



OŚRODEK BADAŃ
I ANALIZ SPOŁECZNYCH

Ewaluacja jakości współpracy Miasta Gdańska z organizacjami pozarządowymi

Raport z badań

Gdańsk 2016

Spis treści

WSTĘP I NOTA METODOLOGICZNA. OGÓLNA CHARAKTERYSTYKA WSPÓŁPRACY.....	3
GŁÓWNE PROBLEMY POSZCZEGÓLNYCH OBSZARÓW WSPÓŁPRACY	7
AKTYWNOŚĆ SPOŁECZNA I WOLONTARIAT	7
KULTURA	11
NIEPEŁNOSPRAWNOŚĆ.....	16
MIASTO I JEGO INSTYTUCJE.....	19
OSIOWE PROBLEMY SEKTORA NGO W GDAŃSKU	24
REFLEKSJE O WSPÓŁPRACY	28
REKOMENDACJE DO DALSZYCH PRAC	31

Wstęp i nota metodologiczna. Ogólna charakterystyka współpracy

Kooperacja z Urzędem Miejskim w Gdańsku zakładała realizację jakościowej ewaluacji współpracy instytucji miejskich z gdańskimi organizacjami pozarządowymi w kontekście celów i zasad realizacji „Wieloletniego Programu Współpracy” na lata 2011-2015.

Celem badania ewaluacyjnego jest przede wszystkim analiza wyobrażeń na temat przebiegu współpracy w latach 2011-2015. Należy dodać, że była to pierwsza próba wypracowania, konsultowania oraz wdrożenia dokumentu regulującego podstawy współpracy podmiotów sfery publicznej i społecznej w Gdańsku. W niniejszym opracowaniu w mniejszym stopniu skupiamy się na ilościowych wskaźnikach realizacji programów współpracy, np. wskaźnikach finansowych, ponieważ te są regularnie gromadzone i analizowane przez Referat ds. Współpracy z Organizacjami Pozarządowymi w ramach struktury Wydziału Spraw Społecznych Urzędu Miasta.

W ramach badań zrealizowano 5 sesji fokusowych z przedstawicielami poszczególnych organizacji pozarządowych, działających w zróżnicowanych obszarach (zestawienie w tabeli poniżej). W sesjach fokusowych brało udział od 7 do 15 reprezentantów podmiotów z trzeciego sektora. W wielu przypadkach do udziału w spotkaniach udało się zmobilizować te organizacje, które podejmują wiele aktywności, a jednocześnie często są rozpoznawane w środowisku. Z pewnością szersza reprezentacja sektora na spotkaniach dałaby możliwość pogłębienia, zarysowanych w dalszej części opracowania, wątków problemowych. Warto mieć to zastrzeżenie na uwadze w trakcie lektury wniosków zaprezentowanych w niniejszym opracowaniu.

Tabela 1 Ogólna charakterystyka odbytych sesji fokusowych w ramach badań ewaluacyjnych

Data	Miejsce realizacji	Badany obszar	Liczba osób
15.11.2016	Dom Sąsiedzki w Nowym Porcie	aktywizacja i integracja społeczna	7
17.11.2016	Dom Sąsiedzki „Zakopianka” na Siedlcach	kultura	ok. 15
21.11.2016	PSONI (ul. Jagiellońska)	niepełnosprawność	ok. 15
22.11.2016	Europejskie Centrum Solidarności	wolontariat	8
28.11.2016	Wydział Rozwoju Społecznego UMG	perspektywa urzędnicza	ok. 10

Narzędzie badawcze zostało skonstruowane w taki sposób, aby uzyskać informacje na temat specyficznych dla danego obszaru form działania i współpracy.

Jednocześnie celem rozmów było pozyskanie informacji bardziej ogólnych: refleksji na temat współpracy z poszczególnymi agendami miejskimi oraz głównych problemów sektora i jego kondycji w mieście. Wstępne wyniki badania oraz propozycje rekomendacji zostały zaprezentowane na Plenarnym Spotkaniu Gdańskich Organizacji Pozarządowych 3 grudnia 2016 roku i zostały przyjęte pozytywnie.

Niniejsze opracowanie składa się z czterech głównych części. Na wstępie ogólnie charakteryzujemy cele współpracy organizacji pozarządowych z instytucjami miejskimi na podstawie rocznych programów współpracy. W drugiej części opisujemy główne problemy w doświadczeniach współpracy w poszczególnych obszarach działania NGO (w sposób syntetyczny relacjonując przebieg sesji fokusowych). W trzeciej części staramy się przybliżyć kontekst i zdefiniować słabości oraz problemy, z jakimi borykają się organizacje. W czwartej i ostatniej części staramy się zebrać refleksje o współpracy i nakreślić ogólne wnioski płynące z przeprowadzonej analizy. Raport wieńczę rekomendacje dotyczące usprawnienia procesu współpracy międzysektorowej.

* * *

Współpraca agend miejskich z organizacjami pozarządowymi w latach 2011-2015 opierała się na powstałym dokumencie pt. „Wieloletni Program Współpracy”. Dokument ten regulował ramowe podstawy współpracy sektora z Miastem. Został stworzony na podstawie partycypacyjnych działań obu partnerów, z uwzględnieniem doświadczeń wcześniejszej współpracy i dokumentów wyższego rzędu.

W ramach programu wskazane zostały obszary współpracy instytucjonalnej, jak również jej formy i zakres. Dodatkowo określono możliwości finansowania organizacji przez Miasto, zasady tworzenia partnerstw oraz konsultacji miejskich. Co również ważne, nakreślono zasady autoewaluacji i monitoringu programu współpracy oraz regulamin działania Gdańskiej Rady Działalności Pożytku Publicznego.

W ramach porozumienia powstają również coroczne programy współpracy oraz sprawozdania z przebiegu kooperacji w skali roku. Wszystkie te działania tworzą pewne stabilne ramy współpracy, które sektor NGO może egzekwować od Miasta.

W kontekście przebiegu tej współpracy w analizowanych latach warto przyjrzeć się, które działania każdego roku były wybierane jako priorytetowe. Umożliwia to pewien wgląd w politykę Miasta względem obszaru całego sektora.

Tabela 2 Lista celów ogólnych współpracy Miasta Gdańska z organizacjami pozarządowymi w poszczególnych latach. Źródło: opracowanie własne na podstawie corocznych programów współpracy

Data	Cel ogólny współpracy
2011	wzrost aktywności społeczności lokalnych w dzielnicach
2012	wzrost aktywności społeczności lokalnych w dzielnicach
2013	rozwój aktywności organizacji w mieście
2014	rozwój aktywności organizacji w mieście

2015	kreowanie aktywności obywatelskiej, współodpowiedzialności, samoorganizacji oraz włączenia społecznego poprzez rozwój aktywności organizacji w mieście
------	--

Jak można zauważyć, cel ogólny współpracy w latach 2011-2015 zasadniczo nie zmieniał się. Problematyka pozostawała niezmienna (było nią aktywizowanie społeczności lokalnych), przy czym w latach 2011-2012 akcent postawiono na pobudzenie aktywności, a w następnych na rozwój sformalizowanych grup na rzecz: aktywizacji, samoorganizacji i inkluzji społecznej.

Większe zróżnicowanie tematyczne można zauważyć w obszarze definiowanych celów szczegółowych. Każdego roku Miasto definiuje kilka takich celów: w 2011 było ich 8; 2012 – 9; 2013 i 2014 – po 5 a w 2015 – 7. Warto zwrócić uwagę na fakt, że cele te były formułowane mimo wszystko dość ogólnie. Z pewnością nie spełniają wymogów formułowania celów w dziedzinie planowania (np. S.M.A.R.T).

W 2011 roku skupiono się na rozwoju wolontariatu, ale także na wzmacnianiu różnorodności oferty kulturalnej Miasta ze względu na starania o organizację działań wokół Europejskiej Stolicy Kultury 2016. Równie ważny w tamtym roku był rozwój inicjatyw służących przygotowaniom do Euro 2012. Pozostałe cele były zgodne z celem ogólnym, jednocześnie definiowane również bardzo ogólnie, np. „zwiększanie udziału mieszkańców w rozwiązywaniu lokalnych problemów”. Warto zauważyć, że pojawiło się również „wzmacnianie merytoryczne i instytucjonalne organizacji”.

W 2012 roku zdefiniowano aż 9 celów szczegółowych. Utrzymano cele związane ze zwiększeniem udziału mieszkańców w przygotowaniach do Euro 2012 oraz wolontariatu. Skupiono się jednocześnie na promowaniu partnerstw oraz partycypacji lokalnej, zgodnie z celem rocznym ogólnym. Nowością była deklaracja poprawy przepływu informacji oraz wprowadzania nowych form współpracy między podmiotami sfery społecznej i publicznej, a także wspieranie rozwoju podmiotów ekonomii społecznej.

W 2013 i 2014 roku cele szczegółowe współpracy są identyczne i jest ich 5, czyli mniej niż w latach poprzednich. Wszystkie dotyczą, w zgodzie z nowym celem szczegółowym, zwiększenia potencjału organizacji. Nadal utrzymywane są zadania w obszarze wolontariatu – dotyczą ściślej zwiększenia liczby wolontariuszy w przestrzeni publicznej. Nowym celem jest natomiast osiągnięcie większego stopnia udziału organizacji w realizacji polityki kulturalnej Miasta. Pozostałe cele to obietnica rozszerzenia zakresów współpracy z NGO o nowe obszary. W 2013 skonkretyzowano ten obszar – sport masowy i turystyka. W 2014 roku nie wskazano żadnych konkretnych obszarów współpracy.

W 2015 roku natomiast liczba celów szczegółowych ulega zwiększeniu do 7, przy czym zachowuje się ponownie te, dotyczące wolontariatu oraz polityki kulturalnej Miasta, a także potrzebę zwiększenia zaangażowania lokalnych organizacji w proces projektowania lokalnego rozwoju. Trzeci rok z rzędu formułuje się cel rozwoju zakresów współpracy NGO z Miastem. Pojawiają się również nowe cele eksplorujące zupełnie nowe

obszary: (1) kształtowanie prozdrowotnych postaw mieszkańców, (2) budowa kompleksowego wsparcia dla mieszkańców, a także: (3) rozwój integracji w dzielnicach.

Na podstawie analizy celów strategicznych założeń programowych można zauważyć silny nacisk Miasta na pobudzanie aktywności samych organizacji do działania, w tym także do partycypacji w tworzeniu lokalnych polityk w ostatnich latach. Materiał empiryczny z badania potwierdza, że postrzeganie poprawy jakości współpracy, a także zwrot ku partycypacyjnemu i partnerskiemu modelowi współpracy Miasta, jest zauważany przez środowisko organizacji pozarządowych. Nadal jednak aktywność organizacji pozarządowych nie jest zadowalająca na tyle, aby sektor był pełnoprawnym partnerem do tworzenia polityki publicznej. W tym sensie więc cele ogólne współpracy w analizowanych latach nie zostały w pełni osiągnięte. Z pewnością jednak organizacje odczuwają poprawę jakości współpracy z Miastem, co może napawać optymizmem w kontekście dalszych, systemowych działań obu sektorów.

Główne problemy poszczególnych obszarów współpracy

Aktywność społeczna i wolontariat

Dwa spotkania fokusowe dotyczyły obszarów o analogicznej problematyce. Pierwsze spotkanie dotyczyło obszaru „integracja i aktywność społeczna”, a drugie było poświęcone w całości kwestiom związanym z funkcjonowaniem wolontariatu w organizacjach. Szczególnie pierwsze ze spotkań zdominowały istotne z punktu widzenia sektora problemy z przepływem informacji. W trakcie drugiego spotkania organizacje zastanawiały się, w jaki sposób można rozszerzyć wsparcie Miasta dla działań sieci wolontariuszy afiliowanych przy organizacjach.

Ku partnerskiej współpracy

Przedstawiciele organizacji wskazują, że współpraca z Miastem w przeciągu ostatnich lat znacznie się poprawiła. Poprawa widoczna jest zwłaszcza w zakresie: (1) podejścia do problemów zgłaszanych przez organizacje, (2) przygotowania merytorycznego w przedmiotowym obszarze działań oraz (3) realizacji różnych inicjatyw ze strony Miasta, które mają wpływ na poprawę tej współpracy (np. realizacja konsultacji programów oraz proces partycypacyjny w trakcie przygotowywania „Wieloletniego Programu Współpracy”). Nade wszystko jednak zwraca się uwagę na zmianę nastawienia i myślenia Miasta o współpracy z sektorem pozarządowym.

Coś się zmieniło w myśleniu Wydziału. Starają się wysłuchać nas. Nie było wcześniej takiej sytuacji, żeby wspólnie przez kilka miesięcy pracować np. nad ZIT-ami. Tego wcześniej nie było. Właściwie to nie miesiące, tylko 3 lata właściwie. Nie patrzeliśmy na to, że ja teraz muszę coś sobie wyrwać na swoje działania.

Na pewno jest postęp, ale też nie można powiedzieć, że ta współpraca jest super. Nasze pomysły jednak nie trafiają w próżnię. Teraz tu siedzimy i dyskutujemy i o czymś to świadczy.

Warto nadmienić, że w kontekście oceny wzajemnej współpracy respondenci częściej są krytyczni wobec przedstawicieli własnego sektora niż wobec urzędników. Nie oznacza to oczywiście, że problemów na linii instytucje miasta – organizacje nie ma, Dominuje jednak entuzjastyczna ocena wzajemnej poprawy stosunków i optymizm, jeżeli chodzi o przyszłą kooperację.

Głównym problemem, przed którymi stoją przedstawiciele organizacji zajmujących się integracją i aktywnością społeczną, jest krótka kołdra środków w programie dotacyjnym Miasta. Niektórzy z nich trafnie wskazują, że poziom aktywności mieszkańców oraz organizacji wzrasta, a środki na te działania nie zwiększają się od lat.

Warto również dodać, że Miasto Gdańsk w swoich dokumentach strategicznych kładzie znaczny nacisk na kwestie na aktywizacji i integracji mieszkańców. Zwraca się uwagę na pożądaną partycypacyjny zwrot władzy Miasta (np. idea Budżetu Obywatelskiego). Przedstawiciele NGO z jednej strony waloryzują pozytywnie taką politykę miejską, ale z drugiej strony czują dysonans związany z brakiem odpowiedniego wykorzystania organizacji działających w ich obszarze, a także brakiem wzrostu kwot na tego typu działania w konkursach dotacyjnych. Część respondentów z kolei wyraża niedosyt w kwestii wielkości środków przeznaczanych na działania organizacji pozarządowych, uznając, że Miasto nie może sobie pozwolić na większe wydatki.

Dają, ile mają, kołdra krótka. Zwykle, jeżeli prosimy o 10 tysięcy, to dostajemy 3. Trudno to krytykować, budżet jest, jaki jest. Komisje się starają. Wiemy, bo zasiadaliśmy, trudno to wybierać. Dużo jest fajnych ciekawych ofert, ale środków mało. Miasto nie zaspokoi tych potrzeb, nawet jakby było więcej tych środków.

Respondenci wskazują również, że małe, w tym bardzo małe granty (np. w wysokości kilkuset złotych) również mają rację bytu, choć bywają kłopotliwe w rozliczaniu dla obu stron. Wątek finansowania prowadzi również do ogólnych refleksji na temat biurokratycznych uwikłań współpracy, ale także możliwości otrzymywania od agend miejskich wsparcia na swoje mikro-inicjatywy, jak np. dofinansowanie wycieczki seniorów do miejskiej instytucji kultury.

Nowe obszary wsparcia

Bardzo interesującym wątkiem, poruszonym zresztą nie tylko na omawianym spotkaniu, jest potrzeba rozszerzenia wsparcia Miasta na inne sfery działalności organizacji. W przypadku tego obszaru największą bolączką, z którą borykają się organizacje, jest pozyskanie odbiorców na organizowane przez nich wydarzenia. Działalność organizacji w tym obszarze jest bardzo zróżnicowana, ale pewnym wspólnym problemem jest kwestia promocji „produktów” organizacji. Subsektor stoi więc przed wyzwaniem realizacji np. wspólnego kalendarza aktywności, skierowanego do mieszkańców Gdańska. Według relacji respondentów temat ten wraca często w rozmowach przedstawicieli, jednak bez perspektywy wdrożenia konkretnych rozwiązań.

Ja uważam, że to wsparcie trzeba widzieć szerzej. Np. w pomocy w dotarciu do grup docelowych naszych działań. Ja rozwieszę mnóstwo plakatów i nie zawsze jest ten efekt. Tu bym widziała większe wsparcie. Mnie np. cały czas brakuje miejsca, gdzie są warsztaty – taki kalendarz. Coś, co możliwe by było do edycji dla innych organizacji. Widzę tu pole, żeby coś takiego stworzyć. To nie tylko moje zdanie, bo działam w różnych stowarzyszeniach.

Problem utworzenia wspólnego kalendarza generuje wiele pytań o fundamentalne zadania i powinności samorządu wobec środowiska pozarządowego. Na ile rozszerzenie programu wsparcia powinno uwzględniać stworzenie takiej platformy? Czy organizacje

pozarządowe same nie powinny dążyć do stworzenia takiego narzędzia? I wreszcie, na ile realne jest stworzenie i poprawne funkcjonowanie takiej platformy, ale także na ile jest ono realnie potrzebne? Niektórzy uczestnicy wskazywali, że podobne narzędzia już funkcjonują w postaci strony internetowej GROU-u oraz newsletterów. Dobrą podstawą do działania jest również Planer Kulturalny Instytutu Kultury Miejskiej oraz portal Trójmiasto.pl, przy czym wszyscy zgodnie uznają, że nie jest on w pełni dostosowany do potrzeb ich organizacji.

Ja przyznaję bez bicia się. Biję się w piersi. Że ja nie edytuję, że ja nie tworzę tego i innego kalendarza, np. na Trójmiasto.pl. Aby te kalendarze zaczęły żyć, to należy nie tylko wysłać informacje o jakimś wydarzeniu do „redaktora” i czekać aż zostanie opublikowana. Nie – teraz to ja powinienem mieć opcję edycji i dodania swojego wydarzenia.

Wydaje się, że kwestia kalendarza – jakkolwiek bardzo ważna – była w pewnej mierze pretekstem do artykulacji problemów, które dotyczą tej części sektora. Nie tylko tych związanych ściśle ze współpracą z Miastem, ale również tych wewnętrznych. Kontekstem dla wszystkich bolączek zdają się być ogólnie określane problemy komunikacyjne w ramach badanego obszaru. Jednym z ich przejawów jest problem w stworzeniu jasnej i przejrzystej struktury komunikacyjnej, odpowiadającej wszystkim organizacjom. Organizacje wskazują, że często nie mają zasobów osobowych i czasowych do procesowania istniejącego strumienia informacji. Z jednej strony komunikaty „gubią się” w newsletterze Gdańskiej Rady Organizacji Pozarządowych, a z drugiej strony jest ich tak dużo, że z trudem można wyłowić najważniejsze z nich. Nawiązujemy do tej kwestii także w dalszej części raportu.

Innym wymiarem problemów jest fakt niewystarczających kompetencji przedstawicieli organizacji – w tym przypadku cyfrowych. Obecność osób generalnie starszych, którzy nie posiadają sprawności w użytkowaniu komunikacji zapośredniczonej – utrudniają „ucyfrowienie” tej współpracy. Oczywiście proces ten jest już zaawansowany, ale zdecydowanie nieoptymalizowany i przez to nieskuteczny.

Potrzeba zmian percepcji wolontariatu

Badani działający w obszarze wolontariatu zwracali uwagę, że są generalnie zadowoleni ze współpracy z Miastem, choć starali się wyraźnie dystansować od szczegółowych ocen, argumentując ten fakt tym, że pełnią jedynie funkcje osób wyznaczonych do koordynacji wolontariatu i nie mają tak szerokiego oglądu spraw, jak inni pracownicy organizacji. W przypadku tego specyficznego obszaru działań stosunki z Miastem przebiegają w innym rytmie i mają też inny charakter.

Po raz kolejny uznano, że wysokość środków przeznaczonych na badany obszar jest niewystarczająca, jak na dużą liczbę organizacji, które wykorzystują w swoich strukturach wolontariat. Należy zauważyć, że organizacje w pewnym ograniczonym

stopniu wytworzyły swoje własne struktury pozyskujące finansowanie (np. fundraiser) i wykorzystują inne mechanizmy, by zdobyć środki na sieć wolontariuszy, stąd presja na Urząd Miejski nie wydaje się przesadna.

Plusem działania w tej dziedzinie jest to, że mogą sobie wymyśleć co chcą. Nic mnie nie ogranicza, ale jednocześnie finansowanie na to muszą znaleźć sobie sama. Zatem to trochę przewrotne oczywiście, to, co mówię. Mogę oczywiście wykorzystać takie skromne środki, gdy ktoś wpłaca darowiznę bezpośrednio na wolontariat. Czasami jeszcze jakieś konkursy z Miasta. I to wszystko.

Jedną z istotniejszych podnoszonych kwestii w kontekście finansów była możliwość wsparcia Miasta w refundacji środków np. na przejazdy wolontariuszy po mieście.

W kontekście tych przysłowiowych już kosztów dojazdu dla wolontariuszy... Być może nie powinna to być kwestia dofinansowania, ale jakiegoś rozwiązania systemowego. Być może takim wspólnym głosem warto by było zgłosić propozycję, że przejazdy wolontariuszy byłyby darmowe dla nich. Być może gdybyśmy wypracowali pewną propozycję, to udałoby się takie coś wprowadzić. A te koszty dodatkowe wolontariuszy to jest blokada w działaniu. To byłby na pewno duży ukłon w stronę wolontariuszy a jednocześnie niezbyt duży koszt dla Miasta.

Pojawił się również postulat, szerszego niż to ma miejsce dotychczas, promowania idei wolontariatu przez Miasto. Według respondentów warto, aby promowany był poprzez konkretne przykłady osób. Pożądanym efektem byłaby zmiana postaw mieszkańców miasta. Postawy wolontariuszy, które należałoby szerzej promować, również stanowiły ważną kwestią dla badanych. Warto, aby Miasto miało możliwość docenienia takich osób w sposób bardziej nagradzający niż dotychczas.

Ostatnią kwestią, która wybrzmiała na spotkaniu, był potencjał wymiany sieci wolontariackich między organizacjami. Nie jest to pomysł nowy – funkcjonuje najprawdopodobniej w sposób spontaniczny i nieskoordynowany, ale wydaje się, że nie udało się go jak dotychczas zrealizować w sposób systemowy. Potencjał do uzyskania wartości dodanej dla wielu organizacji jest – według respondentów – bardzo spory.

Ja mam czasami problem, bo mam wolontariuszy, którzy do mnie nie pasują. Może warto zrobić taką sieć wymiany wolontariuszy, jakiś wspólny rynek, który mógłby służyć wymianie nie tylko osób, ale też kompetencji tych osób. I naszych kompetencji też. Np. w zakresie dostępu do wolontariatu eksperckiego. Warto zmaksymalizować takie możliwości, jakie dają niektóre osoby i ta energia ekspertów.

Kultura

Spotkanie z organizacjami realizującymi zadania w obszarze kultury umożliwiło rozpoznanie kilku ważnych obszarów funkcjonowania organizacji pozarządowych w Gdańsku. W wywiadzie wyraźnie wybrzmiała kwestia strategii budowania relacji z samorządem lokalnym – zarówno w wymiarze sformalizowanym, jak i niesformalizowanym – oraz wątki związane z polityką kulturalną Miasta. Szczególnie ciekawym elementem dyskusji było problematyzowanie wątku „innowacyjności” działań kulturalnych. Ma ono kluczowe znaczenie dla podejmowania działań przez gdańskie NGO-sy z dwóch powodów: (1) specyfiki poszerzania się pola lokalnej kultury oraz (2) lokalnego zakorzenienia działań instytucji. Ważnym elementem rozmowy w gronie reprezentantów organizacji były także uwagi dotyczące sposobu ewaluacji działań podmiotów (z naciskiem na składane oferty konkursowe).

Jak budować relacje z samorządem lokalnym?

Dla zdecydowanej większości organizacji duże (albo bardzo duże) znaczenie ma nie tylko ogólnie rozumiana jakość współpracy z agendami Miasta, ale też możliwość budowania efektywnych, merytorycznych relacji instytucjonalnych. Jednocześnie wielu członków organizacji podkreśla, że wypracowanie modelu dobrych relacji jest żmudne i wymaga dużego zaangażowania po obu stronach.

W procesie budowania relacji instytucjonalnych wskazuje się na występowanie szeregu przeszkód i ograniczeń. Należą do nich przede wszystkim: (1) brak motywacji do podejmowania tego rodzaju współpracy przez jednego z partnerów (zarówno wśród organizacji, jak i reprezentacji Miasta), (2) wymogi strukturalno-biurokratyczne oraz powiązane z tym problemy braku zrozumienia samorządowo-urzędowej logiki funkcjonowania oraz (3) luki kompetencyjne (bądź wśród członków organizacji, bądź wśród osób delegowanych do współpracy z organizacjami po stronie Miasta).

Niemala część organizacji boryka się z problemem bycia „niezauważonymi”. Istnieje wprost wyrażane oczekiwania, by „Miasto” zaoferowało wsparcie w prowadzeniu działań organizacji, zainteresowało się aktywnością organizacji i doceniło oddolny wkład związany z animowaniem życia w mieście. W tym rozumieniu chodzi również o to, by pracownicy odpowiedzialni za budowanie relacji z organizacjami nie tylko byli dobrze przygotowani merytorycznie do wykonywania swoich zadań, ale także wspierali działania gdańskich podmiotów pozarządowych, cytując jednego z rozmówców, „po ludzku”, na przykład w większym stopniu uczestnicząc w animowanych w Gdańsku wydarzeniach.

Problematyczny jest również brak stałej motywacji do budowania relacji po stronie organizacji. W trakcie dyskusji kilkakrotnie podkreślono, że niezbędne jest

podtrzymywanie woli współpracy i pozostawania w kontakcie z reprezentantami różnych agend Miasta. Budowanie relacji jest jednym z głównych mechanizmów zapewniających możliwość rozwijania współpracy instytucjonalnej, w tym pozyskiwania środków na realizowane w organizacjach działania.

Kontakty się wypracowuje. Nawet jak nie dostaniemy grantów, to jest ten kontakt. Poza tym wchodzi jakieś nowe priorytety, pewne rzeczy trzeba przedyskutować. Najczęściej GROPO to robił, ale musimy utrzymywać kontakt. Musimy mieć to merytoryczne wsparcie, bo nic nam z nieba nie spadnie.

10 lat temu napisaliśmy pierwszy wniosek o aktywność kulturalną osób niepełnosprawnych. (...) Trwało parę lat, żebyśmy przez własną pracę doprowadzili do tego, że postrzega się nas tak samo, jak każdą inną działalność kulturalną. To był proces, nie że: „tak zróbcie”, ale oddolny proces praktyki kulturalnej. (...) Niestety to nie jest zaproszenie dla nas, tylko my musimy pukać i mówić: „zobaczcie, my byliśmy dwa kroki dalej”. Musimy dbać o to, żeby to było trwałe.

Utrzymywanie relacji skutkuje także znalezieniem się w instytucjonalnej sieci współpracy (zarówno z instytucjami miejskimi, jak i innymi organizacjami). W wielu przypadkach ułatwia to orientację w logice funkcjonowania sektora czy tej jego części, w ramach której organizacje są najbardziej aktywne. Przykładem posiadania (działających) relacji instytucjonalnych jest fakt, że wielu reprezentantów organizacji, którzy wzięli udział w wywiadzie, otrzymało wcześniej informację o spotkaniu drogą telefoniczną.

Być może kluczowym, a potencjalnie też słabo zdiagnozowanym, jest problem niskiego poziomu rozumienia logiki funkcjonowania struktur miejskich instytucji samorządowych.

Nie jest tak, że współpracują organizacje, tylko osoby. W pewnym momencie uświadomiłem sobie, że w ogóle nie znam Miasta i nie rozumiem struktury urzędu. Nie wiem, jakie są wydziały, nie wiem, jakie są kompetencje. Nie umiałem myśleć jak urzędnik, nie rozumiałem tej formy pracy. A mój kontakt nie może być fantazyjny, bo jest regulowany poprzez prawo. Trzeba było poznać Gdańsk. Żartowałem, że trzeba stworzyć słownik dla osób, które nie rozumieją Miasta i reguł, które tam działają. (...) Struktura urzędowa jest tak skomplikowana, że na przykład o tym spotkaniu nie wiedziałem.

Pochodną trudności w rozpoznaniu struktur funkcjonowania instytucji Miasta jest niewielki poziom zaangażowania w tworzenie dokumentacji regulującej zasady funkcjonowania i działań organizacji (szerzej piszemy o tym w innej części raportu), ale też chaotyczny model komunikacji z Miastem. Dla wielu organizacji relacje mają charakter jednokierunkowy – tzn. otrzymuje się informacji i wiadomości: o programach współpracy, konkursach, organizowanych spotkaniach etc., ale nie podejmuje się działań mających na celu uelastycznienie relacji i nawiązanie bardziej angażujących form współpracy.

Problemem niewątpliwie są także luki kompetencyjne związane z budowaniem dwustronnych relacji. Dość powszechnie podkreśla się, że organizacjom doskwiera „brak wiedzy” – dotyczy to zarówno tego, jak generalnie prowadzić politykę instytucjonalną, jak i form budowania relacji z partnerami instytucjonalnymi z sektora publicznego. Jednocześnie rozmówcy są zgodni, że wszystkie organizacje muszą przejść analogiczny proces zorientowania i zbudowania wiedzy w lokalnym systemie działań trzeciego sektora.

W ramach dyskusji o lukach kompetencyjnych przedstawiciele organizacji wyrażają przekonanie, że trudność w podejmowaniu działań stanowić może brak przejrzystych reguł i procedur – w ramach konkursów, zleczanych organizacjom zadań czy innych form współpracy.

Poszerzanie pola kultury czy elitarna miejska marka?

Główne napięcie na linii organizacje – agendy miejskie dotyczy sprawy fundamentalnej, tj. specyfiki polityki publicznej w obszarze kultury. Zanim je scharakteryzujemy, należy ponownie podkreślić, że w rozmowach organizowanych w ramach działań ewaluacyjnych udział wzięła określona grupa podmiotów. Debata o faktycznym kierunku polityki kulturalnej Miasta powinna niewątpliwie uwzględniać szerszy zakres aktorów instytucjonalnych i dłuższy okres społecznych konsultacji. Nie zmienia to jednak faktu zdiagnozowania problemu różnych wizji rozwoju Miasta w obszarze kultury.

W ostatnich latach dochodzi do wyraźnych strukturalnych zmian sfery życia kulturalnego, także w jego wymiarze instytucjonalnym. Diagnozuje się, że pole kultury ulega poszerzeniu, tzn. instytucje z pola kultury realizują działania nie-kulturowe (np. z zakresu pomocy społecznej, wolontariatu czy opieki zdrowotnej), a instytucje spoza sektora uzupełniają tradycyjne działania o nowe, kulturowe formy. Wymiarów poszerzenia jest więcej, ale największe znaczenie dla gdańskich organizacji pozarządowych ma kwestia zakresu ich działalności i granic definiowania tego, co określa się mianem „kultury”.

Główny problem dotyczy kwestii precyzowania specyfiki działań kulturalnych i odróżniania ich np. od działań o profilu społecznym. Organizacje z jednej strony mają świadomość uwarunkowań formalnych związanych choćby z finansowaniem działalności (że aby w pełni realizować działania o charakterze kulturalnym, taki też powinien być zdefiniowany w statucie zakres ich aktywności), z drugiej czują, że jest to dla nich sztywny gorset, z którego niełatwo jest się uwolnić.

Napięcie jest istotne także z tego względu, że w odczuciu reprezentantów w Gdańsku stawia się nie tyle na takie wartości, jak lokalność i oddolność, co raczej promocję dużych wydarzeń i tworzenie elitarniej polityki kulturalnej mającej na celu wspierać markę Miasta (której charakteru organizacje twierdzą, że nie rozumieją).

Nasze działania są bardziej kulturalne niż społeczne, chociaż skierowane bardziej do osób wykluczonych. Ale wysoko ocenia się kulturę wysoką, a na dodatek wspiera się ich wielkimi grantami. I co ja, taki mały szaraczek, mogę na to poradzić? (...) Amatorska twórczość jest taka trochę be, a wielki iwent, proszę bardzo, 200 tysięcy, zrobili choinkę czy coś tam. Człowiek za 8 tysięcy przez cały rok ogarnia wszystko, parę osób, które rozwijają się pod okiem artystów. Swoją drogą to też wspieranie kultury, artystów, którzy sobie parę grosików zarobią. Zaangażują się, pomogą.

Organizacje próbują wskazywać na słabości rozwoju polityki kulturalnej w kierunku innowacyjności. W odczuciu rozmówców wiele działań, które organizacje chcą podejmować, nie wpasowuje się w lokalny model rozwoju kultury instytucjonalnej. W efekcie pojawia się rozczarowanie brakiem możliwości realizacji części działań czy ograniczoną formą wsparcia działalności podmiotu, ale też motywacja do tego, by wypracować oddolnie propozycje rozwiązań, które mogłyby stać się częścią faktycznego systemu wsparcia organizacji pozarządowych realizujących zadania z obszaru kultury.

Rozmówcy stoją na stanowisku, że z uwagi na szereg ograniczeń strukturalnych oraz realizowaną misję odpowiednim dla nich kierunkiem rozwoju jest podtrzymanie już realizowanych formuł pracy w społeczności lokalnej oraz dystans do modelowania działań w taki sposób, by miały one charakter innowacyjny.

Rozumienie amatorskiej kultury trzeba skalować do życia organizacji. Jak my mamy spełnić kryteria organizacji wydarzeń z udziałem wybitnych artystów? My działamy na innych zasadach. Jest potrzeba wsparcia kultury amatorskiej, realizowanej na możliwie wysokim poziomie. Oczekiwania dotyczą spektakularności, czego NGO-sy nie mogą robić. Spektakularność wymaga ogromnych pieniędzy i wielkiego zaplecza. Muszą to robić firmy zawodowe. A my musimy robić kulturę codzienną.

Tutaj jest pies pogrzebany. „No ładnie. 600 osób przyszło, ale wie Pani, to jest nieinnowacyjne. Tylko sobie te seniorki rozwijają zainteresowania”. No tak, faktycznie, ale one idą do muzeum i mówi im się, jak mają patrzeć na tę sztukę. To jest kultura społeczna, to ważne. (...) Jakoś to się do tej pory tak nie rozwinęło, że kultura to jest ta płaszczyna, że można ludzi zintegrować, zaktywizować.

Faktyczny problem, z jakimi borykają się organizacje, wynika z jednej strony z faktu, że nie mogą one często „wstrzelić się” z pomysłami w logikę polityki kulturalnej Miasta, z drugiej zaś z ograniczonych zasobów, jakie Miasto jest w stanie przeznaczyć na działania o zbliżonym charakterze. nierozwiązany problem klasyfikowania zadań, przede wszystkim oznaczania ich jako np. „społeczne” czy „kulturalne” dodatkowo utrudnia organizacjom sprawne funkcjonowanie i dalszy rozwój. Częściowym rozwiązaniem istniejących trudności byłoby położenie większego nacisku na rozwijanie modelu działań horyzontalnych i hybrydowych, nieograniczonych do konkretnego obszaru czy sektora. Wymaga to jednak z pewnością podjęcia i rozwinięcia dyskusji na linii organizacje – instytucje miejskie.

Zarówno Miasto, jak i organizacje dążą do tego, by w Gdańsku silne były działania o charakterze lokalnym. Wydaje się, że ta perspektywa łączy obie strony i daje szansę na wypracowanie pomysłów, które przyczynią się do rozwinięcia oferty i wydarzeń kulturalnych. Model „odnowionej lokalności” mógłby być połączeniem wizji i wyobrażeń tak po stronie organizacji, jak i miejskich instytucji odpowiedzialnych za formułowanie założeń polityki kulturalnej. Na poziomie lokalnym potencjał oddziaływań kulturalnych jest duży, zdaniem niektórych rozmówców „dzieje się mnóstwo”. Niezbędne jest natomiast lepsze koordynowanie działań i oferowanie organizacjom niezbędnego wsparcia (dotyczy to głównie podmiotów z krótkim stażem).

Zmiana modelu ewaluacji działań? Szanse i zagrożenia oceny jakościowej

Wyodrębniamy kwestię oceny działań organizacyjnych w przypadku organizacji zajmujących się aktywnością kulturalną, ale warto w tym kontekście mieć na uwadze dwie kwestie. Po pierwsze problem oceny oferty podmiotów z trzeciego sektora jest uniwersalny i nie dotyczy jedynie organizacji realizujących zadania z zakresu kultury. Po drugie wśród organizacji nie ma wypracowanego stanowiska w kwestii tego, jak należałoby ewaluować podejmowane przez nich zadania, w tym składane do konkursów propozycje ofert¹.

W trakcie rozmów z organizacjami (w tym: w trakcie debaty z organizacjami realizującymi działania w polu kultury) kwestia ich profesjonalnej ewaluacji staje się elementem agendy problemów do dyskusji, choć wyraźnie widać, że wśród organizacji nie tylko nie ma zgody, jakie strategie ewaluacji są skuteczne, ale też brakuje świadomości, które z nich byłyby właściwie adekwatne z punktu widzenia profesjonalizacji działań w sektorze.

Podnosi się w tym kontekście wątek stosowania metod ewaluacji jakościowej, stosowanej w konkursach w „projektach europejskich”. Taki model oceny działań organizacji uznaje się za wartościowy z uwagi na możliwość przekroczenia fetyszyzowanych wskaźników i rozliczania projektów z uwagi np. na liczebność uczestników, którzy biorą udział w wydarzeniach. Z drugiej strony podkreśla się, że wypracowanie schematu oceny, który byłby jakościowy, a jednocześnie nie miał charakteru arbitralnego, jest bardzo trudny do opracowania.

Dodatkowym utrudnieniem w działaniach w lokalnych warunkach trzeciosektorowych byłyby spory związane ze składem komisji oceniających oferty konkursowe czy też jakość przygotowania merytorycznego urzędników odpowiedzialnych za obsługę programów, do których angażowane są organizacje.

¹ Z uwagi na brak jasnego stanowiska organizacji w omawianej kwestii sygnalizujemy jedynie potencjalną możliwość przepracowania wątku specyfiki systemu ewaluacji w środowisku gdańskiego trzeciego sektora. Podobny jest zresztą status debaty na temat preferencji organizacji w zakresie jednego z dwóch modeli finansowania działalności w sektorze (dużo „małych” vs. mało „dużych” grantów), o czym piszemy w rekomendacjach do opracowania.

Niepełnosprawność

Spotkanie z organizacjami działającymi w obszarze niepełnosprawności pozwoliło na wgląd w wiele problemów specyficznych dla tego obszaru, ale również ogólnych bolączek sektora NGO w Gdańsku. Udało się przeprowadzić interesującą i merytoryczną dyskusję wokół ważnych dla sektora tematów: podstaw finansowania organizacji, problemów komunikacyjnych, integracji sektora oraz zasad współpracy z Miastem. Problematyką, która szczególnie wybrzmiała w trakcie tego spotkania, jest kwestia zleczonych przez gminę zadań dla organizacji pozarządowych.

Potrzeba redefinicji modelu finansowania organizacji

W pierwszej kolejności respondenci podkreślają, podobnie jak inne badane grupy, poprawę w stosunkach z Urzędem Miejskim w Gdańsku. Ponownie podkreśla się wcześniej wskazywane cechy tej współpracy, definiowane często przez opozycję do „starych czasów”. Urzędnicy są bardziej kompetentni, lepiej merytorycznie przygotowani do spotkań oraz „starają się zrozumieć” sytuację organizacji. Ważną kompetencją wśród urzędników, którą podkreślają przedstawiciele organizacji, jest gotowość i chęć do zmiany.

Miasto kiedyś (...) prezentowało postawę, że organizacja chce coś dla siebie i „organizacja nie będzie nam mówiła, co chce, bo Miasto wie lepiej”, natomiast dzisiaj nawet te same osoby mówią: „zapytajmy organizację, jak to zrobić”. Przestajemy być postrzegani jako roszczeniowe organizacje, które chcą coś dla siebie. Miasto zaczyna dostrzegać, że mnóstwo zadań zleczonych gminy robi rękami organizacji pozarządowych, co jest tańsze i lepsze.

Warto zwrócić uwagę, jak często przedstawiciele organizacji podkreślają zmianę stanu relacji z autokratycznych, hierarchicznych w kierunku relacji opartej o partnerstwo. Demokratyzacja współpracy jest więc dość czytelnym trendem w historii relacji sektora z samorządem, z którego należy się cieszyć. Nie oznacza to oczywiście, że badani nie zgłaszają problemów, które nie potwierdzają sielankowego obrazu wzajemnej współpracy.

Organizacje mają wrażenie, że model konkursowy w obszarze ich działalności zatracił w pewnym sensie swój innowacyjny charakter i stał się bardzo nieelastyczny z punktu widzenia organizacji. W przedstawionych wizjach współpracy (projektach) nie ma miejsca na negocjacje umów, obowiązują dość sztywne ramy wymagań, które nie pozostawiają organizacjom przestrzeni dla innowacji. Prowadzi to do sytuacji, w której organizacje nie czują się partnerami projektu, a bardziej podwykonawcami jakiegoś zleconego zadania przez gminę. Wydaje się, że Miasto przenosi model zleczania zadań – coraz szerzej, nawiasem mówiąc, rozpowszechniony – na konkurs dotacyjny w obszarze niepełnosprawności. Dzieje się to – w opinii sektora – ze szkodą dla wszystkich aktorów

instytucjonalnych w polu niepełnosprawności, a przede wszystkim ze szkodą dla samych odbiorców tych działań.

Wiele organizacji zgromadzonych na spotkaniu jest beneficjentem modelu zlecania zadań publicznych. Organizacje są przekonane, że zadania powierzone przez gminę wykonują profesjonalnie i na wyższym poziomie merytorycznym niż gmina wykonywała je wcześniej. Po latach utrwalenia modelu współpracy na tych zasadach badani wskazują na potrzebę redefinicji jego założeń.

Możemy dojść do prostego wniosku, że całe to cedowanie zadań publicznych jest po to, żeby alokować odpowiedzialność na kogoś i później niech się martwi. Mnie brakuje takiej współodpowiedzialności za zadania zlecane.

Jesteśmy uwięzieni w tych grantach. Nie mamy takich środków czysto operacyjnych, które zapewniałyby nam stabilność. Nie mamy takich środków, które powinny być w sytuacjach nagłych, jakichś remontów na przykład. Wszystko musi być zgodnie z umową, a umowa nie określa wydatków inwestycyjnych, np. remontów. Miasto prowadzi już teraz chyba tylko 2 DPS-y. Reszta jest prowadzona rękami organizacji pozarządowych od lat. Po latach, kiedy strumień pieniędzy płynie tylko na USŁUGĘ, powoli zaczyna wychodzić potrzeba remontów. Nigdy nie otrzymywaliśmy pięknych budynków po remoncie, tylko walące się budynki. Dochodzi do takiej sytuacji, że zmieniające się przepisy nie pozwalają nam prowadzić w tych obiektach działalności (...). Przykładowo: dostosowanie budynku do przepisów przeciwpożarowych kosztowało 700 tysięcy złotych. Nikt z normalnych organizacji nie jest w stanie wyłożyć takiej kwoty, a Miasto nie jest partnerem.

Szczególnie wątek poruszony w drugim z przytoczonych wyżej cytatów daje pewien wgląd w konsekwencje obecnego modelu działania. Badani porównują zadania zlecane do działań szkół, które realizują „usługę” dla gminy, przy czym uważa się, że dyrektorzy szkół strukturalnie plasują się w dużo bardziej partnerskiej relacji w stosunku do władz gminy. Wprawdzie usytuowanie prawno-strukturalne placówek szkolnych jest zasadniczo inne niż niezależnych organizacji trzeciosektorowych, ale analogia w kontekście zadań zleconych gminy wydaje się dość dobrze obrazować pretensje badanych.

Zalety i wady współpracy z agendami miejskimi

Z drugiej strony organizacje wskazują na godne kontynuowania inicjatywy ze strony instytucji Miasta. Jest nią na przykład chwalony przez gdańskie NGO-sy program „Fundraising na start”. Istnieje coraz więcej dużych organizacji (niektóre z nich obecne były na spotkaniu fokusowym), które przekonują się do potrzeby stworzenia oddzielnego stanowiska pracy dla fundraisera. Wsparcie w tym obszarze uznawane jest za duży krok świadomościowy na drodze ku dywersyfikacji podstaw finansowania organizacji.

Przedstawiciele podmiotów z trzeciego sektora oczekują możliwości realizacji programów, które pozwalałyby im na wzmacnianie kompetencji, w tym rozwój

mentoringu. Taki postulat można i należy rozumieć szerzej: jako potrzebę szerszego spojrzenia na współpracę z organizacjami (zwłaszcza na te, które tego wsparcia potrzebują). Elementem takich działań byłoby stworzenie sprawnego funkcjonowania organizacji parasolowej zrzeszającej lokalne NGO-sy lub inkubatora dla organizacji pozarządowych. Badani wiedzą, że takie formy wsparcia istnieją, ale nie spełniają swej roli ze względu na niewielki poziom dokapitalizowania ze strony Miasta.

W organizacjach częste jest krytyczne odnoszenie się do polityki informacyjnej i chaosu komunikacyjnego na linii instytucje miasta – organizacje pozarządowe. Zwrócono w tym zakresie uwagę na szereg deficytów, m. in. nieczytelną stronę internetową Urzędu Miejskiego czy problemy z przepływem informacji ze strony Gdańskiej Rady Organizacji Pozarządowych.

Czasami chcę jakieś rozporządzenie znaleźć na stronie gdansk.pl. To jest prawie niemożliwe. Ja dzwonię do pana X, żeby mi znalazł jakieś rozporządzenie, bo mi to by zajęło wieki, a nawet nie wiem, czy by się ostatecznie udało. Poprzednia strona była jakaś bardziej czytelna. Przepływ informacji też jest z opóźnieniem niż kiedyś.

Zamysł był taki, żeby organizacje przysyłały informacje do GROU-u, ale to kuleje, mimo że zawsze jest to na plenarkach przypominane i przy każdej okazji. Przewodnicząca zachęcała i były różne plakaciki tworzone na stronie czy FB, aby tworzyć wspólną bazę informacji. Mało tych informacji wpływało.

Na pewno więc komunikacja jest tutaj ważna. Wzmacnianie i informowanie organizacji jest bardzo ważne. Komunikaty listowne też przychodzą późno. Ja na przykład otrzymałam informacje o zgłoszeniach do Rady w piątek, gdzie do dzisiaj [poniedziałek – przyp. aut.] jest zgłaszanie kandydatur. Więc nie jest dziwne, że jest zniechęcenie. Może być to takie odczucie organizacji, że z jednej strony moja aktywność jest wymagana, a z drugiej strony tak naprawdę nie jest do końca mile widziana, bo wszystko jest na ostatnią chwilę, niedoinformowanie jest jakieś.

Próbowano również doszukiwać się genezy problemu z komunikacją. Wydaje się, że pewna indolencja komunikacyjna wynika z wielu nakładających się uwarunkowań. Jedną z najważniejszych i z pewnością najbardziej czytelnych przyczyn tego stanu rzeczy jest brak zasobów osobowych, a tym samym czasowych do prawidłowego przetworzenia informacji. Organizacje zwracają uwagę, że komunikacja ze strony urzędników jest intensywna, a ich zasób czasu oraz „ręk do pracy” jest ograniczony.

Jeżeli my nie mamy ludzi do systematycznego komunikowania się, a w ciągu dnia jesteśmy zajęci naszą pracą, to stąd – moim zdaniem – przyczyna tego braku komunikacji. My jesteśmy obarczani dużą ilością zadań dodatkowych, np. dzisiaj grupa studyjna z Miasta. To absorbuje. Jutro znowu komitet monitorujący, żeby zobaczyć w jakich warunkach my pracujemy jako organizacja, aby nie tworzyć tych projektów tylko z za biurka. Przyjęcie takiej grupy jest absorbujące.

Był taki moment, że ja byłam w mieście od poniedziałku do czwartku, bo konsultowałam różne programy. Jest tego tak dużo, że nam czasami po prostu

brakuje zasobów/ludzi. Dla nas jest to praca dodatkowa, to nie jest mój etat. (...) Oczywiście dobrze, że takie konsultacje się odbywają, ale jest ich tak dużo, albo mają taki harmonogram, że my nie potrafimy w nich wszystkich uczestniczyć. Można by to jakoś rozłożyć. Informacje przychodzą bardzo późno z Urzędu. Nie możemy planować urlopów z uwzględnieniem tych informacji, bo są za późno. Wraca się z urlopu i jest „po ptokach”, wszystko już było. Później usłyszy się od urzędników: dlaczego państwo nie byli na konsultacjach?

W organizacjach często więc dochodzi do „przeciążenia informacyjnego”, czego efektem mogą być okresowe przestoje w działaniach czy też w jej współpracy z partnerem, jakim jest Miasto. Powyższe cytaty wyrażają pewien rodzaj pretensji do urzędników o brak zrozumienia specyfiki działania sektora.

Polem działań, w którym również brak konsekwentnej obecności organizacji, jest także konsultowanie dokumentów strategicznych. Organizacje przyznają, że nie mają czasu i innych zasobów, aby „nadążyć” za urzędem w tej kwestii.

Średnio znamy ten dokument [*Wieloletni Program Współpracy – przyp. aut.*]. Nie mamy czasu, żeby go czytać i analizować. Miałem duże wątpliwości, obawiałem się, że jak zwykle bywa, posiedzimy sobie i pogadamy i nic z tego nie wyniknie. Teraz mam nadzieję, że coś z tego wyniknie. Wyglądało to o tyle bardziej sensownie, że Rada Miasta to „klepnęła”.

Przy takich oświadczeniach poszczególnych badanych dyskusja o założeniach np. Programu Wieloletniej Współpracy oraz jego konsekwencjach dla przyszłości sektora wydaje się na spotkaniach bezcelowa.

Kolejnym poruszonym wątkiem, który dotyczy już właściwie tylko i wyłącznie spraw wewnętrznych sektora, ale ma także istotne konsekwencje dla współpracy z Miastem, jest problem integracji samych organizacji. Instytucje same zwracają uwagę, że nie znają się nawzajem. Dynamika powstawania nowych organizacji w Gdańsku wydaje się dość spora, a to powoduje potrzebę „nadążania” wśród wszystkich organizacji, aby sprawnie realizować działania. Autoocena poziomu integralności sektora jest więc raczej krytyczna. Jednocześnie aktywność organizacji na polu integracji jest również znikoma. Respondenci wskazywali parę przykładów nieudanych prób zwiększenia poziomu integracji sektora w formie spotkań, zabaw integracyjnych itd.

Miasto i jego instytucje

Uzupełnieniem wniosków z czterech sesji fokusowych z udziałem przedstawicieli gdańskich organizacji są konkluzje płynące z debaty urzędników oraz reprezentantów instytucji miejskich, którzy w swojej pracy mają doświadczenia styczności i współpracy z podmiotami z trzeciego sektora. W trakcie tej rozmowy na pierwszy plan wysuwa się kilka wątków. Są to po pierwsze: redefinicja logiki współpracy – ku silniej akcentowanemu

partnerstwu i demokratyzacji, po drugie: strukturalne mechanizmy funkcjonowania sektora oraz kwestia jego reprezentacji i po trzecie: model utrzymywania relacji agend miejskich z organizacjami, w tym także kwestia systemowych niedopasowań między misją, jaką mają podmioty a potrzebami realizacji zadań po stronie Miasta.

Nowy model współpracy z organizacjami

Punkt widzenia przedstawicieli instytucji miejskich jest generalnie zbieżny z opiniami i ocenami organizacji. Ostatnie lata są wedle tego wcieleniem w życie idei demokratyzowania współpracy i budowania partnerstw międzysektorowych. Dotyczy to zarówno systemowego włączania organizacji do tworzenia polityk publicznych, jak i współpracy z podmiotami z trzeciego sektora w bieżącej działalności i realizowaniu zadań oraz usług.

Organizacje włącza się do działań na każdym etapie prac – od tworzenia zaczynając. Ważne jest, że organizacji jest proporcjonalnie tyle, ilu jest przedstawicieli samorządu. Ja znam taki model, że przedstawicieli Miasta jest pięciu, a organizacji dwoje. Ale teraz to się zrównuje. Generalnie cały czas, od paru lat, to jest nowa jakość. Pierwszy był chyba model integracji migrantów, teraz na przykład model mieszkalnictwa.

Warto powiedzieć o formule partnerstwa, które my teraz realizujemy. Było partnerstwa przygotowujące do ZIT-u. Teraz to jest 9 partnerów społecznych + Miasto jako lider. Od początku sierpnia praca toczyła się nad dwoma wnioskami o dofinansowanie. Cieszy ta formuła z partnerami społecznymi. Miasto to spaja i spina, ale wkład merytoryczny jest już organizacji. Teraz już Miasto samo nie chodzi na spotkania, tylko partnerzy, którzy odpowiadają za projekt. To jest niezwykle ważne, bo też nie trzeba informować partnerów, jakie są uwagi do projektu. Miasto jest takim brokerem, a projekt jest w dużej mierze realizowany przez organizację.

Potencjalnym kolejnym etapem rozwoju współpracy byłoby uwzględnienie w budowaniu sieci relacji osób i podmiotów, których punkt widzenia zmusza do konfrontacji stanowisk i poradzenia sobie z konfliktowymi poglądami czy wizjami rozwoju trzeciego sektora w Gdańsku. Generalnie zresztą dostrzegana jest konieczność poszerzania pola współpracy instytucjonalnej. Efektem zmian w tym zakresie ma być docelowo większy poziom profesjonalizacji sektora oraz poprawa reprezentatywności udziału organizacji w procesie tworzenia polityk publicznych.

Uczestnicy debaty stoją na stanowisku, że ważne jest przemyślenie ról i zadań, jakie stoją przed dwoma ciałami kluczowymi dla tego, jak działa gdański sektor organizacji pozarządowych, czyli Gdańską Radą Organizacji Pozarządowych oraz Gdańską Radą Działalności Pożytku Publicznego. W przypadku GROU-u wskazano na zagrożenie związane z działaniem tego podmiotu, jakie wiąże się z monopolizowaniem jego aktywności przez szczególnie aktywnych reprezentantów sektora. Trudno tu jednak znaleźć rozwiązania, które miałyby ograniczać tego rodzaju ryzyka, zakładając, że w gestii samych organizacji leży wybór członków GROU-u i bieżące definiowanie jego zadań.

Nowych rozwiązań potrzebuje – w opinii dyskutantów – GDRPP, której formułę uznaje się za skostniałą. W aktualnym kształcie Rada nie jest organem generującym idee czy tworzącym założenia lokalnych polityk publicznych. Pełni raczej funkcję technicznego zarządcy czy administratora, w konsekwencji nie tworząc wartości dodanej, która mogłaby na przykład przekładać się na jakość współpracy na linii Miasto-organizacje.

Innym problemem sektora, widocznym także w Gdańsku, jest zwiększenie udziału organizacji „symulujących” pozarządowość, powoływanych i funkcjonujących nie tyle w oparciu o misję społeczną, co przede wszystkim niezgodną z etosem sektora, a przy okazji nierealistyczną chęć zysku.

Woli się dziś zakładać fundacje niż stowarzyszenia, żeby mieć kontrolę nad instytucją. Na jedno stowarzyszenie przypada gro, kilkadziesiąt fundacji. Przyglądając się dokumentom rejestracyjnym widać, że to jest ucieczka od prowadzenia działalności gospodarczej. Fundator to jedna osoba, potem on zostaje prezesem, w zarządzie jest osoba o tym samym nazwisku, a Rady w ogóle nie ma. Jak na taki podmiot patrzeć? (...) Te organizacje myślą, że przed nimi otwiera się nieskończone źródło pieniędzy publicznego. A potem jest frustracja, że to nie działa.

Jak zarządzać trudnościami we współpracy?

Debata z udziałem przedstawicieli Miasta i jego instytucji w dużej mierze skoncentrowana była wokół akcentowania tych wątków współpracy z organizacjami, które wymagają rozwijania, a w przypadku występowania problemów – ich rozwiązywania. Jest tak chociażby w przypadku kwestii strukturalnych niedopasowań między możliwościami, planami i oczekiwaniami organizacji pozarządowych a potrzebami, jakie zgłasza Miasto, jeśli chodzi o realizację różnego rodzaju usług społecznych.

Częstym rozwiązaniem stosowanym w przypadku poszukiwania partnerów do współpracy jest powiadamianie wszystkich organizacji np. o planowanym do realizacji zadaniu i oczekiwanie na otrzymanie ofert. Jeśli dana instytucja ma dobre doświadczenie współpracy z organizacją pozarządową, dba się o to, by współpracę kontynuować i nie poszukiwać nowych zleceniobiorców. Możliwe jest też podejmowanie działań wspólnych w reakcji na propozycję ze strony organizacji. Generalnie podkreśla się natomiast otwarty charakter konkursów i chęć zapewnienia organizacjom wybranym do realizacji zadań możliwie dogodnych warunków przygotowania się do rozpoczęcia współpracy.

Wyraźnie jednak akcentuje się kwestię niewielkich możliwości manewru, jeśli chodzi o wybór organizacji do realizacji zadań zleconych. Bywa i tak, że nie można podjąć współpracy z żadnym podmiotem – żaden bowiem nie spełnia podstawowych warunków, których spełnienie jest warunkiem koniecznym realizacji określonego zadania. Mamy więc do czynienia z paradoksalną sytuacją istnienia znacznej, a do tego rosnącej liczby organizacji (spośród których nie wszystkie otrzymają środki publiczne na realizację zadań) przy jednoczesnej niemożności wykorzystania tego potencjału w prowadzeniu działań, które chciałyby organizacjom zlecać instytucje miejskie.

Problem jest taki, że jak myślimy o nowych kierunkach rozwoju, a nie mamy do tego partnerów społecznych, to mamy problem. Myśleliśmy np. o centrum rozwoju rodziny. Nie wszystko możemy, czy chcemy zrealizować własnymi siłami. (...) Mieliliśmy organizację, o której myśleliśmy, że na niej się oprzemy w tych nowych działaniach, ale oni tak osłabli w ostatnim roku, że nam się partner wykruszył. Ludzie byli świetni merytorycznie i odplynęli do innych sektorów. Tam się realizują, a organizacja straciła bardzo potencjał.

Jest bardzo mało ofert. Od wielu lat jedna organizacja załatwia nam naszą sprawę. Oferta jest publikowana, informowaliśmy różne organizacje, ale nie chcą się włączać w konkursy. Może to jest kwota zbyt mała?

Organizacje się profesjonalizują, ale w wielu obszarach jest mała konkurencja. (...) Organizacje wiedzą, że i tak dostaną zadanie do realizacji, bo nie ma alternatywy. Dla nas byłoby dobrze, żeby pojawiały się nowe organizacje, ale może inni myślą, że nie ma się co wciskać, jeśli już ktoś na tym odcinku działa. Jeśli obszar jest dobrze zaopiekowany i nie ma nisz, to nowe organizacje mogą się nie pojawić. Niestety, jak nam się organizacja wykruszyła, to nowa w to miejsce nie powstała.

W praktyce dobrze funkcjonuje współpraca z niewielką liczbą organizacji działających jak profesjonalne agencje świadczące kompleksowe usługi społeczne, przy jednoczesnym braku alternatywy i trudnościach w zaspokojeniu potrzeb Miasta, jeśli chodzi o realizację ważnych, kluczowych niekiedy zadań. Problemem jest niski poziom profesjonalizacji organizacji, wątki podstawy strukturalne (głównie związane z brakiem stabilności finansowej) i związane z tym liczne bariery rozwojowe. Brak ustawowej pewności realizacji zadań zleczanych przez instytucje Miasta blokuje ewolucję organizacji. Jest to tym bardziej widoczne, że bardzo słabe są w Polsce mechanizmy finansowania podmiotów z trzeciego sektora z innych źródeł (np. w postaci finansowania obywatelskiego czy poprzez filantropię).

Innym problemem, jaki dostrzegli rozmówcy w trakcie spotkania jest „syndrom znikających liderów”. Jego efektem są trudności w budowaniu wewnętrznej spójności sektora oraz pogłębianie się różnic między różnymi typami organizacji – od skromnych, oddolnych inicjatyw, po profesjonalne, silne infrastrukturalnie podmioty zakorzenione w szerszych sieciach instytucjonalnych. Ponadto liderzy nie tylko nie pociągają za sobą mniejszych organizacji, wspierając tym samym ich rozwój, co raczej skutecznie drenują system z zasobów, stanowiąc dla innych, mniej sprofesjonalizowanych podmiotów konkurencję nie do pokonania.

Organizacje, które się sprofesjonalizowały... One już się na forum nie udzielają. Gdzieś w branżach jeszcze, na etapie tworzenia wysokospecjalistycznych polityk publicznych, to się pojawiają. Albo w zespołach roboczych, jak tworzy się programy albo strategie rozwojowe, albo na poziomie mniejszej aktywności, ich nie ma. Zniknęły z obszaru ogólnego wspierania czy integracji sektora.

Przy innowacyjnych, specjalistycznych usługach organizacje są, np. jeśli jest to program mieszkalnictwa. W tym chce się brać udział. (...) Może jest takie przekonanie, że poziom ogólny nie ma przełożenia na rzeczywistość? (...) Pula dużych organizacji zabiera większość środków, która jest w systemie. Te nowe organizacje, które wchodzi do systemu, mogą nie uzyskać względnej stabilności finansowej i zacząć wypadać. Albo się rozwiązują, albo zwijają działalność, bo ich dostęp do pieniądza publicznego jest ograniczony.

W ramach współpracy z organizacjami dobrze oceniane są działania polegające na wypracowywaniu dokumentów regulujących zasady współpracy w sektorze, np. programów współpracy Miasta z organizacjami pozarządowymi. Krytycznie natomiast ocenia się podejmowanie trudu środowiskowego konsultowania dokumentów. W odczuciu uczestników debaty formułowanych jest niewiele głosów i zazwyczaj mają one charakter nie tyle systemowy, co partykularny, np. dotyczą sugestii wprowadzenia rozwiązań istotnych przede wszystkim z punktu widzenia danej organizacji.

Osiowe problemy sektora NGO w Gdańsku

Aby otrzymać szerszy ogląd jakości współpracy organizacji pozarządowych z Miastem, warto także zwrócić uwagę na szczególnie istotne problemy, z którymi borykają się działające lokalnie podmioty. Można zatem czytać niniejszy rozdział jako kontekst do bardziej szczegółowych rozważań na temat subiektywnego przebiegu i ocen współpracy wśród przedstawicieli NGO oraz urzędników. Warto mieć świadomość, że część osiowych problemów sektora wynika wprost z uwarunkowań strukturalno-prawnych osadzenia środowiska i są one tym samym typowe dla wielu organizacji w kraju (nie tylko zaś tych gdańskich). Nie oznacza to jednak, że uwarunkowania te nie mają swoich konsekwencji dla przebiegu współpracy z Miastem.

Zróźnicowanie gdańskiego sektora

Dominującą cechą gdańskiego sektora NGO jest jego znaczne zróżnicowanie. Spośród około dwóch tysięcy organizacji zarejestrowanych można wskazać takie, które od wielu lat w sposób profesjonalny świadczą usługi społeczne Miastu na bardzo wysokim poziomie, często wyższym niż gmina potrafiła zabezpieczyć w przeszłości.

Z drugiej zaś strony zdecydowana większość gdańskich NGO-sów to instytucje, których działania zależą od aktywności pojedynczych osób: najczęściej reprezentantów Zarządów, których działanie w trzecim sektorze jest poboczną, niezarobkową aktywnością. Takie organizacje nie mają płatnego personelu, często opierają się na pracy świadczonej przez wolontariuszy, nie mają też sprecyzowanych planów działania. Za takim modelem idą konkretne następstwa, tj. ograniczone możliwości sprawcze, np. aplikowania o dotacje, rozliczania ich, ale także rozpiętości samych działań i zapewnienia ich ciągłości. Specyficzne problemy z bieżącą działalnością wielu niewielkich i niesprofesjonalizowanych organizacji, wynikające z ich ograniczonych zasobów, mają także daleko idące skutki dla funkcjonowania całego sektora NGO w Gdańsku.

Mamy tu więc do czynienia przede wszystkim z różnorodnością w kontekście: (1) wielkości organizacji oraz (2) stopnia ich profesjonalizacji, przy czym podział ten nie przebiega osiowo i nie jest binarny. Do obu wskazanych kryteriów należy dodać również kryterium oczywiste, czyli różnorodność pól i obszarów działalności organizacji. Różnorodność w tym względzie jest bardzo duża i występuje zwłaszcza w dużych ośrodkach miejskich. Tutaj Gdańsk oczywiście nie jest wyjątkiem.

Z jednej strony pewną zaletą może być różnorodność działań organizacji, ich wielkości oraz tym samym potencjałów współpracy. Pozwala to – przynajmniej potencjalnie – wytworzyć pewną energię do działania zdolną przewyciężyć typowe ograniczenia instytucjonalnej współpracy. Jednocześnie jednak duże zróżnicowanie pod wspomnianymi względami ma charakter ograniczający – hamuje integrację oraz komunikację, rodzi zagrożenie hermetycznego zamknięcia instytucji na współpracę z

„innymi ode mnie”. Wydaje się, że w pewnej mierze oba opisane pokrótce procesy mają miejsce w środowisku organizacji pozarządowych w Gdańsku.

Niski poziom integracji sektora i problemy z komunikacją

Poziom integracji sektora w Gdańsku należy uznać za niski. Wszyscy nasi respondenci, wśród głównych problemów związanych ze swoją działalnością, wskazywali brak znajomości organizacji działających w ich obszarze. W dalszej perspektywie oznacza to trudności z przepływem informacji, komunikacją samą w sobie, a przede wszystkim w kontekście współpracy z Miastem oraz problemy ze sprawną artykulacją interesów zbiorowych. Wydaje się, że wszystkie te zjawiska są w jakimś stopniu bliskie organizacjom działającym w mieście.

U podstaw problemów komunikacyjnych, jak sygnalizowaliśmy we wcześniejszych rozdziałach, leżą wielowymiarowe ograniczenia związane z utrzymaniem i generowaniem różnorodnych zasobów organizacji. Do tych chronicznie deficytowych należą zwłaszcza zasoby finansowe i osobowe. Brakuje wśród NGO-sów pracowników zdolnych zajmować się tylko i wyłącznie komunikacją z otoczeniem: Miastem, innymi organizacjami oraz beneficjentami. Jeżeli instytucja może sobie pozwolić na komfort rozszerzenia swoich zasobów kadrowych, inwestuje raczej w bardziej efektywne sposoby ich alokacji, np. zatrudniając fundraiserów, którzy będą zapewniać organizacji ciągłość finansowania. Efektem działania różnorodnych nacisków strukturalnych w instytucjach jest fakt, że komunikacja z otoczeniem jest zadaniem wszystkich członków zespołu „po trochu” lub – w przypadku mniejszych organizacji – spoczywa na barkach przeciążonych członków Zarządów. Zyskuje równocześnie przez to niski priorytet w bieżącej działalności organizacji.

Warto jeszcze podkreślić, że ilość komunikatów w opisywanym przez nas środowisku raczej gwałtownie wzrasta niż maleje. Związane jest to ze: (1) stale zwiększającą się liczbą organizacji i innych aktorów instytucjonalnych, (2) obserwowaną wzmożoną aktywnością agend miejskich zaangażowanych we współpracę z sektorem oraz (3) budową różnych, często nieefektywnych platform komunikacyjnych dla sektora. Lawinowo rosnąca ilość otwartych kanałów komunikacyjnych z otoczeniem w połączeniu z utrzymującym się na podobnym poziomie potencjałem organizacyjnym organizacji w prosty sposób może doprowadzić do przeciążenia informacyjnego po stronie słabszych organizacyjnie instytucji. Proces ten w wielu przypadkach jest bardzo widoczny i urasta do rangi znacznej bariery w funkcjonowaniu.

Respondenci zgłaszają problemy z tym, że „nie nadążają”, „nie wiedzą”, „nie zdążyli przeczytać informacji na stronie internetowej”, „nie znają tej organizacji” i tak dalej. Wiele informacji pozyskuje się „przypadkiem”, „w biegu” bądź od lepiej zorientowanych znajomych. Nie ma więc zasobów czasowych do refleksji nad komunikatami generowanymi np. przez Miasto, chyba że są to informacje najważniejsze z perspektywy podstaw działania organizacji (np. konkursy dotacyjne). Reszta

komunikatów jest traktowana w dużej mierze jako „szum informacyjny” i nie jest przetwarzana w sposób wystarczający.

Istotnym problemem jest też brak wzajemnej znajomości swoich działań. W trakcie sesji fokusowych wielokrotnie wskazywano na nieudane próby integracji sektora w trakcie spotkań, targów czy imprez integracyjnych. Efektem jest zazwyczaj mizerna frekwencja oraz brak „nowych twarzy” na spotkaniach. Brak integracji osłabia i tak ograniczony w wielu aspektach potencjał sektora w Gdańsku. W dłuższej perspektywie ta integracyjna indolencja ma wpływ na zdolność całego sektora do artikulacji swoich interesów, w tym także na jakość wybieranej przez NGO reprezentacji, która jest partnerem dla Miasta.

Istotną cechą sektora NGO jest niski poziom zaangażowania organizacji we współpracę z otoczeniem zewnętrznym. Jest to naturalną konsekwencją wcześniej wskazanych uwarunkowań strukturalnych sektora. Problem ten jest również widoczny w Gdańsku. Wiele organizacji nie angażuje się w żadnej formie w tworzenie i konsultowanie strategii, programów oraz modeli współpracy. Jest to o tyle interesująca konkluzja, że organizacje same w pewnym sensie ten proces konsultacyjny wymuszają. Niską aktywność NGO można było obserwować choćby przy pracach przy nowym „Wieloletnim Programie Współpracy” na lata 2016-2020. W pewnym sensie niska frekwencja organizacji na spotkaniach fokusowych jest również symptomem tych samych problemów.

Poczucie braku sprawstwa organizacji jest ważną przyczyną deficytów zaangażowania. Oddzielną kwestią są faktyczne rezultaty wspólnych działań. Trudno tutaj jednoznacznie rozstrzygać, na ile „produkty” dotychczasowej współpracy obiektywnie przyczyniają się do poprawy działania sektora i wzajemnej kooperacji.

Strukturalne problemy finansowania organizacji

Aby móc pełniej opisać najważniejsze uwarunkowania funkcjonowania organizacji pozarządowych w Gdańsku, warto spróbować nakreślić szerszy obraz problemów strukturalnych, z którymi boryka się w skali kraju wiele podmiotów. Najistotniejsze kwestie związane są z podstawami finansowania organizacji. Ze względu na specyfikę i kontekst swojego działania sektor NGO nie posiada spójnych i stabilnych podstaw finansowania swojej działalności. Z jednej strony opiera się na finansowaniu publicznym w formie punktowych dotacji na tzw. „projekty”, a z drugiej ma, teoretycznie przynajmniej, duży wachlarz możliwości pozyskiwania różnego rodzaju form dofinansowywania swoich aktywności. W celach porządkowych można wymienić choćby kilka z nich: wpłaty sponsorów, możliwość prowadzenia własnej działalności gospodarczej, składki członkowskie lub wkład osobowy wolontariuszy. Nie każda z tych form „zarabiania” na organizację jest możliwa do zastosowania w każdym przypadku. Nie zawsze również organizacje mają kompetencje i inne zasoby, aby korzystać z niektórych sposobów finansowania swoich działań. Wszystkie wymienione sposoby finansowania mają charakter nieciągły.

Obecny system przydzielania grantów, usankcjonowany przez lata, premiuje raczej działania punktowe, wpisujące się w pewien szerszy, pożądaný stan rzeczy, np. szereg celów horyzontalnych programu finansowania. Na podstawie podobnej logiki działają programy dotacyjne Miasta Gdańska. Strukturalnie przymusza to organizacje do tworzenia konkretnych działań odpowiadających na potrzeby grantodawcy, a które nie zawsze mają swoje przełożenie na potrzeby społeczności, do której powinny być kierowane. Organizacje sygnalizują również problemy z tworzeniem prawdziwie innowacyjnych wiązek działań, bo czują się krępowane przez szereg wymagań określonych przez programy regulujące przekazywanie dotacji.

Opisany system nie sprzyja budowaniu finansowych podstaw organizacji oraz akumulacji zasobów potrzebnych do skutecznego działania. Określona wiązka uwarunkowań skutkuje utrwalaniem deficytów, które – na dużym poziomie ogólności – są charakterystyczne dla niemal wszystkich trzeciosektorowych organizacji. Jest to zasadnicza trudność w utrzymaniu ciągłości zatrudnienia, a przez to też szereg problemów z tym związanych, począwszy od przekazywania wiedzy w zespole, akumulacji „know-how” organizacji, na kwestii podnoszenia zespołowych kompetencji kończąc. W części organizacji z pewnością można spotkać się ze zjawiskiem selekcji negatywnej wśród pracowników, niechętnie podejmujących się trudnej pracy za niskie wynagrodzenia, a do tego w oparciu o niestabilne warunki zatrudnienia. Prowadzi to do powstania pewnych luk kompetencyjnych po stronie zespołów organizacji pozarządowych. Częściej jednak owe deficyty ujawniają się w postaci braku zasobów osobowych, zdolnych do zabezpieczenia prawidłowego bieżącego funkcjonowania organizacji. Pojawiają się wtedy „niezagospodarowane obszary” działalności, jak np. wspomniane już wcześniej kwestie zadań komunikacyjnych w instytucji.

Refleksje o współpracy

Niniejszy fragment raportu stanowi syntetyczne podsumowanie specyfiki i charakteru współpracy, do jakiej dochodzi między gdańskimi organizacjami pozarządowymi a instytucjami miejskimi. Wprawdzie przebieg wielu procesów komunikacyjnych, jakie mają dziś miejsce w sektorze, świadczy o dobrej współpracy między stronami, ważne jest poszukiwanie rozwiązań, które poprawią działania mające na celu sieciowanie instytucjonalne w sektorze i efekty tego rodzaju działań.

Podsumowując naturę i logikę współpracy na linii organizacje-Miasto widać wyraźnie, że doświadczenia te ulegają pozytywnej zmianie. Jednocześnie w relacjach panuje chaos komunikacyjny, a w wielu wymiarach widoczne jest też niedopasowanie między sektorowymi zasobami a potrzebami.

Współpraca lepsza niż wcześniej

O poprawie doświadczeń współpracy (głównie w kilku minionych latach) świadczy kilka kwestii. Ważnym elementem realizowanych zmian jest próba budowania partnerstw instytucjonalnych, co akcentujemy w kilku miejscach w raporcie, głównie podkreślając nowy model współpracy animowany przez instytucje miejskie.

Tworzenie partnerskiej sieci relacji napotyka jednak na szereg problemów. Być może najważniejszym z nich jest właściwa dla polskiej kultury organizacyjnej niechęć do tworzenia różnych form współpracy instytucjonalnej. Wiąże się to z koniecznością wzajemnego dostosowywania się partnerów do siebie, poszukiwania niestandardowych rozwiązań współpracy czy porzucania przekonań typowo sektorowych, właściwych dla pola, na którym dane podmioty działają na co dzień. Generalnie jednak w badanym obszarze wyraźna jest pewna poprawa, która może stać się potencjałem do dalszych aktywności mających na celu wzmocnić sektor od wewnątrz.

Lepsze doświadczenia współpracy, jakie odnotowują organizacje pozarządowe, wynikają także z poprawy oceny kompetencji reprezentantów instytucji Miasta. Wielu uczestników spotkań z organizacjami docenia nie tylko dobre przygotowanie merytoryczne pracowników odpowiedzialnych za prowadzenie współpracy z podmiotami z trzeciego sektora, ale też bardziej życzliwy stosunek do przedstawicieli organizacji. Dotyczy to zarówno kontaktów, do jakich dochodzi na co dzień (z osobami bezpośrednio odpowiedzialnymi za kontakt z organizacjami), jak i generalnie relacji z samymi instytucjami. Częściowo na ten stan rzeczy wpływa rosnące wśród przedstawicieli podmiotów z trzeciego sektora przekonanie, że ich problemy są rozumiane. To poczucie ma wpływ na ogólną jakość oceny współpracy.

Co zrobić z chaosem komunikacyjnym?

Problemem we współpracy na linii organizacje-Miasto jest – mimo generalnej poprawy jakości relacji – chaos i nieporozumienia komunikacyjne. Przejawem tego zjawiska są dwa procesy: (1) paradoks przeciążenia/deficytu informacyjnego oraz (2) niejasny charakter procedur współpracy.

W przypadku paradoksalnego charakteru deklarowanego jednocześnie nadmiaru i niedomiaru informacji główny problem dotyczy braku efektywnego pomysłu na zarządzanie dostępem do informacji. Organizacje zajmują różną pozycję w polu gdańskiego trzeciego sektora. Przyczyną i skutkiem tego zróżnicowanego umiejscowienia są odmienne strategie pozyskiwania informacji i wykorzystywania ich w bieżącej działalności. Nie można określić uniwersalnego modelu zarządzania dostępem do informacji – oczekiwania i potrzeby organizacji są w tym względzie zróżnicowane.

W trakcie spotkań z przedstawicielami gdańskich NGO-sów podkreślano natomiast, że nie we wszystkich obszarach informacje istotne dla organizacji są podawane wówczas, gdy istnieje potrzeba zapoznania się z nimi. Nie zawsze też są dostarczane w formie, która satysfakcjonowałaby organizacje pod kątem merytorycznym. Dotyczy to np. wiadomości o procedurach konkursowych, organizowanych spotkaniach branżowych czy możliwościach rozwoju organizacji. Z drugiej strony dość powszechne są utyskiwania, że informacji o działaniach sektora jest bardzo dużo i trafiają one do organizacji różnymi kanałami, co czyni śledzenie bieżących wydarzeń trudnym zadaniem (szczególnie, gdy założymy, że w wielu organizacjach rzadkim zasobem jest czas, jaki poświęca się działaniom trzeciosektorowym).

Równoległe jako problem wskazuje się brak jasnych procedur na podejmowanie współpracy i zarządzanie nią. O ile generalnie ocena jakości współpracy poprawia się, często za nadal słabą stronę uznaje się właśnie jej kontekst proceduralno-formalny. Dla przedstawicieli organizacji bardzo ważna jest wprawdzie możliwość utrzymywania kontaktów nieformalnych, nieuregulowanych prawnie, ale nie bez znaczenia są też ustalone ramy współpracy. Powodem jej „zacinania się” są trudności w rozpoznaniu obowiązujących w tym obszarze zasad. W praktyce np. regulaminy realizacji zadań nie zawsze postrzegane są jako jasne i zrozumiałe, co przekłada się w konsekwencji na trudność w sprawnym prowadzeniu bieżącej działalności. Dodatkowym utrudnieniem jest w takich sytuacjach brak wsparcia ze strony urzędników.

Kiedy potrzeby są większe niż zasoby

W refleksjach o współpracy na linii organizacje-Miasto bardzo wyraźnie słyszalny jest głos przedstawicieli środowiska na temat różnicy między posiadanymi przez organizacje zasobami a wyrażanymi przez nie oczekiwaniami i definiowanymi potrzebami.

Najbardziej jaskrawym przykładem tego strukturalnego niedopasowania jest wzrost liczby aktorów instytucjonalnych, przy jednoczesnej „krótkiej kołdrze” zasobów (głównie finansowych). Przedstawiciele organizacji wyrażają opinię, że liczba podmiotów,

które oczekiwałyby – w różnych formach – wsparcia publicznego jest coraz większa. Wyraża się przy tym obawę, że możliwości faktycznego dokapitalizowania działalności gdańskich NGO-sów są ograniczone. Mamy tu więc do czynienia z typowym problemem sektora, którego wielu reprezentantów nie ma możliwości rozwijania swojej działalności z uwagi, z jednej strony, na ograniczenia strukturalne wsparcia, z drugiej zaś na luki kompetencyjne, które uniemożliwiają szukanie alternatywnych sposobów na rozwijanie organizacji.

Właśnie te słabości organizacji, opisane we wcześniejszym fragmencie tekstu, są powodem, dla którego w środowisku panuje przekonanie o braku profesjonalnego przygotowania do podejmowania działań. Jednocześnie trzeba tu podkreślić, że organizacje świadomie mówią o ograniczeniach prowadzonych przez nie działań i stoją na stanowisku, że oczekiwania, jakie formułuje się w ich kierunku, są zbyt wyśrubowane. Niejako w odpowiedzi organizacje mają nadzieję, że możliwe jest wypracowanie takiego modelu współpracy, który zakładał będzie ich szersze wsparcie instytucjonalne i przeskalowanie wymagań związanych z prowadzeniem bieżącej działalności.

Rekomendacje do dalszych prac

W zakończeniu opracowania formułujemy kilka głównych rekomendacji. Są to postulaty, które warto – w naszym odczuciu – przedyskutować i potencjalnie uwzględnić w polityce zarządzania gdańskim trzecim sektorem.

REKOMENDACJA PIERWSZA jest taka, by nadal wspólnie, między-, a może raczej asektorowo przemyśleć, które z zaproponowanych rozwiązań są istotne dla lokalnego środowiska organizacji pozarządowych. W pewnym sensie jest to też rekomendacja do dalszego pogłębienia włączenia podmiotów do współpracy w zakresie tworzenia polityk publicznych. Dyskusji wymaga też kwestia środków (finansowych, czasowych i ludzkich), jakie przeznaczane są na wsparcie organizacji – przede wszystkim w dłuższej perspektywie (podejmowana także poza ustaleniami zdefiniowanymi w wieloletnich programach współpracy).

REKOMENDACJA DRUGA dotyczy programowania współpracy na linii miasto-organizacje w taki sposób, by w szerszym niż dotąd zakresie rozwijać dialogiczny model kontaktów i relacji. Zmiana w tym kierunku została zainicjowana. Wydaje się, że sensownym rozwiązaniem będzie jej kontynuacja. Równoległe z większym poziomem dialogiczności proponujemy rozwijanie nie projektowych form współpracy – działania o charakterze procesualnym, pozagruntowym; takie, które wykraczają poza punktową strategię wsparcia. Nie należy oczywiście odczytywać tego wskazania jako sugestii do ograniczenia puli środków przeznaczanych na konkursy dla organizacji. Jest to raczej propozycja przemyślenia nowych wariantów działań wspólnych, mających na celu zwiększenie poziomu integracji i usieciowienia sektora.

REKOMENDACJA TRZECIA opiera się na założeniu rozbudowy systemu wsparcia dla organizacji. Wyraźnie widać, że wiele podmiotów potrzebuje różnych form wspierania ich działalności. Bez profesjonalizacji organizacje nie będą mogły się rozwijać, co negatywnie wpłynie na jakość sytuacji w całym sektorze. Zestaw problemów, z jakimi borykają się gdańskie NGO-sy charakteryzujemy w zasadniczej części tekstu. Na wiele z tych trudności można znaleźć odpowiedź wypracowując instytucjonalne mechanizmy rozwijania kompetencji członków organizacji. Praktyczną formą takiego wsparcia mógłby być np. Starter dla Trzeciego Sektora (STS), w którym trening przechodziłyby organizacje młode stażem, ale też rozwijanie modelu szkoleniowo-coachingowego, którego oferta odpowiadałaby na bieżące potrzeby podmiotów w sektorze.

REKOMENDACJA CZWARTA zakłada przemyślenie zmiany ścieżek i kanałów komunikacyjnych pomiędzy organizacjami oraz na linii organizacje-miasto. Z uwagi na silne zróżnicowanie w obrębie sektora sensownym rozwiązaniem wydaje się rozważenie zbudowania odpowiednich narzędzi komunikacyjnych dla różnych typów organizacji, przy

uwzględnieniu dywersyfikacji instytucji ze względu np. na typ podejmowanej przez nie działalności czy skalę organizacji. Szczegółowe propozycje powinny w tej kwestii zostać wypracowane w toku dalszych ustaleń sektorowych. Ważnym zadaniem jest też przemyślenie kalendarza wydarzeń animowanych przez organizacje – tu również jego kształt zależy od rodzaju animowanej działalności, zakresu audytoriów etc.

REKOMENDACJA PIĄTA to zachęta dla organizacji, by we współpracy z instytucjami odpowiedzialnymi za wypracowywanie polityki dla trzeciego sektora w Gdańsku odbyły serię debat nt. kluczowych dla środowiska kwestii – na przykład logiki przyznawania środków w konkursach ofert czy modelu ich oceny. O ile nie można kwestionować tego, że lokalna debata na takie tematy ma miejsce, zasadne byłoby rozważenie poszerzenia jej zakresu i wypracowania mechanizmów, które włączyłyby do procesu decyzyjnego podmioty, które dotąd nie angażowały się w taki rodzaj aktywności.

REKOMENDACJA SZÓSTA ma charakter postulatu stworzenia Lokalnego Obserwatorium Organizacji Pozarządowych (LOOP). Z jednej strony wiele wiemy na temat tego, z jakimi problemami borykają się organizacje, pozyskujemy wiedzę o tym, jakich form współpracy oczekują, analizujemy ilościowe wskaźniki aktywności. Z drugiej jednak strony często nie znamy specyfiki codziennej pracy w organizacjach i nawet seria kilku spotkań z ich przedstawicielami pozwala na uzupełnienie obrazu sektora o szereg nowych wniosków. Regularne badania prowadzone wśród organizacji byłyby wartościowym uzupełnieniem dotychczasowych rozpoznań sektorowych (w szczególności w kontekście braku kontynuacji badań gdańskich organizacji zainicjowanych w latach 2012 i 2014 w oparciu o metodologię ogólnopolskiego projektu Stowarzyszenia Klon/Jawor).