



Stowarzyszenie
Klon/Jawor

00-031 Warszawa,
ul. Szpitalna 5/5



UNIwersytet WARSZAWSKI
Instytut
Socjologii
00-927 Warszawa
ul. Karowa 18

Propozycja konstrukcji wskaźników służących monitorowaniu działań 4.4 i 4.5 w priorytecie IV Programu Operacyjnego Kapitał Ludzki

Opracowanie: K. Buczek, M. Gumkowska, J. Herbst, J. J. Wygnański

Stowarzyszenie Klon/Jawor*we współpracy z***Instytutem Socjologii UW**

Opracowanie:

*K. Buczek, M. Gumkowska, J. Herbst, J.J. Wygnański***31/10/06*****Wskaźniki dotyczące PO KL w części odpowiadającej budowie dobrego państwa oraz partnerstwa z organizacjami pozarządowymi.*****Kontekst**

Niniejszy dokument jest propozycją wskaźników realizacji Programu Operacyjnego Kapitał Ludzki. Propozycja odnosi się do Celu 4: „Wsparcie dla budowy sprawnego partnerskiego państwa” oraz Priorytetu IV: „Dobre państwo” w częściach odpowiadających Działaniu 4.4: „Wsparcie potencjału organizacji pozarządowych zakresie zdolności do realizacji zadań publicznych oraz uzgadniania polityk publicznych we współpracy z administracją publiczną, w obszarach określonych w art. 4 ustawy z dnia 24 kwietnia 2003 r. o działalności pożytku publicznego i o wolontariacie.” Oraz Działaniu 4.5: „Wspieranie współpracy sektora publicznego z sektorem pozarządowym w zakresie realizacji zadań publicznych oraz uzgadniania polityk publicznych w obszarach określonych w art. 4 ustawy z dnia 24 kwietnia 2003 r. o działalności pożytku publicznego i o wolontariacie.”

Ze względu na specyficzną rolę Stowarzyszenia KLON/JAWOR i związanych z nią osób w kształtowaniu Programu Operacyjnego Kapitał Ludzki podkreślenia wymaga fakt, że w przedstawianym tu dokumencie wstrzymujemy się całkowicie od dyskusowania z zawartymi w POKL propozycjami celów, priorytetów i działań. Nie znaczy to, że jesteśmy w stosunku do nich bezkrytyczni. Uznajemy jednak, że względu na rzetelność naszej pracy w zaistniałej sytuacji konieczne jest rozdzielenia roli recenzentów działań od roli ekspertów poproszonych o przygotowanie wskaźników dla tych działań, które zaproponowano w zleceniu.

Uwagi wstępne:

Celem budowy wskaźników do PO KL jest uzyskanie przejrzystego, spójnego systemu informacyjnego pozwalającego ocenić w wiarygodny i rzetelny sposób zarówno intensywność jak i efektywność działań podejmowanych w ramach programu. Realizację tego celu najskuteczniej zapewnia system wskaźników zbudowany w oparciu o wytyczne Komisji Europejskiej¹. Zgodnie z tymi wytycznymi niezbędna jest ewaluacja projektów na czterech poziomach: wkładu, wyników, rezultatu oraz wpływu. Wkład dotyczy tu zaangażowanych środków i zasobów, wynik bezpośredniego produktu podjętych działań, rezultat konsekwencji podjętych działań dla osób i instytucji będących ich adresatami, a wpływ dotyczy oddziaływania projektu na globalny kontekst i realizację celów ogólnych.

Wymienione tu cztery poziomy często zająkują się i nakładają na siebie. Tym niemniej konieczne jest postawienie możliwie zdecydowanej linii demarkacyjnej pomiędzy wskaźnikami odnoszącymi się do wkładu i pozostałymi wskaźnikami, które można nazwać wskaźnikami osiągnięć. Te pierwsze są na ogół łatwo dostępne i nie budzą zbyt wielu kontrowersji. Odwołują się przede wszystkim do miar finansowych związanych z poczynionymi inwestycjami. Jednakże nie należy zapominać, iż dopiero zestawienie

¹ Dokument „Wskaźniki dla monitorowania i ewaluacji: zalecana metodologia” umieszczony jest na stronach internetowych Komisji Europejskiej - Dyrekcji Generalnej odpowiedzialnej za politykę regionalną.

owych wskaźników nakładu ze wskaźnikami osiągnięć a więc z otrzymanym produktem umożliwia ocenienie efektywności podejmowanych działań. Uwagi te czynimy głównie dlatego, że w systemie wskaźnikowym jaki zaproponowano w przekazanej nam dokumentacji nie ma w ogóle wskaźników które opisywałyby tzw. wkład. W naszym przekonaniu decyzja o pominięciu ich powinna być raz jeszcze przemyślana.

Nasza propozycja jest wysiłkiem nakierowanym na możliwie bliskie odzwierciedlenie logiki oceny sugerowanej przez Komisję Europejską. Stwierdzając to, pragniemy jednocześnie zaznaczyć, że praktycznie wszystkie dostępne w Polsce dane, które mogą służyć wskaźnikowaniu realizacji PO KL, choć bogate, były gromadzone dla celów innych niż ewaluacja. W związku z tym często pozostają one w tak ścisłym związku z działaniami POKL jak wymagałaby tego logika systemu wskaźnikowego.

Jeśli zależy nam na rzeczywistym usprawnieniu funkcjonowania administracji publicznej w Polsce i wsparciu dialogu społecznego, dobrze będzie uważnie przyjrzeć się proponowanej konstrukcji. Dlatego pragniemy zwrócić Państwa uwagę na dobór wskaźników na poziomie Celu 4 oraz Priorytetu IV, jak i przede wszystkim na przygotowany przez nas koncept **dedykowanego zintegrowanego badania monitorującego** (dołączonej do propozycji wskaźników) m.in. funkcjonowanie instytucji publicznych w Polsce, które pozwoliłoby na budowę bardziej trafnego i korespondującego z potrzebami administracji systemu wskaźnikowania. Uruchomienie takiego badania pozwoliłoby na uzyskaniu lepszych wskaźników niż te które powstają często w wyniku eklektycznego montażu wielu niejednorodnych źródeł danych.

Wskaźniki realizacji Celu 4 PO KL

Założenia

W wytycznych Komisji Europejskiej zakłada się, że system wskaźnikowania powinien charakteryzować się układem hierarchicznym, odzwierciedlającym hierarchiczną konstrukcję samego Programu Operacyjnego. W ramach wspomnianej hierarchii ogólny cel na niższym poziomie (na przykład na poziomie Priorytetu) odpowiada celowi szczegółowemu z poziomu wyższego (na przykład z poziomu Programu) i odwrotnie. Oznacza to na przykład, iż wskaźnik wpływu na poziomie Priorytetu IV może korespondować ze wskaźnikiem Rezultatu na poziomie Celu 4. Optymalnym rozwiązaniem dla ustalenia wskaźników Rezultatu na poziomie Celu mogłaby być agregacja wskaźników wpływu na poziomie Priorytetów. Wymagałoby to jednak większej integracji całego systemu wskaźnikowania. W obliczu braku takiej integracji możliwe jest proste przeniesienie części wskaźników z poziomu Priorytetu na poziom wyższy. Tym niemniej nie jest to wskazane. Należy pamiętać o dwóch podstawowych kwestiach. Po pierwsze przeniesienie takie pozbawia nas możliwości wszechstronnej i dogłębnej oceny realizacji Programu Operacyjnego redukując znacznie liczbę branych pod uwagę wymiarów. Po drugie, nawet jeśli się na nie decydujemy ze względów praktycznych, nie powinno ono mieć charakteru przeniesienia jeden do jednego wskaźników z poziomu niższego na poziom wyższy, gdyż kłóci się to z logiką systemu wskaźnikowania.

W związku z powyższym proponujemy pewne zmiany w przyjętych przez Ministerstwo wskaźnikach ogólnych dla realizacji Celu 4:

Stan obecny:

Cel 4: Wsparcie dla budowy sprawnego i partnerskiego państwa.

Rodzaj wskaźnika	Nazwa wskaźnika	Wartość w roku bazowym (2004/2005)	Zakładana wartość w roku docelowym (2013)	Charakterystyka wskaźnika	Źródło danych (dane powinny być dostarczane nie rzadziej niż w cyklu dwuletnim)
Rezultat(1)	Rozwój współpracy mierzony odsetkiem środków przekazanych organizacjom pozarządowym na realizację zadań publicznych przez administrację publiczną	Dla 2005 r. wskaźnik możliwy do obliczenia na podstawie tegorocznych danych z badania MPIPS oraz na podstawie danych o wysokości budżetów jednostek administracji publicznej (GUS)		Odsetek środków rocznie przekazanych organizacjom pozarządowym na realizację zadań publicznych przez administrację publiczną w porównaniu do całkowitego budżetu jednostek administracji publicznej (w podziale na u. gmin/powiatów/województwo/marszałkowskie/centralne i ministerstwa)	Dla 205 r. : 1. Wyniki badania prowadzonego przez MPIPS, DPP „Sprawozdanie z funkcjonowania ustawy o działalności pożytku publicznego i wolontariacie za 2005 r.” (dane o wysokości przekazanych środków organizacjom pozarządowym podmiotom wymienionym w art.3 ust.3 pkt 1, niezależnie od trybu i formy – łącznie w formie wspierania i powierzenia). 2. Dane GUS nt. wysokości budżetów jednostek administracji publicznej. Dane od 2006 r. : 1. Wyniki badań prowadzonych przez MIPS, DPP „Sprawozdanie z funkcjonowania ustawy o działalności pożytku publicznego i o wolontariacie.”
Wpływ(2)	Udział organizacji pozarządowych w konsultowaniu i tworzeniu aktów normatywnych przez administrację publiczną.			Odsetek jednostek administracji publicznej, które konsultowały i tworzyły projekty aktów normatywnych przy udziale organizacji pozarządowych porównaniu do wszystkich jednostek administracji publicznej danego szczebla (w podziale na u. gmin/powiatów/województwo)	Wyniki badań prowadzonych przez MPIPS, DPP „Sprawozdanie z funkcjonowania ustawy o działalności pożytku publicznego i o wolontariacie”.

Rodzaj wskaźnika	Nazwa wskaźnika	Wartość w roku bazowym (2004/2005)	Zakładana wartość w roku docelowym (2013)	Charakterystyka wskaźnika	Źródło danych (dane powinny być dostarczane nie rzadziej niż w cyklu dwuletnim)
				skie/marszałkowskie/centralne i ministerstwa).	

Pragniemy zwrócić uwagę, że wskaźnik oznaczony w powyższej tabeli numerem (1) jak i ten oznaczony numerem (2) pojawiają się ponownie na poziomie Priorytetu IV „Wzmacnianie zdolności polskiej administracji do wypełniania swoich funkcji w nowoczesny i partnerski sposób”. Co więcej pojawiają się one na tym niższym poziomie w dokładnie tej samej roli, w jakiej funkcjonować mają na poziomie Celu. Co prawda towarzyszy im syntetyczny wskaźnik potencjału organizacji pozarządowych mierzony ich zdolnością do zatrudnienia, jako drugi wskaźnik Rezultatu na poziomie Priorytetu.

Wypada się zastanowić, czy identyczność wskaźników dla Celu 4 i Priorytetu IV jest wynikiem tego, że jeden z tych poziomów nie został odpowiednio precyzyjnie zdefiniowany, czy też raczej wynika z niewłaściwego wskaźnikowania któregoś z tych poziomów. Wydaje się, że zachodzi raczej ta pierwsza sytuacja. Oba omawiane wskaźniki odnoszą się do administracji publicznej i do jej zdolności do wypełniania swoich funkcji w nowoczesny i partnerski sposób. Są więc dobrymi wskaźnikami realizacji Priorytetu IV. Nie ulega też wątpliwości, że budowa państwa partnerskiego jest zadaniem bardziej ogólnym a jej ewaluacja wymaga odmiennego podejścia.

Zgodnie z logiką sugerowaną przez Komisję Europejską możemy przyjąć, że wskaźnik Wpływu na tym poziomie koresponduje ze wskaźnikiem Rezultatu na poziomie Priorytetu. Byłby to zatem wskaźnik finansowy związany z nakładami, jakie administracja przekazuje organizacjom pozarządowym na realizację zadań publicznych. W pierwotnym przygotowany przez nasz zespół zestawie wskaźników nieprzypadkowo znalazły się dwa sposoby mierzenia tych nakładów: a zatem od strony „dysponenta” czyli administracji, oraz od strony odbiorcy, czyli organizacji pozarządowych. Ten ostatni wskaźnik został sformułowany jako procent organizacji pozarządowych, dla których przychody pochodzące ze środków publicznych stanowiły więcej niż 20% budżetu w danym roku.

Zaproponowane podejście miało dwie bardzo ważne funkcje. Po pierwsze, zapewniało kontrolę nad drugim obok wielkości nakładów wymiarem związanym z przekazywaniem środków budżetowych, a mianowicie nad demokratycznością ich dystrybucji, czyli nad tym, czy całość przekazywanych pieniędzy jest kierowana do pojedynczego podmiotu, czy też wszystkie organizacje spełniające podstawowe kryteria, mają szansę na partycypację. Po drugie, jak już wspomnieliśmy, podejście takie było w zgodzie z logiką systemu wskaźnikowania, która mówi, że miara rezultatu odnosi się do konsekwencji podjętych działań dla osób i instytucji będących ich adresatami. Przyjęliśmy tu perspektywę adresatów Celu IV, jakimi są organizacje pozarządowe a w dalszej perspektywie tzw. zwykli obywatele. Stąd też zaproponowana miara, choć odnosi się pozornie do tego samego zagadnienia, ujmuje je z innej perspektywy – perspektywy odbiorców i beneficjentów PO KL.

Takie spojrzenie na wskaźnik Wpływu na poziomie Celu 4 skłania do przyjęcia podobnie szerokiej perspektywy przy konstruowaniu wskaźników priorytetu „Państwo partnerskie”. Ostateczną instancją, która może ocenić, czy państwo jest w istocie partnerskie są ponownie ostateczni adresaci PO KL czyli obywatele. Stąd też nasza pierwotna propozycja zawierała szereg miar odnoszących się do postrzegania partnerstwa przez zwykłych ludzi. Nie da się zaprzeczyć, iż miary te są dość subiektywne i na ich poziom ma wpływ wiele czynników kulturowych. W naszym przekonaniu zaproponowana przez nas miara ma charakter wskaźnika kontekstowego, w którym akceptowane jest założenie, iż mierzone zjawiska nie są bezpośrednio rezultatami działań i mają na nie wpływ liczne inne wskaźniki (np. używany często wskaźnik stopy bezrobocia jest tu dobrym przykładem). Oczywiście wskaźnik ten powinien tego rodzaju powinien być jednocześnie dostatecznie solidnie skonstruowany aby był odporny na chwilowe fluktuacje i zniekształcenia wynikłe z braku solidnego warsztatu metodologicznego przy ich zbieraniu. W naszym przekonaniu problem ten może być w satysfakcjonująco rozwiązany jedynie poprzez wdrożenie dedykowanego zintegrowanego badania monitorującego funkcjonowanie instytucji publicznych w Polsce. Bez względu jednak na to czy ostatecznie badania takie zostanie uruchomione upierać się

będziemy przy tym, że w systemie wskaźników konieczne wydaje się umieszczenie takiego, który ocena jakości działań administracji publicznej.

Poniżej zamieszczamy sugerowane wskaźniki dla realizacji Celu 4.

Stan zalecany:

Cel 4: Wsparcie dla budowy sprawnego i partnerskiego państwa.

Rodzaj wskaźnika	Nazwa wskaźnika	Wartość w roku bazowym (2004/2005)	Zakładana wartość w roku docelowym (2013)	Charakterystyka wskaźnika	Źródło danych (dane powinny być dostarczane nie rzadziej niż w cyklu dwuletnim)
Rezultat	Powszechność i znaczenie finansowego wsparcia organizacji pozarządowych w wykonywaniu zadań publicznych przez administrację publiczną	2005 - 40%	60%	Procent organizacji pozarządowych, dla których przychody pochodzące ze środków publicznych stanowiły więcej niż 20% budżetu w danym roku.	Badanie na reprezentatywnej próbie organizacji pozarządowych. Dane z roku 2004 i 2006 na podstawie badań Stowarzyszenia Klon/Jawor „Kondycja sektora organizacji pozarządowych”
Wpływ	Wiara w możliwość wpływu na działania administracji lokalnej	2001 - 23,7%	33%	Procent osób, które pozytywnie odpowiadają na pytanie: Przypuśćmy, że chciałby Pan aby władze lokalne coś ulepszyły w najbliższym Pana otoczeniu. Jak Pan sądzi na ile prawdopodobne jest że mogły Pan coś osiągnąć w tej sprawie? (suma wskazań bardzo + dość prawdopodobne)	Badanie założycielskie Badanie Polski Generalny Sondaż Społeczny (PGSS) 2002 - próba n=1206 (możliwość porównań z innymi krajami)

Przy zachowaniu sensu wskaźników na poziomie Priorytetu wprowadzenie proponowanych zmian utwierdzi całą architekturę systemu wskaźnikowania i uczyni ją bardziej spójną i zgodną z logiką promowaną przez Komisję Europejską.

Wskaźniki realizacji Priorytetu IV

Wzmacnianie zdolności polskiej administracji do wypełniania swoich funkcji w nowoczesny i partnerski sposób - wskaźniki realizacji w części odnoszącej się do Działań 4.4 i 4.5.
W chwili obecnej na tym poziomie przyjęto trzy wskaźniki:

Stan obecny:

Priorytet IV: Wzmacnianie zdolności polskiej administracji do wypełniania swoich funkcji w nowoczesny i partnerski sposób.

Rodzaj wskaźnika	Nazwa wskaźnika	Wartość w roku bazowym (2004/2005)	Zakładana wartość w roku docelowym (2013)	Charakterystyka wskaźnika	Źródło danych (dane powinny być dostarczane nie rzadziej niż w cyklu dwuletnim)
Rezultat	Rozwój współpracy mierzony odsetkiem środków przekazanych organizacjom pozarządowym na realizację zadań publicznych przez administrację publiczną	Dla 2005 r. wskaźnik możliwy do obliczenia na podstawie tegorocznych danych z badania MPiPS oraz na podstawie danych o wysokości budżetów jednostek administracji publicznej (GUS)		Odsetek środków rocznie przekazanych organizacjom pozarządowym na realizację zadań publicznych przez administrację publiczną w porównaniu do całkowitego budżetu jednostek administracji publicznej (w podziale na u. gmin/powiatów/woje wódzkie/marszałkowskie/centralne i ministerstwa)	Dla 205 r. : 1. Wyniki badania prowadzonego przez MPiPS, DPP „Sprawozdanie z funkcjonowania ustawy o działalności pożytku publicznego i wolontariacie za 2005 r.” (dane o wysokości przekazanych środków organizacjom pozarządowym podmiotom wymienionym w art.3 ust.3 pkt 1, niezależnie od trybu i formy – łącznie w formie wspierania i powierzenia). 2. Dane GUS nt. wysokości budżetów jednostek administracji publicznej. Dane od 2006 r. : 1. Wyniki badań prowadzonych przez MPiPS, DPP „Sprawozdanie z funkcjonowania ustawy o działalności pożytku publicznego i o wolontariacie.”
Rezultat syntetyczny wskaźnik potencjału organizacji	Potencjał organizacji pozarządowych mierzony zdolnością do zatrudnienia	2004 - 33% 2006 - 28%	40%	Odsetek organizacji, zatrudniających płatny personel (organizacje starszych niż 2 lata).	Klon/Jawor „Kondycja sektora organizacji pozarządowych”
Wpływ	Udział organizacji pozarządowych w konsultowaniu i tworzeniu aktów normatywnych przez administrację publiczną.			Odsetek jednostek administracji publicznej, które konsultowały i tworzyły projekty aktów normatywnych przy udziale organizacji pozarządowych w porównaniu do wszystkich jednostek administracji publicznej danego szczebla (w podziale na u. gmin/powiatów/woje wódzkie/marszałkowskie/centralne i ministerstwa).	Wyniki badań prowadzonych przez MPiPS, DPP „Sprawozdanie z funkcjonowania ustawy o działalności pożytku publicznego i o wolontariacie”.

Proponujemy wprowadzenie dwóch zmian.

Pierwsza z nich ma charakter obliczeniowy i dotyczy wskaźnika Rezultatu „Rozwój współpracy mierzony odsetkiem środków przekazanych organizacjom pozarządowym na realizację zadań publicznych przez administrację publiczną”. W chwili obecnej ma on być mierzony odsetkiem środków rocznie przekazanych organizacjom pozarządowym na realizację zadań publicznych przez administrację publiczną w porównaniu do ich całkowitego budżetu. Ze względu na niebezpieczeństwo dużej wrażliwości tego wskaźnika na gwałtowne fluktuacje poziomu przychodów jednostek administracji publicznej, związane na przykład z pozyskiwaniem przez nie środków pozabudżetowych o przeznaczeniu inwestycyjnym lub z częstymi zmianami uregulowań podatkowych, proponujemy lepsze sformułowanie tego wskaźnika, poprzez odniesienie go do wydatków jednostek administracji, poza wydatkami o charakterze majątkowym. Proponowany przez nas wskaźnik opisywałby więc odsetek środków rocznie przekazanych organizacjom pozarządowym na realizację zadań publicznych przez administrację publiczną w ogólnej puli wydatków bieżących administracji.

Druga z naszych uwag odnosi się do wskaźnika Wpływu „Udział organizacji pozarządowych w konsultowaniu i tworzeniu aktów normatywnych przez administrację publiczną” i ma charakter konceptualny. W przyjętej formie wskaźnik ten mówi o odsetku jednostek administracji publicznej, które konsultowały i tworzyły projekty aktów normatywnych przy udziale organizacji pozarządowych w porównaniu do wszystkich jednostek administracji publicznej danego szczebla. W pierwotnej propozycji jednak była mowa o odsetku jednostek samorządu terytorialnego, w których uchwalono konsultowany z organizacjami program współpracy. Uczyniono tak z trzech względów. Po pierwsze program współpracy jest niezwykle ważnym dokumentem z perspektywy Priorytetu IV. Po drugie jest on najbardziej syntetycznym z dostępnych nam wskaźników współpracy między administracją i organizacjami pozarządowymi. Po trzecie wreszcie, sformułowanie mówiące o konsultacji jakichkolwiek aktów normatywnych z partnerami społecznymi jest w sposób oczywisty spełniane przez znakomitą większość jednostek administracji (tym bardziej, że konsultacje takie mają w przypadku niektórych z tych aktów charakter obligatoryjny), jest zatem nieprzydatne z punktu widzenia diagnozy wpływu Programu na rozwój współpracy pomiędzy państwem i partnerami społecznymi. Dlatego też polecamy ponowne rozważenie omawianego wskaźnika w jego oryginalnym brzmieniu.

Stan zalecany:

Priorytet IV: Wzmacnianie zdolności polskiej administracji do wypełniania swoich funkcji w nowoczesny i partnerski sposób.

Rodzaj wskaźnika	Nazwa wskaźnika	Wartość w roku bazowym (2004/2005)	Zakładana wartość w roku docelowym (2013)	Charakterystyka wskaźnika	Źródło danych (dane powinny być dostarczane nie rządziej niż w cyklu dwuletnim)
Rezultat	Rozwój współpracy finansowej między administracją publiczną i organizacjami pozarządowymi w dziedzinie realizacji zadań publicznych	Dla 2005 r. wskaźnik możliwy do obliczenia na podstawie tegorocznych danych z badania MPiPS oraz na podstawie danych o wysokości budżetów jednostek administracji publicznej (GUS); na poziomie gmin za rok 2005 wskaźnik ten wynosi 50% dla progu niskiego oraz około 25% dla progu wysokiego (Dane Barometru połączone z danymi Banku Danych Regionalnych)	próg niski: 90% próg wysoki: 50%	Odsetek jednostek administracji publicznej przekazujących organizacjom pozarządowym na realizację zadań publicznych środki w wysokości przekraczającej dwa progi: niski: 0,6 procent ogólnej kwoty wydatków bieżących; oraz wysoki: 1 procent ogólnej kwoty wydatków bieżących (w podziale na u. gmin/powiatów/województwie/marszałkowskie/centralne i ministerstwa)	Dla 205 r. : 1. Wyniki badania prowadzonego przez MPiPS, DPP „Sprawozdanie z funkcjonowania ustawy o działalności pożytku publicznego i wolontariacie za 2005 r.” (dane o wysokości przekazanych środków organizacjom pozarządowymi podmiotom wymienionym w art.3 ust.3 pkt 1, niezależnie od trybu i formy – łącznie w formie wspierania i powierzenia). 2. Dane GUS nt. wysokości budżetów jednostek administracji publicznej. Dane od 2006 r.: 1. Wyniki badań prowadzonych przez MPiPS, DPP „Sprawozdanie z funkcjonowania ustawy o działalności pożytku publicznego i o wolontariacie.”
Rezultat syntetyczny wskaźnik potencjału organizacji	Potencjał organizacji pozarządowych mierzony zdolnością do zatrudnienia	2004 - 33% 2006 - 28%	40%	Odsetek organizacji, zatrudniających płatny personel (organizacje starszych niż 2 lata).	Klon/Jawor „Kondycja sektora organizacji pozarządowych”
Wpływ	Udział organizacji pozarządowych w konsultowaniu i tworzeniu aktów normatywnych przez administrację publiczną.	2006 - ok. 25%-30% (ok. 50-60% uchwaliło program współpracy x poziom konsultacji – ok. 50% gmin konsultuje dokument)	90%	Odsetek jednostek samorządu terytorialnego w których uchwalono konsultowany z organizacjami program współpracy	Barometr współpracy Klon/Jawor oraz sprawozdanie z wykonania skutków ustawy prowadzone corocznie przez DPP – MPiPS.

Dodatkowego komentarza wymaga pojęcie konsultacji. W chwili obecnej brakuje odpowiednich standardów definiujących, czym są konsultacje, czy też jaka ich formuła może zostać uznana za rzeczywisty przejaw partnerskiego charakteru działań administracji. Na potrzeby dalszego monitoringu zdecydowanie zalecamy przeformułowanie pytania odnoszącego się do tej kwestii w ankiecie MPiPS, DPP do badania „Sprawozdanie z funkcjonowania ustawy o działalności pożytku publicznego i wolontariacie za 2005 r.”. W części C III pojawia się sformułowanie: „Czy program był konsultowany z organizacjami pozarządowymi lub podmiotami wymienionymi w art. 3 ust. 3 ustawy?”. Pytanie to, jak i inne pytania dotyczące konsultacji, należy zadawać, precyzując pojęcie konsultacji.

Doprecyzowanie pojęcia konsultacji dotyczy jej trzech wymiarów: czasowego, dostępności oraz kontroli procesu. W wymiarze czasowym konsultacje oznaczają, iż dokument przeznaczony do konsultacji powinien być dostępny do wglądu przynajmniej na cztery

tygodnie przed uchwaleniem. W wymiarze dostępności konsultacje wymagają, aby dostęp do dokumentu był zagwarantowany szerokiej publiczności. Innymi słowy powinien on być zamieszczony w odpowiednim biuletynie informacji publicznej oraz/bądź na stronie internetowej. W wymiarze kontroli procesu konsultacje powinny być zakończone udokumentowaniem trybu i przebiegu konsultacji oraz zgłoszonych uwag, bądź też faktu, iż uwag takich nie zgłoszono.

W części C III ankiety MIPS, DPP należy zatem umieścić następujące sformułowania: „Czy program był konsultowany z organizacjami pozarządowymi lub podmiotami wymienionymi w art. 3 ust. 3 ustawy? Czy program był udostępniony szerokiej publiczności przynajmniej na cztery tygodnie przed uchwaleniem w biuletynie informacyjnym bądź na stronie internetowej? Czy konsultacje zostały udokumentowane w postaci sprawozdania z ich trybu, przebiegu oraz rezultatu?”.

Wskaźniki realizacji Działania 4.4

Wsparcie potencjału organizacji pozarządowych w zakresie zdolności do realizacji zadań publicznych oraz uzgadniania polityk publicznych we współpracy z administracją publiczną, w obszarach określonych w art. 4 ustawy z dnia 24 kwietnia 2003 r. o działalności pożytku publicznego i o wolontariacie.

Propozycja:

Działanie 4.4: Wsparcie potencjału organizacji pozarządowych w zakresie zdolności do realizacji zadań publicznych oraz uzgadniania polityk publicznych we współpracy z administracją publiczną.

Rodzaj wskaźnika	Nazwa wskaźnika	Wartość w roku bazowym (2004/2005)	Zakładana wartość w roku docelowym (2013)	Charakterystyka wskaźnika	Źródło danych (dane powinny być dostarczane nie rzadziej niż w cyklu dwuletnim)
Produkt(1)	Potencjał do realizacji zadań publicznych - inwestowanie w rozwój i profesjonalizację organizacji	2006: 27,6%	45%	Odsetek organizacji działających w obszarze pożytku publicznego, które w ostatnim roku podjęły co najmniej dwa z pięciu działań świadczących o dojrzałości organizacyjnej ²	Badanie na reprezentatywnej próbie organizacji pozarządowych. Dane z roku 2006 na podstawie badań Stowarzyszenia Klon/Jawor „Kondycja sektora organizacji pozarządowych”
Produkt(2)	Przynależność do porozumień wewnątrz sektora (sieci, federacji, związków) organizacji pozarządowych	2004: 36% 2006: 34%	50%	Procent organizacji odpowiadających twierdząco na pytanie: Czy organizacja należy (w sposób formalny lub nie) do krajowych, regionalnych lub branżowych porozumień organizacji pozarządowych (np. związków stowarzyszeń, federacji, forów, sieci itp.)?	Badanie na reprezentatywnej próbie organizacji pozarządowych. Dane z roku 2004 i 2006 na podstawie badań Stowarzyszenia Klon/Jawor „Kondycja sektora organizacji pozarządowych”
Rezultat(3)	Kompetencje organizacji do mobilizowania zasobów społecznych (mierzone powszechnością zaangażowania wolontarystycznego)	2003 – 17,7% 2004 – 18,3% 2005 - 23,2%.	33%	Odsetek Polaków odpowiadających twierdząco na pytanie: <i>Czy w ciągu ostatniego roku poświęcił Pan swój czas lub pracę nie pobierając za to wynagrodzenia na rzecz którejś z</i>	Badanie dedykowane; Obecne dane Stowarzyszenia Klon/Jawor (prowadzone corocznie od 2002r. na próbie n=1000)

² Działania świadczące o dojrzałości organizacyjnej:

- Planowanie strategiczne – tworzenie oficjalnego, udokumentowanego planu działań na następne 2-3 lata
- Badanie finansów organizacji – audyt
- Ewaluacja programów, działań organizacji
- szkolenia związane z funkcjonowaniem organizacji (np. budowanie zespołu, zarządzanie finansami)
- szkolenia związanych ze specyficzną dziedziną, w której działa organizacja

Rodzaj wskaźnika	Nazwa wskaźnika	Wartość w roku bazowym (2004/2005)	Zakładana wartość w roku docelowym (2013)	Charakterystyka wskaźnika	Źródło danych (dane powinny być dostarczane nie rzadziej niż w cyklu dwuletnim)
				<i>wymienionych organizacji lub grup?</i>	
Rezultat(4)	Powszechność korzystania z usług centrów informacji i wspomagania organizacji pozarządowych (tzw. infrastruktury)	2006: 8,5%	15%	Odsetek organizacji, które w ostatnim roku podjęły co najmniej jedno z 12 działań świadczących o dojrzałości organizacyjnej i korzystały przy tym ze wsparcia organizacji wyspecjalizowanych we wspieraniu innych organizacji pozarządowych (tzw. infrastruktury) ³	Badanie na reprezentatywnej próbie organizacji pozarządowych. Dane z roku 2004 i 2006 na podstawie badań Stowarzyszenia Klon/Jawor „Kondycja sektora organizacji pozarządowych”
Rezultat(5)	Powszechność dostępu do bezpłatnych porady prawnych lub z dziedziny poradnictwa obywatelskiego	Brak danych		Odsetek osób, które skorzystały w ostatnim roku z bezpłatnej porady prawnej lub z dziedziny poradnictwa obywatelskiego	Badanie dedykowane
Rezultat(6)	Ocena jakości działań organizacji przez opinię publiczną	2005- 30%	20%	Procent osób zgadzających się ze stwierdzeniem, że <i>Organizacje społeczne są na ogół źle zorganizowane i niefachowe</i>	Badanie dedykowane Obecne dane Stowarzyszenia Klon/Jawor (prowadzone corocznie od 2002r. na próbie n=1000)

Powyższą propozycję należy opatrzyć dodatkowym komentarzem. Wskaźnik Rezultatu (wskaźnik numer 4) nie mówi o powszechności korzystania przez organizacje pozarządowe z usług tzw. infrastruktury trzeciego sektora, ale pokazuje jak często organizacje deklarowały, że korzystały z jej wsparcia przy okazji podejmowania konkretnych działań (wymienionych w przypisie).

³ Działania świadczące o dojrzałości organizacyjnej:

- Planowanie strategiczne – tworzenie oficjalnego, udokumentowanego planu działań na następne 2-3 lata
- Uruchomienie systematycznych działań związanych z poszukiwaniem możliwych źródeł finansowania organizacji
- Badanie finansów organizacji – audyt
- Ewaluacja programów, działań organizacji
- Szkolenia związane z funkcjonowaniem organizacji (np. budowanie zespołu, zarządzanie finansami)
- Szkolenia związane ze specyficzną dziedziną, w której działa organizacja
- Promowanie działań organizacji, tworzenie wizerunku organizacji
- Kampanie zmierzające do pozyskania nowych członków
- Poważniejsza modernizacja sprzętu lub oprogramowania
- Badanie potrzeb lokalnych w dziedzinie, którą organizacja się zajmuje, badanie popytu na działania/usługi organizacji
- Uruchamianie/prowadzenie działalności odpłatnej/gospodarczej (np. tworzenie biznes planu, marketing, pozyskiwanie środków na inwestycje, wiedza związana z prowadzeniem biznesu)
- Działania formalno-prawne (np. rejestracja działalności gospodarczej, przetarg publiczny, sprawa w sądzie itp.)

Wskaźniki realizacji Działania 4.5

Wspieranie współpracy sektora publicznego z sektorem pozarządowym w zakresie realizacji zadań publicznych oraz uzgadniania polityk publicznych w obszarach określonych w art. 4 ustawy z dnia 24 kwietnia 2003 r. o działalności pożytku publicznego i o wolontariacie.

Propozycja:

Działanie 4.5: Wspieranie współpracy sektora publicznego z sektorem pozarządowym w zakresie realizacji zadań publicznych oraz uzgadniania polityk publicznych.

Rodzaj wskaźnika	Nazwa wskaźnika	Wartość w roku bazowym (2004/2005)	Zakładana wartość w roku docelowym (2013)	Charakterystyka wskaźnika	Źródło danych (dane powinny być dostarczane nie rzadziej niż w cyklu dwuletnim)
Produkt (1)	Udział środków publicznych w budżecie sektora pozarządowego	2005 - 35,8%	50% ⁴	Procent środków z krajowych źródeł publicznych rządowych i samorządowych w całości przychodów sektora pozarządowego (na podstawie deklaracji organizacji o wysokości przychodów w danym roku i jego źródłach)	Badanie na reprezentatywnej próbie organizacji pozarządowych. Dane z roku 2006 na podstawie badań Stowarzyszenia Klon/Jawor „Kondycja sektora organizacji pozarządowych”
Produkt (2)	Wsparcie wdrażania projektów z zakresu społecznego nadzoru nad przestrzeganiem zasad odpowiedzialności administracji publicznej wobec obywateli oraz zasad współpracy instytucji publicznych z instytucjami obywatelskimi			Ilość środków przekazanych przez administrację przeznaczonych na wdrożenie projektów z zakresu społecznego nadzoru nad przestrzeganiem zasad odpowiedzialności administracji publicznej wobec obywateli oraz zasad współpracy instytucji publicznych z instytucjami obywatelskimi	Wyniki badań prowadzonych przez MPiPS, DPP „Sprawozdanie z funkcjonowania ustawy o działalności pożytku publicznego i o wolontariacie” po modyfikacji ankiety
Rezultat (3)	Konsultowanie projektów aktów normatywnych zgłaszanych przez rząd	Wskaźnik będzie ustalony na podstawie danych z RCL (względnie planów legislacyjnych rządu upublicznionych na podstawie Ustawy o Lobbyingu) i/lub deklaracji członków RPP.		Liczba projektów aktów normatywnych poddanych konsultacjom społecznym	RCL , RPP
Rezultat (4)	Postrzeżenie	2005:	55%	Procent Polaków,	Badanie

⁴ Przybliżona wartość wskaźnika w krajach określanych jako kraje rozwinięte

Rodzaj wskaźnika	Nazwa wskaźnika	Wartość w roku bazowym (2004/2005)	Zakładana wartość w roku docelowym (2013)	Charakterystyka wskaźnika	Źródło danych (dane powinny być dostarczane nie rzadziej niż w cyklu dwuletnim)
	organizacji przez opinie publiczną jako podmiotów pełniących nadzór nad przestrzeganiem zasad odpowiedzialności administracji publicznej wobec obywateli	46,7%		zgadzających się (zdecydowanie lub raczej) ze stwierdzeniem „Organizacje pozarządowe pełnią ważną funkcję patrząc władzy na ręce”	założycielskie Obecne dane Stowarzyszenia Klon/Jawor (prowadzone corocznie od 2002r. na próbie n=1000)
Rezultat (5)	Ocena poziomu współpracy z administracją publiczną po stronie organizacji pozarządowych	2006 - 55,5% 2004 - 54,1%	70%	Procent organizacji mających kontakty z samorządem, które oceniają „Poziom współpracę z instytucjami publicznymi i samorządowymi” jako dobry lub bardzo dobry (na skali: bardzo zły - zły - średni - dobry - bardzo dobry).	Badanie na reprezentatywnej próbie organizacji pozarządowych. Dane z roku 2004 i 2006 na podstawie badań Stowarzyszenia Klon/Jawor „Kondycja sektora organizacji pozarządowych”
Rezultat (6)	Dojrzałość współpracy między organizacjami pozarządowymi i administracją publiczną			Procent urzędów administracji publicznej (w podziale na gminy/powiaty/u. marszałkowskie/u. Wojewódzkie/ ministerstwa i u. centralne), które deklarują współpracę z organizacjami pozarządowymi we wszystkich czterech obszarach wymienionych w Ustawie o działalności pożytku publicznego i o wolontariacie.	Wyniki badania prowadzonego przez Min.PiPS (dane o współpracy finansowej i 3 wymienionych w ustawie formach współpracy pozafinansowej).
Rezultat(7)	Powszechność konsultacji projektów dokumentów prawnych przygotowywanych przez samorząd.	2006: 30,6%	50%	Procent organizacji, które na pytanie: <i>Jakie formy przybiera wasza współpraca z samorządem lokalnym? wśród odpowiedzi wymienia co najmniej jedną z niżej wymienionych: 1) Uczestniczymy w przygotowywaniu przez samorząd dokumentów służących rozwojowi gminy/powiatu/województwa; 2) Występujemy do samorządu z propozycjami uchwał/rozwiązań służących poprawie sytuacji w dziedzinie którą się zajmujemy; 3)W inny sposób uczestniczymy w planowaniu przez</i>	Badanie na reprezentatywnej próbie organizacji pozarządowych. Dane z roku 2004 i 2006 na podstawie badań Stowarzyszenia Klon/Jawor „Kondycja sektora organizacji pozarządowych”

Rodzaj wskaźnik	Nazwa wskaźnika	Wartość w roku bazowym (2004/2005)	Zakładana wartość w roku docelowym (2013)	Charakterystyka wskaźnika	Źródło danych (dane powinny być dostarczane nie rzadziej niż w cyklu dwuletnim)
				<i>samorząd działań służących rozwojowi gminy/powiatu/województwa</i>	

Powyższą propozycję należy opatrzyć dodatkowym komentarzem. Wskaźnik Produktu (wskaźnik numer 2) wymaga zmiany narzędzia służącego zbieraniu danych o poziomie współpracy administracji publicznej z organizacjami pozarządowymi w ramach badań prowadzonych co roku przez Departament Pożytku Publicznego MPiPS. Najprostszym zabiegiem, który umożliwi zbieranie danych koniecznych do ewaluacji działań z zakresu wsparcia projektów z zakresu społecznego nadzoru nad przestrzeganiem zasad odpowiedzialności administracji publicznej, będzie dodanie do istniejących formularzy pytania dedykowanego temu zagadnieniu. Mogłoby ono brzmieć: „Czy urząd zlecał w ostatnim roku (w formie wspierania lub powierzenia) projekty z zakresu społecznego nadzoru nad przestrzeganiem zasad odpowiedzialności administracji publicznej wobec obywateli oraz zasad współpracy instytucji publicznych z instytucjami obywatelskimi? Jeśli tak, jakie środki przeznaczył na ten cel?”.