

KILKA UWAG DO SPRAWOZDANIA Z REALIZACJI PROGRAMU WSPÓŁPRACY SAMORZĄDU ELBLĄSKIEGO Z ORGANIZACJAMI POZARZĄDOWYMI W ROKU 2015

Na wstępie należy stwierdzić, że współpraca samorządu elbląskiego z organizacjami pozarządowymi staje się coraz bardziej oczywista i wkomponowana w funkcjonowanie samorządu lokalnego. Obrazuje to m.in. sprawozdanie z realizacji programu współpracy za 2015 rok. Jednak jest jeszcze sporo wyzwań, aby najpełniej wykorzystać możliwości i zasoby samorządu i organizacji do rozwoju elbląskiej wspólnoty lokalnej. Ponadto jakość współpracy podlega wahaniom, bywa, że po okresie bardzo dobrym znacznie spada, i odwrotnie. Także kultura współpracy – wzajemne postrzeganie, zrozumienie i szacunek – wymaga ciągłego rozwoju i pielęgnowania, stanowi bowiem podstawę partnerskich relacji.

Sprawozdanie do którego się odnoszę zamieszczone jest na stronie BIP <http://um-elblag.samorzady.pl/art/id/40641> i jest opisem realizacji rocznego programu współpracy samorządu z organizacjami pozarządowymi na rok 2015.

Aby ocenić realizację programu, trzeba wspomnieć o tym, że program jest konstruowany na ostatnią chwilę i z ograniczonym udziałem organizacji, a opiniowany jest pod presją czasu przez Radę Działalności Pożytku Publicznego. Dostrzegła to Rada Elbląskich Organizacji Pozarządowych i w swoim piśmie z listopada 2015 roku stwierdziła, że kolejne programy należy opracowywać znacznie wcześniej (pojawiała się propozycja marca) i z większym udziałem organizacji.

Poniżej szereg uwag i propozycji odnoszących się zarówno do kształtu programu współpracy jako takiego, jak i do ww sprawozdania.

1. Program nie zawiera wszystkich aspektów i form współpracy. Stąd też sprawozdanie z niego nie jest pełne, a także nie oddaje w pełni filozofii czy logiki współpracy. Należy odpowiednio wcześniej przystąpić do partycypacyjnego opracowywania programu, formułując go na podstawie Ustawy DPP rozszerzając o uwarunkowania elbląskie. Warto utworzyć pewien wzorzec, istnienie którego ułatwi formułowanie kolejnych programów.
2. Formy współpracy samorządów z organizacjami określa Ustawa o działalności pożytku publicznego i o wolontariacie (Art. 5 p.2):
 2. *Współpraca, o której mowa w ust. 1, odbywa się w szczególności w formach:*
 - 1) *zlecania organizacjom pozarządowym oraz podmiotom wymienionym w art. 3 ust. 3 realizacji zadań publicznych na zasadach określonych w ustawie;*
 - 2) *wzajemnego informowania się o planowanych kierunkach działalności;*
 - 3) *konsultowania z organizacjami pozarządowymi oraz podmiotami wymienionymi w art. 3 ust. 3 projektów aktów normatywnych w dziedzinach dotyczących działalności statutowej tych organizacji;*
 - 4) *konsultowania projektów aktów normatywnych dotyczących sfery zadań publicznych, o której mowa w art. 4, z radami działalności pożytku publicznego, w przypadku ich utworzenia przez właściwe jednostki samorządu terytorialnego;*
 - 5) *tworzenia wspólnych zespołów o charakterze doradczym i inicjatywnym, złożonych z przedstawicieli organizacji pozarządowych, podmiotów wymienionych w art. 3 ust. 3 oraz przedstawicieli właściwych organów administracji publicznej;*
 - 6) *umowy o wykonanie inicjatywy lokalnej na zasadach określonych w ustawie;*

7) umowy partnerskiej określonej w art. 28a ust. 1 ustawy z dnia 6 grudnia 2006 r. o zasadach prowadzenia polityki rozwoju (Dz.U. z 2014 r. poz. 1649, z późn. zm.6)) oraz porozumienia albo umowy o partnerstwie określonych w art. 33 ust. 1 ustawy z dnia 11 lipca 2014 r. o zasadach realizacji programów w zakresie polityki spójności finansowanych w perspektywie finansowej 2014-2020 (Dz.U. poz. 1146, z późn. zm.7).

3. Zawartość rocznego programu współpracy określa Ustawa o działalności pożytku publicznego i o wolontariacie, wymieniając obligatoryjne punkty:
 4. Roczny program współpracy z organizacjami pozarządowymi oraz podmiotami wymienionymi w art. 3 ust. 3 zawiera w szczególności:
 - 1) cel główny i cele szczegółowe programu;
 - 2) zasady współpracy;
 - 3) zakres przedmiotowy;
 - 4) formy współpracy, o których mowa w art. 5 ust. 2;
 - 5) priorytetowe zadania publiczne;
 - 6) okres realizacji programu;
 - 7) sposób realizacji programu;
 - 8) wysokość środków planowanych na realizację programu;
 - 9) sposób oceny realizacji programu;
 - 10) informację o sposobie tworzenia programu oraz o przebiegu konsultacji;
 - 11) tryb powoływania i zasady działania komisji konkursowych do opiniowania ofert w otwartych konkursach ofert.
4. Jednocześnie Model współpracy administracji publicznej i organizacji pozarządowych (opracowany pod egidą Ministerstwa Pracy i Polityki Społecznej) rekomenduje tworzenie systemu współpracy opartego o trzy płaszczyzny i zawierające się w nich obszary:
 - I. Współpraca jednostek samorządu terytorialnego i organizacji pozarządowych w zakresie tworzenia polityk publicznych**
 - Obszar 1: Współpraca samorządu terytorialnego i organizacji pozarządowych przy diagnozowaniu lokalnych problemów i wyzwań
 - Obszar 2: Wzajemne informowanie się samorządu terytorialnego i organizacji pozarządowych o planach, zamierzeniach i kierunkach działań.
 - Obszar 3: Współtworzenie przez samorząd terytorialny i organizacje pozarządowe strategii i programów realizacji polityk publicznych oraz rozwiązań instytucjonalnych.
 - Obszar 4: Konsultowanie przez samorząd terytorialny i organizacje pozarządowe założeń projektów i aktów normatywnych oraz zasad realizacji innych przedsięwzięć.
 - Obszar 5: Współpraca samorządu terytorialnego i organizacji pozarządowych przy wdrażaniu polityk publicznych
 - Obszar 6: Uczestnictwo organizacji pozarządowych w ocenie realizacji polityk i programów.
 - II. Współpraca jednostek samorządu terytorialnego z organizacjami pozarządowymi w zakresie realizacji zadań publicznych**
 - Obszar 1: Realizacja zadań publicznych z wykorzystaniem form finansowych
 - Obszar 2: Realizacja zadań publicznych z wykorzystaniem form niefinansowych
 - Obszar 3: Partnerstwo projektowe w realizacji zadań publicznych
 - III. Infrastruktura współpracy, tworzenie warunków do społecznej aktywności**
 - Obszar 1: System wspierania inicjatyw obywatelskich i organizacji pozarządowych
 - Obszar 2: Wspieranie procesów integracji sektora organizacji pozarządowych
 - Obszar 3: Partnerstwo lokalne

5. Jak widać katalog form współpracy rekomendowanych w Modelu jest znacznie szerszy niż zawarty w Ustawie DPP. Należy podkreślić, że Ustawa nie ogranicza możliwości wprowadzania nowych form, o ile te ustawowe są zastosowane. Co ważne, Model – poprzez układ form współpracy (płaszczyzny/obszary) buduje logiczną koncepcję współpracy rozpoczynającą się od (1) współtworzenia polityk publicznych (wyrażających się we współtworzeniu dokumentów planistycznych), poprzez (2) realizację zawartych w nich zadań publicznych (także w formie partnerstw), oraz (3) wspólne tworzenie warunków do aktywności społecznej i obywatelskiej we wspólnocie lokalnej. Jest to logiczny **system współpracy**, wykorzystujący obopólne zasoby, aktywność, kreatywność, stopniowo budujący trwałą kooperację, w przeciwieństwie od działań jednostkowych, nieskoordynowanych, chaotycznych.
6. System współpracy oparty o Model współpracy powinien być opisany w rocznym programie współpracy w punktach: 4) *formy współpracy, o których mowa w art. 5 ust. 2*; oraz w p. 7) *sposób realizacji programu*.
7. **Obecny program, jak i sprawozdanie są oparte głównie o finansowy wymiar współpracy**, inne aspekty współpracy są wspomniane, niektórych w ogóle nie uwzględniono. To w pewien sposób deformuje rzeczywistość, bo tych wymiarów jest więcej (np. konsultacje projektów aktów prawa miejscowego, funkcjonowanie Rady Działalności Pożytku Publicznego itp), ale też nie buduje w wystarczającym stopniu wspomnianego systemu współpracy.
Dlatego zarówno roczny program współpracy, jak i sprawozdanie z niego, powinny być konstruowane przez pryzmat ww trzech płaszczyzn współpracy, co daje pełny obraz działań.
8. W ramach płaszczyzny I: *współtworzenie polityk publicznych*, należy rozszerzyć program współpracy/sprawozdanie o:
 1. Wskazanie i opis działania ciał dialogu społecznego i obywatelskiego w ramach których następuje współpraca samorządu i jego jednostek z organizacjami pozarządowymi (a także mieszkańcami), są to:
 - a. Rada Działalności Pożytku Publicznego
 - b. Rada Seniorów
 - c. Rada Sportu
 - d. Społeczna Rada ds. Osób Niepełnosprawnych
 - e. Rada Kombatantów
 - f. Rada Kultury
 - g. Zespół Interdyscyplinarny
 - h. Komisja Rozwiązywania Problemów Alkoholowych
 - i. Zespół ds. Wolontariatu
 - j. Zespół ds. ekonomii społecznej
 - k. zespoły do opracowania strategii/programów samorządowych
 - l. zespoły monitorujące przy poszczególnych strategiach i programach
 - ł. zespoły robocze powoływane na potrzeby rozwiązania konkretnej sprawy
 2. Wskazanie udziału organizacji pozarządowych w danym roku (poprzez przede wszystkim ww ciała dialogu) w diagnozowaniu, opracowywaniu, konsultowaniu,

monitorowaniu i ewaluowaniu dokumentów strategicznych: strategii, programów, rozwiązań organizacyjnych itp.

3. Wskazanie form konsultowania projektów aktów prawa miejscowego przez organizacje pozarządowe oraz Radę Działalności Pożytku Publicznego (m.in. poprzez miejską stronę dedykowaną konsultacjom). W sprawozdaniu warto zamieścić ważniejsze i skutecznie wdrożone uwagi wskazane przez organizacje w ramach konsultacji, co zachęci organizacje do tego rodzaju aktywności.

Należy to wpisać w punkt programu: „Formy współpracy” i odpowiednio do „Sposób realizacji programu).

9. W ramach płaszczyzny II: *realizacja zadań publicznych* (która jest w programie najlepiej sformułowana, a w sprawozdaniu najpełniej opisana):

1. Należy w programie współpracy rozdzielić realizację zadań w wymiarze finansowym (w tym umowy wieloletnie) i niefinansowym (np. udostępnianie pomieszczeń po preferencyjnych cenach itp.). Taki podział jest zastosowany w sprawozdaniu.

2. Należy określić sposób naboru organizacji pozarządowych do partnerstw projektowych planowanych przez samorząd (zgodnie z Zarządzeniem Prezydenta z 3.07.2015 ws przyjęcia zasad i formy przystępowania przez Gminę Miasto Elbląg do partnerstw projektowych i partnerstw lokalnych).

3. Należy opisać funkcjonowanie Funduszu Wkładów Własnych oraz Funduszu pożyczkowego, poręczeniowego, gwarancji (z chwilą powołania).

Ww należy wpisać w punkt programu: „Formy współpracy” i odpowiednio do „Sposób realizacji programu.

10. W ramach płaszczyzny III: *tworzenie warunków do aktywności społecznej*, należy wpisać punkty:

1. Współpraca z Radą Miejską w Elblągu - zapraszanie na sesje, komisje, prezentacja stanowiska REOP na sesji RM dot. współpracy sektora pozarządowego z organizacjami itp.

2. Współpraca z Prezydentem Miasta – spotkania REOP, udział w wydarzeniach organizowanych przez organizacje i samorząd itp.

3. Współpraca z Departamentami: spotkania branżowe, organizacja wspólnych wydarzeń itp.

4. Współpraca organizacji z instytucjami miejskimi – Muzeum, Galeria El, Biblioteka, MOPS, Szpital itp. – wspólne projekty, inicjatywy itp.

5. Obejmowanie patronatem przez Przewodniczącego Rady Miejskiej oraz Prezydenta wydarzeń organizowanych przez organizacje

6. Inicjatywa lokalna (z chwilą uruchomienia)

7. Współorganizacja konferencji plenarnej elbląskich organizacji pozarządowych

8. Organizacja Gali Sportu

9. Współpraca z Radą Elbląskich Organizacji Pozarządowych

10. Praca nad tworzeniem, monitoringiem i ewaluacją wieloletniego programu współpracy
11. Funkcjonowanie Centrum Organizacji Pozarządowych
12. Funkcjonowanie Miejskiego Centrum Wolontariatu
13. Wsparcie organizacji Elbląskiego Forum Inicjatyw Pozarządowych
14. Wsparcie organizacji Konkursu im. A.Gabrysiak na najlepszą organizację
15. Funkcja Pełnomocnika ds. organizacji pozarządowych
16. Współrealizacja kampanii społecznych – 1 % dla Elbląga
17. Funkcjonowanie Partnerstwa na rzecz Rozwoju Społecznego Elbląga
18. Współpraca międzynarodowa organizacji
19. Najciekawsze zrealizowane projekty organizacji

Ww należy wpisać w punkt programu: „Formy współpracy” lub/oraz w „Sposób realizacji programu”

11. **W punkcie programu współpracy pn. *Priorytety* należy określić wszystkie planowane w danym roku konkursy ofert przez wszystkie Departamenty.**
Należy wspomnieć, że obecnie (rok 2016) priorytety są podzielone pomiędzy Roczny program współpracy a Zarządzenie Prezydenta nr 11/2016 z dnia 15.01.2016 ws kryteriów oceny stosowanych przy wyborze ofert składanych przez organizacje pozarządowe na realizację zadań publicznych zleczanych przez samorząd miasta Elbląga oraz wykazu zadań i środków na ich realizację.
Taki rozdział powoduje zamieszanie, a przecież można tego uniknąć lokując zapisy w programie współpracy.
12. Sprawozdanie – ale również program współpracy - **nie posiada wskaźników efektywności działań**, także w zakresie wydatkowania środków finansowych na realizację zadań publicznych, na które przekazano w 2015 roku z budżetu miasta 7.951.380,94 zł. Potrzebna jest ewaluacja całego programu, poszczególnych konkursów ofert, a także poszczególnych zrealizowanych projektów. Ewaluacja kosztuje czas i pieniądze, jednak powoduje, że środki publiczne są lepiej wydatkowane. Pieniądze nie są tylko wydawane, ale **inwestowane** w sferę społeczną.
W programie współpracy powinny być zastosowane wskaźniki jego realizacji.
13. Godna uznania jest **liczba wieloletnich umów** na realizację zadań przez organizacje:
 - 1) Prowadzenie placówki opiekuńczo-wychowawczej wsparcia dziennego;
 - 2) Świadczenie usług opiekuńczych na rzecz mieszkańców Elbląga;
 - 3) Prowadzenie domu dla bezdomnych;
 - 4) Prowadzenie ośrodka wsparcia i interwencji kryzysowej;
 - 5) Prowadzenie Uniwersytetu III Wiek i Osób Niepełnosprawnych;
 - 6) Prowadzenie schroniska dla zwierząt;
 - 7) Prowadzenie Centrum Organizacji Pozarządowych.
 Przedstawiciele organizacji wielokrotnie postulowali o zwiększenie liczby takich umów w przypadku zadań z zakresu sportu, kultury i in. To oszczędza czas poświęcany na procedury konkursowe, z drugiej strony pozwala organizacjom na stabilniejsze funkcjonowanie.
14. Trwają prace nad wieloletnim programem współpracy elbląskiego samorządu z organizacjami pozarządowymi. **Jego przyjęcie hamuje część dotycząca ekonomii**

społecznej, za którą odpowiedzialny jest Zespół ds. ekonomii społecznej, który już od długiego czasu nie spotkał się. Uchwalenie programu przez Radę Miejską pozwoli na długofalowe spojrzenie dotyczące współpracy, ale także wykorzystanie wskaźników tam zawartych.

15. Warto aby omawiane sprawozdanie było konstruowane także przy współpracy organizacji, które mogą wnieść nowe informacje, skorygować pewne zapisy, wzbogacić opis działań. Zdaję sobie sprawę z presji czasu, bowiem to Ustawa DPP narzuca termin, ale ostatnio ta ustawa dorzuciła miesiąc do terminu sporządzenia sprawozdania (koniec maja), zatem mam nadzieję, że przyszłe sprawozdanie będzie odpowiednio wcześniej skonsultowane, co najmniej z Elbląską Radą Działalności Pożytku Publicznego

Formy współpracy poszerzają się – reaktywowany został fundusz wkładów własnych, wprowadzony został regranting (na razie dla organizacji kombatanckich), mowa o przekazywaniu mienia komunalnego dla organizacji pozarządowych. Można stwierdzić, że **Elbląg dość wysoko stoi w rankingu samorządów przyjaznych organizacjom pozarządowym** (warto przypomnieć że miasto otrzymało taki tytuł w ramach Konkursu Godni Naśladowania organizowanego przez Radę Organizacji Pozarządowych Województwa Warmińsko-Mazurskiego).

Współpraca potrzebuje ciągłego doskonalenia, o czym świadczą uwagi organizacji nie zawsze zadowolonych z postawy samorządu i odwrotnie – uwagi urzędników o organizacjach.

Elbląska Rada Działalności Pożytku Publicznego – którą nazywam kreatorem i strażnikiem systemu współpracy, czyli zespół złożony z przedstawicieli organizacji (10 osób), radnych (4) i urzędników (6) – ma jeszcze wiele do zrobienia. Tak samo jak Rada Elbląskich Organizacji Pozarządowych – reprezentacja elbląskich organizacji.

Miejmy nadzieję, że kolejny program współpracy na rok 2016 będzie tworzony odpowiednio wcześniej, według dobrego modelu, w oparciu o dobrą diagnozę, i że dobrze zaplanuje aktywność samorządu i organizacji dla dobra mieszkańców Elbląga.

sporządził

Arkadiusz Jachimowicz

Prezes ESWIP

Przewodniczący Rady Elbląskich Organizacji Pozarządowych

Członek Elbląskiej Rady Działalności Pożytku Publicznego