

*Materiał roboczy opracowany przez Regionalny Panel Ekspertów
oraz Regionalne Forum Inicjatyw Pozarządowych województwa pomorskiego
będący podstawą do dyskusji podczas VII Ogólnopolskiego Forum Inicjatyw Pozarządowych
przygotowany na potrzeby strategii rozwoju sektora obywatelskiego*

Ku rzeczywistej zmianie społecznej czyli rozliczenie przez rezultaty

Diagnoza

Jedną z „pierwotnych” przyczyn wysoce biurokratycznego limitowania dostępu do środków jest zbyt mała ilość niezależnych źródeł finansowania oraz szczupłość środków dostępnych na rozwój aktywności obywatelskiej, w tym słabo rozwinięte Działania zarobkowe samego sektora obywatelskiego. Powoduje to zbyt dużą konkurencję, wśród podmiotów poszukujących środków na realizację swoich działań, skupiając się raczej na formalnej stronie swych starań, niż na jakości proponowanych rozwiązań. Podstawowym źródłem finansowania tych działań stała się administracja publiczna, a właściwie samorząd gminny, który dysponuje największymi środkami na realizację zadań publicznych. Organizacje korzystając z tych środków są zmuszone do dostosowania się do rozbudowanych wymogów biurokratycznych. Z badań Stowarzyszenia Klon wynika, że prawie połowa (47%) organizacji korzysta ze źródeł samorządowych, co w większości wypadków stanowi najważniejsze źródło finansowania ich działań. Część organizacji nie podejmuje nawet starań o środki, gdyż „barierą jest też strach przed skomplikowanymi procedurami ubiegania się o pieniądze i brak wiary we własne umiejętności dostosowania się do wymogów grantodawców”. (Życie codzienne organizacji pozarządowych w Polsce – 2012). W rzeczywistości mamy do czynienia z bardzo słabym naciskiem na ocenę faktycznych rezultatów działania samorządu, jako zleceniodawcy, zarówno poprzez obywateli, jak i instytucje kontrolne i zasadniczym skupianiem się na aspekcie formalno-finansowym.

Również po stronie organizacji obywatelskich mamy do czynienia ze słabą kontrolą społeczną ich działań, a także z niską gotowością i słabymi umiejętnościami organizacji, do monitorowania i ewaluacji swoich działań. Niechęć i brak umiejętności standaryzowania swoich działań, także obniża szanse na zaprojektowanie i osiągnięcie najlepszych z możliwych rezultatów (ISP – 2011).

Dyskusja wokół rozliczenia przez rezultaty:

Dyskusja nt. nowego podejścia do rozliczania realizacji zadań publicznych przez NGOs ogniskuje się wokół legalności czyli zgodności tego typu podejścia z obowiązującymi przepisami prawa (ustawami) oraz nad ewentualnym trybem wprowadzenia tego

rozwiązania, postulując stopniowe wprowadzanie tego trybu w życie. Sporo miejsca poświęca się również nowym kompetencjom i kwalifikacjom, jakie w związku z nowym podejściem, muszą posiadać pracownicy urzędów odpowiedzialni za rozliczanie projektów (M.Guć – ngo.pl), gdyż dotychczas skupiali się oni niemalże wyłącznie na prawidłowościach formalno-finansowych.

Stosunkowo mało miejsca w tej dyskusji poświęca się istocie nowego podejścia, a mianowicie wzmocnieniu warunków **do przeprowadzenia autentycznej zmiany społecznej**, co w znacznej mierze jest elementem kluczowym przy zlecaniu zadań przez administrację do realizacji przez NGOs.

Praca nad tematem na Pomorzu

Podczas debaty, prowadzonej zarówno w gronie ekspertów, jak i wśród szerokiej reprezentacji sektora pozarządowego podczas Pomorskiego Forum Inicjatyw Pozarządowych przewinęło się bardzo wiele wątków tematycznych. Były oczywiście głosy pełne niepokoju i braku wiary w to, że istnieje możliwość zmiany podejścia do oceny pracy organizacji, ale jednak zdecydowanie przeważały opinie, że taka zmiana jest konieczna i trzeba tak opracować nowe reguły rozliczania, żeby nie stały się one nowym instrumentem biurokratycznego zarządzania dla samorządu a pułapką dla organizacji.

1. CO JEST NAJWAŻNIEJSZE ?

- **SKUPIENIE SIĘ NA ZMIANIE SPOŁECZNEJ** – zasadnicze pytanie czy jesteśmy gotowi do podjęcia „ryzyka” przeprowadzenia prawdziwej zmiany społecznej i odrzucenia swego rodzaju „gry pozorów” czy po prostu mówiąc działań nieskutecznych, często nikomu nie potrzebnych, ale uzasadnionych i wymuszonych dokumentacją projektową. Konieczne wydaje się jest odejście od fetyszu papierowo-rachunkowego wytycznych i przyjęcie rozwiązań „z krwi i kości”. Dobra diagnoza środowiskowa, określenie priorytetów i wyznaczenie zadań (najlepiej innowacyjnych), których realizacja przyniesie największe korzyści społeczności lokalnej.
- **POSZERZENIE PARTNERSKICH RELACJI WE WSPÓŁPRACY MIĘDZYSEKTOROWEJ**
Jedną z najistotniejszych jest kwestia organizacji współpracy przy realizacji zadań publicznych, po stronie samorządu tak, aby element – **WSPÓŁODPOWIEDZIALNOŚCI** za faktyczne efekty realizowanego/zlecanego zadania był w oczywisty sposób, nie tylko wpisany w kontrakt, ale wynikał z głębokiego przekonania zleceniodawcy i wykonawcy wysokiej kultury współpracy.

- **OBNIŻENIE POZIOMU „FALSYFIKACJI”** - organizacje pozarządowe w warunkach ograniczonego wyboru, szczególnie sposobu finansowania swoich działań, ale również w skrajnie nieprzyjaznych warunkach środowiskowych (nieprzychylność lokalnego establishmentu, złe relacje z innymi organizacjami) podejmują wyzwania często przekraczające ich możliwości. Czynią to, kierując się romantyczną zasadą „mierz siły na zamiary”, ze względu na chęć realizacji swojej misji. Powoduje to przekłamania, naginanie swoich projektów do warunków ogłaszanych konkursów, „tropienie” i próbę eksploataowania źródeł, które nie do końca powinny być wykorzystywane. Powoduje to dalej „naginanie” sprawozdań i wiele negatywnych skutków. Obniżenie poziomu „falsyfikacji” w sektorze pozarządowym, z jednej strony wymaga poszerzenia możliwości z których aktywni obywatele mogliby skorzystać, z drugiej, zapewnienia prawa do błędu oraz określenia poziomu, który nie rodzi drastycznych konsekwencji. Najważniejsze jest jednak rozliczanie z rzeczywistych osiągnięć, a nie z porządku w dokumentacji.
- **WZMOCNIENIE „WIDOCZNOŚCI” NGOs** - sformalizowanie systemu współpracy organizacji i samorządu w jakimś stopniu spowodowało sytuację braku zainteresowania działaniami, które nie są finansowane lub choć współfinansowane przez lokalny samorząd. Sprawozdania w sektorze publicznym zawierają zazwyczaj tylko te działania, które objęte są formalną współpracą poprzez zlecenie zadań. W ten sposób znacząca część aktywności organizacji jest w ogóle nie zauważona (nie doceniona). Dzięki wyeksponowaniu rezultatów działalności nastąpi wzmocnienie i pozycji organizacji obywatelskich w realizacji zadań społecznych i w lokalnym systemie społecznym w ogóle.

2. JAKIE SĄ TRUDNOŚCI/PROBLEMY

Myśląc o problemach, jakie mogą się pojawić w momencie wprowadzenia zmiany sposobu rozliczenia realizacji zadań przez organizacje można by z pewnością wymienić ich bardzo wiele. Pomorski Panel Ekspertów skupił się na trzech poniższych

- **BRAK DOŚWIADCZENIA I UMIEJĘTNOŚCI DOBREGO FORMUŁOWANIA REZULTATÓW** oraz problem z samym sformułowaniem wymogów konkursowych.
- **RÓŻNORODNOŚĆ I INNOWACYJNOŚĆ PODEJŚCIA DO ZADAŃ REALIZOWANYCH PRZEZ ORGANIZACJE**
- **LĘK PRZED ZMIANĄ SPOSOBU ROZLICZANIA PO OBU STRONACH** - Słabe kompetencje, tradycja biurokratyczna).

3. A JEŚLI, TO JAK?

- Zalecana jest duża ELASTYCZNOŚĆ w podejmowaniu decyzji o rozliczaniu poprzez rezultaty, szczególnie w początkowym okresie.
- określenie TYPU ZADAŃ, które bardziej nadają się do rozliczania przez rezultaty
- Potrzebna jest „STOPNIOWALNOŚĆ” w ocenie w zależności od:
 - Kosztów - projekty tanie i wysokobudżetowe
 - Poziomu komplikacji zadania
 - Zadania ciągłe i incydentalne
 - Krótko i długofalowe (np. 5 letnie)
 - Poziomu innowacyjności – zmiana podejścia
- Ważne jest KTO DEFINIUJE rezultaty (najlepiej, aby były formułowane wspólnie przez zleceńodawców i potencjalnych realizatorów)
- Konieczne jest określenie MINIMUM REALIZACJI oraz PROPORCJONALNEJ KONSEKWENCJI braku realizacji zadania – UELASTYCZNIENIE systemu rozliczania.
- Całkowite ODEJŚCIE OD ROZLICZENIA FAKTUROWEGO, ale jednak prowadzenie księgowości zgodnie z prawem.
- W systemie MONITORINGU I EWALUACJI, ocenia zlecający, ale wg. wspólnie wypracowanych metod, narzędzi i „kryteriów sukcesu”
- Należy stworzyć/udrożnić MOŻLIWOŚĆ ODWOŁYWANIA SIĘ do ciał wspólnych np. lokalnej RDPP, aby zwiększyć poczucie bezpieczeństwa i umożliwić rozsądzanie (choćby wstępne mediacje) zanim konflikt wynikający z innej oceny realizowanego zadania nie przeniesie się na drogę sądową.
- Wyznaczanie opiekuna projektu/zadania na cały okres współpracy z daną organizacją „OD OCENY DO ROZLICZENIA”.

Dodatkowo należy rozważyć czy:

- Czy STANDARDY i CEERTYFIKATY, które nie są specjalnie „lubiane” w trzecim sektorze mogą być pomocne w rozliczaniu poprzez rezultaty.
- Czy tzw. GRANT INSTYTUCJONALNY, który odchodzi od zasady konkursowej (stosowany dość powszechnie w wielu krajach) wymagający dość wysokiego poziomu wzajemnego zaufania, mógłby być dobrym (jednym z...) rozwiązaniem w kwestii rozliczania przez rezultaty.
- Czy dzięki oszczędnościom poczynionym w trakcie realizacji zadania organizacja mogłaby poprawić swoją kondycję finansową i stan posiadania (zarabiać).

Podsumowanie

Odejście od swego rodzaju fetyszu papierowo-rachunkowego i skupianie się na faktycznej zmianie społecznej jest niewątpliwie wielkim wyzwaniem dla obu partnerów (zlecających i realizujących) w realizacji zadań publicznych. Korzyści jakie może przynieść zmiana sposobu myślenia i podejścia są znaczące i dość oczywiste i wydaje się, iż w warstwie ideologicznej nie budzą wielu wątpliwości. Na pierwszy plan wysuwa się kwestia czasu i trybu dokonania tej zmiany oraz takiego merytorycznego uporządkowania zadań w sferze pożytku publicznego, które pozwoli na jasne i powszechnie akceptowalne określenie kryteriów ich oceny.

Zadanie to wymaga wspólnego wysiłku, który oprócz konkretnych rozwiązań przyniesie wzrost wzajemnego zaufania. I tak jak zasady standaryzacji (rozumianej jako poszukiwanie najlepszego z możliwych rozwiązań w danych warunkach): **adekwatność i spójność** są dość oczywiste, mają charakter merytoryczny, gdyż wprost odpowiadają na pojawiającą się potrzebę, tak **ramowość i elastyczność**, wymagają szeregu ustaleń i kompromisów.

Prace podjęte w ramach Projektu TRZECI SEKTOR DLA POLSKI dają szansę takie kompromisy wypracować.

Opracował: Jerzy Boczoń