



Ewa Bogacz-Wojtanowska, Ewelina Góral, Jan Meisel-Dobrzański, Sylwia Wrona

DIALOG OBYWATELSKI W KRAKOWIE

4

EWALUACJA
CENTRUM OBYWATELSKIEGO

**DIALOG
OBYWATELSKI
W KRAKOWIE**

DIALOG OBYWATELSKI W KRAKOWIE

**EWALUACJA CENTRUM
OBYWATELSKIEGO**

**EWA BOGACZ-WOJTANOWSKA EWELINA GÓRAL
SYLWIA WRONA JAN MEISEL-DOBRZAŃSKI**

Publikacja dofinansowana przez Uniwersytet Jagielloński ze środków
Wydziału Zarządzania i Komunikacji Społecznej.

Recenzent:
dr hab. Magdalena Szpunar

Redakcja:
Maciej Zweiffel

Copyright © 2017 Gmina Miejska Kraków
Copyright © 2017 Instytut Spraw Publicznych
Uniwersytetu Jagiellońskiego

Do pobrania:
www.odo.wzks.uj.edu.pl
www.ngo.krakow.pl

Skład, łamanie, wersja cyfrowa, projekt okładki: Wydawnictwo ToC

Wydawca:
Wydawnictwo ToC
ul. Szaflarska 85
34-400 Nowy Targ
www.toc-editions.com

Wydanie 1

ISBN 978-83-946879-4-6 (wydanie drukowane)
ISBN 978-83-946879-5-3 (wydanie elektroniczne)

SPIS TREŚCI

Wstęp	9
Rozdział 1	
Współczesne definicje, rozumienie i podejścia w ewaluacji	15
1.1. Ewaluacja – korzenie pojęcia	15
1.2. Główne nurty teoretyczne w ewaluacji	19
1.3. Sposoby prowadzenia działań ewaluacyjnych	25
1.4. Obszary ewaluacji i rola ewaluatora w procesie oceny	28
1.5. Ewaluacja w XXI wieku – problemy i wyzwania	35
Rozdział 2	
Realizacja zadań publicznych przez organizacje pozarządowe w Polsce – definicje i wybrane przykłady	41
2.1. Zadanie publiczne – istota pojęcia	41
2.2. Zlecenie wykonywania zadań publicznych	43
2.3. Praktyka wykonywania zadań publicznych przez organizacje pozarządowe w Polsce	49
2.4. Proces realizacji zleconych zadań publicznych – przykład centrum organizacji pozarządowych	56

Rozdział 3**Metodologia badań ewaluacyjnych zadania****publicznego – Centrum Obywatelskie w Krakowie 63**

3.1.	Podstawowe założenia i cele ewaluacji Centrum Obywatelskiego w Krakowie	64
3.2.	Podejście badawcze i metody badań w ramach ewaluacji	69
3.3.	Przebieg badań ewaluacyjnych	73

Rozdział 4**Wyniki badań ewaluacyjnych****Centrum Obywatelskiego w Krakowie 75**

4.1.	Charakterystyka zadania publicznego	75
4.2.	Zdolności organizacyjne i kadra zadania publicznego	95
4.3.	Jakość zadania publicznego	102
4.4.	Infrastruktura zadania publicznego	116
4.5.	Komunikacja w sferze zadania publicznego	126

Rozdział 5**Ocena wyników ewaluacji i rekomendacje dla****realizatorów Centrum Obywatelskiego w Krakowie 145**

5.1.	Centrum Obywatelskie w kryteriach ewaluacyjnych	145
5.2.	Rekomendacje dla podniesienia jakości współpracy w realizacji zadań publicznych	156
5.3.	Ocena i rekomendacje w zakresie badań ewaluacyjnych realizacji zadań publicznych	158

Zakończenie	161
Bibliografia	163
Aneks	171

SPIS TABEL

Tabela 1.	Wartości poznawcze szkoły racjonalistycznej i konstruktywistycznej w badaniach ewaluacyjnych	20
Tabela 2.	Główne nurty w ewaluacji	23
Tabela 3.	Obszary realizacji zadań publicznych, które mogą wykonywać organizacje pozarządowe	44
Tabela 4.	Kryteria ewaluacji zadania publicznego	65
Tabela 5.	Zestawienie pytań ewaluacyjnych i kryteriów ewaluacyjnych	67
Tabela 6.	Opis poszczególnych działań w zakresie realizacji zadania publicznego	88
Tabela 7.	Skwantyfikowane cele Centrum Obywatelskiego (2015-2016)	103
Tabela 8.	Obszary działania Centrum Obywatelskiego (2015-2016), w których osiągnięto wyniki niższe od zakładanych	107
Tabela 9.	Obszary działania Centrum Obywatelskiego (2015-2016), w których osiągnięto wyniki wyższe od zakładanych	108
Tabela 10.	Realizacja celów szczegółowych Centrum Obywatelskiego (2015-2016)	109
Tabela 11.	Etapy strategii funkcjonowania Centrum Obywatelskiego w mediach społecznościowych	131

SPIS RYSUNKÓW

Rysunek 1. Wyniki badań zadowolenia odbiorców z całości oferty Centrum Obywatelskiego	112
Rysunek 2. Rozkład zadowolenia z obszarów działalności Centrum Obywatelskiego	113
Rysunek 3. Lokalizacja Centrum Obywatelskiego	117
Rysunek 4. Orientacyjne rozmieszczenie pomieszczeń Centrum Obywatelskiego na terenie Stadionu Miejskiego im. Henryka Reymana (I piętro)	119
Rysunek 5. Najczęściej używane kanały komunikacji w ramach działania Centrum Obywatelskiego	137

WSTĘP

Znaczenie ewaluacji we współczesnej praktyce zarządzania publicznego jest ogromne. Na świecie poddaje się jej wielkie i małe projekty realizowane za środki sektora publicznego, pracę instytucji czy aktywność i działania sprawcze organizacji pozarządowych. Wyspecjalizowane przedsiębiorstwa bądź instytucje rozwijają metodykę ewaluacyjną, prowadzenie badań lub wnioskowanie na podstawie działań ewaluacyjnych.

O ewaluacji należy także mówić w kwestii wartości, jaką wnosi w funkcjonowanie instytucji publicznych i szerzej – całego życia społecznego. Ujmując ją najprościej jako badanie jakiegoś działania, projektu czy wydarzenia, którego sens, wpływ i znaczenie chcemy rozpoznać, należy uznać, że jest ona także lub może być istotnym sposobem poznania, w jaki sposób działania te przyczyniają się do polepszenia jakości życia mieszkańców czy konkretnych grup społecznych. Oznacza to, że po pierwsze, stanowi ona narzędzie pozwalające nie tylko badaczom, ale także różnym aktorom społecznym zobaczyć wpływ konkretnych działań na poprawę życia pewnych grup społecznych. Po drugie, daje możliwość racjonalizacji wydatków publicznych czy unikania redundancji w działaniach organizacji publicznej. Ma więc ona wymiar *par excellence* moralny, gdyż przyczynia się do oszczędzania lub poprawy wykorzystywanych zasobów, zwykle ograniczonych w sferze publicznej.

Współczesne podejście do ewaluacji w ciągu ostatnich 30 lat sprowadziło ją do kilku istotnych zasad, które są ważne dla jej

projektowania¹. Pierwsza dotyczy przestrzegania rygoru badawczego, z jednoczesnym świadomym i systematycznym stosowaniem różnorodnych metod i podejść badawczych, co nazywa się często *mix methods design*. W związku z tym triangulowanie metod badawczych w ramach badań ewaluacyjnych stało się jednym z podstawowych jej kanonów. W świetle drugiej zasady ewaluacyjna refleksja i badania mają mieć charakter systemowy, nie tylko z perspektywy rygoryzmu naukowego, ale także obejmować cykliczność, różne etapy i obszary realizacji projektu czy programu. Po trzecie, ewaluacja jest zdecydowanie czymś więcej niż zestawem metod, odnosi się do jakości i wartości realizowanego projektu². W przeciwieństwie do większości badań naukowych, cechujących się neutralnością, ewaluacja wiąże się z wartościowaniem. I wreszcie, ewaluacja obejmuje coraz częściej studium wstępnej struktury projektu czy interwencji, bieżący proces i schemat działań w projekcie oraz ich efekty³. Stąd w ramach ewaluacji tak rozumianej bada się relację między nakładami a wynikami, nie tylko w wymiarze finansowym⁴.

Ewaluacja współcześnie odnosi się także do realizacji usług publicznych, świadczonych zarówno przez organizacje publiczne, jak i prywatne czy pozarządowe. W szczególności można jej poddawać zadania publiczne, czyli wykonywane przez administrację publiczną. Różnorodność, uwarunkowania i poziom wykonania, jak również zaangażowanie różnych podmiotów, nie tylko publicznych, w realizację zadań publicznych czyni je niezwykle trudnymi do ewaluowania. Powoduje także zróżnicowanie wątków i treści poddanych ewaluacji. Skutkuje to brakiem spójnej metodologii bądź porównywalnych wyników.

¹ K. Olejniczak, *Wprowadzenie do zagadnień ewaluacji*, [w:] K. Olejniczak, M. Kozak, B. Ledzion (red.), *Teoria i praktyka ewaluacji interwencji publicznych. Podręcznik akademicki*, WAIp, Warszawa 2008, s. 19-20.

² E.J. Davidson, *Evaluation methodology basics: the nuts and bolts of sound evaluation*, Sage Publications, Thousand Oaks 2004.

³ J. Górniak, K. Keler, *Ewaluacja i wskaźniki w cyklu planowania i realizacji polityk publicznych*, „Zarządzanie Publiczne” 2008, 1 (3), s. 109-124.

⁴ K. Olejniczak, *Wprowadzenie...*, op. cit., s. 19-20.

Prezentowana monografia ma przedstawić założenia i obszary ewaluacji zadań publicznych, przykładową metodologię jej przeprowadzenia oraz wyniki, wraz z wnioskami i rekomendacjami adresowanymi do wykonawców zadania. Zadanie publiczne, które poddano ewaluacji i stanowi przykład w naszej monografii, to prowadzenie w okresie od 2015 do 2016 roku Centrum Obywatelskiego w Krakowie przez 3 organizacje pozarządowe: Fundację Biuro Inicjatyw Społecznych, Stowarzyszenie Pracownia Obywatelska, Stowarzyszenie Regionalne Centrum Wolontariatu. Zadanie zostało zlecone konsorcjum trzech organizacji pozarządowych przez Urząd Miasta Krakowa, poprzez jego jednostkę organizacyjną: Biuro Miejski Ośrodek Wspierania Inicjatyw Społecznych (ówcześnie wchodzący w skład Wydziału Spraw Społecznych UMK). W szczególności cele ewaluacyjne zadania publicznego obejmowały:

- ocenę zasadności, trafności, skuteczności, użyteczności i trwałości realizacji projektu (zadania publicznego) realizowanego przez 3 organizacje pozarządowe i nadzorowanego przez MOWIS;
- określenie wartości relacji przyczynowo-skutkowych obejmujących procesy komunikacji pomiędzy MOWIS-em, Centrum Obywatelskim a beneficjentami projektu (organizacje pozarządowe Krakowa i mieszkańcy);
- wskazanie rekomendacji i ewentualnych rozwiązań w ramach zadania publicznego.

Monografia jest kolejnym tomem należącym do serii publikacji, prezentujących wyniki badań przeprowadzonych przez pracowników, doktorantów i studentów Wydziału Zarządzania i Komunikacji Społecznej Uniwersytetu Jagiellońskiego w ramach porozumienia o współpracy przy realizacji projektu pn. OBSERWATORIUM DIALOGU OBYWATELSKIEGO nr W/V/22/SO/16/2015 z dnia 5 lutego 2015 roku, zawartego pomiędzy Gminą Miejska Kraków – Urzędem Miasta Krakowa a Uniwersytetem Jagiellońskim.

Pod nazwą Obserwatorium Dialogu Obywatelskiego kryje się projekt dydaktyczno-naukowy, realizowany w Instytucie Dziennikarstwa, Mediów i Komunikacji Społecznej oraz w Instytucie Spraw

Publicznych Uniwersytetu Jagiellońskiego, w porozumieniu z Miejskim Ośrodkiem Wspierania Inicjatyw Społecznych. Ma on charakter długoterminowy. Porozumienie między GMK i UJ zawarte zostało na lata 2015-2018. Podstawowymi celami projektu są: obserwacja i analiza dialogu obywatelskiego w Krakowie, diagnozowanie problemów w obszarze wzajemnych relacji, w tym dotyczących komunikowania się władz miasta Krakowa z organizacjami trzeciego sektora, przygotowywanie rekomendacji, wreszcie propozycja rozwiązywania zauważonych problemów.

W tej monografii prezentujemy wyniki badań i szersze ustalenia teoretyczne, przeprowadzone w ramach Obserwatorium w 2017 roku przez pracowników i doktorantów Instytutu Spraw Publicznych Uniwersytetu Jagiellońskiego⁵. Opracowanie podzielono na pięć rozdziałów, wstęp, zakończenie i stosowne załączniki. W pierwszym rozdziale omawiamy kontekst historyczny i definicyjny oraz najważniejsze nurty teorii i praktyki ewaluacji. Przedstawiamy także typologie ewaluacji i przebieg działań ewaluacyjnych oraz warunków determinujących możliwość ich wykorzystania w procesie doskonalenia działań organizacji, a także zadań publicznych. Drugi rozdział poświęcono głównemu przedmiotowi badań ewaluacyjnych – zadaniu publicznemu, jak również specyfice jego realizacji w przypadku zlecenia go organizacjom pozarządowym. Trzeci rozdział to szczegółowy opis działań zespołu badawczego w odniesieniu do konkretnego przypadku zadania publicznego – Centrum Obywatelskiego w Krakowie – zleconego organizacjom pozarządowym. Traktuje on o celach ewaluacji, głównych kryteriach i obszarach oceny, stosowanych metodach, wreszcie przebiegu badań. Rozdział czwarty, najobszerniejszy, ukazuje wyniki ewaluacji przeprowadzonej na zadaniu publicznym, jakim jest Centrum Obywatelskie w Krakowie. Zawiera on charakterystykę zadania publicznego, jego infrastrukturę i jakość oraz komunikowanie się głównych aktorów publiczno-pozarządowych. Ostatni rozdział

⁵ A. Hess, M. Bukowski, J. Grzechnik, W. Klytta, *Dialog obywatelski w Krakowie. Reprezentacje medialne*, Wydawnictwo ToC, Nowy Targ 2017.

stanowią główne wnioski i rekomendacje, przygotowane w oparciu o wyniki badań ewaluacyjnych, a skierowane do zleceniodawcy, czyli UMK i MOWIS-u, oraz organizacji pozarządowych, które chciałby się w przyszłości zmierzyć z tego typu zadaniem publicznym.

ROZDZIAŁ 1

WSPÓŁCZESNE DEFINICJE, ROZUMIENIE I PODEJŚCIA W EWALUACJI

Ze względu na swoją złożoność i niejednoznaczność, problematyka ewaluacji, w tym także realizacji zadań publicznych, stanowi wyzwanie dla praktyków i teoretyków zarządzania na całym świecie. Nowe trendy i zjawiska cywilizacyjne, ekonomiczne i społeczne nieustannie redefiniują oczekiwania wobec sfery publicznej, tym samym wpływają także na ciągłą ewolucję koncepcji i praktyk ewaluacyjnych. Stąd pierwszy rozdział ma na celu omówienie najważniejszych nurtów teoretycznych oraz wątków praktycznych związanych z tak ujętą problematyką ewaluacji.

1.1. Ewaluacja – korzenie pojęcia

Poszukując wyraźnej cezury czasowej dla początków współczesnych praktyk ewaluacyjnych, można je odnaleźć w latach 60. XX wieku, gdy w naukach o zarządzaniu wiele uwagi poświęcano narzędziom kontroli, których wielość, złożoność, a także teoretyczne i praktyczne ograniczenia doprowadziły do wykształcenia osobnego, specyficznego

obszaru badawczego⁶. Jednak prawdziwy rozkwit zainteresowania problematyką ewaluacji w sferze publicznej nastąpił później, na przełomie lat 70. i 80., co wiązało się z fundamentalnymi przeobrażeniami w postrzeganiu roli państwa jako dostawcy usług społecznych. Wraz z odejściem od koncepcji *welfare state* doszło do poszerzenia o podmioty prywatne i pozarządowe grona aktorów odpowiedzialnych za kształtowanie polityk publicznych. Różnorodność form organizacyjnych i towarzyszących im sposobów działania wymusiła konieczność wypracowania uniwersalnych narzędzi oceny skuteczności i ekonomicznej efektywności działania, które jednocześnie uwzględniałyby realizację wybranych wartości społecznych, m.in. demokratycznej partycypacyjności i deliberatywności⁷.

Obecnie w samych Stanach Zjednoczonych Ameryki, gdzie ewaluacja rozwijała się najbardziej dynamicznie, rocznie przeprowadza się dziesiątki tysięcy ewaluacji programów publicznych. Tysiące ludzi znajduje w nich zatrudnienie, a setki różnych organizacji konkurują ze sobą o ewaluacyjne kontrakty⁸. Ewaluacja programów publicznych stała się usankcjonowaną działalnością, każdego roku wydaje się na nią setki milionów dolarów. Postępująca globalizacja przyczyniła się do opracowania strategii i podejść ewaluacyjnych udostępnianych na całym świecie, jak również wzbogacania ich i adaptowania do lokalnego kontekstu i uwarunkowań społeczno-politycznych⁹.

W kontekście europejskim wyróżnia się dwa determinanty rozprzestrzeniania się idei ewaluacji. Pierwszym z nich są potrzeby obywateli

⁶ F. Hansson, *Organizational Use of Evaluations. Governance and Control in Research Evaluation*, „Evaluation” 2006, Vol. 12 (2), s. 159-178.

⁷ Por. J. Edelenbos, A. Van Buuren, *The Learning Evaluation. A Theoretical and Empirical Exploration*, „Evaluation Review” 2005, Vol. 29 (6), s. 591-612; E.R. House, K.R. Howe, *Deliberative democratic evaluation*, „New Directions for Evaluation” 2000, Vol. 2000 (85), s. 3-12.

⁸ E.R. House, *Ewaluator w społeczeństwie*, [w:] L. Korporowicz (red.), *Ewaluacja w edukacji*, Oficyna Naukowa, Warszawa 1997, s. 15.

⁹ M.Q. Patton, *Przeszłe trendy w ewaluacji*, [w:] A. Haber, Z. Popis (red.), *(R)ewaluacja. Poszukiwanie nowych metod oceny efektów*, Polska Agencja Rozwoju Przedsiębiorczości, Warszawa 2013, s. 36.

– rosnąca presja opinii publicznej wobec zapewnienia transparentności działań oraz odpowiedzialności rządzących za uchwalane prawo i zadania realizowane ze środków publicznych¹⁰. Drugi dotyczy wpływów zewnętrznych, do których zalicza się rosnącą popularność oraz dyfuzję standardów wypracowanych w ramach koncepcji *New Public Management* – szczególnie w przypadku krajów członkowskich Unii Europejskiej¹¹. Należy zwrócić uwagę, że ewaluacja stanowi również kluczowy element nowszych koncepcji zarządzania publicznego – *Local Governance* i *Good Governance* – oraz takich metod zarządzania, jak zarządzanie przez cele i działania (*management by objectives, activity based management*), które są jednymi z popularnych metod zarządzania w sektorze publicznym.

Analogicznie można wyróżnić dwa obszary korzyści organizacyjnych wynikających z prowadzenia praktyk ewaluacyjnych: wewnętrzny i zewnętrzny. W pierwszym przypadku ewaluacja ma na celu publiczne uwierzytelnienie się przed interesariuszami dzięki tworzeniu i zebraniu informacji dotyczących stosowanych praktyk zarządczych oraz efektów działań. Proces taki nierzadko stanowi kompilację odmiennych perspektyw, przez co brać musi pod uwagę zróżnicowane (nieradko sprzeczne) interesy różnych grup społecznych i ich oczekiwania wobec działań organizacji. W drugim przypadku ten sam zestaw danych – jako informacja zwrotna – zarządzający wykorzystują do usprawnienia działań oraz wypracowania katalogu najlepszych praktyk zarządczych¹².

Odnosząc się do wielości definicji, można przyjąć, że ewaluacja jest zorganizowaną i systematyczną analizą oraz określaniem stopnia realizacji przez organizację czy grupę stawianych jej wymagań, wynikających z założonych celów, przypisanych zadań i oczekiwań klientów.

¹⁰ S. Van Voorst, *Evaluation capacity in the European Commission*, „Evaluation” 2017, Vol. 23 (1), s. 24-41.

¹¹ V. Pattyn, *Why organizations (do not) evaluate? Explaining evaluation activity through the lens of configurational comparative method*, „Evaluation” 2014, Vol. 20 (3), s. 348-367.

¹² F. Hansson, *Organizational use...*, op. cit.

Oznacza ona proces badania jakiegoś wydarzenia, projektu czy wywołanego zjawiska, którego sens i znaczenie chcemy uchwycić, a także ocenę wpływu podejmowanych działań, interwencji czy wdrażanych innowacji. Omawiany termin obejmuje zróżnicowany zestaw metod zorientowanych na krytyczną i pogłębioną refleksję nad wartością i jakością konkretnego działania o charakterze publicznym¹³. Może ono być projektem, zadaniem publicznym, programem czy strategią. Możliwa jest również ewaluacja działań organizacji, pewnej grupy programów, wreszcie całych polityk publicznych bądź międzynarodowych.

Semantycznie ewaluacja to szacowanie wartości, które różni się od oceny¹⁴:

1. większym skupieniem na analitycznym i systematycznym procesie (*systematic inquiry*), oznaczającym użycie metod naukowych, stosowanie pewnego rygoryzmu naukowego i technik pochodzących z nauk społecznych;
2. badaniem zarówno jakości projektu czy interwencji (*merit quality*), jak również wartości w kategoriach ekonomicznych (*worth value*);
3. objęciem procesu działania projektu czy programu, jak i jego efektów lub rezultatów.

Jakkolwiek ewaluacja jest procesem badawczym i wykorzystuje naukowe metody badań, od badań *stricte* naukowych odróżnia ją¹⁵:

1. utylitaryzm – wspieranie konkretnych działań, wywoływanie i wyptywanie na zamiany w rzeczywistych, istniejących projektach;
2. badanie połączone z oceną – wyniki badań wiążą się z pojęciami wartości, przydatności, sensu czy innymi kategoriami, które założymy w ramach ewaluacji;

¹³ K. Olejniczak, *Wprowadzenie...*, op. cit., s. 19.

¹⁴ K. Olejniczak, *Ewaluacja jako narzędzie zarządzania w sektorze publicznym*, [w:] G. Gorzelak, A. Tucholska (red.), *Rozwój, region, przestrzeń*, Ministerstwo Rozwoju Regionalnego, Warszawa 2007, s. 363-365.

¹⁵ *Ibidem*.

3. interakcja – w procesie badawczym kontakt, negocjacja i dialog z różnymi uczestnikami ewaluowanej organizacji, procesu lub interwencji gra kluczową rolę;
4. określona siła wpływu – brak prawnego nakazu wykonania zaleceń, bliższy „miękkiej“ poprawie, doskonaleniu czy stopniowemu wdrażaniu rekomendacji.

1.2. Główne nurty teoretyczne w ewaluacji

Zarysowane różnice w postrzeganiu celów i przebiegu ewaluacji doprowadziły do wykształcenia się odmiennych szkół i podejść, a wraz z nimi szeregu paradygmatów ewaluacyjnych¹⁶. Z biegiem lat wykryształizowały się dwa odmiennie obozy – racjonalistyczny i konstruktywistyczny. Ewaluacja racjonalistyczna koncentruje się na ocenie, w jaki sposób działania organizacji przyczyniły się do osiągnięcia uprzednio zdefiniowanych, mierzalnych celów. Podejście konstruktywistyczne kładzie nacisk na procesy negocjacji, w ramach których cele organizacyjne stanowią wynik interakcji między aktorami zaangażowanymi w funkcjonowanie wybranego podmiotu¹⁷. Różnice między podejściami zilustrowano w tabeli nr 1.

¹⁶ K.L. Bledsoe, J.A. Graham, *The Use of Multiple Evaluation Approaches in Program Evaluation*, „American Journal of Evaluation” 2005, Vol. 26 (3), s. 302-319.

¹⁷ J. Edelenbos, A. Van Buuren, *The learning...*, op. cit.

Tabela 1. Wartości poznawcze szkoły racjonalistycznej i konstruktywistycznej w badaniach ewaluacyjnych

Szkoła racjonalistyczna	Szkoła konstruktywistyczna
Istotność wewnętrzna (prawda)	Wiarygodność
Istotność zewnętrzna (szeroka akceptowalność)	Możliwość odwzorowania
Pewność (stałość, powtarzalność)	Rzetelność
Obiektywizm (neutralność)	Potwierdzalność

Źródło: tłumaczenie za T. Phillips, J.P. de Wet, *Towards rigorous practice: A framework for assessing naturalistic evaluations in the development sector*, „Evaluation” 2017, Vol. 23 (1), s. 102-120.

Podejście racjonalistyczne – dominujące historycznie – koncentruje się na metodach ilościowych i wiąże się z ideą powtarzalnego, mierzalnego eksperymentu społecznego (statystyczne badanie relacji między czynnikami X i Y)¹⁸. Nastawienie to mierzy procesy w ujęciu ekonomicznym, w perspektywie efektywności oraz skuteczności działań, wymagając od ewaluatorów klarownego sprecyzowania celów organizacji przed przystąpieniem do badania¹⁹.

W ramach ewaluacji racjonalistycznej funkcjonują dwa nurty: formujący oraz podsumowujący. Pierwszy z nich koncentruje się na efektywności procesów, zaś informacje uzyskane w jego toku mogą posłużyć do wprowadzania natychmiastowych korekt i usprawnień w sposobie dostarczania usług społecznych. Ewaluacja podsumowująca zwraca uwagę na skuteczność działań i dokonywana jest zwykle w przypadku już zakończonych projektów. Dostarcza się w ten sposób informacji na temat stopnia wypełnienia pierwotnych założeń

¹⁸ Por. L. Deng, L. Freeman, *Planning for Evaluation: Using Regression Discontinuity to Evaluate Targeted Place-Based Programs*, „Journal of Planning Education and Research” 2011, Vol. 31 (1), s. 308-318; D. Guyadeen, M. Seasons, *Evaluating Theory and Practice: Comparing Program Evaluation and Evaluation in Planning*, „Journal of Planning Education and Research” 2016, first published date: November-03-2016, DOI: 10.1177/0739456X16675930.

¹⁹ D. Guyadeen, M. Seasons, *Evaluating Theory...*, op. cit.

i umożliwia racjonalną decyzję zarządczą, przede wszystkim odnośnie kontynuacji wcześniej prowadzonych działań²⁰.

W podejściu konstruktywistycznym ewaluację definiuje się przez pryzmat kultury organizacyjnej. Gromadzenie informacji na temat praktyk wewnętrznych oraz oczekiwań społecznych ma pobudzać do autorefleksji – odkrywania, dostosowania i definiowania celów organizacji przez akumulację jakościowej wiedzy na jej własny temat. Przyjmuje się, że w ten sposób wzmacnia się kreatywność i innowacyjność w poszukiwaniu nowych form realizowania usług społecznych. Innymi słowy, ewaluacja konstruktywistyczna nie jest procesem neutralnym, nastawionym na wypracowanie obiektywnych, standardowych wyników. Oznacza ona indukcyjną analizę złożonego systemu powiązań między celami organizacji, realizowanymi działaniami oraz wizjami, jakie na temat organizacji mają wszyscy interesariusze zaangażowani w jej funkcjonowanie²¹.

Bardziej szczegółowej prezentacji postrzegania ewaluacji dokonała Jennifer Greene²², wyróżniając cztery główne nurty teoretyczne:

1. postpozytywistyczny,
2. pragmatyczny,
3. interpretacyjny,
4. krytyczny.

Nurt postpozytywistyczny odnosi się do tradycji nauk przyrodniczych, opartych na eksperymentalnych metodach ilościowych, mających na celu podniesienie efektywności i skuteczności procesów. Podejście to zakłada stosowanie uniwersalnych zasad matematycznych, dzięki czemu możliwe jest porównywanie i wybór tych działań, które gwarantują najlepsze rezultaty (zwłaszcza w perspektywie finansowej). Proces ewaluacyjny wymaga w tym przypadku jasnego określenia celów organizacyjnych, odnoszących się mierzalnych kryteriów,

²⁰ Ibidem.

²¹ S. Ivaldi, G. Scaratti, G. Nuti, *The practice of evaluation as an evaluation of practices*, „Evaluation” 2015, Vol. 21 (4), s. 497-512.

²² D. Guyadeen, M. Seasons, *Evaluating Theory...*, op. cit.

a następnie przeprowadzenie eksperymentalnych, statystycznie istotnych pomiarów²³.

Nurt pragmatyczny wykształcił się w odpowiedzi na praktyczne problemy z wykorzystaniem poddanych standaryzacji kryteriów skuteczności i efektywności działań, na jakie trafiali ewaluatorzy stosujący podejście postpozytywistyczne. Argumentowano, że ewaluacja powinna być zawsze dostosowana do specyfiki zadania publicznego. Przez to ewaluacja ma na celu nie tyle wskazanie projektu mogącego lepiej od innych realizować cele społeczne, ile dostarczenie zarządzającemu informacji odnośnie obszarów, które w ramach wybranego działania można poprawić celem podniesienia całościowej skuteczności i efektywności²⁴.

Nurt interpretatywny wyszedł poza ramy organizacji i realizowanych przez nią działań, kładąc nacisk na ideę pluralizmu poznawczego – poznanie wizji świata wszystkich interesariuszy zaangażowanych w wybrane działanie. W ten sposób większy nacisk zaczęto kłaść na metody jakościowe, umożliwiające poznanie motywacji oraz opinii różnych grup społecznych, zaangażowanych w funkcjonowanie wybranej organizacji. W omawianym nurcie subiektywne postulaty, uwagi i przemyślenia stają się ważniejsze od racjonalistycznych relacji statystycznych i ekonomicznych mierników efektywności, co przełożyło się na zwiększenie odpowiedzialności społecznej oraz wzrost legitymizacji działań publicznych²⁵.

Nurt krytyczny stanowi rozwinięcie interpretatywnego przez zwiększenie nacisku na przebieg procesów negocjacyjnych między interesariuszami (decydentami, beneficjentami działań, ewaluatorami etc.). W ten sposób ewaluacja staje się narzędziem dialogu społecznego, służącym definiowaniu celów organizacyjnych przez łączenie odmiennych perspektyw i wizji działania. Podejście krytyczne zwraca uwagę na walkę z wykluczeniem społecznym poprzez promocję

²³ Ibidem, s. 3.

²⁴ Ibidem.

²⁵ Ibidem.

inkluzywności i upodmiotowienia społecznego oraz demokratyczności procesów decyzyjnych w sektorze publicznym²⁶. Podsumowujący opis najważniejszych różnic między poszczególnymi nurtami ewaluacji przedstawiono w tabeli nr 2.

Tabela 2. Główne nurty w ewaluacji

Koncepcja filozoficzna	Promowane wartości	Kluczowi odbiorcy	Preferowane metody
Postpozytywizm	efektywność, skuteczność, przyczynowo-skutkowość	decydenci	ilościowe: eksperymenty, analiza korzyści / kosztów,
Pragmatyzm	kierownictwo, praktyczność, kontrola jakości	kierownicy projektów, zarządzający	ilościowe i jakościowe: ankiety, wywiady, obserwacje
Interpretatywizm	pluralizm, zrozumienie, różnorodność	realizujący działania, odbiorcy działań	jakościowe: studia przypadku, wywiady, analiza dokumentów
Nurt krytyczny	emancypacja, upodmiotowienie, zmiana społeczna	odbiorcy działań, grupy defaworyzowane	uczestniczące: uczestnictwo interesariuszy w jakościowym i ilościowym projektowaniu zadań

Źródło: tłumaczenie własne za D. Guyadeen, M. Seasons, *Evaluating Theory...*, op. cit., s. 3.

Tak silnie zarysowane różnice w postrzeganiu ewaluacji doprowadziły do „wojny paradygmatów” – teoretycy i praktycy ewaluacji podzielili się na obozy sympatyków neoklasycznego realizmu oraz indukcyjnych konstruktywistów. Do pierwszych silniej przemawiała obietnica obiektywnej pewności, jaką w czasach przełomu XX i XXI wieku dawała metoda eksperymentalna. Drudzy zwracali uwagę, że wyniki uzyskane w ramach takiego podejścia opierają się na apriorycznych kryteriach, w ten sposób przedstawiając nierzetelne i niemiarodajne rezultaty – zwłaszcza w przypadku programów społecznych²⁷.

²⁶ Ibidem.

²⁷ Por. K.J. Bledsoe, J.A. Graham, *The use of...*, op. cit.; T. Phillips, J.P. de Wet, *Towards rigorous...*, op. cit.

Ponieważ ewaluacja stanowi narzędzi praktyczne, rozterki filozoficzne musiały ustąpić wobec użytecznego pytania o to, które podejście *de facto* bardziej służy decydentom i aktorom życia publicznego, przyczyniając się do poprawy jakości polityk publicznych. Czy będzie to ewaluacja jakościowa, biorąca pod uwagę szerszy kontekst społeczny, ale jednocześnie trudniejsza do późniejszej weryfikacji? A może ilościowa, oferująca konkretne wskazówki zarządcze, ale w wąskim kontekście organizacji wyizolowanej od otoczenia? Jakkolwiek podejmowano próby zobiektywizowanego uporządkowania nurtów ewaluacyjnych pod kątem ich możliwej przydatności, na pytania te nie udało się jednoznacznie odpowiedzieć²⁸.

Niemożność rozwiązania fundamentalnego sporu epistemologicznego doprowadziła do wykształcenia się nurtu wieloparadygmatycznego w ewaluacji, zakładającego równoczesne wykorzystanie różnych perspektyw, podejść i narzędzi badawczych (triangulacja), celem nakreślenia pełniejszego obrazu organizacji oraz lepszej oceny sprawności programu, projektu bądź działania. Dogmatyczny spór między konstruktywistami a realistami ustąpił wobec podejścia mieszanego, dążącego do ukazania jak największej ilości danych dotyczących skuteczności procesów oraz towarzyszących im opinii, motywacji etc. W ujęciu wieloparadygmatycznym dobór konkretnych narzędzi ewaluacji określa nie aprioryczny dogmat, ale konkretne potrzeby zarządcze i polityczne, z uwzględnieniem skali działań objętych oceną²⁹.

²⁸ Por. D.L. Stufflebeam, *Meta-evaluation*, „Journal of Multidisciplinary Evaluation” 2011, Vol. 7(15), s. 99-158; L.R. Peck, Y. Kim, J. Lucio, *An Empirical Examination of Validity in Evaluation*, „American Journal of Evaluation” 2012, Vol. 33 (3), s. 350-365.

²⁹ Por. K.L. Bledsoe, J.A. Graham, *The use of...*, op. cit.; K. Hayton, *Evaluating the evidence – a move to a more Realistic Evaluation: A case study of Regional Selective Assistance in Scotland*, „Evaluation” 2015, Vol. 21 (2), s. 248-262.

1.3. Sposoby prowadzenia działań ewaluacyjnych

W odróżnieniu od tradycyjnej kontroli, ewaluację można scharakteryzować jako ocenę i doskonalenie działań w trakcie ich trwania, a nie jedynie na koniec konkretnego projektu – w tym kontekście działanie skierowane jest nie tylko na przeszłość i teraźniejszość, ale również (a może przede wszystkim) przyszłość³⁰. Należy zwrócić uwagę, że ze względu na moment prowadzenia badania wyróżnić można następujące rodzaje ewaluacji³¹:

- ewaluację *ex ante* – przed rozpoczęciem działania, zadania, projektu czy programu;
- ewaluację *ex post* – po zakończeniu działania, zadania, projektu czy programu;
- ewaluację *ad hoc* lub *ongoing* – wykonywaną w trakcie trwania programu, zwykle jednak w zaawansowanym jego stadium.

Ewaluacja *ex ante* dotyczy przede wszystkim procesów planistycznych: doboru obszaru działania, definiowania beneficjentów, opracowywania listy możliwych akcji, projektowania wyników działania oraz budżetowania³². Ten typ ewaluacji uznaje się za szczególnie problematyczny, ponieważ trudno jednoznacznie wykazać jej wpływ na poprawę skuteczności i sprawności realizowanych później działań³³.

Ewaluacja *ex post* budzi mniej kontrowersji, ponieważ posiada wyraźny punkt odniesienia – dotyczy oceny realizacji zaplanowanych działań w odniesieniu do uprzednio zdefiniowanych zamierzeń oraz ich ekonomicznej efektywności³⁴. Ze względu na historycznie bliskie

³⁰ J. Edelenbos, A. Van Buuren, *The Learning Evaluation...*, op. cit.

³¹ K.L. Bledsoe, J.A. Graham, *The use of...*, op. cit.

³² P. Roberts, *Evaluating Regional Sustainable Development: Approaches, Methods and the Politics of Analysis*, „Journal of Environmental Planning and Management” 2006, Vol. 49, s. 515-532.

³³ L. Deng, L. Freeman, *Planning for...*, op. cit.

³⁴ L. Laurian, M.M. Shaw, *Evaluation of Public Participation. The Practices of Certified Planners*, „Journal of Planning Education and Research” 2007, Vol. 28, s. 293-309.

związki ewaluacji z praktykami kontrolnymi, ta pierwsza często przyjmuje postać *ex post*, koncentrując się na rozbieżnościach między założeniami a efektami wybranego programu – na opisie zamierzonych i zdefiniowaniu niezamierzonych zmian, jakie wywarła aktywność organizacji w toku realizacji danego działania³⁵.

Ewaluacja typu *ongoing* jest procesem najbardziej złożonym, nastawionym na wytypowanie możliwych kierunków transformacji danego projektu oraz wskazanie działań zaradczych na wypadek wystąpienia określonych czynników ryzyka³⁶. W toku działań ewaluacyjnych opracowuje się zestaw miar i wskaźników, pozwalający decydom na identyfikację zagrożeń oraz dokonywanie stosownych korekt, umożliwiających pomyślną realizację założonego celu³⁷. Podejście to uznaje się za ważny krok w stronę racjonalnego modelu zarządzania organizacją, w ramach którego dokonuje się ciągłego dostosowania i ulepszania planów, założeń oraz praktyki w oparciu o mierzalne i porównywalne kryteria³⁸. W tym kontekście działania ewaluacyjne można powiązać z ideą zarządzania jakością i ciągłego doskonalenia, zogniskowanego na ustawicznym definiowaniu, mierzeniu i doskonaleniu procesów organizacyjnych³⁹.

Należy odnotować, że ewaluacja powinna obejmować nie tylko wymiar programowy, ale również jednostkowy. I choć jakość usług społecznych zależy od sposobu funkcjonowania organizacji jako całości, ten determinowany jest przez indywidualne wizje pracowników dotyczące wykonywanej przez nich pracy⁴⁰. W tym kontekście zwraca się również uwagę, że działania ewaluacyjne wymagają sprawności

³⁵ D. Guyadeen, M. Seasons, *Evaluating Theory...*, op. cit.

³⁶ V. Oliveira, P. Pinho, *Evaluation in Urban Planning: Advances and Prospects*, „Journal of Planning Literature” 2010, Vol. 24, s. 343-361.

³⁷ D. Guyadeen, M. Seasons, *Evaluating Theory...*, op. cit.

³⁸ L. Laurian, M.M. Shaw, *Evaluation of...*, op. cit.

³⁹ B. Montrosse-Moorhead, J.C. Griffith, *Towards the Development of Reporting Standards for Evaluators*, „American journal of Evaluation” 2017, first published date: April-13-2017, DOI: 10.1177/1098214017699275.

⁴⁰ S. Ivaldi, G. Scaratti, G. Nuti, *The practice of...*, op. cit.

w identyfikacji, wyjaśnianiu oraz umiejętnym tłumaczeniu kryteriów przyjętych do opisu sytuacji programu. W takim ujęciu działania te pełnią nierzadko funkcję perswazyjną i motywacyjną, wspierają też poczucie słuszności pracowników administracji odnośnie sensu podejmowania konkretnych działań w sferze publicznej⁴¹.

Ze względu na tak szerokie spektrum możliwości wykorzystania ewaluacji dowodzono, że proces oceny nie może zamykać się w sztywnych ramach definiowania i pomiaru wyników (co stawiałoby ją zbyt blisko tradycyjnej kontroli). Zaczęto zwracać uwagę, że w takim przypadku działania ewaluacyjne prowadzić mogą do wykształcenia się „kultury audytu”, która ma na celu wskazanie najważniejszych zmian projektowych przez wykorzystanie wyłącznie narzędzi ilościowych, kwantyfikujących przebieg i rezultaty najważniejszych procesów⁴². Pozwala ona oceniać ekonomiczną efektywność projektów, tym samym umożliwia opinii publicznej dokonanie szybkiej oceny wartości działań w relacji do ponoszonych nakładów finansowych. Ale z drugiej strony pozbawia organizację motywacji do refleksji nad złożonością i niepewnością otoczenia organizacyjnego, ograniczając innowacyjność i przedsiębiorczość menedżerów odpowiedzialnych za realizację zadań publicznych⁴³.

⁴¹ Por. N.L. Smith, *Empowerment Evaluation as Evaluation Ideology*, „American Journal of Evaluation” 2007, Vol. 28 (2), s. 169-178; E.J. Fuller, L. Hollingworth, J. Liu, *Evaluating State Principal Evaluation Plans Across the United States*, „Journal of Research on Leadership Education” 2015, Vol. 10 (3), s. 164-192.

⁴² F. Hansson, *Organizational Use...*, op. cit.

⁴³ S. Ivaldi, G. Scaratti, G. Nuti, *The practice of...*, op. cit.

1.4. Obszary ewaluacji i rola ewaluatora w procesie oceny

Przyjmuje się, że fundamentem działań ewaluacyjnych jest dokonanie dokładnej charakterystyki działania, projektu czy programu publicznego w odniesieniu do następujących pięciu obszarów⁴⁴:

1. potrzeby – opisu problemu wymagającego rozwiązania oraz charakterystyki grupy docelowej;
2. teorii – analizy założeń i koncepcji związanych z danym problemem społecznym oraz metod jego rozwiązania;
3. procesu – dokładnego opisu sposobów oddziaływania na problem społeczny, umożliwiającego ocenę skuteczności oraz wypracowanie powtarzalnych standardów i procedur;
4. wpływu – opracowania narzędzi pomiaru umożliwiających ocenę postępów działania w odniesieniu do zdefiniowanych potrzeb społecznych;
5. efektywności – określenia stopnia realizacji celów działania w odniesieniu do ponoszonych nakładów finansowych.

Na podstawie tak określonych założeń można później dokonać ewaluacji w zakresie⁴⁵:

1. wybranego obszaru (wąsko zdefiniowany problem, grupa docelowa),
2. wybranego komponentu (makrokategoria działania publicznego),
3. całości systemu (zintegrowany zestaw powiązań w danej dziedzinie).

⁴⁴ E. Bowen, E. Gilchrist, *Comprehensive Evaluation: A Holistic Approach to Evaluating Domestic Violence Offender Programmes*, „International Journal of Offender Therapy and Comparative Criminology” 2004, Vol. 48 (2), s. 215-234.

⁴⁵ J.A. Supovitz, B. Snyder Taylor, B., *Systemic Education Evaluation. Evaluating the Impact of Systemwide Reform in Education*, „American Journal of Evaluation” 2005, Vol. 26 (2), s. 204-230.

Bez względu na poziom oceny przyjmuje się, że ewaluacja winna generować podobny zestaw informacji, pozwalający na czerpanie możliwie uniwersalnej wiedzy na temat przebiegu zadania publicznego. W tym kontekście można wyróżnić zestaw pięciu uniwersalnych obszarów zapewniających rzetelność ewaluacji⁴⁶:

1. analizę procesów (*process analysis*),
2. monitorowanie programów (*program monitoring*),
3. ocenę wpływu (*impact assesment*),
4. analizę kosztowo-efektywnościową (*cost-effectiveness analysis*),
5. ocenę procesu projektowania (*design process*).

Analiza procesów odnosi się do identyfikacji oraz opisu najważniejszych czynności w organizacji (zwykle dzielonych na wewnątrzorganizacyjne oraz skierowane na zewnątrz), które wpływają na osiągnięcie przez nią celów. W toku analizy procesów zwykle poszukuje się informacji jakościowej, stąd często stosowanymi narzędziami są obserwacja, wywiady, grupy fokusowe, analiza dokumentacji. Jednocześnie nie wyklucza się metod ilościowych, w tym m.in. wykorzystania różnego rodzaju kart wyników – ostateczny dobór narzędzi zwykle zależy od przyjętych ograniczeń czasowych oraz budżetowych dla działań ewaluacyjnych⁴⁷.

O ile analiza procesów koncentruje się na sprawności i zdolnościach organizacyjnych, o tyle monitorowanie programów wychodzi poza wybrany podmiot, kładąc nacisk na efekty końcowe działań z perspektywy ich odbiorców. W ten sposób ocenia się przede wszystkim subiektywnie postrzeganą skuteczność działań oraz procesy komunikacyjne z grupą docelową, co wiąże się z przeświadczeniem o wyższej skuteczności programów cechujących się intensywną komunikacją między dostawcami i odbiorcami usług⁴⁸.

⁴⁶ Por. E.M. Howell, A. Yemane, *An Assessment of Evaluation Designs. Case Studies of 12 Large Federal Evaluations*, „American Journal of Evaluation” 2006, Vol. 27 (2), s. 219-236; L. Laurian, M.M. Shaw, *Evaluation of...*, op. cit.

⁴⁷ E.M. Howell, A. Yemane, *An Assessment of...*, op. cit.

⁴⁸ Por. E.M. Howell, A. Yemane, *An Assessment of...*, op. cit.; L. Laurian, M.M. Shaw, *Evaluation of...*, op. cit.

Stworzenie pełnego opisu relacji między dostawcą a odbiorcą działania wymaga przeprowadzenia szeroko zakrojonych badań o charakterze zarówno jakościowym (przede wszystkim analiza dokumentów organizacyjnych – instrukcji, broszur informacyjnych, strony internetowej, formalnych procedur zadawania pytań), jak i ilościowym (np. monitorowanie liczby zapytań i kontaktów, pomiar czasu odpowiedzi na zapytania, ewidencjonowanie liczby uczestników działań). Ponieważ pozyskiwanie i analiza takich danych jest procesem relatywnie długotrwałym i drogim, niekoniecznie znajduje zastosowanie w praktyce – zamiennie stosuje się uproszczone ankiety satysfakcji, które zwykle nie dają rzetelnej odpowiedzi na pytanie o odczucia społeczne dotyczące realizowanego działania⁴⁹.

Podczas gdy monitorowanie programów odnosi się do subiektywnej oceny odbiorców realizowanego działania, badanie wpływu ma na celu poznanie obiektywnego wpływu polityk publicznych, programów czy projektów na rzeczywistość poprzez konfrontację ich efektów z pierwotnymi założeniami. W takim przypadku zakłada się nie tylko porównanie zmian wybranych wskaźników w czasie, ale też dokonanie eksperymentalnego zestawienia grupy biorącej udział w działaniu z taką, która go nie doświadczyła (eksperyment z wykorzystaniem grupy kontrolnej)⁵⁰.

Analiza kosztowo-efektywnościowa ma charakter *stricte* ilościowy – polega na zestawieniu wyników działań i przeliczeniu ich na zużyte środki. W ten sposób tworzy się współczynniki finansowe, których wartość winna być w przyszłości udoskonalana. Za kluczowy problemem związany z tym obszarem oceny uznaje się konieczność odpowiedniego zaprojektowania i późniejszego prowadzenia szczegółowego budżetu w perspektywie zadaniowej – budżet tradycyjny, grupujący koszty w ogólnych kategoriach, nie pozwala na skuteczne powiązanie

⁴⁹ Ibidem.

⁵⁰ E.M. Howell, A. Yemane, *An Assessment of...*, op. cit.

wydatków i działań, a tym samym uniemożliwia monitorowanie efektywności⁵¹.

Ostatnim obszarem ewaluacji, odnoszącym się do perspektywy *ex ante*, jest ocena procesu projektowania, czyli analiza sposobu, w jaki podjęto się planowania wybranego projektu. Wykorzystując metody jakościowe, dokonuje się tu opisu m.in. sposobu doboru grupy docelowej, działań podjętych na rzecz identyfikacji interesariuszy, sprawności procesów negocjacyjnych i planistycznych czy kryteriów doboru wskaźników oceny działania. W odniesieniu do metodologii ilościowej szacuje się koszty związane z przygotowaniem działania i odnosi je do późniejszej sprawności jego realizacji. W ten sposób można zdefiniować i starać się rozwiązać zarówno problemy wewnątrzorganizacyjne (np. problemy administracyjne, braki zasobów), jak i zewnętrzne (np. naciski polityczne, nieuwzględniające kryterium wykonalności działania)⁵².

Jakkolwiek działania ewaluacyjne mogą kłaść dowolnie większy lub mniejszy nacisk na wspomniane wyżej obszary, przyjmuje się, że rzetelna ewaluacja winna się odnieść do każdego z nich⁵³. Jednocześnie teoretycy zwracają uwagę, że uwzględnienie wszystkich zagadnień nie musi przełożyć się na późniejszą użyteczność raportu ewaluacyjnego. W tym kontekście ważne jest, by sposób opracowania informacji jasno tłumaczył relacje między celami strategicznymi i konkretnymi działaniami organizacji oraz dokonywał opisu czynników ryzyka, jakie mogą wystąpić w trakcie realizacji przyszłych działań⁵⁴. Zwraca się także uwagę na wizualizację danych ilościowych, umożliwiającą ich intuicyjne zrozumienie, a tym samym zwiększenie wpływu na przyszłe

⁵¹ Por. E.M. Howell, A. Yemane, *An Assessment of...*, op. cit.; L. Laurian, M.M. Shaw, *Evaluation of...*, op. cit.

⁵² Ibidem.

⁵³ K.L. Bledsoe, J.A. Graham, *The Use of...*, op. cit.

⁵⁴ S. Sridharan, *Making Evaluations Work. A Commentary on the Case Study*, „American Journal of Evaluation” 2008, Vol. 29 (4), s. 516-519.

procesy decyzyjne⁵⁵. W tym kontekście należy odnotować, że skuteczność działań ewaluacyjnych w dużo większym stopniu zależy głównie od indywidualnych uwarunkowań organizacyjnych – przede wszystkim orientacji na potrzeby interesariuszy (poczucie misji) – niż od wykorzystania konkretnych narzędzi opracowania i prezentacji danych⁵⁶. Zwraca się również uwagę na konieczność zaangażowania się decydentów w procesy ewaluacyjne – bez ich wyraźnego wsparcia ewaluacja nie przekłada się na uczenie się organizacji⁵⁷.

Ze względu na cel ewaluacji, można podzielić ją na trzy rodzaje⁵⁸:

1. instrumentalną,
2. konceptualną,
3. perswazyjną.

Podejście instrumentalne odnosi się do racjonalności w procesie ewaluacyjnym, w ramach którego na podstawie obiektywnych kryteriów merytorycznych możliwe jest podjęcie decyzji o kontynuacji bądź zaprzestaniu wybranych działań. Ewaluacja konceptualna ma na celu wypracowanie w czasie swojego przebiegu wiedzy na temat procesów społecznych zachodzących wewnątrz organizacji i w jej otoczeniu dzięki zbieraniu i interpretowaniu informacji. Z kolei podejście perswazyjne wiąże się z wykorzystaniem ewaluacji do przekonania o aksjologicznej słuszności, często w oparciu o z góry przyjęte założenia. Jednak w ostatnim przypadku ewaluacja zamiast służyć poprawie sprawności polityk publicznych, może stać się narzędziem w cynicznej walce politycznej⁵⁹.

⁵⁵ N. Elmquist, J.S. Yi, *Patterns for visualization evaluation*, „Information Visualization” 2015, Vol. 14 (3), s. 250-269.

⁵⁶ V. Pattyn, *Why organizations...*, op. cit.

⁵⁷ J. Reeve, D. Peerbhoy, *Evaluating the evaluation: Understanding the utility and limitations of evaluation as a tool for organizational learning*, „Health Education Journal” 2007, Vol. 66 (2), s. 120-131.

⁵⁸ P. Dahler-Larsen, *Surviving the Routinization of Evaluation. The Administrative Use of Evaluation in Danish Municipalities*, „Administration & Society” 2000, Vol. 32 (1), s. 70-92.

⁵⁹ Ibidem.

Mając na względzie opisany kontekst polityczny i etyczny ewaluacji, a także zasygnalizowane wcześniej ryzyko epistemologiczne (indukcyjny, subiektywistyczny charakter wybranych podejść ewaluacyjnych), szczególną uwagę poświęca się problematyce odpowiedniego wyboru ewaluatorów. Znaczenie mają nie tylko ich doświadczenia, kompetencje bądź cechy charakteru, ale również ryzyko wystąpienia potencjalnego konfliktu interesów, który może doprowadzić do zniekształcenia oceny zadań publicznych⁶⁰. Z względu na podmiot dokonujący badań wyróżnić można trzy rodzaje ewaluacji:

1. zewnętrzną – gdy jest przeprowadzona przez zewnętrznego eksperta czy organizację;
2. wewnętrzną – gdy przeprowadzają ją osoba lub zespół bezpośrednio bądź pośrednio związani z działaniem, projektem czy programem, wyraźnie jednak niezależni w stosunku do ocenianego działania;
3. autoewaluację – gdy przeprowadzona jest przez uczestnika procesów poddawanych ewaluacji.

Każdy ze wspomnianych typów charakteryzuje się wadami i zaletami. O ile ewaluacja zewnętrzna nie budzi większych kontrowersji związanych z niezależnością i obiektywizmem procesu oceny, wiąże się z wyższym ryzykiem nieprzydatności zarządczej raportu ewaluacyjnego ze względu na ograniczoną znajomość specyfiki działania ze strony osoby dokonującej oceny. Dla porównania, ewaluacja wewnętrzna gwarantuje głębsze zrozumienie istoty zadania publicznego, jednak prowadzić może do podejrzeń o konflikt interesów lub stronniczość. W tym kontekście największe kontrowersje budzą praktyki autoewaluacyjne. Z jednej strony zwraca się uwagę, że w zhierarchizowanej strukturze sektora publicznego wdrożenie takich praktyk może być sposobem utrzymania lub wywalczenia autonomii organizacyjnej, pozwalającej na realizację innowacyjnych przedsięwzięć. Z drugiej zaś

⁶⁰ J. Edelenbos, A. Van Buuren, *The Learning Evaluation...*, op.cit.

skuteczność takiego rozwiązania wymaga trudnych, projakościowych przeobrażeń kultury organizacji, do których można zaliczyć⁶¹:

- a) zapewnienie cyklicznego rozwoju zawodowego pracowników,
- b) włączenie interesariuszy w procesy decyzyjne,
- c) zerwanie z „mentalnością folwarczną” – koordynacja działań z innymi organami administracji publicznej,
- d) zapewnienie kanałów efektywnej komunikacji zewnętrznej i wewnętrznej,
- e) utrzymanie wysokiego morale pracowników i poczucia misji.

Trudności z prowadzeniem praktyk autoewaluacyjnych przesądza ją o większej popularności ewaluacji wewnętrznej oraz – zwłaszcza w krajach Unii Europejskiej – zewnętrznej⁶². Powszechne wykorzystanie ewaluacji zewnętrznych nie tylko stanowi przyczynę postępującej profesjonalizacji ewaluatorów, ale też impuls do opracowania uniwersalnych standardów zawodowych. Ze względu na opisane wcześniej problemy natury filozoficzno-poznawczej, inicjatywy mające na celu wypracowanie tzw. metaewaluacji – porozumienia w zakresie standardów działania oraz uniwersalizacji praktyk i metodologii ją charakteryzujących – natrafiają na poważne trudności w uzyskaniu szerszego poparcia teoretyków i praktyków⁶³. Do przykładów takich uniwersalnych reguł należą: Consolidated Standards of Reporting Trials – CONSORT, Consolidated Criteria for Reporting Qualitative Research – COREQ, Qualitative Research Guidelines – QRG, Transparent Reporting of Evaluations with Nonrandomized Designs – TREND, Checklist for Evaluation-Specific Standards – CHES.

Ostatnią kontrowersję związaną z czynnikiem ludzkim w ewaluacji stanowi rola interesariuszy w procesie oceny działań publicznych, zwłaszcza w przypadku stosowania podejścia krytycznego w ewaluacji, gdy zbiór indywidualnych opinii i przekonań stanowi fundament oceny organizacji. Przede wszystkim – podobnie jak w przypadku

⁶¹ J. Vanhoof, P. Van Petegem, *Designing and evaluating the process of school self-evaluations*, „Improving Schools” 2011, Vol. 14 (2), s. 200-212.

⁶² Ibidem.

⁶³ B. Montrosse-Moorhead, J.C. Griffith, *Towards the...*, op. cit.

profesjonalnych ewaluatorów – interesariuszy można uznać za równoprawnych partnerów administracji tylko wtedy, gdy ci posiadają odpowiednie kompetencje oraz wiedzę na temat zagadnień współtworzonych z sektorem publicznym. Dodatkową trudność stanowi nieunikniony konflikt interesów między różnymi grupami społecznymi, który ogranicza zdolność do wypracowania merytorycznej wartości dodanej w ramach działań ewaluacyjnych. W konsekwencji badania interesariuszy zwykle prowadzone są w sposób uproszczony: na aktualnie dostępnej grupie beneficjentów działań, którym daje się możliwość wypowiedzi jedynie w ramach wąskich, odgórnie narzuconych opcji badania satysfakcji, rzadko dostarczającego informację zwrotną o istotnym znaczeniu dla kadry kierowniczej danego podmiotu⁶⁴.

1.5. Ewaluacja w XXI wieku – problemy i wyzwania

Teoretycy i praktycy ewaluacji identyfikują szereg obszarów, które wymagają dalszego opisu i systematyzacji zarówno w kwestii założeń poznawczych, jak i praktycznego stosowania ewaluacji do poprawy skuteczności. Wciąż żywy pozostaje spór epistemologiczny między racjonalistami a konstruktywistami. Z jednej strony można zaobserwować, że procesy ewaluacji odchodzą od prób dokonania autorytarnych ocen organizacji w stronę śledzenia jej działań. Tym samym niemożliwe staje się wyciąganie wniosków przez kierujących oraz decydentów publicznych⁶⁵. Z drugiej strony daje się stwierdzić, że sektor publiczny nadal przywiązuje dużą wagę do wnioskowania opartego na dowodach, z czym wiążą się ciągle próby dostosowania eksperymentalnych narzędzi ilościowych w ewaluacji do nowych obszarów działania – również tych, w których trudno stosować kwantyfikowalne kryteria⁶⁶. Drugi

⁶⁴ P. Dahler-Larsen, *Surviving the Routinization...*, op. cit.

⁶⁵ Por. J. Edelenbos, A. Van Buuren, *The Learning Evaluation...*, op. cit.; C. Bezzi, *Evaluation Pragmatics*, „Evaluation” 2006, Vol. 12 (1), s. 56-76.

⁶⁶ F. Hansson, *Organizational Use of...*, op.cit.

ze wspomnianych trendów obserwowany jest przede wszystkim w odniesieniu do programów finansowanych przez Unię Europejską, której specyfika wymusza obowiązek porównywania wyników oraz dyfuzji wiedzy między krajami członkowskimi⁶⁷.

Kolejne wyzwanie względem praktyki ewaluacyjnej odnosi się do wykorzystania interesariuszy oraz oceny partycypacji społecznej, które często stanowią ważny element działań publicznych. Przede wszystkim zwraca się uwagę na problem doboru uczestników badania opinii. Nie zawsze selekcjonuje się ich w odniesieniu do kompetencji, celów lub obszaru ewaluacji, ale mając na względzie wyłącznie praktyczne kryterium dostępności⁶⁸. Kolejne wyzwanie dotyczy doboru narzędzi do opisu i pomiaru partycypacji społecznej – nie zawsze odpowiadających celom działania publicznego i traktowanych w daleko idącym uproszczeniu. Zwraca się uwagę, że obok powszechnie stosowanych statystyk dotyczących frekwencji uczestników oraz pomiaru zadowolenia zachodzi konieczność powszechniejszego wykorzystania narzędzi o charakterze jakościowym: wywiadów, obserwacji oraz analizy tekstów (np. informacji prasowych nt. wybranego projektu)⁶⁹.

Zagadnienie to wiąże się z problemem oceny procesów komunikacji w działaniu publicznym – zarówno w wymiarze zewnętrznym, jak i wewnątrzorganizacyjnym⁷⁰. W pierwszym przypadku zwraca się uwagę, że w praktyce ewaluacyjnej analiza komunikacji z interesariuszami bywa często zaniedbywana (z wyjątkiem tych przypadków, w których komunikowanie się z otoczeniem zostało wyraźnie sformułowane jako cel działania). W drugim podkreśla się znaczenie wewnętrznych procesów komunikacyjnych dla podnoszenia sprawności

⁶⁷ S.J. Lilley-Walker, M. Hester, W. Turner, *Evaluation of European Domestic Violence Perpetrator Programmes: Toward a Model for Designing and Reporting Evaluations Related to Perpetrator Treatment Interventions*, „International Journal of Offender Therapy and Comparative Criminology” 2016, DOI 10.1177/0306624X16673853.

⁶⁸ J. Edelenbos, A. Van Buuren, *The Learning Evaluation...*, op. cit.

⁶⁹ L. Laurian, M.M. Shaw, *Evaluation of...*, op. cit.

⁷⁰ C. Bezzi, *Evaluation Pragmatics*, op. cit.

działań organizacji, sprzyjających poprawie responsywności, koordynacji i jakości działań publicznych⁷¹.

Problematyka oceny procesów komunikacyjnych prowadzi do kolejnego wyzwania stawianego praktykom ewaluacyjnym. Chodzi o ocenę współdziałania międzyorganizacyjnego oraz – szerzej – międzysektorowego. Ze względu na możliwość współdzielenia zasobów oraz pozytywny wpływ na jakość projektów, współdziałanie stało się ważną praktyką w dostarczaniu usług społecznych – zwłaszcza w obszarach niszowych, wymagających wiedzy eksperckiej. W ten sposób pojawiła się konieczność opracowania nowych standardów raportowania oraz miar oceny skuteczności i efektywności działań realizowanych dzięki porozumieniu różnych organizacji. Jednak obszar ten nie został do tej pory dostatecznie dobrze opisany ani przez praktyków, ani teoretyków⁷².

W tym kontekście szczególną uwagę należy poświęcić współpracy między sektorem publicznym a organizacjami *non-profit*, gdyż ze względu na specyfikę sektora pozarządowego jego podmioty często mają problemy z ewaluacją swoich działań. Wyzwanie stanowi m.in. możliwość przełożenia celów na konkretne mierniki, dobór metodologii oraz narzędzi pomiaru, jak również ograniczone zasoby czasu i pieniędzy. Z tego powodu organizacje trzeciego sektora nie poczyniły istotnych postępów w popularyzacji praktyk ewaluacyjnych, co stanowi istotną przeszkodę w nawiązywaniu i utrzymaniu partnerskich porozumień z sektorem publicznym, który od swoich kooperantów wymaga jasnych, obiektywnych dowodów na zmianę społeczną⁷³.

⁷¹ E. Hogard, R. Ellis, *Evaluation and Communication. Using a Communication Audit to Evaluate Organizational Communication*, „Evaluation Review” 2006, Vol. 30 (2), s. 171-187.

⁷² L.I. Marek, D.P. Brock, J. Salva, *Evaluating Collaboration for Effectiveness: Conceptualization and Measurement*, „American Journal of Evaluation” 2015, Vol. 36 (1), s. 67-85.

⁷³ K.C. Liket, M. Rey-Garcia, K.E.H. Maas, *Why Aren't Evaluations Working and What to Do About It: A Framework for Negotiating Meaningful Evaluation in Nonprofits*, „American Journal of Evaluation” 2014, Vol. 35(2), s. 171-188.

Należy przy tym zwrócić uwagę, że problemy ze stosowaniem praktyk ewaluacyjnych to domena nie tylko podmiotów pozarządowych. Mimo doświadczeń i rozbudowanej metodyki duże wątpliwości badaczy budzi zdolność sektora publicznego do praktycznego stosowania wniosków z ewaluacji – dokonywania korekt i dostosowań podnoszących jakość realizowanych zadań. Przede wszystkim zaobserwowano, że organizacje odpowiadające za kształt polityk publicznych często nie dysponują bądź nie alokują dostatecznych zasobów do przeprowadzenia kompleksowych działań ewaluacyjnych. Zwraca się także uwagę na problem cyklu wyborczego, przez który administracja publiczna ma silniejszą tendencję do rozpoczynania nowych projektów i przedsięwzięć niż do kontynuacji i poprawy starych, zainicjowanych przez poprzedników politycznych. Wspomina się również o egoistycznej niechęci urzędników i polityków do ewaluacji, gdyż może ona stanowić podstawę do pociągnięcia ich do odpowiedzialności w przypadku wykrycia problemów z realizacją zadań⁷⁴.

Zwraca się także uwagę na problematykę polityzacji działań ewaluacyjnych, które nie dostarczają eksperckiej wiedzy pozwalającej na ustalanie przyszłych priorytetów działań i programów, ale wykorzystywane są jako narzędzie walki o władzę, pozwalające na przerzucanie się odpowiedzialnością za problemy i niepowodzenia. W ten sposób raporty ewaluacyjne powszechnie stają się nakierowane nie tyle na szeroko rozumianą poprawę polityk publicznych, ale wspieranie konkretnych wizji rozwoju społecznego w oparciu o partykularne preferencje światopoglądowe⁷⁵. O ile coraz częściej spotykane ewaluacje działań wpływających na środowisko naturalne nie budzą szerszego sprzeciwu⁷⁶, o tyle należy odnotować głosy krytyczne wobec wątków emancypacji i upodmiotowienia (*empowerment*), teoretycznie

⁷⁴ L. Laurian, M.M. Shaw, *Evaluation of...*, op.cit.

⁷⁵ P. Zwaan, S. van Voorst, E. Mastenbroek, *Ex post legislative...*, op. cit.

⁷⁶ J.I. Uitto, *Evaluating the environment as a global public good*, „Evaluation” 2016, Vol. 22(1), s. 108-115.

mających na celu troskę o realizację interesów grup defaworyzowanych, ale w praktyce mogące stanowić oręż w konfrontacji politycznej⁷⁷.

Na zakończenie warto podkreślić różnicę pomiędzy ewaluacją a innymi formami oceny projektów czy działań organizacji. Ta pierwsza bowiem różni się znacznie od audytu. W jej ramach nie będziemy nadawać organizacjom certyfikatów, sprawdzać terminowości wykonywanych działań czy stopnia zgodności z przepisami prawa. Nie będzie także istotna analiza dokumentów finansowych czy wykonywania procedur. Innymi słowy, nie skupiamy się w ramach ewaluacji na osądzie, wskazywaniu spełniania norm bądź zasad, ale raczej na integracji, animacji i negocjacji.

⁷⁷ N.L. Smith, *Empowerment Evaluation...*, op. cit.

ROZDZIAŁ 2

REALIZACJA ZADAŃ PUBLICZNYCH PRZEZ ORGANIZACJE POZARZĄDOWE W POLSCE – DEFINICJE I WYBRANE PRZYKŁADY

2.1. Zadanie publiczne – istota pojęcia

Organizacje publiczne lub inaczej administracja publiczna mają za zadanie zaspokajać zbiorowe oraz indywidualne potrzeby obywateli. Współcześni administratywiści podkreślają służebną w stosunku do obywatela rolę administracji, czyli dbanie o jego dobrostan i realizację określonych potrzeb. Najważniejszym sposobem realizacji czy wypełniania różnorodnych potrzeb społecznych są określone działania państwa, które wykonuje administracja publiczna (w naukach o zarządzaniu używamy często także określenia „organizacje publiczne”).

Według S. Fundowicza⁷⁸ do istoty administracji publicznej należy wykonywanie zadań publicznych. Tymczasem nie ma definicji normatywnej określającej, co ustawodawca w Polsce rozumie pod pojęciem zadania publicznego. Ponadto w różnych krajach i społeczeństwach mamy odmienne rozumienie tego pojęcia, dodatkowo zmienne

⁷⁸ S. Fundowicz, *Dynamiczne rozumienie zadania publicznego*, [w:] J. Supernat (red.), *Między tradycją a przyszłością w nauce prawa administracyjnego. Księga jubileuszowa dedykowana Profesorowi Janowi Bociowi*, Wydawnictwo Uniwersytetu Wrocławskiego, Wrocław 2009.

w czasie. Na treść i zakres zadań publicznych mają wpływ procesy globalizacji, rozwój cywilizacyjny, zmiany prawa unijnego, ale również procesy prywatyzacji i komercjalizacji. Pojęcie zadania publicznego komponuje się również z dobrem wspólnym, gdyż zadania publiczne są kształtowane na podstawie przyjmowanej i realizowanej wizji interesu publicznego, zaś jego osiągnięcie możliwe jest właśnie dzięki realizacji tychże zadań⁷⁹.

Konstytucja polska pozwala na dokonanie podziałów w ramach zadań publicznych. Po pierwsze, wyróżnić należy sprawy polityki państwa, które stanowią grupę zadań publicznych dotyczących kwestii o charakterze ogólnopaństwowym. Ich wykonywanie oraz odpowiedzialność za nie leży w gestii Rady Ministrów kierującej administracją rządową⁸⁰. Mamy tutaj zadania kierowania administracją rządową, wykonywania budżetu państwa, zapewnienie wykonywania ustaw i bezpieczeństwa państwa, wreszcie działanie w dziedzinie stosunków międzynarodowych.⁸¹

Po drugie, istnieje grupa zadań publicznych związana z poziomem struktur samorządu terytorialnego. Dotyczy to tych działań, które wymagają bliskości wspólnot i rozpoznania potrzeb. W omawianej grupie mieszczą się zadania związane ściśle z potrzebami mieszkańców danego obszaru, wymagające jak najszerszego uwzględnienia i wyartykułowania interesu reprezentowanego przez daną wspólnotę mieszkańców⁸².

Zadania publiczne służące zaspokajaniu potrzeb wspólnoty samorządowej są wykonywane przez jednostkę samorządu terytorialnego jako jej zadania własne. Jeśli jednak wynika to z uzasadnionych potrzeb państwa, na podstawie ustawy można zlecić jednostkom

⁷⁹ M. Małecka-Łyszczek, *Pojęcie i podziały zadań publicznych ze szczególnym uwzględnieniem zadań samorządu terytorialnego*, „Zeszyty Naukowe UEK” 2013, nr. 921, s. 55-69.

⁸⁰ Ibidem.

⁸¹ L. Garlicki, *Polskie prawo konstytucyjne. Zarys wykładu*, Liber, Warszawa 2012, s. 298-299.

⁸² M. Małecka-Łyszczek, *Pojęcie i podziały...*, op. cit., s. 55-69.

samorządu terytorialnego wykonywanie innych zadań publicznych, określanych mianem zleconych. Tryb przekazywania tego typu zadań i sposób ich wykonywania określają ustawy szczególne⁸³. Należy dodać, że w sytuacji, gdy zadanie powinno być wykonane na obszarze całego kraju wedle jednolitych reguł, w sposób zestandaryzowany i w trybie sformalizowanym, nazwiemy je zleconym. Jeśli natomiast nie musi ono być wykonane według takich zasad, będzie to zadanie własne jednostki samorządu terytorialnego⁸⁴.

Uznaje się, że podstawowym kryterium uznania konkretnego zadania za publiczne jest ponoszenie odpowiedzialności za jego realizację przez administrację publiczną (czy to na szczeblu rządowym, czy samorządowym). Dzieje się tak, nawet jeśli wykonawca nie należy do sektora publicznego. Oznacza to, że przekazanie wykonywania zadań publicznych podmiotom niepublicznym nie powoduje, że przestają one być ujmowane w kategorii zadań publicznych⁸⁵.

2.2. Zlecenie wykonywania zadań publicznych

Zadania publiczne, jak już wspomniano, mogą być realizowane w Polsce przez organizacje pozarządowe. Od 2004 roku reguluje to ustawa o działalności pożytku publicznego i wolontariacie⁸⁶. W jej świetle organy administracji publicznej, odpowiednio do swojego terytorialnego zakresu działania, prowadzą działalność w sferze zadań publicznych, we współpracy z organizacjami pozarządowymi i w zakresie odpowiadającym ich zadaniom.

⁸³ Ibidem.

⁸⁴ B. Jaworska-Dębska, *Klasyfikacja zadań samorządu terytorialnego*, [w:] M. Stal (red.), *Prawo administracyjne. Pojęcia, instytucje, zasady w teorii i orzecznictwie*, LEX a Wolters Kluwer Business, Warszawa 2013.

⁸⁵ S. Biernat, *Prywatyzacja zadań publicznych. Problematyka prawna*, Wydawnictwo Naukowe PWN, Warszawa-Kraków 1994, s. 25-34.

⁸⁶ Dz.U. 2017, poz. 573.

Współpraca dotycząca zadań publicznych polega na ich realizacji jako zadań zleconych, w rozumieniu art. 127 ust. 1 pkt 1 lit. e, art. 132 ust. 2 pkt 5 oraz art. 151 ust. 1 ustawy z 27 sierpnia 2009 roku o finansach publicznych. Przybiera ona dwie formy:

- a) powierzenia realizacji zadań publicznych, wraz z udzieleniem dotacji na finansowanie ich wykonania;
- b) wspierania realizacji zadań publicznych, wraz z udzieleniem dotacji na dofinansowanie ich wykonania.

Należy dodać, że zarówno wspieranie, jak i powierzenie realizacji konkretnych zadań przez organizacje pozarządowe odnosi się do obszarów ich działań statutowych. Obszary aktywności (czyli działań statutowych organizacji) w zakresie realizacji zadań publicznych zostały w ustawie zarysowane dość szeroko. Obejmują one najważniejsze obszary życia społecznego, politycznego i gospodarczego obywateli. Były zresztą przez lata rozbudowywane, wraz z aktualizacją zapisów ustawowych dotyczących pożytku publicznego w Polsce. Aktualne sfery aktywności w zakresie zlecania organizacjom pozarządowym realizacji zadań publicznych zawiera tabela nr 3.

Tabela 3. Obszary realizacji zadań publicznych, które mogą wykonywać organizacje pozarządowe

Sfery zadań publicznych, które mogą wykonywać organizacje pozarządowe	
1)	Pomoc społeczna, w tym pomoc rodzinom i osobom w trudnej sytuacji życiowej oraz wyrównywanie szans tych rodzin i osób; wspieranie rodziny i systemu pieczy zastępczej oraz udzielanie nieodpłatnej pomocy prawnej oraz zwiększanie świadomości prawnej społeczeństwa.
2)	Działalność na rzecz integracji i reintegracji zawodowej i społecznej osób zagrożonych wykluczeniem społecznym.
3)	Działalność charytatywna.
4)	Podtrzymywanie i upowszechnianie tradycji narodowej, pielęgnowanie polskości oraz rozwój świadomości narodowej, obywatelskiej i kulturowej.
5)	Działalność na rzecz mniejszości narodowych i etnicznych oraz języka regionalnego oraz działania na rzecz integracji cudzoziemców.
6)	Ochrona i promocja zdrowia, w tym działalności leczniczej.
7)	Działalność na rzecz osób niepełnosprawnych.
8)	Promocja zatrudnienia i aktywizacja zawodowa osób pozostających bez pracy i zagrożonych zwolnieniem z pracy.
9)	Działalność na rzecz równych praw kobiet i mężczyzn.

Sfery zadań publicznych, które mogą wykonywać organizacje pozarządowe	
10)	Działalność na rzecz osób w wieku emerytalnym.
11)	Działalność wspomagająca rozwój gospodarczy, w tym rozwój przedsiębiorczości.
12)	Działalność wspomagająca rozwój techniki, wynalazczości i innowacyjności oraz rozpowszechnianie i wdrażanie nowych rozwiązań technicznych w praktyce gospodarczej.
13)	Działalność wspomagająca rozwój wspólnot i społeczności lokalnych.
14)	Nauka, szkolnictwo wyższe, edukacja, oświata i wychowanie.
15)	Działalność na rzecz dzieci i młodzieży, w tym wypoczynku dzieci i młodzieży.
16)	Kultura, sztuka, ochrona dóbr kultury i dziedzictwa narodowego.
17)	Wspieranie i upowszechnianie kultury fizycznej.
18)	Ekologia i ochrona zwierząt oraz ochrona dziedzictwa przyrodniczego.
19)	Turystyka i krajoznawstwo.
20)	Porządek i bezpieczeństwo publiczne.
21)	Obronność państwa i działalność Sił Zbrojnych Rzeczypospolitej Polskiej.
22)	Upowszechnianie i ochrona wolności i praw człowieka oraz swobód obywatelskich, a także działań wspomagających rozwój demokracji oraz udzielanie nieodpłatnego poradnictwa obywatelskiego.
23)	Ratownictwo i ochrona ludności.
24)	Pomoc ofiarom katastrof, klęsk żywiołowych, konfliktów zbrojnych i wojen w kraju i za granicą.
25)	Upowszechnianie i ochrona praw konsumentów.
26)	Działalność na rzecz integracji europejskiej oraz rozwijanie kontaktów i współpracy między społeczeństwami.
27)	Promocja i organizacja wolontariatu.
28)	Pomoc Polonii i Polakom za granicą.
29)	Działalność na rzecz kombatantów i osób represjonowanych, weteranów i weteranów poszkodowanych.
30)	Promocja Rzeczypospolitej Polskiej za granicą.
31)	Działalność na rzecz rodziny, macierzyństwa, rodzicielstwa, upowszechniania i ochrony praw dziecka.
32)	Przeciwdziałanie uzależnieniom i patologiom społecznym.
32a)	Rewitalizacja.
33)	Działalność na rzecz organizacji pozarządowych.

Źródło: opracowanie na podstawie ustawy o działalności pożytku publicznego i wolontariacie.

Aby organizacja pozarządowa wykonywała zadanie publiczne, musi się odbyć otwarty konkurs ofert. Odstąpić od konkursu można tylko w następujących sytuacjach:

- a) wystąpienia klęski żywiołowej, katastrofy naturalnej lub awarii technicznej;

- b) jeśli Prezes Rady Ministrów zleci organizacjom pozarządowym zadanie publiczne z pominięciem otwartego konkursu ofert ze względu na ochronę życia lub zdrowia ludzkiego, interes społeczny bądź ważny interes publiczny;
- c) jeśli minister właściwy do spraw wewnętrznych, w przypadkach dotyczących zadań z zakresu ochrony ludności i ratownictwa, zleci organizacjom pozarządowym uprawnionym do wykonywania ratownictwa górskiego lub wodnego, jednostkom ochrony przeciwpożarowej oraz Polskiemu Czerwonemu Krzyżowi realizację zadań publicznych z pominięciem otwartego konkursu ofert⁸⁷.

Co warte podkreślenia, polskie prawo⁸⁸ przewiduje, że organizacja pozarządowa może z własnej inicjatywy złożyć wniosek o realizację zadania publicznego, także takiego, które dotychczas realizowano w inny sposób, np. przez administrację publiczną. Wniosek powinien zawierać opis zadania publicznego przeznaczonego do realizacji oraz szacunkową kalkulację kosztów jego wykonania. Rozpatruje się taki wniosek w ciągu miesiąca, zaś organizacja publiczna studiuje celowość realizacji zadania publicznego przez organizacje pozarządową, jego wysoką jakość, dostępne środki i korzyści, wreszcie stopień jego zgodności z priorytetami przypisywanymi takim zadaniom. Ostatni punkt zostaje określony przez program współpracy z organizacjami pozarządowymi.

Zwykłe zlecenie realizacji zadania publicznego wymaga ogłoszenia otwartego konkursu ofert. Termin ich składania nie może być krótszy niż 21 dni, ogłoszenie powinno zawierać ściśle określone ustawą informacje, dotyczące rodzaju zadania, wysokości środków publicznych przeznaczonych na jego realizację, zasad przyznawania dotacji, terminów i warunków wykonania. Ponadto podaje się datę końcową

⁸⁷ Ustawa z dnia 24 kwietnia 2003 roku o działalności pożytku publicznego i o wolontariacie, Dz.U. 2016, 239.

⁸⁸ Ibidem.

składania ofert, tryb i kryteria stosowane przy wyborze ofert oraz termin wyboru ofert⁸⁹.

Otwarty konkurs ofert ogłasza się w Biuletynie Informacji Publicznej, w siedzibie organu administracji publicznej w miejscu przeznaczonym na zamieszczanie ogłoszeń, na stronie internetowej organu administracji publicznej (lub też dzięki dowolnemu systemowi generującemu oferty konkursowe – w Krakowie system taki nazywa się NAWIKUS). Można także zamieścić w dzienniku lub tygodniku lokalnym czy regionalnym.

Organizacja (lub organizacje, bo mają prawo złożyć ofertę wspólną), która składa ofertę realizacji zadania publicznego w ramach konkursu, musi wykonać ją według ustawowych założeń, które obejmują w szczególności:

1. szczegółowy zakres rzeczowy zadania publicznego proponowanego do realizacji;
2. termin i miejsce realizacji zadania publicznego;
3. kalkulację przewidywanych kosztów realizacji zadania publicznego;
4. informację o wcześniejszej działalności organizacji pozarządowej lub podmiotów wymienionych w art. 3 ust. 3, składających ofertę w zakresie, którego dotyczy zadanie publiczne;
5. informację o posiadanych zasobach rzeczowych i kadrowych, zapewniających wykonanie zadania publicznego, oraz o planowanej wysokości środków finansowych na realizację danego zadania pochodzących z innych źródeł;
6. deklarację o zamiarze odpłatnego lub nieodpłatnego wykonania zadania publicznego.

W przypadku oferty wspólnej kilku organizacji pozarządowych, w jej treści winny znaleźć się informacje, jakie działania w ramach realizacji zadania publicznego będą wykonywać poszczególne

⁸⁹ Ustawa z dnia 24 kwietnia 2003 roku o działalności pożytku publicznego i o wolontariacie, Dz.U. 2016, 239.

organizacje pozarządowe oraz sposób reprezentacji wobec organu administracji publicznej.

Organizacja publiczna ogłaszająca otwarty konkurs ofert jest zobligowana do powołania komisji konkursowej w celu opiniowania złożonych ofert. W skład komisji konkursowej powołanej przez organ jednostki samorządu terytorialnego wchodzi przedstawiciele organizacji (czyli na przykład urzędu gminy) i osoby wskazane przez organizację pozarządową (za wyjątkiem tych, które brały udział w konkursie). Komisja konkursowa może korzystać z pomocy osób posiadających specjalistyczną wiedzę z dziedziny obejmującej zakres zadań publicznych, których konkurs dotyczy.

W otwartym konkursie ofert może zostać wybrana więcej niż jedna oferta, przy czym w terminie 30 dni od dnia ogłoszenia wyników konkursu każdy może żądać uzasadnienia wyboru lub odrzucenia oferty. Wyniki otwartego konkursu ofert ogłasza się niezwłocznie po wyborze oferty. Po ogłoszeniu jego wyników organ administracji publicznej bezzwłocznie zawiera z wyłonionymi organizacjami pozarządowymi umowy o wsparcie realizacji zadania publicznego lub o powierzenie realizacji zadania publicznego.

Organizacje pozarządowe, przyjmując zlecenie realizacji zadania publicznego, zobowiązują się do wykonania zadania publicznego w zakresie i na zasadach określonych w umowie o wsparciu realizacji zadania publicznego lub powierzeniu jego realizacji. Natomiast organizacja publiczna podejmuje się przekazania dotacji na realizację zadania. Obie strony podpisują pisemną umowę na czas realizacji zadania lub na czas określony, nie dłuższy niż 5 lat. Ponadto omawiane zadanie nie może być realizowane przez podmiot niebędący stroną umowy. Konieczne jest także wyodrębnienie w ewidencji księgowej środków otrzymanych na realizację umowy. Organizacja publiczna zlecająca realizację zadania publicznego może dokonywać kontroli i oceny realizacji zadania, w szczególności:

1. stopnia jego realizacji;
2. efektywności, rzetelności i jakości jego wykonywania;

3. prawidłowości wykorzystania środków publicznych na nie otrzymanych;
 4. prowadzenia dokumentacji związanej z realizowanym zadaniem.
- Sprawozdanie z wykonania zadania publicznego określonego w umowie należy sporządzić w terminie 30 dni od dnia zakończenia jego realizacji.

2.3. Praktyka wykonywania zadań publicznych przez organizacje pozarządowe w Polsce

Jak już wspomniano, ustawa o działalności pożytku publicznego i wolontariacie określa podstawowe formy wykonywania zadań publicznych przez organizacje pozarządowe w Polsce. Należy podkreślić, że na bazie tej ustawy ma miejsce zasadnicza współpraca organizacji pozarządowych z publicznymi, zwłaszcza na poziomie lokalnym, choć współdziałanie tych podmiotów odbywa się także na podstawie zapisów innych ustaw⁹⁰. Stąd form współpracy występuje dość sporo, trzeba jednak zauważyć, że największe rozpoznanie dotyczy głównie takich form, które ściśle prezentują zapisy ustawy o działalności pożytku publicznego i wolontariacie.

Dwie najbardziej rozpowszechnione w Polsce i krajach z rozwiniętym trzecim sektorem formy współpracy organizacji pozarządowych i publicznych to kontrakt na realizację zadania publicznego (powierzenie jego realizacji) i udzielenie dofinansowania na jego realizację, inaczej nazywane wspieraniem realizacji zadań publicznych. W krajach anglosaskich zlecenie zadania publicznego nosi nazwę kontraktu i polega na realizacji usługi publicznej przez organizację pozarządową lub prywatną⁹¹.

⁹⁰ E. Bogacz-Wojtanowska, *Zdolności organizacyjne a współdziałanie organizacji pozarządowych*, Monografie i Studia ISP UJ, Kraków 2013.

⁹¹ Ibidem, s. 28.

W Polsce wybór konkretnej formy zlecenia zadania publicznego w dużej mierze zależy od decyzji organizacji publicznych i uwarunkowany jest wysokością środków przeznaczonych na współpracę w budżetach tychże organizacji. Prowadzone od ponad 13 lat badania wykazują, że organizacje publiczne, w szczególności jednostki samorządu terytorialnego w Polsce, borykają się z pewnymi problemami w tej kwestii. Wiąże się to głównie ze stosunkowo niską oceną wśród urzędników poziomu kompetencji organizacji pozarządowych i możliwości wykonywania przez nie zadań publicznych⁹². Mapa rzeczywistej współpracy organizacji pozarządowych i publicznych okazuje się bardzo zróżnicowana. Można odnaleźć organizacje publiczne (w tym jednostki samorządu terytorialnego) o bardzo rozbudowanych formach współdziałania, szeroko rozwijających udział organizacji pozarządowych w realizacji zadań publicznych. Ale spotyka się także miejsca, gdzie współpraca istnieje tylko w niewielkim zakresie i odbywa się wyłącznie na zasadach ustanowionych przez organizacje publiczne.

Zlecenie wykonania zadania publicznego organizacji pozarządowej ma postać formalnej umowy, którą podpisuje ta ostatnia. Jednak w związku z tym, że zadanie zleczone ma charakter zadania publicznego, którego obszar należy do tzw. zadań własnych organizacji publicznych (np. gmin, powiatów czy województw związanych tą formą współdziałania), to odpowiedzialność za ich realizację odbiorcy przerzucają właśnie na organizacje publiczne. Polskie badania wykazują, że dominuje wybór formy związanej ze wspieraniem zadań publicznych, w zamian za ich powierzenie⁹³. Z perspektywy organizacji publicznych to wybór

⁹² Ibidem, s. 132.

⁹³ K. Hernik, *Finansowe i pozafinansowe formy współpracy*, [w:] G. Makowski G. (red.), *U progu zmian. Pięć lat ustawy o działalności pożytku publicznego i o wolontariacie*, Instytut Spraw Publicznych, Warszawa 2008, s. 133; E. Bogacz-Wojtanowska, M. Dudkiewicz, K. Górniak, G. Makowski, A. Stokowska, *Raport cząstkowy nt. współpracy międzysektorowej, na podstawie wstępnych badań jakościowych*, materiał przygotowany w ramach projektu „Model współpracy administracji publicznej i organizacji pozarządowych – wypracowanie i upowszechnienie standardów współpracy”, Instytut Spraw Publicznych, Warszawa 2010.

zwykle najbardziej pożądanym, gdyż wskazuje na pewną współodpowiedzialność za zadanie organizacji pozarządowych, które muszą się wykazać wkładem własnym w tego typu umowie. Jednocześnie, co warto dodać, taki stan rzeczy dyskryminuje małe organizacje o niskich zasobach finansowych, które nie mogą zapewnić odpowiedniego wkładu własnego.

Wybór pomiędzy powierzaniem a wspieraniem zadania publicznego oznacza często także wskazanie określonych taktyk postępowania ze strony organizacji publicznych. Zakładają one bowiem zmniejszenie środków na współpracę z powodu braku środków gwarantowanych na powierzanie zadań. Z perspektywy organizacji pozarządowych powierzanie zadania publicznego oznacza zwykle dłuższy czas jego realizacji i stabilność finansową w czasie jego realizacji.

Zlecenie zadań organizacjom pozarządowym, ze względu na przekazywanie środków publicznych, wymaga dużej formalizacji współpracy międzysektorowej. Przejawia się ona w konieczności podpisania umowy, przygotowania sprawozdań z realizacji zadania i możliwości kontroli wykonywania zadania, czyli dostawaniu się do reguł ustanawianych przez organizacje publiczne. Zlecenie zadań podlega także dość silnej kontroli ze strony regulatorów współpracy, tj. wszystkich instytucji lub organizacji, które mogą regulować i kontrolować procesy współpracy. Chodzi zwłaszcza o Regionalne Izby Obrachunkowe (RIO), które dokonują przeglądu zasad i procedur zlecenia zadań publicznych⁹⁴. Powoduje to narzucanie przez RIO pewnych rozwiązań formalnych, które mogą utrudniać wykonywanie zadań publicznych przez małe i słabsze zasobowo organizacje pozarządowe, nieradzące sobie z dużym poziomem formalizacji. Może też powodować zaprzestanie aktywności w realizacji zleceń zadań publicznych w ramach przyjętych i ustalonych wcześniej zwyczajów. A jak pokazują badania,

⁹⁴ E. Bogacz-Wojtanowska, *Współdziałanie organizacji pozarządowych i publicznych*, Monografie i Studia Instytutu Spraw Publicznych Uniwersytetu Jagiellońskiego, Kraków 2011, s. 146.

opinie poszczególnych RIO na temat przeprowadzania zleceń zadań publicznych mogą być odmienne⁹⁵.

Należy zauważyć, że cel współpracy w ramach zlecenia zadań publicznych może być uzgadniany wspólnie przez organizacje publiczne i pozarządowe lub narzucany przez te pierwsze. Zależy to w szczególności od korzystania z innych form współpracy i konsultowania projektów aktów normatywnych. Zlecenie zadań publicznych zwykle jednak jest najmniej partnerską formą współpracy organizacji pozarządowych i publicznych, gdyż na tych drugich ciąży presja obowiązku współpracy w szczególności w tej formie, a ustalone cele muszą mieścić się w sferze zadań publicznych. Trudno więc tutaj o szeroką dyskusję nad celami współpracy, a pojawia się raczej wskazywanie na priorytetowe w jakiejś perspektywie czasowej zadania publiczne, które można realizować poprzez dany rodzaj współdziałania.

Wśród dysfunkcji w ramach zlecenia zadań publicznych warto wskazać w szczególności⁹⁶:

⁹⁵ E. Bogacz-Wojtanowska i in., *Raport cząstkowy...*, op. cit.; E. Bogacz-Wojtanowska, *Współdziałanie...*, op. cit., s. 146-147.

⁹⁶ M. Rymśa, *Polityka państwa wobec sektora obywatelskiego w Polsce w latach 1987-2007*, [w:] M. Rymśa, G. Makowski, M. Dudkiewicz (red.), *Państwo a trzeci sektor. Prawo i instytucje w działaniu*, Fundacja Instytut Spraw Publicznych, Warszawa 2007, s. 23-42; M. Rymśa, *O polityce państwa wobec trzeciego sektora i instytucjonalizacji dialogu obywatelskiego* [w:] M. Rymśa (red.), *Organizacje pozarządowe. Dialog obywatelski. Polityka państwa*, Fundacja Instytut Spraw Publicznych, Warszawa 2007, s. 7-20, 253; G. Makowski, *Ewolucja, rewolucja, czy degeneracja? Krótka historia prac nad zmianami w Ustawie o działalności pożytku publicznego i o wolontariacie*, [w:] G. Makowski (red.), *U progu zmian. Pięć lat ustawy o działalności pożytku publicznego i o wolontariacie*, Instytut Spraw Publicznych, Warszawa 2008, s. 9-28; G. Makowski, *Nowe płaszczyzny dialogu między władzą i organizacjami pozarządowymi w Polsce*, [w:] G. Makowski, T. Schimanek (red.) *Organizacje pozarządowe i władza publiczna. Drogi do partnerstwa*, Fundacja Instytut Spraw Publicznych, Warszawa 2008, s. 73-94. E. Bogacz-Wojtanowska, *Współdziałanie...*, op. cit.

1. zawyżanie kosztów przedsięwzięć przez organizacje pozarządowe lub przekazywanie niższych środków niż rzeczywiste koszty zadań publicznych;
2. brak strategii ze strony organizacji publicznych, obejmujący brak udziału organizacji pozarządowych w procesie podejmowania decyzji w tym zakresie oraz odnośnie alokacji środków przeznaczonych na zadania publiczne w określonym przedziale czasowym;
3. odwrócenie zasady pomocniczości, polegające na tym, że organizacja publiczna oczekuje wsparcia w realizacji zadań publicznych ze strony organizacji pozarządowej, także w sferze finansowej, np. poprzez obniżenie środków przeznaczonych na realizację zadań zleconych po to, aby one same przekazały jak najwięcej własnych środków na realizację zadań;
4. brak przejrzystych i jasnych procedur konkursów na realizację zadań publicznych i w efekcie nieprzejrzyste zachowania organizacji publicznych w zakresie realizacji tych form współpracy.

Warto wspomnieć, że realizację zadań publicznych przez organizacje pozarządowe wspierają inne formy współpracy pozarządowo-publicznej. Pierwszą z nich jest wymiana informacji o kierunkach prowadzonej działalności, gdyż stanowi ona punkt wyjścia dla innych form współpracy. Wymiana informacji dotyczy najczęściej konkursów na realizację zadań publicznych, szkoleń i spotkań, informacji na temat działań organizacji pozarządowych, poszukiwania partnerów do współpracy, jak również działań i decyzji podejmowanych w organizacjach publicznych, mających wpływ na funkcjonowanie trzeciego sektora⁹⁷. Warto podkreślić, że ostatnie lata przyniosły w Polsce dosyć intensywną instytucjonalizację tej formy współdziałania, przejawiającą się w szczególności poprzez tworzenie profesjonalnych baz danych organizacji pozarządowych, z uwzględnieniem profilu ich działalności i prowadzonych projektów, jak również powoływania w organizacjach publicznych, w szczególności jednostkach samorządu terytorialnego,

⁹⁷ K. Hernik, *Finansowe i pozafinansowe...*, op. cit., s. 140.

pełnomocników ds. współpracy z NGOs. W przypadku wykorzystywania tej formy współpracy ze strony organizacji publicznych, istotne staje się pozyskiwanie informacji od organizacji pozarządowych, które mogą poprawić jakość realizacji zadań publicznych. Praktyka pokazuje jednak, że dla wielu organizacji publicznych wymiana informacji oznacza właściwie tylko jednokierunkowy komunikat do organizacji obywatelskich.

Drugą formą współpracy, która może sprzyjać jakości wykonywania zadań publicznych przez organizacje pozarządowe, jest konsultowanie (w zależności od obszarów ich działania) uchwał i projektów aktów normatywnych i tworzenie zespołów doradczych bądź konsultacyjnych.

W Polsce funkcjonują dwa główne sposoby konsultowania przez organizacje pozarządowe uchwał i projektów aktów normatywnych: bezpośredni i pośredni. W tym pierwszym organizacja publiczna zgodnie z wymaganiami prawnymi i w określonych prawem obszarach organizuje konsultacje społeczne, w które włączają się także organizacje pozarządowe (lub też organizuje konsultacje tylko dla organizacji pozarządowych). Natomiast drugi ma miejsce, gdy organizacja tworzy ciała konsultacyjne i zespoły doradcze w postaci rad, grup roboczych, zespołów branżowych czy zespołów ekspercko-merytorycznych.

Przedmiotem konsultacji są najczęściej projekty ustaw, uchwał i rozporządzeń, roczne programy współpracy i wieloletnie plany współpracy z organizacjami pozarządowymi oraz inne dokumenty strategiczne. W szczególności dla powodzenia i jakości realizacji zadań publicznych istotne okazują się konsultacje w zakresie rocznych programów współpracy, w których zgodnie z zapisami ustawy o działalności pożytku publicznego i wolontariacie wskazuje się katalog priorytetowych zadań publicznych dla jednostki samorządu terytorialnego.

Wśród form współpracy organizacji pozarządowych i publicznych należy wymienić także pożyczki, gwarancje i poręczenia na realizację zadań z zakresu pożytku publicznego. Forma ta w założeniu ma podnieść wiarygodność finansową i kredytową organizacji

pozarządowych⁹⁸. Warto zauważyć, że jej wykorzystanie w dużej mierze może zależeć od zasobów finansowych organizacji publicznych (jednostek samorządu terytorialnego), jak również wiarygodności i wizerunku organizacji pozarządowych, które chcą skorzystać z tej formy współpracy.

Innym, stosunkowo nowym wymiarem współpracy organizacji pozarządowych i publicznych, jest inicjatywa lokalna. Organizacje pozarządowe jako pośrednicy mieszkańców mogą składać wnioski na realizację zadania publicznego do właściwej jednostki samorządu terytorialnego. Jednostka ta, czyli właściwa organizacja publiczna, ma za zadanie stworzyć kryteria oceny wniosków (z uwzględnieniem wkładu pracy społecznej w realizację inicjatywy). Po przyjęciu wniosków podpisuje się umowę o wykonanie inicjatywy lokalnej⁹⁹. W takim przypadku istotne okazuje się nie tylko wskazanie potrzeb mieszkańców (wyłącznie zbiorowych), czyli w efekcie wyznaczenie z ich perspektywy celów współpracy, bo im inicjatywa lokalna ma służyć, ale także zaangażowanie udziału organizacji pozarządowej w tym przedsięwzięciu. Dotyczy to pracy wolontariuszy oraz środków finansowych i rzeczowych przeznaczonych na jej realizację. Inicjatywa lokalna zakłada¹⁰⁰:

1. aktywność mieszkańców lub reprezentującej ich organizacji pozarządowej, przejawiającą się poprzez m.in. przedłożenie organizacji publicznej pomysłu na realizację zadania publicznego;
2. wzięcie przez mieszkańców lub reprezentującą ich organizację pozarządową odpowiedzialności za realizację inicjatywy;
3. ustalenie celu współpracy inicjowane ze strony mieszkańców i sektora pozarządowego, w przeciwieństwie do zlecenia zadania publicznego;

⁹⁸ A. Krajewska, *Formy współpracy międzysektorowej po nowelizacji Ustawy o działalności pożytku publicznego i o wolontariacie*, „Kwartalnik Trzeci Sektor” 2011, numer specjalny, s. 69.

⁹⁹ Ibidem, s. 71.

¹⁰⁰ E. Bogacz-Wojtanowska, *Współdziałanie...*, op. cit.

4. nacisk na zaangażowanie zasobów i pracy ze strony mieszkańców i organizacji pozarządowej;
5. formalną współpracę w ramach podpisanej umowy, z harmonogramem i kosztorysem, według przygotowanych przez organizację publiczną zasad wyboru inicjatywy lokalnej.

2.4. Proces realizacji zleconych zadań publicznych – przykład centrum organizacji pozarządowych

Zgodnie z ustawą o działalności pożytku publicznego i wolontariacie, jednostki samorządu terytorialnego (JST) mają prawny obowiązek współpracy z organizacjami pozarządowymi. Praktyka i prowadzone w Polsce badania wskazują na szereg problemów w tworzeniu owocnej współpracy, z którymi borykają się zarówno gminy, jak i organizacje pozarządowe¹⁰¹. Dlatego coraz częściej rekomenduje się wykorzystanie praktyczne i naukowe zarządzania procesowego, które pozwoli na identyfikację nie tylko kluczowych problemów, ale także istotnych działań, warunkujących zadowolenie obu stron podczas realizacji zadań publicznych.

Procesy współpracy można wyraźnie wyodrębnić w działaniach organizacji pozarządowych i samorządów, podobnie jak zarządzanie finansami, opracowanie strategii, rekrutację i szkolenie pracowników czy wolontariuszy itd. W tym ujęciu współpraca organizacji pozarządowych i jednostek samorządu terytorialnego oznacza szereg czynności i działań wykonywanych kolejno, z założeniem, że każde z nich wnosi określoną wartość dla całego procesu i nie jest działaniem niepotrzebnym, powtórzonym czy pozorowanym. W przypadku procesów współpracy JST z organizacjami pozarządowymi będzie to więc identyfikacja wszystkich czynności związanych ze współpracą międzysektorową w świetle oczekiwań trzeciego sektora i samorządu. Procesy

¹⁰¹ Ibidem.

współpracy międzyorganizacyjnej powinny być rozumiane jako sieć powiązań pomiędzy organizacjami, koncentrujących się w konkretnym urzędzie. Przecinają one tradycyjne sfery funkcjonalne organizacji (urzędu), są też podstawą przydzielania zadań i zasobów (także organizacjom pozarządowym), decyzji, organizacji podejmowanych działań itp. Takie rozumienie współpracy pozwala na uzyskanie korzyści nie tylko samorządom, ale i organizacjom pozarządowym¹⁰².

Współpracę jednostek samorządu terytorialnego i organizacji pozarządowych rozumieć należy jako łańcuch wartości i zdarzeń następujących po sobie, z których każde stanowi istotny wkład w tworzenie wspólnej wartości¹⁰³. W ramach takiego rozumienia można wskazać podstawowe działania, które należy rozpoznać lub wdrożyć w trakcie kooperatywnej realizacji zadania publicznego. Składają się na nie¹⁰⁴:

1. rozpoznanie wymagań i oczekiwań poszczególnych kooperantów przy tworzeniu całościowej koncepcji zadania publicznego;
2. wskazanie lidera procesu (z prawnych względów jest nim samorząd, odpowiedzialny za całość realizacji zadań publicznych);
3. ustalenie celów współpracy (w szczególności celów wspólnych dla obu partnerów);
4. ustalenie sekwencji działań i decyzji w procesach realizacji zadania publicznego (w tym w szczególności działań dotyczących tworzenia konkretnych dokumentów dot. realizacji zadania);
5. szczegółowe opisanie działań w ramach realizacji zadania publicznego (procesu);
6. ustalenie sposobów komunikacji wewnętrznej i zewnętrznej, podziału pracy (podział na wykonawcę czynności, nadzorującego, konsultującego, informowanego w ramach wykonywania zadania publicznego);
7. ustalenie pomocnych formularzy i druków;

¹⁰² E. Bogacz-Wojtanowska, *Zarządzanie procesem współpracy jednostek samorządu terytorialnego i organizacji pozarządowych*, „Kwartalnik Trzeci Sektor” 2011, numer specjalny, s. 79-87.

¹⁰³ Ibidem.

¹⁰⁴ Ibidem.

8. ustalenie monitoringu realizacji zadania (procesu);
9. określenie pożądanego wyjścia (w szczególności wyznaczenie ostatecznej wartości dodanej, która powstaje dzięki realizacji zadania publicznego).

Jakość realizacji zadania publicznego w dużej mierze zależy od poprawy komunikacji pomiędzy organizacjami (z wykorzystaniem narzędzi komunikacyjnych i konsultacyjnych), przepływu wiedzy pomiędzy współpracującymi w ramach zlecenia podmiotami), wreszcie dbałości o procesy, które przebiegają wewnątrz urzędów i organizacji pozarządowych. Te trzy elementy wpływają na realizację konkretnego zadania (obieg dokumentów w urzędzie, podejmowanie decyzji, planowanie działań w organizacji pozarządowych itd.).

Przyjrzymy się teraz procesowi realizacji zadania publicznego, który mieści się w sferze pożytku publicznego związanej ze wspieraniem organizacji pozarządowych. Mowa tutaj o ośrodkach wspierania organizacji trzeciego sektora. Uznaje się bowiem, że jednym z najbardziej skutecznych sposobów wspierania przez sektor publiczny rozwoju społeczeństwa obywatelskiego, w tym organizacji pozarządowych i różnorodnych inicjatyw półformalnych, jest utworzenie ośrodków wspierania organizacji pozarządowych i inicjatyw obywatelskich. Ośrodki te mogą oferować różnorodne wsparcie, w szczególności o charakterze instytucjonalnym, szkoleniowo-doradczym, animacyjnym, informacyjno-promocyjnym, finansowym i lokalowym¹⁰⁵. Szerzej uznaje się, że wsparcie społeczeństwa obywatelskiego na poziomie lokalnym powinno mieć charakter systemowy, zaś istnienie ośrodka współpracy stanowi pewien element systemu. Jak czytamy w dokumencie prezentującym polski model współpracy międzysektorowej: „System ma wspierać działania już istniejących organizacji oraz nieformalnych, oddolnych inicjatyw mieszkańców, a także stwarzać warunki

¹⁰⁵ *Model współpracy administracji publicznej i organizacji pozarządowych*, publikacja przygotowana w ramach projektu „Model współpracy administracji publicznej i organizacji pozarządowych – wypracowanie i upowszechnienie standardów współpracy”, Departament Pożytku Publicznego MPiPS i in., Warszawa 2011, www.pokl541.pozytek.gov.pl (dostęp: 15.09.2017).

do zawiązywania się organizacji pozarządowych i inicjatyw, także tych, które do tej pory nie miały szansy reprezentacji swoich interesów w sferze publicznej”¹⁰⁶.

Centrum czy ośrodek wsparcia organizacji pozarządowych to zwykle pewna nazwa umowna na określenie jednostek organizacyjnych, powołanych przez organ administracji publicznej po konsultacjach z organizacjami pozarządowymi. Ustawodawca zakłada również, że podmiotem prowadzącym taką jednostkę może być także organizacja pozarządowa oraz podmioty wymienione w art. 3 ust. 3. (art. 5 ust. 6)¹⁰⁷. Celem funkcjonowania tego typu jednostek jest prowadzenie działalności na rzecz organizacji pozarządowych oraz podmiotów wymienionych w art. 3 ust. 3. Powstaje więc podmiot (w różnych formach), którego zadanie polega na wsparciu organizacji i inicjatyw społecznych, ich codziennego funkcjonowania, dostarczania wiedzy i umiejętności w ramach szkoleń, doradztwa czy inicjowania nowych aktywności.

Warto zauważyć, że wiele gmin, szczególnie miejskich czy powiatów, uruchamia centra lub ośrodki wsparcia dla własnych organizacji pozarządowych. Ich powstanie jest uzależnione od artykułowanych potrzeb ze strony trzeciego sektora oraz możliwości zasobowych jednostki samorządu terytorialnego. Funkcjonują w Polsce różne typy centrów wsparcia organizacji pozarządowych. Mogą one być prowadzone jako zadanie publiczne przez jednostkę samorządu terytorialnego lub funkcjonować na zasadzie zadania zleconego bądź wykonywanego wspólnie z organizacją pozarządową. Występują centra o węższej albo szerszej formule. Te pierwsze skierowane są głównie do organizacji pozarządowych i inicjatyw obywatelskich, drugie zaś obejmują także aktywizację mieszkańców.

Na podstawie prowadzonych badań nad współpracą można zidentyfikować kluczowe działania i czynności tworzące proces realizacji

¹⁰⁶ Ibidem.

¹⁰⁷ *Ustawa z dnia 24 kwietnia 2003 roku o działalności pożytku publicznego i o wolontariacie*, Dz.U. 2016, 239.

zadania publicznego w postaci powstania i funkcjonowania centrum wsparcia organizacji pozarządowych. Identyfikacja kluczowych działań i etapów pozwala na monitorowanie efektywności współpracy oraz ustanowienie punktów kontrolnych informujących o terminach i założeniach realizacji danego zadania.

W opisie procesu funkcjonowania centrum wsparcia organizacji pozarządowych najistotniejsze jest określenie celów działania tego podmiotu i szczegółowe ustalenie sekwencji działań i decyzji w procesach jego aktywności i funkcjonowania. Szczególnie istotne okazuje się wskazanie kluczowych podprocesów, jak również ustalenie powiązań z innymi procesami w organizacjach publicznych czy pozarządowych. W zależności od prowadzącego centrum może być potrzebny szczegółowy opis etapów jego działania, zwłaszcza gdy chcemy funkcjonowanie takiego centrum standaryzować.

Na podstawie przeprowadzonych badań organizacji publicznych (jednostek samorządu terytorialnego) i organizacji trzeciego sektora w Polsce, analizując wskazane sekwencje działań oraz znajduwane w procesie luki, opisano kluczowe działania podejmowane w ramach działania centrum wsparcia trzeciego sektora. Należą do nich:

1. diagnoza i rozpoznanie potrzeb społeczeństwa obywatelskiego mieszczących się w zakresie działania centrum;
2. tworzenie wstępnego planu i koncepcji działania centrum we współpracy z komisjami dialogu obywatelskiego, Radą Działalności Pożytku Publicznego i zespołami konsultacyjnymi trzeciego sektora, w szczególności wybór formuły działania, np. w formie zadania publicznego, zleconego organizacji pozarządowej, otwarte konsultacje społeczne planu działania centrum współpracy;
3. opracowanie, ogłoszenie konkursu na realizację zadania publicznego i wybór wykonawcy bądź wykonawców;
4. organizacja działania centrum przez wykonawcę zadania publicznego, tj. uruchomienie działań, przygotowanie, przeprowadzenie, a także monitoring aktywności w ramach centrum;
5. ewaluacja współpracy.

Pierwsza grupa działań (1), nazywanych diagnozą i rozpoznaniem, może odbywać się wspólnie. Najczęściej jednak prowadzone są one osobno. Organizacje pozarządowe w przypadku podejmowania szerszych działań i planowania całego procesu wsparcia w ramach sektora robią rozpoznanie w trakcie przygotowywania projektów, wykorzystując do tego własne sieci powiązań wewnątrzsektorowych (fora, porozumienia). Diagnoza potrzeb po stronie sektora publicznego dokonuje się najczęściej we właściwych komórkach i jednostkach organizacyjnych, które część swoich zadań wykonują dzięki współdziałaniu z trzecim sektorem.

Kolejny etap (2) to tworzenie wstępnych planów działania centrum wsparcia. To standardowy element procesów, wynikający w przypadku jednostek samorządu terytorialnego z kwestii związanych z planowaniem wydatkowania środków publicznych w rocznym budżecie. Kluczowe na tym etapie okazuje się przygotowanie planu finansowego – zapewnienie środków na działanie centrum. Drugi istotny element procesu stanowi uzgodnienie z różnymi interesariuszami formuły prowadzenia centrum (zadanie zlecone trzeciemu sektorowi lub nie), oraz uzgodnienie wstępnych obszarów działania centrum i opracowanie koncepcji jego działania.

Kolejny etap w procesach realizacji tego typu współpracy stanowi otwarta konsultacja przygotowywanej koncepcji działania centrum wsparcia organizacji pozarządowych (3). Może mieć ona charakter otwarty i obejmować wszystkie organizacje pozarządowe (co często dzieje się na poziomie lokalnym) lub ich reprezentacje, jak również mieszkańców. Proces konsultacji może przyjmować postać sformalizowaną (obieg dokumentów) lub całkowicie swobodną (spotkania, rozmowy i zapisywanie wspólnych ustaleń). Ten drugi sposób konsultacji jest skuteczny właściwie tylko w przypadku małych samorządów i przy niewielkiej liczbie podmiotów pozarządowych i zaangażowanych mieszkańców, do czasu wypełniania przez obie strony warunków porozumień konsultacyjnych.

Po wspólnych planach następuje organizacja otwartego konkursu ofert i wyłonienie wykonawcy centrum (4). Oczywiście etap ten pojawi

się, gdy wcześniej wybierze się formułę zadania zleconego do realizacji organizacji pozarządowej. Zgodnie z zapisami ustawy o działalności pożytku publicznego ten krok musi być precyzyjnie zrealizowany. Zwłaszcza w sytuacji, gdy o zlecenie zadania ubiega się kilka organizacji. Prócz ustawowych zapisów szczególnie istotne staje się zachowanie transparentności wykonywanych działań.

Najistotniejszy w procesie współpracy jest etap związany z uruchomieniem centrum (5) – jego organizacją i funkcjonowaniem. Chodzi głównie o stworzenie i udostępnienie miejsca, gdzie będzie funkcjonować nowy podmiot, organizację jego pracy, zatrudnienie czy delegowanie pracowników itd. Szczegółowy zakres działania zależy nie tylko od wcześniej sporządzonej koncepcji czy przygotowanego planu, pomysłów zawartych w zwięzłej ofercie zadania publicznego czy zagwarantowanych środków, ale także bieżących potrzeb.

Jako ostatni element procesu realizacji zadania publicznego pojawia się ewaluacja działania centrum. Może ona być realizowana przez zespoły ewaluacyjne (złożone z osób wydelegowanych przez obie strony), wykonawcę zadania publicznego, zleceniodawcę, czyli organizację publiczną, lub zespół zewnętrznych ekspertów. W organizacjach publicznych najczęściej ewaluację rozumie się jako sporządzenie przez właściwych urzędników sprawozdania ze współpracy, przeznaczonego na potrzeby rad jednostek administracyjnych. Dla organizacji pozarządowych taką oceniającą rolę odgrywają również roczne sprawozdania zarządów (np. na walne zebranie członków).

Za zakończenie warto podkreślić kilka istotnych kwestii, które wiążą się ze skutecznym funkcjonowaniem centrum wsparcia organizacji pozarządowych jako zadaniem publicznym. Aby usprawnić jego proces realizacji, należy zadbać w szczególności o jakość komunikacji (zarówno formalnej, jak i nieformalnej), odpolitycznienie działania takich centrów, kreowanie liderów współdziałania (zarówno po stronie pozarządowej, jak i publicznej) i wreszcie poprawę profesjonalizacji zarządzania w organizacji pozarządowej, realizującej zadanie publiczne.

ROZDZIAŁ 3

METODOLOGIA BADAŃ EWALUACYJNYCH ZADANIA PUBLICZNEGO – CENTRUM OBYWATELSKIE W KRAKOWIE

Przykład ewaluacji zadania publicznego stanowi w naszej monografii zadanie wykonywane w Krakowie przez organizacje pozarządowe na zasadach zlecenia od 2015 roku. Badaniom ewaluacyjnym poddano zadanie publiczne pn. Centrum Obywatelskie w Krakowie, realizowane przez konsorcjum trzech krakowskich organizacji pozarządowych: Stowarzyszenie Regionalne Centrum Wolontariatu, Fundację Biuro Inicjatyw Społecznych i Stowarzyszenie Pracownia Obywatelska. Ocena obejmowała okres od 2015 do 2016 roku.

Ewaluacja w naszym rozumieniu jest procesem zbierania informacji, analizą i oceną działań aktorów związanych z Centrum Obywatelskim, opartym o zasady i kryteria skuteczności, użyteczności, trafności i trwałości, w odniesieniu do procesów i produktów (efektów) realizowanych w ramach Centrum, jak również procesów komunikowania się z odbiorcami i zwiększania wiarygodności rezultatów zadania. Poniżej prezentujemy metodologię procesu ewaluacyjnego wybranego zadania publicznego.

3.1. Podstawowe założenia i cele ewaluacji Centrum Obywatelskiego w Krakowie

Projektowana ewaluacja Centrum Obywatelskiego (CO) w Krakowie miała cechy zarówno autoewaluacji, jak również ewaluacji zewnętrznej, gdyż:

1. przygotowali ją, przeprowadzili część badań i opracowali wyniki zewnętrzni ewaluatorzy;
2. niektóre badania w ramach ewaluacji były autorefleksją działań i pracy w ramach funkcjonowania MOWIS-u i CO w Krakowie, w związku z tym należy uznać, że projektowana ewaluacja posiada także cechy autoewaluacji;
3. w badaniach wykorzystano dokumenty ewaluacyjne, które były przygotowane w ramach autoewaluacji i monitoringu, przeprowadzonych przez organizacje pozarządowe prowadzące Centrum Obywatelskie.

Jak już wspomniano, ewaluację tego zadania publicznego przeprowadzano na podstawie następujących kryteriów, cechujących zwykle europejskie projekty: skuteczności, trwałości, użyteczności, trafności¹⁰⁸. Ich charakterystykę w odniesieniu do zadania publicznego prezentuje tabela nr 4. Założono, że cele i pytania ewaluacyjne powinny się odnosić do co najmniej jednego z wymienionych kryteriów. Świadomie zrezygnowano z kryterium efektywności, które ocenia relację między nakładami, kosztami, zasobami (finansowymi, ludzkimi, organizacyjnymi) a osiągniętymi efektami zadania publicznego. Założono bowiem, że wskaźniki te są poddawane ocenie podczas innych badań – np. kontrolnych MOWIS-u i w monitoringu, który wykonywały organizacje prowadzące Centrum Obywatelskie.

¹⁰⁸ K. Olejniczak, *Wprowadzenie do...*, op.cit., s. 23.

Tabela 4. Kryteria ewaluacji zadania publicznego

Kryteria ewaluacji	Opis w odniesieniu do zadania publicznego
Skuteczność	ocena stopnia realizacji założonych celów, skuteczność użytych metod w ramach zadania publicznego i wpływ interesariuszy na realizację celów
Trafność	ocena adekwatności planowanych celów zadania publicznego i metod jego realizacji w stosunku do diagnozy potrzeb, przeprowadzonej przed uruchomieniem zadania
Użyteczność	ocena całości rzeczywistych efektów, wywołanych przez zadanie publiczne, zarówno planowanych, jak i nieplanowanych, w odniesieniu do zdefiniowanych potrzeb i fazy diagnostycznej
Trwałość	ocena ciągłości efektów, głównie pozytywnych, zadania publicznego w perspektywie średnio- i długookresowej

Źródło: opracowanie własne przy wsparciu kategorii
z K. Olejniczak, *Wprowadzenie do...*, op. cit.

Celem ewaluacji zleconego zadania publicznego Centrum Obywatelskie jest rozpoznanie, czy podjęte działania i wypracowane efekty Centrum miały sens i znaczenie dla wskazanych grup docelowych (mieszkańców i organizacji pozarządowych) i czy ostatecznie MOWIS i organizacje zajmujące się tym zadaniem zrealizowały założone cele oraz zadanie przyniosło zamierzone w projekcie efekty.

W związku z postawionym celem ewaluacji postawiono następujące, ogólne pytania ewaluacyjne:

1. Czy organizacje uczestniczące w realizacji zadania publicznego poprawiły stan swojej wiedzy o wybranych grupach docelowych, w szczególności na temat ich potrzeb, relacji, sposobów komunikowania i interakcji z CO i jego programem?
2. W jaki sposób przebiegał proces realizacji zadania publicznego? Czy jego poszczególne etapy odpowiadały zaprojektowanym przed jego realizacją wskaźnikom?
3. Kto realizował zadanie publiczne? Czy osoby zaangażowane posiadały odpowiednie kompetencje i doświadczenie?
4. W jaki sposób zaplanowano (przez MOWIS i organizacje pozarządowe) i zapewniono odpowiednią jakość realizacji zadania publicznego?

5. Czy organizacje CO zidentyfikowały i rozwinęły nowe kanały komunikacji z trudno dostępnymi grupami docelowymi i w jaki sposób tego dokonały?
6. W jaki sposób dzięki swoim działaniom CO wzmocniło istniejące struktury współpracy między lokalnymi instytucjami, trzecim sektorem i nieformalnymi inicjatywami? Czy działania CO zbudowały większą spójność w ramach wspólnoty lokalnej?
7. Czy udało się CO wykreować lub kontynuować żywy i nieustanny dialog ze społecznością lokalną i wewnątrz niej? W jaki sposób uczyniono to?
8. Czy dzięki organizacji programów i działań udało się wesprzeć trzeci sektor i mieszkańców w ich aktywnościach oraz kogo zgromadziły te nowe formy aktywizacji w ramach Centrum?
9. Czy organizacje CO wdrożyły praktyczną wymianę informacji między MOWIS-em a CO i w jaki sposób to zrobiły? Czy powstały i w jaki sposób były używane nowe narzędzia komunikacji w CO i MOWIS-ie?
10. Czy infrastruktura zadania publicznego odpowiadała jego potrzebom, czy przyczyniła się do podniesienia jakości jego realizacji, jak również satysfakcji beneficjentów zadania?

Każde z pytań ewaluacyjnych zostało przed realizacją badań uszczegółowione, jak również zestawione w odniesieniu do poszczególnych kryteriów oceny zadania publicznego. W tabeli nr 5 zestawiono kryteria oceny oraz ogólne i szczegółowe pytania ewaluacyjne.

Tabela 5. Zestawienie pytań ewaluacyjnych i kryteriów ewaluacyjnych

	Ogólne pytania ewaluacyjne	Kryterium oceny	Uszczegółowienie
1	Czy organizacje uczestniczące w realizacji zadania publicznego poprawiły stan swojej wiedzy o wybranych grupach docelowych, w szczególności na temat ich potrzeb, relacji, sposobów komunikowania i interakcji z CO i jego programem?	Trafność Skuteczność	T: Czy zadanie publiczne odpowiada potrzebom grup docelowych? Jakie potrzeby mają grupy docelowe? Czy rozpoznano sposób komunikacji i interakcje grupy docelowej z CO? Jak CO i MOWIS zidentyfikowały poprawę swojej wiedzy? S: Czy mapowanie i wzrost wiedzy zostało osiągnięte? Czy pojawiły się jakieś czynniki zewnętrzne? Czy były jakieś sukcesy w rozpoznawaniu potrzeb i rozwoju wiedzy?
2	W jaki sposób przebiegał proces realizacji zadania publicznego? Czy jego poszczególne etapy odpowiadały zaprojektowanym przed jego realizacją wskaźnikom?	Trafność	T: Czy proces realizacji zadania publicznego sprzyja realizacji celów? T: Czy pozwala na realizację założonych wskaźników opisujących wykonanie zadania publicznego?
3	Kto realizował zadanie publiczne? Czy osoby zaangażowane posiadały odpowiednie kompetencje i doświadczenie?	Skuteczność	S: Czy zadanie publiczne realizowała najlepsza organizacja/organizacje? O najwyższych kompetencjach i doświadczeniu?
4	W jaki sposób zaplanowano (przez MOWIS i organizacje pozarządowe) i zapewniono odpowiednią jakość realizacji zadania publicznego?	Trafność	Czy jakość w projekcie zadania publicznego była kategorią braną pod uwagę i w jaki sposób?
5	Czy organizacje CO zidentyfikowały i rozwinęły nowe kanały komunikacji z trudno dostępnymi grupami docelowymi i w jaki sposób to zrobiły?	Trafność Użyteczność Skuteczność	T: Czy nowe kanały komunikacji odpowiadają grupom docelowym? Czy rzeczywiście one są trudno dostępne? U: Na czym polegają/czym są nowe kanały komunikacji z grupami docelowymi? Czy rozwijają dzięki temu obie strony? W jaki sposób? Czy uruchomienie nowych kanałów komunikacyjnych CO wzmacnia/komponuje się z innymi projektami w instytucjach publicznych wokół MOWIS-u? S: Czy uruchomienie kanałów komunikacji było celem CO? Na jakie problemy napotykały w zakresie nowych kanałów komunikacji z trudnymi grupami docelowymi? Czy kanały komunikacji są odpowiednie dla grup docelowych?
6	W jaki sposób dzięki swoim działaniom CO wzmocniło istniejące struktury współpracy między lokalnymi instytucjami, trzecim sektorem i nieformalnymi inicjatywami? Czy działania CO zbudowały większą spójność w ramach wspólnoty lokalnej?	Trwałość	Tr: Czy istniejące i rozwijane struktury współpracy są trwałe? Czy są odczuwalne nowe relacje/działania w ramach współpracy? Czy rozwijane struktury współpracy wpłynęły na wzmocnienie federalizacji sektora organizacji pozarządowych w Krakowie i w jaki sposób to zrobiły? Tr: Czy istniejące i rozwijane relacje i budowana spójność lokalna jest trwała? Czy są odczuwalne nowe relacje/działania ze społecznością lokalną i w jej ramach?

	Ogólne pytania ewaluacyjne	Kryterium oceny	Uszczegółowienie
7	Czy udało się CO wykreować lub kontynuować żywy i nieustanny dialog ze społecznością lokalną i wewnątrz niej? W jaki sposób udało się to zrobić?	Użyteczność Trwałość Trafność	U: Na czym polega dialog ze wspólnotą lokalną? Czy rozwija dzięki temu obie strony? W jaki sposób? Jakie są efekty uboczne dialogu (pozytywne i negatywne)? Czy dialog CO wzmacnia/komponuje się z innymi projektami w instytucjach publicznych wokół MOWIS-u? Tr: Czy istniejący i rozwijany dialog jest trwały? Czy są odczuwalne nowe formy/sposób dialogu? Jak? Czy nowe formy dialogu są korzystne dla MOWIS-u i lokalnych instytucji i inicjatyw oraz całej wspólnoty lokalnej? T: T: Czy narzędzia komunikacji w CO odpowiadają zidentyfikowanym potrzebom?
8	Czy organizacje CO wdrożyły praktyczną wymianę informacji między MOWIS-em a CO? W jaki sposób to zrobiły? Czy powstały nowe narzędzia komunikacji w CO i MOWIS-ie? Jak ich używano?	Trafność	T: Czy wymiana informacji między CO i MOWIS-em odpowiada zidentyfikowanym potrzebom? Czy jest spójna z innymi działaniami CO i MOWIS-u? T: Czy narzędzia komunikacji w CO i MOWIS-ie odpowiadają zidentyfikowanym potrzebom?
9	Czy dzięki organizacji programów i działań udało się wesprzeć trzeci sektor i mieszkańców w ich aktywnościach oraz kogo zgromadziły te nowe formy aktywizacji w ramach Centrum?	Trafność Użyteczność Skuteczność	T: Czy wsparcie mieszkańców/organizacje odpowiada zidentyfikowanym potrzebom? Czy jest spójne z innymi działaniami w ramach zadań publicznych? Czy działania CO odpowiadają zidentyfikowanym potrzebom? Czy są odpowiednie dla odbiorców i ich oczekiwań? U: Na czym polegają/czym są działania? Czy rozwijają dzięki temu zarówno mieszkańców, jak i organizacje pozarządowe? W jaki sposób? U: Na czym polegają/czym są nowe formy aktywizacji w ramach CO? Czy rozwijają dzięki temu obie strony? W jaki sposób? S: Czy działania CO odniosły sukces? Czy są odpowiednie dla odbiorców i ich oczekiwań? Czy każde CO poprawnie uruchomiło działania aktywizacyjne? Czy były dobrze realizowane?
11	Czy infrastruktura zadania publicznego odpowiadała jego potrzebom, czy przyczyniła się do podniesienia jakości jego realizacji, jak również satysfakcji beneficjentów zadania?	Trafność	T: Gdzie realizowano zadanie publiczne? W jakiej lokalizacji? Jaki sprzęt i przestrzeń architektoniczną mieli do dyspozycji realizatorzy zadania?

Źródło: opracowanie własne.

Należy podkreślić, że w ramach ewaluacji zadania publicznego skupiono się na następujących obszarach realizacji Centrum Obywatelskiego:

1. charakterze i zakresie zadania publicznego,
2. kadrze zadania publicznego,
3. jakości zadania publicznego,
4. infrastrukturze zadania publicznego,

5. komunikacji w sferze zadania publicznego.

Ewaluacji poddany został także proces upowszechnienia samego Centrum Obywatelskiego, jego działań i beneficjentów. W szczególności szukano odpowiedzi na następujące pytania:

1. Co i kogo upowszechniano w ramach Centrum Obywatelskiego?
2. Kiedy upowszechniano w ramach zadania publicznego (czy podczas wszystkich faz zadania)?
3. Gdzie nastąpiło upowszechnienie zadania (czy na poziomie europejskim, krajowym i lokalnym)?
4. Co było upowszechniane i czy upowszechniano w szczególności idee, zadania, partnerstwo z trzecim sektorem, procesy projektowe, aktywności i kamienie milowe, wyniki i efekty itd.?
5. Jak wyglądały działania upowszechniające?

3.2. Podejście badawcze i metody badań w ramach ewaluacji

W ramach badania ewaluacyjnego Centrum Obywatelskiego w Krakowie zaproponowaliśmy wykorzystanie tzw. metodologii mieszanej, czyli łączenie podejść i metod badawczych ilościowych i jakościowych. Dla zrozumienia zastosowanej logiki badań należy przybliżyć oba podejścia badawcze. Stwierdzamy za A. Straussem i J. Corbin, że w badaniach jakościowych odkrycia nie pochodzą ze źródeł statystycznych i nie mają charakteru liczbowego¹⁰⁹. W przeciwieństwie do badaczy stosujących metody ilościowe, którzy poszukują ciągów przyczynowych, generalizacji i rozpowszechnienia zjawiska, badacze wykorzystujący metody jakościowe szukają wyjaśnienia, zrozumienia i ekstrapolacji podobnych sytuacji.

¹⁰⁹ N. Golafshani, *Understanding Reliability and Validity in Qualitative Research*, „The Qualitative Report” 2003, Vol. 8, No. 4, s. 600.

Podejście jakościowe w badaniach ewaluacyjnych (i w naukach społecznych) cechuje się brakiem kwantyfikacji pozyskiwanych danych, co zapewnia wielość i bogactwo danych, ale rodzi jednocześnie wieloznaczność. Zresztą, jak twierdzą badacze, większość obserwacji i wiele rodzajów danych pozyskanych przez badacza na początku ma charakter niekwantyfikowany, czyli jakościowy¹¹⁰. Tym samym cechuje je mała wyrazistość, nie można też ich agregować i porównywać.

W badaniach jakościowych istotny jest przede wszystkim brak nacisku na standaryzację danych oraz wykorzystywanie dużych prób, co sprawia, że w zamian można przeprowadzić pogłębione badania mniejszej liczby osób czy organizacji i spróbować zrozumieć sposoby postrzegania przez nie rzeczywistości. Badania jakościowe pozwalają więc na określenie możliwych i prawdopodobnych sposobów jednostkowych i organizacyjnych reakcji na wydarzenia w Centrum Obywatelskim i jego otoczeniu.

Oprócz samego pozyskania danych, podejście jakościowe wymaga także innego sposobu analizy zebranych danych. Analiza jakościowa jest w takim samym stopniu sztuką, jak i nauką, można jednak wyróżnić kilka jej kluczowych zasad. Należy do nich przede wszystkim odkrywanie prawidłowości, polegające na ustaleniu nasilenia zjawiska, jego struktury, przyczyn czy konsekwencji. Analiza jakościowa może być zorientowana na zmienną lub przypadek¹¹¹.

Kluczowe dla porównań podejścia jakościowego i ilościowego wydaje się powiązanie obu tych podejść badawczych ze sposobami wyjaśniania w naukach społecznych. Podejście jakościowe wiąże się bardziej z wyjaśnianiem idiograficznym, zaś ilościowe z nomotetycznym. To pierwsze oznacza szukanie zrozumienia jednego konkretnego przypadku, zaś drugie stanowi próbę objęcia grupy zdarzeń bądź sytuacji¹¹².

¹¹⁰ E. Babbie, *Badania społeczne w praktyce*, Wydawnictwo Naukowe PWN, Warszawa 2005, s. 48.

¹¹¹ Ibidem, s. 401.

¹¹² Ibidem, s. 49.

Podejścia jakościowe i ilościowe różni także relacja pomiędzy badaniami a konstrukcją teorii. To drugie charakteryzuje się dedukcyjnym sposobem konstrukcji teorii, polegającym na testowaniu założonych wzorców. Przy czym najpierw posiadamy jakieś ogólne założenia, a potem sprawdzamy je na badanych obiektach. W podejściu jakościowym dominuje natomiast indukcyjny sposób budowania teorii. Polega on na przechodzeniu od szczegółu do ogółu, tworzeniu na podstawie poszczególnych przypadków pewnych prawidłowości i w konsekwencji teorii. Kluczowe dla takiego badania okazuje się formułowanie teorii¹¹³.

Proponowany w niniejszym projekcie ewaluacyjnym zestaw metod badawczych ma charakter komplementarny. Posłużenie się różnorodnymi (jakościowymi, ilościowymi) metodami badawczymi przyczyni się do zebrania kompleksowych i wyczerpujących danych, pozyskanych od szerokiego kręgu interesariuszy zdania publicznego. Pozwoli również na uzyskanie efektu kumulowania się i wzajemnego uzupełniania danych pochodzących z różnych źródeł. Ten efekt kumulacji jest klasyczną triangulacją metod, która pozwala na głębsze i szersze poznanie przedmiotu badań i realizację celów badawczych.

Dla potrzeb ewaluacji Centrum Obywatelskiego na wstępie przygotowano ramowy *Schemat ewaluacji zadania publicznego* (zamieszczony w aneksie niniejszej monografii). Opracowano go na podstawie, po pierwsze, istniejących materiałów autoewaluacyjnych i monitorujących w ramach realizacji Centrum Obywatelskiego w Krakowie, po drugie, oczekiwań MOWIS-u jako zleceniodawcy zadania publicznego. Wykorzystano także wiedzę z zakresu ewaluacji oraz istotnych założeń i sposobów realizacji zadań publicznych w świetle prawa i praktyki zarządzania publicznego.

W badaniu ewaluacyjnym zastosowane zostały następujące metody i techniki badawcze:

¹¹³ E. Bogacz-Wojtanowska, *Podejście jakościowe w badaniach organizacji obywatelskich*, „Kwartalnik Współczesne Zarządzanie” 2006, nr 4, s. 110-121.

1. analiza *desk research* – czyli analiza źródeł zastanych w MOWIS-ie (różnorodne dokumenty organizacyjne związane z realizacją zadania), jak również stron internetowych, blogów i mediów społecznościowych;
2. badania ankietowe (beneficjenci zadania publicznego);
3. pogłębione wywiady indywidualne (z kadrą MOWIS-u i Centrum Obywatelskiego) – między 4-6 osób (odpowiednio 2-3 ze strony organizacji pozarządowych);
4. obserwacja (miejsce działania CO);
5. heureka (burza mózgów i metoda delficka).

Do każdej z wybranych metod badawczych w ramach działania opracowano odpowiednio narzędzia badawcze:

1. ogólny klucz do analizy danych opracowany na podstawie *Schematu ewaluacji zadania publicznego*;
2. kwestionariusz ankiety skierowany do organizacji pozarządowych, które korzystały z oferty Centrum Obywatelskiego (pytania skategoryzowane i częściowo skategoryzowane);
3. schematy wywiadów indywidualnych (pracownicy MOWIS-u i przedstawiciele organizacji prowadzących CO);
4. procedura burzy mózgów i metody delfickiej;
5. schematy obserwacji przeprowadzonych w Centrum Obywatelskim i jego okolicy.

Założono, że analizę dokumentów, obserwację oraz wywiady indywidualne przeprowadzą członkowie zespołu ewaluacyjnego, ankietę zaś wypełnią beneficjenci projektu. Dodatkowo założono, że każdy obszar ewaluacji zadania publicznego, jak również procesy komunikacyjne w ramach Centrum Obywatelskiego, zostaną poddane ewaluacji co najmniej dwiema technikami badawczymi. Tym samym zaplanowano triangulację metod badawczych.

3.3. Przebieg badań ewaluacyjnych

W pierwszym kwartale 2017 roku zespół ODO ze strony Instytutu Spraw Publicznych przygotował wstępny *Schemat ewaluacji zadania publicznego*, w szczególności listę pytań i cele szczegółowe ewaluacji. Następnie, wspólnie z pracownikami MOWIS-u, przeprowadzono dyskusję przypominającą burzę mózgow, w czasie której określono szczegółowo zakres ewaluacji zadania publicznego pn. Centrum Obywatelskie. Ostatecznie, po wspólnym spotkaniu, zespół ODO opracował w maju ostateczną wersję *Schematu ewaluacji zadania publicznego*. W maju 2017 roku przygotowano narzędzia badawcze, w szczególności schematy wywiadów indywidualnych, kwestionariusz ankiety skierowany do krakowskich organizacji pozarządowych i krótkie schematy obserwacyjne.

W maju 2017 roku rozpoczęto badania ewaluacyjne. W kolejności wykonano następujące czynności badawcze:

1. Sporządzono sprawozdanie ze spotkania przedstawicieli ODO i MOWIS-u, podczas którego ustalono wstępnie kluczowe kwestie ewaluacyjne, jak również obszary ewaluacji.
2. Pozyskano od MOWIS-u wszystkie dokumenty związane z realizacją Centrum Obywatelskiego w latach 2015-2016, w szczególności: *Ofertę realizacji zadania publicznego „Centrum Obywatelskie – III sektor”*, *Umowę dotacyjną CO*, *Regulamin Centrum Obywatelskiego w Krakowie*, *Strategię PR Centrum Obywatelskiego*, comiesięczne raporty CO, sprawozdanie końcowe z wykonania zadania publicznego „Centrum Obywatelskie” i inne.
3. Oznaczono wszystkie dostępne i możliwe strony internetowe oraz strony w mediach społecznościowych dotyczące badanego zadania publicznego i organizacji prowadzących Centrum (w tym jego strony internetowej).
4. Przygotowano listę organizacji pozarządowych, które skorzystały z oferty Centrum Obywatelskiego, następnie wysłano do nich

- link z ankietą ewaluacyjną jako do klientów Centrum. Do 10 lipca ankietę wypełniło 11 organizacji na 23 rozesłanych.
5. W czerwcu i lipcu 2017 roku przeprowadzono 4 wywiady częściowo skategoryzowane z dwoma przedstawicielami MOWIS-u, którzy uczestniczyli w nadzorze zadania publicznego poddawane go ewaluacji, jak również z dwoma przedstawicielami organizacji pozarządowych, które to w latach 2015-2016 tworzyły konsorcjum realizujące Centrum Obywatelskie. Wywiady zostały transkrybowane.
 6. Dokonano analizy jakościowej dokumentów organizacyjnych, stron internetowych i mediów społecznościowych. Wielokrotnie czytano materiał zastany, poszukiwano odpowiednich kategorii, łączono wątki i dane w celu pozyskania całościowego obrazu dotyczącego funkcjonowania Centrum Obywatelskiego w świetle istniejących danych zastanych.
 7. Przygotowano całościowy raport z ewaluacji, obejmujący wyniki badań pozyskane dzięki każdej z metod badawczych. Raport został poddany dyskusji w ramach zespołu ODO i opracowany według *Schematu ewaluacji zadania publicznego*. Badania zakończono w lipcu 2017 roku.

Podsumowując, ewaluacja została przeprowadzona według *Schematu ewaluacji zadania publicznego* (zamieszczono w aneksie), który zawiera informację dotyczącą zakresu podmiotowego realizacji zadania publicznego oraz określa obszary i metody weryfikacji poszczególnych elementów jego ewaluacji. W efekcie powstało sprawozdanie badawcze z ewaluacji, w którym zawarto wszystkie pozyskane dane z każdego obszaru ewaluacji i zbadanego, jak już wspomniano, co najmniej dwiema metodami badawczymi. Wypełniony schemat ewaluacji stanowi kanwę i podstawę kolejnego rozdziału monografii, w którym prezentujemy wyniki ewaluacji Centrum Obywatelskiego w Krakowie w latach 2015-2016.

ROZDZIAŁ 4

WYNIKI BADAŃ EWALUACYJNYCH CENTRUM OBYWATELSKIEGO W KRAKOWIE

Rozdział ten prezentuje wyniki ewaluacji Centrum Obywatelskiego w Krakowie. Na podstawie materiału badawczego wyniki badań zostały opracowane zarówno jakościowo, jak i ilościowo. Dzięki temu w sposób uzupełniający się wzajemnie możemy zaprezentować najważniejsze obszary ewaluacji Centrum Obywatelskiego w Krakowie, obejmujące jego charakterystykę jako zadania publicznego, zdolności organizacyjne i opisanie kadry, ocenę jakości oraz omówienie infrastruktury i komunikacji w sferze realizacji zadań publicznych. Metodyka i rezultat działań prowadzonych w każdym z tych decydują o sukcesie bądź porażce zadania publicznego.

4.1. Charakterystyka zadania publicznego

Założenia znajdujące się w ogłoszeniu konkursu na realizację zadania publicznego pn. „Centrum Obywatelskie” według przedstawicieli MOWIS-u były „partycypacyjnie wypracowywane” (MOWIS 1). Od jakiegoś czasu bowiem w środowisku sektora krakowskich organizacji pozarządowych kiełkowała idea powstania takiego miejsca, jakim jest Centrum Obywatelskie. Dzięki tym krokom odbyły się spotkania konsultacyjne, na których osoby i organizacje potencjalnie

zainteresowane powstaniem takiego Centrum, lokalni liderzy i aktywni mieszkańcy, wypracowywali najważniejsze wnioski. Dodatkowo nad koncepcją Centrum Obywatelskiego pracowały Komisje Dialogu Obywatelskiego. Tym samym Centrum Obywatelskie było długo oczekiwanym projektem:

Pracując w tym obszarze, na styku samorządu i organizacji pozarządowych, z kilkuletniego doświadczenia widzimy, jakie są braki, jakie środowisko ma potrzeby (MOWIS 1).

Miasto zadeklarowało uruchomienie Centrum Obywatelskiego po tak naprawdę kilku latach starań organizacji, różnych dyskusji (...) (CO 2).

Warto wskazać, że przed 1 stycznia 2017 roku istniał w UMK referat Miejskiego Ośrodka Wspierania Inicjatyw Społecznych (SO-07), który *de facto* zajmował się również partycypacją. Od 1 stycznia 2017 roku uporządkowano te sprawy i powołano Biuro MOWIS (biuro o nazwie referatu), a w jego ramach obecnie zadania wykonuje Referat ds. Współpracy z NGOs i Partycypacji Społecznej.

Bezpośrednia aktywizacja działań mieszkańców nie leżała również w kompetencjach MOWIS-u, który zajmował się wyłącznie współpracą z organizacjami pozarządowymi, a nie „partycypacją społeczną”. To się zmieniło dopiero w styczniu 2017 roku, kiedy przeformułowano cele działania tej komórki organizacyjnej w ramach Urzędu Miasta.

Jedynymi wskazanymi przez MOWIS publikacjami były pochodzące z 2012 roku badania dotyczące potrzeb i potencjału krakowskiego trzeciego sektora, zrealizowane z projektu dofinansowanego z funduszy norweskich. To właśnie je brano pod uwagę podczas tworzenia projektu Centrum Obywatelskiego, ponieważ zostały uznane za nadal aktualne. Dodatkowo śledzono działania organizacji ogólnopolskich, informacje umieszczane na portalu ngo.pl, wyniki aktualnych raportów i publikacje dotyczące sektora pozarządowego. Przeprowadzano także analizę dobrych praktyk innych miast w ramach Unii

Metropolii Polskich czy też Związku Miast Polskich. Zorganizowano spotkanie, na które zaproszono przedstawicieli innych miast, podczas którego prowadzono dyskusję dotyczącą dobrych i złych praktyk, ale także szczegółowych rozwiązań formalno-prawnych związanych z organizacją i prowadzeniem takiego zadania z punktu widzenia miasta. Jak zauważono, każde miasto to inna praktyka, chciano więc wybrać najlepsze rozwiązanie dla przyszłego krakowskiego Centrum Obywatelskiego:

Można wyciągnąć wnioski, że CO było, jest potrzebne (MOWIS 1).

W naturalny sposób podglądamy, co się dzieje gdzie indziej (MOWIS 1).

Przedstawiciele konsorcjum realizującego zadanie posiadali badania dotyczące aktywności mieszkańców Krakowa, a także samego sektora pozarządowego. Dysponowali także opracowaniami uzyskanymi w ramach indywidualnych projektów ich organizacji i tym samym czerpali z wypróbowanych w praktyce doświadczeń i wiedzy.

Jednak, co istotne, pełen opis badania potrzeb wskazujących na konieczność wykonania zadania publicznego pn. „Centrum Obywatelskie” został zawarty w *Ofercie realizacji zadania publicznego*. Konsorcjum organizacji wskazywało, że ta potrzeba została uprzednio nadmieniona w dwóch dokumentach, przygotowywanych przez przedstawicieli różnych środowisk, mowa o *Wieloletnim Programie Współpracy Gminy Miejskiej Kraków z organizacjami pozarządowymi na lata 2015-2018* oraz *Koncepcji Centrum Obywatelskiego w Krakowie*. Drugi dokument był wskazywany jako podstawa opracowania założeń projektowych oferty. Ostatecznie diagnozę potrzeb mówiących o konieczności wykonania zadania publicznego przygotowano w oparciu o dwa wyżej wymienione dokumenty oraz *Raport z ewaluacji Wieloletniego*

*Programu Współpracy na lata 2012-2014*¹¹⁴. Tym samym *Oferta realizacji zadania publicznego* wskazywała na następujące potrzeby: „stworzenie ogólnodostępnej, przyjaznej przestrzeni do działań społecznych i obywatelskich”; „zapewnienie stałego, bezpłatnego wsparcia edukacyjnego osobom zaangażowanym w działalność społeczną, w tym liderom środowiskowym i przedstawicielom grup nieformalnych”; „integrację krakowskiego środowiska organizacji pozarządowych i rozwój współpracy międzysektorowej”; „wspieranie zaangażowania społecznego i aktywności obywatelskiej mieszkańców Krakowa”; „promocję wolontariatu i dalszy rozwój skutecznych narzędzi angażowania mieszkańców w działalność organizacji społecznych”; „wzrost skuteczności wymiany informacji pomiędzy podmiotami zaangażowanymi w działalność społeczną oraz promocję narzędzi współpracy”¹¹⁵.

Opis odbiorców działań Centrum Obywatelskiego można znaleźć w co najmniej trzech dokumentach: *Ofercie realizacji zadania publicznego*, *Strategii PR Centrum Obywatelskiego 2015-2016*, *Regulaminie Centrum Obywatelskiego*. W ofercie realizacji zadania konsorcjum informowało, że odbiorcami zadania mają być mieszkańcy i mieszkanki Krakowa, a różnorodność proponowanych działań miała pozwolić na dotarcie do konkretnych grup odbiorców. Wymieniani byli m.in. aktywiści, działacze społeczni, pracownicy i kadra zarządzająca organizacjami pozarządowymi, ale także ogół mieszkańców, w tym grupy nieformalne¹¹⁶. W drugim z dokumentów, czyli w *Strategii PR Centrum Obywatelskiego 2015-2016*, oprócz powyższych grup, nazwanych grupami bezpośrednimi, zidentyfikowano grupy pośrednie, mianowicie media i instytucje¹¹⁷. Również *Regulamin Centrum Obywatelskiego* zawierał bardzo podobną informację dotyczącą odbiorcy działań, dodając do opisu, że miały to być osoby i grupy prowadzące działalność

¹¹⁴ *Oferta realizacji zadania publicznego* – Załącznik nr 1 do Umowy dotacyjnej CO, s. 9.

¹¹⁵ *Ibidem*, s. 9-14.

¹¹⁶ *Ibidem*, s. 14-15.

¹¹⁷ *Strategia PR* – Załącznik nr 1 do Sprawozdania miesięcznego CO z sierpnia 2015 r., s. 12-18.

pożytku publicznego¹¹⁸. Natomiast przedstawiciele konsorcjum realizującego zadanie wskazali, że odbiorcami ich działań byli mieszkańcy Krakowa, organizacje pozarządowe, radni dzielnicowi, grupy nieformalne, aktywni mieszkańcy, urzędnicy oraz nie wprowadzono kategorii podziału, na przykład pod względem wieku, zawodu czy płci.

Odbiorcami usług Centrum wg MOWIS-u były organizacje pozarządowe, grupy, które chciały się sformalizować (co odpowiadało funkcji Inkubatora CO), mieszkańcy zrzeszeni i niezrzeszeni (w tym lokalni liderzy), grupy mieszkańców. Przy czym zaznaczono, że o ile przedstawiciel organizacji pozarządowej to też mieszkaniec, o tyle spodziewano się innego rodzaju oferty. Według nich inaczej aktywizuje się mieszkańców, a inaczej organizacje pozarządowe, gdyż mają oni inne potrzeby. Generalnie oferta miała być adresowana do wszystkich:

Docelowo bardzo generalnie były kierowane i do mieszkańców, i organizacji pozarządowych (MOWIS 1).

Tworzenie idei skupiało się wokół tych dwóch grup (MOWIS 1).

Ostatecznie Miejski Ośrodek Wspierania Inicjatyw Społecznych, zgodnie z ustawą o działalności pożytku publicznego i o wolontariacie, sformułował ogłoszenie otwartego konkursu ofert na realizację zadania publicznego w latach 2015-2016, zatytułowanego „Centrum Obywatelskie”. Komórką realizującą był Wydział Spraw Społecznych Urzędu Miasta Krakowa. Ogłoszenie to zawierało następujące treści¹¹⁹:

1. tytuł zadania publicznego,
2. planowaną wysokość środków publicznych na realizację zadania,
3. miejsce realizacji zadania,
4. zasady przyznawania dotacji,
5. termin realizacji zadania publicznego,

¹¹⁸ Oferta realizacji zadania publicznego – Załącznik nr 1 do Umowy dotacyjnej CO, s. 79; Regulamin Centrum Obywatelskiego w Krakowie – Załącznik nr 4 do Umowy dotacyjnej CO, s. 1.

¹¹⁹ https://www.bip.krakow.pl/?news_id=67884 (dostęp: 20.07.2016).

6. warunki realizacji zadania publicznego,
7. informację o godzinach otwarcia Centrum Obywatelskiego,
8. termin składania ofert,
9. tryb i kryteria stosowane przy wyborze ofert i termin,
10. ogłoszenie Prezydenta Miasta Krakowa o naborze do pracy w komisji konkursowej,
11. informacje dodatkowe,
12. dokumenty do pobrania (ogłoszenie konkursu oraz 8 załączników).

Według ogłoszenia zadanie publiczne miało być realizowane w zakresie „działalności wspomagającej rozwój wspólnot i społeczności lokalnych lub działalności na rzecz organizacji pozarządowych oraz podmiotów wymienionych w art. 3 ust. 3, w zakresie określonym w art. 4 ust. 1 pkt 1-32 ustawy o działalności pożytku publicznego i o wolontariacie”¹²⁰.

Gdy Gmina Miejska Kraków po raz pierwszy ogłosiła wyżej wymieniony otwarty konkurs na realizację zadania publicznego o nazwie „Centrum Obywatelskie”, żadna oferta nie została wybrana:

Komisja konkursowa, która opiniuje oferty Prezydentowi Miasta, nie zdecydowała się na rozstrzygnięcie konkursu (MOWIS 2).

Według przedstawicieli konsorcjum realizującego zadanie, zaważyły niskie oceny wniosków, jednak organizacje, które złożyły oferty, nie otrzymały informacji zwrotnej o tym, co we wnioskach zostało negatywnie ocenione. Konkurs na realizację zadania ogłoszono ponownie. W drugim konkursie również wniosek konsorcjum, jedyne go oferenta, oceniono bardzo nisko i nie udzielono informacji zwrotnej. Ostatecznie decyzją prezydenta Krakowa zostali oni wybrani w drugim konkursie, pomimo niskiej oceny przygotowanej przez nich oferty i spełnieniu jedynie formalnych warunków konkursu.

¹²⁰ https://www.bip.krakow.pl/?news_id=67884 (dostęp: 20.07.2016).

Warto zaznaczyć, że jak twierdzą przedstawiciele konsorcjum realizującego zadanie, nie byli oni pewni, czy składać ofertę, ponieważ według nich zapis zadania publicznego nie odzwierciedlał wszystkich wstępnych założeń, np. powierzchnia zaproponowanego lokalu była za mała. Zastanawiano się więc, czy przy takich założeniach projekt ten jest w ogóle możliwy do zrealizowania i czy będzie odpowiadał na faktyczne potrzeby krakowskiego środowiska. Ponadto przedstawiciele konsorcjum realizującego zadanie wyrażali obawy związane z brakiem jasności procesu konkursowego, a także obniżeniem dotacji – konsorcjum wnioskowało o przyznanie dofinansowania w kwocie 720 000 zł¹²¹, ostatecznie Prezydent Miasta Krakowa przyznał na realizację zadania 518 000 zł¹²².

Może to nie być specyficzne dla tego projektu, a pewnego stylu związanego z realizacją zadań zleconych w mieście, być może. Niska ocena wniosku, bez informacji zwrotnej, jakie są oczekiwania. (...) Jeśli jest tak, że żaden z oferentów po raz kolejny nie spełnia oczekiwań, to prawdopodobnie, moje takie logiczne myślenie kieruje mnie w stronę takiego wniosku, że albo oczekiwania są niejasno sformułowane, komunikowane, albo są jakieś ukryte oczekiwania, założenia, które są niespełniane (CO 2).

Po złożeniu oferty musieliśmy o 1/3 prawie obniżyć koszty projektu (CO 2).

W tym miejscu należy zaznaczyć, że kwota 720 000 zł została zaplanowana przez Urząd Miasta na okres 24 miesięcy funkcjonowania Centrum Obywatelskiego, czyli od stycznia 2015 roku – zgodnie z rozpisany pierwszym konkursem. Jednak fakt, że konkurs został rozstrzygnięty dopiero pół roku później, sprawił, że rzeczywisty okres

¹²¹ Oferta realizacji zadania publicznego – Załącznik nr 1 do Umowy dotacyjnej CO, s. 1.

¹²² Metryczka do Umowy dotacyjnej CO, s. 1.

działania Centrum Obywatelskiego był skrócony, tym samym dotacja się proporcjonalnie obniżyła.

Samo zadanie publiczne, według przedstawicieli konsorcjum realizującego zadanie, rozpisane zostało bardzo zadaniowo. Był to konkretny zakres działań do wykonania w określonym czasie. Koncentracja na wskaźnikach wynikała z formalno-prawnego charakteru prowadzenia zadania publicznego. Podkreślano, że w działaniach organizacji pozarządowych ważna jest elastyczność, a projekt Centrum Obywatelskiego musiał pogodzić zrozumienie dla potrzeb odbiorców ich działań z oczekiwaniami MOWIS-u, czyli twardymi wskaźnikami projektu wymaganymi zadaniem publicznym, co też według nich się udawało:

Każdy odbiorca przychodził ze swoimi oczekiwaniami(...) (CO 1).

W rezultacie wypracowana *Oferta realizacji zadania publicznego*, która wygrała ogłoszony otwarty konkurs na realizację Centrum Obywatelskiego, składała się z następujących elementów¹²³:

1. danych oferentów (3 oferentów: Stowarzyszenia Regionalne Centrum Wolontariatu w Krakowie, Fundacji Biuro Inicjatyw Społecznych, Stowarzyszenia Pracowania Obywatelska) wraz z informacją o sposobie reprezentacji oferentów przed administracją;
2. szczegółowego zakresu rzeczowego zadania publicznego proponowanego do realizacji, w którym zawarto krótką charakterystykę zadania publicznego, opis potrzeb wskazujących na konieczność wykonania zadania publicznego wraz z opisem ich przyczyn i skutków, opis grup adresatów zadania publicznego, uzasadnienie potrzeby, informację, czy oferenci otrzymali w ciągu ostatnich 5 lat dotację, zakładane cele i sposoby realizacji zadania publicznego, miejsce jego realizacji, opis poszczególnych działań w zakresie zadania, harmonogram planowanych działań, zakładane rezultaty realizacji zadania publicznego;

¹²³ *Oferta realizacji zadania publicznego* – Załącznik nr 1 do Umowy dotacyjnej CO.

3. kalkulacji przewidywanych kosztów – kosztorysu, przewidywanego źródła finansowania, finansowych środków z innych źródeł publicznych;
4. takich informacji dotyczących zadania publicznego, jak przewidywane zasoby kadrowe i rzeczowe oferentów, dotychczasowe doświadczenia w realizacji zadań publicznych podobnego rodzaju oraz informacja o przewidywaniach oferenta dotyczących zlecenia realizacji zadania;
5. załączników: harmonogramu planowanych działań, kosztorysu, projektu regulaminu CO w Krakowie.

Jak zostało już wielokrotnie nadmienione, konkurs (z tak rozpisaną ofertą) wygrało konsorcjum trzech organizacji pozarządowych, które prowadziło zadanie publiczne pod nazwą „Centrum Obywatelskie” w Krakowie, współfinansowane przez Gminę Miejską Kraków, w okresie od 1 sierpnia 2015 do 31 grudnia 2016 roku. Organizacjami tymi były: Stowarzyszenie Regionalne Centrum Wolontariatu, mieszczące się na ul. Mogiłskiej 102/1 w Krakowie, Fundacja Biuro Inicjatyw Społecznych, z siedzibą na ul. Krasickiego 18 w Krakowie, Stowarzyszenie Pracowania Obywatelska, znajdujące się na ul. Lubomirskiego 7 w Krakowie¹²⁴. Obecnie Centrum Obywatelskie prowadzone jest nadal przez Krakowskie Forum Organizacji Społecznych KraFOS.

Pierwsza organizacja należąca do konsorcjum, czyli Stowarzyszenie Pracownia Obywatelska, na swojej stronie internetowej napisała: „Animujemy inicjatywy na rzecz dobra wspólnego, wzmacniamy partycypacyjny model demokracji oparty na zasadach dialogu i pomocniczości, wspieramy budowę silnego trzeciego sektora działającego w oparciu o wysokie standardy”. I dalej: „Naszym celem jest rozwój społeczeństwa obywatelskiego, w którym aktywni i świadomi obywatele biorą odpowiedzialność za siebie i innych, prowadzą dialog ponad podziałami i współpracują w imię wspólnych celów, ufają sobie i podmiotom sfery publicznej, uczestniczą w wyborach i debatach

¹²⁴ Oferta realizacji zadania publicznego – Załącznik nr 1 do Umowy dotacyjnej CO.

publicznych, wiedzą, że dzięki swoim działaniom mają wpływ na otoczenie”¹²⁵.

Fundacja Biuro Inicjatyw Społecznych umieściła na swojej stronie internetowej następującą informację o istocie swojego działania: „Edukujemy i wspieramy mieszkańców, organizacje pozarządowe i samorządy w efektywnej realizacji celów. Dbamy o to, żeby działać profesjonalnie i konsekwentnie. Wierzymy w sens działania na rzecz dobra wspólnego”. Sformułowana misja odnosi się do życia mieszkańców i organizacji pozarządowych, jak również dialogu obywatelskiego: „Chcemy, żeby mieszkańcy w dialogu i współpracy decydowali o sprawach, które ich dotyczą. Zależy nam, aby organizacje pozarządowe poprzez zaangażowanie ludzi skutecznie realizowały swoją misję. Uczestniczymy w dialogu na rzecz tworzenia lepszego prawa sprzyjającego aktywności społecznej i obywatelskiej”¹²⁶.

Natomiast trzecia organizacja, czyli Stowarzyszenie Regionalne Centrum Wolontariatu w Krakowie, komunikowała poprzez stronę, że najważniejsze dla nich jest pomaganie: „Chcemy, aby idea wolontariatu docierała do jak największej liczby mieszkańców Krakowa i Małopolski. Zależy nam, żeby ludzie wiedzieli, że wolontariat jest dla każdego – bez względu na wiek, wykształcenie czy zainteresowania. Jest dla nas także ważne, aby organizacje pozarządowe i instytucje współpracowały z wolontariuszami w profesjonalny sposób”¹²⁷.

Członkowie Centrum Obywatelskiego uważali, że takie wartości, jak społeczeństwo obywatelskie, dialog obywatelski i partycypacja społeczna, były wpisane w ofertę konkursową. A wszystkie trzy organizacje zajmowały się obszarami, w których Centrum miało świadczyć usługi. Ponadto organizacje w konsorcjum były bardzo zróżnicowane pod względem zainteresowań, misji, umiejętności i doświadczeń, co znacznie podnosiło wartość Centrum i pozwalało uniknąć konfliktów, gdyż każda organizacja zajmowała się swoim obszarem działań,

¹²⁵ <http://pracowniaobywatelska.pl/> (dostęp: 22.07.2016).

¹²⁶ <http://bis-krakow.pl/> (dostęp: 22.07.2016).

¹²⁷ <http://wolontariat.org.pl/krakow/o-nas/> (dostęp: 22.07.2016).

przy jednoczesnym koordynowaniu aktywności innych, funkcjonowały tym samym na zasadach wspólnoty. Natomiast wartościami wskazanymi przez Centrum Obywatelskie w jednym z dokumentów były szacunek dla różnorodności, obiektywizm – neutralność, otwartość, zaangażowanie – wpływ, transparentność, pomocniczość, relacje, inspiracje, współpraca. Miały mieć one istotne znaczenie w nadawaniu tożsamości i osobowości miejscu, a także w komunikacji wewnętrznej i zewnętrznej Centrum¹²⁸.

Organizacje pozarządowe wchodzące w skład konsorcjum posiadały duże doświadczenie w realizacji zadań publicznych, nie tylko zleczanych przez Gminę Miejską Kraków. Warto podkreślić ich aktywność w sieciowaniu środowiska pozarządowego w Krakowie, budowaniu koalicji międzysektorowych w postaci Rady Działalności Pożytku Publicznego i Komisji Dialogu Obywatelskiego czy szerokiej działalności rzeczniczej.

Według przedstawicieli MOWIS-u Stowarzyszenie Pracownia Obywatelska, Stowarzyszenie Regionalne Centrum Wolontariatu w Krakowie i Fundacja Biuro Inicjatyw Społecznych posiadały doświadczenie w realizacji różnych zadań publicznych, jednak niekoniecznie w projektach obejmujących prowadzenie centrów wsparcia dla organizacji pozarządowych, czyli takich, jakim był projekt Centrum Obywatelskiego:

Na jakiej podstawie mam sprawdzić, że one faktycznie są w stanie to zrealizować, skoro pierwszy raz to realizują (...) oczywiście tylko na podstawie wcześniejszych projektów, doświadczeń, na temat których się pochwalili w konkursie (MOWIS 1).

W otwartym konkursie ofert znalazły się zdefiniowane cele działalności Centrum Obywatelskiego, dotyczące animowania ruchów społecznych i nieformalnych oraz organizacji pozarządowych,

¹²⁸ Strategia PR – Załącznik nr 1 do Sprawozdania miesięcznego CO z sierpnia 2015 r., s. 9.

zaspokajania ich potrzeb, integracji tegoż środowiska, skupiania inicjatyw współpracy pomiędzy sektorem pozarządowym a Gminą, a także wzmacniania potencjału obywatelskiego społeczności krakowskiej¹²⁹. Cele te miały być realizowane w ramach funkcji inkubująco-wspierającej, informująco-sieciującej oraz promująco-animującej¹³⁰.

Propozycją konsorcjum jako celu głównego realizacji zadania publicznego było „zapewnienie kompleksowego wsparcia infrastrukturalnego i merytorycznego dla rozwoju działalności społecznej i obywatelskiej w Krakowie oraz wzmocnienie współpracy wewnątrz- i międzysektorowej w zakresie działań na rzecz mieszkańców Krakowa”¹³¹. Ponadto przyjęto 6 celów szczegółowych¹³²:

1. „poprawę warunków infrastrukturalnych do podejmowania i rozwoju aktywności obywatelskiej i społecznej w Krakowie, w okresie od końca grudnia 2015 r. (...)”¹³³;
2. „wzrost kompetencji co najmniej 300 osób zaangażowanych w działania organizacji pozarządowych i grup nieformalnych w zakresie rozwijania działalności obywatelskiej i społecznej, korzystających z CO, w okresie od końca grudnia 2015 r. (...)”¹³⁴;
3. „zwiększenie gotowości do integracji i współpracy wewnątrz- i międzysektorowej w co najmniej 50 organizacjach/grupach nieformalnych (...)”¹³⁵;
4. „wzmocnienie przygotowania co najmniej 100 mieszkańców Krakowa korzystających z oferty CO, do podejmowania i rozwijania aktywności społecznej i obywatelskiej, w okresie od końca grudnia 2015 r. (...)”¹³⁶;

¹²⁹ https://www.bip.krakow.pl/?news_id=67884 (dostęp: 20.07.2016).

¹³⁰ https://www.bip.krakow.pl/?news_id=67884 (dostęp: 20.07.2016).

¹³¹ *Oferta realizacji zadania publicznego – Załącznik nr 1 do Umowy dotacyjnej CO*, s. 15.

¹³² *Ibidem*, s. 15-16.

¹³³ *Ibidem*, s. 15.

¹³⁴ *Ibidem*, s. 15.

¹³⁵ *Ibidem*, s. 16.

¹³⁶ *Ibidem*.

5. „promocję wolontariatu oraz zapewnienie skutecznych narzędzi pośrednictwa dla m.in. 300 mieszkańców chcących podjąć rolę wolontariusza (...)”¹³⁷;
6. „usprawnienie systemu komunikacji i wymiany informacji w zakresie działalności obywatelskiej oraz promocja postaw obywatelskich w Krakowie w okresie od końca grudnia 2015 r. (...)”¹³⁸.

Celom szczegółowym zawartym w ofercie oraz funkcjom zapisanym w otwartym konkursie ofert przypisano poszczególne działania (zobacz tabela nr 6). Tym samym według konsorcjum Centrum Obywatelskie miało być, po pierwsze, inkubatorem organizacji pozarządowych, dzięki zaaranżowaniu i udostępnieniu przestrzeni do pracy grupom docelowym i udzielanemu im wsparciu informacyjnemu. Po drugie, Centrum miało świadczyć usługi edukacyjne, poprzez organizację szkoleń i konsultacji. Po trzecie, miało integrować, animować i sieciować sektor pozarządowy w Krakowie, organizując spotkania i imprezy skierowane do stron zainteresowanych. Po czwarte, zaplanowano, że przy pomocy spotkań, debat oraz działalności doradczej i tutoringowej Centrum będzie aktywizować mieszkańców i wspierać działalność obywatelską. Po piąte, konsorcjum zaplanowało powołanie Biura Pośrednictwa Wolontariatu, które miało pomagać w nawiązywaniu współpracy pomiędzy wolontariuszami (chętными mieszkańcami Krakowa) a podmiotami szukającymi wsparcia wolontariackiego. Ponadto, aby wesprzeć funkcjonowanie biura, przewidziano prowadzenie działalności promocyjnej. Po szóste, zamierzano prowadzić działalność informacyjno-promocyjną, w tym opracowanie strategii marketingowej, prowadzenie strony internetowej i profili społecznościowych, opracowanie wizualizacji graficznej i przygotowanie gadżetów, prowadzenie kampanii marketingowej. Po siódme, konsorcjum planowało zapewnić jakość i ewaluację działań, m.in. dzięki prowadzeniu systematycznej ewaluacji projektu oraz powołanie Rady Programowej Centrum¹³⁹.

¹³⁷ Ibidem.

¹³⁸ Ibidem.

¹³⁹ Ibidem, s. 17-26.

Tabela 6. Opis poszczególnych działań w zakresie realizacji zadania publicznego

Inkubator NGO	<ol style="list-style-type: none"> 1. Aranżacja i udostępnienie przestrzeni do pracy dla organizacji pozarządowych i ruchów nieformalnych. 2. Wsparcie informacyjne dla organizacji pozarządowych oraz grup nieformalnych.
Usługi edukacyjne	<ol style="list-style-type: none"> 1. Cykl szkoleniowy „ABC w NGO” – szkolenia dotyczące podstawowych zagadnień z obszaru prowadzenia organizacji pozarządowej. 2. Cykl szkoleniowy „Szkoła Liderów/ek Społecznych” – szkolenia przeznaczone w szczególności dla członków/kin zarządów organizacji trzeciego sektora zorientowane na rozwój kompetencji. Uzupełnieniem cyklu był Klub Zarządów, czyli spotkania absolwentów „Szkoły Liderów/ek Społecznych” oraz innych przedstawicieli sektora pozarządowego i ruchów społecznych, skoncentrowane na wymianie doświadczeń, podnoszeniu kompetencji menedżerskich i problemach związanych z zarządzaniem. 3. Cykl szkoleniowy „Szkoła rzecznictwa” – szkolenia dla przedstawicieli organizacji pozarządowych, ukierunkowane na wzmocnienie kompetencji organizacji w zakresie działań rzeczniczych, współtworzenia polityk publicznych i prowadzenia konsultacji społecznych. 4. Szkolenia tematyczne – szkolenia jednodniowe, mające na celu przyczynić się do wzrostu wiedzy i umiejętności w różnych obszarach tematycznych. 5. Szkolenia „Dwójka dla trójki” – szkolenia prowadzone przez specjalistów z sektora prywatnego, dotyczące tematów mało obecnych w sektorze pozarządowym. 6. Konsultacje specjalistyczne i usługi prawne.
Integracja, animacja i sieciowanie krakowskiego środowiska pozarządowego	<ol style="list-style-type: none"> 1. Spotkania społeczności Centrum – organizacja spotkań tematycznych, branżowych, terytorialnych itp. 2. Forum Współpracy Międzysektorowej – cykl spotkań dla przedstawicieli sektora pozarządowego i publicznego, mający za zadanie promowanie dialogu obywatelskiego. 3. Forum Inicjatyw pozarządowych – coroczna impreza mająca na celu integrację środowiska, stwarzanie okazji do analizy trendów, oczekiwań i potrzeb oraz rozmów o istotnych dla środowiska tematach.
Aktywizacja mieszkańców i wsparcie działań obywatelskich	<ol style="list-style-type: none"> 1. Inspiratorium – cykliczne spotkania mające na celu wymianę doświadczeń, omówienie i sprawdzenie nowych metod pracy oraz analizowanie i doskonalenie procesów partycypacyjnych. 2. Debaty obywatelskie – animowane spotkania mające być inspiracją do działania i okazją do wymiany doświadczeń. 3. Bank Wspierania Partycypacji – zorganizowany system doradztw i usług tutoringowych dotyczący problematyki miejskiej.
Biuro Pośrednictwa Wolontariatu	<ol style="list-style-type: none"> 1. Nawiązywanie współpracy między mieszkańcami Krakowa, pragnącymi się zaangażować w działalność wolontariacką, a organizacjami mogącymi korzystać ze wsparcia wolontariuszy. Działalność realizowana poprzez: <ul style="list-style-type: none"> • rekrutację wolontariuszy, • pozyskiwanie ofert pracy dla wolontariuszy, • promowanie idei wolontariatu. 2. Wsparcie aktywności Biura działaniami promocyjnymi: Dzień Otwarty, w trakcie którego można uzyskać najważniejsze informacje dotyczące wolontariatu; artykuły promujące wolontariat; konferencja na temat wolontariatu pracowniczego.

Działania informacyjne i promocyjne	<ol style="list-style-type: none"> 1. Opracowanie strategii marketingowej. 2. Opracowanie wizualizacji graficznej. 3. Budowa i uruchomienie strony WWW. 4. Produkcja gadżetów promocyjnych. 5. Inauguracja działalności Centrum Obywatelskiego. 6. Realizacja kampanii marketingowej według strategii. 7. Produkcja i rozpowszechnienie spotów promujących.
Zapewnienie jakości i ewaluacja	<ol style="list-style-type: none"> 1. Prowadzenie systematycznej ewaluacji projektu. 2. Powołanie Rady Programowej Centrum, składającej się z przedstawicieli różnych sektorów i odpowiedzialnych za odmienne zadania, mającej zapewnić partycypacyjne zarządzanie Centrum Obywatelskim oraz przystosowywanie oferty Centrum do potrzeb odbiorców.

Źródło: opracowanie własne na podstawie *Oferty realizacji zadania publicznego* – Załącznika nr 1 do *Umowy dotacyjnej CO*, s. 17-26.

Centrum stworzyło także specjalny regulamin obowiązujący osoby korzystające z oferty Centrum Obywatelskiego w Krakowie. Określał on postanowienia ogólne, zasady wsparcia organizacji w ramach Inkubatora NGO, uprawnienia i obowiązki organizacji korzystającej z Centrum, zasady korzystania z adresu korespondencyjnego i ze stanowisk biurowych i szafek, z pomieszczeń Centrum, z czytelni Centrum, wreszcie ze sprzętu przenośnego, przepisy porządkowe i postanowienia końcowe¹⁴⁰.

Jak już wyżej wspomniano, oferta Centrum skupiała się wokół działań szkoleniowych, informacyjnych, promocyjnych, prowadzono różnego rodzaju debaty, organizowano konferencje i wydarzenia, przesyłano informacje mailowe, udostępniano przestrzeń, pracowano w portalach społecznościowych i mediach. Tego typu oferta, jak twierdzili przedstawiciele konsorcjum realizującego zadanie, miała zachęcić mieszkańców do podejmowania działań, sieciowania się, podnosić wiedzę i kompetencję w zakresie funkcjonowania organizacji pozarządowych. Upatrywano w tym szansy na wzmocnienie sektora pozarządowego, zaktywizowanie nowych, lokalnych liderów, którzy potem mogliby animować środowisko wokół siebie.

¹⁴⁰ *Regulamin Centrum Obywatelskiego w Krakowie* – Załącznik nr 4 do *Umowy dotacyjnej CO*.

Według przedstawicieli MOWIS-u pierwszy rok funkcjonowania Centrum Obywatelskiego pokazał, że konsorcjum skupiło się na organizowaniu wydarzeń skierowanych do organizacji pozarządowych, mniejszą wagę przywiązując do obszarów związanych z aktywnością mieszkańców Krakowa:

To był pierwszy pilotażowy, można powiedzieć, okres funkcjonowania CO i tak naprawdę wszyscy nie wiedzieliśmy do końca, w którą stronę to zadanie zmierza i dopiero po roku działalności mogliśmy określić sobie, które z elementów się sprawdziły, które nie (...) (MOWIS 2).

Tak jak każdy operator tego rodzaju zadania ma swoje dobre strony, ma swoje złe strony (MOWIS 2).

Centrum powołało także Radę Programową Centrum Obywatelskiego, która miała według założeń zagwarantować m.in., że Centrum będzie nie tylko świadczyło usługi, ale także stanie się miejscem „wymiany” opinii i doświadczenia osób związanych z sektorem pozarządowym.

Przedstawiciele konsorcjum realizującego zadanie nie pozostali zgodni względem stopnia sukcesu jego wykonania. Według jednego z nich Centrum stało się miejscem spajania organizacji oraz grup nieformalnych, które dzięki niemu nawiązywały relacje. Jednak dla innego tę ideę jedynie częściowo udało się wcielić w życie.

Przedstawiciele konsorcjum realizującego zadanie wymienili dwa wydarzenia wzorcowe. Pierwsze miało miejsce w trakcie Święta Organizacji Pozarządowych. Organizacje zjednoczyły się w tym dniu i wspólnymi siłami zorganizowały to wydarzenie, bez zaangażowania ze strony miasta (organizacje same zadbały o zaplecze techniczne). Drugi przypadek dotyczy cyklu „Dwójka dla trójki”, kiedy nastąpiła wymiana zasobów – firmy szkoliły organizacje pozarządowe. Organizowano przede wszystkim lokalne wydarzenia, czasami jednak brały w nich udział duże organizacje. Podkreślano, że uczestnicy cyklu

„Aktywni mieszkańcy” nadal się spotykają, co należy potraktować jako jedno z osiągnięć konsorcjum. Nie spotykają się oni jednak obecnie pod opieką Centrum, ale w ramach innej organizacji:

Grupa trwa dalej (CO 1).

Zarówno przedstawiciele konsorcjum realizującego zadanie, jak i MOWIS-u uważali, że podczas realizacji projektu i analizy wykonywanych zadań pamiętano o zakładanych wskaźnikach:

Tutaj nie mamy takich twardych produktów, że musimy zrobić coś. Tutaj mamy założenie, że z CO w skali miesiąca powinno skorzystać tyle i tyle osób, (...) powinniśmy zorganizować tyle i tyle szkoleń itd. (MOWIS 2).

Te działania, o których mówi się, że są miękkie, szkoleniowe, które pracują na rzecz postaw (...) – jaki produkt dopasować do tego? Jak chcemy zmienić postawę? Jak sprawić, żeby jakiś obywatel/obywatelka stała się nagle bardziej aktywna? Oprócz tego, że najprostszym narzędziem stosowanym jest chyba autoocena i ankieta, na początku i na końcu (MOWIS 1).

Zgodnie z założeniami umowy, w trakcie realizacji zadania publicznego uruchamiano poszczególne zapisane produkty, takie jak liczba godzin szkoleń, liczba osób, które skorzystały z oferty, liczba korzystających z pomieszczeń. Według MOWIS-u produkty tego typu były problematyczne w ocenie:

Trudność w ocenie zasadności zadania (MOWIS 1).

Skupiamy się w zasadzie na liczbie przeszkolonych, to jest ten wskaźnik, a nie faktycznym przeanalizowaniu, czy ta zmiana nastąpiła (MOWIS 1).

Przedstawiciele konsorcjum realizującego zadanie uważali, że niewiele było twardego, wymiernego, materialnego produktów działań Centrum, ponieważ projekt nie miał temu służyć. Natomiast w ich opinii osiągnięto jakościowe zmiany, czyli takie tzw. rezultaty miękkie, jak podnoszenie potencjału organizacji, nauka, doskonalenie kompetencji, wcielanie w życie przedsięwzięć. Według nich Centrum pełniło także funkcję wspierającą, czego dowodzi akcja „Pikniki Wszystkich Parków – Łączcie Się”, polegająca na zorganizowaniu przez mieszkańców Krakowa pikników tego samego dnia. Pikniki te, już poza działalnością Centrum, nadal się odbywają. W ofercie zawarto działania o szerokim spektrum tematycznym (np. organizacja Święta Organizacji Pozarządowych), mające w zamyśle jednoczyć i ujawniać ducha współpracy. Inny przykład to akcja promocyjna „Poczet (Nie)zwykłych Krakowian”, która według przedstawicieli konsorcjum:

Pokazywała fajnych ludzi (CO 2).

W duchu nie rywalizacji (CO 2).

W trakcie realizacji zadania publicznego Centrum Obywatelskie prowadziło w ramach swojej działalności badania potrzeb. Przede wszystkim w ciągu dwóch miesięcy po jego utworzeniu przeprowadzono na przykład „wstępne badanie szkoleniowych organizacji pozarządowych i możliwości szkoleniowych sektora biznesu (szkolenia „Dwójka dla trójki”)¹⁴¹. Znalazły się także „badanie potrzeb szkoleniowych osób zarządzających organizacjami pozarządowymi”, czyli zadania realizowane w ramach wskaźnika „prowadzenie działań przez specjalistę ds. rozwoju i edukacji”.

Natomiast w grudniu 2015 roku odbyło się pierwsze spotkanie z odbiorcami chcącymi uczestniczyć w Klubie Zarządowym, aby wypracować najodpowiedniejszą formułę do potrzeb grupy¹⁴².

¹⁴¹ Sprawozdanie miesięczne CO z sierpnia 2015 r., s. 4.

¹⁴² Sprawozdanie miesięczne CO z grudnia 2015 r., s. 3.

Do kolejnych badań potrzeb możemy zaliczyć spotkanie z mieszkańcami w ramach Banku Wspierania Partycypacji, gdzie „zanalizowany został zaproponowany proces diagnozy lokalnej połączonej z projektowaniem partycypacyjnym”¹⁴³, oraz otwarte spotkanie konsultacyjne, podczas którego mieszkańcy i organizacje pozarządowe mogły wyrazić swoje potrzeby w związku z działalnością Centrum. W tym samym okresie „opracowano wyniki ankiety służącej badaniu potrzeb dotyczących CO w ramach pracy nad aktualizacją koncepcji CO”¹⁴⁴.

Co ważne, podczas badania zarówno przedstawiciele MOWIS-u, jak i Centrum Obywatelskiego zidentyfikowali pewne bariery. Jedną z barier był problem w docieraniu do organizacji, gdyż trafiano do bardzo wąskiej grupy odbiorców. Inne, mające związek z poprzednią, wiązały się z niewielkimi zasobami przeznaczonymi oraz brakiem zainteresowania ze strony organizacji taką ofertą. Zaznaczono, że szkolenia i doradztwo kierowano do organizacji rozpoczynających swą działalność albo już sprofesjonalizowanych, ale cierpiących na niedostatek funduszy. Według przedstawicieli konsorcjum duże organizacje pozarządowe nie były zainteresowane spotkaniami skupionymi na doradztwie, konsultacjach, szkoleniach itd.

Natomiast przedstawiciele MOWIS-u zwrócili uwagę, że barierami okazały się tematy nieuwzględnianie w zapisach konkursowych, ale często uznawane za wyznacznik dobrej współpracy, czyli sposób komunikacji i prowadzenia zadania. Pozostałe formalności i harmonogram były zawarte w warunkach oferty:

Najważniejsze jest ustalenie określonych reguł gry związanych z komunikacją pomiędzy realizatorem zadania a urzędem, tym zlecającym (MOWIS 1).

¹⁴³ Sprawozdanie miesięczne CO z kwietnia 2016 r., s. 9.

¹⁴⁴ Sprawozdanie miesięczne CO z maja 2016 r., s. 10.

Nawet jeśli urząd to zleca, to jest za to odpowiedzialny i nie występuje tylko w roli kontrolera, ale partnera, tak przynajmniej powinno być (MOWIS 1).

Warto dodać, że według przedstawicieli konsorcjum realizującego zadanie zarówno po stronie publicznej, jak i pozarządowej wykonawstwo zadania publicznego odbywało się w ramach *Umowy o wsparcie realizacji zadania publicznego*. Przedstawiciele konsorcjum podkreślili, że w tym rozumieniu bądź w praktyce współpraca polegała głównie na skrupulatnym wypełnianiu poleceń i pisaniu comiesięcznych sprawozdań. Co kilka miesięcy organizowano spotkania z MOWIS-em, podczas których omawiano kolejne działania, a MOWIS informował o sposobach, w jakich może wesprzeć te działania. Było jasno określone, kto jest kim – „to nie była współpraca na partnerskich zasadach” (CO 1). Według przedstawicieli konsorcjum ostateczna decyzja zawsze należała do MOWIS-u:

Umowa, która stawia nas w roli zleceniobiorców, którzy dostają pieniądze, od których się wymaga i od którego powinno się wymagać (CO 2).

Przedstawiciele organizacji od samego początku rozumieli, że konsorcjum jest zewnętrznym zleceniobiorcą i ma obowiązek wywiązać się z zadań. Według nich MOWIS był na bieżąco informowany o planach Centrum Obywatelskiego, bez konieczności zatwierdzania tych planów. Przedstawiciele konsorcjum realizującego zadanie swoje relacje z pracownikami MOWIS-u oceniali jako dobre – byli zapraszani na spotkania, na które chętnie przychodzili. Podczas wspólnych spotkań i konsultacji Centrum starało się dbać o to, aby na spotkaniu pojawili się przedstawiciele organizacji pozarządowych, MOWIS zaś zapraszał urzędników. Dlatego też przedstawiciele konsorcjum uważali, że niektóre decyzje podejmowano na zasadach partnerskich:

Po partnersku decydujemy o tym, co jest potrzebne (CO 2).

Płaszczyzna dwóch ważnych miejsc w Krakowie, które mają razem działać (CO 2).

Ponadto przedstawiciele konsorcjum zaznaczyli, że spotykali się z opiniami innych organizacji, że z jednej strony takie projekty jak Centrum Obywatelskie nie powinny być realizowane za fundusze miasta, z drugiej strony jednak żadne inne fundusze nie gwarantują stabilności. Według Centrum tego typu współpraca może sprawiać problemy związane z utrzymaniem niezależności:

Taka współpraca z miastem kosztuje pewną niezależność (CO 1).

Na koniec warto więc zwrócić uwagę na istotne pytanie, które podczas wywiadu zadał jeden z przedstawicieli konsorcjum realizującego zadanie. Jest ono ważne z punktu widzenia przyszłości i sukcesu projektów w rodzaju Centrum Obywatelskiego w Krakowie. Oto to pytanie:

Czy Centrum powinno być wiecznie projektem? Są tacy ludzie, którzy mówią: Centrum powinno się usamodzielnąć, to powinna być organizacja (...), na ile to powinno być miejskie, a na ile to powinno być organizacji własnością? (...) Jest mnóstwo dylematów (...) (CO 2).

4.2. Zdolności organizacyjne i kadra zadania publicznego

Jak już wspomniano, oferta realizacji zadania publicznego została przygotowana przez konsorcjum trzech organizacji, „posiadających szerokie doświadczenie w działalności na rzecz rozwoju społeczeństwa

obywatelskiego”¹⁴⁵. Jak można przeczytać w dokumencie: „Oferta wspólna zapewnia szerokie, kompleksowe kompetencje i doświadczenie oraz różnorodność niezbędną do kreatywnego rozwoju usług Centrum”¹⁴⁶. Organizacje podkreślały kompetencje organizacji i ich uzupełnianie się w ramach konsorcjum:

1. Stowarzyszenie Pracownia Obywatelska – „organizacja z wieloletnim doświadczeniem w inicjowaniu i wspieraniu procesów partycypacyjnych (w tym Budżetu Obywatelskiego w Krakowie) oraz wspieraniu mieszkańców w działalności obywatelskiej”¹⁴⁷;
2. Stowarzyszenie Regionalne Centrum Wolontariatu w Krakowie – „sformalizowana inicjatywa, będąca niekwestionowanym liderem w środowisku krakowskim w zakresie promocji, rozwoju i realizacji wolontariatu”¹⁴⁸;
3. Fundacja Biuro Inicjatyw Społecznych – „organizacja z wieloletnim doświadczeniem we wspieraniu organizacji pozarządowych i animowaniu współpracy międzysektorowej”¹⁴⁹.

Członkowie, pracownicy i wolontariusze tychże organizacji posiadali duże doświadczenie zawodowe i ochotnicze w wykonywaniu zadań skierowanych do mieszkańców Krakowa, dofinansowywanych z różnych źródeł, w tym także zadań publicznych. Organizacje realizowały działania przede wszystkim w zakresie¹⁵⁰:

1. Prowadzenia szkoleń dla wolontariuszy i koordynatorów wolontariatu, upowszechniania idei i promocji wolontariatu, prowadzenia Punktu Pośrednictwa Wolontariatu, organizowania spotkań informacyjnych, wykładów i warsztatów z obszaru wolontariatu, konferencji i seminariów (Stowarzyszenie Regionalne Centrum Wolontariatu w Krakowie).

¹⁴⁵ *Oferta realizacji zadania publicznego – Załącznik nr 1 do Umowy dotacyjnej CO*, s. 8.

¹⁴⁶ *Ibidem*, s. 8.

¹⁴⁷ *Ibidem*.

¹⁴⁸ *Ibidem*.

¹⁴⁹ *Ibidem*.

¹⁵⁰ *Ibidem*, s. 44-53.

2. Upowszechniania idei samoorganizacji oraz integracji sektora pozarządowego, wsparcia rozwoju infrastruktury społecznej i wzmacniania rozwoju i potencjału sektora organizacji pozarządowych (m.in. dzięki niwelowaniu dysproporcji i wyrównywaniu szans organizacji, popularyzacji idei współpracy partnerskiej w ramach promocji dobrych praktyk), organizowania spotkań dla organizacji pozarządowych wyrażających chęć współpracy z Gminą Kraków, kompleksowego wsparcia dla osób z niepełnosprawnościami, prowadzenia doradztwa i konsultacji społecznych, organizowania szkoleń i warsztatów, wsparcia inicjatyw obywatelskich, aktywizacji i współpracy mieszkańców, radnych i organizacji pozarządowych, mającej na celu wzmocnienie dzielnic w Krakowie. Do tego dochodzi jeszcze praca przy wypracowywaniu dokumentów wieloletniego i rocznego programu współpracy Gminy Miejskiej Kraków z organizacjami pozarządowymi, praca nad powołaniem małopolskiej sieci organizacji pozarządowych (Fundacja Biuro Inicjatyw Społecznych).
3. Organizowania programów szkoleniowych dla stypendystów z państw partnerstwa wschodniego, dla organizacji pozarządowych z problematyki nowych technologii oraz postaw partycypacji obywatelskiej, inicjacji Krakowskiej Rady Seniorów i Krakowskiego Centrum Seniora, prowadzenie pilotażu budżetu partycypacyjnego w trzech krakowskich dzielnicach, powołanie małopolskiej federacji organizacji pozarządowych (Stowarzyszenie Pracownia Obywatelska).

Wśród dotychczasowych doświadczeń w realizacji zadań publicznych, konsorcjum w dokumencie *Oferta realizacji zadania publicznego* umieściło liczne projekty prowadzone nie tylko we współpracy z krakowskimi urzędami, ale także z innymi podmiotami¹⁵¹, np.:

1. Stowarzyszenie Regionalne Centrum Wolontariatu w Krakowie – 6 projektów, we współpracy z jednostkami administracji

¹⁵¹ Ibidem.

- publicznej, które udzielały dofinansowania, w tym z Urzędem Marszałkowskim Województwa Małopolskiego, Funduszem Inicjatyw Obywatelskich, Europejskim Funduszem Społecznym.
2. Fundacja Biuro Inicjatyw Społecznych – 18 projektów, we współpracy z jednostkami administracji publicznej, które udzielały dofinansowania, w tym z Urzędem Marszałkowskim Województwa Małopolskiego, Funduszem Inicjatyw Społecznych, Europejskim Funduszem Społecznym, Urzędem Miasta Nowego Sącza.
 3. Stowarzyszenie Pracownia Obywatelska – 7 projektów, we współpracy z jednostkami administracji publicznej, które udzielały dofinansowania, w tym Ministerstwem Pracy i Polityki Społecznej, Fundacją im. Stefana Batorego, Polsko-Amerykańską Fundacją Wolności.

Przedstawiciele Miejskiego Ośrodka Wspierania Inicjatyw Społecznych podkreślali, że jako jednostka miejska posiadali doświadczenie w prowadzeniu konkursu ofert zadań publicznych, jak również monitorowania jego realizacji. Jednak, co ważne, projekt Centrum Obywatelskiego był pierwszym tego typu zadaniem w ich działalności. Jak już wspominaliśmy, przy jego tworzeniu MOWIS korzystał z doświadczenia innych miast.

Według przedstawicieli konsorcjum każda organizacja wchodząca w jego skład będzie zarządzać najlepiej jej znanym i najodpowiedniejszym dla niej obszarem działalności – czyli takim, w którym posiadała największą praktykę. Chodziło o to, żeby najowocniej wykorzystać posiadane doświadczenia i zdolności organizacyjne.

Stowarzyszenie Regionalne Centrum Wolontariatu w Krakowie odpowiadało za prowadzenie Biura Pośrednictwa Wolontariatu, organizację Dnia Otwartego podczas „Małopolskiego Tygodnia Wolontariatu”, promocję wolontariatu oraz uczestniczenie w ewaluacji projektu i pracach Rady Programowej¹⁵². Fundacja Biuro Inicjatyw Społecznych realizowała „Inkubator NGO”, Forum Inicjatyw Pozarządowych,

¹⁵² Umowa między oferentami – Załącznik nr 5 do Umowy dotacyjnej CO, s. 2-3.

konferencję na temat wolontariatu pracowniczego, usługi edukacyjne, w tym cykle szkoleniowe „ABC w NGO”, „Szkoła Liderek/ów Społecznych”, „Dwójka dla trójki”, szkolenia tematyczne oraz konsultacje specjalistyczne i usługi prawne, a także ewaluację zadania oraz powołanie i organizację Rady Programowej¹⁵³. Stowarzyszenie Pracownia Obywatelska organizowało cykl szkoleniowy „Szkoła rzecznictwa”, spotkania społeczności Centrum, Forum Współpracy Międzysektorowej, Inspiratorium, Debaty Obywatelskie, Bank Wspierania Partycypacji, prowadziło działania informacyjne i promocyjne, brało udział w ewaluowaniu zadania oraz w pracach Rady Programowej¹⁵⁴.

Konsorcjum przewidziało do realizacji zadania następujące zasoby kadrowe: Stowarzyszenie Regionalne Centrum Wolontariatu w Krakowie – 3 osoby, Fundacja Biuro Inicjatyw Społecznych – 8 osób, Stowarzyszenie Pracownia Obywatelska – 4 osoby. W *Ofercie realizacji zadania publicznego* obok nazwisk osób umieszczono krótki opis ich doświadczenia. Jak można było przeczytać na stronie internetowej Centrum Obywatelskiego, w skład ich zespołu wchodziły koordynatorka Centrum Obywatelskiego, specjalistki ds. rozwoju i edukacji, administracji, wolontariatu, PR-u, osoby odpowiedzialne za zadanie „Aktywni Mieszkańcy”, „Monter sieci CO”, czyli odpowiedzialny za organizowanie spotkań sieciujących, wreszcie osoby odpowiedzialnej za zadanie „Inkubator NGO”¹⁵⁵.

Według przedstawicieli konsorcjum struktura organizacyjna Centrum Obywatelskiego w latach 2015-2016 była trójpoziomowa. Tworzyły ją:

1. Zespół projektowy składający się z pracowników oddelegowanych przez poszczególne organizacje wchodzące w skład konsorcjum. Obszary działalności podzielono pomiędzy uczestników, praca odbywała się w zespołach, wymieniano się informacjami.

¹⁵³ Ibidem, s. 3-4.

¹⁵⁴ Ibidem, s. 4.

¹⁵⁵ <http://cokrakow.pl/o-nas/> (dostęp:24. 07. 2016).

2. W ramach zespołu poszczególni jego członkowie byli odpowiedzialni za działania operacyjne i za wspólną koordynację (konsylium). Miało to wspomóc proces podejmowania i umacniania decyzji. Powołano także Koordynatorkę Centrum Obywatelskiego, odpowiedzialną za kwestie związane z zarządzaniem projektem, w tym zarządzaniem zespołem projektowym.
3. Powołana Rada Partnerska Centrum Obywatelskiego, w skład której wchodził jeden członek zarządu każdej organizacji i pracownik projektu z każdej organizacji po to, „żeby mieć perspektywę i ze środka i trochę z zewnątrz” (CO 2). Jej przedstawiciele podejmowali strategiczne decyzje i monitorowali realizację zadania.

Jak zostało już powiedziane, osobą odpowiedzialną za realizację zadania publicznego była koordynatorka (oddelegowana z Fundacji Biuro Inicjatyw Społecznych), która tym samym zajmowała się stroną merytoryczną projektu i zarządzaniem zespołem. Starła się ona także dbać o dobrą i skuteczną komunikację zespołu, organizując m.in. raz w tygodniu spotkania osób tworzących Centrum. Osoby pracujące w Centrum miały prowadzić działania promocyjne, informacyjne, działania na portalach społecznościowych i mediach, zajmować się organizacją patronatów. Członkowie poszczególnych organizacji, którzy pracowali w Centrum, byli obecni w budynku przez cały czas (w godzinach pracy Centrum), dostępni dla beneficjentów. Podkreślano, że takie czasowe zaangażowanie było pewnym wyzwaniem nawet dla tak doświadczonych organizacji:

Było obciążające dla naszych organizacji, ale bardzo dobre dla Centrum (CO 2).

Według rozmówców pracujących w MOWIS-ie, przynajmniej jeden ich pracownik był przypisany i odpowiedzialny za kontakt mailowy i telefoniczny przy realizacji zadania. Ponadto MOWIS sprawował nadzór nad Centrum Obywatelskim – przewidziane było hospowanie zajęć, sprawdzanie list obecności, analizowanie poprawności

formalnego prowadzenia projektu i dokumentów, czyli działania składające się na „kontrolę prawidłowości wykonywania zadania publicznego przez Zleceniobiorców, w tym wydatkowania przekazanej dotacji oraz środków (...)”¹⁵⁶. MOWIS sprawował nadzór nad realizacją zadania w dwóch aspektach:

1. formalno-prawnym, zgodnie z ustawą o działalności pożytku publicznego i wolontariacie prowadzono kontrole w miejscu realizowania zadania, analizowano sprawozdania, zatwierdzano dokumenty, które bezpośrednio wynikały z założeń zadania, a ostatecznie rozliczano całe zadanie;
2. półformalnym – wypracowanym w ramach dobrych stosunków i praktyk. Były to spotkania w Centrum Obywatelskim albo w siedzibie MOWIS-u, odbywające się w zależności od potrzeb czy też wynikających problemów.

MOWIS starał się także być łącznikiem pomiędzy Centrum Obywatelskim a innymi komórkami Urzędu Miasta i ciałami dialogu obywatelskiego, w tym Krakowską Radą Działalności Pożytku Publicznego czy też Komisjami Dialogu Obywatelskiego. Tym samym MOWIS chciał zapewnić skuteczny przepływ informacji pomiędzy Centrum Obywatelskim a innymi instytucjami miejskimi, zajmującymi się organizacjami pozarządowymi, miejskimi grupami nieformalnymi i aktywnymi mieszkańcami.

Co ciekawe, Centrum Obywatelskie nie prowadziło specjalnej rekrutacji wolontariuszy. Mimo tego organizacja korzystała ze wsparcia wolontariuszy (około 20 osób), którzy zaangażowali się w organizację różnych wydarzeń. Były to osoby współpracujące z organizacjami wchodzącymi w skład konsorcjum przy okazji innych, wcześniejszych działań. Przedstawiciele konsorcjum realizującego zadanie wyrażali chęć stworzenia stałego zespołu wolontariuszy, składających się z beneficjentów Centrum Obywatelskiego (grup nieformalnych, wolontariuszy), którzy w ramach wolontariatu prowadziliby Centrum „po godzinach”.

¹⁵⁶ Metryczka do *Umowy dotacyjnej CO*, s. 11.

Na zakończenie warto zdefiniować społeczność Centrum Obywatelskiego. Jak można przeczytać na archiwalnej stronie internetowej Centrum: „Społeczność CO tworzą organizacje, grupy nieformalne, aktywni mieszkańcy Krakowa, którzy uczestniczą w debatach, korzystają z Inkubatora, spotykają się w Centrum Obywatelskim, aby działać razem na rzecz miasta”¹⁵⁷.

4.3. Jakość zadania publicznego

Opis jakości zadania publicznego pn. „Centrum Obywatelskie” odnosi się do dwóch obszarów. Pierwszy z nich ma charakter zobiektywizowany – dotyczy spełnienia wstępnych warunków oraz założeń wykonania zadania publicznego, zdefiniowanego za pomocą mierzalnych kryteriów i współczynników. Drugi nawiązuje do trudno kwantyfikowalnej sfery indywidualnej satysfakcji, która postrzegana jest przez pryzmat subiektywnych oczekiwań i osiągniętego zadowolenia przez wybrane grupy interesariuszy Centrum Obywatelskiego w Krakowie.

Zobiektywizowane założenia, stanowiące fundament oceny jakości, scharakteryzowano w ofercie realizacji zadania publicznego. Wyszczególniono tam zakres działań Centrum Obywatelskiego oraz określono jego cele ogólne i szczegółowe, które następnie opisano zestawem mierzalnych wskaźników – liczbą godzin świadczonych usług, liczbą uczestników, wzrostem ich kompetencji¹⁵⁸. Właśnie te cele i mierniki (zaprezentowane w tabeli nr 7) stanowiły fundament umowy między konsorcjum organizacji pozarządowych a Gminą Miejską Kraków, w której strony określiły wzajemne prawa i obowiązki oraz zobowiązały się do wydawania środków z dotacji zgodnie z uprzednio zdefiniowanym przeznaczeniem.

¹⁵⁷ <http://cokrakow.pl/spolecznosc/> (dostęp: 25.07.2017).

¹⁵⁸ *Oferta realizacji zadania publicznego* – Załącznik nr 1 do Umowy dotacyjnej CO, s. 15-23.

Tabela 7. Skwantyfikowane cele Centrum Obywatelskiego (2015–2016)

Lp.	Cele
1.	rozwój potencjału co najmniej 80 krakowskich organizacji pozarządowych
2.	rozwój potencjału co najmniej 10 grup nieformalnych
3.	wsparcie aktywności obywatelskiej i społecznej co najmniej 50 mieszkańców Krakowa korzystających z oferty CO
4.	usprawnienie systemu wymiany informacji i komunikacji o wydarzeniach organizowanych w Krakowie przez organizacje pozarządowe, aktywnych mieszkańców oraz ruchy i inicjatywy nieformalne, a także o ich potrzebach i oczekiwaniach
5.	poprawa warunków infrastrukturalnych do podejmowania i rozwoju aktywności obywatelskiej i społecznej w Krakowie
6.	wzrost kompetencji co najmniej 100 osób zaangażowanych w działania organizacji pozarządowych, grup nieformalnych w zakresie rozwijania działalności obywatelskiej i społecznej, korzystających z CO
7.	wzmocnienie przygotowania co najmniej 50 mieszkańców Krakowa korzystających z oferty CO do podejmowania i rozwijania aktywności społecznej i obywatelskiej
8.	zwiększenie gotowości do integracji i współpracy pomiędzy co najmniej 30 organizacjami
9.	wzmocnienie zainteresowania co najmniej 20 organizacji korzystających z CO podejmowaniem inicjatyw opartych o różne formy współpracy z Gminą
10.	wzmocnienie zainteresowania co najmniej 15 mieszkańców korzystających z CO podejmowaniem inicjatyw opartych o różne formy współpracy z Gminą
11.	promocja wolontariatu oraz zapewnienie skutecznych narzędzi pośrednictwa dla co najmniej 280 mieszkańców chcących podjąć rolę wolontariusza

Źródło: *Oferta realizacji zadania publicznego – Załącznik nr 1 do Umowy dotacyjnej CO*, s. 15-16.

Trzeba odnotować komplikacje, jakie wystąpiły na etapie ustalenia warunków wskaźnikowej oceny jakości zadania publicznego. Chodzi o wspomniany już problem z wyłonieniem oferty odpowiadającej oczekiwaniom strony publicznej oraz obniżenie wartości dofinansowania dla zwycięskiej oferty realizacji projektu „Centrum Obywatelskie”. Zwycięzcę konkursu udało się wyłonić dopiero po dodatkowej rundzie rozpatrywania propozycji, a wygrane konsorcjum podmiotów pozarządowych rozpoczęło działalność na warunkach zaproponowanych przez Miasto Kraków. W konsekwencji konsorcjum podjęło się pracy z budżetem niższym od przedstawionego w ofercie, przy obniżonych

wartościach wskaźników realizacji celów (wobec przedstawionych w ofercie pierwotnej)¹⁵⁹.

W toku wcielania w życie zadania publicznego MOWIS, realizując nadzór, koncentrował się na ocenie finansowej i prawnej Centrum, pozostawiając (w opinii swoich przedstawicieli) stronie pozarządowej autonomię w kwestii działania. W uzasadnionych przypadkach – za formalną zgodą Prezydenta Miasta Krakowa, wyrażoną w postaci aneksów do umowy – dochodziło do zmian harmonogramu, kwot wsparcia finansowego oraz wskaźników projektowych. Przesunięcia takie związane były z dostosowaniem realizacji zadania do specyfiki potrzeb grupy docelowej i nie zwiększały przy tym kosztów projektu¹⁶⁰. Decyzje o konieczności dokonania tych przesunięć podejmowano w oparciu o nieformalne i formalne procesy komunikacyjne wewnątrz Centrum Obywatelskiego. W ich ramach brano pod uwagę postęp w realizacji wskaźników, „gdzie jesteśmy w tym momencie, w całym projekcie” (CO2), oraz bieżące badania potrzeb, preferencji i satysfakcji uczestników.

Pierwotnie za dokonywanie bieżących korekt merytorycznych odpowiadać miała Rada Programowa Centrum Obywatelskiego, której projekt zawarto w ofercie konkursowej¹⁶¹. Planowano, że będzie się ona składać z przedstawicieli realizatorów Centrum oraz innych osób zaproszonych do współpracy (przedstawicieli UMK, organizacji składających konkurencyjne oferty na realizację zadania oraz osób najbardziej zaangażowanych w funkcjonowanie Centrum). Tym samym stworzono platformę dialogu społecznego. Zakładano, że na cokuwartalnych posiedzeniach szeroka grupa interesariuszy opracowywać będzie plany i kierunki rozwoju usług w odniesieniu do potrzeb odbiorców. Przedstawiciele konsorcjum realizującego zadanie zwracali jednak uwagę, że inicjatywy tej nie udało się utrzymać

¹⁵⁹ Por. ibidem, s. 15-23 oraz *Sprawozdanie końcowe z wykonania zadania publicznego „Centrum Obywatelskie”*, s. 28-33.

¹⁶⁰ por. Aneks nr 1 i Aneks nr 3 do *Umowy dotacyjnej CO*.

¹⁶¹ *Oferta realizacji zadania publicznego* – Załącznik nr 1 do *Umowy dotacyjnej CO*, s. 25.

w projektowanym kształcie i ostatecznie nie przyniosła ona oczekiwanych korzyści, ponieważ przedstawiciele organizacji pozarządowych nie byli skłonni ryzykować prestiżu swoich organizacji przy współtworzeniu nowej, ryzykownej inicjatywy o ograniczonym horyzoncie funkcjonowania.

Najważniejszym mechanizmem zapewnienia wskaźnikowej jakości realizacji zadania publicznego była autoewaluacja oraz sprawozdawczość Centrum Obywatelskiego¹⁶². Obejmowała ona nie tylko przewidziane w prawie raportowanie w okresie półrocznym i rocznym, ale również – jak ustalono między stronami – miesięcznym. Osobom prowadzącym Centrum Obywatelskie obowiązek dodatkowego raportowania jawił się nie jako utrudnienie działalności, ale źródło dodatkowej motywacji do działania.

Fajny był ten rytm, że to będzie co miesięczne sprawozdawanie się. On był dla nas też taki mobilizujący (...). Każdy z pracowników się sprawozdawał (CO 2).

W cyklicznych raportach opisywano działania przeprowadzone w okresie sprawozdawczym oraz towarzyszące im postępy w realizacji wskaźników (uwzględniając wartość osiągniętą od początku realizacji zadania oraz w danym okresie sprawozdawczym) oraz podsumowywano wydarzenia wedle obowiązujących wytycznych prawnych. Poza formalnymi raportami MOWIS otrzymywał także pozytywne informacje o jakości realizowanego zadania publicznego przez nieformalne kanały komunikacji.

Dochodziły nas słuchy, że jest zapotrzebowanie na to, że trzeba się zapisywać z wyprzedzeniem na sale, na szkolenie (...), to pozwalało nam stwierdzić, że zadanie jest dobrze realizowane (MOWIS 1).

¹⁶² Ibidem, s. 25.

W rozliczeniu końcowym, podsumowującym działalność Centrum Obywatelskiego na przestrzeni 2015 i 2016 roku, dokonano wieloaspektowego podsumowania realizacji zadania publicznego, obejmującego takie obszary, jak:

1. liczba godzin świadczonych usług (praca wolontariuszy, szkolenia i doradztwo),
2. dostępność Centrum Obywatelskiego dla beneficjentów (8 godzin dziennie, 5 dni w tygodniu, z wyjątkiem świąt, godzin rozgrywania meczów piłkarskich oraz Świątowych Dni Młodzieży),
3. liczba udzielonych porad i konsultacji (liczba uczestników warsztatów oraz cykli szkoleniowych – zarówno frekwencja ogólna, jak i ewidencjonowanie unikalnych uczestników),
4. liczba wydarzeń (debat, szkoleń, itp.)¹⁶³.

Organizacje prowadzące Centrum dokonały także szczegółowego zestawienia osiągniętych wskaźników działań z przyjętymi założeniami programowymi. Części z nich nie udało się spełnić, przy czym do wartości antycypowanej zwykle brakowało niewiele, np. jednego uczestnika (cykle szkoleniowe „ABC w NGO”, „Akademia Rzecznictwa” czy liczba spotkań Społeczności Centrum oraz „Klubu Zarządowego”). Najniższy wynik osiągnięto w przypadku liczby uczestników warsztatów w ramach Małopolskiego Tygodnia Wolontariatu, gdzie odnotowano zaledwie 60% frekwencję. Szczegółowe zestawienie obszarów, w których nie osiągnięto zakładanych rezultatów, przedstawiono w tabeli nr 8.

¹⁶³ Sprawozdanie końcowe z wykonania zadania publicznego „Centrum Obywatelskie”, s. 2-32.

Tabela 8. Obszary działania Centrum Obywatelskiego (2015-2016), w których osiągnięto wyniki niższe od zakładanych

Działanie	Wartość zakładana (A)	Wartość osiągnięta (B)	Współczynnik realizacji (B/A)
Liczba uczestników warsztatów w ramach MTW	20	12	60,00%
Liczba uczestników cykli szkoleniowych „ABC w NGO”	24	23	95,83%
Liczba uczestników cykli szkoleniowych „Akademia Rzecznictwa”	36	35	97,22%
Liczba spotkań w ramach „Klubu Zarządowego” m.in. dla absolwentów „Szkoły Liderów/ek Społecznych”	6	5	83,33%
Liczba godzin doradztwa indywidualnego	185	181	97,84%
Liczba Spotkań Społeczności Centrum	28	27	96,43%
Liczba uczestników Forów Inicjatyw Pozarządowych	50	44	88,00%
Liczba godzin doradztwa obywatelskiego w ramach Banku Wspierania Partycypacji	140	132,5	94,64%
Liczba osób na Debatach Obywatelskich	160	142	88,75%

Źródło: opracowanie własne na podstawie *Sprawozdania końcowego z wykonania zadania publicznego „Centrum Obywatelskie”*, s. 31-32.

Jednocześnie realizacja działań w wielu innych obszarach znacznie przekroczyła pierwotne założenia programowe. Nadspodziewane wyniki odnotowano w przypadku tak istotnych dla działalności Centrum wskaźników, jak: a) liczba osób, w tym mieszkańców Krakowa oraz przedstawicieli krakowskich organizacji pozarządowych i grup nieformalnych, którzy skorzystali z oferty Centrum (285,25% wartości zakładanej), b) liczba uczestników szkoleń otwartych (353,33% wartości zakładanej) czy c) liczba organizacji pozarządowych i grup nieformalnych korzystających z oferty Centrum (406% wartości zakładanej). Szczegółowe zestawienie inicjatyw o ponadprzeciętnych współczynnikach realizacji działań przedstawiono w tabeli nr 9.

Tabela 9. Obszary działania Centrum Obywatelskiego (2015-2016), w których osiągnięto wyniki wyższe od zakładanych

Działanie	Wartość zakładana (A)	Wartość osiągnięta (B)	Współczynnik realizacji (B/A)
Liczba osób, w tym mieszkańców Krakowa oraz przedstawicieli krakowskich organizacji pozarządowych i grup nieformalnych, którzy skorzystali z oferty CO	400	1141	285,25%
Liczba organizacji pozarządowych/grup nieformalnych, które skorzystały z oferty CO	100	406	406,00%
Liczba uczestników imprezy integracyjnej	50	81	162,00%
Liczba wolontariuszy zrekrutowanych przez Biuro Pośrednictwa Wolontariatu	280	411	146,79%
Liczba pozyskanych ofert wolontariatu stałego	30	44	146,67%
Liczba pozyskanych ofert wolontariatu akcyjnego	50	57	114,00%
Liczba organizacji/grup nieformalnych, które korzystają z przestrzeni biurowej CO	50	68	136,00%
Liczba uczestników spotkań w ramach „Klubu Zarządowego”	14	31	221,43%
Liczba uczestników szkoleń otwartych	30	106	353,33%
Liczba organizacji pozarządowych i grup nieformalnych, które skorzystały z doradztwa indywidualnego	30	69	230,00%
Liczba spotkań Forum Współpracy Międzysektorowej	5	6	120,00%
Liczba uczestników spotkań Forum Współpracy Międzysektorowej	50	223	446,00%
Liczba spotkań Inspiratorium	6	9	150,00%
Liczba osób, które skorzystały z doradztwa obywatelskiego	40	64	160,00%
Liczba spotkań Rady Programowej CO	5	13	260,00%

Źródło: opracowanie własne na podstawie *Sprawozdania końcowego z wykonania zadania publicznego „Centrum Obywatelskie”*, s. 31-32.

Zaprezentowane rezultaty działań przełożyły się na ostateczną realizację przyjętych celów szczegółowych zadania publicznego. Na podstawie sprawozdania podsumowującego, MOWIS przyjął realizację zadania, tym samym potwierdzając jego jakość w wymiarze spełnienia pierwotnych założeń i współczynników. W okresie 2015-2016 Centrum Obywatelskie spełniło oczekiwania co do jakości realizacji zadania publicznego, rozumianej jako spełnienie zestawu obiektywnych, mierzalnych kryteriów.

Tabela 10. Realizacja celów szczegółowych Centrum Obywatelskiego (2015-2016)

Cel projektu	Wartość oczekiwana (A)	Wartość osiągnięta (B)	Współczynnik realizacji celu (B/A)	Sposób pomiaru
Rozwój potencjału co najmniej 80 krakowskich organizacji pozarządowych	80	89	111,25%	ankietowe badanie satysfakcji korzystających z różnych form wsparcia dla organizacji pozarządowych
Rozwój potencjału co najmniej 10 grup nieformalnych	10	19	190,00%	ankietowe badanie satysfakcji korzystających z różnych form wsparcia dla grup nieformalnych
Wsparcie aktywności obywatelskiej i społecznej co najmniej 50 mieszkańców Krakowa korzystających z oferty CO	50	69	138,00%	ankietowe badanie satysfakcji korzystających z usług Biura Pośrednictwa Wolontariatu
Usprawnienie systemu wymiany informacji i komunikacji o wydarzeniach organizowanych w Krakowie przez organizacje pozarządowe, aktywnych mieszkańców oraz ruchy i inicjatywy nieformalne, o ich potrzebach i oczekiwaniach	n/d	61%	n/d	ankietowe badanie opinii korzystających z oferty CO na temat działalności w danym obszarze (odsetek pozytywnych opinii)
Poprawa warunków infrastrukturalnych do podejmowania i rozwoju aktywności obywatelskiej i społecznej w Krakowie	n/d	81%	n/d	ankietowe badanie opinii korzystających z oferty CO na temat działalności w danym obszarze (odsetek pozytywnych opinii)
Wzrost kompetencji co najmniej 100 osób zaangażowanych w działania organizacji pozarządowych, grup nieformalnych w zakresie rozwijania działalności obywatelskiej i społecznej, korzystających z CO	100	101	101,00%	ankiety autoewaluacyjne wśród korzystających z oferty CO
Wzmocnienie przygotowania co najmniej 50 mieszkańców Krakowa korzystających z oferty CO do podejmowania i rozwijania aktywności społecznej i obywatelskiej	50	91	182,00%	ankiety autoewaluacyjne wśród korzystających z oferty CO
Zwiększenie gotowości do integracji i współpracy pomiędzy co najmniej 30 organizacjami	30	32	106,67%	ankiety autoewaluacyjne wśród korzystających z oferty CO
Wzmocnienie zainteresowania co najmniej 20 organizacji korzystających z CO podejmowaniem inicjatyw opartych o różne formy współpracy z Gminą	20	20	100,00%	ankiety autoewaluacyjne wśród korzystających z oferty CO
Wzmocnienie zainteresowania co najmniej 15 mieszkańców korzystających z CO podejmowaniem inicjatyw opartych na różnych formach współpracy z Gminą	15	12	80,00%	ankiety autoewaluacyjne wśród korzystających z oferty CO

Cel projektu	Wartość oczekiwana (A)	Wartość osiągnięta (B)	Współczynnik realizacji celu (B/A)	Sposób pomiaru
Promocja wolontariatu oraz zapewnienie skutecznych narzędzi pośrednictwa dla co najmniej 280 mieszkańców chcących podjąć rolę wolontariusza	280	411	146,79%	liczba konsultacji przeprowadzonych z mieszkańcami Krakowa

Źródło: opracowanie własne na podstawie *Sprawozdania końcowego z wykonania zadania publicznego „Centrum Obywatelskie”*, s. 28-31.

W przypadku jakości definiowanej przez zadowolenie wynikające ze spełnienia subiektywnych oczekiwań, odnosi się ona do dwóch grup interesariuszy Centrum Obywatelskiego. Chodzi o MOWIS oraz beneficjentów działań prowadzonych w ramach zadania publicznego.

Mimo zatwierdzenia sprawozdania końcowego, strona miejska zgłaszała pewne zastrzeżenia do przebiegu procesów współpracy. Przede wszystkim MOWIS nie był w pełni usatysfakcjonowany komunikacją z wykonawcami zadania publicznego. Zwracano uwagę, że miała charakter formalny (sprawozdania) bądź okazjonalny i akcyjny. Jeden z przedstawicieli MOWIS-u sugerował, że kontakt z urzędem nawiązywany był „tylko w momencie, kiedy było coś potrzebne nagle: do załatwienia, do naprawienia, do uruchomienia jakiegoś kontaktu, do pilnej akceptacji” (MOWIS 1). Tymczasem stronie miejskiej zależało na bliższej współpracy, informowaniu o wszelkich realizowanych inicjatywach, zwłaszcza jeśli dotyczyły one sfery odpowiedzialności UMK. W tym kontekście z niezrozumieniem odnoszono się do oczekiwań ze strony konsorcjum organizacji pozarządowych, dotyczących „większej niezależności, którą [organizacje – JMD] chyba rozumiały jako to, że urząd dał pieniądze i teraz powinien się nie angażować w żaden sposób w to, co jest tam realizowane, tylko dać im robić” (MOWIS 1).

Kolejne spostrzeżenie dotyczyło odpowiedzialności za zarządzanie środkami publicznymi. Strona miejska odnosiła się tu do problemu z rozliczeniem i możliwością zwrotu części dotacji (160 zł w skali 518 tys. zł wartości dofinansowania) wykorzystanej niezgodnie z przeznaczeniem. Akcentowano, że w przypadku sprawy sądowej to Urząd

Miasta może stać się stroną postępowania, przyjmując na siebie odpowiedzialność prawną za niewłaściwe wykorzystanie środków publicznych. Przedstawiciele MOWIS-u zwracali uwagę na wymogi ustawowe i związaną z nimi odpowiedzialność za wydatkowanie pieniędzy w trakcie zadania i po nim, w ramach której „Sąd, Regionalna Izba Obrachunkowa, SKO itd. przychodzą do prezydenta ostatecznie, a nie do tej organizacji” (MOWIS 1).

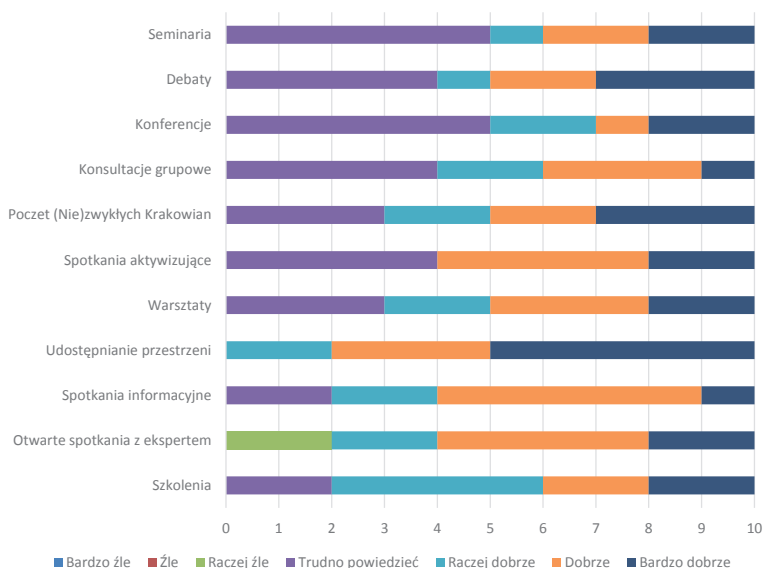
Tutaj mieliśmy pewne problemy, szczególnie na początku, z brakiem zrozumienia idei funkcjonowania CO w kontekście realizacji zadania publicznego zleconego. (...) Konsorcjum postrzegało siebie bardziej jako zewnętrzną, niezależną instytucję, która w pewnym sensie jest poza jakąkolwiek kontrolą i nadzorem ze strony Urzędu – to był problem na samym początku (MOWIS 2).

Organizacje w związku z tym, że nie ponoszą odpowiedzialności do końca za realizację tego zadania, to po prostu to inaczej rozumiej, bardziej frywolnie (MOWIS 1).

Z drugiej strony zarządzający Centrum deklarowali odpowiedzialność za wydatkowanie środków publicznych, w myśl przepisów rozumiane jako rzetelne, racjonalne i zgodne z prawem. Jednocześnie zwracano uwagę na prawnie dopuszczalną „elastyczność ich wydatkowania” (CO 2). Przedstawiciele konsorcjum podkreślali przy tym, że przestrzeganie procedur finansowych nie było przez nich postrzegane w kategoriach problemu – zamiast tego akcentowano, że w ich perspektywie „dają bezpieczeństwo” (CO 1). Dla strony pozarządowej spełnienie wymogów zarządzania finansowego, jakie narzucał MOWIS, miało być fundamentem długoterminowego (wykraczającego poza rok 2016) powodzenia projektu Centrum Obywatelskiego oraz gwarancją wyższej jakości realizowanego zadania publicznego – zwłaszcza w obliczu presji oczekiwań społecznych wobec jego poziomu merytorycznego.

Zagadnienie oczekiwań społecznych prowadzi do drugiej grupy interesariuszy, których subiektywne odczucia wpływają na ocenę jakości zadania publicznego – beneficjentów działań Centrum Obywatelskiego.

Rysunek 1. Wyniki badań zadowolenia odbiorców z całości oferty Centrum Obywatelskiego



Źródło: opracowanie własne na podstawie przeprowadzonych badań ankietowych na wybranych organizacjach pozarządowych w Krakowie w 2017 roku.

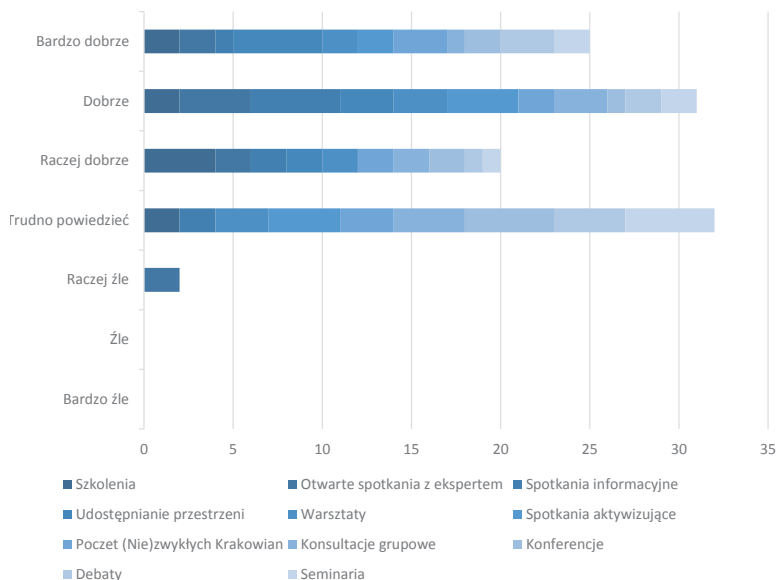
W badaniu ankietowym wykorzystano siedmiostopniową skalę Likerta. Przeprowadzono je na potrzeby raportu w 2017 roku na próbie 10 przedstawicieli organizacji pozarządowych korzystających z oferty Centrum w okresie 2015-2016. Wskazały¹⁶⁴ one pozytywny7 odbiór jego działalności. Jakkolwiek dominantą jest kategoria neutralna

¹⁶⁴ Wyniki badań ankietowych dotyczące oceny działań Centrum Obywatelskiego w Krakowie.

„Trudno powiedzieć” (łącznie 32 wskazania), większość ocen zalicza się do kategorii pozytywnych „Bardzo dobrze”, „Dobrze” i „Raczej dobrze” (łącznie 76 wskazań). Zaledwie 2 głosy oceny przyjęły wydźwięk negatywny „Raczej źle” (n.b. dotyczące tego samego działania – otwartych spotkań z ekspertem). Szczegółowe zestawienie zadowolenia z oferty Centrum przedstawia rysunek nr 1.

Wyniki badania po zamianie osi przyporządkowania pozwalają opisać ofertę Centrum Obywatelskiego pod względem jej atrakcyjności wśród badanych. Przedstawiciele sektora pozarządowego najlepiej ocenili udostępnianie przestrzeni, podczas gdy seminaria, konferencje i otwarte spotkania z ekspertem cieszyły się najmniejszym uznaniem. Szczegółowe podsumowanie wyników w tej formie przedstawiono na rysunku nr 2.

Rysunek 2. Rozkład zadowolenia z obszarów działalności Centrum Obywatelskiego



Źródło: opracowanie własne na podstawie przeprowadzonych badań ankietowych na wybranych organizacjach pozarządowych w Krakowie w 2017 roku.

Te same badania ankietowe wykazały, że badani pozytywnie oceniają dostosowanie oferty Centrum do potrzeb swojej organizacji. Jednocześnie sugerowano drobne modyfikacje i poprawki:

Więcej spotkań sieciujących NGO (A4).

Brakuje wyraźnej integracji organizacji pozarządowych (A3).

Zajęcia dla młodzieży z wiedzy o społeczeństwie (...), krzewienie dobrych wzorców wśród młodych ludzi (A5).

Więcej zajęć w plenerze, więcej zajęć sieciujących (A8).

W poszukiwaniu informacji na temat jakości oferty Centrum Obywatelskiego należy również zwrócić uwagę na prowadzone przez nie działania promocyjne, którym służyć miało przyjęcie *Strategii PR*¹⁶⁵, zaprojektowanie serwisu internetowego (<http://cokrakow.pl/>) oraz aktywność w mediach społecznościowych. Działania takie miały przyczynić się do poprawy komunikacji z interesariuszami Centrum, przyczyniając się do wzrostu jakości działań przez lepsze zrozumienie potrzeb społecznych.

Należy odnotować, że komunikacja wirtualna Centrum była bogata w adekwatne dla realizacji projektu treści, obszernie dokumentujące przebieg zadania publicznego. Publikowano nie tylko obszerne fotorelacje czy zapisy filmowe ze spotkań i debat, ale także dokonano przekrojowego omówienia tematyki spotkań oraz zestawienia szczegółowych podsumowań i wniosków z debat. Ale mimo dbałości o transparentność, w internecie nie publikowano informacji sprawozdawczych istotnych z perspektywy warunków ofertowych, wykonania poszczególnych wskaźników. Tego rodzaju dane zawarte były jedynie w sprawozdaniach okresowych przesyłanych do MOWIS-u. Sporadycznie publikowano dane nt. ilości uczestników poszczególnych form

¹⁶⁵ *Strategia PR – Załącznik nr 1 do Sprawozdania miesięcznego CO z sierpnia 2015.*

działania, czego – wobec braku odpowiedniego kontekstu – nie można uznać za informację pozwalającą obywatelom na samodzielne monitorowanie działalności Centrum Obywatelskiego i ocenę jego jakości.

Wreszcie za istotne źródło informacji nt. zadowolenia obywateli z oferty Centrum Obywatelskiego można uznać oceny i komentarze na portalu Facebook¹⁶⁶. 21 użytkowników serwisu na 22 oceniających wystawiło przedsięwzięciu maksymalną ocenę 5 gwiazdek:

Patrzę dziś sobie wstecz na ten rok z okładem działania Centrum (...), które, bez dwóch zdań, wniosły nową jakość w życie obywatelskiego Krakowa. (...) I jestem pod ogromnym wrażeniem, jak wiele udało się osiągnąć – zespołowi kompetentnych, zaangażowanych osób. Bo o ile projekt, lokal czy środki finansowe gminy miejskiej umożliwiły materialnie powstanie miejsca, to Centrum Obywatelskie w Krakowie w tak fajnej, żywej formie, jaką obecnie prezentuje, stworzyli, ożywili ludzie i ich energia (Osoba 1).

Bywam często – bo tam ludziom się chce jak rzadko gdzie (Osoba 2).

Fantastyczna organizacja z genialną ekipą młodych ludzi! (Osoba 3).

Widzę, iż ta inicjatywa chwyciła. Jest tam coraz więcej ciekawych spotkań i szkoleń zarówno dla organizacji pozarządowych, jak i grup nieformalnych czy osób indywidualnych; pocieszam się tym, że młodzi ludzie próbują cokolwiek zrobić, aby ułatwić i jakoś uczynić sobie, a przy okazji i innym, życie łatwiejszym i środowisko, w jakim żyją, mniej szkodliwe. Poznałam parę osób z Centrum i jestem pełna podziwu dla ich zapału i pomysłów, nie mówiąc o dążeniu do realizacji tych projektów, cierpliwość i upór (Osoba 4).

¹⁶⁶ <https://www.facebook.com/cokrakow/> (dostęp: 24.07.2017).

Zaledwie w jednym przypadku Centrum Obywatelskie dostało negatywną ocenę w postaci 1 gwiazdki:

Podejście typu nic się nie da nie zachęca do bycia aktywnym obywatelem (Osoba 5).

W podsumowaniu należy podkreślić, że wszystkie z badanych źródeł stanowią dowód dbałości strony pozarządowej o wysoką jakość zadania publicznego, rozumianą zarówno jako realizacja pierwotnych założeń (wyrażonych za pomocą zobiektywizowanych mierników), jak i staranie o adekwatność usług do oczekiwań odbiorców działań (potwierdzonych m.in. ankietami satysfakcji oraz opiniami w internecie). Jakkolwiek zidentyfikowano szereg problemów i niedociągnięć ze strony realizatorów (nieosiągnięcie wskaźników, niemiarodajne wyniki ankietowe, problemy komunikacyjne z MOWIS-em oraz ograniczona sprawozdawczość przed odbiorcami działań), trzeba wziąć poprawkę na praktyczną trudność w osiągnięciu wysokiej jakości *a vista*. W tym kontekście trzeba odnotować projakościowe nastawienie konsorcjum, które jednoznacznie wyrażało wolę przyszłego doskonalenia działalności Centrum Obywatelskiego na podstawie doświadczeń zdobytych na przestrzeni 2015 i 2016 roku:

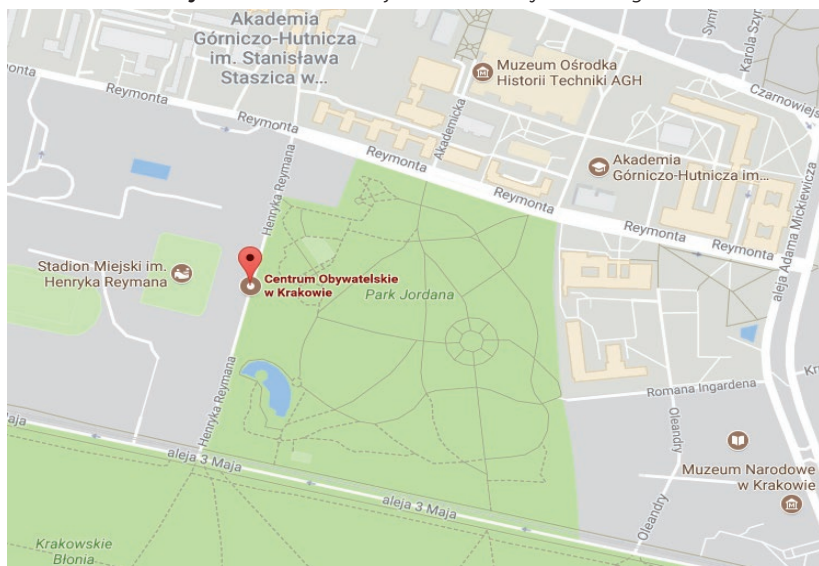
Bardzo się nastawiliśmy na to, że poprowadzimy Centrum dalej (...). Teraz możemy wyciągnąć wnioski i robić coś dalej (CO 2).

4.4. Infrastruktura zadania publicznego

W ogłoszonym w 2015 roku otwartym konkursie ofert na prowadzenie Centrum Obywatelskiego w Krakowie miasto wyznaczyło miejsce, w którym zadanie publiczne miało być realizowane. „Poza samą ideą i wypracowaniem kompleksowej koncepcji, w jaki sposób miałyby ono (CO – przyp. autora) funkcjonować i co obejmować,

to istotną rzeczą była przestrzeń i samo miejsce fizycznie” (MOWIS 2). Warunki konkursu w tym obszarze były jasne i zakładały, że Centrum Obywatelskie zlokalizowane będzie na terenie Stadionu Miejskiego im. Henryka Reymana w Krakowie, przy ul. Reymonta 20¹⁶⁷. Na rysunku nr 3 pokazana została lokalizacja Centrum Obywatelskiego na mapie Krakowa, z uwzględnieniem kluczowych miejsc w pobliżu samego Centrum.

Rysunek 3. Lokalizacja Centrum Obywatelskiego



Źródło: Mapy Google, maps.google.pl (dostęp: 14.07.2017).

Stadion Miejski, na terenie którego swoją siedzibę ma Centrum Obywatelskie, znajduje się w V Dzielnicy Krakowa (Krowodrza), przy ulicy Reymonta z jednej strony oraz alei 3 Maja z drugiej. W bliskim sąsiedztwie Centrum Obywatelskiego znajduje się park Jordana oraz Krakowskie Błonia, czyli tereny zielone i rekreacyjno-sportowe, z których na co dzień korzystają mieszkańcy Krakowa. Dodatkowo

¹⁶⁷ https://www.bip.krakow.pl/?news_id=67884 (dostęp: 14.07.2017).

w pobliżu Centrum mieści się Akademia Górniczo-Hutnicza im. Stanisława Staszica oraz miasteczko studenckie tej uczelni. Ponadto w bliskim sąsiedztwie Centrum Obywatelskiego stoi Młodzieżowy Dom Kultury „Dom Harcerza”. W nieco dalszym sąsiedztwie Centrum swoją siedzibę ma Gmach Główny Muzeum Narodowego w Krakowie oraz Muzeum Ośrodka Historii Techniki AGH. Dalej mamy ulicę Krupniczą, która z kolei prowadzi do ścisłego centrum Starego Miasta.

Budynek Stadionu Miejskiego stanowi nowoczesną infrastrukturę w tej części Krakowa. Jest odpowiednio dostosowany do potrzeb osób niepełnosprawnych. Znajduje się w nim duża winda oraz w zasadzie wszędzie dostępne są łagodne podjazdy oraz duże drzwi ułatwiające poruszanie się potencjalnych beneficjentów Centrum. Dodatkowo długie aleje chodnikowe (wzdłuż parku Jordana) na zewnątrz Centrum pozwalają na łatwy dojazd do przystanku tramwajowego osób poruszających się np. na wózkach inwalidzkich. Miejsce to stanowi bezbarierową przestrzeń, z której można korzystać na co dzień.

W pobliżu budynku Stadionu Miejskiego znajdują się dwa przystanki krakowskiej komunikacji miejskiej: Reymonta oraz Kawiory. Wzdłuż alei 3 Maja przebiega linia tramwajowa numer 20 na trasie Mały Płaszów – Cichy Kącik (odległość od przystanku tramwajowego do Centrum Obywatelskiego to ok. 250 metrów). Z drugiej strony na przystanku Kawiory zatrzymują się autobusy o numerach: 139, 144, 159, 173, 194, 208 (odległość od przystanku autobusowego do Centrum Obywatelskiego to ok. 500 metrów).

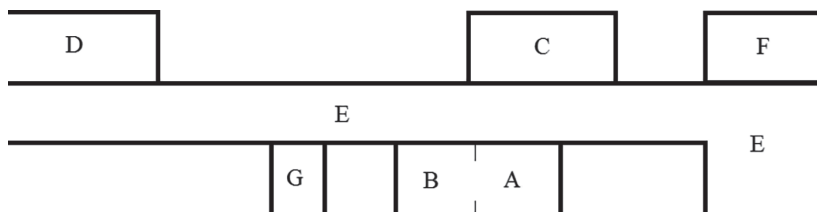
Do dyspozycji organizatorów Centrum Obywatelskiego przekazano pomieszczenia o łącznej powierzchni 172,49 m²:

- pomieszczenie nr 1w 038 o powierzchni 35,39 m² (rys. 4, obszar A),
- pomieszczenie nr 1w 039 o powierzchni 34,04 m², (rys. 4, obszar B),
- pomieszczenie nr 1w 040 o powierzchni 103,06 m², (rys. 4, obszar C)¹⁶⁸.

¹⁶⁸ https://www.bip.krakow.pl/?news_id=67884 (dostęp: 14.07.2017).

Warunki konkursu zakładały, że siedziba Centrum Obywatelskiego ma się znajdować na I piętrze trybuny wschodniej stadionu¹⁶⁹. Na rysunku nr 4 dokonano próby zaprezentowania rozmieszczenia pomieszczeń Centrum Obywatelskiego na terenie I piętra Stadionu Miejskiego.

Rysunek 4. Orientacyjne rozmieszczenie pomieszczeń Centrum Obywatelskiego na terenie Stadionu Miejskiego im. Henryka Reymana (I piętro)



Źródło: opracowanie własne na podstawie przeprowadzonych obserwacji na terenie Centrum Obywatelskiego.

Jak wskazały obserwacje, pomieszczenia Centrum Obywatelskiego usytuowane są na tym samym (pierwszym) piętrze w bliskiej odległości od siebie. Sale znajdują się po obu stronach korytarza (rys. 4, obszar E). Dodatkowo należy wspomnieć, że siedziba Centrum Obywatelskiego nie jest odizolowana od innych organizacji, zarówno publicznych, jak i pozarządowych i prywatnych. W tym samym segmencie stadionu, w którym siedzibę ma Centrum, znajdują się także biura Zarządu Zieleni Miejskiej w Krakowie (rys. 4, obszar F), Biuro Zarządu Stowarzyszenia Metropolia Krakowska (III piętro), PKE Polska Sp. z o.o. Na korytarzach znajdują się dwie toalety – męska i damska (rys. 4, obszar G). Obie dostosowano do potrzeb osób niepełnosprawnych. Nie mają one służyć tylko użytkownikom Centrum Obywatelskiego, ale w zasadzie wszystkim tym, którzy użytkują przestrzeń I piętra tej części stadionu.

Tak jak wspomniano, do dyspozycji Centrum Obywatelskiego oddano trzy pomieszczenia o łącznej powierzchni 172,49 m². Centrum

¹⁶⁹ Ibidem.

Obywatelskie miało pełnić m.in. rolę inkubatora dla trzeciego sektora, co wiązało się z „udostępnieniem przyjaznej przestrzeni roboczej: sali szkoleniowo-konferencyjnej; kawiarenki obywatelskiej; stanowiska do pracy biurowej; pokoju doradczo-konsultacyjnego”¹⁷⁰. W ramach „Inkubatora NGO” utworzono przestrzeń do pracy i zagospodarowano pomieszczenia. Rola tych pomieszczeń została określona w innym dokumencie¹⁷¹.

Przeprowadzone obserwacje wskazały, że pierwsze pomieszczenie stanowi jedną dużą przestrzeń podzieloną na dwie części. W rzeczywistości składają się na nią dwa pokoje przejściowe o podobnych gabarytach (rys. 4, obszar A i B). W pierwszym nieco większym pomieszczeniu (rys. 4, obszar A) znajduje się strefa pracy pracowników Centrum, która stanowi punkt doradczo-konsultacyjny. W tej części ulokowano dwa stanowiska pracy, wyposażone w sprzęt komputerowy, drukarkę, ksero, duże przesuwne szafy, mały kącik do przygotowania napojów czy posiłków. Pomieszczenie cechuje się bardzo dobrym doświetleniem (duże okna – bez możliwości otwarcia). To tutaj przyjmowani byli interesariusze Centrum. Drugie wydzielone pomieszczenie (rys. 4, obszar B) to strefa do pracy organizacji i grup nieformalnych. Znajdują się tam komputery stacjonarne, krzesła, stoły (fokusowy sposób ułożenia + stanowiska indywidualne). Pomieszczenie charakteryzuje się stosunkowo niewielkimi rozmiarami, dobrym doświetleniem, kameralnością. Zostało ono oddzielone w połowie szybą (podział przestrzeni na dwa odrębne stanowiska pracy dla organizacji czy grupy).

Kolejnym pomieszczeniem Centrum Obywatelskiego jest sala szkoleniowo-konferencyjna (rys. 4, obszar C), mogąca pomieścić około 70 osób¹⁷². Posiada ona duże przeszklenia z widokiem na trybuny Stadionu Miejskiego, co stanowi o dość unikatowym charakterze tego

¹⁷⁰ *Strategia PR – Załącznik nr 1 do Sprawozdania miesięcznego CO z sierpnia 2015 r.*

¹⁷¹ *Inkubator NGO i grup nieformalnych – Załącznik nr 2 do Sprawozdania miesięcznego z sierpnia 2015 r.*

¹⁷² www.co.krakow.pl (dostęp: 14.07.2017).

miejsca. Wyposażono je w krzesła, stoły, rzutnik, wieszaki na ubrania. Stosunkowo duża wielkość pomieszczenia pozwala na organizację spotkań w różnej formie.

Wszystkie pomieszczenia Centrum Obywatelskie wyposażono w klimatyzację i stały dostęp do internetu, z którego korzystać mogli jego beneficjenci. Dodatkowo w salach konferencyjnych zamontowano rzutniki. Ponadto klienci Centrum mieli do swojej dyspozycji także komputery, drukarkę oraz skaner.

Wyposażenie Centrum Obywatelskiego zostało zakupione przez Zarząd Infrastruktury Sportowej na zlecenie MOWIS-u. Było to wyposażenie „typowo biurowe” (MOWIS 1) – biurka, krzesła, szafy, sprzęt komputerowy, sprzęt umożliwiający organizację konferencji. Podczas przeprowadzonych wywiadów przedstawiciele konsorcjum realizującego zadanie zaznaczali, że zakup wyposażenia nie był z nimi konsultowany, a podjęte decyzje zakupowe odpowiadały nie tyle potrzebom Centrum Obywatelskiego jako przyjaznej przestrzeni dla organizacji pozarządowych, a raczej zwykłym pomieszczeniom biurowym, podobnym do pomieszczeń urzędowych. Podkreślano, że w takiej „biurowej”, mało przyjaznej aranżacji wnętrza trudno o dobrą atmosferę i swobodę, tak potrzebną przy podejmowaniu kreatywnych działań. W ich opinii wyposażenia nie dopasowano do charakteru działań, jakie miały być podejmowane w Centrum:

Jak w szkole (CO 1).

Przestrzeń bardzo wpływa na to, jak ludzie się zachowują (...), co im wypada, co nie wypada (...). Był to obiekt biurowo-sportowy (...), mieliśmy bardzo ograniczone możliwości w ocieplaniu tego miejsca (CO 1).

Według mnie nie da się urządzić w przyjazny sposób tej przestrzeni (CO 2).

Żeby tam stworzyć przestrzeń, to wymagało inwestycji w partycypacyjną (...) aranżację przestrzeni (CO 2).

Nie było żadnego wygodnego siedziska (CO 1).

Ponadto podczas wywiadów przedstawiciele konsorcjum realizującego zadanie zwrócili uwagę, że część zakupionego przez MOWIS sprzętu komputerowego była zupełnie nieprzydatna, nieużywana na co dzień: „stała w szafie” (CO 2).

Badani podczas wywiadów zaznaczyli, że konsorcjum chciało ocieplić nieco przestrzeń Centrum Obywatelskiego. W tym celu w ramach projektu, zgodnie z kosztorysem do aneksu umowy dotacyjnej¹⁷³, zakupiono kilka przydatnych mebli (3 kanapy, 1 pufę, 1 szafkę) oraz wyposażenie kawiarenki (sztuczce, talerzyki itp.) W jednym ze sprawozdań miesięcznych czytamy, że „organizacja sporządziła plan zagospodarowania przestrzeni. Przywieziono¹⁷⁴ meble oraz niezbędne sprzęty, dokonano aranżacji przestrzeni. Zaplanowano zakupy dodatkowego wyposażenia oraz zebrano zapotrzebowanie na materiały biurowe”¹⁷⁵. W kolejnym sprawozdaniu miesięcznym czytamy, że zakupiono meble oraz wyposażenie¹⁷⁶.

Należy zwrócić uwagę, że podczas przeprowadzonych wywiadów badani szeroko opisywali zagadnienia związane z budzącą kontrowersje lokalizacją Centrum. Zaznaczano, że ulokowanie go na terenie Stadionu Miejskiego sprawia, że przestrzeń ma klimat bardziej biurowy, nie jest to przestrzeń kawiarniana, która mogłaby wpływać na budowanie lepszej atmosfery tego miejsca.

Przedstawiciele konsorcjum zaznaczyli, że miejsce, jakim jest Stadion Miejski, nie kojarzy się z działalnością takiej instytucji jak Centrum Obywatelskie. Ponadto zwrócono uwagę, że samo sąsiedztwo

¹⁷³ Załącznik nr 2 do Aneksu nr 1 do Umowy dotacyjnej CO, s. 4.

¹⁷⁴ Organizacje wchodzące w skład konsorcjum przywiozły z siedzib swoich organizacji do Centrum m.in. biurka, pufy itp.

¹⁷⁵ Sprawozdanie miesięczne CO z sierpnia 2015 r., s. 10.

¹⁷⁶ Sprawozdanie miesięczne CO z września 2015 r., s. 10.

stadionu jest dość nieprzyjemne i może być odbierane jako niebezpieczne. Badani zaznaczali, że ma to duże znaczenie np. dla seniorów czy osób mieszkających w dalszych częściach Krakowa, którzy w okresie jesienno-zimowym zgłaszali, że po zmroku czują się w tej okolicy niebezpiecznie. Dodatkowo zwrócono także uwagę na niewłaściwe godziny otwarcia Centrum Obywatelskiego (tylko w godzinach pracy, zamknięte w weekendy).

Ale obok wad lokalizacji, znajdowano i zalety. Zarówno przedstawiciele MOWIS-u, jak i organizacji wykonujących w badanym okresie zadanie publiczne, wskazali kilka atutów wynikających z takiego właśnie umiejscowienia Centrum Obywatelskiego:

- bliskie sąsiedztwo parku Jordana, Krakowskich Błoni i terenów rekreacyjnych (MOWIS 1, MOWIS 2, CO 1, CO 2),
- stosunkowo dobre skomunikowanie miejsca (MOWIS 2),
- bliskość przystanku tramwajowego (CO 1),
- sporą przestrzeń (MOWIS 1),
- duży parking (MOWIS 1, CO 1),
- nowość i wysoką jakość budynku i pomieszczeń (MOWIS 1, CO 1),
- dostępność dla osób niepełnosprawnych, seniorów (MOWIS 2, CO 1, CO 2),
- nietypową lokalizację (MOWIS 2),
- przyjazną przestrzeń (MOWIS 2).
- ochronę budynku (CO 1),
- sąsiedztwo Zarządu Zieleni Miejskiej (CO 2),
- bardzo życzliwego gospodarza stadionu (CO 2),
- dobrą salę konferencyjną (CO 2).

Przedstawiciele konsorcjum oraz MOWIS-u zgodnie przyznali, że lokalizacja Centrum Obywatelskiego miała wpływ na funkcjonowanie tego miejsca. Poza wyliczeniem atutów wynikających z lokalizacji Centrum, uwaga badanych skupiła się także na negatywnych stronach tej lokalizacji. Zdawano sobie sprawę z kontrowersji, jakie budzi takie właśnie umiejscowienie tego rodzaju ośrodka, w kontekście możliwej lokalizacji bliżej centrum Krakowa.

Niektórzy zwracali uwagę na to, że jest to daleko od centrum... równie dobrze mogłabym powiedzieć, że jest to atut tego miejsca, że jest ustronne, nie jest w centrum zakorkowanego Krakowa, centrum ruchu turystycznego (MOWIS 1).

Organizacje podnosiły, że powinno to być w centrum miasta, wtedy cieszyłoby się większym zainteresowaniem... nie wiem (MOWIS 2).

Z drugiej strony badani reprezentujący MOWIS podnosili, że Centrum Obywatelskie nie powinno mieć swojej siedziby w środku miasta, ponieważ zwykle życie mieszkańców Krakowa nie toczy się w jego obleganej przez turystów historycznej części, a właśnie na jego obrzeżach. Wychodzono z założenia, że jeśli ktoś ma być aktywnym mieszkańcem, to „trzy przystanki” tramwajowe więcej nie powinny stanowić przeszkody. Jednocześnie zaznaczano, że nie da się zadowolić wszystkich i zawsze będą pojawiały się głosy osób niezadowolonych z lokalizacji Centrum.

Zarówno przedstawiciele konsorcjum realizującego zadanie, jak i MOWIS-u zdawali sobie sprawę z tego, że była duża część osób, która ze względu na lokalizację Centrum Obywatelskiego (siedziba poza ścisłym centrum miasta) w ogóle nie skorzystała z przestrzeni tego miejsca. Badania wskazały, że konsorcjum Centrum Obywatelskiego informowało MOWIS, że siedziba takiego ośrodka powinna znajdować się w sercu Krakowa. Podnoszono, że dotarcie, dojazd na teren Stadionu Miejskiego stanowiło utrudnienie dla klientów Centrum. Umiejscowienie CO niejako na obrzeżach miasta w opinii przedstawicieli konsorcjum miało negatywny wpływ na jego funkcjonowanie i postrzeganie.

(...) w Nowej Hucie powiedziano mi wprost, że dla nich to jest jak wycieczka do Warszawy (CO 1).

*Nie było to miejsce, do którego dało się przyjść po drodze (...)
(CO 2).*

Podczas wywiadów przedstawiciele konsorcjum realizującego zadanie zwracali uwagę, że w parku Jordana na Krakowskich Błoniach nie przebywają członkowie organizacji pozarządowych, a raczej rodziny z dziećmi, do których oferta Centrum nie była adresowana. Dodatkowo zaznaczono, że niemożliwe było bezpośrednie przejście z Centrum do parku Jordana (choć istniała możliwość wyznaczenia takiego przejścia). Należało okrążyć cały teren stadionu, aby móc wejść do parku – stanowiło to utrudnienie w kontekście podejmowania potencjalnych inicjatyw Centrum z wykorzystaniem infrastruktury parku.

Jeden z badanych (przedstawiciel CO) podczas wywiadów zwrócił uwagę, że w trakcie wewnętrznej ewaluacji i przeprowadzonych badań ankietowych wśród ówczesnych beneficjentów Centrum Obywatelskiego wskazano, że omawiana lokalizacja ma negatywny wpływ na jego działanie¹⁷⁷. Podobne wyniki ukazała ankieta przeprowadzona na potrzeby niniejszego raportu. Ankietowani zgodnie przyznali, że lokalizacja miała negatywny wpływ na funkcjonowanie Centrum. Zwrócono uwagę, że ta siedziba znajduje się daleko od ścisłego centrum miasta, co znacznie utrudnia dojazd do tego miejsca. A1: „Tak, bardzo – trudny dojazd”, A6: „Tak, myślę że lokalizacja w ścisłym centrum sprawiłaby, że częściej chodziłbym do Centrum”, A8: „Tak, trochę daleko od centrum, nie można wpaść przy okazji, trzeba jechać specjalnie”, A9: „Miała, gdyż dużo czasu spędzam w centrum miasta. Jednocześnie ta lokalizacja uniemożliwia dostosowanie budynku do potrzeb np. osób niepełnosprawnych”.

Dodatkowo zwrócono uwagę na fakt, że lokalizacja Centrum nie sprzyja łatwemu dotarciu do tego miejsca: A10: „Tak, duży parking to atut tego miejsca, choć dla osób niemobilnych może być problem z dojazdem”, A4: Tak... z jednej strony CO miało duży parking przy

¹⁷⁷ Sprawozdanie końcowe z wykonania zadania publicznego „Centrum Obywatelskie”, s. 32-33.

Stadionie, ale z drugiej, jeśli ktoś nie miał samochodu, to zostawał tramwaj... jedna linia”, A1: „Owszem, działamy z osobami z niepełnosprawnościami i mimo pozornej dostępności Centrum miały uwagi co do komfortu użytkowania (daleko od centrum, ciężkie drzwi)”, A7: „Trudny dojazd. Utrudnienia dla osób niepełnosprawnych (nie można podejść pod samo Centrum)”.

Dodatkowo przedstawiciele konsorcjum realizującego zadanie zwrócili uwagę, że podczas rozgrywanych na stadionie meczów pracownicy Centrum Obywatelskiego musieli opuszczać jego siedzibę. W przeprowadzonym wywiadzie inna osoba z konsorcjum zwróciła uwagę, że według niego ze względu na lokalizację nie ma najmniejszych szans, aby w Centrum Obywatelskim dobrze rozwijała się przestrzeń coworkingowa, rozumiana jako możliwość pracy indywidualnej oraz grupowej w udostępnianych pomieszczeniach Centrum.

Przedstawiciele Miejskiego Ośrodka Wspierania Inicjatyw Społecznych, następnie konsorcjum prowadzącego zadanie oraz sami odbiorcy oferty zgodnie przyznają, że lokalizacja Centrum Obywatelskiego miała bardzo duże znaczenie dla funkcjonowania tego miejsca. Problematyczny, kontrowersyjny wydaje się sposób dojazdu oraz umiejscowienie CO na terenie Stadionu Miejskiego. Badania ankietowe przeprowadzone na potrzeby niniejszego raportu wykazały, że taka lokalizacja nie do końca odpowiada oczekiwaniom beneficjentów oferty.

4.5. Komunikacja w sferze zadania publicznego

Pisząc o komunikacji w sferze realizacji Centrum Obywatelskiego, należy wyszczególnić kilka obszarów, w ramach których ta komunikacja występowała. Mowa o komunikacji wewnętrznej. W jej skład zaliczyć możemy komunikację pomiędzy pracownikami konsorcjum oraz komunikację przedstawicieli Centrum Obywatelskiego z przedstawicielami MOWIS-u. Z kolei komunikacja zewnętrzna to działania z zakresu upowszechniania idei Centrum Obywatelskiego na szczeblu

lokalnym oraz krajowym. Poprzez komunikację zewnętrzną rozumieć możemy także proces i zakres komunikacji z potencjalnymi odbiorcami oferty Centrum.

W ofercie zadania publicznego konsorcjum określiło kilka kluczowych kwestii dla funkcjonowania i prowadzenia działań informacyjno-promocyjnych, z uwzględnieniem zakresu komunikacji. Zawarto tutaj zakładane cele realizacji zadania publicznego wraz ze sposobem ich wykonania. Cel główny określono jako „zapewnienie kompleksowego wsparcia infrastrukturalnego i merytorycznego dla rozwoju działalności społecznej i obywatelskiej w Krakowie oraz wzmocnienie współpracy wewnątrz międzysektorowej w zakresie działań na rzecz mieszkańców Krakowa”¹⁷⁸. Dodatkowo określono sześć celów szczegółowych, przy czym należy zaznaczyć, że dwa spośród nich dotyczyły bezpośrednio komunikacji oraz współpracy. Mowa bowiem o zwiększeniu gotowości do integracji i współpracy międzysektorowej w co najmniej 50 organizacjach/grupach nieformalnych (cel szczegółowy nr 3) oraz usprawnieniu systemu komunikacji i wymiany informacji w zakresie działalności obywatelskiej i promocji postaw obywatelskich w Krakowie w okresie do końca grudnia 2016 roku (cel szczegółowy nr 6)¹⁷⁹.

W ofercie zadania publicznego oraz w umowie zawartej pomiędzy stronami (konsorcjum oraz UMK) określono, że działania informacyjno-promocyjne (kampania promocyjna Centrum) będą realizowane bezpośrednio przez specjalistę do spraw public relations oddelegowanego przez trzeciego zleceniobiorcę, czyli Stowarzyszenie Pracownia Obywatelska w okresie od 1 stycznia do 30 listopada 2016 roku¹⁸⁰. W skład obowiązków wchodziły działania informacyjne i promocyjne, a w szczególności: „opracowanie strategii marketingowej CO, opracowanie wizualizacji graficznej, budowanie i uruchomienie strony www,

¹⁷⁸ *Oferta realizacji zadania publicznego – Załącznik nr 1 do Umowy dotacyjnej CO*, s.17.

¹⁷⁹ *Ibidem*, s. 18.

¹⁸⁰ *Harmonogram planowanych działań w latach 2015-2016 – Załącznik nr 2 do Umowy dotacyjnej CO*.

produkcja gadżetów promocyjnych, inauguracja działalności Centrum Obywatelskiego oraz realizacja kampanii marketingowej zgodnie z przyjętą strategią¹⁸¹.

W ofercie zadania publicznego złożonej przez konsorcjum trzech organizacji przeczytać możemy, że „Centrum Obywatelskie, jako nowe miejsce na mapie pozarządowego i obywatelskiego Krakowa, będzie wymagało intensywnej kampanii promocyjnej, która zapewni zaistnienie jego marki i pomoże dotrzeć z ofertą Centrum do jak najszerszej grupy odbiorców”¹⁸².

Konsorcjum określiło kluczowe wartości Centrum Obywatelskiego, zaznaczając, że „ustalenie jasnych i przejrzystych wartości pozwala na nadanie tożsamości oraz osobowości miejsca. To także istotny punkt odniesienia dla komunikacji wewnętrznej i zewnętrznej Centrum Obywatelskiego”¹⁸³. Do kluczowych wartości zaliczono: otwartość, zaangażowanie – wpływ, transparentność, pomocniczość, relacje, inspiracje, współpracę, szacunek dla różnorodności, obiektywizm-neutralność¹⁸⁴.

Rozpoczynając prowadzenie Centrum Obywatelskiego, konsorcjum opracowało szczegółową *Strategię PR*¹⁸⁵, w której zawarto m.in. analizę potencjału Centrum Obywatelskiego, analizę innych podobnych podmiotów w Polsce pod kątem komunikacji i promocji, analizę medialną, analizę SWOT, *keymessages*, narzędzia promocji, programy komunikacyjno-promocyjne, wytyczne do identyfikacji wizualnej, harmonogram działań, budżet oraz sposób i zakres ewaluacji. W tej strategii określono również cztery główne cele komunikacyjne:

1. „budowa marki CO jako przyjaznego, inspirującego miejsca dla organizacji pozarządowych i mieszkańców Krakowa poprzez

¹⁸¹ *Umowa między oferentami* – Załącznik nr 5 do *Umowy dotacyjnej CO*, s. 4.

¹⁸² *Oferta Realizacji Zadania Publicznego* – Załącznik nr 1 do *Umowy dotacyjnej CO*, s. 24.

¹⁸³ *Strategia PR* – Załącznik nr 1 do *Sprawozdania miesięcznego CO z sierpnia 2015 r.*, s. 9.

¹⁸⁴ *Ibidem*.

¹⁸⁵ *Ibidem*.

- wdrażanie programów dedykowanych trzeciemu sektorowi i mieszkańcom Krakowa;
2. budowa i podtrzymywanie trwałych relacji z otoczeniem poprzez działania informacyjne i wizerunkowe;
 3. wsparcie dla procesu rekrutacji na wydarzenia realizowane przez CO poprzez działania media relations i współpracę z partnerami;
 4. zwiększanie rozpoznawalności organizacji pozarządowych i inicjatyw obywatelskich współpracujących z CO poprzez tworzenie społeczności CO oraz działania informacyjne¹⁸⁶.

W *Strategii PR* konsorcjum wskazało i określiło zakres haseł promocyjnych Centrum, w obrębie których tworzona miała być narracja komunikacyjna. Zdecydowano o zogniskowaniu narracji wokół hasła „CO inspiruje KRAKÓW” wraz z podhasłami¹⁸⁷:

1. CO rozwija KRAKÓW (oferta: Punkt Pierwszej Pomocy NGO, cykl szkoleniowy: „ABC dla NGO”, szkoła rzecznictwa, szkolenia tematyczne, szkolenia „Dwójka dla trójki”, konsultacje, doradztwo, „Inkubator NGO”.
2. CO integruje KRAKÓW (oferta: spotkania społeczności CO, Forum Współpracy Międzysektorowej, Forum Inicjatyw Pozarządowych)
3. CO angażuje KRAKÓW (oferta: Inspiratorium, debaty, Bank Wspierania Partycypacji, Biuro Pośrednictwo Wolontariatu).

Należy zaznaczyć, że podczas przeprowadzonych badań po stronie sektora publicznego pojawiły się wątpliwości odnośnie pojawienia się w wiadomości społecznej marki krakowskiego Centrum: „Nie wiem, czy ludzie zakodowali, że jest taka marka jak Centrum Obywatelskie” (MOWIS 2).

Omawiana strategia szczegółowo opisywała działania, jakie chciano podjąć w zakresie komunikacji z klientami oferty Centrum

¹⁸⁶ Ibidem, s. 18.

¹⁸⁷ Ibidem, s. 20-21.

Obywatelskiego. Do komunikacji z potencjalnymi beneficjentami oferty oraz interesariuszami korzystało ono z następujących kanałów komunikacji:

1. mediów społecznościowych (Facebook, Instagram, YouTube),
2. oficjalnej strony internetowej www.co.krakow.pl,
3. strony internetowej BIP Gminy Miejskiej Kraków,
4. materiałów filmowych w telewizji tramwajowej,
5. radia oraz prasy (większe wydarzenia),
6. newslettera,
7. plakatów, ulotek.

Konsorcjum w *Strategii PR* określiło trzy etapy strategii funkcjonowania Centrum Obywatelskiego w mediach społecznościowych (tabela 11). Dodatkowo określono wytyczne do komunikacji z mediami (budowa bazy mediów tradycyjnych i elektronicznych, wytyczne komunikatów prasowych, komunikacja w wymiarze kwartalnym) i partnerami (ustalenie wiodących kanałów komunikacji) oraz na Facebooku (sposoby grupowania, częstotliwość, tematyka i forma postów) i YouTube (format zamieszczanych materiałów filmowych)¹⁸⁸. Opracowano także założenia dotyczące materiałów promocyjnych (długopisy, wlepki, notesy) oraz małych form reklamowych (ulotki, plakaty, roll-upy)¹⁸⁹.

¹⁸⁸ Ibidem, s. 29-30.

¹⁸⁹ Ibidem, s. 30-31.

Tabela 11. Etapy strategii funkcjonowania Centrum Obywatelskiego w mediach społecznościowych

Etap	Cel główny	Cele szczegółowe
Etap I	wprowadzenie CO na rynek – budowa świadomości marki	utrwalenie nazwy „Centrum Obywatelskie” utrwalenie siedziby Centrum Obywatelskiego zapoznanie z ofertą Centrum Obywatelskiego pokazanie prac przygotowawczych – budowanie „przyjaznej” atmosfery
Etap II	budowa społeczności CO, rekrutacja na wydarzenia i tworzenie przyjaznego wizerunku	polubienia i udostępnienia postów na fanpage’u, subskrypcja na YouTube zapisy na szkolenia w Centrum Obywatelskim pozytywne komentarze
Etap III	ocieplenie wizerunku 3. sektora w Krakowie, wspieranie partycypacji społecznej i publiczności	zwiększenie świadomości mieszkańców Krakowa na temat partycypacji zwiększenie wiedzy mieszkańców Krakowa na temat społeczności CO (organizacji pozarządowych, grup nieformalnych, inicjatyw mieszkańców)

Źródło: opracowanie własne na podstawie *Strategii PR – Załącznika nr 1 do Sprawozdania miesięcznego CO z sierpnia 2015 r.*, s. 28.

Z prowadzonych badań wynika, że fanpage Centrum Obywatelskiego na Facebooku był prowadzony regularnie – nawet kilka wpisów jednego dnia. Publikowano przede wszystkim informacje na temat bieżącej oferty Centrum (warsztaty, szkolenia, debaty itd.). Dodatkowo każdemu tego typu spotkaniu organizowanemu w Centrum Obywatelskim towarzyszyło facebookowe wydarzenie. Takie działanie pozwalało dotrzeć CO do dużej liczby osób. Jeden z przedstawicieli konsorcjum o profilu Centrum Obywatelskiego na Facebooku powiedział: „(...) był żywy, (...) mieliśmy jasność, jakie informacje chcemy zamieszczać”(CO 2).

Jednocześnie jeden z przedstawicieli tego konsorcjum podczas wywiadu zwrócił uwagę, że problem stanowiło dotarcie do osób, które nie korzystają na co dzień z internetu. Tym samym organizacji niektórych wydarzeń towarzyszyło projektowanie, a następnie rozwieszanie po mieście plakatów oraz ulotek zachęcających do wzięcia udziału w danym spotkaniu. Badany zaznaczył, że Centrum Obywatelskie w tamtym okresie miało dość ograniczone środki finansowe na reklamę.

Dodatkowo na Facebooku publikowano informacje o różnego rodzaju wydarzeniach organizowanych w mieście (krakow.pl) oraz

o bieżących działaniach Centrum. Informacje publikowane na jego fanpagu mogły być atrakcyjne dla potencjalnego odbiorcy¹⁹⁰. W raportach miesięcznych możemy znaleźć informację, że w ramach promocji stosowano także formę płatnej promocji na Facebooku¹⁹¹.

Podczas przeprowadzonych badań jeden z przedstawicieli konsorcjum zwrócił także uwagę na istnienie Centrum Obywatelskiego na Instagramie¹⁹². Podjęto próbę prowadzenia profilu Centrum w obrębie tego portalu społecznościowego, choć nie było to zawarte w *Strategii PR*. Opublikowano łącznie 16 zdjęć. Ponadto wedle założeń konsorcjum zaprezentowanych we wspomnianej strategii Centrum Obywatelskie miało być także obecne na YouTube¹⁹³. Opublikowano zaledwie cztery filmy. Stanowiły pełną relację z przebiegu debaty „Po co nam Budżet Obywatelski”, podzielonej na cztery części. Należy zaznaczyć, że publikacja tylko czterech filmów, w gruncie rzeczy z tego samego spotkania, nie pozwala na dogłębną ocenę sposobu i zakresu komunikacji Centrum Obywatelskiego w obrębie tego medium społecznościowego.

Innym kanałem komunikacji, używanym przez Centrum Obywatelskie w celu dotarcia do jak największej liczby odbiorców, była jego oficjalna strona internetowa¹⁹⁴. Strona internetowa pierwszego konsorcjum jest aktualnie zawieszona i archiwizowana. Kiedy jednak funkcjonowała, potencjalny odbiorca mógł znaleźć na niej informacje na temat oferty oraz aktualnych wydarzeń, organizowanych w Centrum Obywatelskim. Na stronie dostępny był także aktualny kalendarz wydarzeń z możliwością rezerwacji pomieszczeń Centrum – sal konferencyjnych. Dodatkowo na stronie zamieszczono zakładkę „baza wiedzy”¹⁹⁵, gdzie publikowano m.in. różnego rodzaju raporty dotyczą-

¹⁹⁰ <https://www.facebook.com/cokrakow/> (dostęp: 26.07.2017).

¹⁹¹ *Sprawozdanie miesięczne CO z grudnia 2015 r.*

¹⁹² <http://www.thepicta.com/user/cokrakow/3655222553> (dostęp: 26.07.2017).

¹⁹³ <https://www.youtube.com/channel/UCs0nFNACNt3p2sVYpUoDgpA> (dostęp: 26.07.2017).

¹⁹⁴ <http://cokrakow.pl> (dostęp: 26.07.2017).

¹⁹⁵ <http://cokrakow.pl/baza-wiedzy/> (dostęp: 26.07.2017).

ce działania trzeciego sektora w Polsce. Łącznie na stronie internetowej Centrum znajdowały się odnośniki do sześciu publikacji w tym zakresie oraz baza dwudziestu jeden linków (wraz z opisem) do przydatnych, potencjalnie interesujących dla organizacji stron internetowych. Ponadto na stronie można było znaleźć opis poszczególnych organizacji pozarządowych wchodzących w skład konsorcjum, informacje o pracownikach Centrum oraz dane kontaktowe¹⁹⁶. Badani po stronie Centrum Obywatelskiego zaznaczyli, że „mieliśmy ograniczone możliwości oznakowania tego lokalu (...)”. Na stronie internetowej oraz na Facebooku zamieszczono krótki film *Jak trafić do Centrum Obywatelskiego* (org. *How to get to Centrum Obywatelskie*).

Jak zaznaczyli przedstawiciele, konsorcjum korzystało także z reklamy w telewizji tramwajowej czy w radiu¹⁹⁷. Prowadzono działalność z zakresu media relations, która polegała na kontakcie z wydawcami portali internetowych, opracowywaniem informacji prasowych¹⁹⁸. Dodatkowo na niektóre wydarzenia drukowano plakaty oraz ulotki, które następnie wolontariusze oraz pracownicy Centrum rozwieszali w poszczególnych dzielnicach, domach kultury, instytucjach urzędu miasta oraz sąsiednim parku Jordana. Centrum Obywatelskie miało dobry kontakt z lokalnymi mediami, choć podczas badań jeden z przedstawicieli konsorcjum realizującego zadanie zaznaczył, że media lokalne nie były w sposób zaangażowany zainteresowane działalnością Centrum.

Innym kanałem komunikacji, z jakiego korzystano w Centrum, był *newsletter*, powstały dzięki dużej bazie mailingowej, jaką posiadały organizacje wchodzące w skład konsorcjum. Wysyłano go raz w tygodniu i znajdowały się w nim informacje na temat zbliżających się wydarzeń, ciekawych inicjatyw lokalnych oraz wydarzeń organizowanych w mieście.

¹⁹⁶ <http://cokrakow.pl/o-nas/> (dostęp: 26.07.2017).

¹⁹⁷ Por. *Sprawozdanie miesięczne CO z kwietnia 2016 r.*

¹⁹⁸ Np. w lutym 2016 r. prowadzono kampanię medialną, pojawiło się 6 artykułów medialnych: TVP Kraków, Radio Kraków, „Gazeta Wyborcza”, „Dziennik Polski”, LoveKrakow.pl, Eska Kraków – *Sprawozdanie miesięczne CO z lutego 2016 r.*

Podczas prowadzonych wywiadów jeden z przedstawicieli MO-WIS-u zwrócił uwagę, że duże znaczenie w procesie komunikowania miała komunikacja bezpośrednia oraz proces wymiany informacji w postaci networkingu.

Była tam grupa osób, która się zaprzyjaźniła, często bywały w Centrum – (...) takie osoby działają trochę jak ambasadorzy tematu i rozpowszechniają wiedzę w swoich środowiskach (MOWIS 1).

Komunikaty nadawane przez Centrum Obywatelskie za pośrednictwem newslettera, mediów społecznościowych (Facebook) czy strony internetowej zawierały przede wszystkim informacje podstawowe o konkretnych wydarzeniach (1-2 tygodniowe wyprzedzenie): tytuł, opis wydarzenia, miejsce, informacja, do kogo jest adresowane spotkanie, warsztaty itd., do kiedy należy wysłać zgłoszenie, formularz zgłoszeniowy, terminy – „co, gdzie, kiedy” (MOWIS 2). Zamieszczano także informacje o wydarzeniach, które już się odbyły. Używano przy tym wymienionych kanałów komunikacji oraz tradycyjnej „poczty pantoflowej (...), wykorzystując element kuli śniegowej” (MOWIS 2).

Na stronie internetowej znajdowała się specjalna zakładka „Oferta”¹⁹⁹, w której można było znaleźć informacje na temat obszarów tematycznych działania Centrum: Inkubator NGO, Punkt Pierwszej Pomocy Pozarządowej, Szkolenia, Współpraca, Aktywność Mieszkańców i Biuro Pośrednictwa Wolontariatu²⁰⁰.

Obserwując działania promocyjno-informacyjne podejmowane przez konsorcjum w mediach społecznościowych oraz na podstawie zarchiwizowanej strony internetowej, można stwierdzić, że publikowano aktualny katalog działań w ramach realizowanego zadania publicznego, pozwalający potencjalnym beneficjentom na znalezienie wszystkich niezbędnych informacji i zawierający wiadomości

¹⁹⁹ <http://cokrakow.pl/oferta/> (dostęp: 26.07.2017).

²⁰⁰ <http://cokrakow.pl/oferta/> (dostęp: 26.07.2017).

uwzględniające przede wszystkim cele, sposoby działania, wreszcie czas trwania różnych aktywności.

Istotnym elementem komunikacji z potencjalnymi odbiorcami oferty było określenie grup docelowych, do których oferta Centrum Obywatelskiego miała być adresowana. Informacje te znaleźć możemy w ofercie realizacji zadania publicznego oraz w omawianym regulaminie CO. Dodatkowo informacje na temat grupy odbiorców znaleźć można również w *Strategii PR*, gdzie konsorcjum podzieliło te grupy na dwa rodzaje: bezpośrednie (organizacje pozarządowe, grupy nieformalne, aktywni mieszkańcy) oraz pośrednie (media, instytucje)²⁰¹.

Podczas przeprowadzonych wywiadów przedstawiciele MOWIS-u zwrócili uwagę, że ofertę kierowano przede wszystkim do mieszkańców Krakowa oraz organizacji pozarządowych: „Wydaje mi się, że lepiej funkcjonowała ta oferta dla organizacji” (MOWIS 1).

Zwrócono uwagę, że nieco później zaczęto aktywizować mieszkańców i do nich kierować ofertę. Zarówno przedstawiciele MOWIS-u, jak i samego konsorcjum zaznaczyli w rozmowie, że aktywizacja mieszkańców jest dużo trudniejsza niż np. członków organizacji pozarządowych. Do mieszkańców docierano przede wszystkim za pomocą Facebooka oraz newslettera. Aby poszerzyć grono odbiorców, wysłano prośby o udostępnienie na innych profilach facebookowych konkretnych informacji: „działania mackami” (CO 2).

Przedstawiciele konsorcjum w rozmowie zaznaczyli, że wysłano wiadomości profilowane i maile tylko do konkretnych osób, np. aktywnych mieszkańców. Część wydarzeń adresowano „do wszystkich”, stąd mailing oraz newsletter o charakterze uniwersalnym, jednocześnie dostosowanym do potrzeb wszystkich grup odbiorców. Kiedy organizowano szkolenia, adresowano wiadomość np. do początkujących organizacji pozarządowych. Dodatkowo określano poziom, na jakim będzie się odbywać dane szkolenie: początkujący czy zaawansowany. Kiedy organizowano spotkania związane z dialogiem

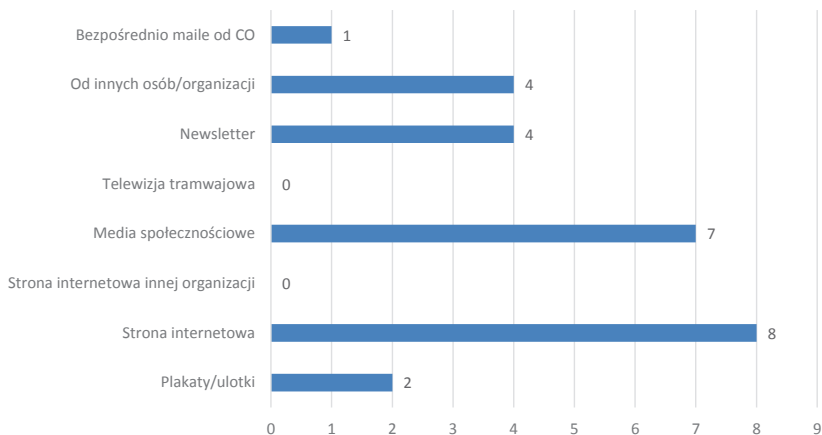
²⁰¹ *Strategia PR – Załącznik nr 1 do Sprawozdania miesięcznego CO z sierpnia 2015 r.*

międzysektorowym, profilowano wiadomości, np.: tylko do organizacji zajmujących się osobami niepełnosprawnymi. Jednocześnie inny przedstawiciel konsorcjum zwrócił uwagę, że tworzone komunikaty do potencjalnych odbiorców: „Bardziej przez pryzmat tematu niż przez pryzmat grupy zawężonej” (CO 2).

Jednocześnie należy zaznaczyć, że MOWIS nie do końca mógł monitorować, czy informacja i komunikaty były profilowane, kierowane do konkretnej grupy odbiorców. Jeden z przedstawicieli MOWIS-u określił, że miernik różnicowania oferty wynikał z typu organizowanych wydarzeń w Centrum. Spotkania były organizowane i dla organizacji pozarządowych, i dla mieszkańców (czasem dla jednych i drugich). Badany zaznaczył, że komponentów kierowanych do organizacji pozarządowych było więcej niż tych adresowanych do mieszkańców, „(...) co nie do końca było zgodne z ideą i duchem Centrum Obywatelskiego, natomiast nie było niezgodne z realizacją zadania (...)” (MOWIS 2). Badany wspominał o tym w kontekście przyszłych działań Centrum i dalszego doskonalenia.

W ankiecie online, skierowanej do organizacji korzystających z oferty Centrum Obywatelskiego poproszono ankietowanych o wskazanie tych kanałów komunikacji, za pośrednictwem których najczęściej dowiadują się o ofercie Centrum. Zestawienie wyników przedstawiono na rysunku nr 5.

Rysunek 5. Najczęściej używane kanały komunikacji w ramach działania Centrum Obywatelskiego



Źródło: opracowanie własne na podstawie przeprowadzonych badań ankietowych na wybranych organizacjach pozarządowych w Krakowie w 2017 roku.

Badania ankietowe wskazały, że najwięcej osób poszukiwało informacji o ofercie Centrum Obywatelskiego na jego oficjalnej stronie (80% ankietowanych) oraz facebookowym fanpage'u (70% ankietowanych). Dodatkowo 40% ankietowanych o działaniach Centrum dowiadywało się od innych osób czy organizacji oraz za pośrednictwem newslettera. Badania wskazały, że 20% ankietowanych czerpało informacje na temat oferty Centrum z plakatów oraz ulotek, a 10% ankietowanych bezpośrednio z przesyłanych przez nie maili.

Organizacje określiły także poziom satysfakcji z wykorzystywanych kanałów komunikacji (przy uwzględnieniu treści i częstotliwości informacji, atrakcyjność treści). W tym przypadku aż 80% ankietowanych wyraziło swoje zadowolenie z dotychczas używanych kanałów komunikacji.

Tak, świetna strona internetowa i bardzo rzetelnie prowadzone media społecznościowe, tam dużo przydatnych informacji dla NGO (A10).

Tak, były wystarczające. Najważniejszym źródłem informacji był Facebook i tworzone wydarzenia. Problem dotyczył zapisów. Czasem (niektóre wydarzenia) mogli zapisać się tylko przedstawiciele NGO... a zwykli mieszkańcy? (A6).

Tak przy pierwszym prowadzącym (A7).

Należy także odnotować, że w badaniach ankietowych pojawił się jeden głos negatywny:

Nie były wystarczające, o wielu wydarzeniach nie dowiadaliśmy się w ogóle, a w innych już post factum (A9).

Ważnym elementem komunikacji w sferze realizacji zadania publicznego był kontakt przedstawicieli konsorcjum z Urzędem Miasta, w tym przypadku bezpośrednio z Miejskim Ośrodkiem Wspierania Inicjatyw Społecznych. W *Strategii PR* zawarto informacje na temat wizji współpracy konsorcjum z Miejskim Ośrodkiem Wspierania Inicjatyw Społecznych: „Centrum Obywatelskie jest współfinansowane przez Gminę Miejską Kraków. Wśród jego celów widnieje zacieśnianie współpracy międzysektorowej. Komunikacja z partnerami zewnętrznymi opierać się będzie na przekazywaniu informacji o aktualnych wydarzeniach w Centrum Obywatelskim, zapraszaniu do uczestnictwa oraz – w wybranych przypadkach – realizacji wspólnych działań. Ponadto przepływ informacji między instytucjami i organizacjami stanowi ścieżkę dotarcia do odbiorców oferty CO”²⁰².

Przeprowadzone badania wskazały, że kontakty pomiędzy przedstawicielami konsorcjum a MOWIS-em odbywały się w następującym zakresie:

²⁰² Ibidem, s. 29.

1. w ramach części formalno-prawnej (sprawozdawczość) – warunki zakresu sprawozdawczości określono w umowie podpisanej przez obie strony²⁰³;
2. spotkań bieżących (realizacja zadania, ustalenia, omówienie planów dotyczących wspólnej realizacji zadań);
3. kontaktów bieżących, tj. spotkań – osoba oddelegowana zarówno po stronie MOWIS-u, jak i Centrum (koordynator zadania), czasem kontakt MOWIS-u z konkretną osobą odpowiedzialną w Centrum Obywatelskim za np. organizację mediów społecznościowych czy sprawy administracyjne;
4. spotkań oficjalnych w MOWIS-ie (wspólna ewaluacja).

Jeśli tylko zaistniała taka potrzeba, to przedstawiciele Centrum byli cały czas w kontakcie z MOWIS-em. Za jego pośrednictwem przesyłano wpisy do publikacji na stronie ngo.krakow.pl. W większym stopniu kontakt dotyczył sprawozdawczości, natomiast w mniejszym planowania działań. Dodatkowo Centrum Obywatelskie posiadało w zespole osoby (jedna osoba z każdej organizacji wchodzącej w skład konsorcjum) odpowiedzialne za kontakt i relacje z MOWIS-em w trakcie realizacji zadania publicznego. Przykładowo, jeśli kwestia, którą chciano poruszyć, dotyczyła prowadzenia bazy wolontariuszy, wtedy kontaktowano się z wskazanym przedstawicielem Stowarzyszenia Regionalnego Centrum Wolontariatu. Jeśli zaś sprawa dotyczyła prowadzenia debat na temat partycypacji, wtedy kontaktowano się ze Stowarzyszeniem Pracownia Obywatelska. Centrum Obywatelskie podzieliło zadania pomiędzy trzech organizatorów, kontaktowano się z nimi w zależności od poruszanej kwestii.

Jeden z przedstawicieli konsorcjum zaznaczył w wywiadzie, że początkowo nie wiedział, z kim z MOWIS-u należy się kontaktować w celu załatwienia danej sprawy. Podkreślano, że na początku pojawiały się problemy w zakresie komunikacji. Z czasem było już dużo łatwiej, a proces komunikacji zaczął przebiegać sprawniej. Oceniono komunikację na poprawną, zaznaczając, że technicznie wykorzystywano

²⁰³ Umowa między oferentami – Załącznik nr 5 do Umowy dotacyjnej CO, s. 5.

wszystkie kanały komunikacyjne, aby usprawnić proces komunikacji. Przy ewaluacji komunikację określono jako wystarczającą.

Dobrze się działa i realizuje zadania (...). Jest coś takiego, jak dobra wola po obu stronach, tutaj mieliśmy pewne problemy, szczególnie na początku z brakiem zrozumienia idei funkcjonowania Centrum Obywatelskiego w kontekście realizacji zadania publicznego zleconego. (...) Konsorcjum postrzegało siebie bardziej jako zewnętrzną, niezależną instytucję, która w pewnym sensie jest poza jakąkolwiek kontrolą i nadzorem ze strony Urzędu – to był problem na samym początku (MOWIS 2).

Przedstawiciele konsorcjum określili, że na poziomie projekto-formalnym komunikacja była dobra. Natomiast odnośnie ściślej współpracy wyobrażano sobie większy zakres wspólnych działań. Jednocześnie zdawano sobie sprawę z tego, że MOWIS funkcjonuje inaczej niż organizacje pozarządowe, bardziej jako „biuro miejskie” (CO 2) – zajmuje się obsługą klienta. Należy wspomnieć, że według przedstawicieli konsorcjum jedną z barier komunikacyjnych było niejasne określenie warunków współpracy pomiędzy Centrum a MOWIS-em. Istniało przekonanie, że Centrum Obywatelskie zrobiło w projekcie bardzo dużo, a to MOWIS był reklamowany jako główny realizator przedsięwzięcia. Brakowało określenia zakresu współpracy przy konkretnych działaniach. Jednocześnie MOWIS-owi zależało, aby współpraca z organizacjami tworzącymi Centrum Obywatelskie polegała przede wszystkim na rzetelnym wykonaniu zadania zleconego.

Należy odnotować, że na początku realizacji zadania publicznego problematyczne okazały się kwestie związane z promocją oraz publikowaniem treści w internecie. Oczekiwano, że Centrum będzie swego rodzaju „przedłużeniem linii promocji miasta” (CO 2). Zaznaczono, że pojawiła się kiedyś prośba ze strony MOWIS-u o wycofanie komunikatu. Sytuacja zrozumiała, jednak „celem CO nie jest promowanie aktualnych władz miasta, tylko działanie na rzecz organizacji” (CO 2). Według badanego oczekiwania MOWIS-u względem publikowanych

treści były niezrozumiałe dla Centrum: „(...) a skąd mieliśmy wiedzieć, że się tak nie pisze” (CO 2). Wspominali o tym podczas prowadzonych wywiadów także przedstawiciele MOWIS-u, podkreślając, że oczekiwano korekty tylko jednego komunikatu, w którym nawoływano w ramach Centrum do protestu przeciwko prezydentowi Krakowa:

„Jest to zadanie publiczne, realizowane za środki publiczne, które jest realizowane w określonym celu i powinno być realizowane w określony sposób (...)”. Zaznaczono, że „operator CO »zapominał« na początku że różne kwestie informacyjno-komunikacyjne powinny być ustalane z urzędem, bo jest to zadanie publiczne” (MOWIS 2).

Inną barierą komunikacyjną, mogącą mieć wpływ na postrzeganie Centrum Obywatelskiego przez potencjalnych beneficjentów i krakowskie środowisko pozarządowe, okazał się brak wypracowania spójnej narracji przy określaniu zakresu funkcjonowania Centrum: „My mówiliśmy Centrum Obywatelskie, a MOWIS mówił projekt Centrum Obywatelskie (...). Stadion – siedziba realizacji projektu (...). Ludzie nie myślą w taki sposób, dla ludzi to jest Centrum Obywatelskie” (CO 1). Badany zaznaczył, że być może receptą na prowadzenie Centrum Obywatelskiego jest oddanie go w ręce UMK. Jednocześnie podkreślono, że w takiej sytuacji spowodowałyby to utratę pewnej elastyczności, otwartości tego miejsca.

Badani w trakcie wywiadów zostali poproszeni o wskazanie kilku dobrych praktyk, jakie udało im się wypracować podczas trwania zadania publicznego. Wskazano m.in. spotkania bieżące przedstawicieli MOWIS-u i konsorcjum. Centrum Obywatelskie było miejscem, gdzie urzędnicy i radni mieli okazję spotkać się z mieszkańcami (zgodne z ideą tego miejsca) i rozmawiać, dyskutować na interesujące tematy. Należy odnotować, że jeden z przedstawicieli MOWIS-u zwrócił uwagę, że „niektóre spotkania organizowane przez ówczesne Centrum Obywatelskie były za bardzo zabarwione politycznie” (MOWIS 2). Ale ze względu na jego funkcjonowanie na zasadzie zadania publicznego, nie powinno się ono angażować politycznie.

Do innej dobrej praktyki wypracowanej podczas realizacji zadania publicznego należały cotygodniowe spotkania zespołu, podczas

których rozmawiano o tym, co się udało, a co nie. Ta praktyka pozwalała na doskonalenie się i ciągłą poprawę. Zaznaczano, że działania Centrum charakteryzowała otwartość i elastyczność: „Chcieliśmy realizować więcej” (CO 1). Dodatkowo „raz w miesiącu, w godz 9:00-15:00 w siedzibie CO nieczynne dla Organizacji były: sala biurowa i sekretariat. W tym czasie odbywało się spotkanie pracowników poświęcone m.in. monitoringowi osiągniętych wskaźników, sprawom organizacyjnym, informacji i planowaniu oraz wewnętrznym szkoleniom”²⁰⁴.

W skład dobrych praktyk zaliczono także formułę raportowania, sprawozdawczości raz w miesiącu narzuconą wcześniej przez MO-WIS. Pozwalało to na dokładne określenie celów bieżących i analizę dotychczasowych osiągnięć. Ważne dla Centrum Obywatelskiego były spotkania ewaluacyjne, które odbywały się co pół roku – z takim wyprzedzeniem planowano działania w Centrum.

Kolejną proponowaną dobrą praktyką było powołanie Rady Programowej, w skład której wchodziłi twórcy koncepcji Centrum Obywatelskiego, radni, urzędnicy (osoby spoza CO). Zadanie Rady Programowej polegało na komentowaniu oraz ocenianiu z dystansu działań Centrum. Zwrócono jednak uwagę, że trudno było zachować ciągłość i utrzymać Radę w takiej formie jak zakładano.

Dodatkowo dobrą praktyką było prowadzenie Inspiratorium, gdzie wspierano organizację, budowano pewną społeczność Centrum. Jak podkreślali badani, chciano zadbać o każdą organizację kompleksowo (opieka nad organizacją, całościowe wsparcie).

Podczas przeprowadzonych badań określono zakres działań upowszechniających, jakie podejmowano w okresie realizacji zadania publicznego. Działania te miały charakter promocyjny, przy czym należy rozpatrywać je w kategorii nie tyle promocyjno-marketingowej, co raczej jako budowanie ogólnego, całościowego wizerunku krakowskiego Centrum Obywatelskiego w świadomości społeczności lokalnej oraz

²⁰⁴ Por. *Oferta realizacji zadania publicznego* – Załącznik nr 1 do *Umowy dotacyjnej CO*, s. 79; *Projekt Regulaminu Centrum Obywatelskiego* – Załącznik nr 4 do *Umowy dotacyjnej CO*, §1, pkt 6.

kształtowanie jego postrzegania na arenie ogólnopolskiej. Istotne było „kreowanie pozytywnej opinii i wizji, że to działanie ma sens, że to działanie będzie kontynuowane, że miasto będzie to zlecać, bo przecież to powstało partycypacyjnie” (MOWIS 1). Przedstawiciele konsorcjum, pytani o działania upowszechniające realizację zadania publicznego, mówili o dużej pokorze względem jego oceny. Zaznaczono, że Kraków nie jest pionierem w realizacji takiego zadania jak Centrum Obywatelskie, dlatego też jego krakowscy realizatorzy pozostawali w kontakcie z innymi miastami w Polsce, które prowadzą tego typu centra. Zaznaczono, że w przyszłości chciano zorganizować dużą konferencję zrzeszającą przedstawicieli wszystkich centrów obywatelskich z całej Polski.

ROZDZIAŁ 5

OCENA WYNIKÓW EWALUACJI I REKOMENDACJE DLA REALIZATORÓW CENTRUM OBYWATELSKIEGO W KRAKOWIE

W tej części dokonano krytycznego podsumowania i analizy zebranych materiałów ewaluacyjnych. Podążając za najistotniejszymi wątkami, sformułowano szereg rekomendacji strony miejskiej oraz pozarządowej. Wcielenie w życie tych zaleceń może przyczynić się do lepszej realizacji idei krakowskiego Centrum Obywatelskiego. Sugestie te uzupełniono jeszcze zestawem wskazówek dotyczących badań ewaluacyjnych skupionych na zadaniach publicznych jako takich.

5.1. Centrum Obywatelskie w kryteriach ewaluacyjnych

1. **Czy organizacje uczestniczące w realizacji zadania publicznego poprawiły stan swojej wiedzy o wybranych grupach docelowych, w szczególności ich potrzebach, relacjach, sposobie komunikowania i interakcjach z CO i jego programem?**

Zarówno MOWIS, jak i konsorcjum organizacji pozarządowych, które prowadziło przez półtora roku Centrum Obywatelskie,

zdecydowanie posiadało i także rozwijało w trakcie projektu wiedzę na temat potrzeb grup docelowych. Oczywiście warto zauważyć, że postulat aktywizacji mieszkańców Krakowa i kwestia stworzenia przestrzeni aktywności społecznej to raczej obszar bardziej pożądanym z perspektywy społecznej niż wyrażanych oczekiwań mieszkańców. Jednak w koncepcję tworzenia centrum organizacji pozarządowych włączyło się kilka krakowskich organizacji. Te kluczowe organizacje infrastruktury trzeciego sektora (czyli działające na rzecz rozwoju ogółu organizacji pozarządowych) wraz z Komisjami Dialogu Obywatelskiego zdefiniowały ostatecznie przestrzeń działań społecznych, wsparcia edukacyjnego i wolontariatu, a także problematykę aktywizacji mieszkańców czy integracji środowisk społecznych.

Badania w tym zakresie były raczej powierzchowne i nieaktualne (dotyczące potrzeb i potencjału krakowskiego trzeciego sektora), wykorzystano jednak z wielu doświadczeń i praktyk w Polsce, dotyczących powstania takiego centrum.

Sama realizowana później koncepcja Centrum Obywatelskiego powstała już dzięki konsorcjum trzech organizacji pozarządowych. Oparto ją na wcześniejszych diagnozach i ustaleniach, a także doświadczeniach podmiotów tworzących konsorcjum. Warto zauważyć, że kwestie definiowania potrzeb odbiorców, jak również sposobów komunikacji z nimi, zostały zwarte w opracowanym dokumencie strategicznym oraz regulaminie działania.

Zarówno prowadzone już Centrum, jak i w konsekwencji MO-WIS w sposób szczegółowy zdefiniowały odbiorców swoich działań. Należeli do nich aktywiści, działacze społeczni, pracownicy i kadra zarządzająca organizacjami pozarządowymi, ale także ogół mieszkańców, w tym grupy nieformalne. Nazwano ich grupami bezpośrednimi, dodatkowo zdefiniowano także grupy pośrednie, mianowicie media i instytucje.

2. W jaki sposób przebiegał proces realizacji zadania publicznego? Czy jego poszczególne etapy odpowiadały zaprojektowanemu przed jego realizacją wskaźnikom?

Obszary realizacji zadania publicznego odnosiły się do animowania ruchów społecznych i nieformalnych oraz organizacji pozarządowych, zaspokajania ich potrzeb, integracji tegoż środowiska, skupiania inicjatyw współpracy pomiędzy sektorem pozarządowym a władzami miasta, a także wzmacniania potencjału obywatelskiego społeczności Krakowa.

Celem głównym realizacji zadania publicznego było „zapewnienie kompleksowego wsparcia infrastrukturalnego i merytorycznego dla rozwoju działalności społecznej i obywatelskiej w Krakowie oraz wzmocnienie współpracy wewnątrz- i międzysektorowej w zakresie działań na rzecz mieszkańców Krakowa”. Przyjęto także 6 celów szczegółowych, którym przypisano poszczególne działania. W procesie realizacji zadania publicznego Centrum Obywatelskie pełniło funkcję inkubatora organizacji pozarządowych, świadczyło usługi edukacyjne dzięki organizacji szkoleń i konsultacjom, integrowało, animowało i sieciowało sektor pozarządowy w Krakowie. Powołano również Biuro Pośrednictwa Wolontariatu oraz aktywizowano różnymi metodami mieszkańców. Cele szczegółowe i działania Centrum trafnie sformułowano w stosunku do ogólnego celu zadania publicznego.

Poszczególne działania oraz realizację celów wspierano działalnością informacyjno-promocyjną, w tym opracowaną strategią i kampanią marketingową, prowadzeniem strony internetowej i profili społecznościowych. Wszystkim działaniom wcielającym w życie projekt towarzyszyła jego systematyczna ewaluacja. Nie udało się natomiast skutecznie uruchomić powołanej Rady Programowej jako dodatkowego narzędzia podnoszenia jakości realizowanej usługi.

Zgodnie z założeniami umowy, podczas realizacji zadania publicznego w ramach celów szczegółowych przygotowywano poszczególne zapisane „produkty”, takie jak liczba godzin szkoleń, ilość osób korzystających z oferty, z pomieszczeń itd.

Procesem realizacji zadania publicznego sterował *Regulamin ośrodka*, właściwy dla użytkowników. Do zadania wydelegowano pracowników trzech organizacji tworzących konsorcjum, pracą zespołu zarządzała koordynatorka, która odpowiadała także za całość zadania publicznego. Powołano Radę Partnerską Centrum Obywatelskiego, w skład której wchodził jeden członek zarządu każdej organizacji i pracownik projektu z każdej organizacji. Jej przedstawiciele podejmowali strategiczne decyzje i monitorowali realizację zadania. I wreszcie MO-WIS sprawował nadzór nad Centrum Obywatelskim. Przewidziano hospitowanie zajęć, sprawdzanie list obecności, analizowanie poprawności formalnego prowadzenia projektu i dokumentów, czyli działania składające się na „kontrolę prawidłowości wykonywania zadania publicznego przez Zleceniobiorców, w tym wydatkowania przekazanej dotacji oraz środków”.

3. Kto realizował zadanie publiczne? Czy osoby zaangażowane posiadały odpowiednie kompetencje i doświadczenie?

Organizacje tworzące konsorcjum i prowadzące Centrum Obywatelskie posiadały niezbędne kompetencje do realizacji zadania publicznego. Warto dodać, że oferta trzech krakowskich infrastrukturalnych organizacji – Stowarzyszenia Regionalne Centrum Wolontariatu w Krakowie, Fundacji Biuro Inicjatyw Społecznych, Stowarzyszenia Pracowania Obywatelska – była w okresie poddany ewaluacji jedynie w konkursie. Wszystkie organizacje konsorcjum posiadały uznanie w środowisku krakowskiego trzeciego sektora oraz miały duże doświadczenie w wykonywaniu zadań (także i publicznych) skierowanych do mieszkańców Krakowa, dofinansowywanych z wielu odmiennych źródeł. Każda organizacja wносиła do Centrum Obywatelskiego inne, zróżnicowane zasoby (w tym także wiedzę), pozwalające rozwijać idee Centrum oraz świadczyć szeroki zakres usług w różnych dziedzinach. Badania wskazały, że konsorcjum jasno określiło role oraz zakres działania każdej z organizacji wchodzącej w jego skład dla usprawnienia pracy i efektywniejszego wykonywania zadań.

4. W jaki sposób zaplanowano (przez MOWIS i organizacje pozarządowe) i zapewniono odpowiednią jakość realizacji zadania publicznego?

Rozumienie jakości zadania publicznego pn. „Centrum Obywatelskie” odnosi się do dwóch obszarów. Pierwszy to spełnienie warunków oraz założeń wykonania zadania publicznego, które zdefiniowano za pomocą opisywanych już wyżej mierzalnych kryteriów i współczynników. Drugi to obszar satysfakcji i zadowolenia wybranych grup interesariuszy Centrum Obywatelskiego w Krakowie.

Najważniejszym mechanizmem zapewnienia wskaźnikowej jakości realizacji zadania publicznego była autoewaluacja oraz sprawozdawczość Centrum Obywatelskiego. Obejmowała ona nie tylko przewidziane w prawie raportowanie w okresie półrocznym i rocznym, ale również – jak ustalono między stronami – miesięcznym. Należy odnotować, że nie udało się osiągnąć wszystkich założonych wskaźników, choć właściwie znacznie poniżej założeń znalazła się tylko liczba uczestników warsztatów w ramach Małopolskiego Tygodnia Wolontariatu (gdzie odnotowano zaledwie 60-procentową frekwencję). Większość jednak wskaźników zrealizowano zgodnie z założeniami umowy. Konsorcjum także wykazało, że sporo działań w wielu innych obszarach znacznie przekroczyło pierwotne założenia programowe. W szczególności dotyczyło to liczby osób, w tym mieszkańców Krakowa oraz przedstawicieli krakowskich organizacji pozarządowych i grup nieformalnych, korzystających z oferty Centrum (285% wartości zakładanej), uczestników szkoleń otwartych (353% wartości zakładanej), wreszcie liczby organizacji pozarządowych i grup nieformalnych, które skorzystały z oferty Centrum (406% wartości zakładanej).

Jeśli zaś chodzi o jakość realizacji zadania publicznego, to MOWIS jako kluczowy interesariusz, przyjmując sprawozdanie końcowe, potwierdził jakość jego wykonania, przy pewnych zgłaszanych wątpliwościach. Inni interesariusze, badani podczas procesów ewaluacji, także potwierdzili swoje zadowolenie z oferty Centrum. Dodatkowo konsorcjum tworzące Centrum Obywatelskie na bieżąco monitorowało oceny,

opinie i potrzeby dotyczące jakości oferty, jednak nie zdecydowało się na wprowadzenia w niej wyraźnych zmian. Badania satysfakcji oraz wzrostu kompetencji wśród odbiorców oferty Centrum Obywatelskiego zostały wykonane przez konsorcjum organizacji pozarządowych pobieżnie, bez szczegółowego podsumowania oraz informacji dotyczącej przebiegu samych badań i podstaw metodologicznych.

Warto jednak dodać, że dwuletni (a właściwie półtoraroczny) cykl realizacji zadania publicznego Centrum Obywatelskiego ograniczał możliwość zastosowania projakościowej filozofii ciągłego doskonalenia. Taki cykl nie daje oferentom gwarancji wykonywania działań w dłuższym okresie, a tym samym nie przyczynia się do długofalowego rozwoju praktyk zarządczych, uczenia się na błędach oraz poprawy i w efekcie doskonalenia jakości zadania publicznego.

5. Czy organizacje CO zidentyfikowały i rozwinęły nowe kanały komunikacji z trudno dostępnymi grupami docelowymi i w jaki sposób tego dokonały?

Centrum Obywatelskie do komunikacji z potencjalnymi beneficjentami oferty oraz interesariuszami korzystało z następujących kanałów komunikacji:

1. mediów społecznościowych (Facebook, Instagram, YouTube),
2. oficjalnej strony internetowej www.co.krakow.pl,
3. strony internetowej BIP Gminy Miejskiej Kraków,
4. materiałów filmowych w telewizji tramwajowej,
5. radia oraz prasy (większe wydarzenia),
6. newslettera,
7. plakatów, ulotek.

Konsorcjum prowadziło w szczególności ożywione działania komunikacyjne w ramach mediów społecznościowych oraz strony internetowej. Komunikaty wysyłane do potencjalnych odbiorców były jasne, zrozumiałe i zawierały podstawowe informacje na temat podejmowanych inicjatyw, organizacji wydarzeń czy spotkań sieciujących. Jednocześnie należy zaznaczyć, że w obliczu prowadzenia działań

promocyjnych tylko w sieci niemożliwe okazało się dotarcie do wszystkich mieszkańców Krakowa, potencjalnie zainteresowanych ofertą.

Według przedstawicieli konsorcjum do jednej z największych barier utrudniających skuteczną działalność należał problem dotarcia do szerszej grupy odbiorców (zwłaszcza nieobecnych w internecie). Na promocję i informowanie przeznaczono niewielkie środki finansowe, a wiele organizacji (większych, sprofesjonalizowanych) nie było przekonanych do oferty Centrum. Należy zauważyć, że zaistnienie oferty Centrum i jego samego w powszechnej świadomości mieszkańców Krakowa wymagało czasu. W półtora roku nawet najbardziej intensywne działania komunikacyjne skierowane do społeczności miasta nie są w stanie się utrwalić.

Na stronach internetowych Centrum Obywatelskiego nie upubliczniano jednocześnie danych dotyczących ilości poszczególnych współczynników realizacji zadania, przez co pozbawiono obywateli miasta dostępu do informacji pozwalającej na monitorowanie postępów działania oraz dokonanie samodzielnej oceny działalności tej jednostki.

6. W jaki sposób dzięki swoim działaniom CO wzmocniło istniejące struktury współpracy między lokalnymi instytucjami, trzecim sektorem i nieformalnymi inicjatywami? Czy działania CO zbudowały większą spójność w ramach wspólnoty lokalnej?

Ewaluacja dowiodła, że Centrum Obywatelskie skierowało ofertę swych działań w szczególności do organizacji pozarządowych i grup nieformalnych. Podjęte tutaj wysiłki nie budzą wątpliwości, wiele z nich okazało się strzałem w dziesiątkę. Nieco słabiej prezentowała się oferta działań w stosunku do mieszkańców, choć zaoferowano mieszkańcom Inspiratorium (cykliczne spotkania mające na celu wymianę doświadczeń, omówienie i sprawdzenie nowych metod pracy oraz analizowanie i doskonalenie procesów partycypacyjnych), debaty obywatelskie oraz Bank Wspierania Partycypacji (zorganizowany system doradztwa i usług tutoringowych). Istotne działania wzmacniające

struktury współpracy odnosiły się jednak w szczególności do integrowania, animowania i sieciowania krakowskiego środowiska pozarządowego. Najważniejsze kroki w tym obszarze to spotkania społeczności Centrum – organizacja spotkań tematycznych, branżowych, terytorialnych, następnie Forum Współpracy Międzysektorowej jako cykl mający za zadanie promowanie dialogu obywatelskiego i wreszcie Forum Inicjatyw Pozarządowych – coroczna impreza mająca na celu integrację środowiska.

Pytanie o większą spójność w ramach wspólnoty lokalnej pozostawić należy jednak otwarte. Nie da się bowiem tego ocenić na podstawie niecałych dwóch lat aktywności konsorcjum. Jakiegokolwiek ogólne podsumowania byłyby nierzetelne.

7. Czy udało się CO wykreować lub kontynuować żywy i nieustanny dialog w ramach lokalnej społeczności i wspólnoty lokalnej i w jaki sposób zdołano to osiągnąć?

Dialog z mieszkańcami stanowił istotę działań Centrum. Wszystkie bowiem zaplanowane działania miały charakter interakcyjny, pobudzający do współpracy, rozmowy, spotkania czy innych aktywności, w których potrzeba grupy bądź wspólnoty.

Przedstawiciele konsorcjum realizującego zadanie wskazali dwa takie wydarzenia, które podkreślają trwały dialog i budowanie wspólnoty w Krakowie. Pierwszy dotyczy Święta Organizacji Pozarządowych. Wtedy organizacje zjednoczyły się i wspólnymi siłami zorganizowały to wydarzenie, samodzielnie, bez zaangażowania ze strony miasta (organizacje same zadbały o zaplecze techniczne). Po raz drugi podobna sytuacja miała miejsce w czasie trwania szkoleń cyklu „Dwójka dla trójki”, kiedy nastąpiła wymiana zasobów – firmy szkoliły organizacje pozarządowe.

Dowodem na trwałość dialogu jest też informacja, że uczestnicy zadania „Aktywni mieszkańcy” nadal się spotykają, co jest jednym z osiągnięć Centrum. Obecnie nie robią już tego pod opieką Centrum, lecz w ramach organizacji, które w tym czasie go realizowały. Należy

dodać, że Centrum wypracowało także pewną grupę sympatyków, którzy przychodzili w badanym czasie do Centrum i do dziś w swoich środowiskach na różne sposoby rozpowszechniają idee. Powstała także dość aktywna wirtualna społeczność Centrum na Facebooku.

8. Czy organizacje CO wdrożyły praktyczną wymianę informacji między MOWIS-em a CO? W jaki sposób to uczyniły? Czy powstały i w jaki sposób były używane nowe narzędzia komunikacji w CO i MOWIS-ie?

W ramach funkcjonowania Centrum Obywatelskiego ustalono wstępnie, że komunikacja z interesariuszami zewnętrznymi opierać się będzie na przekazywaniu informacji o aktualnych wydarzeniach w Centrum Obywatelskim, zapraszaniu do uczestnictwa oraz – w wybranych przypadkach – realizacji wspólnych działań. Ponadto przepływ informacji między instytucjami i organizacjami stanowi ścieżkę dotarcia do odbiorców oferty CO. Jeśli chodzi o komunikację z MOWIS-em, ewaluacja wykazała, że kontakty pomiędzy przedstawicielami konsorcjum a MOWIS-em odbywały się w następującym zakresie:

1. części formalno-prawnej (sprawozdawczość) – warunki zakresu sprawozdawczości określono w umowie podpisanej przez obie strony;
2. spotkań bieżących, obejmujących realizację zadania, ustalenia, omówienie planów dotyczących wspólnej realizacji zadań;
3. kontaktów bieżących, np. spotkań, osób oddelegowanych zarówno po stronie MOWIS-u, jak i Centrum (koordynator zadania), czasem kontaktów MOWIS-u z konkretną osobą odpowiedzialną w Centrum Obywatelskim za organizację mediów społecznościowych czy sprawy administracyjne;
4. spotkań oficjalnych w MOWIS-ie (wspólna ewaluacja).

Początkowe problemy w komunikacji pomiędzy konsorcjum Centrum Obywatelskiego a przedstawicielami MOWIS-u z czasem zaczęły pojawiać się tylko sporadycznie. Należy jednak zaznaczyć, że zarówno przedstawiciele konsorcjum, jak i MOWIS-u nie byli do końca

zadowoleni z zakresu współpracy i sposobu wzajemnej komunikacji. Po stronie MOWIS-u zwracano uwagę, że komunikacja miała charakter formalny (poprzez sprawozdania) bądź okazjonalny i akcyjny. Po stronie CO wskazywano na potrzebę pewnej elastyczności w realizacji zadania publicznego (w domyśle większej swobody).

Warto też dodać, że MOWIS starał się także być łącznikiem pomiędzy Centrum Obywatelskim a innymi komórkami Urzędu Miasta i ciałami dialogu obywatelskiego, w tym Krakowską Radą Działalności Pożytku Publicznego czy też Komisjami Dialogu Obywatelskiego. Tym samym MOWIS zapewniał przepływ informacji pomiędzy Centrum Obywatelskim a innymi miejskimi instytucjami, w których kręgu zainteresowania znajdują się organizacje pozarządowe, miejskie grupy nieformalne i aktywni mieszkańcy.

Podsumowując, obie strony współpracy korzystały z utrwalonych kanałów komunikacji, jednocześnie na wstępie nie ustalając precyzyjnych zasad komunikowania.

9. Czy udało się wesprzeć trzeci sektor i mieszkańców w ich aktywnościach dzięki organizacji dla nich programów i działań oraz kogo zgromadziły te nowe formy aktywizacji w ramach Centrum?

Centrum Obywatelskie spełniło swoje zadania w badanym okresie. Oczywiście najwięcej działań i aktywności kierowano do trzeciego sektora i rozwijających się inicjatyw pół- lub nieformalnych, mniej zdecydowanie do mieszkańców. Wynikało to głównie z trudności w dotarciu do mieszkańców jako odbiorców oferty. Najważniejsze działania Centrum obejmowały uruchomienie Inkubatora NGOs, cykl szkoleń dla przedstawicieli organizacji pozarządowych, sieciowanie trzeciego sektora i działania skierowane do mieszkańców Krakowa. Praktycznie trzy razy więcej osób niż zakładane liczby skorzystało z oferty Centrum (w tym mieszkańców Krakowa oraz przedstawicieli krakowskich organizacji pozarządowych i grup nieformalnych). Podobnie wysoki odsetek stanowili uczestnicy szkoleń otwartych. Czterokrotnie częściej

niż zakładano skorzystały z oferty organizacje pozarządowych i grupy nieformalne Krakowa.

Najsłabiej powiodły się te aktywności Centrum, które odnosiły się do wolontariatu. Warto jednak dodać, że było to najtrudniejsze z zadań, którego prowadzenie nie do końca zależy od organizacji. Przede wszystkim wolontariat prowadzi wiele organizacji pozarządowych w Krakowie, więc jest stosunkowo duża konkurencja w tym zakresie. Poza tym to wolontariusze dokonują wyboru organizacji, kierując się motywami, których nie da się poznać bez głębszych badań²⁰⁵. I wreszcie wolontariat w ostatnich latach rozwija się stosunkowo słabo.

10. Czy infrastruktura zadania publicznego odpowiadała jego potrzebom, czy przyczyniła się do podniesienia jakości jego realizacji, jak również satysfakcji beneficjentów zadania?

Centrum Obywatelskie zlokalizowano na terenie Stadionu Miejskiego im. Henryka Reymana w Krakowie, przy ul. Reymonta 20. Lokalizacja wzbudziła dużo kontrowersji i wywołała dyskusję. Miejsce stanowić miało wizytówkę pozarządowego Krakowa, pełnić funkcję centrum inicjatywy obywatelskiej i wzorca partycypacji. Tymczasem w opinii strony pozarządowej wybór na jego siedzibę stadionu, dodatkowo oddalonego od centrum miasta, spowodował znaczne osłabienie jego potencjalnego znaczenia dla mieszkańców i organizacji trzeciego sektora. Podkreślano peryferyjność, choć w opinii ewaluatorów to raczej zarzut nieracjonalny, gdyż okolice Błonia to przecież nadal ściśle centrum Krakowa.

Podnoszono także niedopasowanie lokalizacji do celów Centrum, trudności z dotarciem i bliskość terenów rekreacyjnych, sprzyjających aktywności fizycznej, nie obywatelskiej. Co ważne, niekorzystną lokalizację podkreślały także organizacje pozarządowe, badane podczas

²⁰⁵ zob. E. Bogacz-Wojtanowska, *Zarządzanie organizacjami pozarządowymi na podstawie stowarzyszeń krakowskich*, Wydawnictwo Uniwersytetu Jagiellońskiego, Kraków 2006.

procesu ewaluacji. Ale wskazywano również atuty: dobrą komunikację, duży parking czy właśnie sąsiedztwo terenów rekreacyjnych (Błonia i park Jordana). Warto podkreślić, że opinie te stoją w sprzeczności z wynikami Centrum, zwłaszcza zdecydowanie przekroczonymi wskaźnikami frekwencji w wielu inicjatywach.

Odnośnie struktury fizycznej Centrum Obywatelskiego, czyli wielkości, wystroju i architektury wnętrza, pojawiają się oceny beneficjentów znacznie wyższe niż w przypadku umiejscowienia. Podkreślano przewagi w postaci nowego budynku i wysokiej jakości pomieszczeń, ochrony budynku i stosunkowo dużych pomieszczeń konferencyjnych.

Należy podkreślić, że Zarząd Infrastruktury Sportowej na zlecenie MOWIS-u dokonał zakupów odpowiedniego sprzętu multimedialnego, mebli oraz podstawowego wyposażenia. Przestrzeń została wzbogacona dzięki wyposażeniu nabytemu przez samo konsorcjum z funduszy przeznaczonych na realizację projektu. Aranżacja wnętrza, dostosowana także do potrzeb osób z niepełnosprawnościami, w trakcie realizacji zadania publicznego spełniała swoje funkcje. Zarówno przestrzeń, rozkład pomieszczeń, jak i udogodnienia dla osób z niepełnosprawnościami sprawiły, że opracowanie i układ wnętrza należy uznać za właściwy i sprzyjający pracy. Wszystkie pomieszczenia CO były klimatyzowane, znajdowały się w nich przeznaczone dla beneficjentów komputery ze stałym dostępem do internetu, drukarki, rzutniki i skanery.

5.2. Rekomendacje dla podniesienia jakości współpracy w realizacji zadań publicznych

Na podstawie przeprowadzonych badań ewaluacyjnych zadania publicznego pn. „Centrum Obywatelskie” w Krakowie można sformułować kilka istotnych rekomendacji. Mogą one usprawnić współpracę władz miejskich, organizacji pozarządowych i publicznych w realizacji zadań publicznych. Te zalecenia mówią o następujących kwestiach:

1. Zadania publiczne takie jak Centrum Obywatelskie swoje efekty i rezultaty przynoszą w dłuższym okresie czasu. Dlatego warto rozważyć dłuższe terminy realizacji zadania publicznego, co najmniej trzyletnie, aby pozwolić na realizację spójnej oferty Centrum.
2. Najistotniejszym obszarem realizacji zadania publicznego, który wydaje się być niedopracowany zarówno po stronie MOWIS-u, jak i przedstawicieli konsorcjum prowadzących Centrum, jest jakość realizacji zadania publicznego. Myślenie i działanie pro-jakościowe było w ocenie ewaluatorów niewystarczające. Sama ewaluacja stanowi działanie minimalne w ramach projakościowego podejścia do zadania publicznego. Działania projakościowe winny zostać w sposób szczegółowy zaprojektowane.
3. Badania ewaluacyjne wykazały, że w procesie współpracy między MOWIS-em i Centrum Obywatelskim istnieją pewne przeszkody i trudności, których zlikwidowanie albo ograniczenie ich wpływu podniosłoby jakość współpracy obu stron, a co istotne – przyczyniłoby się do rozszerzenia rezultatów i efektów. W szczególności więc sugerujemy skupienie się na następujących kwestiach:
 - › stałym podtrzymywaniu zarówno formalnej, jak i nieformalnej komunikacji pomiędzy MOWIS-em i organizacjami prowadzącymi Centrum;
 - › szkoleniu i doskonaleniu pracowników, wolontariuszy czy członków organizacji w aspekcie współdziałania obu stron;
 - › podtrzymywaniu odpolitycznienia współpracy i unikaniu jakichkolwiek powiązań politycznych, gdyż zachowania organizacyjne powinny być jasne i klarowne dla otoczenia, w tym dla partnerów;
 - › stałym dążeniu do profesjonalizacji zarządzania, w szczególności ciągłym doskonaleniu kompetencji organizacyjnych i zarządczych.
4. W procesie realizacji zadania publicznego, jakim jest Centrum Obywatelskie, należy pamiętać o zagrożeniach, które występują,

gdy celowo wspieramy jakąś aktywność obywatelską. Mowa tutaj o możliwych postawach paternalistycznych (czyli nadmiernej kontroli i opiece) nie tylko strony publicznej, ale także pozarządowej. W sytuacji kreowania pewnych postaw i zachowań beneficjentów zjawisko paternalizacji może niestety wystąpić.

5. Organizacje pozarządowe prowadzące Centrum powinny w sposób świadomy rozwijać grupę swoich sympatyków, mogą oni bowiem odgrywać istotną rolę w budowaniu szerszego środowiska Centrum, jak również relacji innymi z organizacjami publicznymi, a także komercyjnymi. Ich przychylność, zainteresowanie i wreszcie zaangażowanie w sprawy miejsca aktywizacji wspólnoty lokalnej umożliwi zwiększanie zasobów organizacyjnych Centrum. W tych działaniach istotne jest także zachowanie standardów etycznych, zwłaszcza przy poszukiwaniu sojuszników w sektorze publicznym i pozarządowym. Łatwo tutaj bowiem o posądzenia o układy, kliki i koterie.

5.3. Ocena i rekomendacje w zakresie badań ewaluacyjnych realizacji zadań publicznych

Na podstawie przeprowadzonych badań ewaluacyjnych warto podkreślić także kilka ustaleń metodologicznych. Mogą one stanowić pewne rekomendacje dla prowadzenia badań ewaluacyjnych przez zewnętrznych ekspertów (naukowców), autoewaluatorów czy – w przypadku zadań publicznych – ewaluatorów ze strony sektora publicznego. W szczególności dotyczą one następujących kwestii:

1. Przede wszystkim triangulacji metod badawczych – trudno bowiem sobie wyobrazić wartościowe i wiarygodne badania ewaluacyjne, które nie są wykonane bez dobrze przygotowanej triangulacji metod badawczych. Wskazane jest także triangulowanie badaczy, co oczywiście wydłuża proces badawczy, ale jednocześnie podnosi wiarygodność narracji.

2. W procesie ewaluacji istotny jest etap projektowania badań. Należy mu poświęcić dużo uwagi, zwłaszcza w sferze możliwości pozyskania właściwych dokumentów i podczas prowadzenia rozmów z właściwymi osobami (dla procesu, który poddajemy ewaluacji). Doświadczenia ewaluacyjne dowodzą, że pozyskanie wartościowych rozmówców sprawia wiele trudności i wymaga wyłożonych starań. Ponadto w przypadku ewaluacji zadań lub procesów, w których uczestniczy kilka organizacji, niezmiernie ważne okazuje się przeprowadzenie wywiadów wraz z takim ich rozplanowaniem, aby objęły przedstawicieli wszystkich organizacji.
3. Etap sporządzania narzędzi badawczych, głównie zaś pytań, uważamy za bardzo istotny dla powodzenia całego badania. Odpowiednio skonstruowane i sproblematyzowane pytania tego rodzaju pomagają w prowadzeniu czynności sprawdzających, a przede wszystkim w dokładnym i rzetelnym opisie wyników. Narzędzia badawcze są wtedy punktem wyjścia i punktem dojścia, do którego badacze nieustannie w swoich poszukiwaniach się odwołują.
4. W ramach metod badawczych wymagających kontaktu z badanymi, badacze winni zostać przeszkoleni w tym zakresie albo posiadać duże doświadczenie w realizacji badań interaktywnych.
5. Należy pamiętać o weryfikacji pozyskanych dokumentów do ewaluacji, zwłaszcza sprawdzać ich przydatność dla badanego procesu oraz wiarygodność.
6. Warto pamiętać o pewnych ograniczeniach, które niesie ze sobą ewaluacja jednego zdania publicznego, gdyż mamy do czynienia tylko ze studium przypadku. Jako uznane w badaniach społecznych podejście metodologiczne, nie pozwala ono jednak na daleko posunięte wnioski i analizy porównawcze.
7. Wykorzystanie podejścia mieszanego w badaniach ewaluacyjnych uznajemy za bardzo przydatne. Posłużenie się różnorodnymi (jakościowymi, ilościowymi) metodami badawczymi rzeczywiście pozwoliło zebrać kompleksowe i wyczerpujące

dane, pozyskane od szerokiego kręgu interesariuszy zdania publicznego. Umożliwiło również uzyskanie efektu kumulowania się i wzajemnego uzupełniania danych pochodzących z różnych źródeł.

Problematyzowanie tematu badawczego w punkcie wyjścia pokazuje świadomość celu badania. Jego uzgodnienie i właściwe zrozumienie przez wszystkich badaczy powinno towarzyszyć całemu procesowi ewaluacji. Dlatego zanim zespół badawczy przystąpi do swojej pracy, jego członkowie powinni być pewni, czy wszyscy wiedzą, jak i dlaczego przeprowadzana jest ewaluacja.

ZAKOŃCZENIE

Ewaluacja Centrum Obywatelskiego wykazała, że organizacje pozarządowe, które podjęły się jego realizacji, wykonały zadanie w sposób satysfakcjonujący obie strony, choć z obu stron pojawiły się pewne zastrzeżenia. Większość zakładanych wskaźników związanych z wykonywaniem zadania została z powodzeniem osiągnięta. Poziom zadowolenia interesariuszy okazał się satysfakcjonujący, co wykazały badania przedstawicieli konsorcjum realizującego zadanie oraz ewaluatorów. W efekcie oznacza to, że testowe *de facto* zadanie publiczne w Krakowie spełniło oczekiwania. Pomimo tego, że w 2017 roku zadanie Centrum Obywatelskiego wygrała w konkursie inna organizacja pozarządowa, warto podkreślić, że opisywane pionierskie działania konsorcjum trzech krakowskich organizacji jeszcze kilka lat wcześniej traktowano jako niepotrzebne. Centrum wypełniała wieloraka aktywność, używano nowoczesnych metod komunikowania się ze wspólnotą lokalną i poszukiwano sposobów na aktywizację krakowian. Warto także podkreślić ciężką pracę ludzi organizacji pozarządowych tworzących konsorcjum.

Ewaluowane zadanie publiczne pozwoliło także na wskazanie kilku najważniejszych, ogólnych rekomendacji, sięgających nieco dalej niż zakres samego zadania. Warto podkreślić te najistotniejsze.

W realizacji zadań publicznych kluczowym warunkiem skutecznego współdziałania organizacji publicznych i pozarządowych na poziomie lokalnym jest zrozumienie istoty samorządu terytorialnego, który definiuje się jako wspólnotę. W związku z tym bardzo ważne okazuje się rozwijanie świadomości specyfiki funkcjonowania poszczególnych podmiotów, roli organizacji pozarządowych w samorządzie oraz zadań samorządu i ograniczeń prawnych. W takim ujęciu koniecznie należy:

- rozwijać sposoby komunikowania się organizacji, wiadomości oraz kanały komunikacyjne winny być dostosowane do wymagań konkretnych partnerów, zadań i sytuacji (w tym spotkań bezpośrednich);
- kłaść nacisk na relacje nieformalne, które ułatwiają podjęcie i prowadzenie współpracy;
- podnosić kompetencje lidera współdziałania, w szczególności po stronie pozarządowej, który odpowiada za nawiązanie i utrzymywanie więzi, przewodzenie i koordynację działania zespołowego;
- budować spójność wśród współpracujących ze sobą interesariuszy;
- dbać o etyczne zachowania ludzi w organizacjach zarówno po stronie publicznej, jak i pozarządowej;
- zapewnić silne uprawnoczenie wszystkich grup wykonujących zadanie publiczne – w szczególności pracowników i wolontariuszy.

Na zakończenie, jako kluczowy wniosek ewaluacyjny, chcemy podkreślić, że organizacje publiczne i pozarządowe w procesie współdziałania powinny w większym stopniu angażować się w etyczne rozwiązania w celu budowania wzajemnego zaufania i partnerskich relacji. Warto sugerować rozwój standardów współpracy i wzajemnych relacji, wspólnych dyskusji w zakresie podniesienia jakości realizacji zadań publicznych, jak również wskazywać korzyści ze współdziałania. Może to przyczynić się do wzrostu zaufania pomiędzy organizacjami, co w konsekwencji zapewne zaowocuje rozwiązaniem najistotniejszych problemów współdziałania pozarządowo-publicznego w Polsce.

BIBLIOGRAFIA

- Babbie E., *Badania społeczne w praktyce*, Wydawnictwo Naukowe PWN, Warszawa 2005.
- Bezzi C., *Evaluation Pragmatics*, „Evaluation” 2006, Vol. 12 (1).
- Biernat S., *Prywatyzacja zadań publicznych. Problematyka prawna*, Wydawnictwo Naukowe PWN, Warszawa-Kraków 1994.
- Bledsoe K.L., J.A. Graham, *The Use of Multiple Evaluation Approaches in Program Evaluation*, „American Journal of Evaluation” 2005, Vol. 26 (3).
- Bogacz-Wojtanowska E., *Podejście jakościowe w badaniach organizacji obywatelskich*, „Kwartalnik Współczesne Zarządzanie” 2006, nr 4.
- Bogacz-Wojtanowska E., *Zarządzanie organizacjami pozarządowymi na podstawie stowarzyszeń krakowskich*, Wydawnictwo Uniwersytetu Jagiellońskiego, Kraków 2006.
- Bogacz-Wojtanowska E., M. Dudkiewicz, K. Górniak, G. Makowski, A. Stokowska, *Raport cząstkowy nt. współpracy międzysektorowej, na podstawie wstępnych badań jakościowych*, materiał przygotowany w ramach projektu „Model współpracy administracji publicznej i organizacji pozarządowych – wypracowanie i upowszechnienie standardów współpracy”, Instytut Spraw Publicznych, Warszawa 2010.
- Bogacz-Wojtanowska E., *Współdziałanie organizacji pozarządowych i publicznych*, Monografie i Studia Instytutu Spraw Publicznych Uniwersytetu Jagiellońskiego, Kraków 2011.
- Bogacz-Wojtanowska E., *Zarządzanie procesem współpracy jednostek samorządu terytorialnego i organizacji pozarządowych*, „Kwartalnik Trzeci Sektor” 2011, numer specjalny.

- Bogacz-Wojtanowska E., *Zdolności organizacyjne a współdziałanie organizacji pozarządowych*, Monografie i Studia Instytutu Spraw Publicznych Uniwersytetu Jagiellońskiego, Kraków 2013.
- Bowen E., E. Gilchrist, *Comprehensive Evaluation: A Holistic Approach to Evaluating Domestic Violence Offender Programmes*, „International Journal of Offender Therapy and Comparative Criminology” 2004, Vol. 48 (2).
- Dahler-Larsen P., *Surviving the Routinization of Evaluation. The Administrative Use of Evaluation in Danish Municipalities*, „Administration & Society” 2000, Vol. 32 (1).
- Davidson E.J., *Evaluation methodology basics: the nuts and bolts of sound evaluation*, Sage Publications, Thousand Oaks 2004.
- Deng L., L. Freeman, *Planning for Evaluation: Using Regression Discontinuity to Evaluate Targeted Place-Based Programs*, „Journal of Planning Education and Research” 2011, Vol. 31 (1).
- Edelenbos J., A. Van Buuren, *The Learning Evaluation. A Theoretical and Empirical Exploration*, „Evaluation Review” 2005, Vol. 29 (6).
- Elmqvist N., J.S. Yi, *Patterns for visualization evaluation*, „Information Visualization” 2015, Vol. 14 (3).
- Fundowicz S., *Dynamiczne rozumienie zadania publicznego*, [w:] J. Supernat (red.), *Między tradycją a przyszłością w nauce prawa administracyjnego*, Księga jubileuszowa dedykowana Profesorowi Janowi Bociowi, Wrocław 2009.
- Fuller E.J., L. Hollingworth, J. Liu, *Evaluating State Principal Evaluation Plans Across the United States*, „Journal of Research on Leadership Education” 2015, Vol. 10 (3).
- Garlicki L., *Polskie prawo konstytucyjne. Zarys wykładu*, Liber, Warszawa 2012.
- Golafshani N., *Understanding Reliability and Validity in Qualitative Research*, „The Qualitative Report” 2003, Vol. 8, No. 4.
- Gorzela G., A. Tucholska (red.), *Rozwój, region, przestrzeń*, Ministerstwo Rozwoju Regionalnego, Warszawa 2007.

- Górniak J., K. Keler, *Ewaluacja i wskaźniki w cyklu planowania i realizacji polityk publicznych*, „Zarządzanie Publiczne” 2008, 1 (3).
- Guyadeen D., M. Seasons, *Evaluating Theory and Practice: Comparing Program Evaluation and Evaluation in Planning*, „Journal of Planning Education and Research” 2016, DOI: 10.1177/0739456X16675930.
- Hansson F., *Organizational Use of Evaluations. Governance and Control in Research Evaluation*, „Evaluation” 2006, Vol. 12 (2).
- Hayton K., *Evaluating the evidence – a move to a more Realistic Evaluation: A case study of Regional Selective Assistance in Scotland*, „Evaluation” 2015, Vol. 21 (2).
- Hernik K., *Finansowe i pozafinansowe formy współpracy*, [w:] G. Makowski (red.), *U progu zmian. Pięć lat ustawy o działalności pożytku publicznego i o wolontariacie*, Instytut Spraw Publicznych, Warszawa 2008.
- Hess A., M. Bukowski, J. Grzechnik, W. Klytta, *Dialog obywatelski w Krakowie. Reprezentacje medialne*, Wydawnictwo ToC, Nowy Targ 2017.
- Hogard E., R. Ellis, *Evaluation and Communication. Using a Communication Audit to Evaluate Organizational Communication*, „Evaluation Review” 2006, Vol. 30 (2).
- House E.R., *Ewaluator w społeczeństwie*, [w:] L. Korporowicz (red.), *Ewaluacja w edukacji*, Oficyna Naukowa, Warszawa 1997.
- House E.R., K.R. Howe, *Deliberative democratic evaluation*, „New Directions for Evaluation” 2000, Vol. 2000 (85).
- Howell E.M., A. Yemane, *An Assessment of Evaluation Designs. Case Studies of 12 Large Federal Evaluations*, „American Journal of Evaluation” 2006, Vol. 27 (2).
- Ivaldi S., G. Scaratti, G. Nuti, *The practice of evaluation as an evaluation of practices*, „Evaluation” 2015, Vol. 21 (4).

- Jaworska-Dębska B., *Klasyfikacja zadań samorządu terytorialnego*, [w:] M. Stahl (red.), *Prawo administracyjne. Pojęcia, instytucje, zasady w teorii i orzecznictwie*, LEX a Wolters Kluwer Business, Warszawa 2013.
- Krajewska A., *Formy współpracy międzysektorowej po nowelizacji Ustawy o działalności pożytku publicznego i o wolontariacie*, „Kwartalnik Trzeci Sektor” 2011, numer specjalny.
- Laurian L., M.M. Shaw, *Evaluation of Public Participation. The Practices of Certified Planners*, „Journal of Planning Education and Research” 2007, Vol. 28.
- Liket K.C., M. Rey-Garcia, K.E.H. Maas, *Why Aren't Evaluations Working and What to Do About It: A Framework for Negotiating Meaningful Evaluation in Nonprofits*, „American Journal of Evaluation” 2014, Vol. 35(2).
- Lilley-Walker S.J., M. Hester, W. Turner, *Evaluation of European Domestic Violence Perpetrator Programmes: Toward a Model for Designing and Reporting Evaluations Related to Perpetrator Treatment Interventions*, „International Journal of Offender Therapy and Comparative Criminology” 2016, DOI 10.1177/0306624X16673853.
- Makowski G., *Ewolucja, rewolucja, czy degeneracja? Krótka historia prac nad zmianami w Ustawie o działalności pożytku publicznego i o wolontariacie*, [w:] G. Makowski (red.), *U progu zmian. Pięć lat ustawy o działalności pożytku publicznego i o wolontariacie*, Instytut Spraw Publicznych, Warszawa 2008.
- G. Makowski, *Nowe płaszczyzny dialogu między władzą i organizacjami pozarządowymi w Polsce*, [w:] G. Makowski, T. Schimanek (red.), *Organizacje pozarządowe i władza publiczna. Drogi do partnerstwa*, Fundacja Instytut Spraw Publicznych, Warszawa 2008.
- Małecka-Łyszczek M., *Pojęcie i podziały zadań publicznych ze szczególnym uwzględnieniem zadań samorządu terytorialnego*, „Zeszyty Naukowe UEK” 2013, nr 921.

- Marek L.I., D.P. Brock, J. Salva, *Evaluating Collaboration for Effectiveness: Conceptualization and Measurement*, „American Journal of Evaluation” 2015, Vol. 36 (1).
- Model współpracy administracji publicznej i organizacji pozarządowych*, publikacja przygotowana w ramach projektu „Model współpracy administracji publicznej i organizacji pozarządowych – wypracowanie i upowszechnienie standardów współpracy”, Departament Pożytku Publicznego MPiPS i in., Warszawa 2011, www.pokl541.pozYTEK.gov.pl (dostęp: 15.09.2017).
- Montrosse-Moorhead B., J.C. Griffith, *Towards the Development of Reporting Standards for Evaluators*, „American Journal of Evaluation” 2017, DOI: 10.1177/1098214017699275.
- Olejniczak K., M. Kozak, B. Ledzion, (red.), *Teoria i praktyka ewaluacji interwencji publicznych. Podręcznik akademicki*, Wydawnictwa Akademickie i Profesjonalne, Warszawa 2008.
- Oliveira V., P. Pinho, *Evaluation in Urban Planning: Advances and Prospects*, „Journal of Planning Literature” 2010, Vol. 24.
- Patton M.Q., *Przyszłe trendy w ewaluacji*, [w:] A. Haber, Z. Popis (red.), *(R)ewaluacja. Poszukiwanie nowych metod oceny efektów*, Polska Agencja Rozwoju Przedsiębiorczości, Warszawa 2013.
- Pattyn V., *Why organizations (do not) evaluate? Explaining evaluation activity through the lens of configurational comparative method*, „Evaluation” 2014, Vol. 20 (3).
- Peck L.R., Y. Kim, J. Lucio, *An Empirical Examination of Validity in Evaluation*, „American Journal of Evaluation” 2012, Vol. 33 (3).
- Phillips T., J.P. de Wet, *Towards rigorous practice: A framework for assessing naturalistic evaluations in the development sector*, „Evaluation” 2017, Vol. 23 (1).
- Reeve J., D. Peerbhoy, *Evaluating the evaluation: Understanding the utility and limitations of evaluation as a tool for organizational learning*, „Health Education Journal” 2007, Vol. 66 (2).

- Roberts P., *Evaluating Regional Sustainable Development: Approaches, Methods and the Politics of Analysis*, „Journal of Environmental Planning and Management” 2006, Vol. 49.
- Rymsza M., *Polityka państwa wobec sektora obywatelskiego w Polsce w latach 1987-2007*, [w:] M. Rymsza, G. Makowski, M. Dudkiewicz (red.), *Państwo a trzeci sektor. Prawo i instytucje w działaniu*, Fundacja Instytut Spraw Publicznych, Warszawa 2007.
- Rymsza M., *O polityce państwa wobec trzeciego sektora i instytucjonalizacji dialogu obywatelskiego*, [w:] Rymsza M. (red.), *Organizacje pozarządowe. Dialog obywatelski. Polityka państwa*, Fundacja Instytut Spraw Publicznych, Warszawa 2007.
- Smith N.L., *Empowerment Evaluation as Evaluation Ideology*, „American Journal of Evaluation” 2007, Vol. 28 (2).
- Sridharan S., *Making Evaluations Work. A Commentary on the Case Study*, „American Journal of Evaluation” 2008, Vol. 29 (4).
- Stufflebeam D.L., *Meta-evaluation*, „Journal of Multidisciplinary Evaluation” 2011, Vol. 7(15).
- Supovitz J.A., B. Snyder Taylor, *Systemic Education Evaluation. Evaluating the Impact of Systemwide Reform in Education*, „American Journal of Evaluation” 2005, Vol. 26 (2).
- Uitto J.I., *Evaluating the environment as a global public good*, „Evaluation” 2016, Vol. 22(1).
- Vanhoof J., P. Van Petegem, *Designing and evaluating the process of school self-evaluations*, „Improving Schools” 2011, Vol. 14 (2).
- Voorst Van S., *Evaluation capacity in the European Commission*, „Evaluation” 2017, Vol. 23 (1).
- Zwaan P., S. van Voorst, E. Mastenbroek, *Ex post legislative evaluation in the European Union: questioning the usage of evaluations as instruments for accountability*, „International Review of Administrative Sciences” 2016, Vol. 82(4).

Dokumenty zastane

Ustawa o działalności pożytku publicznego i o wolontariacie (Dz. U. 2003, Nr 96, poz. 873 z późn. zm.).

Umowa dotacyjna CO.

Załącznik nr 1 do Umowy dotacyjnej CO – Oferta realizacji zadania publicznego.

Załącznik nr 2 do Umowy dotacyjnej CO – Harmonogram planowanych działań w latach 2015-2016.

Załącznik nr 4 do Umowy dotacyjnej CO – Regulamin Centrum Obywatelskiego w Krakowie.

Załącznik nr 5 do Umowy dotacyjnej CO – Umowa między oferentami.

Metryczka do Umowy dotacyjnej CO.

Aneks nr 1 do Umowy dotacyjnej CO.

Załącznik nr 2 do Aneksu nr 1 do Umowy dotacyjnej CO.

Aneks nr 3 do Umowy dotacyjnej CO.

Sprawozdanie miesięczne CO z sierpnia 2015 r.

Załącznik nr 1 do Sprawozdania miesięcznego CO z sierpnia 2015 r. – Strategia PR.

Załącznik nr 2 do Sprawozdania miesięcznego z sierpnia 2015 r. – „Inkubator NGO i grup nieformalnych”.

Sprawozdanie miesięczne CO z września 2015 r.

Sprawozdanie miesięczne CO z grudnia 2015 r.

Sprawozdanie miesięczne CO z lutego 2016 r.

Sprawozdanie miesięczne CO z kwietnia 2016 r.

Sprawozdanie miesięczne CO z maja 2016 r.

Sprawozdanie końcowe z wykonania zadania publicznego „Centrum Obywatelskie”.

Strony internetowe

<https://www.bip.krakow.pl>

<http://bis-krakow.pl>

<http://cokrakow.pl>

<http://www.co.krakow.pl>

<https://www.facebook.com>

<http://maps.google.com>

<http://www.pozytek.gov.pl>

<http://pracowniaobywatelska.pl>

<http://www.thepicta.com>

<http://wolontariat.org.pl>

<http://www.youtube.com>

ANEKS

Schemat ewaluacji zadania publicznego

Dane dotyczące organizacji poddanej ewaluacji

Nazwa:	
Adres:	
Telefon:	
e-mail:	
Okres objęty ewaluacją	

Obszary i metody oceny ewaluacji zadania publicznego

CHARAKTERYSTYKA ZADANIA PUBLICZNEGO

Sposoby, w jaki kadra zarządzająca zadaniem publicznym powiązała zadanie publiczne z potrzebami i oczekiwaniami potencjalnych odbiorców, odwołując się do różnych źródeł wiedzy (np. badania beneficjentów, ogólnodostępne raporty i publikacje).

Realizacja zadania publicznego była poprzedzona badaniem potrzeb (kto prowadził, kiedy, dlaczego itd.), jak również były prowadzone w tym celu inne badania (praktyki innych miast, dotychczasowe rozwiązania).

Metody oceny: wywiad z kadrą organizacji i MOWIS-u, źródła dokumentowe i zastane.

Zdanie publiczne wiązało się z misją, celami organizacji, ewentualnie z założoną strategią działania organizacji realizującej zadanie publiczne.

Metody oceny: wywiad z kadrą organizacji i MOWIS-u, źródła dokumentowe i zastane.

Zadanie publiczne zostało konkretnie zdefiniowane w czasie jako projekt, z określonymi produktami, ze opisaną grupą docelową, obszarem działania i miejscem i formą świadczenia usługi publicznej (opis zadania publicznego, z uwzględnieniem produktów, uczestników, miejsca itd.).

Metody oceny: wywiad z kadrą organizacji i MOWIS-u, źródła dokumentowe i zastane.

LUDZIE ORGANIZACJI I ZADANIA PUBLICZNEGO

1. Zadanie publiczne realizowały osoby zatrudnione lub stale współpracujące z organizacją i odpowiedzialne za zapewnienie rzetelności wykonywania zadania publicznego.
2. Pracownicy i wolontariusze Centrum Obywatelskiego posiadali doświadczenie w realizacji zadań publicznych.

Metody oceny: źródła dokumentowe i zastane.

3. Centrum Obywatelskie prowadziło działania poprzez odpowiednią kadre w ramach realizacji zadania publicznego:
- wszyscy pracownicy i wolontariusze Centrum Obywatelskiego przypisani do zadania publicznego posiadali doświadczenie zawodowe lub byli odpowiednio przygotowani (przeszkoleni) do prowadzenia działań w jego ramach;
 - pracownicy i wolontariusze Centrum Obywatelskiego rozumieli i poznali specyfikę współpracy z MOWIS-em oraz z UMK.

Metody oceny: wywiad z kadra organizacji i MOWIS-u, źródła dokumentowe i zastane.

4. Centrum Obywatelskie zapewniła odpowiednią wykorzystanie kadry do realizacji zadania publicznego. Mierniki:
- liczba pracowników,
 - liczba wolontariuszy,
 - liczba beneficjentów przypadającą na 1 pracownika/wolontariusza (miesiąc/rok).

Metody oceny: wywiad z kadra organizacji i MOWIS-u, źródła dokumentowe i zastane.

JAKOŚĆ ZADANIA PUBLICZNEGO

- Centrum Obywatelskie oferowało usługi w ramach zadania publicznego w zgodzie z obowiązującymi normami prawnymi i wymogami narzucanymi przez MOWIS (zasady realizacji zadania publicznego w UMK).
- Sposoby rozumienia wydatkowania środków publicznych w ramach współpracy.

Metody oceny: wywiad z kadra organizacji i MOWIS-u, źródła dokumentowe i zastane.

3. Stosowane metody realizacji zadania publicznego były adekwatne do deklarowanych rezultatów, treści zadania oraz specyfiki potrzeb grupy docelowej (opis adekwatności). Charakterystyka podejmowanych działań.

Metody oceny: wywiad z kadra organizacji i MOWIS-u, źródła dokumentowe i zastane, ankiety skierowane do beneficjentów/klientów CO.

4. Proces realizacji zadania publicznego był niezakończony i można go opisać według określonych, jakościowych mierników, dopasowanych do zadania publicznego.
- Mienniki (właściwe dla badanego zadania publicznego):
- liczba godzin świadczonych usług (miesiąc/rok),
 - godziny otwarcia/dostępności organizacji dla beneficjentów zadania,
 - platforma internetowa (czytelność, liczba potrzebnych informacji, właściwe informacje zgodne z zadaniem publicznym itd.),
 - liczba udzielonych porad/informacji.
 - liczba wydarzeń/eventów.

Metody oceny: wywiad z kadra organizacji i MOWIS-u, źródła dokumentowe i zastane, ankiety skierowane do beneficjentów/klientów CO.

Centrum Obywatelskie publikowało na stronach internetowych lub w materiałach informacyjnych podsumowania prowadzonych działań w zakresie zadania publicznego, referencje lub opinie uczestników wydarzeń.

Metody oceny: wywiad z kadra organizacji i MOWIS-u, źródła dokumentowe i zastane, ankiety skierowane do beneficjentów/klientów CO.

- Centrum Obywatelskie prowadziło dokumentację przebiegu zadania publicznego, w szczególności:
- program/plan działania (w tym wymiar godzinowy i tematy poszczególnych działań),
 - monitoring i rejestr pracy pracowników/wolontariuszy, w tym zgodne z prawem pracy działania w stosunku do pracowników,
 - rejestr liczby beneficjentów,
 - aktualizację danych w ramach usługi (platforma),
 - zgodne z przepisami dokumenty finansowe.

Metody oceny: wywiad z kadra organizacji i MOWIS-u, źródła dokumentowe i zastane.

INFRASTRUKTURA ZADANIA PUBLICZNEGO

1. Zadanie publiczne było realizowane w lokalizacji zapewniającej skuteczne realizowanie zadań.

2. Centrum Obywatelskie realizowało działania w warunkach zapewniających komfort uczestników i higienę funkcjonowania. Oferowane usługi odbywały się w pomieszczeniach spełniających poniższe warunki:

- powierzchnia odpowiednia do specyfiki usługi, dostęp do światła dziennego i oświetlenia sztucznego,
- komfortowa temperatura powietrza,
- brak zakłócającego pracę hałasu z zewnątrz,
- utrzymanie w czystości,
- dostęp do zaplecza sanitarnego,
- umeblowanie (krzesła, ew. stoły) umożliwiające aranżację przestrzeni w sposób odpowiednio do specyfiki zadania publicznego.

Metody oceny: wywiad z kadrą organizacji i MOWIS-u, źródła dokumentowe i zastane, ankiety skierowane do beneficjentów/klientów CO, obserwacja.

3. Zadanie publiczne było realizowane przez Centrum Obywatelskie z użyciem różnorodnych środków i materiałów wspierających jego realizację. W szczególności: komputer, dostęp do internetu, inne, specjalistyczne pomoce, niezbędne do realizacji usługi.

Metody oceny: wywiad z kadrą organizacji i MOWIS-u, źródła dokumentowe i zastane, obserwacja.

KOMUNIKACJA W SFERZE REALIZACJI ZADAŃ PUBLICZNYCH

1. Centrum Obywatelskie publikowało na stronie internetowej, w materiałach promocyjnych czy mediach informacje o swojej koncepcji działania, która powinna zawierać m.in. misję, cele, wartości, obszary tematyczne działań i podstawowe dokumenty organizacyjne.

Metody oceny: wywiad z kadrą organizacji i MOWIS-u, źródła dokumentowe i zastane, strona internetowa CO.

2. Centrum Obywatelskie publikowało aktualny zestaw działań w ramach realizowanych zadań publicznych, pozwalający potencjalnym beneficjentom na znalezienie wszystkich niezbędnych informacji, zawierających wiadomości obejmujące: cele i sposoby działania, czas trwania działań/projektów/aktywności, informacje kontaktowe.

Metody oceny: wywiad z kadrą organizacji i MOWIS-u, źródła dokumentowe i zastane, strona internetowa CO.

3. Organizacje realizujące zadanie publiczne komunikowały działania w zakresie zadania publicznego, w szczególności poprzez:

- używanie różnych kanałów komunikacji,
- różnorodne sposoby docierania do odbiorców,
- zapewnienie równego dostępu do oferty,
- zdefiniowanie grup docelowych,
- skuteczne komunikowanie,
- zidentyfikowane bariery komunikacyjne.

Metody oceny: wywiad z kadrą organizacji i MOWIS-u, źródła dokumentowe i zastane, ankiety skierowane do beneficjentów/klientów CO, strona internetowa CO.

4. Organizacje realizująca zadanie publiczne w postaci Centrum Obywatelskiego komunikowały się w sprawie działania w zakresie zadania publicznego z UMK. Komunikowanie obejmowało w szczególności różnorodne kanały komunikacji, konkretna treść komunikatu i określoną częstotliwość. Zidentyfikowano także bariery komunikacyjne.

Metody oceny: wywiad z kadrą organizacji i MOWIS-u, źródła dokumentowe i zastane, ankiety skierowane do beneficjentów/klientów CO, strona internetowa CO.

5. Organizacja prowadziła i podała do publicznej wiadomości rozwiązania i dobre praktyki, które stosuje w celu zapewnienia jakości realizowanych działań w ramach zadania publicznego (ocena skuteczności działań w ramach zadania publicznego, w tym ocena klientów/beneficjentów tychże działań).

Metody oceny: wywiad z kadrą organizacji i MOWIS-u, źródła dokumentowe i zastane, ankiety skierowane do beneficjentów/klientów CO, strona internetowa CO.

6. Organizacja upowszechniała swoje działania w ramach zadania publicznego, zgodnie z kryteriami:

- Co/kogo (who) upowszechniano w ramach zadania publicznego?
- Kiedy upowszechniano w ramach zadania (czy podczas wszystkich faz zadania publicznego)?
- Gdzie nastąpiło upowszechnienie projektu (czy na poziomie europejskim, krajowym i lokalnym)?
- Co (what) było upowszechniane (czy upowszechniano w szczególności idee zadania, partnerstwo miasta i obywateli, aktywności i kamienie milowe, wyniki i efekty itd.)?
- Jak wyglądały działania upowszechniające?

Metody oceny: wywiad z kadrą organizacji i MOWIS-u, źródła dokumentowe i zastane, ankiety skierowane do beneficjentów/klientów CO, strona internetowa CO.

Scenariusz wywiadu – MOWIS

CHARAKTERYSTYKA ZADANIA PUBLICZNEGO

- Jaki jest związek pomiędzy ofertą zadania publicznego a potrzebami, oczekiwaniami potencjalnych odbiorców?
- Czy posiadają Państwo własne badania sytuacji związanej z aktywnością obywatelską w Krakowie? Ogólnodostępne raporty i publikacje?
- Co miało największe znaczenie przy rozpoczęciu prowadzonego zadania?
- Czy przeprowadzali Państwo inne (niż wymienione powyżej) badania służące zbadaniu potrzeb odbiorców)? Np. czy dokonano analizy praktyk innych miast? Sprawdzono dotychczasowe rozwiązania?
- Czy Państwa zdaniem organizacje, które prowadziły Centrum Obywatelskie, były odpowiednio do tego przygotowane, czy misja ich organizacji odpowiadała założeniom Centrum Obywatelskiego?
- Jak można opisać całościowo zadanie publiczne? Kto był grupą docelową, jaki obszar działania, jakie były najważniejsze produkty? Co w realizacji Centrum Obywatelskiego Państwa zdaniem było najważniejsze?

KADRA ORGANIZACJI I ZADANIA PUBLICZNEGO

- W jaki sposób sprawowaliście Państwo opiekę nad realizacją zadania publicznego? Czy był ktoś wyznaczony do kierowania tym zadaniem?
- Jak wyglądał podział Państwa obowiązków przy realizacji zadania?
- Czy posiadacie Państwo doświadczenie w realizacji zadań publicznych? Jakie?
- Czy dotychczasowe doświadczenie było wystarczające lub zostały przeprowadzone jakieś spotkania, zebrania czy szkolenia przygotowujące?
- W jaki sposób rozumiano „współpracę z Miastem” w ramach Centrum Obywatelskiego?
- Na czym taka współpraca ma polegać?
- Jak w tym kontekście rozumieją swoje obowiązki?

JAKOŚĆ ZADANIA PUBLICZNEGO

- Jakie wymogi MOWIS stawiał Centrum Obywatelskiemu? Jakie były zasady realizacji zadania?
- W jaki sposób rozumie się odpowiedzialność za wydatkowane środki publiczne?
- Proszę ocenić, w jaki sposób ocenialiście, że działanie podejmowane w ramach Centrum Obywatelskiego są odpowiednie dla zakładanych rezultatów zadania?
- Czy otrzymywaliście Państwo od przedstawicieli Centrum Obywatelskiego dokumentację dotyczącą zrealizowanych działań – sprawozdania itp.?
- Czego dotyczyły statystyki, które Państwo otrzymywali od organizatorów?
- Czy były one publikowane?

INFRASTRUKTURA ZADANIA PUBLICZNEGO

- Proszę wskazać kilka atutów, jakie wynikały z miejsca lokalizacji Centrum Obywatelskiego?

- Czy lokalizacja Centrum Obywatelskiego miała według Państwa wpływ na funkcjonowanie tego miejsca (jaki)?
- Jakie wyposażenie było dostępne w Centrum Obywatelskim (czy odpowiadało na zapotrzebowanie organizatorów)?

KOMUNIKACJA W SFERZE REALIZACJI ZADAŃ PUBLICZNYCH

- Jakie informacje o Centrum Obywatelskim mógł znaleźć potencjalny klient/beneficjent? I gdzie mógł je znaleźć?
- Jakich kanałów komunikacji używali do kontaktu z potencjalnymi odbiorcami?
- W jaki sposób Centrum Obywatelskie informowało potencjalnych odbiorców oferty o podejmowanych działaniach?
- Co najczęściej zawierała taka informacja?
- Jaki był sposób docierania do konkretnej grupy odbiorców oferty?
- W jaki sposób różnicowaliście Państwo ofertę Centrum Obywatelskiego z uwzględnieniem różnych grup odbiorców?
- W jaki sposób przy realizacji zadania publicznego komunikowaliście się Państwo z przedstawicielami Centrum Obywatelskiego
- Jak często (...)?
- W jakim celu?
- Jak oceniacie Państwo sposób i zakres tej komunikacji?
- Proszę wskazać kilka dobrych praktyk, jakie udało się Państwu wypracować podczas realizacji działań w ramach Centrum Obywatelskiego?
- Czy można gdzieś o nich przeczytać?
- Czy w ramach zadania publicznego podejmowali Państwo jakies czynności upowszechniające Państwa działania? W szczególności:
 - › Kto był podmiotem / Co było przedmiotem działań upowszechniających?
 - › Kiedy były podejmowane działania upowszechniające? Podczas jakich realizowanych celów?
 - › Gdzie upowszechniano projekt?
 - › Jakie działania upowszechniano? Proszę je opisać.

Scenariusz wywiadu – CENTRUM OBYWATELSKIE

CHARAKTERYSTYKA ZADANIA PUBLICZNEGO

- Jaki jest związek pomiędzy ofertą zadania publicznego a potrzebami, oczekiwaniami potencjalnych odbiorców?
- Czy posiadają Państwo własne badania sytuacji związanej z aktywnością obywatelską w Krakowie? Ogólnodostępne raporty i publikacje?
- Co miało największe znaczenie przy rozpoczęciu prowadzonego zadania?
- Czy przeprowadzali Państwo inne (niż wymienione powyżej) badania służące zbadaniu potrzeb odbiorców)? Np. czy dokonano analizy praktyk innych miast? Sprawdzono dotychczasowe rozwiązania?
- Czy i w jaki sposób Państwa zadanie publiczne odpowiada misji, celom i strategii działania Waszej organizacji?
- Jak można opisać całościowo zadanie publiczne? Kto był grupą docelową, jaki obszar działania, jakie były najważniejsze produkty? Co w realizacji Centrum Obywatelskiego Państwa zdaniem było najważniejsze?

KADRA ORGANIZACJI I ZADANIA PUBLICZNEGO

- W jaki sposób sprawowaliście Państwo opiekę nad realizacją zadania publicznego? Czy był ktoś wyznaczony do kierowania tym zadaniem?
- Jak wyglądał podział Państwa obowiązków przy realizacji zadania?
- Czy posiadacie Państwo doświadczenie w realizacji zadań publicznych? Jakie?
- Czy dotychczasowe doświadczenie było wystarczające lub zostały przeprowadzone jakieś spotkania, zebrania czy szkolenia przygotowujące?
- W jaki sposób rozumiano „współpracę z Miastem” w ramach Centrum Obywatelskiego?

- Na czym taka współpraca ma polegać?
- Jak w tym kontekście rozumieją swoje obowiązki?
- W jakim zakresie korzystaliście Państwo z pomocy wolontariuszy?

JAKOŚĆ ZADANIA PUBLICZNEGO

- Czy znali Państwo obowiązujące normy prawne i wymogi MO-WIS-u dotyczące realizacji zadania publicznego? Jakie były zasady realizacji zadania?
- W jaki sposób rozumie się odpowiedzialność za wydatkowane środki publiczne?
- Proszę ocenić, w jaki sposób ocenialiście, że działanie podejmowane w ramach Centrum Obywatelskiego są odpowiednie dla zakładanych rezultatów zadania?
- W jaki sposób dokumentowaliście Państwo podejmowane przez Was działania?
- Czego dotyczyły statystyki, które Państwo prowadzili?
- Czy były one publikowane?

INFRASTRUKTURA ZADANIA PUBLICZNEGO

- Proszę wskazać kilka atutów, jakie wynikały z miejsca lokalizacji Centrum Obywatelskiego?
- Czy lokalizacja Centrum Obywatelskiego miała według Państwa wpływ na funkcjonowanie tego miejsca (jaki)?
- Z jakiego wyposażenia mogliście Państwo korzystać w Centrum Obywatelskim (czy odpowiadało na Wasze zapotrzebowanie)?

KOMUNIKACJA W SFERZE REALIZACJI ZADAŃ PUBLICZNYCH

- Jakie informacje o Państwa działalności w ramach Centrum Obywatelskiego mógł znaleźć potencjalny klient/beneficjent? I gdzie mógł je znaleźć?
- Jakich kanałów komunikacji używano do kontaktu z potencjalnymi odbiorcami?

- W jaki sposób informowaliście Państwo potencjalnych odbiorców oferty o podejmowanych przez Was działaniach?
- Co najczęściej zawierała taka informacja?
- W jaki sposób docieraliście Państwo do konkretnej, określonej grupy odbiorców?
- W jaki sposób różnicowaliście Państwo ofertę Centrum Obywatelskiego z uwzględnieniem różnych grup odbiorców?
- W jaki sposób przy realizacji zadania publicznego, komunikowaliście się Państwo z UMK?
- Jak często (...)?
- W jakim celu?
- Jak oceniacie Państwo sposób i zakres tej komunikacji?
- Proszę wskazać kilka dobrych praktyk, jakie udało się Państwu wypracować podczas realizacji działań w ramach Centrum Obywatelskiego?
- Czy można gdzieś o nich przeczytać?
- Czy w ramach zadania publicznego podejmowali Państwo jakiegokolwiek czynności upowszechniające Państwa działania? W szczególności:
- Kto był podmiotem/ Co było przedmiotem działań upowszechniających?
 - › Kiedy były podejmowane działania upowszechniające? Podczas jakich realizowanych celów?
 - › Gdzie upowszechniano projekt?
 - › Jakie działania upowszechniano? Proszę je opisać.

Kwestionariusz ankiety skierowanej do organizacji pozarządowych, korzystających z oferty Centrum Obywatelskiego

W ramach Obserwatorium Dialogu Obywatelskiego, działającego przy Uniwersytecie Jagiellońskim, przygotowywana jest ewaluacja zadania publicznego pn. „Centrum Obywatelskie” w Krakowie.

Projekt realizowany jest przez pracowników, doktorantów i studentów Wydziału Zarządzania i Komunikacji Społecznej w ramach porozumienia o współpracy nr W/V/22/SO/16/2015 z dnia 5 lutego 2015 roku zawartego pomiędzy Gminą Miejską Kraków, Urzędem Miasta Krakowa a Uniwersytetem Jagiellońskim.

Przygotowana przez Obserwatorium ankieta ma na celu pozyskanie opinii beneficjentów na temat działalności Centrum Obywatelskiego. Państwa odpowiedzi nie zostaną przekazane Gminie Miejskiej Kraków. Zebrane na podstawie ankiety opinie oraz wnioski będą zawarte w raporcie ewaluacji Centrum Obywatelskiego 2017.

**Wymagane*

1. Od jak dawna korzysta Pan/Pani z oferty Centrum Obywatelskiego? *
 - Od 2015 roku
 - Od 2016 roku
 - Od 2017 roku

2. Do kogo według Pana/Pani była adresowana oferta Centrum Obywatelskiego (proszę zaznaczyć wszystkie właściwe grupy). *
 - Młodzież
 - Seniorzy
 - Organizacje pozarządowe
 - Liderzy organizacji
 - Wolontariusze

- Aktywiści społeczni
 - Pracownicy jednostek samorządu terytorialnego
 - Mieszkańcy dzielnic
 - Inne: [---]
3. Proszę ocenić (w podanej skali ocen) atrakcyjność wskazanych poniżej działań Centrum Obywatelskiego?*

*[Bardzo dobrze • Dobrze • Raczej dobrze • Trudno powiedzieć
Raczej źle • Źle • Bardzo źle]*

- Szkolenia
 - Otwarte spotkania z ekspertem
 - Udostępnianie przestrzeni
 - Warsztaty
 - Spotkania aktywizujące
 - Akcja „Tworzymy Poczec (Nie)zwykłych Krakowian”
 - Konsultacje grupowe
 - Konferencje
 - Debaty
 - Seminaria
4. W jakich wydarzeniach organizowanych przez Centrum Obywatelskie brał/a Pan/Pani dotychczas udział? (Proszę wymienić wszystkie istotne) *
[---]
5. Za pośrednictwem jakiego kanału komunikacyjnego dowiadywała się Pan/Pani najczęściej o ofercie Centrum Obywatelskiego? (Proszę zakreślić wszystkie właściwe) *
- Plakaty/ulotki
 - Strona internetowa Centrum Obywatelskiego
 - Strona internetowa innej organizacji
 - Media społecznościowe (np. Facebook, Instagram)
 - Telewizja tramwajowa

- Newsletter
 - Od innych osób/organizacji
 - Inne:
6. Czy używane dotychczas kanały komunikacji były dla Pana/Pani wystarczające (tj. treść informacji, częstotliwość informacji, atrakcyjność treści)? Jeśli nie, to czego brakowało? * [---]
7. Czy według Pana/Pani organizowane przez Centrum Obywatelskie wydarzenia/spotkania/warsztaty były odpowiednio dostosowane do potrzeb Państwa organizacji? *Proszę wypisać, czego Panu/i brakowało w ofercie?* * [---]
8. Jakie Pana/Pani zdaniem inne działania mogłyby być realizowane w Centrum Obywatelskim? *Proszę wskazać własne propozycje.* [---]
9. Czy lokalizacja Centrum Obywatelskiego miała wpływ na Pana/Pani zaangażowanie w działania organizowane przez Centrum? *Proszę wpisać własną odpowiedź.* * [---]

Metryczka:

- Pełniona funkcja w organizacji: [---]
- Główny obszar działania organizacji (np. pomoc społeczna, kultura itd.) * [---]
- Uwagi: [---]

