



KAPITAŁ LUDZKI  
NARODOWA STRATEGIA SPÓJNOŚCI



UNIA EUROPEJSKA  
EUROPEJSKI  
FUNDUSZ SPOŁECZNY



# Jakość współpracy administracji samorządowej z podmiotami otoczenia zewnętrznego

dr Aldona Podgórnjak-Krzykacz  
dr Justyna Przywojska



# Program prezentacji

- Partnerskie zarządzanie publiczne
- Polityka informacyjna i komunikacja społeczna w samorządzie terytorialnym
- Współpraca z organizacjami trzeciego sektora
- Prezentacja wyników badań dotyczących współpracy administracji samorządowej z otoczeniem
- Wnioski
- Rekomendacje



# Partnerskie zarządzanie publiczne

- Współzarządzanie (zarządzanie partycypacyjne, sieciowe, wielopodmiotowe) zakłada uczestnictwo w procesach podejmowania decyzji publicznych a także ich realizacji przez różnych interesariuszy (podmiotów sektora publicznego, prywatnego i społecznego), tworzących często sieci zależności
- *Democratic governance* obejmuje mechanizmy, procesy i instytucje, za pomocą których obywatele i ich grupy mogą artykułować własne interesy, egzekwować prawa i realizować obowiązki, a także mediować w kwestiach spornych



# Cechy partycypacyjnego modelu sprawowania władzy lokalnej



- Odnosi się do społeczeństwa obywatelskiego, rozumianego jako sieć organizacji społecznych. Rolą władzy publicznej jest zarządzanie sieciami, tworzenie warunków i ułatwianie procesów interakcyjnych w sieciach służących rozwiązywaniu problemów; zadaniem jest zarządzanie złożonymi społecznościami poprzez koordynowanie działań podmiotów należących do różnych sektorów.
- Tworzy nowe ramy rozwoju demokracji; odchodzenie od demokracji wyborczej i przechodzenie do społeczeństwa demokratycznego, obywatele to nie tylko wyborcy, ale współdecydenci i współkreatorzy wspólnego dobra.
- Skupia się na kwestiach zaangażowania obywateli jako interesariuszy, zamiast obywateli jako konsumentów oraz na zapewnieniu przejrzystości, równym traktowaniu.
- Stanowi demokrację uczestniczącą, partnerską, interaktywną, charakteryzującą się dialogiem społecznym i akcentuje rolę etyki.
- Zadania publiczne, gdzie tylko możliwe powierza się podmiotom należącym do sfery społeczeństwa obywatelskiego, władza zachowuje odpowiedzialność za dostarczanie usług publicznych.



KAPITAŁ LUDZKI  
NARODOWA STRATEGIA SPÓJNOŚCI



UNIA EUROPEJSKA  
EUROPEJSKI  
FUNDUSZ SPOŁECZNY



# Partycypacyjny model sprawowania władzy lokalnej – ujęcie syntetyczne

- Szeroki zakres decentralizacji
- Układy sieciowe i mechanizmy sterowania sieciami
- Trwały dialog obywatelski i społeczny, negocjacje
- Demokratyczny system rządzenia
- Przejrzystość funkcjonowania władz publicznych
- Samoorganizacja, mobilizacja społeczna
- Współpraca, partnerstwo oparte na zaufaniu



# Współzarządzanie lokalne - postulaty

- Angażowanie społeczności lokalnych w procesy zarządzania
- Rozwijanie i umacnianie sieci współpracy
- Propagowanie mechanizmów demokracji bezpośredniej
- Rozwój instrumentów i technik komunikowania i informowania
- Zmiana paradygmatu władzy lokalnej - od regulatora do moderatora





# Polityka informacyjna samorządu terytorialnego – definicja i podstawy prawne

Lokalna polityka informacyjna to świadoma, planowa i systematyczna działalność władz samorządowych, polegająca na komunikowaniu się z mieszkańcami. Jej cele to:

- budowanie zintegrowanej społeczności lokalnej
- rozwój społeczeństwa obywatelskiego
- włączenie mieszkańców w proces podejmowania decyzji
- budowanie pozytywnego wizerunku jednostki samorządu terytorialnego

Dostęp do informacji mieszkańcom gwarantuje:

- Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej - artykuł 54 i 61 (Dz.U. z 1997 r. Nr 78, poz. 483)
- Ustawa z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (Dz. U. z 2001 r. Nr 142, poz. 1591)
- Ustawa z dnia 5 czerwca 1998 r. o samorządzie powiatowym (Dz.U. z 2001 r. Nr 142, poz. 1592)
- Ustawa z dnia 5 czerwca 1998 r. o samorządzie województwa (Dz. U. z 2001 r. Nr 142, poz. 1590)
- Ustawa z dnia 6 września 2001 r. o dostępie do informacji publicznej (Dz.U. z 2001 r. Nr 112, poz. 1198)



**KAPITAŁ LUDZKI**  
NARODOWA STRATEGIA SPÓJNOŚCI



UNIA EUROPEJSKA  
EUROPEJSKI  
FUNDUSZ SPOŁECZNY



# Sposoby realizacji polityki informacyjnej JST

- Informowanie - aktywność należy do władz, które rozpowszechniają informacje i zapewniają obywatelom dostęp do informacji
- Konsultacje - dwustronna relacja, w której obywatele wyrażają swoje opinie i nawiązują dialog z władzami samorządowymi
- Aktywne uczestnictwo - partnerski układ, w ramach, którego obywatele biorą udział w procesie decyzyjnym; odpowiedzialność za ostateczne decyzje i zrealizowanie odpowiedniego programu spoczywa jednak na organach władzy







# Świadomy dialog władz ze społecznością lokalną oznacza

- Gotowość do zagwarantowania przejrzystości organizacji
- Przyjęcie nastawionej na społeczeństwo strategii działania organizacji
- Gotowość do przyjmowania uwag, krytyki, rad, do uznania prawa otoczenia do własnych przekonań
- Zdolność i chęci do osądu własnego postępowania
- Zrozumienie przez kierownictwo, że postępowanie organizacji wymaga odpowiedzialności wobec otoczenia, a zdobycie akceptacji społecznej daje pewną swobodę decydowania i działania, oraz każda wypowiedź i postępowanie członków organizacji ma skutki dla PR



KAPITAŁ LUDZKI  
NARODOWA STRATEGIA SPÓJNOŚCI



UNIA EUROPEJSKA  
EUROPEJSKI  
FUNDUSZ SPOŁECZNY





# Współpraca władz samorządowych z organizacjami pozarządowymi jako płaszczyzna rozwoju dialogu społecznego

## ZNACZENIE WŁADZ LOKALNYCH DLA ORGANIZACJI POZARZĄDOWYCH

- częściowe zapewnienie warunków materialnych niezbędnych do prowadzenia działalności
- uzyskanie ułatwień prawnych i administracyjnych
- poparcie dla zgłaszanych inicjatyw i pomoc w zdobywaniu sponsorów
- umożliwienie dostępu do środków i funduszy publicznych
- zleceniodawca zadań

## ZNACZENIE ORGANIZACJI POZARZĄDOWYCH DLA WŁADZ LOKALNYCH

- kanał komunikacji ze społecznością lokalną
- partner w tworzeniu i wdrażaniu strategii rozwoju i przedsięwzięć lokalnych
- pośrednik w pozyskiwaniu środków na przedsięwzięcia podejmowane w interesie lokalnej społeczności
- realizator przedsięwzięć podejmowanych w interesie społeczności lokalnych
- realizator zadań publicznych



**KAPITAŁ LUDZKI**  
NARODOWA STRATEGIA SPÓJNOŚCI



**UNIA EUROPEJSKA**  
EUROPEJSKI  
FUNDUSZ SPOŁECZNY



# Założenia badawcze

- W badaniu zastosowano metody ilościowe i jakościowe
- W badaniu ilościowym przeprowadzonym techniką CATI wytypowano grupę reprezentatywną (501 jednostek, co stanowi ok. 18% populacji generalnej). W doborze losowym przyjęto kryteria warstwowania z punktu widzenia lokalizacji (wg województwa) oraz typu jednostki samorządu terytorialnego. Respondentami była kadra kierownicza urzędów administracji samorządowej
- Badanie jakościowe przeprowadzone techniką IDI skierowane zostało do przedstawicieli kadry kierowniczej urzędów administracji samorządowej oraz przedstawicieli organizacji pozarządowych
- Celem badania była identyfikacja instrumentów informowania i komunikowania administracji samorządowej z mieszkańcami oraz form, zakresu i barier współpracy administracji samorządowej z organizacjami pozarządowymi



# Wykorzystanie narzędzi komunikacji z mieszkańcami (w %)



Wyszczególnienie	Metody wykorzystywane w urzędzie					
	województwo	powiat ziemski	powiat grodzki	gmina miejska	gmina miejsko-wiejska	gmina wiejska
Bezpośrednie spotkania z mieszkańcami	81,3	73,8	100,0	95,3	99,2	94,8
Poczta elektroniczna	100,0	82,5	100,0	74,4	86,3	74,1
Dyżury radnych	81,3	77,5	100,0	90,7	81,7	67,0
Dyżury przedstawicieli organu wykonawczego	68,8	72,5	100,0	86,0	80,9	84,6
Punkty dostępu do Internetu (oficjalnych stron WWW urzędu i innych instytucji)	75,0	53,8	78,9	55,8	66,4	68,9
Petycje	68,8	48,8	78,9	41,9	50,4	29,7
Badania opinii społecznej: ankiety, sondaże	50,3	42,5	89,5	51,2	50,4	23,1
Internetowe forum mieszkańców	31,3	32,5	47,4	37,2	29,0	17,5
Infolinia, centrum telefoniczne	56,3	31,3	57,9	18,6	16,0	16,0
Panele obywatelskie	43,8	25,0	42,1	27,9	16,8	10,8
Inne*	0	1,3	0	0	5,3	5,7



**KAPITAŁ LUDZKI**  
NARODOWA STRATEGIA SPÓJNOŚCI



**UNIA EUROPEJSKA**  
EUROPEJSKI  
FUNDUSZ SPOŁECZNY





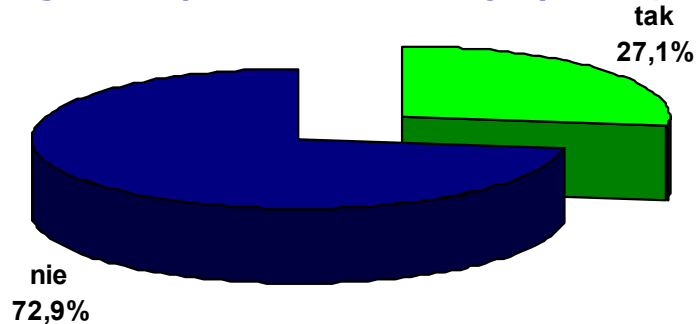
# Wykorzystanie narzędzi informowania (w %)

Wyszczególnienie	Wykorzystanie w badanych urzędach
Tablice informacji lokalnych	98,4
Strona internetowa urzędu	96,8
Biuletyn informacji publicznej	91,8
Ogłoszenie w lokalnym dzienniku	79,4
Broszury, ulotki, foldery, informatory	77,6
Wywiady dla mediów	62,7
Informacje wysyłane do mieszkańców drogą pocztową	55,7
Ogłoszenie w lokalnym radiu	39,5
Katalog lub karty świadczonych usług	35,5
Konferencje prasowe	31,1
Wyniki badań opinii publicznej na stronie WWW urzędu lub w dziennikach lokalnych	26,5
Transmisje sesji obrad organu stanowiącego on-line	11,4
Gazeta samorządowa	1,0
Prasa lokalna i regionalna	0,6
Telewizja lokalna	0,6
Ogłoszenia parafialne	0,4
Nagrania sesji rady	0,4
Zebrania wiejskie	0,2
Forum przedsiębiorców	0,2

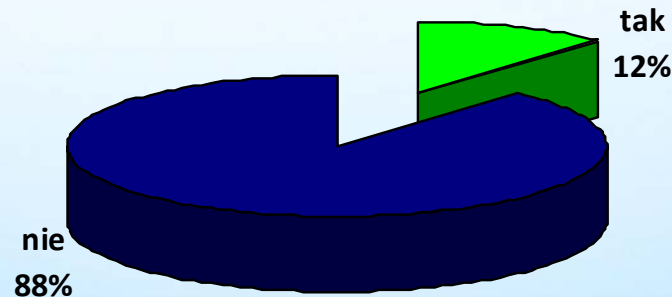


# Instytucjonalna podbudowa polityki informacyjnej w urzędach administracji samorządowej

Czy w Państwa urzędzie wydzielono funkcję rzecznika prasowego lub inspektora ds. informacji? (N=501, w %)

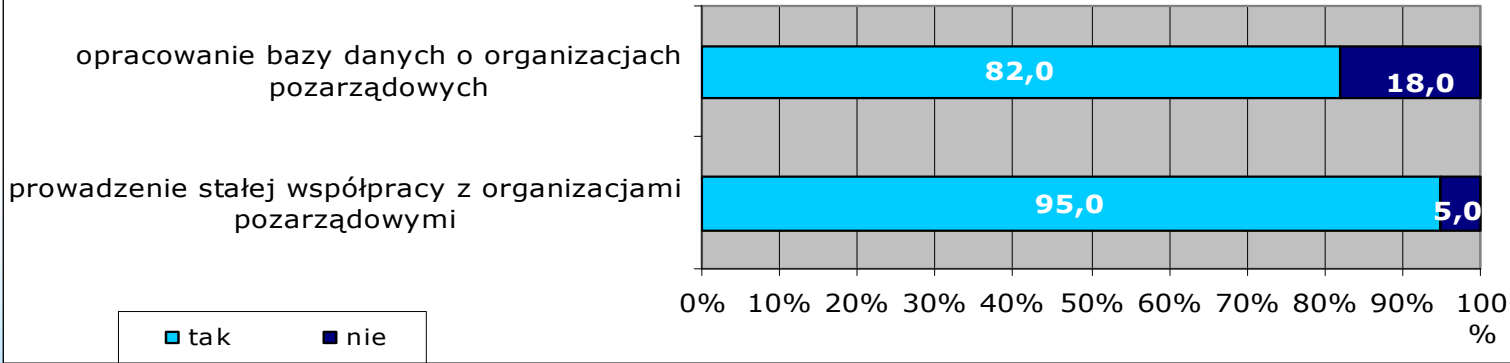


Czy Państwa urząd posiada strategię komunikacji? (N=501, w %)

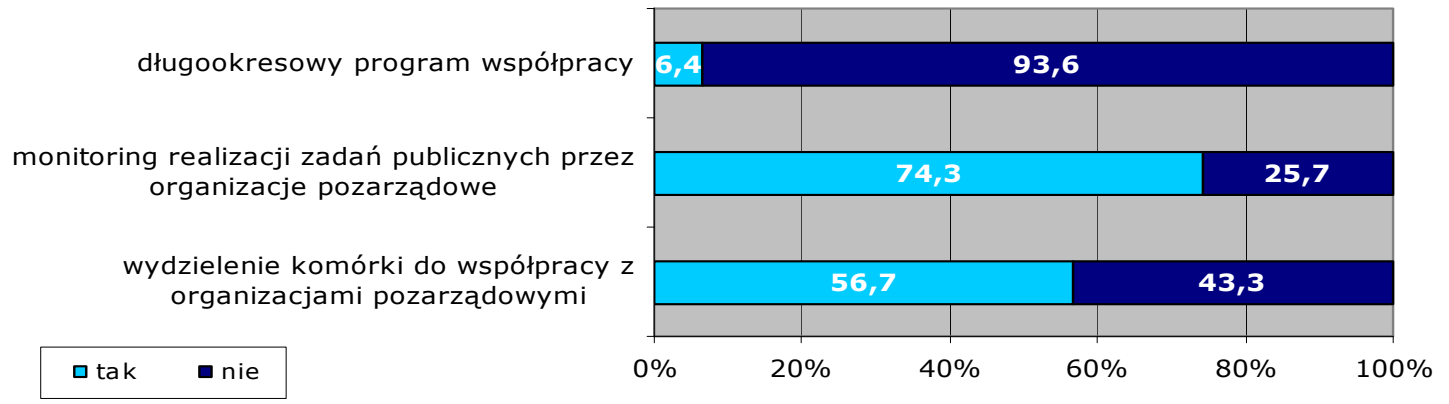


# Instytucjonalna podbudowa współpracy administracji samorządowej z organizacjami pozarządowymi

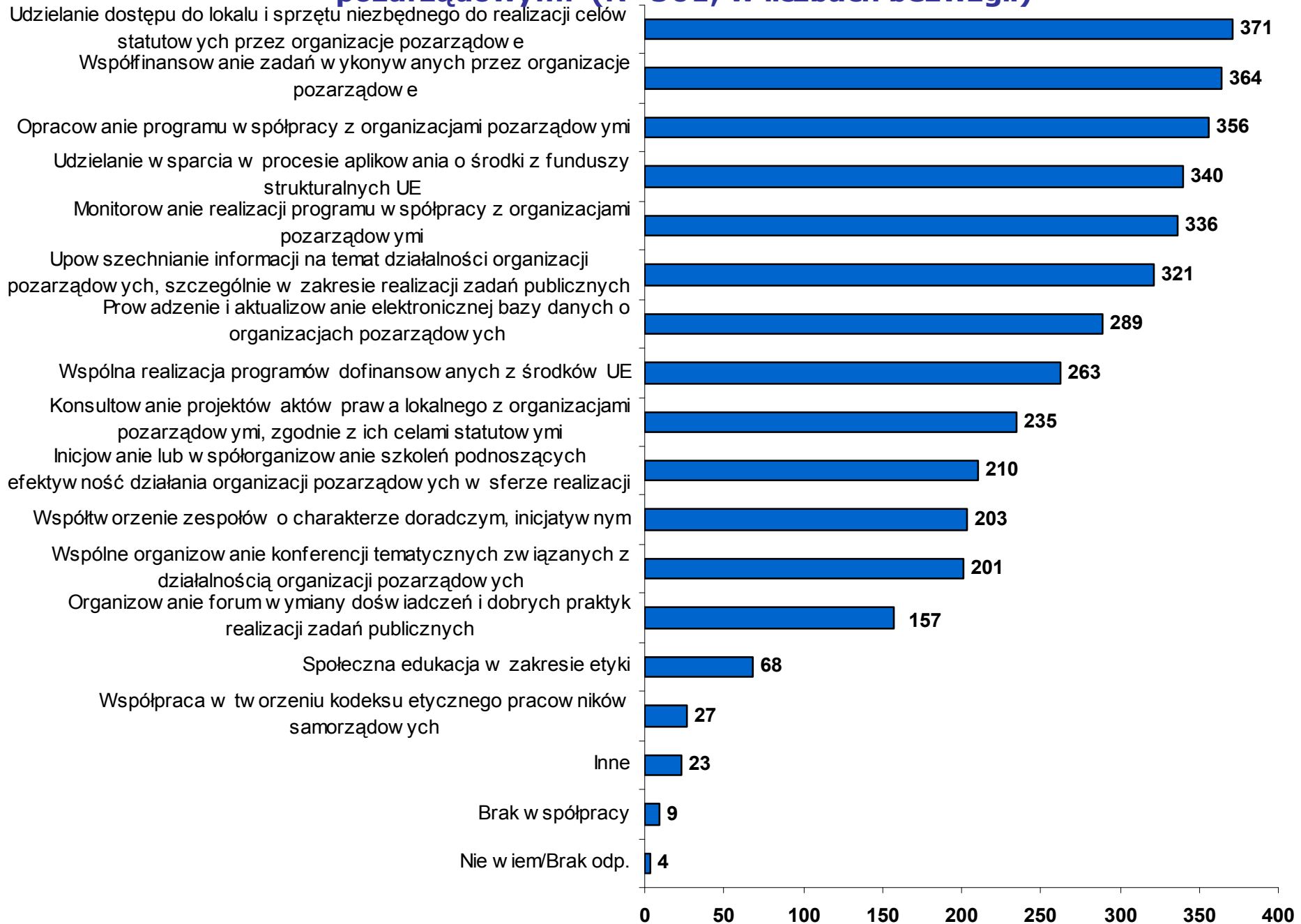
**Współpraca z organizacjami pozarządowymi (N=501, w %)**



**Warunki współpracy z organizacjami pozarządowymi (N=501, w %)**



## Działania realizowane w ramach współpracy z organizacjami pozarządowymi (N=501, w liczbach bezwzgl.)





# Mocne i słabe strony współpracy administracji samorządowej i organizacji pozarządowych



Mocne strony	Słabe strony
Otwartość władz samorządowych na współpracę zwłaszcza w obszarze realizacji zadań publicznych	Ograniczenie partnerstwa z organizacjami pozarządowymi do realizacji zadań publicznych
<p>Transparentność i czytelność systemu współpracy zagwarantowane poprzez przejrzyste:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- procedury wyboru organizacji do realizacji zadań publicznych</li> <li>- procedury zlecania zadań organizacjom pozarządowym</li> <li>- kryteria realizacji zadań publicznych</li> <li>- dostęp do informacji</li> </ul>	Brak diagnozy problemów i potrzeb lokalnych
<p>Wysoka jakość usług świadczonych przez NGO</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>•lepsze rozeznanie potrzeb</li> <li>•specjalizacja w konkretnych działaniach</li> </ul>	Brak środków finansowych, który ogranicza możliwości dotowania organizacji pozarządowych przez samorządy
Redukcja kosztów świadczenia usług publicznych	Brak monitoringu jakości usług publicznych świadczonych przez organizacje
	Nadmierna biurokracja, nadmiernie rozbudowany system kontroli
	Problemy rachunkowe - brak szczegółowych instrukcji dotyczących wypełniania dokumentacji związanej z pozyskiwaniem i rozliczeniem dotacji
	Dodatkowe koszty organizacji związane z zatrudnianiem specjalistów w zakresie prawa i rachunkowości (wypełnianie dokumentacji związanej z pozyskiwaniem i rozliczeniem dotacji)
	Faworyzowanie organizacji, znaczenie czynnika politycznego
	Brak długofalowej koncepcji współpracy, niedostrzeżenie potrzeby jej opracowania przez władze samorządowe



# Wnioski – informowanie i komunikowanie się administracji samorządowej z mieszkańcami

- Pomimo świadomości kadr JST na temat służebnej roli administracji i władz lokalnych wobec mieszkańców (klientów i wyborców), procedury komunikacji są raczej reaktywne i opierają się na działaniach bieżących. W zasadzie trudno mówić o dialogu ze społecznościami lokalnymi.
- Zbiór wykorzystywanych instrumentów komunikacji i informowania należy określić jako tradycyjny. Obserwuje się deficyt dobrowolnych instrumentów informowania wynikających z inicjatywy, kreatywności i otwartości władz lokalnych. Niepokojącym jest fakt, że relatywnie niewiele JST wykorzystuje badania opinii publicznej i panele obywatelskie jako formę komunikacji. Pozytywnym zjawiskiem jest coraz powszechniejsze wykorzystanie Internetu jako kanału komunikowania. Postuluje się jednak większe wykorzystanie aktywnych form komunikacji internetowej, jak internetowe fora mieszkańców, internetowe badania opinii publicznej i prezentacja ich wyników, e-panele, e-diskusje deliberatywne.



KAPITAŁ LUDZKI  
NARODOWA STRATEGIA SPÓJNOŚCI



UNIA EUROPEJSKA  
EUROPEJSKI  
FUNDUSZ SPOŁECZNY



# Wnioski – informowanie i komunikowanie się administracji samorządowej z mieszkańcami

## c.d.



- W badanych urzędach rzadko wyodrębnia się komórki odpowiedzialne za komunikację i kontakty z mediami, powszechnie stosują takie rozwiązanie jedynie urzędy marszałkowskie.
- W praktyce nie znajdują zastosowania strategie komunikacji, choć zdaniem respondentów byłby to przydatny instrument zarządzania.



**KAPITAŁ LUDZKI**  
NARODOWA STRATEGIA SPÓJNOŚCI



**UNIA EUROPEJSKA**  
EUROPEJSKI  
FUNDUSZ SPOŁECZNY



# Wnioski – współpraca z organizacjami pozarządowymi



- Władze lokalne wysoko cenią sobie współpracę z organizacjami pozarządowymi (korzyści ze współpracy: specjalizacja, profesjonalizacja usług, świadomość potrzeb społecznych, lepsza alokacja środków). Należy jednak podkreślić, że współpraca ta jest utożsamiana głównie z realizacją zadań publicznych przez te organizacje.
- Do podstawowych barier współpracy można zaliczyć: niewystarczające środki finansowe, skomplikowane procedury regulujące współpracę i obciążające organizacje pozarządowe, brak strategii współpracy, która opiera się jedynie na rocznych planach przygotowywanych obligatoryjnie, brak wsparcia dla nowo powstałych organizacji pozarządowych (doradztwo księgowo-prawne, informacja o możliwości pozyskiwania środków).
- Władze lokalne traktują organizacje pozarządowe raczej jako realizatora zadań, niż partnera w realizacji działań na rzecz rozwoju.



KAPITAŁ LUDZKI  
NARODOWA STRATEGIA SPÓJNOŚCI



UNIA EUROPEJSKA  
EUROPEJSKI  
FUNDUSZ SPOŁECZNY



# Rekomendacje

- Przeprowadzanie systematycznych badań potrzeb i oczekiwań mieszkańców w zakresie działań informacyjnych i promocyjnych realizowanych przez administrację samorządową
- Szersze stosowanie narzędzi w obszarze informacji i komunikacji społecznej, w zależności od typu jednostki terytorialnej: badania opinii publicznej, ankiety, fora internetowe, infolinie, transmisje obrad rady, strategie komunikacji społecznej
- Wsparcie organizacyjne i informacyjne dla organizacji pozarządowych, w tym rozwój i wsparcie inkubatorów organizacji pozarządowych, jako jednostek wspierających rozwój nowo powstałych organizacji pozarządowych, świadczących usługi doradcze i szkoleniowe



# Rekomendacje

- Propagowanie i wdrażanie partycypacyjnych metod planowania rozwoju, z naciskiem na trwałe włączanie organizacji pozarządowych w proces planowania rozwoju jednostek samorządu terytorialnego, w szczególności w diagnostykę lokalnych problemów społecznych oraz opracowanie i realizację strategii rozwiązywania problemów społecznych
- Budowanie zinstytucjonalizowanych form współpracy poza obszarem realizacji zadań publicznych (platformy, konwenty, rady, wspólne przedsięwzięcia organizacyjne, wymiana informacji, wzmocnienie roli pełnomocnika do spraw współpracy)
- Monitoring potrzeb organizacji pozarządowych oraz ofert i jakości usług świadczonych przez te organizacje



# Rekomendacje

- Realizacja szkoleń na rzecz wzmocnienia potencjału kadrowego organizacji pozarządowych, w tym: uzyskiwanie statusu OPP, źródła finansowania działalności NGO, tworzenie partnerstw międzysektorowych, pisanie projektów i wypełnianie wniosków o dotacje – przedsięwzięcia realizowane wspólnie
- Rozpowszechnianie dobrych praktyk z zakresu działalności NGO





*Dziękujemy za uwagę*



**KAPITAŁ LUDZKI**  
NARODOWA STRATEGIA SPÓJNOŚCI



**UNIA EUROPEJSKA**  
EUROPEJSKI  
FUNDUSZ SPOŁECZNY



*Projekt współfinansowany przez Unię Europejską w ramach Europejskiego Funduszu Społecznego*