



Ogólnopolska  
Federacja  
Organizacji  
Pozarządowych

## **Programy dla zmiany**

Jak partycypacyjnie tworzyć programy współpracy z organizacjami pozarządowymi na szczeblu centralnym

Podręcznik



# Programy dla zmiany

Jak partycypacyjnie tworzyć programy współpracy z organizacjami pozarządowymi na szczeblu centralnym

Podręcznik

Publikacja „Programy dla zmiany – jak partycypacyjnie tworzyć programy współpracy z organizacjami pozarządowymi na szczeblu centralnym. Podręcznik” powstała w ramach projektu „Programy dla zmiany – partycypacyjne tworzenie programów współpracy z organizacjami pozarządowymi na szczeblu centralnym” współfinansowanego ze środków Unii Europejskiej w ramach Europejskiego Funduszu Społecznego w ramach Programu Operacyjnego Kapitał Ludzki. Projekt ten został zrealizowany przez Ogólnopolską Federację Organizacji Pozarządowych we współpracy z czterema ministerstwami – Ministerstwem Gospodarki, Ministerstwem Kultury i Dziedzictwa Narodowego, Ministerstwem Sportu i Turystyki oraz Ministerstwem Sprawiedliwości.

Wszystkie opinie i treści zawarte w publikacji są wyłącznie opiniami autorów podręcznika.

### **Publikacja bezpłatna**

© Ogólnopolska Federacja Organizacji Pozarządowych, Warszawa 2015

Treść publikacji nie może być przetwarzana w sposób elektroniczny, mechaniczny, fotograficzny i inny, nie może być również użyta do innej publikacji bez pisemnej zgody Ogólnopolskiej Federacji Organizacji Pozarządowych.



**Wprowadzenie.** Partnerska współpraca w oparciu o zespoły konsultacyjne

1. Programy współpracy w resortach. Krok w dobrym kierunku
2. Zmiana prawa, zmiana podejścia
3. Cztery ministerstwa, cztery dokumenty. Doświadczenia z konsultacji
  - 3.1 Zespoły konsultacyjne – gwarancja sukcesu
  - 3.2 Szczerze o współpracy – diagnoza wyzwań i oczekiwań
  - 3.3 Cztery zespoły – różna forma i wynik działań
  - 3.4 Konsultacje publiczne – własny pomysł, różne podejście
    - 3.4.1 Konsultacje pisemne
    - 3.4.2 Konsultacje z bezpośrednim udziałem uczestników
4. Załączniki. Dwa przykłady narzędzi stosowanych w procesach konsultacyjnych
  - 4.1 Regulamin rekrutacji członków zespołów konsultacyjnych
  - 4.2 Formularz konsultacyjny do dokumentu „Założenia Programu współpracy Ministra Kultury i Dziedzictwa Narodowego z organizacjami pozarządowymi na lata 2017–2019”



Niewiele zdobyliśmy dotychczas doświadczeń w procesach przygotowywania programów współpracy ministerstw z organizacjami pozarządowymi – czy szerzej, we wspólnym, partycypacyjnym tworzeniu dokumentów we współpracy administracji centralnej z podmiotami III sektora. Tym bardziej trudno jest mówić o dobrych praktykach z tych procesów, o rozwiązaniach „wzorcowych” lub „modelowych”, których zastosowanie gwarantowałoby przygotowanie i przyjęcie dokumentu zadowolającego wszystkich uczestników procesu jego tworzenia.

Zebrane w niniejszej publikacji doświadczenia opisują działania podjęte na rzecz opracowania i skonsultowania założeń do programów współpracy ministerstw z organizacjami pozarządowymi, które podjęła Ogólnopolska Federacja Organizacji Pozarządowych we współpracy z czterema resortami – Ministerstwem Gospodarki, Ministerstwem Kultury i Dziedzictwa Narodowego, Ministerstwem Sportu i Turystyki oraz Ministerstwem Sprawiedliwości. Jak pokazała praktyka, mimo że cel wspólnych działań z poszczególnymi ministerstwami był taki sam – partycypacyjne wypracowanie założeń do programów i ich skonsultowanie ze środowiskiem pozarządowym, to wynik tych prac był często odmienny.

W wypadku Ministerstwa Kultury i Dziedzictwa Narodowego oraz Ministerstwa Sportu i Turystyki efektem procesu konsultacyjnego są założenia do programów współpracy. W wypadku Ministerstwa Gospodarki powstały założenia do programu współpracy, które zostały skonsultowane i na tej podstawie powstał projekt programu, który również został skonsultowany z organizacjami pozarządowymi. Natomiast w Ministerstwie Sprawiedliwości proces zakończył się przyjęciem programu współpracy. Realizacja równolegle czterech ww. procesów możliwa była dzięki współfinansowaniu ze środków Unii Europejskiej w ramach Europejskiego Funduszu Społecznego – całość działań została ujęta w projekcie „Programy dla zmiany”. I chociaż mogłoby się wydawać, że dzięki zewnętrznym funduszom przygotowanie i przeprowadzenie procesów konsultacyjnych miało większą dyscyplinę czasową oraz szersze możliwości realizacyjne, to, jak pokazały doświadczenia, okres siedmiu miesięcy na wypracowanie dokumentów w partnerski sposób to czas racjonalny i wystarczający, a koszty działań tego typu nie są wysokie.

Publikacja „Programy dla zmiany – jak partycypacyjnie tworzyć programy współpracy z organizacjami pozarządowymi na szczeblu centralnym. Podręcznik” to próba zebrania doświadczeń i stworzenia podsumowania wspomnianych wyżej procesów konsultacyjnych. Rozpoczynając od tekstu Piotra Frączaka, który opisuje szerszy kontekst zawiązywania i prowadzenia współpracy administracji centralnej z organizacjami pozarządowymi w Polsce, przez opracowanie Piotra Wąglowskiego poświęcone uwarunkowaniom prawnym tej współpracy, aż po trzecią część podręcznika, przygotowaną przez Jana M. Grabowskiego, opisującą, w jaki sposób udało się partycypacyjnie stworzyć założenia do programów współpracy i które z zebranych doświadczeń wydają się najcenniejsze, staramy się promować międzysektorową współpracę na szczeblu centralnym. Również w tym celu do trzeciej części publikacji dodaliśmy wypowiedzi koordynatorek i koordynatorów zespołów konsultacyjnych, działających przy poszczególnych ministerstwach i odpowiedzialnych za przygotowanie i nadzorowanie procesów konsultacyjnych.

W Ogólnopolskiej Federacji Organizacji Pozarządowych jesteśmy przekonani, że warto było przystąpić do realizacji projektu zorientowanego na powstanie założeń do programów współpracy. Również dlatego, że wyniki projektu zaskoczyły nas samych. A teraz wierzymy, że zachęcą one kolejne ministerstwa do podobnych działań, a organizacje pozarządowe do aktywnego w nich udziału.

**Łukasz Broniszewski**

koordynator projektu „Programy dla zmiany”  
członek zarządu Ogólnopolskiej Federacji Organizacji Pozarządowych

# PROGRAMY WSPÓŁPRACY W RESORTACH. KROK W DOBRYM KIERUNKU

PIOTR FRĄCZAK



Współpraca poszczególnych ministerstw z organizacjami pozarządowymi ma długą, niestety często zapomnianą, tradycję. To, że współpraca rządu ze zorganizowanymi obywatelami musi ogniskować się w poszczególnych resortach powoli przebijają się do świadomości organizacji i decydentów. W wielu ministerstwach ta współpraca była prowadzona, ale systemowo próbowano to ułożyć przede wszystkim w Ministerstwie Pracy i Polityki Socjalnej oraz w Ministerstwie Ochrony Środowiska, Zasobów Naturalnych i Leśnictwa (ówczesne nazwy ministerstw). Do 1994 roku istniało w MPiPS Biuro do spraw Współpracy z Organizacjami Pozarządowymi. Po jego rozwiązaniu rolę tę przejął pełnomocnik, którym został Krzysztof Więckiewicz. Zaś za najpoważniejszą próbę uregulowania współpracy między administracją publiczną a organizacjami ekologicznymi można zaś uznać działania związane z raportem „Współpraca między Ministerstwem Ochrony Środowiska, Zasobów Naturalnych i Leśnictwa a pozarządowymi organizacjami ekologicznymi”, na podstawie którego powstała deklaracja MOŚZNIŁ o współpracy z POE, który to raport został zatwierdzony w połowie 1998 roku. W Deklaracji można było przeczytać m.in., że resort: „uznaje pozarządowe organizacje ekologiczne (POE), niezależnie od zajmowanych przez nie stanowisk, czy to w sprawach generalnych, czy szczegółowych, za swojego naturalnego sojusznika i partnera w działaniach na rzecz ochrony środowiska zgodnie z zasadą zrównoważonego rozwoju. Za POE uważane są wszystkie formalne i nieformalne grupy obywateli powstałe w wyniku społecznych inicjatyw proekologicznych”.

W tym samym roku próbowano również rozwiązać problem relacji z organizacjami pozarządowymi na poziomie całego rządu poprzez powołanie Pełnomocnika Prezesa Rady Ministrów do spraw Współpracy z Organizacjami Pozarządowymi Ministra Zbigniewa Woźniaka. A po jego odejściu – powstanie funkcji doradcy Premiera ds. organizacji pozarządowych, którą pełniła Agnieszka Bogucka. Ostatecznie ten okres budowania zakończyło uchwalenie Ustawy o działalności pożytku publicznego i wolontariacie w 2003 roku i powołanie Rady Pożytku Publicznego. Niestety nie najlepsze umiejscowienie rady i jej niewielkie kompetencje spowodowały, że nie stała się ona (mimo uczestnictwa w jej pracach przedstawiciele różnych resortów) sposobem na uporządkowanie relacji z rządem.

## NADCHODZĄCA ZMIANA

Ustawa nałożyła na samorządy obowiązek tworzenia rocznych programów współpracy z organizacjami pozarządowymi. W kwestii współpracy ministerstw dawała tylko taką możliwość. Szybko się okazało, że resorty nie są zainteresowane programami współpracy i narzędzie to przestało być stosowane. Ministerstwa w dość dowolny sposób tę współpracę sobie organizowały, choć nie brakło też elementów rozwiązań systemowych. Dla przykładu: Ministerstwo Spraw Zagranicznych przyjmuje od 2012 Wieloletnie Programy Współpracy Rozwojowej, gdzie ważnym partnerem jest Federacja Organizacji Pozarządowych Grupa Zagranica. Z kolei w Ministerstwie Zdrowia, co zresztą budzi poważne wątpliwości organizacji, dialog prowadzony jest w ramach nieformalnej płaszczyzny dyskusji z organizacjami pacjentskimi pod nazwą „Dialog dla Zdrowia”. Ciekawe rozwiązanie, które nie dotyczy samych organizacji, testowano w kulturze. Tu ruch Obywatele Kultury doprowadził do podpisania z rządem (a więc ponadresortowo) „Paktu dla Kultury”, którego realizacja opierała się zarówno na mechanizmach koordynacji międzyresortowej przy Kancelarii Premiera – Zespół ds. Paktu dla Kultury – oraz na bieżącej współpracy w ramach Komitetu Społecznego ds. Paktu dla Kultury przy Ministerstwie Kultury i Dziedzictwa Narodowego. Jednak wszystkie te rozwiązania nie obejmowały całości współpracy. Zasadniczą zmianę w podejściu zainicjował konkurs w ramach Programu Operacyjnego Kapitał Ludzki, który miał pomóc ministerstwom uporządkować te relacje. Pierwsze było Ministerstwo Pracy i Polityki Społecznej i „Program współpracy MPiPS z organizacjami pozarządowymi na lata 2015–17”, teraz kolejne ministerstwa przygotowują w ramach projektu „Programy dla Zmiany” swoje dokumenty. Całość zamyka nowelizacja Ustawy o działalności pożytku publicznego i o wolontariacie z 2015 roku, która nakłada na resorty obowiązek tworzenia programów współpracy.

## PO CO PROGRAMY

Organizacje pozarządowe mogą i powinny pełnić w działalności resortów wiele funkcji. Z jednej strony są one realizatorem różnych polityk publicznych, już to w ramach zlecenia zadań publicznych, już to realizacji własnej misji w obszarach zgodnych z polityką rządu. To ważny instrument wdrażania polityk publicznych, który jednak wymaga koordynacji i planowania. Z drugiej strony są ważnym elementem tworzenia się opinii publicznej, ważnym głosem w przygotowaniu polityk publicznych, w procesie stanowienia prawa. Czasami występują jako eksperci (w wielu organizacjach specjalistyczna wiedza merytoryczna jest na bardzo wysokim poziomie), czasami jako reprezentanci określonych środowisk. W obu wypadkach ignorowanie tego głosu i traktowanie jako jeszcze jednej ze stron publicznych konsultacji oznacza utratę możliwości skorzystania przez rząd z wiedzy i doświadczenia tkwiącego w instytucjach społeczeństwa obywatelskiego. Takie zasięganie opinii nie zastąpi oczywiście konsultacji publicznych, ale może być ich ważnym uzupełnieniem, a na niektórych etapach procesu planowania wręcz konkretną pomocą merytoryczną.



Jednak działalność organizacji pozarządowych, mimo drzemiących w nich zasobów (potencjału współpracy przy podejmowaniu decyzji czy w realizowaniu decyzji), jest ze swej istoty anarchiczna, rozdrobniona, różnorodna. To tak jak z wolontariuszami, mogą być ważnym, czasem kluczowym zasobem organizacji, jednak aby tak się stało, trzeba poświęcić sporo wysiłku, by ich pracę zorganizować. Taką też rolę powinny pełnić programy współpracy. Powinny zaplanować i zorganizować współpracę tak, aby potencjał tkwiący w organizacjach pozarządowych mógł stać się ważnym elementem prowadzenia polityk publicznych przez resorty.

Oczywiście współpraca wymaga zainteresowania i zaangażowania obu stron. Współpracy nie da się ani zadekretować, ani wymusić. Jeśli jednak ministerstwa chcą korzystać z zasobów organizacji, muszą tę współpracę zorganizować.

# ZMIANA PRAWA, ZMIANA PODEJŚCIA

PIOTR WAGŁOWSKI



Przystępując do omówienia zmiany podejścia do tworzenia programów współpracy na szczeblu centralnym należy w pierwszej kolejności zauważyć, że w pierwszej ustawie o działalności pożytku publicznego i o wolontariacie<sup>1</sup>, tj. w ustawie z dnia 24 kwietnia 2003 r., nie przewidywano szczegółowych przepisów, które dotyczyłyby zasad tworzenia programów współpracy. Ustawa dość lakonicznie stwierdzała w art. 5, że „Organ stanowiący jednostki samorządu terytorialnego uchwała roczny program współpracy z organizacjami pozarządowymi oraz z podmiotami, o których mowa w art. 3 ust. 3”<sup>2</sup>. Uzupełnieniem przepisów ustawowych był dokument „Zasady tworzenia programu współpracy jednostek samorządu terytorialnego z organizacjami pozarządowymi oraz z podmiotami, o których mowa w art. 3 ust. 3 ustawy z dnia 24 kwietnia 2003 r. o działalności pożytku publicznego i o wolontariacie”, który został przygotowany w ówczesnym Ministerstwie Gospodarki, Pracy i Polityki Społecznej w lutym 2004 roku<sup>3</sup>. Ponieważ jednym z celów ustawy o działalności pożytku publicznego i o wolontariacie było uporządkowanie kwestii współpracy organizacji pozarządowych z samorządem terytorialnym, ustawa nie przewidywała jednak tworzenia takich programów współpracy przez administrację rządową. Przepisy takie pojawiły się dopiero w nowelizacji ustawy w ustawie z dnia 22 stycznia 2010 r. o zmianie ustawy o działalności pożytku publicznego i o wolontariacie oraz niektórych innych ustaw<sup>4</sup>. Następnie, w kolejnych nowelizacjach, stopniowo doprecyzowywano normy prawne związane z tworzeniem takich programów, stopniowo też wprowadzano w miejsce fakultatywności tworzenia programów ich obligacyjny charakter.

Głównym uzasadnieniem dla wypracowywania koncepcji programów współpracy pomiędzy jednostkami samorządu terytorialnego i organizacjami pozarządowymi, a także pomiędzy władzami centralnymi a takimi organizacjami jest koncepcja ustawowej konkretyzacji konstytucyjnej zasady pomocniczości (subsydiarności). Wedle twórców Konstytucji z dnia 2 kwietnia 1997 roku – państwo winno być oparte „na poszanowaniu wolności i sprawiedliwości, współdziałaniu władz, dialogu społecznym oraz na zasadzie pomocniczości umacniającej uprawnienia obywateli i ich wspólnot”. Przy czym Konstytucja ograniczyła się tylko do wymienienia tej zasady. Uznano, że pełna treść normatywna tej zasady zostanie wypracowana w doktrynie oraz orzecznictwie. „Nienaruszalnym i niezmiennym pozostaje owo najwyższe prawo filozofii społecznej: co jednostka z własnej inicjatywy i własnymi siłami może zdziałać, tego jej nie wolno wydierać na rzecz społeczeństwa” – czytamy w encyklice *Quadragesimo Anno* z 1931 roku. Uznaje się, że te słowa Piusa XI są do dziś najmniej kontrowersyjną definicją idei subsydiarności<sup>5</sup>. Niemniej do zasady subsydiarności odnosił się wielokrotnie Trybunał Konstytucyjny w swoim orzecznictwie. W wyroku z dnia 18 lutego 2003 r. uznał<sup>6</sup>, że „zasada pomocniczości (Preambuła do Konstytucji), umacniająca uprawnienia obywateli i ich wspólnot, uzasadnia podejmowanie działań na szczeblu ponadlokalnym, jeśli rozwiązanie takie okaże się lepsze i bardziej skuteczne aniżeli działania organów wspólnot szczebla podstawowego. Zasada pomocniczości powinna być rozumiana w całej swej złożoności, która polega na tym, że umacnianie uprawnień obywateli i ich wspólnot nie oznacza rezygnacji z działań władzy publicznej na szczeblu ponadlokalnym – a przeciwnie – wymaga tego rodzaju działań, jeżeli rozwiązanie problemów przez organy szczebla podstawowego nie jest możliwe”. Dziś uznaje się<sup>7</sup>, że „konstytucyjna zasada pomocniczości oraz wynikające z innych ustaw kompetencje jednostek samorządu terytorialnego stanowią podstawę rozwoju wzajemnych relacji między administracją publiczną a organizacjami pozarządowymi”.

## PIERWSZE PODEJŚCIE ROZSZERZAJĄCE

Nowelizacja ustawy o działalności pożytku publicznego i o wolontariacie z 2010 roku wprowadzała do ustawy artykuły odnoszące się do tworzenia programów współpracy. Przepisy te znalazły się już w rządowym projekcie ustawy<sup>8</sup>. Projektodawca w pierwszej kolejności nakreślił zasady tworzenia programów współpracy przez jednostki samorządu terytorialnego (art. 5a), a w przypadku organów administracji rządowej (art. 5b) odsyłał do odpowiedniego stosowania części z przepisów dotyczących samorządu<sup>9</sup>.

<sup>1</sup> Ustawa z dnia 24 kwietnia 2003 r. o działalności pożytku publicznego i o wolontariacie, Dz.U. 2003 nr 96 poz. 873.

<sup>2</sup> Chodziło o 1) osoby prawne i jednostki organizacyjne działające na podstawie przepisów o stosunku Państwa do Kościoła Katolickiego w Rzeczypospolitej Polskiej, o stosunku Państwa do innych kościołów i związków wyznaniowych oraz o gwarancjach wolności sumienia i wyznania, jeżeli ich cele statutowe obejmują prowadzenie działalności pożytku publicznego; 2) stowarzyszenia jednostek samorządu terytorialnego.

<sup>3</sup> Magda Dobranowska, Czy w twojej gminie powstał już program współpracy z organizacjami pozarządowymi?, ngo.pl z 27 lutego 2004 roku; <http://wiadomosci.ngo.pl/wiadomosc/41884.html>

<sup>4</sup> Ustawa z dnia 22 stycznia 2010 r. o zmianie ustawy o działalności pożytku publicznego i o wolontariacie oraz niektórych innych ustaw, Dz.U. 2010 nr 28 poz. 146.

<sup>5</sup> Por. Agnieszka Dobek, Zasada pomocniczości w orzecznictwie Trybunału Konstytucyjnego, Studia Erasmiana Wratislaviensia, Wrocław 2008, str. 156.

<sup>6</sup> Wyrok Trybunału Konstytucyjnego z dnia 18 lutego 2003 r., Sygn. akt K 24/02.

<sup>7</sup> Zasady tworzenia programów współpracy, serwis Departamentu Pożytku Publicznego Ministerstwa Pracy i Polityki Społecznej, [http://www.pozytek.gov.pl/Zasady\\_tworzenia\\_programow\\_wspolpracy\\_402.html](http://www.pozytek.gov.pl/Zasady_tworzenia_programow_wspolpracy_402.html)

<sup>8</sup> Rządowy projekt ustawy o zmianie ustawy o działalności pożytku publicznego i o wolontariacie oraz niektórych innych ustaw, druk sejmowy nr 1727; projekt ustawy wpłynął do Sejmu 17 lutego 2009 r.

<sup>9</sup> Odpowiednie stosowanie przepisów w zakresie art. 5a ust. 1 zdanie drugie oraz ust. 4.





Przyjęcie programu współpracy przez organ administracji rządowej miało charakter nieobowiązkowy<sup>10</sup>. Zastosowanie konstrukcji odpowiedniego stosowania wskazanych przepisów dotyczących samorządu terytorialnego oznaczało, że również organy administracji rządowej, w wypadku, gdyby podjęto decyzję o przyjęciu takiego programu, powinny przyjąć roczny program współpracy do 30 listopada roku poprzedzającego okres obowiązywania programu. Odwoływano się również do przepisów o zakresie programów współpracy z JST. Oznaczało to, że również programy współpracy organów administracji rządowej w swoich programach powinny określać: cel główny i cele szczegółowe, zasady współpracy, zakres przedmiotowy, formy współpracy, priorytetowe zadania publiczne, okres realizacji programu, sposób realizacji programu, wysokość środków przeznaczonych na realizację programu, sposób oceny realizacji programu, informacje o sposobie tworzenia programu oraz przebiegu konsultacji, tryb powoływania i zasady działania komisji konkursowych do opiniowania ofert w otwartych konkursach ofert.

W uzasadnieniu rządowego projektu ustawy czytamy: „Odnosząc się pozytywnie do postulatów administracji samorządowej oraz organizacji pozarządowych, umożliwiono przyjmowanie wieloletnich programów współpracy, co wydłuża horyzont planowania współpracy poza rok budżetowy, w tym także w zakresie zlecenia zadań publicznych. Pozostawiono jednocześnie obowiązek uchwalania rocznych programów współpracy. Jest to wynikiem obecnej praktyki oraz pozytywnego wpływu corocznego przyjmowania przez organy stanowiące programy współpracy na podejmowanie problematyki dotyczącej organizacji pozarządowych i ich roli w rozwiązywaniu problemów społeczności lokalnych. Ponadto wprowadzono konsekwencje za nieuchwalenie programu współpracy”. Rozszerzenie koncepcji tworzenia programów współpracy na organy administracji rządowej uznano wówczas za swoisty „przywilej”<sup>11</sup>. Natomiast w krótkiej i lakonicznej ocenie skutków regulacji stwierdzono, że projektowana wówczas regulacja „wzmacnia konstytucyjną zasadę pomocniczości, przez zabezpieczenie działań środowisk organizacji pozarządowych, w tym np. przez tworzenie rad działalności pożytku publicznego na poziomie samorządów. Zasada pomocniczości jest wzmocniona także przez możliwość tworzenia programów współpracy, zarówno na poziomie samorządowym, jak i na poziomie rządowym, przy współudziale organizacji pozarządowych”.

W czasie sejmowych prac nad projektem ustawy zorganizowano wysłuchanie publiczne. Przeprowadziła je sejmowa Komisja Polityki Społecznej i Rodziny w dniu 21 kwietnia 2009 roku<sup>12</sup>. Koncepcja tworzenia programów współpracy nie była wówczas zbyt intensywnie omawiana. Wypowiadając się w imieniu Fundacji Inicjatyw Pozarządowych Jan Jakub Wygnański stwierdził jedynie: „Jest poparcie dla tych pomysłów, żeby programy współpracy powstawały na szczeblu centralnym, choć fakultatywność budzi moją wątpliwość”.

W efekcie prac legislacyjnych w Sejmie przyjęto ustawę, która – zgodnie z projektem rządowym – umożliwiła jedynie, nie zaś obowiązała do tworzenia programów współpracy przez organy administracji rządowej. Jeśli jednak taki program współpracy zostanie przyjęty – organ administracji rządowej nie później niż do dnia 30 kwietnia każdego roku ma ogłosić w Biuletynie Informacji Publicznej sprawozdanie z realizacji programu współpracy za rok poprzedni.

<sup>10</sup> „Art. 5b. 1. Organ administracji rządowej może, w drodze zarządzenia, przyjąć, po konsultacjach z organizacjami pozarządowymi oraz podmiotami wymienionymi w art. 3 ust. 3, program współpracy z organizacjami pozarządowymi oraz podmiotami wymienionymi w art. 3 ust. 3 na okres od roku do 5 lat”.

<sup>11</sup> Sugeruje to redakcja dość lakonicznego uzasadnienia projektu ustawy: „także organy administracji rządowej będą mogły przyjmować programy współpracy”.

<sup>12</sup> Biuletyn Komisji Polityki Społecznej i Rodziny (nr 145), Nr 2125/VI kad.: wysłuchanie publiczne dotyczące rządowego projektu ustawy o zmianie ustawy o działalności pożytku publicznego i o wolontariacie oraz niektórych innych ustaw (druk nr 1727)

## KOLEJNE PRACE

Kolejny projekt ustawy, który dotyczył kwestii programów współpracy, był projektem sejmowej Komisji Polityki Społecznej i Rodziny<sup>13</sup>. W uzasadnieniu nowelizacji ustawy o działalności pożytku publicznego i o wolontariacie stwierdzano, że projekt dotyczy „uporządkowania pojawiających się w praktyce stosowania ustawy problemów natury interpretacyjnej wynikających z niedookreśloności lub niedoprecyzowania przepisów ustawy”. Można przyjąć, że dotychczasowe przepisy obrosły pewną praktyką stosowania i zaistniała potrzeba znoszenia barier w ich dalszym praktycznym stosowaniu. W interesującym nas zakresie uzasadniano projekt również słowami: „Treść art. 5a ust. 3 ustawy uzupełniono o obowiązek opublikowania przez organ wykonawczy jednostki samorządu terytorialnego sprawozdania z realizacji programu współpracy za rok poprzedni na stronach BIP. Natomiast w art. 5a ust. 4 pkt 8 doprecyzowano przepis tak, aby oczywiste było, że program współpracy z organizacjami pozarządowymi oraz podmiotami wymienionymi w art. 3 ust. 3 ustawy zawiera m.in. informację na temat wysokości środków na realizację programu, planowanych na podstawie uchwały budżetowej. Obecnie obowiązująca treść pkt 8 („wysokość środków przeznaczanych na realizację programu”) może sugerować, że środki te są zagwarantowane w uchwale budżetowej, a ze względu na termin przyjmowania programu współpracy mogą one być jedynie prognozowane”.

W efekcie prac legislacyjnych przyjęto ustawę z dnia 19 sierpnia 2011 r. o zmianie ustawy o działalności pożytku publicznego i o wolontariacie oraz niektórych innych ustaw<sup>14</sup>, przy czym w ustawie tej wprowadzono również nowy i nie będący przedmiotem przedłożenia rządowego, art. 5c. Zgodnie z tym przepisem: „minister właściwy do spraw zabezpieczenia społecznego, po zasięgnięciu opinii Rady Działalności Pożytku Publicznego, zwanej dalej »Radą«, może opracować resortowe oraz rządowe programy wspierania rozwoju organizacji pozarządowych oraz podmiotów wymienionych w art. 3 ust. 3 oraz finansowo wspierać te programy, w szczególności w trybie<sup>15</sup>, o którym mowa w art. 11”. Owe „rządowe programy wspierania rozwoju organizacji pozarządowych” są czymś innym, niż programy współpracy z organizacjami pozarządowymi, które fakultatywnie (nadal) mogą być tworzone przez organy administracji rządowej. Korzystając z okazji wypada odnotować, że w ujawnionych na stronach internetowych materiałach źródłowych nie znalazły się stenogramy ani nagrania z posiedzeń podkomisji, w trakcie których wprowadzono do projektu ustawy przywołany wyżej przepis. Trudno zatem odnieść się do jakiegokolwiek uzasadnienia czy oceny skutków regulacji, w której przedstawiono by ratio legis wprowadzenia takiego przepisu. Niewątpliwie wzmocniono kompetencje Rady, dając jej możliwość opiniowania wewnętrznych, resortowych lub rządowych, programów, mających za zadanie wspieranie rozwoju organizacji pozarządowych. Trudno jednak uznać, że tego typu norma prawna jest wystarczającą podstawą dla uruchomienia konsultacji publicznych (obywatelskich) takich programów.

W odniesieniu do programów współpracy zarówno JST, jak i organów administracji rządowej, rozszerzono w omawianej nowelizacji katalog podmiotów w art. 3 ust. 3 ustawy<sup>16</sup>, co umożliwi organom administracji rządowej tworzenie programów współpracy z klubami sportowymi czy spółkami nienastawionymi na zysk.

## NOWELAZ 2015 ROKU

Prace nad nowelizacją ustawy o działalności pożytku publicznego i o wolontariacie podjęto w Sejmie po raz kolejny, w październiku 2014 r. Wówczas to podkomisja stała ds. współpracy z organizacjami pozarządowymi, która funkcjonuje w ramach sejmowej Komisji Polityki Społecznej i Rodziny zaprosiła zainteresowanych na posiedzenie i dyskusję nad potrzebą nowelizacji ustawy. W wyniku prac podkomisji powstał projekt nowelizacji ustawy<sup>17</sup>, który dotyczył głównie uregulowania zasady promocji przekazywania 1% podatku dochodowego, uregulowanie tzw. regrantingu, czyli dalszego zlecenia realizacji zadania publicznego przez organizację pozarządową innej organizacji oraz utworzenie Funduszu Wspierania Organizacji Pożytku Publicznego zasilanego środkami pochodzącymi z 1% podatku dochodowego od osób fizycznych, niewydatkowanymi przez organizacje, które utraciły status organizacji pożytku publicznego. Strona Sejmu RP nie publikuje nagrania z przebiegu tej podkomisji, nie publikuje również stenogramu przeprowadzonej wówczas dyskusji. W toku prac sejmowych nie eksponowano zagadnień związanych z nowelizacją przepisów w zakresie tworzenia programów współpracy. Prace toczyły się w ramach podkomisji, z której nie udostępniono w internetowym systemie informacyjnym Sejmu stenogramów ani nagrań. Natomiast Komisja Polityki Społecznej i Rodziny „przejęła” wypracowany tak projekt jako własny. O odbyto się to w kwietniu 2015 roku, gdy Komisja Polityki Społecznej i Rodziny rozpatrywała wniosek podkomisji stałej do spraw współpracy z organizacjami pozarządowymi o podjęciu inicjatywy ustawodawczej w sprawie nowelizacji ustawy o działalności pożytku publicznego i o wolontariacie<sup>18</sup>. Relacjonując wcześniejsze, nieujawnione w dostępnych online dokumentach,

<sup>13</sup> Druk nr 3902, 3 lutego 2011 r.

<sup>14</sup> Dz.U. Nr 209, poz. 1244.

<sup>15</sup> Chodzi o tryb konkursowy.

<sup>16</sup> Dodając do istniejącego katalogu również „spółki akcyjne i spółki z ograniczoną odpowiedzialnością oraz kluby sportowe będące spółkami działającymi na podstawie przepisów ustawy z dnia 25 czerwca 2010 r. o sporcie (Dz. U. Nr 127, poz. 857 i Nr 151, poz. 1014), które nie działają w celu osiągnięcia zysku oraz przeznaczają całość dochodu na realizację celów statutowych oraz nie przeznaczają zysku do podziału między swoich udziałowców, akcjonariuszy i pracowników”. Obecnie ten katalog obejmuje również spółdzielnie socjalne.

<sup>17</sup> Porządek dzienny posiedzenia podkomisji mającej odbyć się 9 października 2014 r. przewidywał dyskusję na temat podjęcia inicjatywy ustawodawczej w sprawie nowelizacji ustawy o działalności pożytku publicznego i o wolontariacie.

<sup>18</sup> Zapis przebiegu posiedzenia komisji, Komisja Polityki Społecznej i Rodziny /nr 216/, 8 kwietnia 2015 roku; <http://orka.sejm.gov.pl/zapisy7.nsf/0/14458813B67D2150C1257E28004B38A0/%24File/0443707.pdf>

prace, stwierdzono: „podkomisja do spraw współpracy z organizacjami pozarządowymi, zgodnie z sugestią Wysokiej Komisji, podjęła pracę nad przygotowaniem komisyjnego projektu nowelizacji ustawy o pożytku publicznym oraz zmianie niektórych innych ustaw. Nasza praca trwała od października. Odbiliśmy dziewięć spotkań podkomisji. W międzyczasie odbywały się rundy robocze strony rządowej, sektora pozarządowego oraz robocze spotkania naszego Biura Legislacyjnego z przedstawicielami Departamentu Pożytku Publicznego Ministerstwa Pracy i Polityki Społecznej”. I dalej – w zakresie programów współpracy – poseł Tadeusz Tomaszewski relacjonował: „odnośnie do podniesienia rangi opinii rad działalności pożytku publicznego, wprowadziliśmy obowiązek dołączenia opinii rady do wieloletniego lub rocznego programu współpracy z organizacjami pozarządowymi. Jeśli taka opinia powstała, musi być każdorazowo załączona do organu uchwałodawczego przy sprawozdaniach i przyjęciu programów”. Wreszcie: „nałożyliśmy również, w drodze zarządzenia, obowiązek przyjmowania przez ministrów i wojewodów programu rocznego i wieloletniego. Do tej pory była możliwość wprowadzenia programów współpracy, obecnie nakładamy obowiązek również na pana ministra Jarosława Dudę. Chcę zaznaczyć, że Ministerstwo Pracy i Polityki Społecznej posiada podobny program”.

Komisja podjęła decyzję, by przejść projekt wypracowany przez podkomisję, w efekcie czego komisyjny projekt ustawy trafił do łaski marszałkowskiej w dniu 8 kwietnia 2015 r.<sup>19</sup>. W uzasadnieniu projektu ustawy czytamy: „Projekt ustawy o zmianie ustawy o działalności pożytku publicznego i o wolontariacie oraz niektórych innych ustaw ma przede wszystkim na celu uporządkowanie i usystematyzowanie regulacji w zakresie współpracy finansowej organów administracji publicznej z organizacjami pozarządowymi (głównie w obszarze ogłaszania otwartych konkursów ofert, zlecenia zadań publicznych, w tym z wykorzystaniem tzw. regrantingu, a także podzlecenia ich określonej części innym podmiotom) oraz w zakresie współpracy pozafinansowej (w szczególności tworzenia i uchwalania rocznych i wieloletnich programów współpracy nie tylko na poziomie administracji samorządowej, ale także i rządowej oraz tworzenia i funkcjonowania rad działalności pożytku publicznego)”. Wedle uzasadnienia, koncepcja wprowadzenia obligatoryjnego tworzenia programów współpracy przez administrację centralną miała pochodzić od przedstawicieli samorządu terytorialnego: „odnosząc się pozytywnie do postulatów administracji samorządowej, wprowadzono obligatoryjne przyjmowanie programu współpracy (rocznego lub wieloletniego) także przez ministrów lub wojewodów”. W części nieco bardziej szczegółowo odnoszącej się do projektowanych przepisów uzasadnienie stwierdza: „W celu podkreślenia roli programów współpracy dotychczasowa fakultatywność uchwalania tych programów przez organy administracji rządowej zmieniono na obowiązek. Zgodnie ze zmianą ministrowie lub wojewodowie są zobligowani do przyjęcia, w drodze zarządzenia, po konsultacjach z organizacjami pozarządowymi oraz podmiotami wymienionymi w art. 3 ust. 3, rocznego lub wieloletniego programu współpracy z organizacjami pozarządowymi oraz podmiotami wymienionymi w art. 3 ust. 3 na okres nie dłuższy niż 5 lat”.

Do tak zaproponowanych przepisów uwag nie zgłosił I Prezes Sądu Najwyższego. Prokurator Generalny pozytywnie odniósł się do propozycji ustawowych, które leżą w zakresie kompetencji prokuratury. Dołączone do projektu ustawy uwagi Związku Województw Rzeczypospolitej Polskiej nie odnoszą się do programów współpracy. Przygotowana w toku prac komisji sejmowej opinia Biura Analiz Sejmowych nie odnosiła się też do kwestii programów współpracy<sup>20</sup>. Wydaje się zatem, że koncepcja wprowadzenia obligatoryjności tworzenia programów współpracy przez organy administracji rządowej nie wzbudzała w toku prac legislacyjnych żadnych kontrowersji. Należy zauważyć przy tym, że na stronach internetowych Sejmu RP dostępne jest tylko jedno nagranie<sup>21</sup> z posiedzeń podkomisji ds. współpracy z organizacjami pozarządowymi z tego okresu, co w niedostatecznym stopniu pozwala na analizę ewentualnej dyskusji dotyczącej omawianego zagadnienia.

Uchwalona przez Sejm RP ustawa z dnia 5 sierpnia 2015 r. o zmianie ustawy o działalności pożytku publicznego i o wolontariacie oraz ustawy o fundacjach<sup>22</sup> weszła w życie 9 listopada 2015 r. W odniesieniu do programów współpracy przyjmowanych przez organy władzy centralnej ustawa zmodyfikowała dotychczasowe brzmienie art. 5b ust. 1 ustawy. Wedle nowego brzmienia: „minister lub wojewoda przyjmują, w drodze zarządzenia, po konsultacjach z organizacjami pozarządowymi oraz podmiotami wymienionymi w art. 3 ust. 3, roczny lub wieloletni program współpracy z organizacjami pozarządowymi oraz podmiotami wymienionymi w art. 3 ust. 3 na okres nie dłuższy niż 5 lat”. Odpowiednie stosowanie przepisów dotyczących programów współpracy tworzonych przez JST odnosi się do tych zasad, które dotyczą terminu przyjmowania rocznego programu współpracy („roczny program współpracy jest uchwalany do dnia 30 listopada roku poprzedzającego okres obowiązywania programu”), a także do niezamkniętego katalogu zawartości programu współpracy. Program ministerialny (również program wojewody) powinien zatem zawierać przynajmniej:

1. cel główny i cele szczegółowe programu;
2. zasady współpracy;
3. zakres przedmiotowy;
4. formy współpracy, o których mowa w art. 5 ust. 2 ustawy<sup>23</sup>;
5. priorytetowe zadania publiczne;
6. okres realizacji programu;
7. sposób realizacji programu;

<sup>19</sup> Druk nr 3386, Komisyjny projekt ustawy o zmianie ustawy o działalności pożytku publicznego i o wolontariacie oraz niektórych innych ustaw.

<sup>20</sup> Paweł Kościelny, Opinia prawna dotycząca niektórych aspektów komisyjnego projektu ustawy o zmianie ustawy o działalności pożytku publicznego i o wolontariacie oraz niektórych innych ustaw (druk sejmowy nr 3386), Biuro Analiz Sejmowych, 9 czerwca 2015 r.

<sup>21</sup> Chodzi o nagranie posiedzenia podkomisji z 9 czerwca 2015 r., którego porządek dzienny obejmował również punkt: Rozpatrzenie komisyjnego projektu ustawy o zmianie ustawy o działalności pożytku publicznego i o wolontariacie oraz niektórych innych ustaw (druk nr 3386).

<sup>22</sup> Dz.U. 2015 nr 0 poz. 1339

<sup>23</sup> Ustawa przewiduje szereg form współpracy, wśród nich m.in. zlecenia organizacjom pozarządowym realizacji zadań publicznych, wzajemnego informowania się o planowanych kierunkach działalności, konsultowanie projektów aktów normatywnych, tworzenie wspólnych zespołów itd.

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.

Tak, jak miało to miejsce przed nowelizacją, również w obowiązującym brzmieniu ustawy znalazła się zasada, że organ administracji rządowej nie później niż do dnia 30 kwietnia każdego roku ogłasza w Biuletynie Informacji Publicznej sprawozdanie z realizacji programu współpracy za rok poprzedni.

## PRZYCZYNKI, PRAKTYKA I PRÓBA CZASU

Jeszcze w październiku 2014 r., a więc przed nowelizacją zobowiązującą administrację rządową do przygotowywania programów współpracy, Ministerstwo Pracy i Polityki Społecznej przygotowało taki, resortowy program współpracy<sup>24</sup>. MPiPS było pierwszym ministerstwem, które „podjęło się opracowania resortowego programu współpracy z organizacjami pozarządowymi, procedując w partnerstwie publiczno-społecznym”.

Warto zauważyć, że MPiPS włączyło do swojego programu współpracy z organizacjami pozarządowymi siedem zasad współpracy:

1. zasadę pomocniczości (czyli zasadę subsydiarności, o czym była mowa we wstępie niniejszego opracowania),
2. zasadę suwerenności (administracja publiczna respektuje niezależność i odrębność wspólnot obywateli i organizacji społecznych),
3. zasadę partnerstwa (ściśła współpraca między administracją publiczną a organizacjami pozarządowymi realizującymi wspólne cele na rzecz społeczeństwa),
4. zasadę efektywności (racjonalności wydawania środków publicznych),
5. zasadę uczciwej konkurencji (pomiędzy administracją publiczną i organizacjami pozarządowymi „rywalizacji o możliwość wykonania danego zadania publicznego”),
6. zasadę jawności (opierającej się na prawie do pełnej jawności) i
7. zasadę wzajemności (zobowiązanie się do przestrzegania standardów).

Zasady te najprawdopodobniej będą powielane i rozwijane w przygotowywanych na podstawie obowiązującej ustawy programach współpracy. Poza „przetarciem ścieżki” przez MPiPS należy odnotować również, że w okresie poprzedzającym nowelizację ustawy przez Ogólnopolską Federację Organizacji Pozarządowych realizowany był projekt „Program dla zmiany”. OFOP zrealizował go we współpracy z czterema ministerstwami: Ministerstwem Sprawiedliwości, Ministerstwem Gospodarki, Ministerstwem Kultury i Dziedzictwa Narodowego oraz Ministerstwem Sportu i Turystyki. Celem projektu było przygotowanie i skonsultowanie założeń do programów współpracy wymienionych ministerstw z organizacjami pozarządowymi.

Chociaż obowiązuje już ustawa wprowadzająca obowiązek tworzenia programów współpracy z organizacjami pozarządowymi przez ministrów i wojewodów, to w istocie obowiązek taki skonkretyzuje się dopiero 30 listopada 2016 r., do kiedy należy taki program przyjąć na kolejny (praktycznie dla wszystkich poza MPiPS będzie to pierwszy) okres obowiązywania takich programów. Można się spodziewać również opublikowania przez resort pracy i polityki społecznej sprawozdania z realizacji programu przyjętego na lata 2015–2017, co powinno nastąpić do 30 kwietnia 2016 r.

Podsumowując dotychczasowy wywód należy zauważyć, że ustawa nie przewiduje sankcji w wypadku, gdy minister lub wojewoda nie zechce zrealizować obowiązku w zakresie ustanowienia programu współpracy. Wobec dość lakonicznej dyskusji w trakcie prac legislacyjnych doktryna i praktyka – zarówno administracji publicznej, jak też organizacji pozarządowych – powinna dopiero wypracować stanowisko w sprawie charakteru prawnego programów współpracy, jak również wypracować mechanizmy egzekwowania ustawowego obowiązku przyjmowania takich programów. Ustalenie charakteru prawnego takich programów współpracy oraz ustalenie, czy znajdujące się w takich programach postanowienia mogą stanowić jakąkolwiek podstawę do domagania się przez organizacje pozarządowe, by administracja rządowa podejmowała określone działania, będzie w dużej mierze kształtowała dalsze losy tej instytucji prawnej. W szczególności można sobie wyobrazić, że programy współpracy powstające na podstawie nowej ustawy będą miały charakter wyłącznie „dekoracyjny”, postanowienia zawarte w takich programach nie będą konkretne, programy nie będą przewidywały precyzyjnie określonych działań, nie będą też przewidywały elementów pozwalających na ewaluację realizacji programów. Również publikowane sprawozdania z realizacji programów mogą potencjalnie posługiwać się określeniami nieprecyzyjnymi, a w efekcie niesłużącymi np. realizacji kontrolnej funkcji przez prasę, organizacje pozarządowe czy obywateli.

<sup>24</sup> Program współpracy Ministra Pracy i Polityki Społecznej z organizacjami pozarządowymi oraz podmiotami wymienionymi w art. 3 ust. 3 ustawy o działalności pożytku publicznego i o wolontariacie na lata 2015–2017, Październik 2014 r. Program współpracy powstał w ramach projektu „Synergia – program współpracy Ministra Pracy i Polityki Społecznej z organizacjami pozarządowymi na lata 2015–2017”, współfinansowanego przez Unię Europejską w ramach Europejskiego Funduszu Społecznego.

## ■ Programy współpracy w resortach. Krok w dobrym kierunku

Chociaż od roku 2003, kiedy powstała ustawa o działalności pożytku publicznego i o wolontariacie, do roku 2015, gdy wprowadzono ustawowy obowiązek przyjmowania – w partnerstwie z organizacjami pozarządowymi – programów współpracy między organami władzy rządowej a organizacjami, to sama ustawa nie wystarczy do tego, by można było odnotować zmianę w podejściu do takiej współpracy. Doświadczenia MPiPS oraz OFOP, a także współpracujących z OFOP ministerstw, mogą stworzyć dopiero praktykę w zakresie ustanawiania, konsultowania i realizowania programów współpracy, a także w zakresie publikacji sprawozdawczości z ich realizowania. Należy jednak zauważyć, że nowelizacja ustawy zbiegła się w czasie z okresem wyborczym. Wyłoniona w efekcie wyborów z 25 października 2015 r. większość parlamentarna zapowiedziała po wyborach zmiany w organizacji rządu. Sposób organizacji Rady Ministrów oraz spodziewane zmiany w ustawie o działach administracji rządowej również będą wpływały na sposób realizacji ustawy o działalności pożytku publicznego i o wolontariacie oraz ustanowionych w niej ram współpracy.

Niezależnie jednak od najbliższej praktyki stosowania znowelizowanej ustawy Konstytucja RP nadal przewiduje zasadę subsydiarności. Można się też spodziewać, że ewentualne zmiany ustawy zasadniczej nie zrezygnują z takiej właśnie zasady.

# CZTERY MINISTERSTWA, CZTERY DOKUMENTY. DOŚWIADCZENIA Z PROCESÓW KONSULTACYJNYCH

JAN M. GRABOWSKI



Zaprezentowane poniżej doświadczenia są próbą zebrania najbardziej istotnych rozwiązań z konsultacji publicznych założeń do programów i projektów programów współpracy, które wydają się warte zastosowania w kolejnych procesach konsultacyjnych. W tej części podręcznika ujęliśmy także komentarze i opinie osób, które koordynowały prace poszczególnych zespołów konsultacyjnych i dzielą się doświadczeniami z tej aktywności.

## 3.1 ZESPOŁY KONSULTACYJNE – GWARANCJA SUKCESU

Wypracowanie założeń do programów współpracy poszczególnych ministerstw z organizacjami pozarządowymi w projekcie „Programy dla zmiany” zawierało kilka stałych elementów:

1. powołanie zespołów konsultacyjnych przy każdym z ministerstw z równym udziałem reprezentantów ministerstwa i organizacji pozarządowych,
2. przeprowadzenie diagnozy potrzeb i oczekiwań odnośnie współpracy,
3. przygotowanie założeń do programu współpracy przez zespół konsultacyjny,
4. konsultacje wewnętrzne i zewnętrzne założeń,
5. opracowanie ostatecznej wersji założeń i ich przyjęcie przez ministerstwo.

Przystępując do współpracy z resortami, Ogólnopolska Federacja Organizacji Pozarządowych (OFOP) ustaliła z każdym z czterech ministerstw ww. ścieżkę tworzenia i konsultowania założeń do programów. Koordynatorem działań przy każdym z resortów był zespół konsultacyjny.

Zespół konsultacyjny to koordynator procesu konsultacyjnego, ale także jego inicjator, a przede wszystkim twórca projektu założeń do programu współpracy. Pomysł na powołanie zespołu zakładał, że dzięki utworzeniu reprezentacji dwusektorowej (ministerstwa i organizacji pozarządowych) możliwe będzie wypracowanie konkretnych, uzasadnionych rozwiązań, jak też zaplanowanie i skoordynowanie efektywnego procesu konsultacyjnego. Zespoły nie tylko zaplanowały kolejne kroki w procesie powstawania założeń, ale także dbały o ich merytoryczną jakość oraz uwzględnienie potrzeb i oczekiwań obu stron.

Poszczególne zespoły zakładały dwusektorową, równą pod względem liczbowym reprezentację – sześć osób reprezentujących ministerstwo i sześć osób reprezentujących organizację pozarządową. Resorty wskazały przedstawicieli, a organizacje pozarządowe uczestniczyły w procesie rekrutacji prowadzonym przez OFOP. Informacja o rekrutacji została opublikowana nie tylko na stronie internetowej OFOP i rozesłana w prowadzonym przez Federację newsletterze, ale także zamieszczona w serwisie dla organizacji pozarządowych ngo.pl, na stronach internetowych federacji regionalnych, itp. Wobec kandydatów do pracy w zespołach postawiono kilka wymagań: udokumentowaną działalność w obszarze właściwym dla wybranego ministerstwa, doświadczenie w konsultacjach społecznych i doradztwie związanym z aktami prawnymi lub dokumentami programowymi oraz gotowość do uczestniczenia w pracach zespołu konsultacyjnego na przestrzeni siedmiu miesięcy, w tym m.in. udziału w pięciu spotkaniach roboczych organizowanych w Warszawie oraz w dwóch dwudniowych wyjazdach szkoleniowych. Kandydaci wraz z aplikacją mieli także możliwość złożenia referencji od trzech organizacji pozarządowych.

Ważnym elementem w procesie rekrutacji było także, stosowane niezwykle rzadko w pracy gremiów międzysektorowych, zapewnienie środków finansowych na wynagrodzenia dla członków zespołu. Wynagrodzenie wyliczone zostało na poziomie



85 zł brutto za godzinę udziału w spotkaniach zespołu (służących wypracowywaniu projektu założeń, scenariusza konsultacji tych założeń, raportu z przebiegu konsultacji), a osobom dojeżdżającym na spotkania zagwarantowany został zwrot kosztów dojazdu do równowartości biletu PKP II klasy. Warto jednak podkreślić, że fakt odpłatności nie był specjalnie akcentowany w zaproszeniach do udziału w pracy zespołów. Informacja o tym rozwiązaniu pojawiała się w zaproszeniach jako jeden z przywoływanych praw i obowiązków członka zespołu konsultacyjnego. W praktyce okazało się, że odpłatność nie była dla członków zespołów motywacją do uczestniczenia w przedsięwzięciu, choć wielu z nich wskazywało, że element ten miał ważne znaczenie na dalszym etapie prac zespołu, gdy prace te nabrały dużego tempa i uczestnicy zobligowani byli do uczestniczenia w kilku spotkaniach organizowanych w krótkich odstępach czasu (odpłatność za udział w spotkaniach uznawano w tym kontekście za dyscyplinującą). Natomiast bardzo wysoko członkowie zespołu ocenili możliwość otrzymania zwrotu kosztów dojazdu, podkreślając, że udogodnienia te są rzadko stosowane w pracach grup międzysektorowych zarówno na szczeblu ogólnopolskim, jak i regionalnym, a konieczność pokrywania tych wydatków jest dla organizacji pozarządowych i ich reprezentantów faktyczną przeszkodą zniechęcającą do angażowania się w pracę tych gremiów.

Zastosowane w procesie rekrutacji rozwiązania spowodowały, że zgłoszenia do udziału napłynęły z całej Polski i w wyniku postępowania rekrutacyjnego w zespołach połowę, a w dwóch przypadkach ponad połowę, składu stanowiły osoby spoza Warszawy. Proces rekrutacji trwał blisko cztery tygodnie, a liczba aplikacji organizacji pozarządowych do poszczególnych zespołów była bardzo różna – od kilku do ponad dwudziestu. Wyniki rekrutacji zostały ogłoszone na stronie internetowej OFOP.

Regulamin rekrutacji do udziału w zespołach konsultacyjnych znajduje się w rozdziale 4 podręcznika.

## O POWOŁYWANIU I PROCESIE REKRUTACJI DO ZESPOŁÓW KONSULTACYJNYCH

Łukasz Broniszewski  
koordynator projektu „Programy dla zmiany”

Proces rekrutacji miał kluczowe znaczenie dla przygotowania dobrych merytorycznie dokumentów definiujących i systematyzujących współpracę ministerstw z organizacjami. Założeniem pracy w zespołach konsultacyjnych było podejście partycypacyjne oparte na zaufaniu, poznaniu wzajemnych potencjałów i ograniczeń. Działania zespołów wymagały otwartości, dyskusji oraz przełamywania stereotypów zarówno po stronie przedstawicieli organizacji pozarządowych, jak i pracowników ministerstw.

Na przełomie marca i kwietnia 2015 r. powstały cztery zespoły konsultacyjne po jednym dla każdego z ministerstw zaproszonych do projektu. Z ministerstw zostały oddelegowane łącznie 24 osoby, które miały doświadczenie we współpracy z organizacjami pozarządowymi. Rekrutację wewnętrzną w ministerstwach poprzedziły spotkania informacyjno-uzgodnieniowe z koordynatorem projektu „Programy dla zmiany” realizowane w lutym 2015 r. Rekrutacja osób z organizacji pozarządowych działających w obszarach tematycznych właściwych dla ministerstw – po sześć osób w każdym obszarze tematycznym (łącznie 24 osoby) była otwarta i promowana na wielu stronach internetowych (m.in. ofop.eu, ngo.pl, portale społecznościowe). Opracowaliśmy formularz zgłoszeniowy, regulamin rekrutacji, ankietę. W informacjach rekrutacyjnych podkreślaliśmy rolę i cel powołania zespołów (stworzenie założeń do programu współpracy organizacji pozarządowych i administracji publicznej) oraz ich planowany liczebny skład. Akcentowaliśmy również zorientowanie rekrutacji na wyłonienie osób, które aktywnie współpracują z ww. ministerstwami, np. w ciałach dialogu, bądź też biorąc udział w konsultacjach społecznych lub realizując zadania zlecone.

Regulamin rekrutacji wskazywał konieczność zgłaszania par kandydatów, gdzie „zastępca kandydata” miał brać udział w planowanych wydarzeniach w wypadku nieobecności kandydata. Warunek ten stanowił dla zainteresowanych swoiste wyzwanie, jednak specyfika pracy w sektorze pozarządowym, jej najczęściej społeczny charakter i fakt tworzenia zespołu reprezentującego organizację z całej Polski, podpowiadały takie rozwiązanie. Niestety termin rekrutacji musiał być przedłużony ze względu na zbyt małą liczbę zgłoszeń do niektórych zespołów. Wyboru spośród zgłoszeń dokonała komisja rekrutacyjna powołana przez realizatorów projektu. Ważne było zadbanie o to, by reprezentanci organizacji pozarządowych pochodzili z różnych środowisk oraz miejscowości.

### DOŚWIADCZENIA Z PRAC ZESPOŁÓW W POSZCZEGÓLNYCH RESORTACH

Ministerstwo Gospodarki

Doświadczona praca zespołu, duże zróżnicowanie grupy, niebywała otwartość na współpracę – to cechy, które przyniosły sukces w postaci założeń do programu. Udało się zrealizować zadanie dzięki dobrej woli ministerstwa i bardzo profesjonalnemu podejściu członków zespołu, którzy, dzieląc się doświadczeniami, pomysłami i zadaniami, wypracowali od podstaw projekt programu współpracy. Należy podkreślić, że współpraca z NGO nie jest kluczowa w zakresie merytorycznym Ministerstwa, ale mimo

nastąpiło otwarcie na kooperację i konsultacje publiczne. Najważniejszą kwestią, która pojawiała się od początku do końca prac grupy była sprawa deficytu informacji, tj. braku przepływu informacji zarówno na temat działań resortu, jak i organizacji w obszarach wspólnych zainteresowań.

## MINISTERSTWO KULTURY I DZIEDZICTWA NARODOWEGO

Spotkania wstępne przed powołaniem zespołów były bardzo obiecujące. Analiza potrzeb i dyskusja wskazywała duże zainteresowanie resortu przygotowaniem konkretnego i merytorycznego dokumentu mającego być podstawą programu współpracy. W powołanym zespole pojawiły się osoby z różnych obszarów kultury (teatr, dziedzictwo kulturowe, prawo autorskie). Ważną osobą uczestniczącą w pracach zespołu była zastępczyni dyrektora Departamentu Mecenatu Państwa, której zaangażowanie wskazywało na wagę procesu. Prace przebiegały zgodnie z planem działania, a problemy były rozwiązywane na bieżąco.

## MINISTERSTWO SPORTU I TURYSTYKI

Najtrudniejszy proces przebiegał w Ministerstwie Sportu. Tu osoby oddelegowane do prac nie były wstępnie zainteresowane wypracowywaniem rozwiązań. Dawały do zrozumienia, że są w grupie ze względu na dyspozycję przełożonych, a cała praca i tak niewiele zmieni w strukturze ministerstwa. MSiT tworzą dwie zupełnie różniące się od siebie części – sport i turystykę. Każda z nich inaczej współpracuje z organizacjami pozarządowymi. Członkowie zespołu konsultacyjnego reprezentowali różne obszary. Widoczna była granica między podejściem pracowników organizacji i Ministerstwa. Bieżąca praca i dyskusje bywały bardzo burzliwe, jednak i tej grupie udało się wypracować założenia do programu współpracy, które stanowiły najlepszy możliwy do osiągnięcia konsensus.

## MINISTERSTWO SPRAWIEDLIWOŚCI

Zespół był silnie zorientowany na cel – wypracowanie programu współpracy Ministerstwa Sprawiedliwości z organizacjami pozarządowymi na rok 2016. Już w trakcie pierwszych spotkań przedstawiciele resortu wyjaśnili, że będą dążyć do przyjęcia programu współpracy na najbliższy rok. Na początku prace w zespole przebiegały w atmosferze zaskoczenia wynikami raportu z badań dot. współpracy ministerstwa i organizacji pozarządowych. Zaskoczenie wynikało z tego, że strony, rządowa i pozarządowa, miały zupełnie inną wizję współpracy i barier, które w tej współpracy faktycznie się pojawiają. Po dyskusjach i analizie potrzeb i oczekiwań zespół pracował w sposób modelowy i doskonale skoordynowany.

Każdemu z zespołów przewodził koordynator zespołu, którego głównym zadaniem było organizowanie spotkań zespołu, zbieranie ustaleń, ale także podział zadań pomiędzy członków grupy. Poszczególne zespoły odpowiadały za swoje procesy, to od nich zależało, czy skorzystają z dostępnego dla zespołów doradztwa, czy zaangażują moderatorów na poszczególne spotkania, w jakim zakresie i w jakiej formie zrealizują procesy konsultacji założeń do programów współpracy. Niektóre z zespołów bazowały wyłącznie na własnych zasobach, dzieląc pracę nad założeniami (jej poszczególne elementy) pomiędzy członków zespołów. W innych pojawiali się zewnętrzni eksperci, którzy prowadzili wybrane spotkania lub zajęli się redakcją założeń. Również różnego tempa nabrała praca nad założeniami. W przypadku Ministerstwa Sprawiedliwości prace okazały się najdalej zaawansowane, bowiem zespół konsultacyjny przygotował projekt programu współpracy, który skonsultował ze swoimi jednostkami organizacyjnymi oraz ze środowiskiem pozarządowym, a następnie został przyjęty w formie zarządzenia przez Ministerstwo. W pozostałych ministerstwach udało się opracować założenia, jak i przeprowadzić konsultacje tych założeń (w tym w formule otwartych spotkań konsultacyjnych), uwzględnić wnioski płynące z konsultacji i przyjąć ostateczny kształt założeń.

Zespoły konsultacyjne pracowały w formule spotkań warsztatowych, na bieżąco dyskutując i uzgadniając konkretne rozwiązania, a decyzje podejmując w drodze konsensusu.

### 3.2 SZCZERZE O WSPÓŁPRACY – DIAGNOZA WYZWAŃ I OCZEKIWAŃ

Obok spotkań roboczych, członkowie zespołów konsultacyjnych wzięli również udział w warsztatach. Dwudniowy warsztat, zorganizowany poza Warszawą, pozwolił na integrację zespołów m.in. dzięki dyskusji o oczekiwaniach, ale też uprzedzeniach co do współpracy. Umożliwił także dyskusję nad zasadnością współpracy sektora publicznego z organizacjami pozarządowymi, poszukiwaniem możliwych form współpracy finansowej i pozafinansowej. Celem warsztatów, obok uzgodnienia kierunków pracy i określenia zasad współpracy w zespole, było poszukiwanie nowych rozwiązań w obszarze współpracy (lub rozwijanie listy dotychczasowych). Zdiagnozowane w trakcie warsztatów wyzwania, oczekiwania, słabe i mocne strony współpracy, jak i analiza możliwości współpracy stały się punktem wyjścia do dalszych działań. Jednak diagnoza potrzeb przeprowadzona przez zespół nie była jedyną podstawą do pracy nad założeniami do programów współpracy. Istotnym wsparciem były przeprowadzone, specjalnie dla potrzeb każdego zespołu, diagnozy, które zostały spisane w formie raportów przez dr Magdalenę Arczewską. Raporty te stanowiły swoisty wstęp do pracy nad założeniami do programów współpracy („Diagnoza potrzeb i oczekiwań dotyczących form i zakresu współpracy ministerstwa z organizacjami pozarządowymi”). Badania zostały przeprowadzone w kwietniu 2015 roku.



Diagnoza potrzeb jest traktowana jako punkt wyjścia do podjęcia konkretnych działań, jako uzasadnienie ich podjęcia. Podobnie dzieje się przy tworzeniu programów współpracy z organizacjami pozarządowymi – bez obiektywnej diagnozy identyfikującej mocne i słabe strony dotychczasowej współpracy, jak też bariery, problemy i wyzwania we współpracy, bardzo trudno jest wyobrazić sobie świadome konstruowanie rozwiązań dla współpracy międzysektorowej. Doświadczenie projektu „Programy dla zmiany” pokazuje, że zdecydowanie lepiej w odniesieniu do współpracy międzysektorowej sprawdzają się badania o charakterze jakościowym (indywidualne wywiady pogłębione, zogniskowane wywiady grupowe), niż ilościowym.

Każdy z raportów miał podobną strukturę: od wprowadzenia, w którym znalazły się podstawowe dane o organizacjach pozarządowych i o współpracy organizacji z administracją centralną, przez podstawowe informacje o ministerstwie w kontekście współpracy z organizacjami, do najważniejszej części poświęconej analizie wyników badań w zakresie współpracy organizacji z ministerstwem, identyfikację mocnych stron w dotychczasowej współpracy (w tym dobrych praktyk), identyfikację barier i problemów w tej współpracy, aż po identyfikację pozytywnych czynników warunkujących zmiany oraz czynników ryzyka dla zmian w zakresie współpracy.

Pierwsza część badania miała charakter ilościowy, a druga – jakościowy. W badaniu ilościowym wykorzystano techniki ankiety internetowej CAWI (ang. ComputerAided Web Interview). Ankieta ta została skierowana do przedstawicieli organizacji pozarządowych deklarujących doświadczenie we współpracy z ministerstwami. Zaproszenie do udziału w badaniu zostało zamieszczone na stronie internetowej OFOP oraz w portalu ngo.pl, a dodatkowo zostało rozesłane bezpośrednio do siedmiuset odbiorców – przedstawicieli organizacji pozarządowych będących odbiorcami newslettera bądź zarejestrowanych w bazie organizacji członkowskich OFOP. W trakcie ponad 10 dni ankietyzacji wpłynęło jedynie 21 ankiet (po 5 w obszarze współpracy z Ministerstwem Gospodarki i z Ministerstwem Kultury i Dziedzictwa Narodowego, 8 w obszarze współpracy z Ministerstwem Sprawiedliwości, 3 w obszarze współpracy z Ministerstwem Sportu i Turystyki). Ze względu na niską liczbę pozyskanych ankiet zdecydowano o uwzględnieniu w raporcie z diagnozy wniosków pochodzących z badania jakościowego oraz analizy danych zastanych (ang. deskresearch). W ramach metody jakościowej badania wykorzystano techniki indywidualnego wywiadu pogłębionego IDI (ang. In-Depth-Interview) oraz zogniskowanego wywiadu grupowego FGI (ang. Focus Group Interview). Założono, że w każdym z resortów objętych badaniem przeprowadzony zostanie zogniskowany wywiad grupowy z udziałem przedstawicieli ministerstwa – członków zespołu konsultacyjnego oraz zogniskowany wywiad grupowy z przedstawicielami organizacji pozarządowych mających doświadczenie we współpracy z danym resortem. Dodatkowo przeprowadzone zostały indywidualne wywiady pogłębione: jeden wywiad z urzędnikiem w każdym ministerstwie oraz po dziesięć wywiadów z przedstawicielami organizacji pozarządowych, współpracującymi z danym resortem.

Jednym z wniosków z diagnoz jest stwierdzenie, że każdy z resortów stosuje własne rozwiązania w kontaktach i współpracy z III sektorem, a respondenci zwracają uwagę na całkowicie inne wyzwania, problemy i bariery dot. współpracy w każdym z ministerstw. W efekcie poszczególne raporty akcentują inne kwestie jako rekomendowane do zmiany, ulepszenia lub kontynuacji. Część z tych rekomendacji pojawia się w więcej niż jednym raporcie i dotyczy kwestii przekrojowych (horyzontalnych), jak np. 1\* „W celu podnoszenia wiedzy partnerów należy szkolić przedstawicieli organizacji pozarządowych oraz urzędników, którzy w ramach swoich kompetencji są zaangażowani we współpracę międzysektorową.”; 2\* „Należy tworzyć i aktualizować bazy organizacji eksperckich, think-tanków, które mogą być pomocne podczas opracowywania dokumentów strategicznych oraz prowadzeniu badań i analiz; 3\* „Współpracę z organizacjami pozarządowymi należy rozpoczynać jak najwcześniej przy tworzeniu dokumentów i projektów.”

W raportach znalazły się również rekomendacje związane z funkcjonowaniem konkretnego resortu. Tak np. w diagnozie dotyczącej współpracy Ministerstwa Sprawiedliwości z organizacjami pozarządowymi znalazła się rekomendacja dotycząca funkcjonowania jednego z programów prowadzonych przez resort („Rewizji wymagają zasady działania Funduszu Pomocy Pokrzywdzonym oraz Pomocy Postpenitencjarnej. Dotyczy to biurokratyzacji na etapie składania ofert i sprawozdawczości, formułowania wymogów stawianym oferentom oraz braku przejrzystości i transparentności w części Funduszu dotyczącej pomocy pokrzywdzonym. Konieczne jest także wypracowanie standardów świadczenia pomocy w odniesieniu do zadań finansowanych ze środków Funduszu.”), a w diagnozie dotyczącej Ministerstwa Gospodarki konieczność powołania konkretnego zespołu roboczego („Powołanie stałego zespołu ds. ekonomii społecznej, który koordynowałby tworzenie przyjaznych warunków dla rozwoju przedsiębiorczości społecznej.”). Innymi przykładami rekomendacji odnoszących się do obszarów funkcjonowania konkretnych ministerstw, jak i obecnego stanu i zasad współpracy tych resortów z NGO, może być rekomendacja dot. Ministerstwa Sportu i Turystyki („Wypracowanie procedur pozwalających na zachowanie równowagi we wspieraniu polskich związków sportowych i małych organizacji działających w obszarze sportu i turystyki. Procedury te powinny w szczególności zwiększać szanse małych i lokalnych organizacji, np. poprzez odrębne konkursy dedykowane wyłącznie dla tych podmiotów.”) oraz rekomendacja dot. obszaru współpracy w Ministerstwie Kultury i Dziedzictwa Narodowego („Rewizji wymagają zasady organizowania konkursów ogłaszanych w ramach programów Ministra. Dotyczy to szczególnie dbałości o jawność i transparentność oceny, opisowe uzasadnienia ocen, przejrzystość procedury odwoławczej oraz określenie procedury oceny strategicznej, która jest stosowana w konkursach. W szczególności rekomenduje się określenie w regulaminach poszczególnych priorytetów Programów Ministra kryteriów, jakimi kieruje się dyrektor instytucji zarządzającej przy tworzeniu listy rekomendowanych wniosków do dofinansowania w ramach procedury odwoławczej.”).

### 3.3 CZTERY ZESPOŁY – RÓŻNA FORMA I WYNIK DZIAŁAŃ

Wypracowane przez zespoły konsultacyjne założenia do programów współpracy obejmowały przede wszystkim: cele współpracy (cel główny programu i cele szczegółowe), formy realizacji celów szczegółowych, proponowane finansowe formy współpracy (wraz z opisem), niefinansowe formy współpracy (wraz z opisem), okres realizacji programu, efekty i mierniki współpracy oraz krótki opis dotychczasowej współpracy. Wynik prac poszczególnych zespołów jest najlepszym dowodem na niezależność tych zespołów, ich autorskie podejście do tworzenia założeń, i szerzej – różnej specyfiki i doświadczeń dotychczasowej współpracy poszczególnych resortów z organizacjami pozarządowymi oraz różnych oczekiwań ministerstw i organizacji wobec przyszłej współpracy, które zespoły starały się uwzględnić w założeniach.

Każdy z dokumentów opisujących założenia ma inną konstrukcję (w każdym są ww. stałe elementy, ale rozmaicie opracowane i uszeregowane), jak też każdy dotyczy innego proponowanego okresu obowiązywania programu. Zespół konsultacyjny pracujący przy Ministerstwie Sportu i Turystyki (MSiT) oraz zespół przy Ministerstwie Kultury i Dziedzictwa Narodowego (MKiDN) przygotowały założenia do programów trzyletnich, przy czym MSiT na lata 2016–2018, a MKiDN na lata 2017–2019. Natomiast założenia do programu współpracy w Ministerstwie Gospodarki i w Ministerstwie Sprawiedliwości obejmują okres roczny (rok 2016), przy czym w Ministerstwie Gospodarki projekt programu jest zorientowany na stworzenie warunków i rozwiązań w obszarze współpracy z NGO, bowiem dotychczas współpraca ta miała niewielki wymiar, a zespół przy Ministerstwie Sprawiedliwości stworzył projekt programu porządkujący i rozwijający dotychczasową współpracę z organizacjami.

Wypracowane dokumenty mają różną strukturę (układ treści) oraz różny sposób opisu i przekazu. Każdy z nich bazuje na diagnozie potrzeb i oczekiwań co do form i zakresu współpracy ministerstw z organizacjami pozarządowymi – niektóre wprost odwołują się do diagnozy, inne przenoszą główne wnioski diagnoz do treści założeń. W każdym dokumencie ujęto cele współpracy, formy jej realizacji, a także spodziewane wyniki współpracy.

Najmniejszą objętość mają założenia wypracowane przez zespół konsultacyjny przy Ministerstwie Sportu i Turystyki, które koncentrują się na głównych elementach przyszłego programu, jak też – co jest z pewnością dobrą praktyką – w tabelarycznym ujęciu wskazują cele szczegółowe programu, powiązane z nimi zadania i ich oczekiwany rezultat. Przykład zapisu poniżej:

#### Cel szczegółowy nr 1: Zwiększenie efektywności i usystematyzowanie współpracy Ministerstwa z organizacjami pozarządowymi

zadanie	wynik realizacji zadania
<p><b>1a.</b> Zweryfikowanie zasad współpracy finansowej (m.in. w zakresie publikowania informacji o konkursach, zakresu załączników składanych w konkursach, wyników konkursów oraz kryteriów oceny ofert, dopuszczalności stosowania umów wieloletnich) i zasad współpracy pozafinansowej.</p>	<p>1. Odsetek zweryfikowanych procedur dot. współpracy finansowej; 2. Odsetek zweryfikowanych procedur dot. współpracy pozafinansowej; 3. Liczba wprowadzonych usprawnień.</p>
<p><b>1b.</b> Zweryfikowanie możliwości i ewentualne wypracowanie koncepcji realizacji (wdrożenia) projektów międzysektorowych MSiT-NGO.</p>	<p>1. Dokonana weryfikacja; 2. Procedura wdrażania projektów międzysektorowych - w zależności od ustaleń weryfikacji.</p>

Innym, wartym uwagi sposobem prezentacji celów i zadań współpracy jest podejście zastosowane w założeniach do programu współpracy Ministerstwa Kultury i Dziedzictwa Narodowego. W dokumencie znalazły się precyzyjne opisy zaproponowanych celów współpracy, akcentujące ich pragmatyczne znaczenie dla współpracy (każdy z celów poparty jest krótkim uzasadnieniem, a bezpośrednio pod nim wskazane są konkretne zadania do wykonania, również z precyzyjnym komentarzem, a zwieńczeniem opisu jest wskazanie rezultatu, który zostanie dzięki realizacji zadania osiągnięty). Przykład takiego zapisu:

## Cel szczegółowy nr 1: Wzmocnienie partnerskiej współpracy MKiDN z organizacjami pozarządowymi

Sprawna wymiana informacji stanowi podstawę efektywnej, satysfakcjonującej i harmonijnej współpracy. Jak wynika z omówionej w poprzednich rozdziałach diagnozy, obszar wzajemnej komunikacji – zarówno z perspektywy MKiDN, jak i organizacji pozarządowych – pozostaje przestrzenią, której ciągłe doskonalenie jest kluczowym elementem budowania pozytywnych relacji. Dlatego istotą realizacji celu pierwszego jest wzmocnienie partnerskiego dialogu. Cel pierwszy realizowany jest poprzez dwa zadania:

**1. Wypracowanie zasad naboru kandydatów na członków Rady Organizacji Pozarządowych przy Ministrze KiDN, mających na celu zwiększenie reprezentatywności Rady;**

**2. Wzmocnienie komunikacji o prowadzonych przez MKiDN konsultacjach.**

### **3.1.1 Zadanie: Wypracowanie zasad naboru kandydatów na członków Rady Organizacji Pozarządowych przy Ministrze KiDN, mających na celu zwiększenie reprezentatywności Rady**

Znaczna różnorodność organizacji pozarządowych działających w obszarze kultury i dziedzictwa narodowego sprawia, że skład Rady trudno skonstruować w taki sposób, aby można było z pełnym przekonaniem uznać ją za ciało reprezentatywne dla sektora jako całości, a zatem przedstawiające opinie i potrzeby większości środowiska.

Wzrost reprezentatywności Rady będzie korzystny zarówno dla organizacji (Rada w szerszym zakresie uwzględni ich poglądy i potrzeby), jak i dla MKiDN (rekomendacje Rady obejmą więcej różnorodnych perspektyw, a tym samym pomogą w optymalizacji stosowanych rozwiązań oraz realizacji szerszego spektrum potrzeb społecznych).

Mając na uwadze, że zadanie dotyczy bezpośrednio Rady, której jednym z podstawowych zadań jest „przedstawianie propozycji i opinii w zakresie kierunków i form współpracy Ministra z organizacjami pozarządowymi w sektorze kultury oraz wypracowywanie rekomendacji w zakresie swojej działalności”, jest ona naturalną przestrzenią, w której zadanie powinno być realizowane. Do decyzji Rady pozostawić należy sposób realizacji zadania.

**Wskaźnik: przedłożenie Ministrowi KiDN przez Radę uchwały ws. zmian w zasadach naboru kandydatów na członków Rady.**

Z kolei w założeniach wypracowanych przez zespół przy Ministerstwie Gospodarki, obok ciekawych i precyzyjnych rozwiązań opisowych (jak zaprezentowany w wersji tabelarycznej harmonogram realizacji programu w ujęciu rocznym), uwagę zwraca horyzontalne podejście do budowania zasad i form współpracy. W Ministerstwie tym niewiele jest doświadczeń współpracy z sektorem pozarządowym, stąd w założeniach wskazano, że „szczegółowymi celami programu na rok 2016 są: przetestowanie zasad współpracy i kanałów komunikacji; rozeznanie środowiska organizacji pozarządowych znajdujących się w obszarze zainteresowania MG; dopracowanie zasad konkursów na realizację zadań publicznych w ministerstwie”. W ślad za tak sformułowanymi celami idzie konkretne rozwiązanie: „wobec dużej liczby i różnorodności samych organizacji, program zakłada stworzenie lub wydzielenie w ramach struktury Ministerstwa Gospodarki zespołu, którego zadaniem będzie nawiązywanie i podtrzymywanie kontaktów z organizacjami”. Zespołowi temu przypisano kilka zadań i to z jego aktywności wynikać będą konkretne działania rozwijające współpracę resortu z organizacjami. „Jego zadania będą obejmowały przede wszystkim: udzielanie informacji w zakresie działań MG i możliwościach zaangażowania w nie organizacji pozarządowych, wskazywanie organizacjom możliwości współpracy w oparciu o pomysły i sugestie organizacji dotyczących realizacji zadań publicznych, pośredniczenie w kontaktach między organizacjami oraz komórkami MG odpowiedzialnymi merytorycznie za dane działanie”.

## WSPÓŁPRACA Z MINISTERSTWEM – DOŚWIADCZENIE POZARZĄDOWEGO KOORDYNATORA ZESPOŁU KONSULTACYJNEGO

Agata Wiśniewska-Górczewska

koordynatorka zespołu konsultacyjnego przy Ministerstwie Gospodarki

Pisząc z perspektywy końca projektu, który zbiegł się w czasie z powołaniem nowej Rady Ministrów i zmian w systematyce działów administracji rządowej, chcę się skoncentrować na procesie, warunkach jego sukcesu, okolicznościach utrudniających pracę, ale nie da się tego zrobić zostawiając na boku aspekt nadrzędny, jakim jest zbliżająca się likwidacja Ministerstwa Gospodarki, jakie znamy w dotychczasowej formule. Kto bowiem, instytucjonalnie, przejmie dorobek zespołu konsultacyjnego, przyjmując Program współpracy Ministerstwa Gospodarki z organizacjami pozarządowymi? Chcę być dobrej myśli, że pomimo zmiany nazwy resortu i przyporządkowania poszczególnych dziedzin do różnych ministerstw, zidentyfikowane obszary współpracy i wypracowane narzędzia zostaną wykorzystane po to, aby osiągnąć założone cele. Cele, które wszak dotyczą wzbogacenia i poprawy jakości i efektywności polityk publicznych w poszczególnych dziedzinach aktywności państwa i organizacji obywatelskich.

Sposób pracy zespołu konsultacyjnego, zaangażowanie poszczególnych jego członków i członkiń ze strony pozarządowej i ministerialnej utwierdził mnie w przekonaniu, że można i że warto.

### MOŻNA:

- zobaczyć wspólny cel, dotyczący spraw publicznych, ale przełożonych na język konkretnych obszarów i działań,
- doceniając odmienne uwarunkowania obydwu stron, wykorzystać ich mocne strony dla osiągnięcia konsensusu (wcale nie „zgniętego kompromisu”),
- znaleźć organizacje pozarządowe, które specjalizują się w tzw. twardej tematyce, powierzchownie przypisywanej głównie biznesowi i naukom ścisłym, oprócz dość dobrze zagospodarowanego obszaru społecznej odpowiedzialności biznesu,
- zidentyfikować deficyty we współpracy resortu ze społeczeństwem obywatelskim i potraktować je jako potencjał,
- wzajemnie się od siebie uczyć i modyfikować swoje wyobrażenia dotyczące motywacji, kompetencji czy zaangażowania.

### WARTO:

- wychodzić poza stereotypowe myślenie, w tym identyfikację partnerów do współpracy,
- odświeżać przy pomocy osób z zewnątrz ogląd własnego środowiska czy instytucji,
- przekraczać stereotypowe podejście do instytucji i zamieniać je na relacje personalne,
- starać się zrozumieć uwarunkowania partnerów,
- podjąć wysiłek w znalezieniu i ciągłym szukaniu takich partnerów do dyskusji, którzy nie tylko sprawnie poruszają się w danym obszarze merytorycznym, ale niejednokrotnie mają odmienne poglądy i swoje tezy popierają twardymi argumentami.

Powołanie zespołu konsultacyjnego po stronie ministerstwa przebiegło dość sprawnie. Niewątpliwym warunkiem tego sukcesu było zaangażowanie i aktywność reprezentanta ministerstwa, Janusza Książopolskiego, który od wielu lat zajmuje się problematyką konsultacji publicznych i otwierania perspektywy urzędniczej na obywatelską. I vice versa. Znajomość resortu, zadań departamentów, ale ponad wszystko poszczególnych osób, ich chęci, kompetencji i doświadczenia niewątpliwie .

doprowadziły do tego, że ministerialna część zespołu była niezwykle efektywna, zaangażowana, w otwarty i przejrzysty sposób pokazując zarówno potencjały ministerstwa, jak i jego ograniczenia.

Z mojej perspektywy trudniejsze było zrekrutowanie pozarządowej części zespołu konsultacyjnego. Po pierwsze, stosunkowo niewiele organizacji w Polsce zajmuje się tematyką leżącą w obszarze działań Ministerstwa Gospodarki. Część z tych organizacji to think-tanki, niejednokrotnie powiązane z poszczególnymi branżami lub wręcz firmami czy koncernami. Organizacje te w mojej ocenie w ograniczonym stopniu współpracują z innymi NGO-sami, a tym samym np. wykluczają się niejako z sieci wymiany informacji między organizacjami, choćby w umiarkowany sposób korzystają z portalu organizacji ngo.pl. Stąd kluczowe

było dotarcie z zaproszeniem do pracy w zespole do konkretnych osób, które mają wiedzę, kompetencje, przekonanie, że warto, czas, ale jednocześnie są osadzone w środowisku pozarządowym. Rekrutacja standardowa (ogłoszenia na stronie domowej Ogólnopolskiej Federacji Organizacji Pozarządowych, informacja w portalu ngo.pl, komunikaty na Facebooku) musiała zatem zostać wzmocniona przez aktywne wyszukiwanie potencjalnych kandydatów i kandydatek do zespołu. Tę trudność obrazuje fakt, że po pierwszym spotkaniu dwie z sześciu osób wycofały się z dalszej pracy.

Dobre grono dość szybko zaczęło otwarcie rozmawiać. W procesie nabierania zaufania do siebie jako osób, ale też do swoich kompetencji i rzetelności w pracy niewątpliwie przyczyniły się dwudniowe warsztaty wyjazdowe. Pozwoliły one nie tylko ukierunkować pracę, ale również zniwelować ewentualne uprzedzenia.

Wyzwaniem był terminarz działań, zwłaszcza że przypadł na okres wakacyjny, zaś pracownicy ministerstwa, angażując się w działania zespołu, musieli wziąć urlop bądź realizować te działania po godzinach pracy. To przekładało się na godziny spotkań zespołu (od 15.30 do 20.00), co z kolei stanowiło uciążliwość dla reprezentantów organizacji pozarządowych, zwłaszcza tych spoza Warszawy. Uwarunkowania projektowe nie umożliwiały bowiem refundacji np. kosztów noclegów. Z drugiej strony takie było założenie – aby maksymalnie zróżnicować stronę pozarządową, również geograficznie.

Praca Zespołu zakończyła się przygotowaniem założeń programu współpracy ministerstwa z organizacjami na rok 2016, z zastrzeżeniem, że rokrocznie program będzie poprawiany i dostosowywany do potrzeb. Celem nadrzędnym zespołu było opracowanie materiału do pracy, a nie tzw. „półkownika”. Zespół poszedł dalej i opracował projekt samego programu, co było inicjatywą kierownictwa ministerstwa, jednak kalendarz wyborczy nie pozwolił jej doprowadzić do celu. Warto zaznaczyć, że wszyscy członkowie i członkinie zespołu aktywnie włączyli się w kilkuetapowy proces konsultacji dokumentu – zarówno wewnątrzresortowych, jak i publicznych, kierowanych głównie do sektora pozarządowego.

Tak jak program współpracy Ministerstwa Gospodarki ma za zadanie rozpocząć i stworzyć trwałe mechanizmy systemowej współpracy z organizacjami pozarządowymi, tak program wypracowany w Ministerstwie Sprawiedliwości ma za zadanie współpracę tę uporządkować i rozwinąć. Stąd też w projekcie „Programu współpracy Ministerstwa Sprawiedliwości z organizacjami pozarządowymi na 2016 rok” warto zwrócić uwagę m.in. na włączenie do programu siedmiu zasad konsultacji społecznych. Zasady te (rekomendowane w rządowym dokumencie „Wytyczne do przeprowadzenia oceny wpływu i konsultacji publicznych w ramach procesu legislacyjnego”) autorzy projektu programu potraktowali jako konieczne uzupełnienie zasad współpracy określonych w ustawie o działalności pożytku publicznego i wolontariacie (zasady pomocniczości, suwerenności stron, partnerstwa, efektywności, uczciwej konkurencji i jawności). Kolejną z dobrych praktyk jest wskazanie w treści programu roli poszczególnych jednostek Ministerstwa Sprawiedliwości w zakresie kontaktów z organizacjami pozarządowymi:

#### DEPARTAMENT WSPÓŁPRACY MIĘDZYNARODOWEJ I PRAW CZŁOWIEKA

Rola Departamentu Współpracy Międzynarodowej i Praw Człowieka (DWMPC) jest szczególnie ważna w kontekście współpracy finansowej z organizacjami pozarządowymi. Do zakresu obowiązków DWMPC należy prowadzenie spraw związanych z funkcjonowaniem Funduszu Pomocy Pokrzywdzonym oraz Pomocy Postpenitencjarnej w części dotyczącej pomocy osobom pokrzywdzonym przestępstwem, w tym dokonywanie kontroli sprawozdań z wykorzystywania dotacji pod względem merytorycznym. Do działań tych należą zarówno przeprowadzanie konkursów dotacyjnych, jak i bieżąca współpraca z grantobiorcami. Rolą DWMPC jest także podejmowanie działań mających na celu wsparcie i rozwój systemu pomocy osobom pokrzywdzonym przestępstwem w Polsce. DWMPC koordynuje więc działania w tej mierze, także dzięki współpracy z Radą ds. Pokrzywdzonych Przystępstwem, w skład której wchodzi m.in. przedstawiciele organizacji pozarządowych. DWMPC pełni też rolę koordynatora działań Społecznej Rady ds. Alternatywnych Metod Rozwiązywania Konfliktów i Sporów. Do zadań tego departamentu należy również koordynowanie działań z zakresu edukacji prawnej dzieci i młodzieży. To zadanie również wiąże się ze współpracą z organizacjami pozarządowymi zajmującymi się tematem edukacji prawnej.

Również cenną praktyką jest fakt zamieszczenia w programie oraz sposób opisu zadań ciał opiniodawczo-doradczych działających w ministerstwie, w których uczestniczą organizacje pozarządowe. Przykład:

**NAZWA**

Rada Społeczna ds. wdrażania Strategii Modernizacji Przestrzeni Sprawiedliwości w Polsce

**PODSTAWA PRAWNA**

Zarządzenie Ministra Sprawiedliwości z dnia 10 kwietnia 2014 r. w sprawie powołania Rady Społecznej do spraw wdrażania Strategii Modernizacji Przestrzeni Sprawiedliwości w Polsce (Dz. Urz. Ministra Sprawiedliwości,

**ZADANIA**

opracowywanie rekomendacji działań ukierunkowanych na realizację Strategii Modernizacji Przestrzeni Sprawiedliwości w Polsce, rekomendacji projektów do realizacji w ramach Strategii; rekomendacji dotyczących ewaluacji wdrażania Strategii; opiniowanie rocznego raportu z realizacji Strategii i rekomendacji dotyczących przyszłych działań wdrożeniowych; opiniowanie zgłaszanych przez kierownictwo Ministerstwa Sprawiedliwości propozycji działań ukierunkowanych na realizację Strategii oraz zgłaszanych przez interesariuszy propozycji projektów do realizacji w ramach Strategii; a także opiniowanie wyników ewaluacji wdrażania Strategii zlecanych przez Ministerstwo Sprawiedliwości.

**UDZIAŁ ORGANIZACJI POZARZĄDOWYCH**

Rada Społeczna ds. wdrażania Strategii Modernizacji Przestrzeni Sprawiedliwości w Polsce

**DEPARTAMENT KOORDYNUJĄCY**

Rada Społeczna ds. wdrażania Strategii Modernizacji Przestrzeni Sprawiedliwości w Polsce

**3.4 KONSULTACJE PUBLICZNE – WŁASNY POMYSŁ, RÓŻNE PODEJŚCIA**

Wypracowane przez zespoły konsultacyjne dokumenty zostały poddane konsultacjom publicznym. Każdy z zespołów opracował własny scenariusz konsultacji, opisując w nim poszczególne etapy procesu. I podobnie jak to się stało przy tworzeniu założeń programów współpracy, także każdy z procesów konsultacyjnych miał autorski charakter i odnosił się do specyfiki organizacji pozarządowych współpracujących z danym ministerstwem.

Jako elementy wspólne dla czterech procesów konsultacji wskazać można przede wszystkim:

- ➔ poprowadzenie konsultacji zewnętrznych konsultacjami wewnętrznymi (uzgodnieniami wewnętrznymi w ministerstwie);
- ➔ stosowanie elektronicznych serwisów konsultacyjnych (mamzdanie.org.pl oraz stacja-konsultacja.pl).

W pozostałych elementach realizacyjnych procesy konsultacyjne różniły się. Istotne różnice dotyczyły już wyboru organizatora procesu konsultacji – w dwóch wypadkach organizatorem konsultacji były ministerstwa, przy których działały zespoły konsultacyjne (Ministerstwo Gospodarki, Ministerstwo Sprawiedliwości), a w dwóch kolejnych Ogólnopolska Federacja Organizacji Pozarządowych (Ministerstwo Kultury i Dziedzictwa Narodowego, Ministerstwo Sportu i Turystyki). Porozumienie co do ustalenia organizatora konsultacji zapadało na spotkaniach zespołu konsultacyjnego, a decyzja, kto funkcję organizatora będzie pełnił, zależała od typu dokumentu. W wypadku Ministerstwa Sprawiedliwości konsultowany był projekt programu, a nie założenia, stąd też Ministerstwo było organizatorem konsultacji. Ministerstwo Gospodarki jako resort z dużym doświadczeniem w konsultacjach, jak też resort odpowiedzialny za powstanie projektów rządowych dokumentów dot. prowadzenia konsultacji (jak „Wytyczne do przeprowadzenia oceny wpływu i konsultacji publicznych w ramach procesu legislacyjnego”) podjęło się organizacji konsultacji zarówno założeń, jak i krótko potem projektu programu. Natomiast roboczy styl i charakter założeń przygotowywanych przez zespoły przy Ministerstwie Kultury i Dziedzictwa Narodowego oraz przy Ministerstwie Sportu i Turystyki pozwoliły, po uzgodnieniach w ramach zespołu konsultacyjnego, jak i wewnątrz resortów, na przedłożenie założeń do konsultacji przez OFOP.

W scenariuszach konsultacji każdy z zespołów określił interesariuszy procesu konsultacyjnego, wskazując organizacje pozarządowe oraz ich sieci i federacje, ale także rady działalności pożytku publicznego, pełnomocników ds. współpracy z organizacjami pozarządowymi (na różnych szczeblach samorządu terytorialnego), gremia konsultacyjno-doradcze działające przy resortach, jak też wybrane instytucje publiczne. To przede wszystkim do tych środowisk kolportowane były zaproszenia do udziału w konsultacjach.

Tak jak program współpracy Ministerstwa Gospodarki ma za zadanie rozpocząć i stworzyć trwałe mechanizmy systemowej współpracy z organizacjami pozarządowymi, tak program wypracowany w Ministerstwie Sprawiedliwości ma za zadanie współpracę tę uporządkować i rozwinąć. Stąd też w projekcie „Programu współpracy Ministerstwa Sprawiedliwości z organizacjami pozarządowymi na 2016 rok” warto zwrócić uwagę m.in. na włączenie do programu siedmiu zasad konsultacji społecznych. Zasady te (rekomendowane w rządowym dokumencie „Wytyczne do przeprowadzenia oceny wpływu i konsultacji publicznych w ramach procesu legislacyjnego”) autorzy projektu programu potraktowali jako konieczne uzupełnienie zasad współpracy określonych w ustawie o działalności pożytku publicznego i wolontariacie (zasady pomocniczości, suwerenności stron, partnerstwa, efektywności, uczciwej konkurencji i jawności). Kolejną z dobrych praktyk jest wskazanie w treści programu roli poszczególnych jednostek Ministerstwa Sprawiedliwości w zakresie kontaktów z organizacjami pozarządowymi:

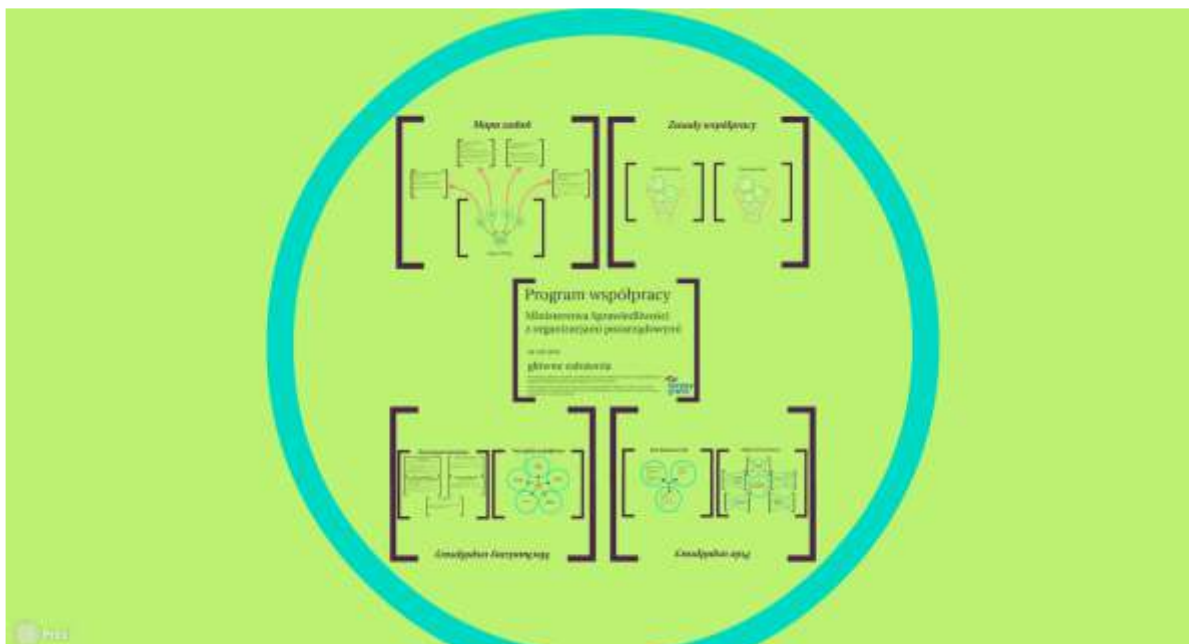
Konsultacje wewnętrzne w poszczególnych ministerstwach, mimo gotowości każdego z resortów do ich sprawnego przeprowadzenia, trwały od dwóch do czterech tygodni. Po uwzględnieniu przez zespół konsultacyjny uwag i propozycji z uzgodnień wewnętrznych, materiał kierowany był do konsultacji. Każdy z procesów różnił się stopniem złożoności i podejścia, przy czym jeden z nich (Ministerstwo Sprawiedliwości) opierał się wyłącznie na mechanizmie konsultacji pisemnych (listy, e-mail, ankiety, portale konsultacyjne), a pozostałe, obok pisemnych, przewidywały także spotkania konsultacyjne, dyskusje, konferencje i inne formy konsultacji bezpośrednich. Poniżej odrębnie opisany został proces konsultacyjny prowadzony w odniesieniu do projektu Programu współpracy Ministerstwa Sprawiedliwości z organizacjami pozarządowymi na 2016 rok, a odrębnie procesy przeprowadzone z zastosowaniem form konsultacji bezpośrednich.

### 3.4.1 KONSULTACJE PISEMNE

Przykład procesu konsultacyjnego na podstawie konsultacji projektu Programu współpracy Ministerstwa Sprawiedliwości z organizacjami pozarządowymi na 2016 rok

Po skierowaniu projektu programu do konsultacji publicznych został on zamieszczony na stronie internetowej Ministerstwa (jako informacja-aktualność), odnośnik do tej informacji był dwukrotnie publikowany na Facebooku na profilu Ministerstwa, jak też udostępniany przez członków zespołu konsultacyjnego, przedstawicieli MS i organizacji – za pośrednictwem Facebooka i Twittera. Ministerstwo rozesało informację o konsultacjach wraz z projektem programu do wszystkich podmiotów znajdujących się na liście konsultacyjnej Ministerstwa prowadzonej przez Departament Strategii i Funduszy Europejskich. I wreszcie dokument został zamieszczony w portalach konsultacja.gov.pl, ngo.pl, stacja-konsultacja.pl czy mamzdanie.org.pl. Dodatkowo, w celach promocyjnych, pojawił się wywiad z koordynatorem procesu w portalu ngo.pl.

Praktyką wartą naśladowania jest w przypadku tego procesu specjalnie przygotowana prezentacja multimedialna, opisująca sens, główne założenia i elementy programu współpracy. Pozwoliła ona na ukazanie poszczególnych elementów składowych programu oraz tego, w jaki sposób łączą się one ze sobą i tworzą spójną całość<sup>25</sup>. Prezentacja ta była dołączana jako aktywny link do informacji internetowych, w tym w serwisach konsultacyjnych, a przygotowana została w ciekawej i przejrzystej formie (z wykorzystaniem nieodpłatnego programu Prezi).



Źródło: [https://prezi.com/3jdacl\\_dxt/program-wspopracy-2016/](https://prezi.com/3jdacl_dxt/program-wspopracy-2016/)

<sup>25</sup> [https://prezi.com/3jdacl\\_dxt/program-wspopracy-2016/](https://prezi.com/3jdacl_dxt/program-wspopracy-2016/)

Dodatkowo warto zwrócić uwagę na sporządzoną specjalnie dla tego procesu ankietę internetową z pytaniami dotyczącymi kształtu programu współpracy. W ankiecie znalazły się zarówno pytania wyboru (np. „Które ze wskazanych w Programie współpracy zadań uważa Pani/Pan za najważniejsze? Proszę wskazać nie więcej niż trzy”, „Które ze wskazanych w Programie zadań uważa Pani/Pan za najmniej ważne? Proszę wskazać nie więcej niż trzy”), jak i pytania otwarte („Jakich zadań o charakterze priorytetowym Pani/Pana zdaniem brakuje w Programie współpracy?”).

Poza pięcioma pytaniami ankiety w formularzu znalazło się także zaproszenie do wskazania własnych spostrzeżeń i opinii co do analizy silnych i słabych stron Ministerstwa Sprawiedliwości w kontekście współpracy z organizacjami pozarządowymi oraz do analizy silnych i słabych stron organizacji pozarządowych w kontekście współpracy z Ministerstwem Sprawiedliwości. W ankiecie pojawiła się także możliwość wskazania oczekiwań i potrzeb organizacji w kontekście współpracy z Ministerstwem, rekomendacji działań realizowanych przy udziale organizacji pozarządowych oraz propozycji obszarów, w których Ministerstwo Sprawiedliwości mogłoby zlecać zadania publiczne organizacjom pozarządowym. W procesie konsultacyjnym nie korzystano z tradycyjnej formy konsultacji, jaką jest papierowa wysyłka pocztowa. Niemniej jednak część odpowiedzi na konsultację napłynęła właśnie w formie papierowej.

W wyniku konsultacji wpłynęły uwagi i stanowiska zgłoszone łącznie przez 20 podmiotów oraz przez dwie osoby fizyczne. Równocześnie, za pośrednictwem portalu [stacja-konsultacja.pl](http://stacja-konsultacja.pl), wpłynęły 22 uwagi, z których większość miała charakter techniczny bądź redakcyjny. Warto zwrócić uwagę, że podczas konsultacji zgłoszono wiele postulatów, które nie mogły znaleźć się w dokumencie, np. część organizacji odpowiadając na konsultacje, zgłaszała akces do tego czy innego ciała opiniodawczo-doradczego, a inne organizacje zgłaszały także postulaty konkretnych zmian legislacyjnych czy nawet ustrojowych, a więc rozwiązań, których nie regulują dokumenty tego typu, co program współpracy.

W efekcie konsultacji program współpracy nie zmienił się w sposób radykalny, jednak wprowadzono wiele koniecznych uzupełnień, wyeliminowano nieścisłości czy w końcu wprowadzono słownik pojęć.

Mimo, że nie wszystkie formy pozyskiwania opinii cieszyły się równą popularnością – najpopularniejszą okazała się najbardziej tradycyjna forma konsultowania, czyli bezpośrednia wysyłka zaproszeń i odpowiedzi, to cenne informacje uzyskano też za pomocą portali do konsultacji (zwłaszcza w portalu [stacja-konsultacja.pl](http://stacja-konsultacja.pl)) oraz za pomocą ankiety internetowej (w której udział wzięło 8 osób). Stworzenie szerokiej gamy możliwości odniesienia się interesariuszy do przedmiotu konsultacji wydaje się wartością samą w sobie.

Po zakończeniu konsultacji zespół konsultacyjny spotkał się w celu zaakceptowania kształtu programu po uwzględnieniu uwag wynikających z konsultacji wewnętrznych i zewnętrznych. Natomiast uczestnicy konsultacji otrzymali powiadomienie mailowe zawierające tabelę podsumowującą konsultacje, wraz z plikiem zawierającym finalny kształt programu współpracy. Wszystkie organizacje zaproszone do konsultacji zostały również zaproszone do uczestnictwa w konferencji, podczas której program był prezentowany, a w dyskusji panelowej zostały rozwinięte niektóre wątki opisane w programie.

Program został podpisany przez Ministra Sprawiedliwości Borysa Budkę w Warszawie 14 października 2015 r. podczas międzynarodowej konferencji dotyczącej współpracy pomiędzy instytucjami przestrzeni sprawiedliwości a organizacjami pozarządowymi. Relacja z tego wydarzenia ukazała się w portalu [ngo.pl](http://ngo.pl). Informacja o przyjętym programie została zamieszczona na stronie internetowej Ministerstwa, informacje na ten temat ukazały się też w portalach branżowych. Artykuł na temat programu został także zamieszczony w kwartalniku Ministerstwa Sprawiedliwości „Na wokandzie” (odbiorcami kwartalnika są wszystkie sądy w Polsce oraz uczelnie prowadzące kierunki prawnicze).

## PROWADZENIE ZESPOŁU KONSULTACYJNEGO – DOŚWIADCZENIE KOORDYNATORA – PRACOWNIKA MINISTERSTWA

Marek Solon-Lipiński

koordynator zespołu konsultacyjnego przy Ministerstwie Sprawiedliwości

Proces tworzenia programu współpracy Ministerstwa Sprawiedliwości z organizacjami pozarządowymi okazał się sukcesem – program powstał, a zarządzenie w sprawie jego przyjęcia zostało podpisane przez Ministra Sprawiedliwości. Sam program zaś został utworzony w sposób zapewniający udział w tym procesie zarówno przedstawicieli organizacji – interesariuszy Ministerstwa Sprawiedliwości – jak i urzędników reprezentujących poszczególne jednostki organizacyjne Ministerstwa. Jakie czynniki do tego doprowadziły? Co można było zrobić lepiej?

Przede wszystkim podkreślić trzeba fakt, że prace nad projektem programu współpracy cieszyły się poparciem bądź przynajmniej życzliwą neutralnością ze strony kierownictwa Ministerstwa, mimo częstych zmian politycznego przywództwa. Warto zwrócić uwagę na fakt, że pierwsze przyimiarki do realizacji wspólnego projektu z OFOP były czynione podczas urzędowania Marka Biernackiego, list intencyjny w sprawie uczestnictwa Ministerstwa w projekcie „Programy dla zmiany” podpisał Cezary Grabarczyk, zaś program współpracy podpisał Borys Budka.

Po drugie, istotny dla utworzenia programu współpracy był jego kontekst strategiczny. W lutym 2014 r. Minister Sprawiedliwości oraz Prokurator Generalny podpisali Strategię Modernizacji Przestrzeni Sprawiedliwości na lata 2014–2020. Strategia ta, jako główny postulat, stawia ukierunkowanie działań instytucji przestrzeni sprawiedliwości na obywatela – a więc także na organizacje obywatelskie.



postulatów strategii wymagało podjęcia wyzwania, jakim było przygotowanie odpowiadającego na potrzeby organizacji pozarządowych programu współpracy. W tym miejscu warto podkreślić rolę kierownictwa Departamentu Strategii i Funduszy Europejskich Ministerstwa Sprawiedliwości, które konsekwentnie wspierało działania związane z tworzeniem programu.

Wspomniane wyżej czynniki, które można określić mianem polityczno-strategicznych, nie będą miały w przyszłości już tak dużego znaczenia. Wdrażanie programów współpracy na poziomie ministerstw i województw stanie się bowiem obowiązkowe po zmianach w ustawie o działalności pożytku publicznego i o wolontariacie. Istotnym wyzwaniem będzie to, jak zapewnić programom współpracy jakość, nie zaś jak sprawić, aby w ogóle one powstawały.

Doświadczenie związane z opracowaniem programu współpracy w Ministerstwie Sprawiedliwości każe przypuszczać, że kluczowe dla tego procesu jest zapewnienie, aby w grupach odpowiedzialnych za tworzenie programu współpracy znajdowało się jak najmniej przypadkowych osób. Dotyczy to przede wszystkim przedstawicieli samych resortów. Powinni być to ludzie rozumiejący sposób funkcjonowania trzeciego sektora, posiadający doświadczenie we współpracy z nim, a optymalnie – doświadczenie działalności w organizacjach pozarządowych.

W wyniku rekrutacji do zespołu konsultacyjnego przy Ministerstwie Sprawiedliwości zgłosiło się kilkanaścioro kandydatów. Dokonując ostatecznego wyboru, OFOP wraz z koordynatorem z ramienia Ministerstwa kierowali się zarówno przedstawionymi przez kandydatów doświadczeniami w działalności w przestrzeni sprawiedliwości, jak i ich reprezentatywnością w odniesieniu do poszczególnych obszarów tematycznych działalności Ministerstwa. To ostatnie kryterium oznacza, że starano się unikać sytuacji, w której dwóch lub więcej spośród wybranych kandydatów specjalizuje się w tym samym obszarze działalności (np. pomoc pokrzywdzonym, pomoc postpenitencjarna, itp.).

Równolegle toczył się proces wyłaniania członków zespołu reprezentujących Ministerstwo. Departament Strategii i Funduszy Europejskich wystosował zaproszenie do prac w zespole do tych departamentów, które prowadzą bezpośrednią współpracę z organizacjami pozarządowymi. Dyrektorzy poszczególnych komórek organizacyjnych wydelegowali więc swoich przedstawicieli do udziału w zespole (łącznie sześć departamentów).

Aktywność uczestników, szczególnie tych reprezentujących organizacje pozarządowe, należy ocenić wysoko, a w wypadku kilku osób – bardzo wysoko. Trafnym rozwiązaniem okazała się metoda naboru uczestników zapewniająca „przedstawicielstwo” dla każdego z obszarów objętych współpracą. Dzięki temu grupa mogła wypowiedzieć się na większość tematów, które miały być ujęte w programie. Jednocześnie tworzyło się pole do wymiany doświadczeń między osobami zaangażowanymi w różne aspekty funkcjonowania przestrzeni sprawiedliwości, które nie mogłyby powstać, gdyby nie proces tworzenia programu współpracy. W pracach zespołu łącznie wzięło udział jedenastu osób reprezentujących sektor pozarządowy – dość często zdarzało się bowiem, że w spotkaniach uczestniczyły osoby wskazane przez członków zespołu jako zastępcy. Ten czynnik z jednej strony powodował, że nie wszyscy uczestnicy byli zawsze w tym samym stopniu zorientowani w aktualnym stanie prac, z drugiej jednak – nowe osoby dodawały pewnej świeżości myślenia o konkretnych sprawach opisywanych w projekcie.

W wypadku osób reprezentujących urząd, dobór uczestników wyglądał nieco inaczej. Kluczowe okazywało się tu podejście do sprawy kierownictwa danej jednostki organizacyjnej. Były takie, które wystawiły do pracy w zespole osoby prowadzące faktycznie bieżącą współpracę z organizacjami pozarządowymi, doskonale zorientowane w temacie i mające spory wkład w proces tworzenia programu. Były też takie departamenty, które zgłaszając osobę kompetentną w dziedzinie współpracy z organizacjami, następnie na etapie konsultacji wewnętrznych kontestowały wypracowane z jej udziałem rozwiązania. W końcu część jednostek organizacyjnych Ministerstwa wydelegowało do prac zespołu osoby słabo zorientowane w temacie współpracy z organizacjami pozarządowymi i (przynajmniej na początkowym etapie) mało aktywne.

Wydaje się więc, że tym, co można byłoby zrobić lepiej, byłoby zagwarantowanie udziału w pracach nad programem współpracy osób możliwie najlepiej zorientowanych i decyzyjnych. Z drugiej strony, już sama obecność delegatów komórek organizacyjnych w składzie zespołu roboczego gwarantuje, że wypracowany kształt programu ma dużo większe szanse na powszechną akceptację wewnątrz urzędu. Dowodem na to jest fakt, że na etapie konsultacji wewnętrznych tylko jeden z departamentów zakwestionował konkretne działanie przewidziane w projekcie – w wypadku pozostałych, nawet jeśli zgłaszano uwagi, to nie miały one charakteru fundamentalnego.

W pracach zespołu łącznie wzięło udział ośmiu osób reprezentujących Ministerstwo. Podczas jednego z posiedzeń jeden z członków zespołu był zastępowany przez inną osobę, zaś ósmym uczestnikiem prac był koordynator całego procesu, reprezentujący Departament Strategii i Funduszy Europejskich Ministerstwa Sprawiedliwości. W przypadku tej ostatniej osoby warto podkreślić, że w przeszłości pracowała ona przez kilka lat w instytucjach trzeciego sektora, co również było wartościowe z punktu widzenia jakości procesu tworzenia programu.

Reasumując, najistotniejsze czynniki przy tworzeniu grupy mającej doprowadzić do powstania rzetelnego i możliwego do wdrożenia programu współpracy z organizacjami pozarządowymi, to zapewnienie uczestnictwa w niej możliwie szerokiej reprezentacji przedstawicieli organizacji, posiadających jednocześnie odpowiednie doświadczenie we współpracy z urzędem oraz w udziale w konsultacjach publicznych, a także pozyskanie do współpracy takich przedstawicieli wewnętrznej struktury urzędu, którzy jednocześnie znają specyfikę współdziałania z NGO, a ich decyzje nie będą kontestowane przez współpracowników i kierownictwo. Dla przedstawicieli organizacji ważne jest jednocześnie zrozumienie dla ograniczeń, jakie napotyka urząd, kreując politykę współpracy (zarówno finansowych, jak i stricte politycznych). Z kolei dla urzędników konieczna jest świadomość tego, w jakiego typu ekosystemie funkcjonują organizacje, i dlaczego – mimo istnienia różnic w kulturze organizacyjnej i sposobie myślenia o rzeczywistości – warto pracować nad ulepszeniem narzędzi współpracy..

### 3.4.2 KONSULTACJE Z BEZPOŚREDNIM UDZIAŁEM UCZESTNIKÓW

Zespoły konsultacyjne działające przy Ministerstwie Gospodarki, Ministerstwie Kultury i Dziedzictwa Narodowego oraz Ministerstwie Sportu i Turystyki przeprowadziły procesy konsultacyjne o wyższej złożoności, stosując kilka form zasięgnięcia opinii. W każdym z tych procesów wskazać można trzy etapy: informowania o powstającym dokumencie i konsultacjach, zasięgnięcia opinii („właściwe konsultacje”) oraz informacji zwrotnej, tj. powiadomienia uczestników konsultacji o wyniku procesu konsultacyjnego.

#### 1. INFORMOWANIE O DOKUMENCIE I KONSULTACJACH

Każdy z zespołów konsultacyjnych zaplanował działania informujące o konsultacjach oraz o wynikach dotychczasowej pracy zespołów (przeprowadzonej diagnozie, wypracowanych założeniach). Na działania te złożyła się przede wszystkim:

- informacja o konsultacjach publikowana na stronach internetowych Ogólnopolskiej Federacji Organizacji Pozarządowych (oraz jej profilu na Facebooku) oraz stronach poszczególnych resortów (oraz w Biuletynach Informacji Publicznej tych instytucji), jak też informacja zamieszczona w portalu ngo.pl,
- zamieszczenie konsultowanych dokumentów w serwisach konsultacyjnych [stacja-konsultacja.pl](http://stacja-konsultacja.pl) oraz [mamzdanie.org.pl](http://mamzdanie.org.pl),
- rozesłanie informacji o konsultacjach w newsletterze OFOP,
- rozesłanie informacji o konsultacjach do podmiotów w bazach adresowanych resortów (np. poprzez newsletter Ministerstwa Sportu i Turystyki czy do podmiotów w bazie konsultacyjnej Ministerstwa Kultury i Dziedzictwa Narodowego).

Rozwiązaniem, które okazało się dobrą praktyką było przygotowanie przez każdy z zespołów dodatkowych pytań do konsultowanego dokumentu. Podejście takie miało na celu m.in. stworzenie konsultującym możliwości odniesienia się do konkretnych zapisów i rozwiązań wskazanych w dokumentach, ale też zwrócenie ich uwagi na ważne aspekty programu współpracy, a wreszcie zrezygnowanie ze stereotypowego podejścia do konsultacji, zgodnie z którym organizator konsultacji ogłasza projekt dokumentu i czeka na komentarze do treści, nie akcentując ani tego co w dokumencie jest najistotniejsze, ani nie wskazując, które elementy wymagają szczególnej uwagi konsultujących.

Poniżej znajdują się przykłady pytań stawianych w konsultacjach do projektów dokumentów przygotowanych przez zespoły konsultacyjne:

#### ZAŁOŻENIA DO PROGRAMU WSPÓŁPRACY – MINISTERSTWO GOSPODARKI

- Czy na podstawie dostępnych obecnie informacji (strona www Ministerstwa Gospodarki, serwisy i portale dotyczące projektów unijnych, akty prawne, programy i strategie rządowe, etc.) widzą Państwo działania, które Ministerstwo Gospodarki realizuje samodzielnie lub we współpracy z innymi podmiotami, a realizacją których zainteresowane byłyby organizacje pozarządowe?
- W jaki sposób najlepiej zapewnić reprezentatywność organizacji pozarządowych w Zespole ds. współpracy Ministerstwa Gospodarki z organizacjami pozarządowymi?
- Czy Państwa organizacja jest zainteresowana współpracą z Ministerstwem Gospodarki w zakresie tworzenia i dostosowywania aktów prawnych?
- Co patronat Ministra Gospodarki faktycznie daje organizacji pozarządowej jako autorowi przedsięwzięcia/publikacji... i jakie jest jego znaczenie dla działalności organizacji?
- Co powinno zrobić Ministerstwo Gospodarki, żeby zwiększyć wśród organizacji pozarządowych wiedzę o specyfice swoich działań?

## ZAŁOŻENIA DO PROGRAMU WSPÓŁPRACY – MINISTERSTWO KULTURY I DZIEDZICTWA NARODOWEGO

- Założenia Programu Współpracy identyfikują szereg problemów związanych ze współpracą pomiędzy Ministerstwem Kultury i Dziedzictwa Narodowego a organizacjami pozarządowymi. Prosimy o ocenienie, na skali od 1 (zdecydowanie nieistotny) do 5 (zdecydowanie istotny) na ile są to istotne problemy;
- wątpliwości dotyczące procedur konkursowych, w szczególności brak oceny opisowej w procedurze oceny wniosków i niejasność procedury odwoławczej;
- brak zależności pomiędzy oceną merytoryczną i oceną zgodności zadania ze strategicznymi celami danego programu;
- nadmierna biurokratyzacja, usztywnienie procedur, niedostateczna reprezentatywność Rady Organizacji Pozarządowych przy Ministrze KiDN oraz jej niewystarczające umocowanie i poparcie w środowisku;
- brak w sektorze pozarządowym wspólnej wizji roli organizacji kulturalnych.
- 
- Założenia Programu Współpracy określają trzy cele szczegółowe. Prosimy o ocenienie, na skali od 1 (zdecydowanie nieistotny) do 5 (zdecydowanie istotny) na ile są to istotne cele współpracy.
- wzmocnienie partnerskiej współpracy MKiDN z organizacjami pozarządowymi;
- poprawa komunikacji i koordynacji działań pomiędzy ciałami dialogu istniejącymi przy MKiDN;
- rozwój potencjału sektora pozarządowego.

## ZAŁOŻENIA DO PROGRAMU WSPÓŁPRACY – MINISTERSTWO SPORTU I TURYSTYKI

- Czy dokument „Założenia do programu współpracy Ministerstwa Sportu i Turystyki z organizacjami pozarządowymi na lata 2016–2018” napisany jest zrozumiałym językiem?
- Jakie działania należy podjąć, aby wzmocnić współpracę MSiT z NGO w celu tworzenia systemowych i programowych rozwiązań w obszarze sportu i turystyki?
- Jakie działania należy podjąć, aby poprawić sposób komunikacji i wspólnego wypracowywania rozwiązań przez MSiT oraz NGO?
- W jakich zadaniach Ministerstwa Sportu i Turystyki mogą zostać zaangażowane podmioty pozarządowe? W jaki sposób?

Formularz konsultacyjny do dokumentu „Założenia Programu współpracy Ministra Kultury i Dziedzictwa Narodowego z organizacjami pozarządowymi na lata 2017–2019” jako przykład kompletnego arkusza dodatkowych pytań znajduje się w rozdziale 4. podręcznika.

Spotkania konsultacyjne wydają się formą, którą należy przewidzieć w każdym procesie konsultacji. Spotkanie takie podnosi rangę konsultacji – wskazuje uczestnikom na ważkość kwestii, ale przede wszystkim pozwala na dyskusję, wymianę opinii, jak też na bliższe zapoznanie uczestników z zadaniami i kontekstem konsultowanego dokumentu

## 2. ZASIĘGANIE OPINII

W każdym z procesów konsultacyjnych zrealizowane zostały zarówno konsultacje pisemne, jak i spotkania dla organizacji pozarządowych. W ramach konsultacji pisemnych (poprzez serwisy konsultacyjne, maile i listy) do założeń programu wpłynęło od kilku (MSiT, MKiDN) do kilkunastu (MG) uwag i propozycji. Uczestnicy tej formy konsultacji bądź to komentowali sam dokument, bądź też odpowiadali na dodatkowe pytania. Natomiast charakter i przebieg konsultacji bezpośrednich był odmienny dla każdego z procesów:

### MINISTERSTWO SPORTU I TURYSTYKI

Konsultacje w formie spotkań zostały przeprowadzone w kilku miejscach w kraju, a w ich organizację i realizację zaangażowani byli członkowie zespołu konsultacyjnego. Ponieważ zespół konsultacyjny stanowili przedstawiciele resortu i organizacji pozarządowych reprezentujący dwa obszary tematyczne, tj. sport oraz turystykę, zespół konsultacyjny postanowił zrealizować spotkania konsultacyjne adresowane do organizacji aktywnych w obu obszarach. Pierwsze z takich spotkań dotyczyło zagadnienia „turystyka” i odbyło się w trakcie targów Tour Salon w Poznaniu. W spotkaniu konsultacyjnym, na które zapewnione zostały: sala, nagłośnienia, a dla uczestników – materiały i poczęstunek, wzięło udział 50 osób. W trakcie spotkania zebranych zostało kilkadziesiąt uwag i propozycji.

Drugie ze spotkań adresowane było do organizacji pozarządowych działających w obszarze „sport” i odbyło się w Spale. W spotkaniu, które zorganizowano na podobnej zasadzie jak spotkanie w Poznaniu, wzięło udział 60 osób. Również w tym wypadku zebranych zostało kilkadziesiąt propozycji do założeń programu, a kolejne głosy wpłynęły także po spotkaniu na adres OFOP.

Przyjęta formuła organizacji spotkań, polegająca na ich realizacji w trakcie wydarzeń o charakterze masowym, spowodowała wysoką frekwencję uczestników i możliwości szerokiego upowszechniania wypracowanych przez zespół konsultacyjny rozwiązań. Problemem w tak prowadzonych konsultacjach był fakt, że większość organizacji biorących w nich udział nie potrafiła wyważyć szczegółowości zgłaszanych uwag – konsultacje dotyczyły założeń do programu, a nie samego programu (większość zgłaszanych uwag miała bardzo szczegółowy, często techniczny charakter, odnoszący się do szczegółowych działań).

## MINISTERSTWO KULTURY I DZIEDZICTWA NARODOWEGO

Również założenia do programu Ministerstwa Kultury i Dziedzictwa Narodowego konsultowane były na kilku spotkaniach w kraju, przy czym na jeszcze większą skalę. Zrealizowane zostały trzy spotkania konsultacyjne na Pomorzu, organizowane w siedzibach lokalnych organizacji pozarządowych (Tczew, Kwidzyn) oraz w siedzibie Urzędu Marszałkowskiego w Gdańsku. W organizację spotkań, w tym ich promocję, włączyły się jednostki publiczne – Biuro Pełnomocnika Marszałka ds. NGO, Departament Kultury Urzędu Marszałkowskiego oraz Pomorska Rada Organizacji Pozarządowych, Pomorska Rada Działalności Pożytku Publicznego i Federacja Pomorskiej Sieci Centrum Organizacji Pozarządowych. Kolejne ze spotkań odbyły się w Krakowie (w ramach XXIV Forum Kraków) oraz w Warszawie. Organizatorami i prowadzącymi spotkania w poszczególnych województwach byli członkowie zespołu konsultacyjnego pochodzący z tych województw i aktywni w pracy regionalnych organizacji pozarządowych.

Na każde z powyższych spotkań zostały złożone prezentacje konsultowanego dokumentu wraz ze wskazaniem tła i metody jego powstawania, a w drugiej części – moderowane dyskusje, w trakcie których biorący udział w konsultacjach mogli odnieść się do przedstawionego dokumentu i formułować własne postulaty. Osoby biorące udział w spotkaniach otrzymały również formularz konsultacyjny z pytaniami przygotowanymi przez zespół.

W wyniku konsultacji zebranych zostało 46 ankiet (formularzy konsultacyjnych), z czego 38 pochodziło od osób biorących udział w spotkaniach konsultacyjnych a kolejne 8 – od osób biorących udział w konsultacjach internetowych przez serwis [stacja-konsultacja.pl](http://stacja-konsultacja.pl).

## MINISTERSTWO GOSPODARKI

Odmienne co do celów, choć również konsultacyjny charakter miała konferencja zorganizowana w siedzibie Ministerstwa Gospodarki (z myślą o osobach, które nie mogły uczestniczyć w spotkaniu, zapewniono transmisję on-line). Program i cele konferencji akcentowały specyficzną sytuację dotyczącą powstawania założeń współpracy w Ministerstwie Gospodarki, jako w resorcie, w którym – w odróżnieniu od MKiDN, MS i MSiT – określenie ram i zasad współpracy z trzecim sektorem jest nowością. Spotkanie miało na celu dopracowanie pomysłów na współpracę między resortem a organizacjami pozarządowymi działającymi w obszarach zainteresowania ministerstwa, jak m.in. społeczna odpowiedzialność biznesu, ekonomia społeczna, zrównoważona energetyka, bezpieczeństwo gier komputerowych czy innowacyjność.

Pierwsza część konferencji, zatytułowana „Priorytetowe obszary współpracy z perspektywy partnerów”, polegała na prezentacji wybranych pięciu zagadnień w krótkich prezentacjach, każdorazowo z perspektywy reprezentanta ministerstwa i z perspektywy przedstawiciela strony pozarządowej. Podejście to pozwoliło wyraźnie pokazać, że w omawianych obszarach tematycznych „po obu stronach” aktywni są specjaliści, którzy profesjonalnie zajmują się konkretnymi kwestiami, pozostającymi w obszarze zainteresowań ministerstwa i organizacji. Natomiast druga część konferencji to dyskusja warsztatowa w podgrupach dotycząca czterech elementów współpracy: obszary współpracy, konsultacje (co zrobić, aby działały), cykliczne spotkania konsultacyjne (cele, formy, zasady), bazy organizacji i ich wykorzystanie. Część dyskusyjną, jak i plenarną konferencję prowadzili członkowie zespołu konsultacyjnego. Wnioski z tej pracy trafiły na kolejne spotkanie zespołu i zostały włączone do projektu programu współpracy.

## AKTYWNE FORMY KONSULTACJI SPOŁECZNYCH – DOŚWIADCZENIE Z KONSULTACJI ZAŁOŻEŃ PROGRAMU WSPÓŁPRACY W TERENIE

Weronika Czyżewska  
koordynatorka zespołu konsultacyjnego przy Ministerstwie Kultury i Dziedzictwa

Opracowując w zespole konsultacyjnym założenia do Programu współpracy Ministerstwa Kultury i Dziedzictwa Narodowego z organizacjami pozarządowymi, a także scenariusz konsultacji, staraliśmy się, aby informacja o tym procesie dotarła do jak najszerszego grona odbiorców. Warto zauważyć, że działalnością kulturalną zajmuje się około 16,5-20 tys. polskich stowarzyszeń i fundacji, czyli 33% całego III sektora.

Jak zaznaczyliśmy to w samym dokumencie, rola sektora pozarządowego w budowaniu lokalnych społeczności, ich aktywizowaniu poprzez kulturę czy rozwijaniu ruchu nieprofesjonalnego, amatorskiego jest ogromna i coraz bardziej widoczna. W organizacjach znajdują swe miejsce do rozwoju profesjonalni artyści, twórcy, kuratorzy nie mieszczący się z różnych względów w obiegu kultury instytucjonalnej. Organizacje pozarządowe, jako przedstawiciele społeczeństwa obywatelskiego i podmioty będące najbliższe lokalnych wspólnot mają również ambicje współtworzenia polityk publicznych – planowania działań, które przyczyniają się do rozwoju kultury i ulepszania rozwiązań systemowych na różnych szczeblach państwowych.

Cele Programu dotyczą współpracy na poziomie ogólnopolskim, ale decyzje, które zapadają na poziomie centralnym dotyczą współpracy ze wszystkimi organizacjami funkcjonującymi na polu kultury, także tymi, które działają bardzo lokalnie. Rzeczywistość i doświadczenie organizacji oraz dostęp do kultury jest różne w zależności od obszaru działania, dlatego postanowiliśmy zorganizować spotkania konsultacyjne w terenie, aby spojrzeć na wypracowany dokument z perspektywy regionalnych organizacji.

W trakcie każdego z 5 spotkań konsultacyjnych przedstawiciele zespołu konsultacyjnego, reprezentant/reprezentantka MKiDN i przedstawiciel/przedstawicielka NGO, prezentowali historię powstania dokumentu, jego strukturę, cele programu oraz proponowane zadania i rozwiązania. W drugiej części spotkania odbywały się moderowane dyskusje, w trakcie których biorący udział w konsultacjach mogli odnieść się do przedstawionego dokumentu i formułować własne postulaty. Osoby biorące udział w spotkaniach otrzymywały również formularz konsultacyjny, który pomógł sformułować opinię oraz ocenić problemy i proponowane rozwiązania.

Na każdym z trzech spotkań zorganizowanych na Pomorzu obecnych było od 20 do 40 osób. W organizację tych spotkań włączyły się także Biuro Pełnomocnika Marszałka ds. NGO, Departament Kultury UMWP oraz (ze strony pozarządowej) Pomorska Rada Organizacji Pozarządowych, Pomorska Rada Działalności Pożytku Publicznego i Federacja Pomorskiej Sieci Centrum Organizacji Pozarządowych (Sieć COP). Zaangażowanie różnych podmiotów w organizację spotkań, wskazywało na potrzebę i istotność tego procesu. Wpływało także na integrację organizacji i instytucji, lokalnych działaczy, którzy reprezentują różne ciała dialogu obywatelskiego w danym regionie. W ramach konsultacji jednego z celów szczegółowych jakie zaproponowaliśmy w Założeniach, dotyczącego wzmocnienia działań na rzecz sieciowania organizacji, zgłaszano propozycje zakładające konieczność podejścia regionalnego i branżowego, nie zaś centralnego. Bardzo mocno wybrzmiało to właśnie na spotkaniach w terenie. Na spotkaniu konsultacyjnym w Krakowie zebraliśmy najwięcej konkretnych uwag do samego dokumentu, a dyskusja toczyła się wokół szans i zagrożeń danych rozwiązań (np. powierzenia NGO prowadzenia instytucji kultury).

Można uznać, że działanie na poziomie regionalnym należy raczej do kompetencji samorządu, nie zaś ministerstwa, a tym samym nie mieści się w ramach przygotowywanego Programu współpracy, ale same działania ministerstwa powinny być bardziej przystosowane do regionalnych uwarunkowań instytucji pozarządowych. Stąd bardzo pozytywnie podczas spotkań konsultacyjnych została przyjęta propozycja wprowadzenia mechanizmu regrantingu, który umożliwiłby dystrybucję środków do lokalnych organizacji.

Sam fakt uczestniczenia w spotkaniu konsultacyjnym przedstawiciela/przedstawicielki ministerstwa, możliwość nawiązania dialogu, był dla lokalnych społeczników szczególnie istotny. Dialog pozwala na ścieranie się poszczególnych interesów, w wyniku czego dochodzi do wypracowania wspólnych opinii czy rozwiązań, a przede wszystkim przybliża instytucje do jej beneficjentów. Inne formy zbierania opinii, jak np. ankiety, mają liczne ograniczenia. Uczestnicy konsultacji zwracali uwagę na problem języka używanego przez administrację publiczną. Sformułowano m.in. postulat „poprawy komunikacji poprzez stosowanie przez MKiDN języka dostosowanego do odbiorców”. Zaproponowano, by program współpracy przewidywał formułowanie stanowisk i informacji o konsultacjach w sposób przystępny i zrozumiały z wykorzystaniem różnorodnych form, unikając sformułowań w języku prawniczym lub uzupełniając o wprowadzenie i wyjaśnienie celu konsultacji.

Analizując zgłoszone uwagi w zespole konsultacyjnym utwierdziliśmy się w przekonaniu, że poprawa komunikacji jest procesem. Stąd też program współpracy ma za zadanie poprawę komunikacji między ciałami dialogu jakie funkcjonują przy ministerstwie, jak również między ministerstwem a obywatelami. Realizacja tego postulatu zbliży ministerstwo do regionów i pozwoli spojrzeć na rzeczywistość organizacji spoza Warszawy, co jest cenne w kreowaniu racjonalnej polityki kulturalnej Państwa i ulepszaniu istniejących rozwiązań.

### 3. INFORMACJA ZWROTNA (O WYNIKACH KONSULTACJI)

Zespoły konsultacyjne nie udzielały odpowiedzi bezpośrednio podmiotom i osobom zgłaszającym uwagi, natomiast zebrały wszystkie propozycje w jednym zestawieniu i wraz z wypracowanym dokumentem przekazały do publikacji na stronach internetowych resortów, OFOP, ngo.pl oraz dodatkowo do rozesłania na pozostawione przez uczestników adresy mailowe. W wypadku Ministerstwa Sprawiedliwości wykorzystano fakt podpisania programu przez ministra w trakcie międzynarodowej konferencji w Warszawie do zaproszenia uczestników konsultacji na to wydarzenie. W trakcie konferencji program został zaprezentowany, a podczas paneli dyskusyjnych rozwinięte zostały niektóre zagadnienia opisane w programie.

Wśród osób i organizacji, które nie uczestniczą w procesie konsultacji, dominuje zdanie, że zgłoszone przez organizację opinie i propozycje nie zostaną uznane za wartościowe i zostaną odrzucone. Dlatego też konieczne jest podsumowanie konsultacji i stworzenie zestawienia, w którym zebrane zostaną wszystkie uwagi, które wpłynęły w ramach konsultacji (również w trakcie spotkań otwartych). Instytucje doświadczone w prowadzeniu konsultacji tworzą bardzo szczegółowe podsumowania, odnosząc się do wszystkich uwag w konsultacjach, nie tylko dlatego, że szanują głos poszczególnych uczestników konsultacji, ale również dlatego, że wiedzą z doświadczenia, że uwagi wniesione a nieskomentowane zniechęcają do udziału w kolejnych konsultacjach.

Wobec poszczególnych etapów procesów konsultacyjnych zespoły konsultacyjne prowadziły własną ewaluację (ocenę), dyskutując po zakończeniu kolejnych etapów nad efektywnością i jakością ich realizacji. Tak np. w odniesieniu do etapu informacji zwrotnej weryfikowano skuteczność zastosowanych form komunikacji (na ile źródła kontaktu były wystarczające i efektywne?), a w odniesieniu do etapu zasięgania opinii zaangażowanie interesariuszy (czy udało się w wystarczającym stopniu zaangażować przedstawicieli wszystkich grup interesariuszy?), zasadność zastosowania konkretnych metod konsultacji (czy zastosowane metody zasięgania opinii były potrzebne?) oraz ich efektywność (czy metody zasięgania opinii okazały się racjonalne i efektywne?).

#### 4. KOSZTY REALIZACJI KONSULTACJI

Koszty procesów konsultacyjnych zależą oczywiście od charakteru, skali i liczby prowadzonych działań. Wydatkami w każdym z opisywanych procesów konsultacyjnych były koszty wynagrodzeń dla członków zespołów konsultacyjnych w trakcie spotkań zespołu oraz zwrot kosztów dojazdu na spotkania osób spoza Warszawy. Były to także koszty przeprowadzenia diagnozy i sporządzenia raportu oraz szkolenia (w formule dwudniowej) dla członków zespołów. Natomiast konsultacje prowadzone przez Internet nie generowały dodatkowych kosztów, a dostęp do serwisów konsultacyjnych [mamzdanie.org.pl](http://mamzdanie.org.pl) i [stacja-konsultacja.pl](http://stacja-konsultacja.pl) (możliwość publikowania dokumentów do konsultacji, uzyskiwanie zestawień uwag, etc.) jest nieodpłatny.

Na organizację spotkań konsultacyjnych na terenie kraju, jak i na konferencję w Warszawie niezbędne było poniesienie kosztów tytułem zapewnienia poczęstunku (serwis kawowy), materiałów dla uczestników, a w niektórych wypadkach także wynajęcia sali. Realizatorzy procesów konsultacyjnych przewidzieli także środki tytułem wynagrodzenia dla osób prowadzących spotkania konsultacyjne oraz moderujących dyskusje w podgrupach.

## TRUDNOŚCI W KONSULTACJACH SPOŁECZNYCH – DOŚWIADCZENIE RÓŻNYCH POSTAW WOBEC KONSULTACJI SPOŁECZNYCH

Michał Braun

koordynator zespołu konsultacyjnego przy Ministerstwie Sportu i Turystyki Narodowego

Konsultacje społeczne mogą być narzędziem wsłuchania się w głos obywateli, sposobem zaangażowania ekspertów w proces tworzenia lepszych polityk publicznych. Mogą jednak łatwo przerodzić się w fasadową procedurę, która rodzi więcej frustracji niż pozytywnych rozwiązań.

Tworzenie założeń do programów współpracy przez wspólne zespoły pracowników ministerstwa i przedstawicieli organizacji pozarządowych było próbą tworzenia modelowych rozwiązań. Praca w zespole konsultacyjnym przy Ministerstwie Sportu i Turystyki była bardzo ciekawym doświadczeniem, z którego można nauczyć się bardzo wiele, także o trudnościach w prowadzeniu konsultacji. Najważniejsze z nich opisuję poniżej jako swoistą lekcję na przyszłość. Zamieszczone poniżej cytaty to fragmenty wypowiedzi uczestników konsultacji.

#### NIEZROZUMIENIE PRZEDMIOTU KONSULTACJI

„Ta uwaga jest zbyt szczegółowa, nie możemy uwzględnić jej w tym dokumencie”

Konsultowanie dokumentów takich jak Założenia do programu, a nawet samego Programu spotyka się często z niezrozumieniem u uczestników konsultacji. Dokumenty te mają z zasady charakter ogólny, wyznaczają kierunki. Bardzo wiele uwag, które spłynęło do projektu Założeń było uwagami bardzo szczegółowymi. Mimo że niektóre były dobrze przygotowane i związane z tematem, to nie można było ich uwzględnić w dokumencie ze względu na ich charakter odbiegający od formuły sporządzenia i prezentacji założeń.

#### BRAK ZAINTERESOWANIA UDZIAŁEM W KONSULTACJACH

„Napisałbym to znacznie lepiej. Cały dokument jest do poprawy, ale nie mam czasu się tym zająć”

Poważnym problemem konsultacji społecznych jest znalezienie respondentów. Można spotkać się z opiniami, że brak chętnych nie powinien stanowić problemu, bo ważne jest stworzenie możliwości wypowiedzenia się na temat danego dokumentu. To jednak nie jest prawda. W konsultacjach społecznych należy widzieć wartość, a więc szansę na to, że po ich zakończeniu efekt będzie znacznie lepszy niż byłoby to bez konsultacji. Dlatego właśnie organizatorom powinno zależeć na szerokim udziale respondentów. Kluczowe jest tutaj dostosowanie metod do możliwości i specyfiki odbiorców. W wypadku Ministerstwa Sportu i Turystyki rozestaliśmy setki bezpośrednich maili do organizacji współpracujących z MSiT, a także promowaliśmy konsultacje na branżowych stronach sektora pozarządowego. Metoda ta nie przyniosła pożądanego skutku. Ponad 120 różnych uwag udało się zebrać podczas grupowych konsultacji, które zorganizowane były przy okazji wydarzeń ważnych dla branży turystycznej i sportowej, takich jak targi turystyczne organizowane w Poznaniu.

#### WYOLBRZYMIONE OCZEKIWANIA

„To, co Państwo konsultujecie, jest zbyt ogólne! Prześlę Państwu moją wersję, proszę ją uwzględnić”

Osoby i organizacje, które poważnie podchodzą do tematu konsultacji, nierzadko poświęcają na to wiele czasu. Naturalnym efektem udziału w konsultacjach jest oczekiwanie, że zgłoszone uwagi zostaną uwzględnione. Asymetria informacyjna polegająca na braku znajomości przez konsultujących kontekstu powstania dokumentu i zakresu zmian jakie można w nim realnie wprowadzić rodzi oczekiwania na uwzględnienie wszystkich zgłaszanych sugestii.

#### **BRAK CHĘCI UWZGLĘDNIENIA ZGŁASZANYCH UWAG PRZEZ ORGANIZATORÓW KONSULTACJI.**

„Przecież ten temat omówiliśmy już przy tworzeniu dokumentu, nie będziemy go otwierać na nowo!”  
Częstym problemem konsultacji społecznych prowadzonych na każdym poziomie jest przywiązanie twórców konsultowanego dokumentu do jego treści i niechęć do zmian. Im więcej czasu poświęcono się na tworzenie dokumentu, tym trudniej odejść od przyjętych zapisów. Konsultacje i praca zespołu konsultacyjnego pokazały, że stereotypowy podział na „osoby ceniące partycypację”, którymi w obiegowej opinii są organizacje pozarządowe i „organizatorów fasadowych konsultacji”, którymi miałyby być administracja publiczna, jest zupełnie nieprawdziwy. Nierzadko postulujący większe wsluchanie się w głos organizacji i uwzględnianie postulatów sektora w praktyce okazywali się rzecznikami wyłącznie swojego zdania, którym nie zależało na prawdziwie rozumianej partycypacji. Bardzo ważne jest, aby w procesie konsultacji stale przypominać po co i z jaką intencją są one organizowane.

#### **POTRZEBA DECYDENTÓW W ZESPOLE ROBOCZYM**

„To dobry pomysł, ale nie wiem, czy możemy go wpisać do założeń”.  
Aby konsultacje przebiegały efektywnie, w zespole prowadzącym ten proces muszą znaleźć się osoby będące w stanie podejmować decyzje dotyczące ostatecznego kształtu dokumentu. Gdy brak jest w tym zespole decydentów, wiele z efektów pracy nie spotyka się z akceptacją władz instytucji prowadzącej konsultacje. Powoduje to frustracje i niepełne wykorzystanie możliwości i ustaleń zespołu, gdyż spędza on wiele czasu, dyskutując nad zapisami, które i tak nie spotykają się z akceptacją przełożonych.

### **5. WYNIK PROCESÓW KONSULTACYJNYCH**

W ramach działań konsultacyjnych udało się partycypacyjnie wypracować założenia do programów współpracy Ministerstwa Kultury i Dziedzictwa Narodowego oraz Ministerstwa Sportu i Turystyki. W Ministerstwie Gospodarki powstały i zostały skonsultowane założenia, a w ślad za nimi powstał projekt programu współpracy, który również został skonsultowany z organizacjami pozarządowymi. Natomiast w Ministerstwie Sprawiedliwości po konsultacjach został przyjęty roczny program współpracy z organizacjami pozarządowymi i innymi podmiotami prowadzącymi działalność pożytku publicznego na rok 2016.

Wszystkie dokumenty wypracowane w czterech procesach konsultacyjnych zostały opublikowane na stronie internetowej OFOP.

Wobec poszczególnych etapów procesów konsultacyjnych zespoły konsultacyjne prowadziły własną ewaluację (ocenę), dyskutując po zakończeniu kolejnych etapów nad efektywnością i jakością ich realizacji. Tak np. w odniesieniu do etapu informacji zwrotnej weryfikowano skuteczność zastosowanych form komunikacji (na ile źródła kontaktu były wystarczające i efektywne?), a w odniesieniu do etapu zasięgania opinii zaangażowanie interesariuszy (czy udało się w wystarczającym stopniu zaangażować przedstawicieli wszystkich grup interesariuszy?), zasadność zastosowania konkretnych metod konsultacji (czy zastosowane metody zasięgania opinii były potrzebne?) oraz ich efektywność (czy metody zasięgania opinii okazały się racjonalne i efektywne?).

#### 4. KOSZTY REALIZACJI KONSULTACJI

Koszty procesów konsultacyjnych zależą oczywiście od charakteru, skali i liczby prowadzonych działań. Wydatkami w każdym z opisywanych procesów konsultacyjnych były koszty wynagrodzeń dla członków zespołów konsultacyjnych w trakcie spotkań zespołu oraz zwrot kosztów dojazdu na spotkania osób spoza Warszawy. Były to także koszty przeprowadzenia diagnozy i sporządzenia raportu oraz szkolenia (w formule dwudniowej) dla członków zespołów. Natomiast konsultacje prowadzone przez Internet nie generowały dodatkowych kosztów, a dostęp do serwisów konsultacyjnych [mamzdanie.org.pl](http://mamzdanie.org.pl) i [stacja-konsultacja.pl](http://stacja-konsultacja.pl) (możliwość publikowania dokumentów do konsultacji, uzyskiwanie zestawień uwag, etc.) jest nieodpłatny.

Na organizację spotkań konsultacyjnych na terenie kraju, jak i na konferencję w Warszawie niezbędne było poniesienie kosztów tytułem zapewnienia poczęstunku (serwis kawowy), materiałów dla uczestników, a w niektórych wypadkach także wynajęcia sali. Realizatorzy procesów konsultacyjnych przewidzieli także środki tytułem wynagrodzenia dla osób prowadzących spotkania konsultacyjne oraz moderujących dyskusje w podgrupach.

## TRUDNOŚCI W KONSULTACJACH SPOŁECZNYCH – DOŚWIADCZENIE RÓŻNYCH POSTAW WOBEC KONSULTACJI SPOŁECZNYCH

Michał Braun

koordynator zespołu konsultacyjnego przy Ministerstwie Sportu i Turystyki Narodowego

Konsultacje społeczne mogą być narzędziem wsłuchania się w głos obywateli, sposobem zaangażowania ekspertów w proces tworzenia lepszych polityk publicznych. Mogą jednak łatwo przerodzić się w fasadową procedurę, która rodzi więcej frustracji niż pozytywnych rozwiązań.

Tworzenie założeń do programów współpracy przez wspólne zespoły pracowników ministerstwa i przedstawicieli organizacji pozarządowych było próbą tworzenia modelowych rozwiązań. Praca w zespole konsultacyjnym przy Ministerstwie Sportu i Turystyki była bardzo ciekawym doświadczeniem, z którego można nauczyć się bardzo wiele, także o trudnościach w prowadzeniu konsultacji. Najważniejsze z nich opisuję poniżej jako swoistą lekcję na przyszłość. Zamieszczone poniżej cytaty to fragmenty wypowiedzi uczestników konsultacji.

#### NIEZROZUMIENIE PRZEDMIOTU KONSULTACJI

„Ta uwaga jest zbyt szczegółowa, nie możemy uwzględnić jej w tym dokumencie”

Konsultowanie dokumentów takich jak Założenia do programu, a nawet samego Programu spotyka się często z niezrozumieniem u uczestników konsultacji. Dokumenty te mają z zasady charakter ogólny, wyznaczają kierunki. Bardzo wiele uwag, które spłynęło do projektu Założeń było uwagami bardzo szczegółowymi. Mimo że niektóre były dobrze przygotowane i związane z tematem, to nie można było ich uwzględnić w dokumencie ze względu na ich charakter odbiegający od formuły sporządzenia i prezentacji założeń.

#### BRAK ZAINTERESOWANIA UDZIAŁEM W KONSULTACJACH

„Napisałbym to znacznie lepiej. Cały dokument jest do poprawy, ale nie mam czasu się tym zająć”

Poważnym problemem konsultacji społecznych jest znalezienie respondentów. Można spotkać się z opiniami, że brak chętnych nie powinien stanowić problemu, bo ważne jest stworzenie możliwości wypowiedzenia się na temat danego dokumentu. To jednak nie jest prawda. W konsultacjach społecznych należy widzieć wartość, a więc szansę na to, że po ich zakończeniu efekt będzie znacznie lepszy niż byłoby to bez konsultacji. Dlatego właśnie organizatorom powinno zależeć na szerokim udziale respondentów. Kluczowe jest tutaj dostosowanie metod do możliwości i specyfiki odbiorców. W wypadku Ministerstwa Sportu i Turystyki rozestaliśmy setki bezpośrednich maili do organizacji współpracujących z MSiT, a także promowaliśmy konsultacje na branżowych stronach sektora pozarządowego. Metoda ta nie przyniosła pożądanego skutku. Ponad 120 różnych uwag udało się zebrać podczas grupowych konsultacji, które zorganizowane były przy okazji wydarzeń ważnych dla branży turystycznej i sportowej, takich jak targi turystyczne organizowane w Poznaniu.

#### WYOLBRZYMIONE OCZEKIWANIA

„To, co Państwo konsultujecie, jest zbyt ogólne! Prześlę Państwu moją wersję, proszę ją uwzględnić”

Osoby i organizacje, które poważnie podchodzą do tematu konsultacji, nierzadko poświęcają na to wiele czasu. Naturalnym efektem udziału w konsultacjach jest oczekiwanie, że zgłoszone uwagi zostaną uwzględnione. Asymetria informacyjna polegająca na braku znajomości przez konsultujących kontekstu powstania dokumentu i zakresu zmian jakie można w nim realnie wprowadzić rodzi oczekiwania na uwzględnienie wszystkich zgłaszanych sugestii.



10. Każdy zespół konsultacyjny opracuje:

- a. projekt założeń do programu współpracy,
- b. scenariusz konsultacji społecznych projektu,
- c. założenia do programu współpracy stworzone na podstawie projektu oraz uwag zgłoszonych w toku konsultacji,
- d. raport z przebiegu konsultacji.

11. Uczestnicy projektu otrzymują wynagrodzenie za pracę nad założeniami do programów współpracy. Uczestnicy mają zagwarantowany bezpłatny udział w warsztatach szkoleniowych z zakresu programów współpracy oraz konsultacji społecznych. Wszystkie koszty pokrywane są ze środków określonych w pkt 6.

### **§ 3**

#### **Postanowienia ogólne**

1. Niniejszy regulamin określa prawa i obowiązki uczestników projektu, warunki uczestnictwa oraz informacje organizacyjne o projekcie.
2. Uczestnik akceptuje postanowienia niniejszego regulaminu poprzez podpisanie oświadczenia (załącznik nr 1).

### **§ 4**

#### **Warunki uczestnictwa w projekcie**

1. Procedurę rekrutacji, kryteria wyboru oraz wymagane dokumenty określa odrębny regulamin rekrutacji.

### **§ 5**

#### **Prawa i obowiązki uczestnika projektu**

1. Uczestnik ma prawo do korzystania nieodpłatnie ze wsparcia zapewnianego przez realizatora projektu. Realizator projektu zapewnia uczestnikowi przede wszystkim:

- a. wsparcie koordynatora zespołu konsultacyjnego, czuwającego nad przebiegiem spotkań zespołu oraz prac pomiędzy spotkaniami,
- b. doradztwo specjalisty ds. konsultacji społecznych,
- c. dwa warsztaty szkoleniowe,
- d. wynagrodzenie za obowiązki wykonywane w ramach projektu w wysokości 85zł za godzinę pracy (łącznie 5 spotkań po 5 godzin), od którego zostaną potrącone daniny publiczne,
- e. zwrot kosztów dojazdu na warsztaty, do równowartości biletu PKP II klasy

2. Uczestnik zobowiązuje się do:

- a. przestrzegania zasad i warunków określonych w niniejszym regulaminie,
- b. uczestnictwa w pięciu spotkaniach zespołu konsultacyjnego,
- c. uczestnictwa w warsztatach szkoleniowych,
- d. wypracowywania wspólnie z innymi członkami zespołu konsultacyjnego: projektu założeń do programu współpracy, scenariusza konsultacji społecznych projektu, założeń do programu współpracy stworzonych na podstawie projektu oraz uwag zgłoszonych w toku konsultacji, raportu z przebiegu konsultacji,
- e. wypełniania kwestionariuszy (testów, ankiet) niezbędnych do przeprowadzenia ewaluacji oraz udziału w procesie ewaluacji projektu.

3. W wypadku zdarzeń losowych uniemożliwiających wywiązanie się z obowiązków, uczestnik kontaktuje się z koordynatorem zespołu konsultacyjnego w ciągu trzech dni roboczych od zdarzenia oraz powiadamia swojego zastępcę, przekazując wszelkie istotne informacje i materiały.

4. Uczestnik może zostać skreślony z listy uczestników w wypadku:

- a. samodzielnej rezygnacji uczestnika na pisemny wniosek,
- b. pisemnego odwołania przez ministerstwo uczestnika uprzednio wskazanego przez to ministerstwo lub wycofania poparcia przez organizację pozarządową dla uczestnika wskazaną w formularzu zgłoszeniowym tego uczestnika,
- c. rażącego niewywiązywania się z obowiązków bez uzasadnionych przyczyn.

## § 6

### Spotkania zespołów konsultacyjnych

1. W ramach Projektu odbędzie się po pięć spotkań każdego zespołu konsultacyjnego.
2. Spotkania będą odbywać się w Warszawie, w dni robocze, najwcześniej od godziny 8.00, najpóźniej do godziny 20.30.
3. Szczegółowe informacje nt. programów, terminów, miejsca i harmonogramu spotkań poszczególnych zespołów konsultacyjnych, dostępne będą w biurze projektu oraz u koordynatorów zespołów konsultacyjnych.
4. Uczestnik spotkania otrzyma:
  - a. niezbędne materiały informacyjne,
  - b. wyżywienie (lunch, zimne przekąski),
  - c. wynagrodzenie.
5. Uczestnik jest zobowiązany do wykonywania zadań merytorycznych, w tym zapoznawania się z materiałami informacyjnymi przesyłanymi przed spotkaniem, zbierania danych określonych przez koordynatora zespołu konsultacyjnego oraz udziału w dyskusji.

## § 7

### Warsztaty

1. W ramach Projektu odbędą się dwa dwudniowe warsztaty szkoleniowe dotyczące (1) specyfiki programów współpracy, dobrych praktyk ich przygotowania, wymogów ustawowych ich tworzenia i konstrukcji, (2) uwarunkowań konsultacji społecznych, przeglądu narzędzi aktywnych technik konsultacji, w tym prowadzonych drogą elektroniczną, przykładów ich zastosowania i znaczenia dla procesu.
2. Warsztaty będą odbywać się w okolicach Warszawy, w okresie od maja do pierwszej połowy lipca, w dni robocze, najwcześniej od godziny 8.00, najpóźniej do godziny 20.30.
3. Szczegółowe informacje nt. programów, terminów, miejsca i harmonogramu warsztatów, dostępne będą w biurze projektu oraz u koordynatorów zespołów konsultacyjnych.
4. Uczestnik warsztatów otrzyma:
  - a. niezbędne materiały informacyjne,
  - b. wyżywienie (śniadanie, obiad, kolacja oraz przerwa kawowa),
  - c. bezpłatne zakwaterowanie z noclegiem,
  - d. zwrot kosztów dojazdu do równowartości biletu PKP II klasy.
5. Uczestnik jest zobowiązany do wykonywania zadań merytorycznych, w tym zapoznawania się z materiałami informacyjnymi, wykonywania poleceń trenera prowadzącego warsztaty oraz udziału w dyskusji.

## §8

### Postanowienia końcowe

1. Regulamin obowiązuje przez okres realizacji projektu tj. do 31 października 2015 roku.
2. Regulamin wchodzi w życie z dniem jego przyjęcia przez realizatora projektu.
3. Dopuszcza się zmianę zapisów regulaminu, w przypadku konieczności dostosowania go do nowych wytycznych związanych z realizacją projektu bądź wprowadzenia dodatkowych postanowień.

#### 4.2 FORMULARZ KONSULTACYJNY DO DOKUMENTU „ZAŁOŻENIA PROGRAMU WSPÓŁPRACY MINISTRA KULTURY I DZIEDZICTWA NARODOWEGO Z ORGANIZACJAMI POZARZĄDOWYMI NA LATA 2017-2019”

##### FORMULARZ KONSULTACYJNY DO DOKUMENTU Założenia Programu współpracy Ministra Kultury i Dziedzictwa Narodowego z organizacjami pozarządowymi na lata 2017-2019

1. Założenia Programu Współpracy identyfikują szereg problemów związanych ze współpracą pomiędzy Ministerstwem Kultury i Dziedzictwa Narodowego a organizacjami pozarządowymi. Prosimy o ocenienie, na skali od 1 (zdecydowanie nieistotny) do 5 (zdecydowanie istotny) na ile są to istotne problemy.

- wątpliwości dotyczące procedur konkursowych, w szczególności brak oceny opisowej w procedurze oceny wniosków i niejasność procedury odwoławczej;  
• 1 2 3 4 5
- brak zależności pomiędzy oceną merytoryczną i oceną zgodności zadania ze strategicznymi celami danego programu;  
• 1 2 3 4 5
- nadmierna biurokratyzacja, usztywnienie procedur, niedostateczna reprezentatywność Rady Organizacji Pozarządowych przy Ministrze KiDN oraz jej niewystarczające umocowanie i poparcie w środowisku;  
• 1 2 3 4 5
- brak w sektorze pozarządowym wspólnej wizji roli organizacji kulturalnych.  
• 1 2 3 4 5

2. Czy istnieją inne problemy, które należy rozwiązać w ramach programu współpracy? Prosimy o ich wymienienie.

3. Założenia Programu Współpracy określają trzy cele szczegółowe. Prosimy o ocenienie, na skali od 1 (zdecydowanie nieistotny) do 5 (zdecydowanie istotny) na ile są to istotne cele współpracy.

- wzmocnienie partnerskiej współpracy MKiDN z organizacjami pozarządowymi;  
1 2 3 4 5
- poprawa komunikacji i koordynacji działań pomiędzy ciałami dialogu istniejącymi przy MKiDN;  
1 2 3 4 5
- rozwój potencjału sektora pozarządowego.  
1 2 3 4 5

4. Prosimy o ustosunkowanie się do przedstawionej w Założeniach diagnozy tych celów. Czy jest ona prawidłowa?

5. Czy widzą Państwo inne formy realizacji celów szczegółowych? Prosimy o ich wskazanie.

6. Czy wskazane w projekcie wskaźniki realizacji celów są prawidłowe?

7. Założenia przedstawiają propozycję trzech konkretnych rozwiązań systemowych. Prosimy o ocenienie, na skali od 1 (zdecydowanie nieistotny) do 5 (zdecydowanie istotny) na ile istotne byłoby Państwa zdaniem ich wdrożenie.

- Regranting  
1 2 3 4 5
- Bon na start  
1 2 3 4 5
- Wkład własny  
1 2 3 4 5

8. Jakie są Państwa zdaniem szanse i zagrożenia dla zrealizowania tych rozwiązań systemowych?

9. Jakie inne rozwiązania systemowe poprawiłyby współpracę organizacji pozarządowych z Ministerstwem Kultury i Dziedzictwa Narodowego oraz organizacji pozarządowych zajmujących się kulturą?

10. Czy mają Państwo dodatkowe uwagi dotyczące Założeń Programu Współpracy?





Ogólnopolska  
Federacja  
Organizacji  
Pozarządowych

Publikacja współfinansowana ze środków Unii Europejskiej w ramach Europejskiego Funduszu Społecznego „Człowiek – najlepsza inwestycja”



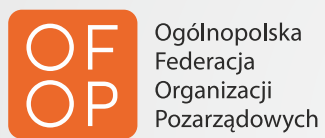
**KAPITAŁ LUDZKI**  
NARODOWA STRATEGIA SPÓJNOŚCI



Ogólnopolska  
Federacja  
Organizacji  
Pozarządowych

**UNIA EUROPEJSKA**  
EUROPEJSKI FUNDUSZ  
ROZWOJU REGIONALNEGO





[www.ofop.eu](http://www.ofop.eu)

2015

