślenie zapisów dotyczących funkcjonowania KDO skutkuje m.in. tym, że zdaniem członków Komisji nie otrzymują oni do zapoznania się wszystkich dokumentów, które według nich powinni otrzymywać.

Wskazywano także, że pojawiły się rozbieżności w zakresie interpretacji zapisu dotyczącego obszaru działalności organizacji zamierzających utworzyć KDO: *Pamiętam, że raz była dyskusja o tym, czy wszyscy zainteresowani mogą należeć do tego KDO, jeśli - zdaniem pani reprezentującej Miasto - właśnie część tych stowarzyszeń ma trochę inne podstawowe cele statutowe niż kulturalne.*

Pojawił się także głos, że funkcjonujące regulacje ograniczają dostęp do grona KDO innych niż organizacje pozarządowe interesariuszy: *Bo tutaj mogą wchodzić tylko stowarzyszenia i fundacje, natomiast do III sektora - moim zdaniem, należą też związki zawodowe. Uważam, że one również powinny mieć tutaj swój głos, jako reprezentacje pracowników instytucji kultury. (...) I wtedy to spektrum byłoby szersze.*

Jeden z respondentów wyraził pogląd, że istniejące regulacje są wystarczające i nie ma potrzeby ich doprecyzowania. Pozwalają one na utworzenie Komisji oraz dają im określone, jednakże o ogólnym charakterze kompetencje. Każda z Komisji powinna więc (jego zdaniem): *wypracować swoje procedury, reguły działania w sposób dostosowany do charakterystyki organizacji, które w niej współdziałają i do profilu kierunku działania. To powinno się dokonywać samorzutnie, w sposób specyficzny dla danego obszaru działania komisji.*

Członkowie funkcjonujących KDO zostali zapytani także o wpływ Komisji na decyzje podejmowane w mieście. Badani wskazywali, że według nich wpływ ten jest niewystarczający: *Jesteśmy płodną komisją. Mamy mnóstwo uchwał, mnóstwo wniosków. (...) Dużo jest sytuacji, w których czegoś się domagamy, coś uchwalamy. Do tej pory nie mieliśmy żadnego sukcesu namacalnego, który sprawiłby, że coś się zmieniło. To jest frustrujące dla członków.*

Jednym z powodów tej sytuacji jest wskazywany brak zasad dotyczących tego, w którym momencie dany dokument ma zostać skonsultowany z KDO. A im konsultacje odbywają się na wcześniejszym etapie, tym ich efekt jest lepszy: *Nie ma wyraźnych zapisów, że od początku wykluwania się jakiejś inicjatywy jesteśmy do niej dopuszczani. Jest to bardzo istotne, bo wtedy mielibyśmy od początku realny wpływ. I nie chodzi o to, żeby to było realizowane po naszej myśli, ale żeby w ogóle nas uwzględnić. Można nawet nasze stanowisko skrytykować, obalić, ale żeby w ogóle dyskutować – od samego początku.* Zbyt późne włączanie Komisji w procesy decyzyjne powoduje, że mają one ograniczone możliwości wpływu na nie, a ich działalność może być postrzegana w zawężonej formie – wyłącznie jako protest bądź legitymizacja już wcześniej przyjętych ustaleń.

Czynnikiem wpływającym negatywnie na przełożenie działalności KDO na podejmowane w mieście decyzje jest także – zdaniem ich członków – brak systemu dotyczącego upowszechniania oraz korzystania z ich opinii: *Mimo iż nasze uchwały zawisną na stronie internetowej KDO, to właściwie wiele się z nimi dalej nie dzieje. Nie ma tu takiego mechanizmu, że my przygotowujemy uchwały, a Wydział Ochrony Środowiska dalej je przesyła. Też moglibyśmy to robić, ale nie mamy takiego zapisu, że możemy to wykonać. A zależałoby nam na tym, aby nasze uchwały gdzieś dalej trafiały, np. do odpowiedniej komisji w Radzie Miasta albo zespołu przy prezydencie (...). Spektrum naszego działania jest bardzo szerokie i troszkę czujemy, że te nasze uchwały trafiają w pustkę.* Wskazywano także na konieczność doprecyzowania kwestii współpracy z Radą Miasta (np. poprzez spotkania z radnymi, udział w posiedzeniach komisji).

Zdaniem respondentów, niedookreślenie roli KDO powoduje, że część ich członków wyraża opinię, że większy wpływ na procesy decyzyjne może osiągnąć działając w ramach swojej organizacji niż w ramach powołanej ku temu specjalnej komisji.

Jeden z respondentów wyraził natomiast pogląd, że niewystarczający wpływ Komisji wynika z faktu, iż skupiają się one głównie na interwencjach, zagadnieniach bieżących, a w zbyt małym stopniu podejmują działania w kwestiach przyszłościowych, np. w zakresie tworzenia koncepcji czy programów działania.

Respondenci zapytani o współpracę z Krakowską Radą Działalności Pożytku Publicznego wymieniali jedno z posiedzeń Rady, na które zostali zaproszeni przedstawiciele KDO. Było ono poświęcone działalności Komisji oraz ewentualnej współpracy. Jednak mimo planów zorganizowania wspólnej debaty nie doszło do jej zorganizowania. Nie zostały podjęte także żadne inne wspólne działania.

Respondenci wskazywali, że część członków Rady zasiada jednocześnie w KDO oraz że część członków KDO ma osobiste kontakty z przedstawicielami Rady. Dzięki temu istnieje wiedza na temat działań obu tych ciał. Nie zostały jednak wspólnie ustalone kanały wymiany informacji pomiędzy tymi gremiami.

Proszeni o wskazanie sukcesów działalności KDO, ich przedstawiciele wyrażali bardzo zróżnicowane opinie. Powtarzał się natomiast pogląd, że sukcesem jest sam fakt powstania KDO. Krótki okres ich działania powoduje, że nie można oczekiwać jeszcze „spektakularnych” efektów. Istotne jest jednakże nawiązanie współpracy pomiędzy organizacjami i podejmowanie wspólnych działań: *Te wszystkie stowarzyszenia zrobiły jakiś krok w dobrym kierunku w ogóle się ze sobą spotykając, uzgadniając jakieś priorytety, jakiś plan działania.* Efektem tej współpracy jest także np. wymiana wiedzy, wsparcie eksperckie, jakiego udzielają Komisjom organizacje w nich zrzeszone: *Sukcesy są związane z tym, (...) że np. Stowarzyszenie Architektów i Urbanistów należy do KDO. To było dla nas bardzo ważne, takie poparcie ekspertów, bo nie mieliśmy wcześniej takich narzędzi w postaci wiedzy i doświadczenia takich specjalistów.*

Przedstawiciel KDO ds. Kultury wskazywał, że jego zdaniem Komisja ta odnosi sukcesy: *Tematem, który bardzo wszystkich angażuje, który stale się przewija, jest temat konkursów ofert, finansowania działań trzeciego sektora. Wydział słucha naszych uwag i konsultuje z nami warunki. Widzimy później, że nasze uwagi są rzeczywiście brane pod uwagę, a uchwały, które podejmujemy, są uwzględniane w procesie podejmowania decyzji.* Jego zdaniem sukcesem jest także fakt, że przedstawiciele KDO są angażowani również do udziału w innych ciałach doradczych, np. w Konwencji ds. Strategii Kultury Krakowa czy w pracach nad dokumentami niezwiązanymi bezpośrednio z zakresem jej działania – jako przykład wymieniano udział członków KDO w aktualizacji Strategii Rozwoju Miasta Krakowa.

Jako pozytywny efekt działalności KDO (nie określany jednakże jako „sukces” – ze względu na zgłaszane obustronne trudności we współpracy) przedstawiciele organizacji pozarządowych wskazywali także współpracę ze stroną samorządową: *Według mnie, dopiero uczymy się dialogu. (...) Zaczynamy wypracowywać jakiś wspólny język, zaczynamy uczyć się siebie tak nawzajem. Ale to zajęło praktycznie półtora roku – po tym czasie zaczynamy wypracowywać jakąś metodę i być może też mamy w sobie trochę więcej chęci zmienienia czegoś, zadziałania.*

Mimo wyraźnego zniechęcenia części członków KDO, wynikającego z mniejszego niż oczekiwali wpływu KDO na kształtowanie polityki Miasta, są oni świadomi tego, że proces zmian jest długotrwały i nie można w stosunkowo krótkim okresie czasu ich działalności oczekiwać zbyt

wygórowanych efektów: *Widzę potencjał w dialogu obywatelskim, w dialogu społecznym. (...) Wiem, że to daje efekty nie od razu, ale trzeba pewne rzeczy przebadać, przeanalizować, wyciągnąć pewne wnioski, ale też te wnioski przedstawić społeczeństwu. I myślę, że to nam pozwoli zbudować społeczeństwo obywatelskie, bo my go na razie nie mamy na takim poziomie, na jakim byśmy chcieli.*

Działalność Komisji Dialogu Obywatelskiego wiąże się z różnego rodzaju trudnościami. Jako jedną z nich wskazywano fakt, że Komisje nie mają dookreślonej roli w procesie konsultacji: *Co prawda dostaliśmy wcześniej projekty tego programu [usuwania azbestu], ale pani dyrektor stwierdziła, że nie powinniśmy w ogóle dyskutować, podejmować decyzji, ponieważ powinniśmy tę uchwałę podjąć dopiero wówczas, jak zostaną oficjalnie ogłoszone konsultacje społeczne. To jest absurd, bo Komisja powstała nie po to, by działać w trybie przepisów o konsultacjach społecznych, które dotyczą ogólnie mieszkańców i organizacji, tylko ma te projekty dostawać na etapie wcześniejszym - po to, żeby można było wprowadzić tam jakieś zmiany.*

Niedookreślona rola KDO powoduje, że tworzące je organizacje niejednokrotnie składają w procesie konsultacji także indywidualne wnioski. Przekłada się to na pojawiające się wśród nich wątpliwości co do roli i skuteczności Komisji: *Co prawda Komisja podjęła pewną liczbę uchwał, natomiast są one lekceważone przez urząd. To co się udało to np. wprowadzenie drobnych korekt w projekcie Studium, to są zupełnie drobne rzeczy i działalność Komisji nie miała na to żadnego wpływu - takie same uwagi były składane i przez organizacje osobno, i przez społeczeństwo. Rezultat byłby podobny.*

Duże trudności zdaniem respondentów wynikają także z faktu, że Komisje stykają się z konsultowanymi dokumentami dopiero na finalnym etapie prac związanych z ich przygotowywaniem, przez co ich wpływ na ich ostateczny kształt jest niewielki: *Spycha nas się do protestu albo do wniosków, które nie miały szans już zaistnieć, bo jest za późno. I to nie jest dobre rozwiązanie. Uważam, że tu zachodzi tak duży konflikt interesów, że władze w ogóle już tak naprawdę nie mają czasu, ochoty ani pomysłu, jak się liczyć z głosem społecznym i jednocześnie realizować jakieś swoje zamierzenia. I wybierają krótszą drogę – realizacji tylko swoich zamierzeń. A my dla ozdoby możemy istnieć, pogadać, spotkać się.*

Zdaniem respondentów, istnieją także problemy z komunikacją, związane z umiejscowieniem Komisji przy konkretnym wydziale Urzędu Miasta: *Wszystkie dokumenty muszą przechodzić przez ten wydział. KDO nie może sama zwrócić się bezpośrednio do np. prezydenta, tylko wszystko, o co prosi musi przejść drogę formalną. (...) Komisja może mieć własną uchwałę, chcieć zapytać lub mieć opinię*

do przedstawienia już bez tej drogi służbowej, ale to się nie udaje, bo tak to jest interpretowane przez Urząd.

Przywoływano także problemy związane z zakresem działalności KDO i faktem, że przedstawiciele strony samorządowej wyrażają pogląd, że Komisja powinna poruszać się w tematyce leżącej w kompetencji danego wydziału, którego przedstawiciele uczestniczą w jej pracach: *Członkowie Komisji, którzy ją powołują, określają zakres swoich działań i ten zakres wcale nie musi być tożsamy z wydziałem.* Przedstawicielka strony samorządowej wskazywała jednak, że problem ten udało się już częściowo rozwiązać: *Wielokrotnie te żądania wykraczały poza działanie merytoryczne wydziału, radziliśmy sobie w ten sposób, że po prostu wtedy zapraszaliśmy przedstawicieli z innych wydziałów do uczestnictwa.*

Badani wskazywali także na fakt, że dysponują ograniczoną ilością czasu, jaką mogą poświęcić na działalność w Komisjach, co przekłada się na określone trudności. Przywoływano tutaj np. kwestię aktywności, przygotowywania się do posiedzeń czy pojawiające się problemy związane z osiągnięciem kworum: *My wystartowaliśmy z tymi dwunastoma [organizacjami] i sami postawiliśmy sobie wyżej poprzeczkę. Teraz jest taka sytuacja, że jeżeli chcemy podjąć jakąś uchwałę, to musi być kworum, a wystarczy, że 3-4 organizacje się nie pojawią i tego kworum nie ma. Właściwie jest nam trudniej, niż gdyby było nas mniej.*

Zgłaszano także trudności związane z brakiem wsparcia „techniczno-organizacyjnego”, np. sekretarza, nie będącego członkiem KDO: *Osoba, która sporządza protokół automatycznie wypada z dyskusji, bo skupia się na czymś innym i to jest bardzo niewdzięczne (...). Taki protokolant z urzędu byłby bardzo przydatny i ułatwił nam pracę.* Wskazywano także problemy lokalowe: *Sensownie byłoby również, gdyby te Komisje miały jakieś lokum, stosunkowo centralnie położone i duże.*

Podejmowane były też kwestie związane z niewystarczającą ilością czasu na przesyłanie sprawozdań z posiedzeń Komisji: *Muszą one być akceptowane przez członków Komisji. Jeżeli projekt sprawozdania jest bez uwag, to nie ma problemu – przesyła się go szybko. Natomiast, jeżeli członkowie wnoszą jakieś propozycje zmian co do sprawozdania, wtedy mamy problem, żeby zmieścić się w tym terminie, który określa rozporządzenie.*

Wskazywano także konieczność dookreślenia terminów, w których dokumenty do zaopiniowania są przesyłane członkom Rady: *Mamy sytuację, że dostajemy projekty, które mamy zaopiniować w takim terminie, że z uchwałą nie zdążymy.*

Jeden z respondentów wyraził opinię, że problemem Komisji jest brak wizji i programu działania: *Komisja w moim przekonaniu pierwszą rzeczą, którą powinna była zrobić, to przede wszystkim sprecyzować zakres działania, opracować program. (...) Natomiast takich dokumentów się nie dopracowano, w związku z czym określiłbym to jako luźną współpracę w konkretnych tematach.* Wskazywał, że jego zdaniem Komisje skupiają się głównie na rozwiązywaniu istniejących problemów, natomiast w zbyt małym stopniu angażują się w wypracowywanie pomysłów czy propozycji rozwiązań: *Ani razu nie pojawił się temat, czego oczekiwałyby organizacje społeczne (...), czyli przedstawienia pewnych swoich idei, swoich pomysłów, które mógłby potem poprzeć urząd.*

Brak widocznych efektów, trudności związane z działalnością Komisji oraz współpracą międzysektorową powoduje, że część reprezentantów KDO wskazywała, że ich motywacja do działania w nich się zmniejsza. Mimo tego, badani widzą sens działalności tego rodzaju ciał dialogu: *Nawet jeśli przychodzi się z takim nastawieniem, że nic się nie da zrobić, a druga strona mówi coś innego, to jednak gdzieś się drżży skała. Odnoszę wrażenie, że w dłuższej perspektywie czasu, jeśli się nie zniechęcimy i będziemy to kontynuować, jakiś efekt uda nam się wypracować.*

Wnioski i rekomendacje:

- Ograniczona wiedza na temat istnienia Komisji Dialogu Obywatelskiego oraz ich aktywności wśród przedstawicieli krakowskich organizacji pozarządowych skłania do **podjęcia działań w kierunku szerszego wypromowania inicjatywy KDO wśród organizacji pozarządowych** (upowszechnianie informacji na temat możliwości zakładania tego rodzaju podmiotów, zasad ich funkcjonowania, jak również korzyści związanych z ich działalnością);
- Określane jako mało precyzyjne **regulacje dotyczące zasad powoływania oraz funkcjonowania KDO wymagają weryfikacji oraz ew. dookreślenia bądź zmiany części zapisów** (np. dotyczących ilości organizacji je tworzących oraz zakresu ich działalności);
- **Dookreślenie roli KDO w procesie współtworzenia polityk miejskich** – członkowie KDO postulowali **włączanie Komisji w prace nad tworzeniem dokumentów na wczesnym etapie ich powstawania**. Udział w początkowym etapie procesu decyzyjnego mógłby pozytywnie wpłynąć zarówno na poziom zaangażowania Komisji, jak również na poszerzenie wiedzy i zrozumienia ich członków dla uwarunkowań podejmowanych decyzji. Celowe byłyby także **działania związane z upowszechnianiem wiedzy nt. partycypacyjnego tworzenia dokumentów** wśród członków KDO oraz przedstawicieli UMK odpowiedzialnych za kontakty z nimi (szkolenia, wizyty studyjne itp.);

- **Wprowadzenie systemu dotyczącego upowszechniania oraz korzystania z opinii KDO** – w tym celu zasadne byłoby umożliwienie Komisjom samodzielnego (nie tylko za pośrednictwem UMK) komunikowania się ze społecznościami. Istnieje także **potrzeba rozszerzenia współpracy z przedstawicielami Rady Miasta** (np. poprzez wspólne spotkania z komisjami Rady Miasta Krakowa);
- **Ustalenia wymagają zasady współpracy KDO z KRDP**. Pozytywnie na efekty działań obu tych ciał dialogu mogłoby wpłynąć zacieśnienie współpracy, wypracowanie zasad przepływu informacji i wskazanie osób odpowiedzialnych z obu stron za kontakty;
- W celu ułatwienia poszczególnym Komisjom ustalenia wizji i planu działań, **pomocne byłoby wsparcie ich członków w zakresie projektowania, planowania** (np. w postaci szkoleń czy wsparcia doradczego).

Współpraca organizacji pozarządowych z Radami

Dzielnic

W grudniu 2013 roku zostało ogłoszone zarządzenie Prezydenta Miasta Krakowa w sprawie zasad tworzenia i funkcjonowania Dzielnicowych Centrów Organizacji Pozarządowych. Temu zagadnieniu poświęcony został jeden z wywiadów fokusowych z przedstawicielami Rad Dzielnic. To zagadnienie ujęto także w scenariuszu wywiadu pogłębionego z przedstawicielami krakowskich organizacji pozarządowych. W toku prowadzonych działań okazało się, że wiedza na temat tego zagadnienia nie jest zbyt duża (szczególnie ze strony trzeciego sektora), a możliwości jakie daje tego rodzaju inicjatywa nie zostały jeszcze w pełni rozpoznane (Rady Dzielnic).

Przedstawiciele Rad Dzielnic biorący udział w badaniu fokusowym współpracują z organizacjami pozarządowymi ze swojego obszaru. Obecnie współpraca ta ma charakter nieformalny, jednak w związku z zarządzeniem Prezydenta Miasta w niektórych dzielnicach trwają prace nad uruchomieniem działalności Dzielnicowego Centrum Organizacji Pozarządowych. Obecna współpraca opiera się przede wszystkim na wspólnej organizacji wydarzeń (np. święta dzielnicy) lub na wspieraniu organizacji (np. w zakresie pozyskiwania środków na działalność w ramach grantów miejskich).

Co istotne jednak, Rady Dzielnic raczej nie traktują organizacji pozarządowych jako kanału dotarcia do mieszkańców czy mobilizowania ich do realizacji swoich działań. Rady Dzielnic samodzielnie realizują bieżące działania. W przypadku budżetu partycypacyjnego wdrażanego w ubiegłym roku, udział organizacji pozarządowych w zgłaszaniu pomysłów na projekty również nie był zbyt duży.

Badane organizacje pozarządowe niejednoznacznie wypowiadają się odnośnie możliwości tworzenia Dzielnicowych Centrów Organizacji Pozarządowych. Jako niewątpliwy plus takiego miejsca wskazują potencjalną możliwość zarejestrowania organizacji w takim lokalu – jednak zarządzenie Prezydenta Miasta Krakowa nie precyzuje takiej możliwości (organizacje nieposiadające stałej siedziby zwykle radzą sobie z tym problemem rejestrując się w prywatnym mieszkaniu jednego z założycieli czy inicjatorów). Tego rodzaju inicjatywy, związane z tworzeniem przestrzeni do pracy i spotkań w ramach działalności organizacji pozarządowych są realizowane również oddolnie. Jedną z badanych

organizacji jest obecnie zaangażowana w proces tworzenia wspólnej, coworkingowej przestrzeni o charakterze niekomercyjnym, przeznaczonej wyłącznie dla podmiotów trzeciego sektora.

Podstawowy sens istnienia Dzielnicowego Centrum Organizacji Pozarządowych badane podmioty pozarządowe widzą przede wszystkim w ukierunkowaniu działań Centrum na wzmacnianie kompetencji organizacji poprzez świadczenie doradztwa, poradnictwa, prowadzenie spotkań tematycznych itp. Pojawiły się również głosy podkreślające integracyjny i interwencyjny charakter Centrum, określające je jako przestrzeń do spotkań organizacji i mieszkańców działających na rzecz dzielnicy, najbliższego otoczenia. Zadaniem dzielnicowego COP-u w takim ujęciu byłoby przede wszystkim bieżące diagnozowanie lokalnych problemów i poszukiwanie rozwiązań: *Jeżeli to ma być lokalne, to musi zajmować się problemami lokalnymi, tak jak mówię są dziury w drodze, albo nie ma podjazdu dla wózka, albo są rodziny z dziećmi, albo że psy puszcza luzem wieczorem, no to są takie społeczne lokalne problemy. Tak mi się wydaje.*

W opinii badanych organizacji tworzenie nowych „urzędowych” struktur, takich jak Dzielnicowe Centra niesie za sobą również zagrożenia. Te zagrożenia to przede wszystkim zbytnia biurokratyzacja życia organizacji. Organizacje, które zgłaszały tego rodzaju zastrzeżenia, wskazywały na tworzenie kolejnych struktur, podmiotów zajmujących się trzecim sektorem w mieście: *Ja nie znam tej idei, nie słyszałam o niej. Natomiast ja jestem generalnie przeciwnikiem tworzenia takich sztucznych, kolejnych struktur. Nie wiem czy to miałoby sens. Bo wiem, że jest ciężko zebrać ludzi, to musi być naprawdę jakiś duży, ważny powód, zwykle finansowy, kiedy ludzie chcą razem rozmawiać i coś wspólnie robić. Ja wiem, że organizacje współpracują, my też współpracujemy z różnymi, ale nie jest to w skali takiej globalnej, jakby całościowej. Także tworzenie takiego Dzielnicowego Centrum Organizacji Pozarządowych to nie wiem, jaki by miał być cel tego. No chyba że się ludzie mają poznać ze sobą. Jeśli ktoś szuka współpracy i szuka partnera, to go znajdzie, bez względu na to czy będzie miał jeden miejski zbiór organizacji pozarządowych, czy będzie dzielnicowy, kompletnie nie ma to znaczenia moim zdaniem.*

Co istotne, zdecydowana większość badanych organizacji nie utożsamia się z dzielnicą, w której ma siedzibę lub adres korespondencyjny. Większość badanych organizacji ma zdecydowanie szerszy obszar działania (działa na terenie miasta lub na obszarze regionu) i woli być utożsamiana z miastem, a nie z konkretną dzielnicą. Być może wynika to z przypadkowości adresu rejestracji organizacji (o czym wspomniano wyżej). Widoczne są również obiekcje przed „zaszufladkowaniem” organizacji jako działającej na dość ograniczonym obszarze, obejmującym tylko jedną z dzielnic miasta: *Nie widzę absolutnie takiej potrzeby. Moim zdaniem większość organizacji pozarządowych w Krakowie nie*

działa na terenie jednej dzielnicy, wręcz są to organizacje które działają na terenie całego regionu. I jakby mieszkańcy danych dzielnic, to że gdzieś mieszkają, to jest właściwie przypadkowe, nie identyfikują się zbyt z daną dzielnicą. Jest bardzo mało takich organizacji [tych które się utożsamiają z dzielnicą]. Wobec tego nawet nie wiem, czym takie centrum miałoby się tak naprawdę zajmować. Jakby ten pomysł uważam za niepotrzebną biurokratyzację i niepotrzebne powiększanie tych jednostek, które zajmują się organizacjami pozarządowymi.

Przedstawiciele Rad Dzielnic pozytywnie podchodzą do kwestii tworzenia Dzielnicowych Centrów Organizacji Pozarządowych. Główną rolę Centrum widzą przede wszystkim jako wsparcie infrastrukturalne organizacji pozarządowych. Zwykle dysponują (jeśli nie - mają wiedzę kto w dzielnicy dysponuje) salą odpowiednią do spotkań, konferencji, niezbędnym sprzętem audiowizualnym. Zdaniem badanych umożliwienie udostępniania lokalu i wyposażenia, tworzenie przestrzeni do spotkań i nawiązywania kontaktów znacznie ułatwi działalność organizacji pozarządowych.

Biorąc pod uwagę powyższe wydaje się, że tworzenie w dzielnicach Centrów Organizacji Pozarządowych powinno być poprzedzone jasnym określeniem celów działania takiego Centrum. Cele te powinny być akceptowalne zarówno przez Radę Dzielnic, innych mieszkańców, jak i same organizacje pozarządowe.

Wnioski i rekomendacje:

- Jasne określenie celów i zadań, które będą realizowane przez Dzielnicowe Centrum Organizacji Pozarządowych;
- Zwiększenie świadomości organizacji pozarządowych oraz radnych dzielnicowych w zakresie funkcji, które będą pełniły Dzielnicowe Centra Organizacji Pozarządowych.

Podsumowanie

Cele Programu:

- Zaplanowane w Programie cele strategiczne zostały sformułowane w sposób ogólny, a także – zdaniem części respondentów – w sposób nieadekwatny do przewidzianych działań. Stwarza to trudności w sformułowaniu oceny czy cele zostały osiągnięte. Konieczne wydaje się więc ujęcie celów w sposób wymierny, możliwy do zmierzenia, a także w sposób adekwatny w stosunku do planowanych działań.

Działania informacyjne i promocyjne:

- Konieczne wydaje się dostosowanie portalu ngo.krakow.pl do potrzeb użytkowników, tj. uporządkowanie i pogrupowanie informacji zawartych na portalu w sposób ułatwiający wyszukiwanie informacji mniej zaawansowanym internautom;
- Zwracano uwagę na potrzebę zwiększenia działań informacyjnych w zakresie możliwości korzystania z mailingu i newslettera jako bezpośrednich kanałów komunikacji pomiędzy Miastem a organizacjami pozarządowymi.

Konsultacje społeczne:

- **Najpoważniejszym problemem w obszarze konsultacji jest mały udział organizacji pozarządowych w tym procesie.** Dostrzegają to obydwie sektory, jednak nie są w stanie podać satysfakcjonującego wyjaśnienia przyczyn tego zjawiska. Przedstawiciele organizacji zwracają uwagę na łatwość zniechęcenia trzeciego sektora do partycypowania w tym procesie przez działania, które są odbierane jako pozorna współpraca (np. propozycje mające konsekwencje finansowe są przez nich uznawane za skazane na odrzucenie);
- **Wiedza na temat partycypacyjnego wymiaru konsultacji wymaga pogłębiania u przedstawicieli zarówno organizacji pozarządowych, jak i samorządu.** W przypadku organizacji ważne jest odejście od traktowania konsultacji jako formy recenzowania pomysłów urzędników i aktywniejsze włączenie się w proces planowania. Od Urzędu oczekuje się przedstawiania czytelniejszych powodów, dla których odrzucane są propozycje zgłaszane przez organizacje;
- Obowiązujące **procedury prowadzenia konsultacji z organizacjami pozarządowymi są przez obie strony tego procesu oceniane pozytywnie.** Dają one odpowiednią podstawę do prowadzenia sprawnych i efektywnych konsultacji;

- Aby zwiększyć zainteresowanie udziałem w konsultacjach wśród organizacji pozarządowych **należy usprawnić sposób informowania o rozpoczęciu konsultacji**. Można to osiągnąć przede wszystkim przez informowanie o bazie mailingowej umożliwiającej otrzymywanie bieżących informacji o rozpoczętych konsultacjach. Wymaga to jednak samodyscypliny ze strony środowiska pozarządowego, które musi przekazywać informacje na temat swoich aktualnych danych kontaktowych. Drugim możliwym do wdrożenia rozwiązaniem jest upublicznianie rocznego kalendarza planowanych konsultacji;
- **Organizacje o małym doświadczeniu we współpracy z samorządem, ale dużym potencjale wiedzy warto zachęcać do udziału w konsultacjach**, kierując informacje na ten temat bezpośrednio do nich. Wymaga to jednak odpowiedniego rozeznania w środowisku pozarządowym i przełamania odczuwanej przez te organizacje bariery wejścia;
- Większość badanych osób przyznaje, że pomocne byłoby **wydłużenie czasu trwania konsultacji poza przewidziane minimum** wynoszące czternaście dni;
- **Katalog stosowanych form konsultacji warto rozszerzać o spotkania eksperckie**. Dają one możliwość zebrania fachowych opinii w krótkim czasie. Narzędzie to powinno uwzględniać udział przedstawicieli samorządu, co pozwoliłoby na pełny przepływ informacji i natychmiastową weryfikację zgłaszanych opinii. Spotkania powinny być profesjonalnie przygotowane i prowadzone, aby zażegnać ryzyko ich niekonstruktywnego przebiegu.

Krakowska Rada Działalności Pożytku Publicznego:

- Członkowie Rady wskazywali na niewystarczającą współpracę z innymi funkcjonującymi gremiami konsultacyjno-doradczymi (KDO). **Ustalenie zasad współpracy, powiązań z KDO oraz kanałów komunikacji** mogłoby wpłynąć pozytywnie na zwiększenie skuteczności działania obu tych ciał, a także działań związanych z kreowaniem polityki miejskiej;
- Postulowano także możliwość kontaktu, spotkań z **przedstawicielami komórek miejskich odpowiedzialnych za przygotowanie danego dokumentu**, który Rada ma skonsultować, zwłaszcza na początkowym etapie jego tworzenia. Postulat ten wpisuje się w wyrażaną potrzebę upowszechniania i realizacji partycypacyjnego modelu tworzenia dokumentów;
- **Zwiększenie możliwości konsultacji w zakresie tematów poruszanych na poszczególnych posiedzeniach Rady**. Oprócz podejmowania dalszych prób angażowania organizacji pozarządowych z danej branży, proponowano **zwiększenie korzystania z konsultacji z ekspertami** (stałymi lub z poszczególnych tematów, którymi zajmuje się Rada) oraz wprowadzenie ich w tryb jej funkcjonowania. Udział ekspertów pomógłby obiektywnie spojrzeć na dany problem oraz zwiększyć przestrzeń do dyskusji;

- Zdaniem przedstawicieli Rady, **brakuje czytelnego umieszczenia KRDPP w stosunku do struktur uchwałodawczych Miasta**, nie ma jasnych zasad dotyczących tego, na ile różne projekty muszą uzyskać jej opinie. Zdaniem członków Rady, konieczne jest także **wypracowanie ścieżki wprowadzania uwag przez Radę**, jako że obecnie ma jedynie możliwość wyrażania opinii, a nie wprowadzania merytorycznych uwag do poszczególnych dokumentów;
- Członkowie Rady rekomendowali także, by **rozpocząć kolejne jej kadencje od wspólnych szkoleń czy wyjazdu integracyjnego**. Mogłoby to wpłynąć pozytywnie zarówno na poznanie się jej członków, ale także na budowanie świadomości ograniczeń i kontekstu działania różnych podmiotów wchodzących w skład Rad;
- Kolejnym proponowanym rozwiązaniem **było wspólne zamknięcie działalności kończącej kadencję Rady i rozpoczęcie nowej**, by wprowadzić nowych członków w tematy, które zostały już rozpoczęte oraz podzielić się z nimi wiedzą i doświadczeniami;
- Wskazywano także na **konieczność stałego zaznaczania istnienia Rady w środowisku organizacji pozarządowych**, np. w postaci otwartych spotkań, na które będą zapraszani przedstawiciele organizacji z różnych branż.

Komisje Dialogu Obywatelskiego:

- Ograniczona wiedza na temat istnienia Komisji Dialogu Obywatelskiego oraz ich działalności wśród przedstawicieli krakowskich organizacji pozarządowych skłania do **podjęcia aktywności w kierunku szerszego wypromowania inicjatywy KDO wśród organizacji pozarządowych** (upowszechnianie informacji na temat możliwości zakładania tego rodzaju podmiotów, zasad ich funkcjonowania, jak również korzyści związanych z ich działalnością);
- Określane jako mało precyzyjne **regulacje dotyczące zasad powoływania oraz funkcjonowania KDO wymagają weryfikacji oraz ew. dookreślenia bądź zmiany części zapisów** (np. dotyczących ilości organizacji je tworzących oraz zakresu ich działalności);
- **Dookreślenie roli KDO w procesie współtworzenia polityk miejskich** – członkowie KDO postulowali **włączanie Komisji w prace nad tworzeniem dokumentów na wczesnym etapie ich powstawania**. Udział w początkowym etapie procesu decyzyjnego mógłby pozytywnie wpłynąć zarówno na poziom zaangażowania Komisji, jak również na poszerzenie wiedzy i zrozumienia ich członków dla uwarunkowań podejmowanych decyzji. Celowe byłyby także **działania związane z upowszechnianiem wiedzy nt. partycypacyjnego tworzenia dokumentów** wśród członków KDO oraz przedstawicieli Urzędu Miasta Krakowa odpowiedzialnych za kontakty z nimi (szkolenia, wizyty studyjne itp.);

- **Wprowadzenie systemu dotyczącego upowszechniania oraz korzystania z opinii KDO** – w tym celu zasadne byłoby umożliwienie Komisjom także samodzielnego (nie tylko za pośrednictwem Urzędu Miasta) komunikowania się ze społecznościami. Istnieje także **potrzeba rozszerzenia współpracy z przedstawicielami Rady Miasta** (np. poprzez wspólne spotkania z komisjami RMK);
- **Ustalenia wymagają zasady współpracy KDO z KRDP**. Pozytywnie na efekty działań obu tych ciał dialogu mogłoby wpłynąć zacieśnienie współpracy, wypracowanie zasad przepływu informacji, wskazanie osób odpowiedzialnych z obu stron za kontakty;
- W celu ułatwienia poszczególnym Komisjom ustalenia wizji i planu działań, **pomocne byłoby wsparcie ich członków w zakresie projektowania, planowania** (np. w postaci szkoleń czy wsparcia doradczego).

Współpraca organizacji pozarządowych z Radami Dzielnic:

- Jasne określenie celów i zadań, które będą realizowane przez Dzielnicowe Centrum Organizacji Pozarządowych;
- Zwiększenie świadomości organizacji pozarządowych oraz radnych dzielnicowych w zakresie funkcji, które będą pełniły Dzielnicowe Centrum Organizacji Pozarządowych.

Spis wykresów

Wykres 1. Jaka jest ogólna ocena współpracy P. organizacji z Gminą Miejską Kraków?	9
Wykres 2. Czy zna P. dokument: Wieloletni Program Współpracy Gminy Miejskiej Kraków z organizacjami pozarządowymi na lata 2012-2014?	11
Wykres 3. Znajomość dokumentu: Wieloletni Program Współpracy Gminy Miejskiej Kraków z organizacjami pozarządowymi na lata 2012-2014 a uczestnictwo w jego przygotowaniu	12
Wykres 4. Znajomość dokumentu: Wieloletni Program Współpracy Gminy Miejskiej Kraków z organizacjami pozarządowymi na lata 2012-2014 a uczestnictwo w jego konsultacjach	13
Wykres 5. Jak często korzysta P. z miejskiego portalu dla organizacji pozarządowych www.ngo.krakow.pl ?	20
Wykres 6. Jak ocenia P. przydatność informacji zamieszczanych w portalu www.ngo.krakow.pl ? Proszę o ocenę w skali od 1 do 5, gdzie 1 oznacza „w ogóle nieprzydatne”, a 5 – „bardzo przydatne”	21
Wykres 7. Jak ocenia P. czytelność, dostępność informacji zamieszczanych w portalu www.ngo.krakow.pl ? Proszę o ocenę w skali od 1 do 5, gdzie 1 oznacza „w ogóle niejasne”, a 5 – „bardzo jasne”.	21
Wykres 8. Czy zna Pan/Pani newsletter miejski dla NGO?	23
Wykres 9. Czy zna P. stronę internetową www.dialogspoleczny.krakow.pl ?	23
Wykres 10. Jak często korzysta P. ze strony internetowej www.dialogspoleczny.krakow.pl ?	24
Wykres 11. Jak ocenia P. przydatność informacji zamieszczanych na stronie www.dialogspoleczny.krakow.pl ? Proszę o ocenę w skali od 1 do 5, gdzie 1 oznacza „w ogóle nieprzydatne”, a 5 – „bardzo przydatne”	24
Wykres 12. Czy wie P. o istnieniu Krakowskiej Rady Działalności Pożytku Publicznego?	51
Wykres 13. Jak ocenia P. działalność Krakowskiej Rady Działalności Pożytku Publicznego?	51
Wykres 14. Czy wie P. o istnieniu w Krakowie komisji dialogu obywatelskiego (KDO)?	55
Wykres 15. Jak P. ocenia działalność Komisji Dialogu Obywatelskiego?	56

Spis tabel

Tabela 1. Uczestnictwo w przygotowaniach i konsultacjach Programu	11
Tabela 2. Realizacja produktów założonych w Wieloletnim Programie Współpracy.....	15
Tabela 3. Realizacja wskaźników założonych w Programie	18
Tabela 4. Dokumenty konsultowane z KRDP	43
Tabela 5. Organizacje tworzące KDO.....	54
Tabela 6. Liczba posiedzeń KDO	54