

Określenie możliwości i sposobów zaspokojenia trzeciego sektora



ZBA DORADZTWO STRATEGICZNE

Nysa 2016

Wstęp

Aktywność społeczna mieszkańców wyraża się w pracy zawodowej, zdobywaniu wiedzy, twórczości, zabawie, uczestnictwie w różnych grupach społecznych. Aktywność społeczna, rozumiana jako praca społeczna, to uczestnictwo w działaniach zbiorowych wykraczających poza obowiązki związane z pełnieniem funkcji zawodowych i funkcji w rodzinie. Działalność społeczna charakteryzuje się dobrowolnością, bezinteresownością materialną i motywacjami altruistycznymi. Taka aktywność społeczna polegająca na przynależności do różnego typu organizacji społecznych i udziale w pracach tych organizacji jest określana, jako zinstytucjonalizowana aktywność społeczna¹. Wyraża się m.in. poprzez zakładanie organizacji pozarządowych i chęć pracy (społecznej) w takich podmiotach.

Zarządzanie miastami i ich obszarami funkcjonalnymi powinno się toczyć zgodnie z zasadą partnerstwa, która charakteryzuje się wspólnym określeniem i realizacją celów rozwojowych danego obszaru, zasadą efektywnej koordynacji działań między rządem i administracją rządową, samorządami województw i samorządami lokalnymi oraz zasadą współpracy jednostek samorządu terytorialnego (JST) i innych podmiotów w funkcjonalnym obszarze miejskim (środowisk biznesu, instytucji lokalnych, organizacji pozarządowych, mieszkańców).

Współpraca z lokalnymi liderami, społecznikami i osobami z doświadczeniem wyniesionym z organizacji pozarządowych to dla miasta same korzyści. W dialogu z mieszkańcami Magistrat musi pokazać ludzką twarz i być otwarty na współpracę z organizacjami pozarządowymi. Stąd istnieje potrzeba określenia możliwości i zaspokojenia działalności trzeciego sektora w Łomży. Analiza tych podmiotów została przeprowadzona na potrzeby „Strategii Promocji Miasta Łomża”. Zostanie ona uzupełniona o kierunki działań i propozycje w zakresie wsparcia i promocji łomżyńskiego trzeciego sektora.

¹ Na podstawie definicji Encyklopedii PWN

1. Kluczowe wnioski i rekomendacje z analizy oraz diagnozy²

Analiza SWOT przygotowana na potrzeby „Programu rozwoju miasta Łomża do roku 2020 plus” wskazuje na szereg czynników mogących świadczyć o aktywności społecznej. Zgodnie z tym opracowaniem mocnymi stronami w sferze społecznej jest duży potencjał społeczny z relatywnie korzystną strukturą ekonomiczną. Wyznacznikiem aktywności społecznej może być dość dobrze rozwinięty trzeci sektor. Dotyczy to zarówno organizacji pozarządowych (stowarzyszeń i fundacji), jak również spółdzielni socjalnych, których w Łomży jest 11 (więcej, niż w Suwałkach i Białymstoku). Natomiast aktywność organizacji społecznych w Łomży jest na średnim poziomie. W 2014 r. było 150 takich podmiotów.

Urząd Miejski w Łomży nie tylko wspiera lokalne inicjatywy w ramach budżetu obywatelskiego, ale również regularnie dofinansowuje przedsięwzięcia realizowane przez organizacje pozarządowe na rzecz społeczności lokalnej. Wskazują na to sprawozdania ze współpracy z organizacjami pozarządowymi. Ponadto Łomża posiada organ opiniodawczo-doradczy w postaci powołanej w 2014 r. przez Prezydenta Łomży Łomżyńskiej Rady Działalności Pożytku Publicznego, która jest odpowiedzialna m.in. za monitorowanie rocznych planów współpracy Urzędu Miejskiego z organizacjami pozarządowymi i promowanie działalności tych podmiotów. Osobną kwestią jest to, czy organizacje właściwie pożytkują otrzymane środki finansowe na rzecz zwiększania integracji społecznej i poprawy jakości życia mieszkańców. Na to pytanie odpowiedzieć mogą mieszkańcy i należy regularnie przeprowadzać ocenę potrzeb i funkcjonowania trzeciego sektora poprzez badania prowadzone wśród społeczności lokalnej.

Rysunek 1. Mapa organizacji pozarządowych w Łomży

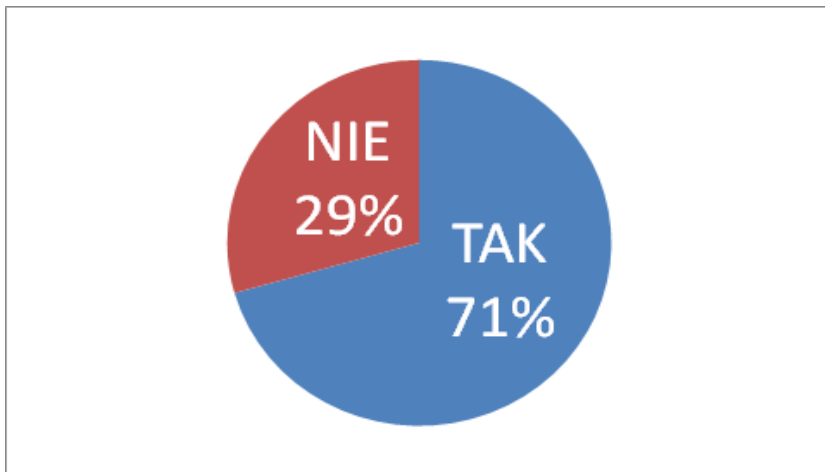


Źródło: www.prologit.pl/asp/lomza.pl dostęp 20.11.2016

²W opracowaniu wykorzystano informacje z artykułów pochodzących z czasopisma „Magazyn Miasta”, ResPublica Nowa.

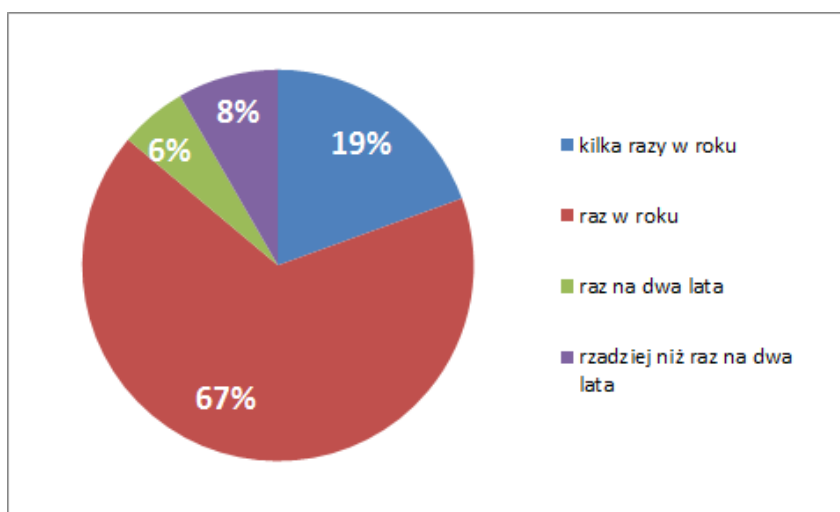
Kolejnym źródłem przyjętym do analizy w tym obszarze są wyniki badania ankietowego wśród NGO przeprowadzonego w ramach praktyk studenckich przez Urząd Miejski w Łomży. W badaniu wzięło udział 51 podmiotów trzeciego sektora. Poniżej znajdują się rysunki prezentujące wybrane wyniki tego badania, definiujące potrzeby organizacji pozarządowych i oczekiwany sposób zaspokojenia tych potrzeb.

Rysunek 2: Czy organizacja korzysta/ła z dofinansowania realizacji zadań publicznych przez Miasto Łomża? N=50



Źródło: Ankieta UM Łomża 2016

Rysunek 3: Jak często organizacja korzysta z dofinansowania realizacji zadań publicznych ze środków z budżetu Miasta? N=36

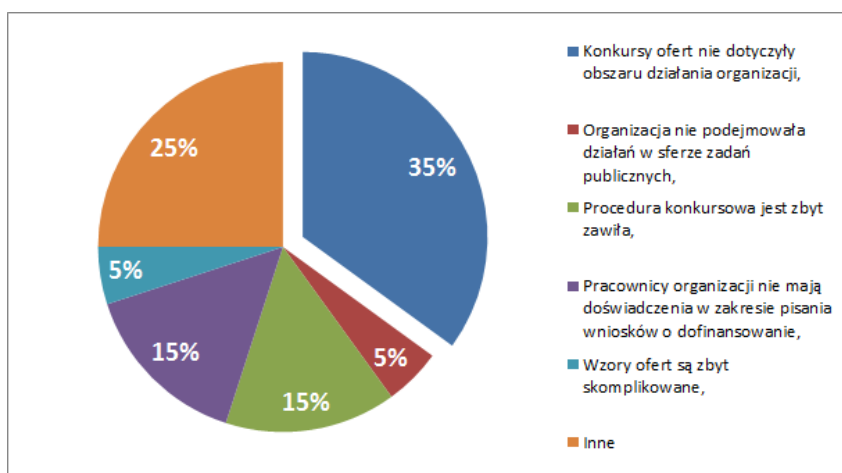


Źródło: Ankieta UM Łomża 2016

Jak wspomniano wcześniej, w Łomży działało w 2014 r. 150 organizacji pozarządowych oraz 8 parafii rzymsko-katolickich i według danych Urzędu Miejskiego ich liczba systematycznie rośnie. Są to stowarzyszenia, fundacje i kluby. Ich profil działalności jest bardzo zróżnicowany: sport, edukacja, gospodarka, kultura, turystyka i rekreacja, życie duchowe, wspieranie osób z określonymi problemami, rozwiązywanie problemów społecznych, pomoc zwierzętom. „Organizacje pozarządowe, które są ważnym elementem kapitału społecznego, stanowią duży potencjał Łomży, który warto wykorzystać w rozwoju miasta, zwłaszcza w kontekście rozwiązywania problemów społecznych³”.

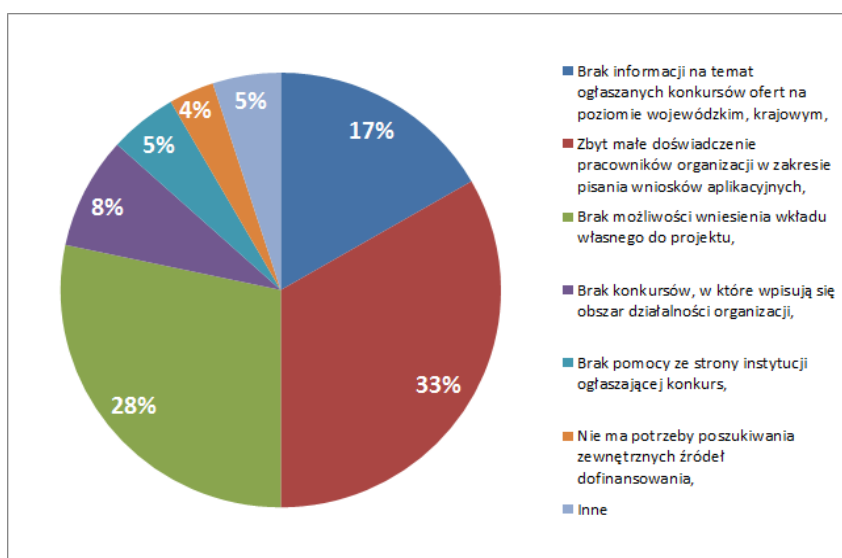
³ A. Sobocińska, Potencjał organizacji pozarządowych miasta Łomża, Wydział Kultury, Promocji i Sportu Urzędu Miasta Łomży, Łomża 2015, maszynopis.

Rysunek 4: Dlaczego organizacja nie korzystała z dofinansowania realizacji zadań publicznych przez Miasto Łomża? N=14



Źródło: Ankieta UM Łomża 2016

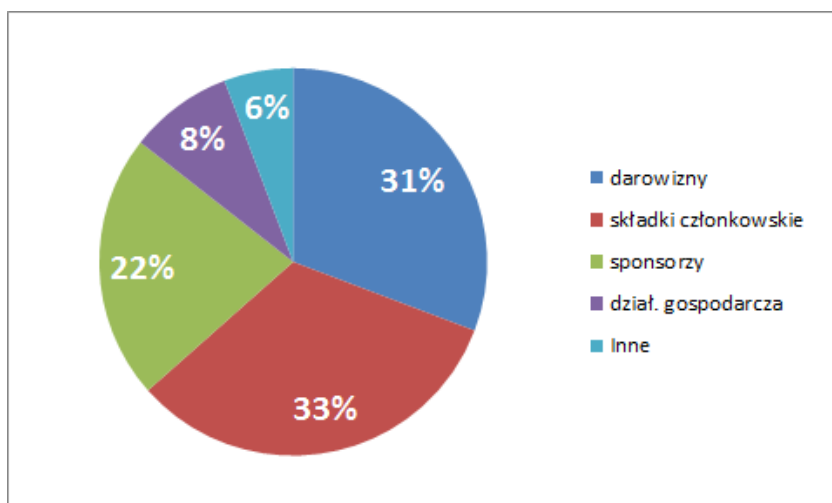
Rysunek 5: Dlaczego organizacja nie korzysta/ła z zewnętrznego dofinansowania z funduszy krajowych/europejskich? N=49



Źródło: Ankieta UM Łomża 2016

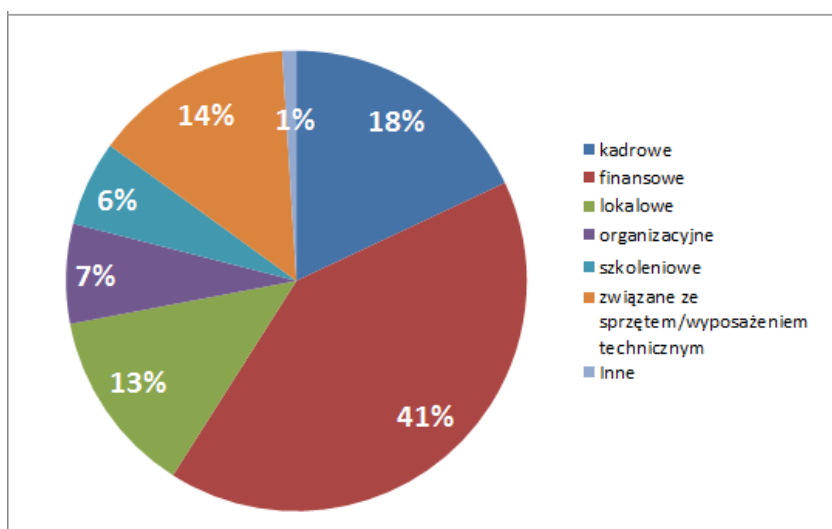
Coraz więcej organizacji pozarządowych w Łomży ubiega się o dofinansowanie z budżetu Miasta Łomża na realizowane przez siebie działania. Ogólne i szczegółowe zasady współdziałania z tymi podmiotami określa „Roczny Program Współpracy Miasta Łomża z Organizacjami Pozarządowymi” oraz podmiotami, o których mowa w art. 3 ust. 3 Ustawy o działalności pożytku publicznego i o wolontariacie. Zgodnie z programem na 2016 r. budżet wsparcia dla wymienionych organizacji wynosi 1.614.617 zł., z czego największy udział zajmują wydatki na sport (ponad 800.000zł.) oraz profilaktykę i rozwiązywanie problemów alkoholowych i patologii społecznych (500 tysięcy zł.). Wsparcie na turystykę i rekreację wynosi 12 tysięcy, a kulturę i dziedzictwo narodowe – 60 tysięcy zł. Według sprawozdania za 2015 r. wsparcie na turystykę było zdecydowanie większe (76 tysięcy zł.). Wynika to z faktu przekazania w zarząd MOSiR-owi plaży (wcześniej było to zadanie WOPR-u). Na sport było się na tym samym poziomie, co w 2016 r., natomiast w trybie pozakonkursowym – 150.240 zł.

Rysunek 6: Z jakich innych źródeł organizacja pozyskuje środki na działalność statutową? N=49



Źródło: Ankieta UM Łomża 2016

Rysunek 7: Jakie są największe problemy, jakich doświadcza organizacja w swojej działalności? N=47



Źródło: Ankieta UM Łomża 2016

Ponad 70% organizacji korzysta ze wsparcia finansowego z budżetu Miasta Łomża. O takie dofinansowanie organizacje ubiegają się przeważnie raz na rok. Te, które nie korzystają z niego, podają jako powód brak dopasowania konkursu do obszaru działania organizacji. Natomiast ponad 2/3 łomżyńskich podmiotów trzeciego sektora nie korzysta z dostępnych funduszy krajowych i europejskich. Jako powód podają przede wszystkim zbyt małe doświadczenie pracowników organizacji w zakresie pisania wniosków aplikacyjnych, a także brak możliwości wniesienia do projektu wkładu własnego. Pod tym względem sytuacja w Łomży kształtuje się odmiennie od innych miast, dla których były wykonywane podobne badania (np. Nysy, Suwałk i Elbląga). Widoczne jest duże uzależnienie realizacji przez organizacje pozarządowe przedsięwzięć od finansów miejskich. Wskazuje na to fakt, że blisko 6% z nich zadeklarowało, że nie ma potrzeby poszukiwania zewnętrznych źródeł finansowania. Są to podmioty korzystające ze wsparcia z budżetu Miasta Łomża. Organizacje pozarządowe utrzymują się w przeważającej części ze składek członkowskich i darowizn i mają w większości status stowarzyszenia. Ponad 80% z nich boryka się z problemami finansowymi.

Analiza informacji dostępnych na temat wybranych organizacji (posiadających strony internetowe) wskazuje, że prowadzone przez nie działania wpływają znacząco na integrację i poprawę jakości życia społeczności lokalnej. Natomiast mieszkańcy uczestniczący w badaniach na potrzeby „Strategii Promocji Miasta Łomża” są podzieleni w swoich opiniach, czy działające na terenie Łomży podmioty trzeciego sektora zaspokajają potrzeby społeczności lokalnej. Jedna trzecia jest zdania, że raczej tak i tyle samo uważa, że raczej nie. Również autorzy „Strategii Zrównoważonego Rozwoju Łomżyńskiego Obszaru Funkcjonalnego na lata 2014-2020” uważają, że trudno oszacować jakościowy wzrost aktywności obywatelskiej dzięki organizacjom pozarządowym, ponieważ część z nich może pozostawać nieaktywna (szczególnie te, na temat których trudno znaleźć informacje w sieci internetowej). W odnośniku na stronie internetowej Urzędu Miejskiego w Łomży pod adresem www.prologit.pl/asp/lomza.pl znajduje się interaktywna mapa organizacji pozarządowych, wraz z informacją na temat danych teleadresowych i profilu działalności. Jedną z zakładek na głównej stronie (homepage) jest zakładka „organizacje pozarządowe” (obok zakładek: „aktualności”, „miasto”, „jednostki miejskie”, „biznes”, „media” i „informacje praktyczne”).

Wykaz najważniejszych organizacji pozarządowych Łomży został zawarty w wymienionym powyżej dokumencie dla Łomżyńskiego Obszaru Funkcjonalnego. Ze 150 podmiotów autorzy wymienili tutaj 36 i wskazali, że są to najważniejsze organizacje pozarządowe w Łomży. Selekcję przeprowadzono na podstawie faktycznej aktywności, w tym zaangażowania w organizację inicjatyw podejmowanych na rzecz społeczności lokalnej.

Podmiotami ekonomii społecznej określane są spółdzielnie, które łączą w swojej działalności cechy organizacji pozarządowej i przedsiębiorstwa. Z tego względu należy ujmować je zarówno w rozwoju społecznym, jak również gospodarczym miasta. Spółdzielnie socjalne odgrywają istotną rolę w budowaniu aktywności społecznej mieszkańców, ponieważ pomagają w powrocie do uregulowanego życia społecznego i aktywności zawodowej. Co do zasady, co najmniej 50% członków takiej spółdzielni muszą stanowić osoby zagrożone wykluczeniem społecznym.

Dobrymi przykładami funkcjonowania w Łomży takich organizacji jest Spółdzielnia Socjalna „Alexis”, której głównym przedmiotem działania jest produkcja i sprzedaż gotowych wyrobów tekstylnych, jak tekstylia pościelowe. W 2012 roku została nominowana do Laureatów Najlepsze Przedsiębiorstwo Społeczne Roku. Za zasługi dla rynku pracy spółdzielnia otrzymała tytuł „Pracodawca Roku Ziemi Łomżyńskiej 2013” w kategorii Pracodawca, który powstał dzięki wsparciu PUP Łomża⁴. Była to pierwsza taka spółdzielnia w Łomży. Oprócz „Alexis” należy wyróżnić jeszcze Spółdzielnię Socjalną EUREKA 1, Spółdzielnię Socjalną „Info Card” i Spółdzielnię Socjalną „Awans”. Wszystkie te podmioty znalazły się pierwszej dziesiątce najlepszych praktyk województwa podlaskiego według Regionalnego Ośrodka Ekonomii Społecznej i Katalogu Dobrych Praktyk ekonomii społecznej⁵. Łomżyńskie spółdzielnie powstają przy dużym wsparciu Powiatowego Urzędu Pracy w Łomży (jak „Alexis”)⁶.

W Łomży funkcjonuje również Łomżyński Klaster Ekonomii Społecznej. Utworzyły go w 2012 r. spółdzielnie socjalne działające w Łomży. Jako uzasadnienie podały: „Region łomżyński posiada potencjał do rozwoju i umacniania pozycji rynkowej podmiotów ekonomii społecznej”⁷. Obecnie klaster zrzesza 16 podmiotów. Oprócz tego w Łomży mieści się działający od 2015 r. Ośrodek Wsparcia Ekonomii Społecznej. Wspiera on działalność

⁴ <http://www.alexis.lomza.pl/aktywnosc-spoldzielni/>

⁵ <http://www.es.sisg.org.pl/index.php?f=5>

⁶ <http://www.ekonomiaspoleczna.pl/wiadomosc/820209.html>

⁷ <http://klasterspoleczny.lomza.pl/organizacje/>

podmiotów ekonomii społecznej na tym obszarze. Ośrodek realizuje obecnie projekt „OWES - Subregion Łomżyński”, w ramach którego inicjowane są mniejsze projekty. Jednym z nich jest powołanie w Łomży Inkubatora Społecznej Przedsiębiorczości wraz z siecią punktów konsultacyjnych w pięciu innych powiatach województwa podlaskiego.

Zarówno z analizy funkcjonowania organizacji pozarządowych, jak również podmiotów ekonomii społecznej wynika, że Łomża wyróżnia się w kontekście podejmowanych inicjatyw w skali województwa. W tworzenie tego typu podmiotów zaangażowane są zarówno Władze Miasta Łomży, jak również Powiatu Łomżyńskiego. Realizują również projekty finansowane ze środków regionalnych, krajowych i unijnych, które pozwalają na zapewnienie trwałości funkcjonowania. Problemem jest jednak rozdrobnienie podmiotów i kompetencji oraz słaba współpraca pomiędzy nimi. Pomocą społeczną zajmuje się Miejski Ośrodek Pomocy Społecznej w Łomży, Powiatowe Centrum Pomocy Rodzinie, Powiatowy Urząd Pracy, wydziały Urzędu Miejskiego w Łomży oraz wymienione wcześniej organizacje. Mając na względzie nacisk w perspektywie finansowej Unii Europejskiej na lata 2014-2020 na funkcjonowanie ekonomii społecznej, należy dążyć do połączenia tych potencjałów w celu stworzenia wspólnego planu rozwoju ekonomii społecznej. Instytucjonalizacji współpracy służyłoby powierzenie jednej z organizacji wspierającej takie podmioty koordynacji planu.

2. Założenia do kierunków rozwoju

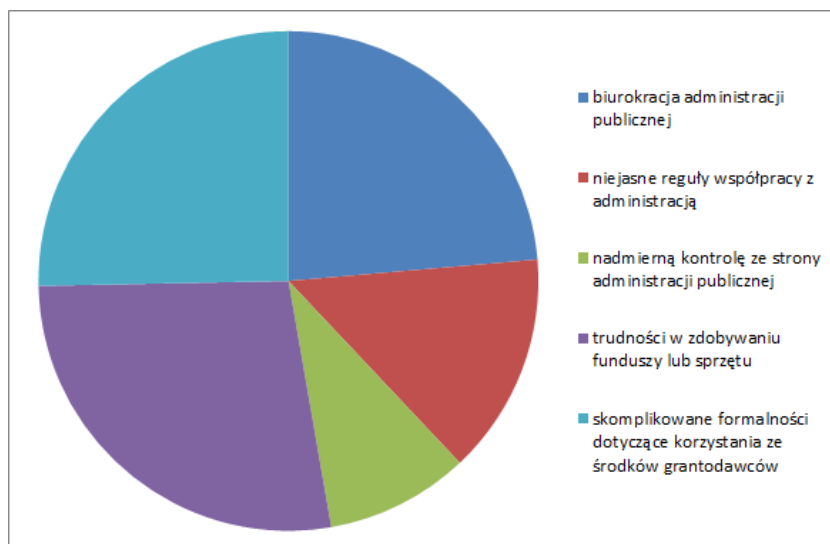
Aktywność społeczna mierzona liczbą organizacji pozarządowych i podmiotów ekonomii społecznej jest w Łomży na wysokim poziomie. Jeśli chodzi natomiast o partycypację społeczną wskaźniki dla Łomży prezentują się gorzej na tle miast przyjętych do analizy konkurencji. Należy podejmować dalsze wysiłki, aby zapewnić dialog społeczny z mieszkańcami na wysokim poziomie. Dotyczy to także aktywności w wyborach samorządowych. W tym obszarze należy upatrywać korzyści z działań podejmowanych przez podmioty trzeciego sektora. Należałoby również dopingować organizacje pozarządowe do częstszego wykorzystywania Internetu. Z badań wynika, że mniej organizacji w Łomży niż wynosi średnia krajowa posiada własne strony internetowe i publikuje bieżące informacje oraz komunikuje się tą drogą⁸.

Włączanie organizacji pozarządowych w działania promocyjne przynosi także bardzo dobre rezultaty (np. promocją budżetu obywatelskiego w Łodzi zajęły się wyłonione w konkursie NGO-sy, które zrobiły to znakomicie). Największym problemem we współpracy z administracją od lat utrzymywanym na tym samym poziomie jest: biurokracja administracji publicznej (56% wskazań) i niejasne reguły współpracy z administracją (34% wskazań). Zwiększa się również liczba wskazań na nadmierną kontrolę ze strony administracji publicznej (22%)⁹. Jeśli chodzi o pozyskiwanie i rozliczanie środków to trudności w zdobywaniu funduszy lub sprzętu wskazuje 65% ankietowanych, skomplikowane formalności dotyczące korzystania ze środków grantodawców 60%.

Rysunek 8. Największe problemy we współpracy z samorządem

⁸ „Potrzeby i możliwości organizacji pozarządowych województwa podlaskiego raport z badania”, Stowarzyszenie Klon/Jawor, Zamawiający/Wydawca: Urząd Marszałkowski Województwa Podlaskiego Departament Rozwoju Regionalnego Regionalne Obserwatorium Terytorialne.

⁹Polskie Organizacje Pozarządowe 2015, Badanie Stowarzyszenia Klon/Jawor.



Źródło: Polskie Organizacje Pozarządowe 2015, Badanie Stowarzyszenia Klon/Jawor

Zarówno w całej Polsce, jak i w województwie podlaskim, część organizacji narzeka na niejasne reguły współpracy z samorządem oraz nadmierną kontrolę z jego strony. Jakość współpracy ze sferą publiczną oraz wynikające z niej trudności nie odróżniają województwa podlaskiego od reszty kraju. Jedynym rozwiązaniem istniejących problemów jest dalsze uproszczanie procedur, dbanie o dobrą komunikację pomiędzy urzędnikami a organizacjami oraz pozytywne nastawienie do współpracy.

Inne badania prowadzone przez Stowarzyszenie Klon/Jawor pokazują, że kluczowe znaczenie, dla jakości współpracy, zwłaszcza pozafinansowej, ma dobry kontakt pomiędzy partnerami oparty o różne kanały komunikacji (Internet, telefon, spotkania) i udzielanie informacji zwrotnej. Natomiast podlaskie organizacje, w porównaniu do całego kraju, rzadziej narzekają na niedoskonałość lub brak przepisów regulujących działanie fundacji i stowarzyszeń. Mało prawdopodobne jest, że akurat podlaskie organizacje lepiej znają ogólnopolskie ustawy regulujące ich działanie. Prawdopodobnie ten wynik związany jest z lepszym dookreśleniem ich roli i sposobów działania przez lokalne strategie oraz programy współpracy. O wspomnianej jakości współpracy między organizacjami pozarządowymi i administracją publiczną decydują poniższe problemy, które są przyczynami nieudanej współpracy¹⁰:

- nierówność stron – ponieważ to jednostki samorządu terytorialnego są dysponentami środków i one decydują, jakie zadania oraz w jakiej wysokości środków zlecają organizacjom pozarządowym,
- niedomiar kultury współpracy, doza nieufności: organizacje postrzegają samorządy jako jednostki, które powielają nierówności społeczne lub jako jednostki zbiurokratyzowane, nastawione na tworzenie kolejnych wymogów, dokumentów, pieczętek i podpisów, samorządy natomiast zarzucają, że NGO np. nie znają przepisów prawa lub zatrudniają zbyt mało osób,
- absencja radnych we współpracy, ponieważ nie wyrażają oni zainteresowania organizacjami pozarządowymi. Radni wybierani przez mieszkańców często bardziej utożsamiają się ze stroną samorządową niż społeczną.

¹⁰ „Potrzeby i możliwości organizacji pozarządowych....”, Tamże.

3. Cel główny

Mając na uwadze przełomowe działania samorządu Łomży związane również z 600-leciem nadania praw miejskich Łomży, cel główny do współpracy z organizacjami pozarządowymi winien brzmieć:

Organizacje pozarządowe strażnikiem wartości i awangardą zmian Łomży



Realizacja celu prowadzi do powstania trwałych i silnych finansowo organizacji pozarządowych z kadrami wysoko wykwalifikowanych osób.

4. Cele szczegółowe i propozycje działań

W kontekście istotności działania organizacji pozarządowych w budowaniu przyszłego i pożądanego wizerunku Łomży oraz możliwości rozwoju społecznego i gospodarczego miasta istotne są poniższe inicjatywy:

- uruchomienie Centrum Organizacji Pozarządowych – pobudzenie aktywności trzeciego sektora w Łomży, pobudzenie aktywności mieszkańców (jako miejsce zacieśniania współpracy pomiędzy organizacjami i władzami lokalnymi, miejsce szkoleń, konkursów, wydarzeń np. Targów Ekonomii Społecznej i depozytu literatury fachowej dot. planowania strategicznego w NGOs),
- zakup i wdrożenie elektronicznego systemu obsługi konkursów ofert w ramach zlecenia zadań do realizacji organizacjom pozarządowym,
- przygotowanie do wdrożenia procedury zlecenia usług i zakupów towarów przez miasto z wykorzystaniem klauzul społecznych,
- przygotowanie założeń do uruchomienia funduszu poręczeniowego,
- zainteresowanie organizacji pozarządowych obchodami 600-lecia nadania praw miejskich Łomży,
- działania zmierzające do wypracowania przez każdą organizację pozarządową własnej strategii,
- współpraca z władzami lokalnymi w zakresie pozyskiwania sponsorów przez wykorzystanie wzrostu zainteresowania społeczną odpowiedzialnością biznesu (CSR),