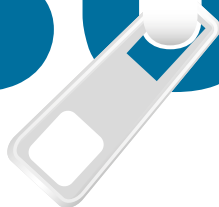


Tę stronę pozostawiono celowo niezadrukowaną.

Podręcznik dla JST

SUJWAK



Innowacyjna metoda kontraktowania
usług społecznych na rzecz dzieci



Tę stronę pozostawiono celowo niezadrukowaną.

Podręcznik dla JST

SUJWAK



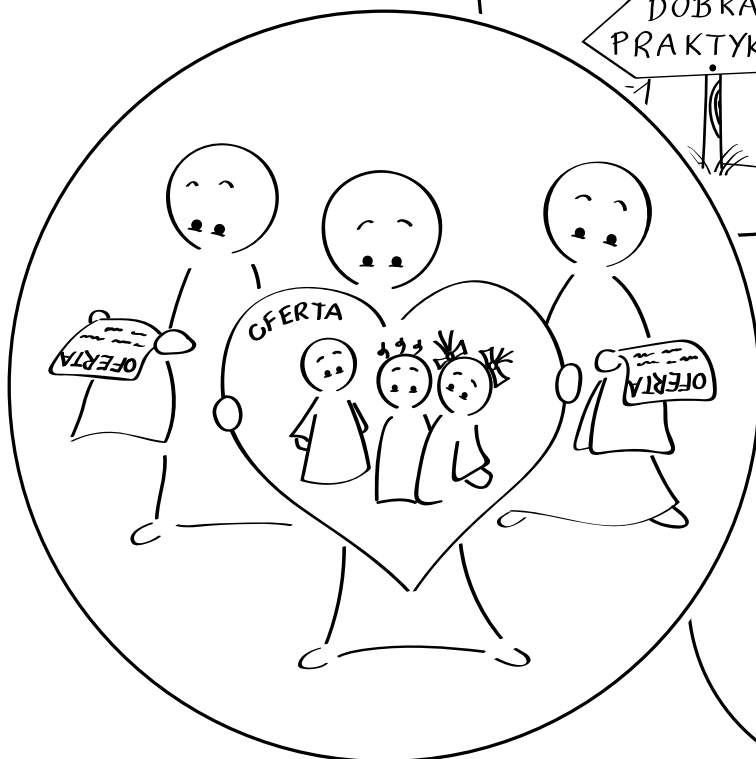
Innowacyjna metoda kontraktowania
usług społecznych na rzecz dzieci

Zespół redakcyjny

Maria Dekert

Elżbieta Tomczak

Paweł Rogowski



Zespół redakcyjny:

Maria Dekert

Elżbieta Tomczak

Paweł Rogowski

Rysunki:

Agnieszka Myszewska–Dekert

Opracowanie graficzne i skład:

Aleksander Juszyński

Nakład: 400 egz.

Publikacja bezpłatna

Publikację wydano w ramach projektu
"SUWAK - innowacyjna metoda kontraktowania usług społecznych na rzecz dzieci"

realizowanego przez:



STOWARZYSZENIE RPP
INTEGRACJA



Gmina Zaleszany



KAPITAŁ LUDZKI
NARODOWA STRATEGIA SPÓJNOŚCI

UNIA EUROPEJSKA
EUROPEJSKI
FUNDUSZ SPOŁECZNY



Publikacja współfinansowana ze środków Unii Europejskiej
w ramach Europejskiego Funduszu Społecznego

"Po raz pierwszy mam okazję recenzować dokument, który opisuje kluczowe wyzwania związane z kontraktowaniem usług publicznych w sferze społecznej dotyczącej wąsko rozumianego wsparcia rodzin i opieki nad dzieckiem i jestem pod dużym wrażeniem zebranej wiedzy i doświadczenia jakie stoi za autorami treści obu podręczników.

Pomimo nieco innego środowiska, w którym sam osobiście pracuję i do którego odnoszę w wielu przypadkach treść tego dokumentu wiele elementów diagnozy sytuacji jest tożsama dla większości polskich samorządów."

Michał Olszewski
wiceprezydent m. st. Warszawy

"Na pozytywną ocenę zasługuje nie tylko merytoryczna wartość projektu, ale również sposób uzasadnienia zgłaszanych rozwiązań odwołujący się do bogatej praktyki autorów. Zwraca również uwagę rozległa i adekwatna orientacja autorów w regulacjach prawnych i w treści oficjalnych dokumentów programowych, które dotyczą prezentowanych zagadnień."

prof. SWPS dr hab. Jerzy Mellibruda
kierownik Katedry
Psychologii Uzależnień, Przemocy i Sytuacji Kryzysowych SWPS
dyrektor Instytutu Psychologii Zdrowia PTP

"SUWAK to bardzo ambitny projekt próbujący uporządkować i sprofesjonalizować obszar placówek wsparcia dziennego dla dzieci i młodzieży oraz współpracy pomiędzy jednostkami samorządu terytorialnego a organizacjami pozarządowymi pracującymi z dziećmi na ich terenie."

Andrzej Kołodziejczyk
prezes Stowarzyszenia „Spójrz Inaczej”

SPIS TREŚCI

Wstęp 9

Rozdział 1. Poglębiona diagnoza i analiza problemu kontraktowania usług społecznych dla dzieci w województwie podkarpackim 17

- 1.1. Opis badania 18
- 1.2. Wyniki badania 19
- 1.3. Wnioski i rekomendacje zespołu badawczego 27

Rozdział 2. Wiedza o prawie i społeczności – możliwość planowania rozwoju 29

- 2.1. Diagnozowanie potrzeb i zasobów gminy w zakresie wsparcia dzieci i młodzieży poprzez Placówki Wsparcia Dziennego 30
- 2.2. Aspekty prawne funkcjonowania Placówek Wsparcia Dziennego 35
 - 2.2.1. Przepisy prawne, strategie i programy społeczne gminy 35
 - 2.2.2. Kontraktowanie usług społecznych na rzecz dzieci 38
 - 2.2.3. Warunki techniczne budynków, w których mają być prowadzone Placówki Wsparcia Dziennego 47
- 2.3. Zasady współpracy Jednostek Samorządu Terytorialnego i Organizacji Pozarządowych 48

Rozdział 3. Innowacyjna metoda kontraktowania usług społecznych dla dzieci 55

- 3.1. Standardy funkcjonowania placówek według projektu „SUWAK - innowacyjna metoda kontraktowania usług społecznych na rzecz dzieci” 56
- 3.2. Ogólne zasady i dobre praktyki kontraktowania wg SUWAKA 70
- 3.3. Finansowanie Placówek Wsparcia Dziennego 71
- 3.4. Kontraktowanie usług społecznych na rzecz dzieci w ramach zadań publicznych zleczanych organizacjom pozarządowym 75
- 3.5. Sytuacja Placówek Wsparcia Dziennego w 2012 roku w świetle ustawy o wspieraniu rodziny i pieczy zastępczej 79
- 3.6. Animacja i koordynacja działań Placówek Wsparcia Dziennego w platformie współpracy 83
- 3.7. Działania sprawdzające i oceniające rezultaty pracy Placówek Wsparcia Dziennego przez Jednostki Samorządu Terytorialnego - monitoring, ewaluacja i aktualizacja 97
- 3.8. Kilkuletnie umowy 112

Podsumowanie 116

Bibliografia 118

Załączniki na płycie CD

- Załącznik 1 Raport z badań „Poglębiona analiza problemu” w ramach projektu „SUWAK – innowacyjna metoda kontraktowania usług społecznych na rzecz dzieci i młodzieży”. Grupa Doradcza BAS.
- Załącznik 2 Wskaźniki jakie można uzyskać od instytucji publicznych i niepublicznych przydatne do diagnozy społecznej.
- Załącznik 3 Akty prawne
 - 1. Ustawa o wspieraniu rodziny i systemie pieczy zastępczej (Dz. U. 2011 Nr 149 poz. 887 z późn. zm.)
 - 2. Ustawa o przeciwdziałaniu przemocy w rodzinie (Dz. U. 2005 Nr 180 poz. 1493 z późn. zm.)
 - 3. Ustawa o wychowaniu w trzeźwości (Dz. U. 2002 Nr 147 poz. 1231 z późn. zm.)

4. Ustawa o ochronie danych osobowych (Dz. U. 1997 Nr 133 poz. 883 z późn. zm.)
5. Ustawa o działalności pożytku publicznego i o wolontariacie
(Dz. U. 2003 Nr 96 poz. 873 z późn. zm.)
6. Rozporządzenie Ministra Infrastruktury z dn. 12.04.2002r. w sprawie warunków technicznych, jakim powinny odpowiadać budynki i ich usytuowanie
(Dz. U. 2002 Nr 75 poz. 690 z późn. zm.)
7. Rozporządzenie Ministra Pracy i Polityki Społecznej w sprawie wzoru oferty i ramowego wzoru umowy dotyczących realizacji zadania publicznego oraz wzoru sprawozdania z wykonania tego zadania (Dz. U. 2011 Nr 6 poz. 25)

- Załącznik 4 Warunki techniczne budynków, w których prowadzone będą Placówki Wsparcia Dziennego.
- Załącznik 5 Prezentacja – „Biuro porad fundraisingowych - czyli jak pozyskiwać środki na działanie swoich Organizacji Pozarządowych”- szkolenie dla wolontariuszy.
- Załącznik 6 Prezentacja „Pozyskiwanie funduszy na działalność społeczną fundraising”.
- Załącznik 7 Wzór doprecyzowanego wniosku na konkurs dla niepublicznych Placówek Wsparcia Dziennego.
- Załącznik 8 Wzór doprecyzowanego wniosku do budżetu dla niepublicznych Placówek Wsparcia Dziennego.
- Załącznik 9 Wzór ogłoszenia konkursu ofert.
- Załącznik 10 Regulamin komisji konkursowej, formularze
- Załącznik 11 Przykłady dobrych praktyk JST – gmina wiejska Zaklików, Warszawa.
- Załącznik 12 Tabela ewaluacji zewnętrznej.

Tę stronę pozostawiono celowo niezadrukowaną.

WSTEP



Tę stronę pozostawiono celowo niezadrukowaną.

O PROJEKCIE

Realizatorzy projektu „SUWAK - innowacyjna metoda kontraktowania usług społecznych na rzecz dzieci” mają na celu opracowanie (2012) i przetestowanie (2013) innowacyjnych rozwiązań realizowanych przez JST i NGO dotyczących wsparcia dzieci, szczególnie dzieci zagrożonych wykluczeniem. Szkolenia i analiza efektywności realizowanych według tych rozwiązań usług oraz ich upowszechnienie w okresie do lutego 2014 roku to druga część projektu. Zadaniem całości jest pomoc w stworzeniu nowego systemu funkcjonowania Placówek Wsparcia Dziennego w woj. podkarpackim, a być może i w całej Polsce, który będzie adekwatny do potrzeb, ale również możliwości.

Spinanie potrzeb i możliwości to główna idea przyświecająca projektowi „SUWAK”. Tylko wtedy, gdy uwzględni się te dwa wymiary, oprze o dobrą diagnozę potrzeb i uwzględni możliwości każdego miejsca, społeczności, samorządu oraz potencjału organizacji będzie można zrealizować założenia głośno dyskutowanej ustawy o wspieraniu rodziny, która stawia zadania, ale nie uszczegóławia ani czym konkretnie mają być wymienione w niej placówki wspierające dzieci, ani nie dodaje środków na ich prowadzenie.

Drugim wymiarem SUWAKA, a może bardziej zadaniem jest **„spinanie” jednostek samorządu terytorialnego z organizacjami pozarządowymi**, które są najliczniejszą grupą realizatorów zadania gminy lub powiatu w zakresie wsparcia dzieci w placówkach zwanych dotąd świetlicami. Oba te podmioty mają inaczej określone cele, zbieżne na wysokim poziomie ogólności np. „dobro społeczności”, ale często niezgodne, gdy przychodzi do finansowania tu np. zadań gminy realizowanych przez organizacje pozarządowe. Po przemianach w Polsce z trudem dokonuje się zmiana w myśleniu urzędników o partnerach społecznych jakim są organizacje pozarządowe. Jednocześnie w organizacjach pozarządowych, może poza tymi największymi – ogólnopolskimi, brak jest pewności co do swojej roli i możliwości. Wychodzenie z roli petenta do roli partnera dotyczy najczęściej organizacji, które latami i bardzo ciężką pracą przełamywały bardzo ostrożny stosunek urzędników i udało im się spotkać na swojej drodze cennych animatorów życia społecznego wśród samorządowców lub pracowników urzędów.

Trzecim elementem SUWAKA – **najbardziej innowacyjnym jest pomysł dynamicznego „przesuwania” formy prowadzonej placówki** w zależności od zmian jakie zachodzą w jej organizacji, w kadrze, ale też w potrzebach jakie przynosi życie oraz możliwościach jakie będzie miała gmina realizująca swoje programy społecznie w sposób spójny, ewaluując je, monitorując i aktualizując.

Wskazać należy, że zadanie prowadzenia PWD w praktyce sprowadza się prawie wyłącznie do samorządu gminnego. Powiaty będą się tym zajmować tylko wtedy, gdy powstaną placówki ponadgminne, co zresztą też nie jest wystarczająco zdefiniowane. Z kolei Urzędy Wojewódzkie nie będą już rejestrować placówek wspierających dzieci, będą natomiast monitorować organizację wsparcia dzieci zagrożonych wykluczeniem, pozostających w swoich rodzinach, ale potrzebujących pomocy.

Wiadomym jest, że urzędnik w swojej pracy musi odnosić się do ustanowionego prawa. W przypadku wspierania dzieci do dzisiaj brak jest jednolitej interpretacji jaki

zakres i formy usług kryją się pod nazwą konkretnych świetlic, teraz Placówek Wsparcia Dziennego. Ustawa o wspieraniu rodziny i systemie pieczy zastępczej również nie wyjaśnia w sposób jednolity tego zagadnienia. W takiej sytuacji trzeba by w sposób arbitralny podejmować decyzje o tym „co jest czym”. W powyższy stan faktyczny i prawny wpisuje się projekt „SUWAK”, który za zadanie stawia sobie objaśnienie wszystkich form Placówek Wsparcia Dziennego i wskazanie ich standardów dotyczących diagnozy, programu, kadry, rekrutacji, pracy z rodzinami dzieci, ewaluacji itp.

Wprowadzona przez ustawę o wspieraniu rodziny czterorodzajowa klasyfikacja placówek, może sugerować, że jedne placówki są lepsze od innych np. świetlica opiekuńcza jest gorsza od kółka zainteresowań, świetlica socjoterapeutyczna jest lepsza od świetlicy opiekuńczej, a na ich szczycie jest forma mieszana: praca uliczna połączona z jedną z niższych form. **Istotą projektu jest uznanie, że są one po prostu inne**, a co więcej, że kółka zainteresowań, świetlice środowiskowe i socjoterapeutyczne, formy mieszane oraz praca uliczna mogą wzajemnie różnić się pomiędzy sobą w danej kategorii w sąsiadujących gminach w zależności od posiadanych zasobów i potrzeb. Najważniejsze jest jednak to, że **jakość usług nie jest związana ze stopniem specjalizacji placówki – jakość usług ma być wszędzie dobra**.

Kategoryzacja wartościująca powoduje unikanie ewaluacji, aktualizacji lub wymusza ostrą rywalizację tworząc fikcyjne zjawiska, które szkodzą głównym beneficjentom zarówno ustawy o wspieraniu rodziny i systemie pieczy zastępczej, jak i pośrednio odbiorcom projektu SUWAK – czyli **dzieciom**.

SUWAK sugeruje na co zwracać uwagę przy próbie przyporządkowywania do poszczególnych kategorii placówek, jakie minimalne wymagania trzeba spełnić, aby móc określić daną placówkę opiekuńczą, specjalistyczną czy pracą uliczną bądź mieszaną. Suwak zachęca również do myślenia, że wzajemna różnorodność placówek to ich szansa na lepsze dopasowanie do potrzeb i możliwości panujących na danym terenie. Proponuje on innowacyjny sposób rozumienia placówek w formach wymienionych przez ustawę na skali, która umożliwi gminie rozeznanie czy można taką usługę np. od konkretnej organizacji zakontraktować, bo spełnia wymagania odpowiedniej formy.

Realizatorom zadania gminy we wsparciu dzieci projekt „SUWAK” ma pomóc w planowaniu placówek tak, aby spełniła ona oczekiwania wynikające z diagnozy sytuacji najmłodszych mieszkańców, z zadań strategii i programów społecznych gminy, z możliwości gminy itp.

Zmiany sytuacji na lepsze lub gorsze w gminie, wyniki diagnoz społecznych, zmiany w sytuacji jednej czy kilku organizacji pozarządowych dzięki projektowi „SUWAK” umożliwią weryfikację formy placówek bez konieczności ich rozwiązania lub bez tworzenia fikcyjnych merytorycznie instytucji, zachowujących szyldy, które nie znajdują pokrycia w realnej pracy z dziećmi.

OBECNY STAN FAKTYCZNO-PRAWNY I SYSTEMATYKA PODRĘCZNIKA

Przed samorządem gminnym i powiatowym stało w 2012 roku zadanie przystosowania sieci placówek, dotąd nazywanymi popularnie jak w szkołach świetlicami, a od 2011 roku, tj. od momentu wejścia w życie Ustawy o wspieraniu rodziny i pieczy zastępczej – „Placówkami Wsparcia Dziennego”.

Stowarzyszenie Ruch Pomocy Psychologicznej „INTEGRACJA” w Nisku w partnerstwie z Rzeszowską Agencją Rozwoju Regionalnego S.A. w Rzeszowie oraz Gminą Zaleszany wyszło naprzeciw potrzebom samorządów i organizacji pozarządowych przystępując do realizacji projektu „SUWAK - innowacyjna metoda kontraktowania usług społecznych na rzecz dzieci” w ramach Priorytetu: V Dobre Rządzenie. Działanie: 5.4 Rozwój potencjału trzeciego sektora. Poddziałanie: 5.4.2 Rozwój dialogu obywatelskiego. Projekt jest realizowany na terenie województwa podkarpackiego w terminie od 01.03.2012r. – 28.02.2014r.

Celem projektu jest wsparcie Jednostek Samorządu Terytorialnego i Organizacji Pozarządowych z województwa podkarpackiego w zakresie innowacyjnych, brakujących lub zbyt mało używanych narzędzi, które pomogą efektywnie przeorganizować system istniejących lub nowo tworzonych placówek dla dzieci i młodzieży.

Oddany do Państwa dyspozycji podręcznik ma ułatwić realizację zadania gminy/powiatu jakim jest prowadzenie placówek wsparcia dla dzieci i ich kontraktowanie we współpracy z organizacjami pozarządowymi.

Podręcznik składa się z dwóch części – jedna przeznaczona jest dla jednostek samorządu terytorialnego: władzy wykonawczej i uchwałodawczej, urzędników, a także animatorów i koordynatorów. Druga część podręcznika (odwrotna) kierowana jest do władz organizacji pozarządowych, w szczególności zaś do kierowników i wychowawców, którzy prowadzą lub planują prowadzić Placówki Wsparcia Dziennego dla dzieci.

Część podręcznika dla samorządów jest bardziej formalna, zawiera kompendium aktualnych informacji prawnych, wskazuje na sytuację samorządów i placówek w kontekście zmian, rozwija temat innowacji w kontraktowaniu, podpowiada jak prawidłowo używać narzędzi prawnych, przywołuje tzw. dobre praktyki. Jednocześnie uwrażliwia na stosowanie prawa, a także unikanie opracowywania standardów w sposób wybiórczy, schematyczny, nie pasujący do konkretnego miejsca, ani danej sytuacji.

W pierwszym rozdziale części podręcznika dla jednostek samorządu terytorialnego opisany jest stan współpracy samorządów z organizacjami pozarządowymi m.in. w zakresie wsparcia dzieci (diagnoza realizowana w woj. podkarpackim).

Drugi rozdział przybliży sposób diagnozowania posiadanych zasobów w gminie, podstawy prawne na 2012 rok do tworzenia, realizowania, kontraktowania usług społecznych dla dzieci zgodnie z najnowszymi przepisami i według innowacyjnego pomysłu. Część ta wyjaśnia też zasady współpracy samorządów z organizacjami pozarządowymi w kontekście wspierania dzieci.

W kolejnym trzecim rozdziale przedstawiamy Państwu innowacyjny pomysł połączenia opracowanych standardów placówek z metodą kontraktowania usług społecznych dla dzieci opartą o tzw. sieciowanie, platformę współpracy dla placówek wsparcia dziennego i osobę animatora/koordynatora, który spełniać ma strategiczną rolę w organizowaniu po-

mocy dzieciom zagrożonym wykluczeniem w gminie. Na temat samego kontraktowania, w tym finansowania usług społecznych na rzecz dzieci we współpracy z organizacjami pozarządowymi mówi drugi, trzeci i czwarty podrozdział. W dalszej części zapoznanie się Państwo z podstawami ewaluacji, monitoringu i aktualizacji. W połączeniu z ewaluacją wewnętrzną proponowaną organizacjom pozarządowym, które prowadzą Placówki Wsparcia Dziennego umożliwi to planowanie w corocznych cyklach rozwoju sieci tychże placówek w oparciu o realne potrzeby, o realne efekty i zasoby zarówno samorządów jak i organizacji pozarządowych. Naturalnym warunkiem uzyskiwania takich rezultatów jest wzrost tzw. kultury współpracy opartej o zasady zapisane w ustawie o działalności pożytku publicznego i o wolontariacie.

Szczególny nacisk położony jest na problematykę budowania wzajemnego zaufania i ustalania współpracy w perspektywie kilkuletniej, a nie rocznej jak to ma miejsce obecnie w większości gmin. Piszemy o tym w ostatnim ósmym podrozdziale. W takim kontekście wskazane są pozytywy oraz realne utrudnienia dla obu stron kontraktowania wynikające z kilkuletnich umów. Przy spełnianiu opisanych zasad kontraktowania i kilkuletniej współpracy zauważyć można przewagę zysków dla samorządu i organizacji, a przede wszystkim dla ostatecznych beneficjentów znacznie bardziej stabilnych placówek czyli **dla dzieci**.

Ponadto do każdego rozdziału załączone są materiały, druki, opisy dobrych praktyk, które zostały zawarte na wspólnej dla samorządów i organizacji pozarządowych płycie CD. Znajdziecie je też Państwo na stronie projektu: www.suwak.org

Podręcznik, który mamy zaszczyt Państwu przedstawić opracowany został, jak już wspomniano w dwóch częściach: jednej dla samorządu terytorialnego i drugiej dla organizacji pozarządowych. Stąd też w każdej części znajdą Państwo podstawowe informacje dla siebie, a ponadto skrócone wiadomości z dziedziny, którą porusza druga część. Takie usystematyzowanie podręcznika zapewnia łatwy dostęp do wszelkich i obustronnych informacji niezbędnych do prawidłowego kontraktowania, wykonywania i monitoringu usług społecznych na rzecz dzieci. Ponadto połączenie obu części podręcznika w jeden integralny tom jest wymiarem idei SUWAKA – tj. pokazania informacji ważnych dla każdej ze stron kontraktowania usług społecznych na rzecz dzieci zgodnie z zasadami współpracy: jawnie, a jednocześnie z pełnym zachowaniem suwerenności.

W przypadku chęci pogłębienia swoich wiadomości z dziedziny odnoszącej się do organizacji i merytorycznego wymiaru pracy Placówek Wsparcia dla Dzieci zapraszamy do lektury drugiej części podręcznika.

KORZYŚCI Z ZASTOSOWANIA PROJEKTU SUWAK I PODZIĘKOWANIE

Projekt „SUWAK – innowacyjna metoda kontraktowania usług społecznych na rzecz dzieci” dzięki dotychczasowej pracy ekspertów uzyskał uporządkowaną, spójną, objaśnioną i zgodną z ustawą klasyfikację placówek. Ma określone standardy placówek wsparcia dziennego w najważniejszych ich wymiarach, nazywa i pokazuje strategie ich rozwoju zarówno samorządom jak i organizacjom pozarządowym, pozwala pewniej poruszać się między określonymi formami placówek.

Samorząd może planować zmiany w wiadomym kierunku zachowując elastyczność i współpracując z podmiotami realizującymi zadania gminy w formie sieciowania wyrównującego poziom placówek publicznych z placówkami prowadzonymi przez organizacje pozarządowe. Używając SUWAK gmina będzie miała pełną wiedzę jakie placówki realnie są w gminie i na co kierowane są z niej dotacje. Eksperci SUWAK stworzyli lub udoskonalili narzędzia kontraktowania, potrzebne dokumenty lub ich wzory do swobodnego przekształcania wg własnych potrzeb i możliwości.

Praktycy z całej Polski pracujący w pierwszym etapie projektu „SUWAK” podkreśliли konieczność zwiększenia świadomości w zakresie potrzeb i możliwości w gminie, jak również w zakresie konieczności brania ich pod uwagę z obu stron – przez lokalne władze jak i organizacje pozarządowe. Dobrze funkcjonujące placówki, ewaluujące i monitorujące swoją pracę zaznaczają, że 50% dzieci uczestniczących w zajęciach dorastając zmienia swoje życie w stosunku do życia i doświadczeń swoich rodziców (najczęściej uwikłanych w przemoc, doświadczających problemu alkoholowego, ubóstwa itp.)¹. Projekt „SUWAK” wg ekspertów daje szansę zmiany świadomości władz w zakresie celów prowadzenia takich placówek w sensie pomocowym dla osiągania identycznych, a może jeszcze wyższych wskaźników zmiany i rozwoju.

Projekt „SUWAK” w końcu daje narzędzia zwiększające możliwości bez zwiększania w sposób znaczący wydatków: organizacjom pozarządowym nowe metody, formy pracy, samorządom – innowacyjny pomysł kontraktowania dzięki wprowadzeniu roli animatora, platformy współpracy, narzędzi ewaluacji, monitoringu. Dzięki temu daje propozycję partycypacyjnego wdrożenia kilkuletnich programów współpracy, zwiększenia stabilności przez świadome używanie strategii, programów społecznych. SUWAK proponuje łączenie zasobów samorządów i organizacji pozarządowych na zasadzie modelu pracy partycypacyjnej.

Zespół ekspertów z całej Polski podejmujący trud myślenia systemowego nad funkcjonowaniem Placówek Wsparcia Dziennego i współpracą w tym temacie samorządów i organizacji pozarządowych podkreślał wagę używania podanych narzędzi w projekcie jako szansy na kontraktowanie z pełnym cyklu, który może stać się spiralą podnoszącą jakość usług. **To z kolei powinno być priorytetem, bo choć pierwszymi beneficjentem projektu „SUWAK” są samorządy i organizacje pozarządowe trzeba pamiętać, że ostatecznym priorytetem dla wszystkich realizatorów ma być DZIECKO, jego rodzina, społeczność lokalna, która jest kontekstem zmian i ich rozwoju.**

Nad wszystkimi aspektami poruszonymi w podręczniku pracowało wiele osób. Nie byłoby tego podręcznika, gdyby nie ich wkład podczas wielogodzinnych zjazdów, dyskusji, gdyby nie ekspertyzy osób posiadających swoje cenne doświadczenia i przemyślenia na temat pracy z dziećmi z rodzin zagrożonych wykluczeniem oraz współpracy samorządu lokalnego z organizacjami pozarządowymi. Chcemy im w tym miejscu podziękować. Byli to w porządku alfabetycznym: Elżbieta Dallembura – Białystok, Danuta Daszkiewicz

1. Wypowiedź Anny Gierałtowskiej (prezes Powiślańskiej Fundacji Społecznej) w audycji radiowej – „Działamy jak wróżka – zmieniamy ludzki los”. Dostępna na stronie:
<http://www.polskieradio.pl/9/312/Artykul/302753,Dzialamy-jak-wrozka-odmieniamy-ludzki-los> [dostęp 28.08.2012]

– Sępólno, Maria Dekert – Stalowa Wola, Anna Gierałtowska – Warszawa, Aleksandra Karasowska – Gdańsk, Zdzisław Kuśnierz – Rzeszów, Beata Lewicka – Nisko, Joanna Lisota – Warszawa, Anna Litwora – Kraków, Piotr Nowaczewski – Stalowa Wola, Damian Maziarz – Stalowa Wola, Ewa Rejman – Leżajsk, Agnieszka i Marek Rodziewicz – Stalowa Wola, Alicja Pruc – Kraków, Paweł Rogowski – Stalowa Wola, Tomasz Szczepański – Warszawa, Roman Szmyd – Nisko, Alina Szulirz – Ruda Śląska, Bogumiła Stec – Świdierska – Iwierzycze, Elżbieta Tomczak – Wolina, Tomasz Świtek – Inowrocław.

JAK KORZYSTAĆ Z PODRĘCZNIKA?

Podręcznik dla jednostek samorządu składa się z dwóch elementów – książki i płyty CD, na której w folderze **Jednostki Samorządu Terytorialnego (JST)** znajdują się akty prawne, dobre praktyki, prezentacje, przykładowe wzory dokumentów do wykorzystania itd. według listy załączników zapisanej po spisie treści. Zawartość płyty znajduje się również na stronie projektu – www.suwak.org oraz na stronie lidera projektu Stowarzyszenia Ruch Pomocy Psychologicznej „Integracja” <http://www.stowarzyszenie-integracja.org>

W podręczniku zastosowano kilka ikon, które mają za zadanie zwrócić uwagę czytających na różne istotne kwestie podkreślające ważność, objaśniające słownictwo lub odnoszące do innego miejsca w podręczniku czy na płycie CD. Wskazują one na dobre praktyki i odniesienia do diagnozy realizowanej we wstępnym etapie realizacji projektu.

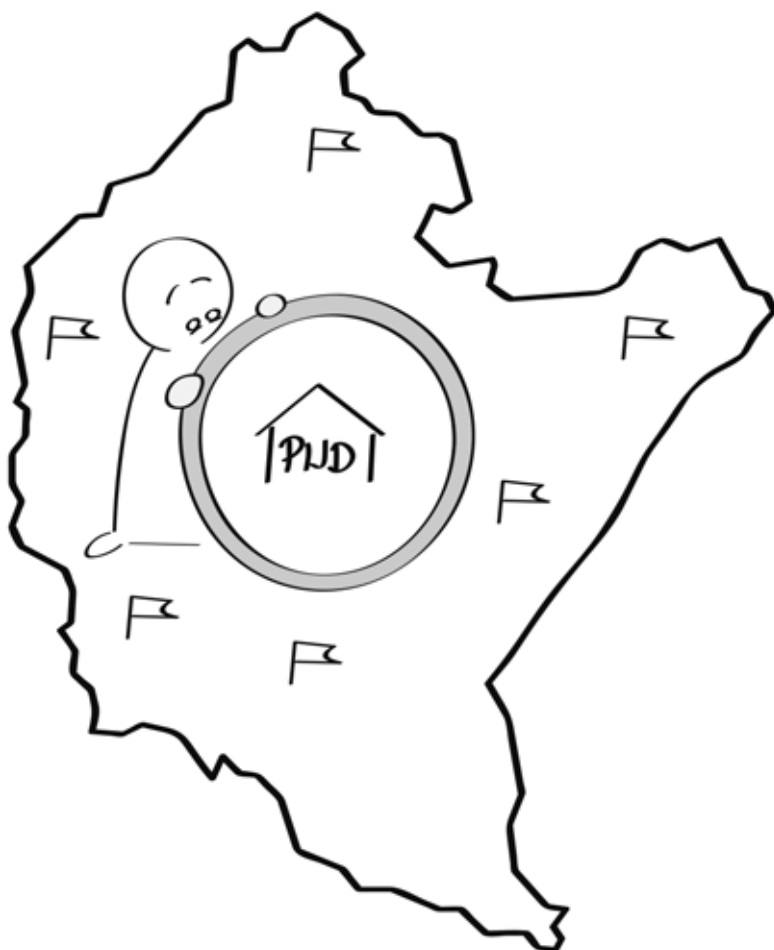


OBJAŚNIENIE SKRÓTÓW UŻYWANYCH W PODRĘCZNIKU

1. Projekt „Suwak – innowacyjna metoda kontraktowania usług społecznych na rzecz dzieci” – **SUWAK**
2. Jednostki Samorządu Terytorialnego – **JST**
3. Organizacja pozarządowa – w Polsce przyjął się skrót od angielskiej nazwy „non-governmental organization” – **NGO**
4. Placówka Wsparcia Dziennego – **PWD**
5. Strategia Rozwoju Gminy – **SRG**
6. Strategia Rozwiązywania Problemów Społecznych – **SRPS**
7. Gminny Program Współpracy (dotyczy współpracy JST z NGO) – **GPW**
8. Gminny Program Rozwiązywania Problemów Alkoholowych – **GPRPA**
9. Gminny Program Przeciwdziałania Przemocy w Rodzinie – **GPPPrR**
10. Gminny Program Wspierania Rodziny – **GPWR**

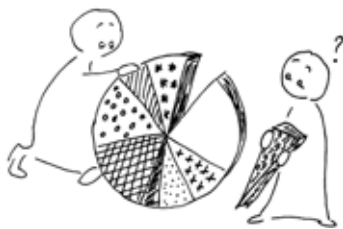
ROZDZIAŁ 1

POGŁĘBIONA DIAGNOZA I ANALIZA PROBLEMU KONTRAKTOWANIA USŁUG SPOŁECZNYCH DLA DZIECI I MŁODZIEŻY W WOJEWÓDZTWIE PODKARPACKIM



1.1. OPIS BADANIA

Sytuacją wyjściową do „Pogłębionej analizy problemu” były wyniki wstępnych badań, diagnozujących realizację zadań własnych gminy w obszarze prowadzenia PWD. Badania telefoniczne zrealizowane w styczniu 2011 roku, przez RARR w 163 gminach wykazały wiele problemów w sferze kontraktowania usług w zakresie prowadzenia PWD, ale również określenia samych standardów realizowanych usług w ramach tych placówek.



Analiza istniejących raportów i dokumentów programowych (krajowych i wojewódzkich) wykazała, że istnieje przekonanie o niskiej jakości usług świadczonych w tym obszarze przez NGO-s.

W związku z tak określonym wstępnym stanem rzeczy, w ramach projektu podjęto pogłębione badania diagnostyczne, których głównym celem był: opis istniejących PWD a także tych, które nie są kontraktowane przez JST na obszarze województwa podkarpackiego¹.

Ponadto za cel badawczy postawiono również:

- określenie barier w zakresie tworzenia, jak i funkcjonowania PWD w partnerstwie między JST a NGO,
- określenie potrzeb w zakresie tworzenia i funkcjonowania PWD w partnerstwie JST z NGO,
- określenie, w jakim zakresie PWD uwzględniają w swojej działalności standardy pracy: zasady planowania pracy, zasady diagnozy środowiska i uczestników, jakie mają warunki lokalowe itd.

Przedmiotem badań były podmioty z terenu województwa podkarpackiego mieszczące się w jednej z trzech grup²:

- gminne jednostki samorządu terytorialnego,
- podmioty, które mogą realizować działalność pożytku publicznego w rozumieniu artykułu 3 ustawy z dn. 24 kwietnia 2003 r. o działalności pożytku publicznego i wolontariacie³ w latach 2011-2012,
- Placówki Wsparcia Dziennego zarejestrowane w okresie, gdy Urząd Wojewódzki w Rzeszowie rejestrował placówki, szczególnie Placówki Wielofunkcyjne⁴ i prowadzące działalność w roku 2011.

Problematyka badań obejmowała:

- samorząd – współpracę z NGO-sami, zlecenie im zadań publicznych, infrastrukturę, formy aktywności i finanse skupione wokół pozaszkolnych form działań na rzecz dzieci i młodzieży;

1. Suwak – innowacyjna metoda kontraktowania usług społecznych na rzecz dzieci i młodzieży. Raport z badań „pogłębiona analiza problemu”.

2. W badaniu dokumentów strategicznych gminy przebadano 123 JST, natomiast w badaniu ankietowym wzięło udział 120 przedstawicieli JST, 153 przedstawicieli NGO-s i 30 podmiotów prowadzących PWD.

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

4. Na podstawie aktualnego do końca 2012 roku Rozporządzenia Ministra Pracy i Polityki Społecznej w sprawie placówek opiekuńczo-wychowawczych (Dz. U. 2007 Nr 201 poz. 1455).

- instytucje prowadzące PWD – doświadczenie, aktywności, relacje z otoczeniem, posiadane aktywa;
- programy aktywności realizowane na rzecz dzieci i młodzieży;
- kadrę i zespół w PWD.

1.2. WYNIKI BADANIA

W niniejszym podręczniku przedstawione zostaną jedynie te wyniki badań, które zostały uznane za najistotniejsze z punktu widzenia projektowego, niemniej jednak „Raport z badań – pogłębiona analiza problemu” zawiera wiele zebranych materiałów, cały raport znajduje się w załączniku na płycie CD oraz na stronie www.suwak.org, gdzie jest też prezentacja diagnozy i jej wyników.

Analiza wyników przeprowadzonych badań pozwoliła określić:

- jak JST oceniają współpracę z NGO-sami w danym obszarze;
- jak NGO-s oceniają współpracę z JST;
- jak przedstawia się organizacja świetlic na terenie województwa podkarpackiego oraz kto w nich jest zatrudniony (kadra);
- jakie procedury stosowane są w rekrutacji uczestników i podmiotach prowadzących oraz w ewaluacji działań PWD;
- zasady współpracy środowiskowej w obszarze działań PWD (w tym również współpraca z instytucjami, rodzicami wychowanków);
- warunki techniczne PWD;
- zakres programowy podkarpackich PWD.

W badaniach zastosowano różne metody i techniki badawcze, co pozwoliło zebrać bogaty materiał badawczy szczegółowo opracowany w Raporcie.

Najważniejsze wyniki badań uwzględnione zostały w trzech obszarach:

1. relacje samorządu i organizacji pozarządowych;
2. programy aktywności realizowanych w gminach na rzecz dzieci młodzieży;
3. specyfika instytucji prowadzących PWD.

SAMORZĄD A ORGANIZACJE POZARZĄDOWE

Współpracę JST i NGO-s reguluje pod względem prawnym ustawa o działalności pożytku publicznego i wolontariatu, której bardzo dobrą znajomość deklarowało blisko 50% badanych przedstawicieli JST, kolejnych 42 przedstawicieli deklarowało dobrą znajomość aktu w zakresie dotyczącym procedur finansowania zadań publicznych. **20% badanych przedstawicieli JST nie zna szczegółów zapisu tego dokumentu, a w kilku przypadkach osoba nie zna go wcale!**

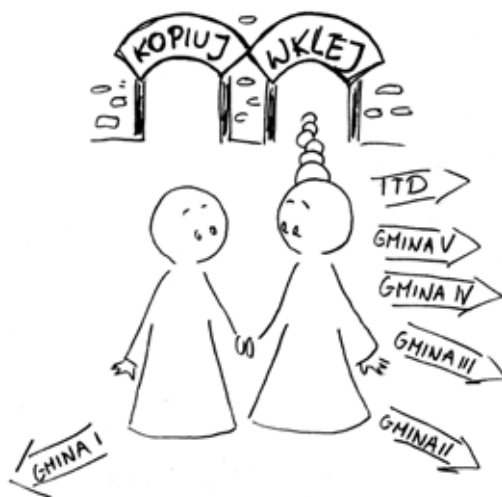
Badania organizacji pozarządowych pokazały, że 33 osoby zadeklarowały bardzo dobrą znajomość tego aktu prawnego, natomiast 70 przedstawicieli (**46% badanych NGO-s**) **nie zna zapisów ustawy o działalności pożytku publicznego i wolontariatu!**



Załącznik nr.1
Raport z badań

W 95 badanych gminach jest wydzielona komórka lub osoba odpowiedzialna za współpracę z organizacjami pozarządowymi. Najczęściej ten zakres działań wpisuje się w przydziały czynności obowiązków innych stanowisk w JST (np. sekretarz gminy, pracownik Gminnego Centrum Informacji, wydziału oświaty i promocji lub stanowisko ds. funduszy unijnych?!). W sześciu JST osoba ds. współpracy z NGO-s ma wydzielone, samodzielne stanowisko.

77% badanych gmin zamieściło na swojej stronie internetowej Strategię Rozwoju Gminy (SRG) a 63% badanych gmin zamieściło Strategię Rozwiązywania Problemów Społecznych (SRPS) na swoich stronach. **Zapisy dotyczące problematyki dzieci i młodzieży nie są szczególnie podkreślane w takich dokumentach.**



Gminny Program Współpracy (GPW), jest podstawowym dokumentem określającym zasady współpracy NGO-s z Samorządem. W niespełna 10% gmin opracowano go na okres dłuższy niż 2 lata i tylko w nielicznych z badanych gmin, wnioski ze zrealizowanych programów są wykorzystywane w opracowaniu dokumentu na kolejny okres. GPW w nielicznych przypadkach odnosi się do dokumentów strategicznych gminy (6%-8% odpowiedzi w zależności od dokumentu). GPW badanych gmin są do siebie bardzo podobne, nie odzwierciedlają charakterystyk poszczególnych gmin ani problemów lokalnych.

Spośród badanych, tylko 22 zamieściło na swojej stronie sprawozdanie z realizacji GPW z NGO-s. Ocenę programu współpracy prowadzi 58 spośród 120 JST

Najczęściej wskazywana (uwzględniono w 63 GPW) i realizowana jest forma współpracy finansowej lecz **środki przeznaczone na zlecenie zadań publicznych organizacjom pozarządowym w trybie ustawy o działalności pożytku publicznego i wolontariatu w budżetach gmin zamieszczonych w BIP średnio nie przekraczają 0,38% sumy budżetu badanych gmin, z czego na kontraktowanie usług w obszarze sportu jest wydatkowane 0,19%. Na kontraktowanie pozostałych aktywności samorządu wydatkują średnio 0,19% budżetu rocznego.**



Tabela 1. Alokacja środków na zadania kontraktowane trybem ustawy o działalności pożytku publicznego i wolontariatu

Wyszczególnienie	Wartość środków ogółem	Kwota wydatków budżetów JST ogółem	Alokacja w %
Wartość środków na kontraktowanie usług trybem UOPPIW	6 854 942,62	1 803 460 609	0,38
Wartość środków na kontraktowanie – sport	3 462 407	1 803 460 609	0,19
Wartość środków na kontraktowanie – inne aktywności	3 392 535,62	1 803 460 609	0,19

Źródło: Raport z badań „Pogłębiona analiza problemu”

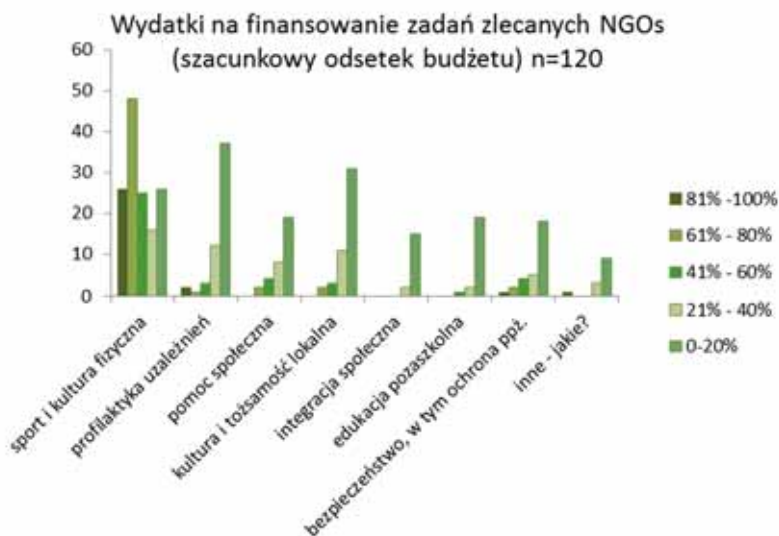
Raport nie wskazuje, jakiego rzędu środki są przeznaczane bezpośrednio na kontraktowanie usług w formie PWD.

W badaniu ankietowym 99 JST wskazało, że przeznacza szacunkowo przynajmniej 41% środków w ramach PW na sport i kulturę fizyczną.

Wszystkie badane organizacje społeczne są uprawnione do realizacji zadań publicznych, natomiast 69 organizacji deklaruje w okresie ostatnich 12 miesięcy realizację zadań zleconych przez samorząd w trybie konkursowym określonym w ustawie; 71 badanych organizacji tego nie robiła.

Główne obszary współpracy z JST w 2011 roku wskazywane przez organizacje pozarządowe, to: edukacja, oświata i wychowanie, kultura i sztuka, kultura fizyczna i sport, turystyka i pomoc społeczna.

Wykres 1. Wydatki na finansowanie zadań zleczanych NGO-s (szacunkowy odsetek budżetu)



Źródło: Raport z badań „pogłębiona analiza problemu”

Ogłoszenia o konkursie na zajęcia dla dzieci i młodzieży były zamieszczane na stronach internetowych w 47% badanych JST, a najczęściej stosowanymi kryteriami oceny wniosku konkursowego są: ocena przedstawionej kalkulacji kosztów (48 wskazań); możliwość realizacji zadania przez NGO-s (46 wskazań) oraz realizacja zadań własnych gminy w latach poprzednich (45 wskazań).



Drugą formą współpracy, najczęściej zapisywaną w GPW, jest współudział w określaniu potrzeb społecznych (diagnoza) i sposobów ich zaspokajania (planowanie strategiczne, bądź operacyjne na poziomie działań doraźnych). Priorytety wydatkowania środków w Programie Współpracy najczęściej są ustalane na podstawie opinii i wniosków składanych przez organizacje pozarządowe lub w drodze konsensusu pomiędzy organem wykonawczym a organizacjami pozarządowymi.

Programy Współpracy nie zawierają aktywnych form współpracy pozafinansowej JST i NGO-s. Liderzy organizacji pozarządowych wskazują na brak aktywnych form wspólnego z JST kształtowania Programu Współpracy. Z ich opinii wynika, że samorządy nie chcą korzystać z możliwości zlecania zadań publicznych organizacjom pozarządowym, jednocześnie widoczna jest bardzo mała aktywność i konkurencyjność wśród organizacji ubiegających się o środki na zadania zlecone. Same organizacje przejawiają też niską aktywność w kształtowaniu relacji społecznych, a najczęściej wymieniane bariery pozafinansowe w rozwoju organizacji mają charakter społeczny.

Badania pokazały, że blisko 35% badanych organizacji nie zna Gminnego Programu Współpracy.

Współpraca z NGO-s przybiera często (wskazania 104 JST) charakter organizacyjny czy logistyczny, gdzie przy realizacji zadań, organizacje otrzymują wsparcie w formie lokalu, infrastruktury lub wsparcia merytorycznego. W mniejszym wymiarze NGO-s biorą udział w tworzeniu nowych dokumentów programowych; uczestniczą w projektach JST (w charakterze odbiorcy lub rzadziej partnera), tworzeniu nowych rozwiązań prawa lokalnego (udział w sesjach Rady Gminy) lub procesach decyzyjnych (udział w pracy Komisji Konkursowych).

Nie więcej niż 1/3 badanych organizacji bierze udział w każdej z wymienionych w badaniu, merytorycznych formach współpracy⁵.

Wyniki badania nt. oceny potencjału NGO-s do działań są podzielone w różnych jednostkach samorządowych

- 72 % wskazuje na silny i bardzo silny potencjał,
- 36% określa go jako słaby i bardzo słaby.

Jeszcze mocniej podzielone są zdania, co do większej efektywności działań NGO-sów od instytucji samorządowych:

- 30% opowiada się za efektywniejszymi działaniami NGO-s,
- 30% jest innego zdania,

5. Dostępne odpowiedzi: konsultacje, projekty partnerskie, tworzenie programów/strategii/przepisów, diagnoza środowiska, udział w procesach decyzyjnych.



Więcej wykres
nr 34, s. 47
w diagnozie
(załącznik 1)



Raport s. 50

- 39% badanych JST nie ma na ten temat zdania.

Każda ze stron podaje wiele argumentów na poparcie swojej opinii.

Wskazania na bardzo silny potencjał nie znajdują odzwierciedlenia w odpowiedziach na pytania o jakość współpracy, tzn. badane organizacje w większości nie są równym partnerem dla samorządów – nie mają często środków i kadry, aby sprawnie działać, a ich współpraca z samorządem ma głównie charakter finansowy i organizacyjny. Organizacje nie chcą uczestniczyć lub nie są zapraszane do tworzenia dokumentów strategicznych.

Do najczęściej wskazywanych przez przedstawicieli JST barier w zwiększeniu środków na zlecenie organizacjom zadań publicznych w ramach PW należą: przepisy prawa, Rady Gminy, dotychczasowe przyzwyczajenia i procedury.

W badaniach JST bariery pozafinansowe podzielono na 4 grupy i do najczęściej wskazywanych należą:

- bariery społeczne (43 wskazania) – np. niski kapitał społeczny, brak aktywności mieszkańców, konflikty;
- bariery ekonomiczne (33 wskazania) – np. brak lub niewyposażony lokal, sprzęt, niedostateczne środki finansowe;
- brak kompetencji (30 wskazań) – nieumiejętność pozyskiwania środków na działania, problemy z prowadzeniem księgowości i brak szkoleń specjalistycznych;
- bariery regulacyjne (21 wskazań) – nieznanomość prawa, skomplikowane procedury pozyskiwania środków finansowych i procedury administracyjne dla NGO-s, np. rejestracja NGO-s.

PROGRAMY AKTYWNOŚCI REALIZOWANE NA RZECZ DZIECI I MŁODZIEŻY

W ankiecie telefonicznej, 26% badanych samorządów gminnych deklaruje, że na ich terenie istnieją organizacje, które prowadzą PWD. Natomiast w badaniu kwestionariuszowym 103 przedstawicieli JST wskazało, że na terenie gmin funkcjonują pozaszkolne formy wsparcia dla dzieci i młodzieży, jest to łącznie 175 placówek działających na różnych poziomach programu SUWAK. Największą liczbę stanowią placówki, które można przyporządkować do I poziomu programu i przeważają w nich formy zabawowe, gry ruchowe oraz zajęcia pozwalające rozwijać zainteresowania. Uczestnikami świetlic są uczniowie szkół podstawowych i gimnazjalnych.

W części placówek prowadzonych przez NGO-s prowadzone są również działania adresowane do innych grup mieszkańców i praktykowane jest to najczęściej w świetlicach wiejskich.

Tabela 2. Bariery wykazywane w rozwoju tego typu usług przez obydwa sektory:

Organizacje pozarządowe	<ul style="list-style-type: none">• niewystarczające środki finansowe• brak pracowników administracyjnych i merytorycznych
Samorządy	<ul style="list-style-type: none">• brak jest procedur pozwalających na przeprowadzenie kompleksowej analizy pracy placówki „od diagnozy po ewaluację”• połowa przebadanych JST nie diagnozuje problemów dzieci i młodzieży na swym obszarze

Tabela nr.2. Bariery wykazywane w rozwoju tego typu usług przez obydwie sektory: (ciąg dalszy)

Samorządy	<ul style="list-style-type: none"> • 92 JST nie diagnozują problemów dzieci uczęszczających do świetlic • 1/6 badanych JST posiada procedury określające formy pracy z dziećmi poza szkołą • większość badanych gmin nie posiada procedur dotyczących funkcjonowania świetlic współfinansowanych ze środków gminnych ani nie prowadzi ewaluacji ich pracy
Badacze zwrócili także uwagę na chaos w terminologii dotyczącej świetlic i zakresów ich działalności.	

Braki w edukacji pracowników NGO odzwierciedlają wyniki badań dotyczących potrzeb szkoleniowych. Najczęściej zgłaszane potrzeby szkoleniowe dotyczą zagadnień formalnych i finansowych (gdzie i jak pozyskać środki na działania).

Wykres 2. Potrzeby szkoleniowe NGO



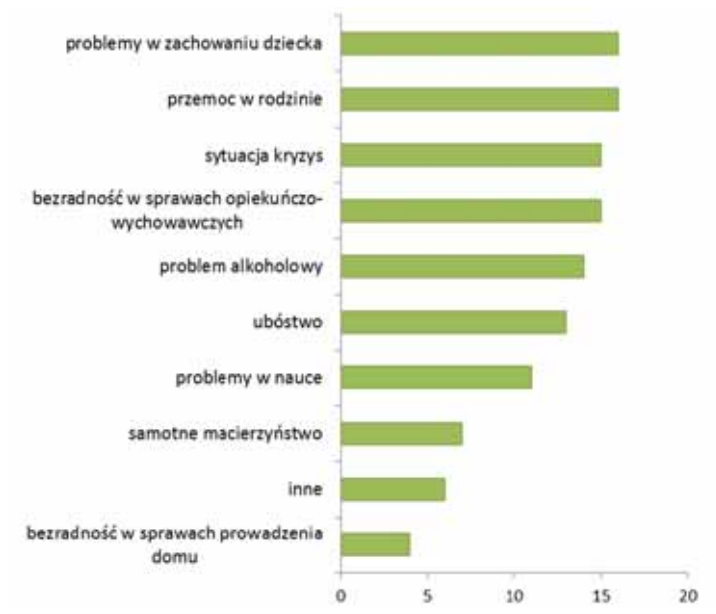
Źródło: Raport z badań „Pogłębiona analiza problemu”.

INSTYTUCJE PROWADZĄCE PWD

Spośród przebadanych 30 instytucji prowadzących PWD, 70% działa ponad dwa lata i prowadzi placówki funkcjonujące 5 dni w tygodniu, przez 6-9 godzin dziennie. Siedem z badanych podmiotów prowadzi placówkę we własnym lokalu, 20 wynajmuje lokum. Warunki lokalowe są zróżnicowane – połowa placówek dysponuje mniej niż 100m², 20 jest przystosowanych dla osób niepełnosprawnych. W 2/3 placówkach frekwencja wynosi ponad 60% i tyleż samo podmiotów twierdzi, że liczba miejsc w placówkach jest odpowiednia dla lokalnych potrzeb i możliwości organizacyjnych jednostek.

Wśród badanych placówek, 21 prowadzonych jest przez NGO-s i dla 18 organizacji jest to główny obszar ich aktywności. Spośród badanych świetlic – 9 ma charakter placówek specjalistycznych, 12 posiada określone procedury przyjmowania uczestników. W przypadku 21 placówek, dają oni przy zapisach pierwszeństwo dzieciom z rodzin z różnymi problemami. W 23 placówkach nie bierze się problemów dzieci pod uwagę zgłaszających.

Wykres 3. Preferencje przy przyjmowaniu dzieci do PWD.



Źródło: Raport z badań „pogłębiona analiza problemu”

Zajęcia w grupach prowadzone są w 28 placówkach, gdzie liczebność uczestników jest zróżnicowana od 10 do 30 osób i więcej. Główne kryterium podziału na grupy to wiek dzieci lub ich problemy, zdolności i zainteresowania, potrzeby.

W placówkach prowadzone są różne rodzaje zajęć: sportowe, rekreacyjno-turystyczne, imprezy okolicznościowe i kulturalne, zajęcia edukacyjne, ogólnorozwojowe, twórcze, działalność na rzecz placówki, ćwiczenia komunikacyjne i inne. Niektóre z PWD prowadzą również rehabilitację i fizjoterapię, zajęcia pedagogiczne, koła i kluby zainteresowań.

Program socjoterapeutyczny realizowany jest w 11 badanych placówkach, z czego w dziewięciu program jest przygotowywany dla całej grupy. W trzech placówkach pracuje się metodą społeczności, w sześciu metodą społeczności terapeutycznej.

Tylko w dwóch PWD pracownicy korzystają ze wsparcia w formie konsultacji i superwizji; w 5 z formy konsultacji.

Rodzice podopiecznych świetlic są także zaangażowani w ich działalność: w 2/3 placówek biorą udział w uroczystościach, w około połowie PWD są opiekunami w czasie imprez/wycieczek i w połowie pracują społecznie na rzecz placówki.

Kadrę PWD stanowią w większości pracownicy posiadający wykształcenie wyższe. Największą grupę pracowników merytorycznych stanowią osoby posiadające nie dłuższy niż 5-letni staż pracy. Niespełna 40 osób pozostaje w zatrudnieniu w oparciu o umowę o pracę, o połowę mniej stanowi personel zatrudniony na umowę zlecenie. Pozostałe osoby to wolontariusze i osoby wykonujące umowy o dzieło. Wśród badanych PWD, 14 placówek nie korzysta z pomocy wolontariuszy.

W dwunastu placówkach, w oparciu o własne badania i informacje od rodziców, opracowuje się diagnozę potrzeb uczestników, a osiemnaście posiada diagnozę środowisk, z których wywodzą się wychowankowie. Siedem badanych placówek opracowuje indywidualny plan pracy z dzieckiem lub rodzicem w oparciu o potrzeby wynikłe z diagnozy, a sześć placówek tworzy plany działania obejmujące długofalową pomoc uczestnikom. W jedenastu placówkach odbywają się konsultacje ze specjalistami, aby omówić szczegółowo sytuację dziecka.

W badaniach przeprowadzonych wśród 120 JST zadeklarowano, że na terenie gmin prowadzone są:

- 77 świetlic jako miejsc spotkań i zajęć nieformalnych i nieplanowanych, integracyjnych;
- 63 świetlic jako miejsce spotkań i zajęć zorganizowanych rozwijających umiejętności;
- 35 świetlic o charakterze kompensacyjnym.

Ponadto wskazano działania na rzecz dzieci i młodzieży w formie: kół zainteresowań, innych zajęć pozaszkolnych, nagród i stypendiów, możliwości uczestniczenia w organizacjach młodzieżowych, realizację projektów o różnych tematach w ramach grantów i inne.

Z badań NGO-s wynika, że poza podstawowymi formami działań dla danej placówki, prowadzą one dodatkowe formy wsparcia, takie jak: pomoc w nauce (25); wycieczki (23); indywidualne zajęcia (16); suchy prowiant i ciepły posiłek (15) oraz inne – kolonie, pomoc materialna, obozy, turnusy.

Finanse przeznaczone na prowadzenie PWD w większości uważane są przez prowadzących jako niewystarczające i w badaniu są one wskazywane jako główna przeszkoda we wdrażaniu nowych form pracy z dziećmi i młodzieżą.

Roczny budżet poszczególnych placówek jest zróżnicowany. Warto zwrócić uwagę, że 11 spośród badanych PWD ma roczny budżet nie wyższy niż 20 tys. PLN. Tylko 4 PWD mają budżet większy niż 100 tys. PLN rocznie. W raporcie znajdują się uzupełniające dane na temat nie wystarczających zasobów oraz niskiej oceny zasobów świetlic.

Środki najczęściej są pozyskiwane z samorządu gminy w tym z GPRPA oraz środków pomocy społecznej.

Podczas badań fokusowych z grupą przedstawicieli prowadzących PWD, wskazywali oni na dodatkowy „zasób”, tj. byłych wychowanków powracających do świetlicy, często w charakterze wolontariuszy.

W raporcie z badań brak informacji o monitoringu losów byłych uczestników PWD. Ten fakt wskazany jest jako niewykorzystana możliwość budowania wizerunku placówki w lokalnym środowisku!!!

Wyniki badań wskazują, że samoocena różnych aspektów działalności placówek składających się na standardy działań PWD, w tym dopasowanie programu do potrzeb uczestników, oceniane są przez prowadzących „wysoko” lub „bardzo wysoko”.

Monitoring i ewaluacja wewnętrzna zajęć świetlicowych prowadzona jest systematycznie w dwunastu badanych placówkach. Wskaźniki, które najczęściej podlegają ocenie to np.: frekwencja na zajęciach, postępy w nauce i zachowaniu, ilość spotkań, zajęć, podsumowanie konkurencji i konkursów oraz efekty i osiągnięcia.

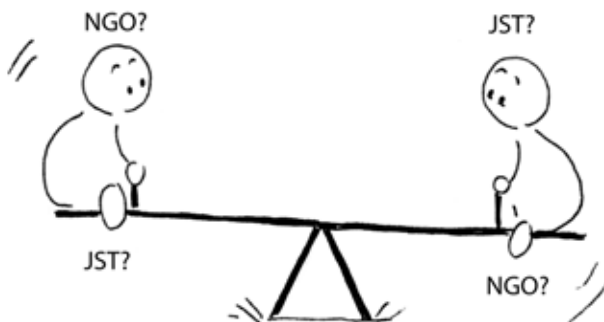


Raport
– wykres nr 51,
str. 60



Monitoring pracy świetlicy jest prowadzony w nieco mniej niż połowie placówek, natomiast ewaluacji działań, nie prowadzi większość gmin.

Przedstawiciele samorządu, zapytani o to kto wie więcej na temat prowadzenia świetlic dla dzieci wskazują stronę samorządową, natomiast uważają organizacje za znacznie lepiej wyspecjalizowane w organizacji: klubów seniora, warsztatów artystycznych czy organizacji festynów dla mieszkańców. Ta sama grupa badanych wskazuje, że organizacja jest w stanie wykonać tą usługę za mniejsze środki (68 wskazań, na 25 wskazujących na JST), lecz usługa zrealizowana przez jednostkę samorządową będzie o wyższym standardzie (60 wskazań, na 45 wskazujących NGO-s).



Problemy w uruchomieniu i prowadzeniu PWD, jakie wskazują respondenci to przede wszystkim:

- niewystarczające środki finansowe – 21,
- brak odpowiedniego lokalu – 7,
- niechętnie, bierne otoczenie – 7,
- brak odpowiednio przygotowanej kadry – 4,
- skomplikowane procedury – 1.

PWD, pytane o sukcesy osiągnięte w 2011 roku, wskazywały w 10 przypadkach na realizację planów, w 6 przypadkach – wzrost aktywności dzieci i rodziców, wysoka frekwencja, sukcesy wychowawcze i osiągnięcia wychowanków.

1.3. WNIOSKI I REKOMENDACJE ZESPOŁU BADAWCZEGO

Analiza zebranego, obszernego materiału badawczego pozwoliła zespołowi badawczemu wyciągnąć wnioski z badań oraz rekomendacje zarówno dla NGO-s jak również JST, które w raporcie zostały zawarte w 11 punktach wraz w krótkim uzasadnieniu.

Główne wnioski i rekomendacje skierowane do NGO-sów dotyczą:

- budowania relacji i komunikacji z otoczeniem
- budowanie relacji zewnętrznych.

Budowanie pozytywnych relacji w społeczności pozwoli na zwiększenie kapitału społecznego, poparcia dla organizacji pozarządowych, natomiast nawiązanie relacji zewnętrz-



Raport s. 154

nych pomoże na zwiększenie potencjału organizacji i bardziej dynamiczny rozwój oparty o wymianę doświadczeń z innymi organizacjami i łączenie zasobów w realizacji zadań.

Te uwagi można skierować także do samorządów. Cele samorządu i organizacji choć w szczegółach się różniące dotyczą jakości życia na terenie gminy. Dlaczego więc nie współpracować? Gminy powinny jasno formułować i udostępniać mieszkańcom informacje na temat swojej działalności oraz pytać ich o opinie.

Przykładowo, publikowanie dokumentów na stronach internetowych w taki sposób, aby były widoczne i możliwe do pobrania to niewielki wysiłek a znacząco ułatwia dostęp do informacji. Plan współpracy powinien odnosić się do dokumentów strategicznych gminy, aby był jednym z narzędzi realizacji celów. Warto włożyć trochę wysiłku, aby jego tworzenie nie było tylko rytuałem „kopiuj – wklej” i nie polegało na kopiowaniu co rok tego samego dokumentu.

Wnioski i rekomendacje skierowane zarówno do samorządów jak i organizacji pozarządowych proponują kierunek wspólnej pracy nad poprawą konkurencyjności w zlecaniu realizacji zadań publicznym organizacjom pozarządowym. Niska konkurencyjność czy brak przejrzystości konkursów nie sprzyjają budowaniu zaufania wokół zlecania zadań publicznym organizacjom. Może powstawać wrażenie, że o podziale pieniędzy decydują osobiste relacje, a nie jakość wniosku.

Jako bardzo ważne wskazano wprowadzenie przez JST standardów oceny jakościowej zadań zleczanych organizacjom oraz dbałość o ujęcie w standardach różnorodności form pracy z dziećmi, która powinna bezpośrednio wynikać diagnozy środowiskowej i indywidualnej i stanowić odpowiedź na realne potrzeby i problemy.

Diagnoza potrzeb społeczności jak i ocena jakościowa realizacji zadań zleczonych, pozwoli na sprawdzenie adekwatności do potrzeb i efektywności środków przekazywanych organizacjom. Być może warto zwrócić uwagę i dofinansować inne obszary działalności pożytku publicznego niż dotychczas.

We wnioskach zostały mocno zasygnalizowane pewne zależności:

1. Samorząd przekazując zadania i pieniądze na ich realizację może żądać w zamian odpowiedniej jakości usług i wpływać w ten sposób na profesjonalizację NGO-s, a z badań wynika że nie korzysta z takiej możliwości.
2. Zwiększenie aktywności na rzecz dzieci i młodzieży oraz poprawa standardów pracy w tym zakresie zależy także od równoległe prowadzonego, świadomego procesu decentralizacji działań i zwiększeniu alokacji środków budżetu JST na zlecenie realizacji zadań w tym zakresie, organizacjom spoza sektora publicznego.
3. Stabilizacja funkcjonowania organizacji pozarządowych wymaga powtarzalnych źródeł finansowania dla działań na rzecz dzieci i młodzieży uwzględnionych w priorytetach budżetu JST oraz ze strony samych organizacji konieczne jest nasilenie działań w pozyskiwaniu na ten cel środków poza budżetem gminnym, np. środki darowizny, 1%, odpłatna działalność statutowa oraz środki zewnętrzne.



ROZDZIAŁ 2

WIEDZA O PRAWIE I SPOŁECZNOŚCI
– MOŻLIWOŚĆ PLANOWANIA ROZWOJU



2.1. DIAGNOZOWANIE POTRZEB I ZASOBÓW GMINY W ZAKRESIE WSPARCIA DZIECI I MŁODZIEŻY POPRAZEC PLACÓWKI WSPARCIA DZIENNEGO

Przystąpienie do jakiegokolwiek działania w życiu prywatnym wynika najczęściej z jakiejś niezrealizowanej potrzeby. Rzadko, ale zdarza się, że podejmowana jest decyzja oparta na marzeniach, a nie na realnych możliwościach. Zdarza się, że pomimo konieczności nie jest podejmowane jakieś działanie. W obu przypadkach płaci za to jednak tylko ta osoba, czy jego rodzina.

W życiu społecznym działanie lub jego brak wynika często z poglądów, przekonań, mitów, przepisów prawa, nacisków, ale nie zawsze opiera się o refleksję co tak naprawdę powinniśmy i co możemy zrobić? Czy taka zmiana jest komuś potrzebna i czy będzie służyła rozwojowi? Ile i to nie tylko w wymiarze finansowym czy materialnym będzie kosztowała decyzja na tak, ile na nie? Kto skorzysta, a kogo dotkną głównie skutki decyzji o wymiarze społecznym?

W sytuacji inicjowania działań w kierunku organizacji i prowadzenia PWD trzeba odpowiedzieć na wszystkie te pytania, ale spojrzeć też na dalekosiężne skutki podejmowanych decyzji.



Skąd Samorząd uzyska przekonanie, że na jego terenie jest potrzebna placówka wsparcia dziennego? Mogą i powinny rodzić się też inne pytania np.:

- czy warto dalej finansować prowadzenie 2 świetlic w gminie?
- czy warto zaplanować środki na organizację nowej placówki?
- jakiego typu placówka jest potrzebna naszym dzieciom?
- dla ilu dzieci będzie potrzebna ta świetlica i ile godzin powinna funkcjonować?
- jakie formy wsparcia są potrzebne dzieciom z naszej gminy?
- czy wystarczy wspierać dzieci, czy konieczne jest wsparcie również dla ich rodzin?
- czy mamy jakieś zasoby, które możemy zaangażować do działań?

Co najważniejsze, warto zastanowić się jakie będą konsekwencje braku działań z naszej strony?

Aby nie tracić energii, środków i czasu na niepotrzebne lub nieskuteczne działania, warto znaleźć odpowiedź na te i wiele innych pytań.

Temu właśnie służy diagnoza społeczna, która jest badaniem mogącym pomoc udzielić odpowiedzi na pytanie „jak jest” w naszej społeczności, jak kształtuje się sytuacja dzieci i młodzieży. Diagnoza społeczna ma bardzo praktyczne zastosowanie – zebrane dane mają służyć przekształcaniu rzeczywistości w skuteczny sposób.

Każde badania bez względu na ich zakres i formę wymagają większego lub mniejszego nakładu pracy, czasu i środków. Najwygodniejsze jest zlecenie badań zewnętrznej firmie, ale należy się liczyć ze sporymi kosztami. Badania społeczne przeprowadzone przez profesjonalną firmę nie są tanie. Warto też pamiętać, że samorząd zlecając badania firmie zewnętrznej, powinien jasno określić na jakie pytania chce uzyskać odpowiedzi i czego konkretnie chce się dowiedzieć o swojej społeczności. Warto też podkreślić, że badania do diagnozy społecznej nie powinny odbywać się bez aktywnego udziału społeczności – jej przedstawicieli.

W przypadku, gdy samorząd nie dysponuje środkami na badania, warto zastanowić się jak można przeprowadzić badania samodzielnie.

Podstawowe informacje można zebrać analizując tzw. „dane zastane” – dokumenty, które już zostały opracowane i są w dyspozycji różnych podmiotów. Są to najczęściej sprawozdania, raporty, dzienniki, zestawienia statystyczne prowadzone przez lokalne podmioty, bądź badania prowadzone przez ogólnopolskie, regionalne lub wojewódzkie instytucje. Analiza takich dokumentów nie tylko może nam powiedzieć jak przedstawia się obecna sytuacja, ale na podstawie analizy danych z kilku (kilkunastu) lat można zaobserwować jakie dane się zmieniają i przy odpowiedniej analizie można ustalić kierunki/trendy zmian.

Warto wiedzieć gdzie i jakich informacji można szukać. W załączeniu na płycie CD zamieszczamy tabelę z wybranymi placówkami i przykładowymi danymi liczbowymi, jakie możemy od nich uzyskać. Należy pamiętać, że ze względu na ochronę danych osobowych nie można otrzymać danych imiennych (np. listy dzieci objętych dożywianiem). **Są to ważne, ale „suche” dane nie mówiące często o przyczynach negatywnych zjawisk i co najważniejsze nie mówiące jak do tego odnoszą się członkowie społeczności.**



Analiza danych zastanych daje wiele rzetelnych informacji, ale najczęściej to nie wystarcza. Ta forma badania odbywa się bez udziału społeczności. Dlatego warto zapytać mieszkańców o to co jest dla nich problemem, jakie mają potrzeby, może widzą nawet rozwiązania tych sytuacji, tylko nie wiedzą jak je zrealizować.

Można stosować różne metody i techniki zbierania informacji bezpośrednio od społeczności. Stosowane są metody badawcze ilościowe i jakościowe. Te pierwsze pokazują obecność i skalę zjawiska, nie wnikając w jego istotę, natomiast badania jakościowe opisują i wyjaśniają tło zjawisk. Do najczęściej stosowanych technik badawczych należą:

- badania ankietowe,
- obserwacje,
- wywiady indywidualne i grupowe,
- spotkania i warsztaty przedstawicieli społeczności.

Zbieranie informacji bezpośrednio od ludzi daje możliwości pozyskania wielu ciekawych materiałów, ale należy pamiętać o tym, że każda z tych form badania wymaga wielkiej uwagi, by zebrane materiały były wiarygodne. Należy pamiętać, że każda technika bezpośrednio angażując członków społeczności, budzi w nich pewne oczekiwania na zmianę tego czego dotyczyło badanie.

Każda z metod i technik badawczych ma swoje wady i zalety. Przy wyborze formy badań należy wziąć pod uwagę wiele aspektów dotyczących m.in. tego:

- kto będzie badany?
- o co będą pytani ludzie – czy obszar badań jest dla nich trudny/wstydlivy?
- czy mieszkańcy są zamknięci, niechętnie wypowiadają się publicznie?
- czy są w danej społeczności tradycje spotkań społeczności?
- jakie wykształcenie i poziom świadomości społecznej posiadają osoby, które będą badane?
- ile jest czasu na przeprowadzenie badań?
- ile osób będzie mogło się zająć badaniami i jakie mają w tym zakresie kompetencje?

BADANIA ANKIETOWE

Przygotowując się do takiej formy badań należy pamiętać, że jedną z najtrudniejszych kwestii jest odpowiednie skonstruowanie narzędzia – czyli samej ankiety. Należy zadbać o to aby była ona czytelna w odbiorze dla respondenta:

- krótki wstęp wyjaśniający czemu służą te badania i dlaczego są ważne;
- informacja czy ankieta jest anonimowa, czy nie;
- pytania nie mogą być złożone (bardzo częsty błąd narzędzia – gdy pytanie dotyczy np. dwóch kwestii);
- ankieta nie powinna być zbyt długa – do trzech str. A4 – optymalnie 30-40 pytań;
- **ludzie nie lubią wypełniać długich ankiet**, więc po co konstruować takie, które nie zostaną wypełnione;
- możliwa zrozumiałego do przeczytania – odpowiedni język i wielkość czcionki – język stosowany w budowie ankiety powinien być dopasowany do możliwości respondentów – wielkość czcionki i układ graficzny nie powinien stwarzać problemów.

Badania ankietowe mają swoje zalety i wady.

Tabela 3. Zalety i wady badań ankietowych

Zalety badań ankietowych	Wady badań ankietowych
<ul style="list-style-type: none"> • możliwość swobodnego wyrażania opinii przez respondenta w ankietach anonimowych • równa „siła głosu” każdego z respondentów • możliwość przebadania dużej ilości mieszkańców • wiele możliwości rozpropagowania ankiet na terenie gminy (szkoły, sklep, sołtysi, parafie) 	<ul style="list-style-type: none"> • anonimowi respondenci mogą specjalnie udzielać fałszywych odpowiedzi (czują się bezkarni) • niski odsetek zwrotu ankiet • duży nakład pracy – przygotowanie narzędzia, (wskazany pilotaż – badanie próbne), przeprowadzenie badań, opracowanie i analiza materiału badawczego • czasochłonne badanie

OBSERWACJA

Mieszkając w danej społeczności, trudno nie „widzieć” co się dzieje wokół nas. Ważne jest to, aby nie wyciągać z tego zbyt pochopnie wniosków. Niektóre zachowania, czy zdarzenia mogą jednoznacznie świadczyć o występowaniu konkretnych problemów i potrzeb. Np. fakt nieprzynoszenia przez dzieci do szkoły drugiego śniadania – może świadczyć o tym, że rodzice nie mają środków, aby przygotować drugie śniadanie lub nie dbają o zaspokojenie potrzeb dziecka, a może wśród dzieci zaistniała opinia, że przynoszenie śniadania do szkoły „to obciach”. Dlatego ważne jest, aby zbyt pochopnie nie wyciągać wniosków

i nie podejmować działań. Obserwację można prowadzić w sposób uczestniczący, bądź nie; w sposób jawny lub ukryty.

Ma ona również swoje dobre i złe strony.

Tabela 4. Zalety i wady obserwacji

Zalety obserwacji	Wady obserwacji
<ul style="list-style-type: none"> • mieszkając i pracując na co dzień w środowisku, obserwację można prowadzić „przy okazji” nie poświęcając na nią zbyt wiele dodatkowego czasu • możemy za zgodą rodziców prowadzić badania obserwacyjne wśród dzieci, które nie wypełnią ankiety i mają trudności w artykułowaniu swoich potrzeb • obserwacja niektórych zjawisk jest bardzo łatwa, np. ilość dzieci biorąca udział w zabawach sportowych ze swoimi rówieśnikami 	<ul style="list-style-type: none"> • istnieje zagrożenie złej interpretacji obserwowanych zjawisk • obserwacja niektórych zjawisk jest bardzo trudna, np. przemoc domowa

WYWIAD

Forma wywiadu, daje już możliwości bezpośredniego kontaktu z respondentem i wymaga od badacza odpowiedniego przygotowania. Pierwsza rzecz to schemat takiego wywiadu, o czym będzie rozmowa, jakie pytania powinno się zadać, decyzja czy będziemy wywiad nagrywać, czy spisywać, druga nie mniej ważna to umiejętności badającego. Osoba zbierająca wywiad powinna być komunikatywna, powinna umieć słuchać i utrzymać dyscyplinę w rozmowie, nie sugerując odpowiedzi. Można przeprowadzać wywiady indywidualne i grupowe (badanie panelowe, fokus). **Badanie panelowe** jest badaniem dynamicznym i polega na ciągłym i systematycznym (minimum dwa razy) zbieraniu informacji od ściśle określonej grupy jednostek mające na celu wychwycenie zmian dotyczących konkretnego zjawiska. Fokus to zogniskowany wywiad grupowy FGI (z ang. focus group interview) to metoda badań jakościowych. Badanie jest realizowane w grupie, zogniskowane wokół określonego tematu, w formie dyskusji, prowadzone przez badającego zwanego moderatorem.

Jak wszystkie metody wywiad również ma swoje zalety i wady.

Tabela 5. Zalety i wady wywiadu

Zalety wywiadu	Wady wywiadu
<ul style="list-style-type: none"> • daje możliwość bezpośredniego kontaktu z respondentem • możliwość dopytania, wyjaśnienia, zachęcenia do udzielenia odpowiedzi • wywiad grupowy (fokus) inspirowanie rozmówców do wypowiedzi • możliwość obserwacji zachowania respondenta w czasie wywiadu: zdenerwowanie, obojętność, zaangażowanie itp. • wywiady grupowe mogą dać w krótkim czasie ogrom informacji • dzieci i młodzież chętnie uczestniczą w takim badaniu 	<ul style="list-style-type: none"> • wywiady indywidualne wymagają wiele czasu na przeprowadzenie badań i opracowanie materiału • trudno zebrać grupy do badań fokusowych • bariery komunikacyjne w badaniu grupowym (np. z powodu konfliktu lub dominacji któregoś z uczestników badania) • wymagają od badacza sporych umiejętności komunikacyjnych



Badanie panelowe, fokus.

Bardzo ważne dla przebiegu i efektywności badań jest nastawienie do nich samej badanej społeczności. Jeżeli członkowie społeczności będą świadomi w jakim celu są prze-

prowadzane badania i do czego posłużą wyniki, jest ogromna szansa, że będą aktywniej uczestniczyli w ich realizacji.

Dlatego ważne są wcześniejsze spotkania ze społecznością i warsztaty z osobami, które prowadzą działania w planowanym do badań obszarze, aby:

- rozwiązać obawy i zdobyć zaufania mieszkańców – na spotkaniach mogą zadawać pytania i uzyskać odpowiedzi,
- zyskać sprzymierzeńców badań (np. lokalne autorytety, liderzy).
- pozyskać informacje o posiadanej przez mieszkańców i lokalne podmioty wiedzy na temat badanych zjawisk, zebrać pomysły w jaki sposób najefektywniej docierać do respondentów.

Aktywne włączenie społeczności do procesu badawczego pozwala nie tylko na zwiększenie zainteresowania samych badanych, ale również:

- zwiększa wiedzę społeczności o niej samej (samoświadomość),
- pozwala dopasować działania do prawdziwych potrzeb i posiadanych zasobów w danej społeczności.

Aby osiągnąć takie efekty prowadzonych badań, należy zadbać o możliwość równego udziału wszystkim mieszkańcom społeczności, których dany obszar badań bezpośrednio lub pośrednio dotyczy. Ważne jest, aby sposób prowadzenia badań i planowane działanie nie naruszały wartości innych osób¹.

Bardzo istotnym etapem aktywnego procesu badawczego są konsultacje społeczne wyników badań. Konsultacje takie mogą się odbywać w różnej formie:

- forum internetowego,
- upowszechnienia wyników badań za pomocą internetu,
- zawieszenia na tablicy ogłoszeń i oczekiwania na uwagi mieszkańców
- podczas bezpośrednich spotkań z mieszkańcami, na których można zaprezentować wyniki badań diagnozujących sytuację w wybranym obszarze, posłuchać opinii mieszkańców na jej temat (na ile się z nią zgadzają, na ile mają inne zdanie i skąd ono może wynikać) i pójść krok dalej – zastanowić się co należy zrobić w takiej sytuacji – jakie działania będą najbardziej potrzebne i realne do wykonania.

Nie wszystkie badania samorząd musi realizować sam, lub płacić za ich wykonanie. Dobrym i korzystnym rozwiązaniem jest współpraca z uczelniami wyższymi (wydziały socjologii, nauk społecznych, pedagogiki), które zajmują się nie tylko edukacją osób, które w przyszłości będą prowadziły również działalność badawczą, ale same prowadzą szereg badań zbierając dane do opracowań naukowych.

Taka współpraca niesie korzyści dla obydwu stron:

- uczelnia zdobywa nowe, praktyczne i ciekawe obszary do badań naukowców i dla praktyk studenckich;
- studenci mogą uczyć się w praktyczny sposób wykorzystywać zdobytą wiedzę co daje większe szanse wejścia na rynek pracy, zdobyć inspirujący temat swojej pracy magisterskiej, doktoranci uzyskują ciekawy obszar badań oraz łatwiejszy dostęp do

1. E.T.Stringer, Badanie w działaniu. Wydanie trzecie, Londyn 2007



badanej społeczności dzięki wsparciu samorządu;

- samorząd – rzetelnie/obiektywnie przeprowadzone badania w lokalnej społeczności dają możliwość aktywnego uczestnictwa w określaniu aktualnie ważnej tematyki badań, dają możliwość uzyskania diagnozy społecznej i planowania działań, nie generują wielkich kosztów lub są zupełnie bezpłatne.

Taką współpracę można kontynuować w formie partnerskich projektów (uczelnia, samorząd, organizacja pozarządowa) i przy wsparciu naukowców prowadzić systematyczny pomiar zmian społecznych w konkretnej społeczności.



Wszystkie podstawowe dla PWD akty prawne zawarte są w całości na płycie CD w załączniku nr.3.

2.2. ASPEKTY PRAWNE FUNKCJONOWANIA PLACÓWEK WSPARCIA DZIENNEGO

Truizmem wydaje się być stwierdzenie, że dla właściwego prowadzenia PWD najważniejsze są wyspecjalizowana kadra, jasne i wysokie standardy, którymi ta kadra się kieruje i oczywiście misja bądź szczególnego rodzaju „powołanie” osób, dla których dobro dziecka/wychowanka jest wyjątkowo ważne. Niestety rzeczywistość, nawet jeśli spełnione są wszystkie powyższe wymogi, powoduje konieczność zderzenia się z formalizmem i zawiłością przepisów prawnych, które regulują działanie PWD. Tym samym w niniejszym rozdziale podjęty zostanie trud przybliżenia, objaśnienia i wskazania praktycznego zastosowania przepisów prawnych odnoszących się do PWD. Studium to powinno znaleźć uznanie nie tylko wśród pracowników samorządu terytorialnego lecz także organizacji pozarządowych i osób, u których prowadzenie PWD powstaje dopiero w zamyśle.

Pierwsza część opisuje podstawy działalności każdej PWD poczynając od gminnych programów i strategii, które niejako konstytuują działalność świetlic na danym obszarze, aż po szczegółowe wskazanie podstaw prawnych, których znajomość i stosowanie jest niezbędne. W dalszej kolejności wskazany jest model prawidłowej kontraktacji zadań pomiędzy samorządem terytorialnym a organizacjami pozarządowymi z uwzględnieniem ustawowych wymogów odnoszących się do kadry PWD. Rozważania kończy natomiast przedstawienie wymogów jakie muszą spełniać budynki, w których mają być prowadzone PWD.

Tak ukształtowane przedstawienie zagadnień prawnych stanowi podstawowe kompendium wiedzy o prowadzeniu PWD od tej nie lubianej lecz koniecznej strony formalnej.



Wszystkie podstawowe dla PWD akty prawne zawarte są w całości na płycie CD w załączniku nr.3.

2.2.1. PRZEPISY PRAWNE, STRATEGIE I PROGRAMY SPOŁECZNE GMINY

Aspekty prawne dotyczące prowadzenia PWD podzielić można na dwie kategorie. Pierwszą z nich stanowią przepisy bezpośrednio normujące powstanie, tryb funkcjonowania, a także wymogi i zadania PWD. Do nich zaliczyć należy ustawę o wspieraniu rodziny i systemie pieczy zastępczej², a także obowiązujące przejściowo do 31.12.2012r. Rozporzą-

2. Ustawa o wspieraniu rodziny i systemie pieczy zastępczej (Dz. U. 2011 Nr 149 poz. 887 z późn. zm.). Dalej ustawa o wspieraniu rodziny.

dzenie Ministra Pracy i Polityki Społecznej w sprawie placówek opiekuńczo-wychowawczych³. Drugie z kolei w sposób pośredni wpływają na funkcjonowanie, budżetowanie lub stanowią uregulowania szczególne mające odniesienie do PWD. Do tej kategorii w głównej mierze zaliczyć należy ustawy: o pomocy społecznej, kodeks rodzinny i opiekuńczy, o przeciwdziałaniu przemocy w rodzinie, o wychowaniu w trzeźwości, o samorządzie gminnym i powiatowym, o działalności pożytku publicznego i wolontariacie, o ochronie danych osobowych. Dodatkowo w zakresie wymogów lokalowych zastosowanie znajdują przepisy Rozporządzenia Ministra Infrastruktury z dn. 12.04.2002r. w sprawie warunków technicznych, jakim powinny odpowiadać budynki i ich usytuowanie.

W zakresie tworzenia i finansowania PWD główną rolę odgrywać będą gminne programy opracowywane i wdrażane na podstawie właściwych przepisów. Z formalnego punktu widzenia programy te są uchwalane przez rady miasta, gminy, powiatu, sejmiku wojewódzkiego w zależności od wymogów konkretnej ustawy.

Program współpracy z organizacjami pozarządowymi jest to podstawowy dokument, który opisuje zasady współpracy pomiędzy władzami samorządowymi a działającymi na danym terenie organizacjami pozarządowymi. Uchwalenie rocznego programu współpracy jest obowiązkiem samorządu. Mówi o tym art. 5 a ust. 1 ustawy o działalności pożytku publicznego i o wolontariacie⁴.

Przepisy ustawy określają także kiedy należy przyjąć program współpracy, jak również w jaki sposób nad nim pracować i co w nim zawrzeć.

Zgodnie z ustawą o pomocy społecznej Rada Gminy, uwzględniając potrzeby w zakresie pomocy społecznej przedstawione przez Kierownika Ośrodka Pomocy Społecznej, opracowuje i kieruje do wdrożenia **lokalne programy pomocy społecznej**⁵.

Na podstawie ustawy o przeciwdziałaniu przemocy w rodzinie do zadań własnych gminy należy opracowanie **gminnego programu przeciwdziałania przemocy w rodzinie oraz ochrony ofiar w rodzinie**⁶. Z kolei ustawa o wychowaniu w trzeźwości nakłada na gminy obowiązek uchwalenia **gminnego programu profilaktyki i rozwiązywania problemów alkoholowych**⁷. Ostatnią wreszcie ustawą, na podstawie której uchwalany jest gminny **program wspierania rodziny jest ustawa o wspieraniu rodziny i systemie pieczy zastępczej**⁸. Wskazać należy, że wszystkie powyższe programy zobowiązują do realizacji zadań w zakresie problematyki, których dotyczą właściwe ustawy. Poza tym wszystkie te programy mają na celu ochronę rodziny, a w szczególności dzieci. Stąd też na ich podstawie możliwe jest finansowanie PWD, jako część danego programu.



3. Rozporządzenie Ministra Pracy i Polityki Społecznej w sprawie placówek opiekuńczo-wychowawczych (Dz. U. 2007 Nr 201 poz. 1455).

4. Ustawa o działalności pożytku publicznego i o wolontariacie.

5. Art. 110 p. 9 i 10. ustawy o pomocy społecznej (Dz. U. 2003 Nr 64 poz. 593 z późn. zm.).

6. Art. 6 p.2 ustawy o przeciwdziałaniu przemocy w rodzinie (Dz. U. 2005 Nr 180 poz. 1493 z późn. zm.).

7. Art. 4¹ p. 2 ustawy o wychowaniu w trzeźwości (Dz. U. 2002 Nr 147 poz. 1231 z późn. zm.).

8. Art. 176 ustawy o wspieraniu rodziny.

Problematyka różnego rodzaju programów regionalnych była przedmiotem rozważań Ministerstwa Rozwoju Regionalnego. W dokumencie *Założenia systemu zarządzania rozwojem Polski*⁹ z dn. 27.04.2009r. wskazano na słabości systemu zarządzania rozwojem kraju. Są nimi m.in. nadmiar dokumentów strategicznych (jest 260 z czego obowiązuje jedynie 42), nieskuteczne powiązanie poziomu programowania z poziomem realizacyjnym, brak koordynowania polityk sektorowych, czy nieefektywność w dążeniu do założonych celów strategicznych. Głównym jednak mankamentem jest brak ciągłości i spójności prac programowych wynikający ze zmiany ekip rządzących oraz brak spojrzenia na cele strategiczne w długiej perspektywie. Jako rozwiązanie problemu dokument wskazuje na **konieczność zapewnienia, aby wszystkie polityki sektorowe były spójne względem siebie, dynamicznie się zmieniały, a także by się nie dublowały.**



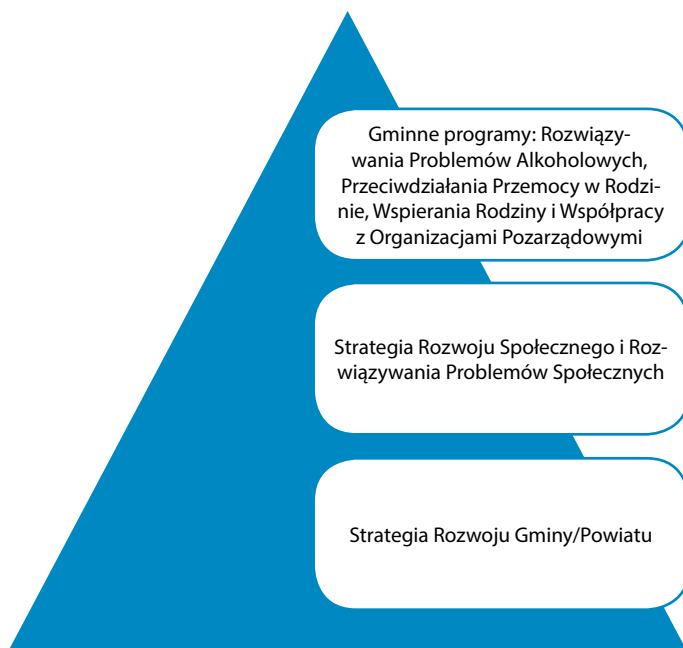
Pamiętać należy, że ustawodawstwo polskie jest bardzo dynamiczne. Ustawa o wspieraniu rodziny i systemie pieczy zastępczej, która weszła w życie z dn. 01.01.2012r. narzuca na gminy obowiązek opracowania całkowicie nowego programu jakim jest program wspierania rodziny. Obowiązkiem więc samorządów jest nie tylko opracowanie tegoż programu, lecz także zaktualizowanie innych programów pomocowych z tejże sfery pożytku publicznego (program przeciwdziałaniu przemocy w rodzinie oraz ochrony ofiar w rodzinie, program profilaktyki i rozwiązywania problemów alkoholowych). Nagminnie dzieje się, iż raz opracowany program jest powielany na lata następne i „chowany do szuflady” bez uwzględnienia zmian w prawie i obszarze pożytku publicznego. Nie jest również aktualizowany pod kątem zmian instytucjonalnych (np. odwołuje się do instytucji, organizacji, których już nie ma lub zostały przekształcone) dowodząc tym najwyraźniej braku używania strategii/programów w realnych pracach gminy. Prowadzi to do dublowania założeń lub wskazywania na nierealne/nieistniejące problemy czy cele i brak długofalowej polityki społecznej.

Odnosnie do PWD dokumenty programowe winny zachowywać następującą chronologię: 1 Strategia Rozwoju Gminy/Powiatu, 2. Strategia Rozwoju Społecznego i Rozwiązywania Problemów Społecznych, 3. Gminne programy: Rozwiązywania Problemów Alkoholowych, Przeciwdziałania Przemocy w Rodzinie, Wspierania Rodziny i Współpracy z Organizacjami Pozarządowymi. Oznacza to, że problem wspierania dzieci na różnym poziomie ogólności powinien być zawarty we wszystkich tych programach.

Jako dobrą praktykę samorządy powinny przyjąć zapoznavanie się z założeniami budowanego systemu zarządzania rozwojem na poziomie rządu i samorządu i weryfikować posiadane dokumenty programowe. Wszystko to można realizować dzięki zapoznaniu się ze standardami sporządzania dokumentów programowych rządowych i wojewódzkich oraz ich adaptacja dla aktualizacji lokalnych dokumentów programowych.



9. http://www.mrr.gov.pl/aktualnosci/ministerstwo/Strony/RM_przyjela_Zalozenia_systemu_zarzadzania_rozwojem_Polski.aspx [dostęp 23 lipca 2012 r.]



Na uwadze należy mieć również takie ustawy jak: o ochronie danych osobowych albo-
wiem w rozumieniu przepisów tejże ustawy podmiot prowadzący PWD jest administra-
torem danych osobowych i z tego tytułu ciąży na nim szereg obowiązków¹⁰; o działalności
pożytku publicznego i wolontariacie w zakresie powierzania zadania prowadzenia PWD
w formie konkursu i świadczenia usług przez wolontariuszy¹¹; kodeks rodzinny i opie-
kuńczy w którym wskazane jest iż sąd wydając zarządzenie opiekuńcze może skierować
małoletniego do PWD¹², co na podmiot prowadzący narzuca szereg obowiązków głównie
ewidencyjnych albowiem wyłączona zostaje przesłanka dobrowolności osoby korzystają-
cej z usług PWD.

2.2.2. KONTRAKTOWANIE USŁUG SPOŁECZNYCH NA RZECZ DZIECI

PLACÓWKA WSPARCIA DZIENNEGO JAKO ZADANIE WŁASNE GMINY

– ANALIZA FORMALNO-PRAWNA KONTRAKTOWANIA

Ustawa o działalności pożytku publicznego i wolontariacie przewiduje wiele form współ-
pracy pomiędzy samorządem a organizacjami pozarządowymi. Do najważniejszych zali-
czyć należy: wzajemną wymianę informacji, konsultowanie aktów prawnych z zakresu po-
żytku publicznego czy tworzenie wspólnych zespołów o charakterze doradczym w postaci
rady działalności pożytku publicznego (również na poziomie gminy i powiatu)¹³. Jednakże
nie mniej ważna jest współpraca na polu finansowym w postaci: powierzania wykonywa-

10. Art. 23 i nast. ustawy o ochronie danych osobowych (Dz. U. 1997 Nr 133 poz. 883 z późn. zm.).

11. Art. 5, 15-19 i 42 – 44 ustawy o działalności pożytku publicznego i o wolontariacie (Dz. U. 2003 Nr 96 poz. 873 z późn. zm.).

12. Art. 109§2 ustawy kodeks rodzinny i opiekuńczy (Dz. U. 1964 Nr 9 poz. 59 z późn. zm.).

13. Art. 5 ustawy o działalności pożytku publicznego i o wolontariacie.

nia zadania publicznego wraz z udzieleniem dotacji na sfinansowanie jego realizacji, wykonywania zadania publicznego wraz z udzieleniem dotacji na częściowe dofinansowanie jego realizacji oraz realizacji zadania publicznego w ramach inicjatywy lokalnej¹⁴, a także w ramach umowy partnerstwa według przepisów ustawy o zasadach prowadzenia polityki rozwoju¹⁵.

Organy administracji publicznej obowiązane są w celu zlecenia realizacji zadania publicznego przeprowadzić otwarty konkurs ofert¹⁶. Dominacja formuły otwartego konkursu ofert oznacza, że do konkursu mogą przystąpić nie tylko organizacje pozarządowe i organizacje kościelne, ale także spółki akcyjne, spółki z ograniczoną odpowiedzialnością, kluby sportowe oraz spółdzielnie socjalne. Należy podkreślić, że komentowana ustawa wyraźnie wskazuje, iż **jedyną dopuszczalną formą przekazywania środków z budżetu samorządu jest dotowanie realizacji zadania, nie zaś dofinansowanie samej organizacji**. Organy administracji publicznej (np. wójt, burmistrz, prezydent miasta, starosta, marszałek województwa, wojewoda, minister) mają obowiązek ogłoszenia konkursu ofert z co najmniej trzydziestodniowym wyprzedzeniem. Ogłoszenia konkursowe mogą wskazywać krótszy termin składania ofert – 21 dni. Ogłoszeń nie trzeba publikować w prasie (wystarczy tablica ogłoszeń, BIP oraz strona internetowa właściwego urzędu). Ogłoszenie o konkursie powinno zawierać informacje o rodzaju zadania, które ma być dotowane oraz wysokość środków publicznych przeznaczonych na realizację zadania (ogłoszenie o konkursie musi mieć pokrycie w budżecie jednostki samorządu terytorialnego). Brak takiego zabezpieczenia może być potraktowany jako naruszenie dyscypliny finansów publicznych. W przypadku, gdy wpłynie mało ofert lub wnioski organizacji będą mniejsze niż zabezpieczone środki budżetowe, organ ogłaszający konkurs nie jest zobowiązany do rozdysponowania całości środków, o których mowa w ogłoszeniu. W przypadku konkursów na zadania wieloletnie, oprócz całkowitej kwoty przeznaczonej na realizację zadania, należy wskazać jak będzie ona podzielona w poszczególnych latach budżetowych. Ponadto w ogłoszeniu należy określić, kiedy nastąpi rozstrzygnięcie konkursu (musi być to termin wcześniejszy niż termin realizacji zadania). Ponadto zasadniczą kwestią, która musi znaleźć odzwierciedlenie w ogłoszeniu, są **kryteria stosowane przez komisję oceniającą**. Pozwalają one przygotować organizacji ofertę maksymalnie dostosowaną do oczekiwań organu ogłaszającego konkurs¹⁷.

Wzór oferty, którą organizacje pozarządowe składają do konkursu ustalony został w załączniku nr 3 do Rozporządzenia Ministra Pracy i Polityki Społecznej w sprawie wzoru oferty i ramowego wzoru umowy dotyczących realizacji zadania publicznego oraz wzoru sprawozdania z wykonania tego zadania¹⁸. Oferta złożona przez podmiot ubiegający się musi zawierać:

1. szczegółowy zakres zadania publicznego proponowanego do realizacji;



Więcej
na ten temat
w rozdziale 3.4

14. Tamże.

15. Dz. U. z 2009 r. Nr 84, poz. 712 i Nr 157, poz. 1241

16. Art. 13 ustawy o działalności pożytku publicznego i o wolontariacie.

17. J. Blicharz, Komentarz do ustawy o działalności pożytku publicznego i o wolontariacie, art. 13.

18. Rozporządzenie Ministra Pracy i Polityki Społecznej w sprawie wzoru oferty i ramowego wzoru umowy dotyczących realizacji zadania publicznego oraz wzoru sprawozdania z wykonania tego zadania (Dz. U. 2011 Nr 6 poz. 25).

2. termin i miejsce realizacji zadania publicznego;
3. kalkulację przewidywanych kosztów realizacji zadania publicznego, informację o wcześniejszej działalności podmiotu składającego ofertę w zakresie, którego dotyczy zadanie;
4. informację o posiadanych zasobach rzeczowych i kadrowych zapewniających wykonanie zadania, w tym o planowanej wysokości środków finansowych uzyskanych na realizację danego zadania z innych źródeł;
5. deklarację o zamiarze odpłatnego lub nieodpłatnego wykonania zadania¹⁹.

Dodatkowo ze wzoru oferty wynika, że w ofercie organizacja powinna podać między innymi kwotę dotacji, o jaką się ubiega; dane dotyczące organizacji (adres, numer KRS, NIP, nazwę banku i numer rachunku, dane osoby kontaktowej, przedmiot działalności statutowej – odpłatnej i nieodpłatnej itp.). Jeżeli oferent prowadzi działalność gospodarczą (numer wpisu do rejestru przedsiębiorców oraz przedmiot działalności gospodarczej). Oferta musi zawierać uzasadnienie potrzeby dofinansowania z dotacji inwestycji związanych z realizacją zadania publicznego, w szczególności ze wskazaniem w jaki sposób przyczyni się to do podwyższenia standardu realizacji zadania, a także informację, czy w ciągu ostatnich 5 lat oferent otrzymał dotację na dofinansowanie inwestycji związanych z realizacją zadania publicznego z podaniem inwestycji, które zostały dofinansowane, organu, który udzielił dofinansowania oraz daty otrzymania dotacji. Ponadto oferent jest zobowiązany do złożenia oświadczenia o zgodności informacji podanych w ofercie z aktualnym stanem prawnym i faktycznym²⁰.

Przy rozpatrywaniu ofert ocenia się m.in.: możliwość realizacji zadania publicznego przez organizację; przedstawioną kalkulację kosztów realizacji zadania publicznego, w tym w odniesieniu do zakresu rzeczowego zadania; proponowaną jakość wykonania zadania i kwalifikacje osób, przy udziale których organizacja będzie realizować zadanie publiczne. W przypadku wsparcia wykonania zadania publicznego uwzględnia się planowany przez organizację udział środków finansowych własnych lub środków pochodzących z innych źródeł na realizację zadania publicznego. Ponadto uwzględnia się planowany przez organizację wkład rzeczowy i osobowy, w tym świadczenia wolontariuszy i pracę społeczną członków, jak i planowany przez organizację udział środków finansowych własnych lub środków pochodzących z innych źródeł na realizację zadania publicznego. Analizuje się także i ocenia realizację zadań publicznych zleconych organizacji w latach poprzednich biorąc pod uwagę rzetelność i terminowość oraz sposób rozliczenia otrzymanych pieniędzy. Ogłoszenie wyników otwartego konkursu ofert zawiera w szczególności: nazwę oferenta, nazwę zadania publicznego, wysokość przyznanych środków publicznych. Każdy może żądać uzasadnienia wyboru lub odrzucenia oferty. Wyniki otwartego konkursu ofert ogłasza się niezwłocznie po wyborze oferty w taki sam sposób, w jaki został ogłoszony konkurs²¹.



Informacje
praktyczne
uwzględniające
projekt SUWAK
w rozdziale 3.4

19. Art. 14 ustawy o działalności pożytku publicznego i o wolontariacie.

20. J. Blicharz, op. cit., art. 14.

21. Tamże, art. 15.

Umowa zawarta przez organ administracji publicznej po rozpatrzeniu i przyjęciu najlepszej oferty winna spełniać wymogi formalne przewidziane w art. 151 ust.2 i art. 221 ust.3 ustawy o finansach publicznych²², tj. powinna określać:

1. szczegółowy opis zadania, w tym cel, na jaki dotacja została przyznana, i termin jego wykonania;
2. wysokość udzielonej dotacji i tryb płatności;
3. termin wykorzystania dotacji, nie dłuższy niż do dnia 31 grudnia danego roku budżetowego;
4. tryb kontroli wykonywania zadania;
5. termin i sposób rozliczenia udzielonej dotacji;
6. termin zwrotu niewykorzystanej części dotacji, nie dłuższy niż 15 dni od określonego w umowie dnia wykonania zadania, a w przypadku zadania realizowanego za granicą – 30 dni od określonego w umowie dnia jego wykonania.

Ponadto umowa, o której mowa powyżej wymaga formy pisemnej pod rygorem nieważności i może być zawarta na czas realizacji zadania lub na czas określony, lecz w obu przypadkach na okres nie dłuższy niż 5 lat²³.

Organ, który zlecił realizację zadania organizacji pozarządowej, ma obowiązek dokonywać okresowej kontroli i oceny stanu realizacji zleconego zadania publicznego. Według wzoru stanowiącego załącznik nr 3 do rozporządzenia Ministra Pracy i Polityki Społecznej w sprawie wzoru oferty i ramowego wzoru umowy dotyczących realizacji zadania publicznego oraz wzoru sprawozdania z wykonania tego zadania kontrola może być przeprowadzona w toku realizacji zadania publicznego oraz po jego zakończeniu do czasu ustania obowiązku. W ramach kontroli osoby upoważnione przez Zleceniodawcę mogą badać dokumenty i inne nośniki informacji, które mają lub mogą mieć znaczenie dla oceny prawidłowości wykonywania zadania, oraz żądać udzielenia ustnie lub na piśmie informacji dotyczących wykonania zadania publicznego. Zleceniobiorca na żądanie kontrolującego jest zobowiązany dostarczyć lub udostępnić dokumenty i inne nośniki informacji oraz udzielić wyjaśnień i informacji w terminie określonym przez kontrolującego. Prawo kontroli przysługuje osobom upoważnionym przez organ administracji (zleceniodawcę) zarówno w siedzibie zleceniobiorcy (organizacji pozarządowej), jak i w miejscu realizacji zadania publicznego. O wynikach kontroli zleceniodawca poinformuje zleceniobiorcę, a w przypadku stwierdzenia nieprawidłowości przekaże mu wnioski i zalecenia mające na celu ich usunięcie. Zleceniobiorca jest zobowiązany w terminie nie dłuższym niż 14 dni od dnia otrzymania wniosków i zaleceń pokontrolnych do ich wykonania i powiadomienia o tym zleceniodawcy²⁴. Obszary, które mogą być poddane kontroli to:

1. stanu realizacji zadania;
2. efektywności, rzetelności i jakości wykonania zadania;
3. prawidłowości wykorzystania środków publicznych otrzymanych na realizację zadania;

22. Ustawa o finansach publicznych (Dz. U. 2009 Nr 157 poz. 1240).

23. Art. 16 ustawy o działalności pożytku publicznego i o wolontariacie.

24. J. Blicharz, op. cit., art. 17.

4. prowadzenia dokumentacji określonej w przepisach prawa i w postanowieniach umowy²⁵.

Zleceniodawca (organ administracji) może wezwać do złożenia sprawozdania częściowego z wykonywania zadania publicznego według wzoru stanowiącego załącznik nr 3 do rozporządzenia Ministra Pracy i Polityki Społecznej w sprawie wzoru oferty i ramowego wzoru umowy dotyczących realizacji zadania publicznego oraz wzoru sprawozdania z wykonania tego zadania. Sprawozdanie powinno zostać dostarczone w terminie 30 dni od dnia doręczenia wezwania. Sprawozdanie końcowe z wykonania zadania publicznego powinno zostać sporządzone przez zleceniobiorcę według wzoru, w terminie 30 dni od dnia zakończenia realizacji zadania publicznego²⁶.

Kończąc rozważania dotyczące kontraktowania warto zauważyć, że **ustawodawca umożliwił organizacjom społecznym inicjowanie procedury powierzania zadań ze sfery pożytku publicznego**. Jeśli organ administracji uzna inicjatywę realizacji danego działania za celową, może ogłosić otwarty konkurs ofert. Trzeba jednocześnie zaznaczyć, że znowelizowana ustawa upraszcza ten tryb. Organizacja składa wyłącznie wniosek, który powinien zawierać opis zadania publicznego przeznaczonego do realizacji oraz szacunkową kalkulację kosztów realizacji zadania publicznego. Nie ma konieczności, jak poprzednio, składania całej oferty. W ciągu miesiąca organ samorządu rozpatruje dany wniosek ze względu na celowość zadania oraz stopień w jakim wniosek odpowiada priorytetowym zadaniom publicznym, określonym w programie współpracy z organizacjami. Jeżeli zadanie zostanie uznane za zasadne, samorząd informuje daną organizację o terminie ogłoszenia otwartego konkursu ofert i wtedy dopiero organizacja składa pełną ofertę²⁷.

Samorząd może również przekazać pieniądze organizacji bez ogłaszania i przeprowadzania otwartego konkursu ofert. Taką możliwość przewiduje art. 19a. Odbywa się to jednak pod pewnymi warunkami:

- organizacja nie może otrzymać w ten sposób więcej niż 10 tys. zł,
- realizacja zadania w ten sposób dofinansowanego musi się zakończyć w ciągu 90 dni.

Samorząd z kolei nie może w ten sposób przekazać:

- więcej niż 20% dotacji planowanych w roku budżetowym na realizację zadań publicznych przez organizacje pozarządowe,
- więcej niż 20 tys. zł jednej organizacji w danym roku kalendarzowym.

Administracja publiczna może bez ogłaszania konkursu przekazywać organizacjom pieniądze także w następujących sytuacjach:

- w razie wystąpienia klęski żywiołowej, katastrofy naturalnej lub awarii technicznej (art. 11a) w kraju lub poza jego granicami w celu zapobieżenia ich skutkom,
- jeżeli jest to niezbędne ze względu na ochronę życia lub zdrowia ludzkiego albo ze względu na ważny interes społeczny lub ważny interes publiczny (art. 11b).

25. Art. 17 ustawy o działalności pożytku publicznego i o wolontariacie.

26. J. Blicharz, op. cit., art. 18.

27. Tamże, art. 12.

PLACÓWKI WSPARCIA DZIENNEGO

– ANALIZA FORMALNO–PRAWNA POWOŁYWANIA

Wymogi formalno-prawne placówek wsparcia dziennego zostały określone w obowiązującej od 01 stycznia 2012r. ustawie o wspieraniu rodziny i systemie pieczy zastępczej. Na podstawie przepisów tej ustawy placówkę wsparcia dziennego tworzy gmina, co jest jej zadaniem własnym²⁸, a także powiaty w przypadku placówek o charakterze ponadgminnym.

Zadanie to może być realizowane na 3 sposoby:

1. samodzielnie w drodze utworzenia jednostki organizacyjnej której zadaniem jest prowadzenie PWD lub wykonanie tego zadania w ramach już istniejącej jednostki organizacyjnej (np. przy MOPS, Bibliotece, Domu Kultury np. GOK i in.),
2. zlecenie zadania własnego na podst. art. 190 ust. o wspieraniu rodziny i systemie pieczy zastępczej:

a) organizacjom pozarządowym, dla których wymogiem jest działalność statutowa w zakresie:

- wspierania rodziny
- pieczy zastępczej
- pomocy społecznej

b) osobom prawnym i jednostkom organizacyjnym działających na podstawie przepisów o stosunku państwa do Kościoła Katolickiego których działalność statutowa również polega na:

- wspierania rodziny
- pieczy zastępczej
- pomocy społecznej

3. zlecenie innemu podmiotowi, któ-

ry nie musi spełniać warunków statutowych określonych dla organizacji pozarządowych (pkt. 2), lecz po wcześniejszym uzyskaniu zezwolenia wójta²⁹.

Aby uzyskać zezwolenie o którym mowa powyżej konieczne jest wystąpienie do właściwego wójta z wnioskiem o wydanie zezwolenia na prowadzenie placówki wsparcia dziennego do którego należy dołączyć:

1. dokumenty potwierdzające tytuł prawny do nieruchomości, na terenie której placówka wsparcia dziennego ma prowadzić działalność;
2. odpis z właściwego rejestru;
3. oświadczenie o numerze identyfikacyjnym REGON oraz numerze identyfikacji podatkowej NIP;
4. pozytywne opinie właściwego miejscowo komendanta powiatowego lub miejskiego Państwowej Straży Pożarnej i właściwego państwowego inspektora sanitarnego



28. Art. 176 ustawy o wspieraniu rodziny.

29. Tamże, art. 18 i 190. Uwaga! Istnieją dwie interpretacje odnośnie rejestru: jedna dotycząca rejestru wyłącznie placówek „prywatnych”, druga – wszystkich PWD w gminie.

o warunkach bezpieczeństwa i higieny w budynku, w którym będzie mieścić się placówka wsparcia dziennego, oraz najbliższym jego otoczeniu, mając na uwadze specyfikę placówki;

5. statut placówki wsparcia dziennego lub jego projekt;
6. regulamin organizacyjny placówki wsparcia dziennego lub jego projekt;
7. informację o sposobie finansowania placówki wsparcia dziennego oraz o niezaleganiu w regulowaniu zobowiązań podatkowych i składek na ubezpieczenia społeczne, ubezpieczenie zdrowotne, Fundusz Pracy i Fundusz Gwarantowanych Świadczeń Pracowniczych³⁰.

Z brzmienia art. 19 wynika, że wójt jest związany wnioskiem podmiotu, który występuje o wydanie zezwolenia na prowadzenie placówki wsparcia dziennego. Oznacza to, że po spełnieniu przez podmiot występujący wszystkich powyższych wymagań wójt musi wydać zezwolenie na czas nieokreślony na prowadzenie PWD.

Wydanie zezwolenia przez wójta nie oznacza automatycznego finansowania z budżetu gminy. Gmina musi zlecić takiemu podmiotowi wykonanie zadania własnego zwykle w drodze konkursu. Może też zaistnieć sytuacja, że o prowadzenie PWD występuje kilka podmiotów z uzyskanym zezwoleniem, lecz tylko kilka z nich spełniających standardy wskazane przez ustawę o wspieraniu rodziny i systemie pieczy zastępczej, a także ustawę o działalności pożytku publicznego i o wolontariacie. Taka organizacja lub podmiot może wygrać w konkursie i otrzymać finansowanie.

Placówki wsparcia dziennego mogą być prowadzone w formie: opiekuńczej, specjalistycznej, pracy podwórkowej realizowanej przez wychowawcę i mieszaną. Niestety ustawodawca w sposób niewystarczający³¹ określa sposób funkcjonowania powyższych placówek, stąd też koniecznym staje się sformułowanie standardów poszczególnych typów placówek wsparcia dziennego. Zadaniu temu stara się sprostać projekt „SUWAK – innowacyjna metoda kontraktowania usług na rzecz dzieci”.

Odnosnie do innych uregulowań dotyczących placówek wsparcia dziennego to wskazać należy, że ogólną zasadą jest, że każda placówka współpracuje z rodzicami lub opiekunami dziecka, a także z placówkami oświatowymi, zaś pobyt w placówce jest nieodpłatny i dobrowolny³². Dodatkowo pod opieką jednego wychowawcy w placówce wsparcia dziennego, w tym samym czasie, może przebywać nie więcej niż 15 dzieci³³.

Ustawa narzuca także obowiązek określenia szczegółowych zadań placówki, jej organizacji wewnętrznej i rodzaj dokumentacji dotyczącej dziecka i sposób jej prowadzenia w formie regulaminu organizacyjnego placówki wsparcia dziennego sporządzanego przez kierownika tej placówki³⁴. Ustawa milczy na temat szczegółów w/w dokumentacji jednakże dobra praktyka wymaga by placówki wsparcia dziennego prowadziły m.in.: kwestionariusz dziecka, kartę informacyjną dziecka, kartę obserwacji dziecka, indywidualny program te-

30. Tamże, art. 19.

31. Sformułowane są jedynie ogólne typy zajęć prowadzonych przez poszczególne typy placówek, bez ich zdefiniowania.

32. Wskazać należy, że przesłanka dobrowolności jest wyłączona w przypadku gdy osoba zostaje skierowana do placówki przez sąd. Taką bowiem możliwość dają przepisy Kodeksu Rodzinnego i opiekuńczego. Art. 23 ustawy o wspieraniu rodziny.

33. Tamże, art. 28, p.2.

34. Art. 28 p.4 ustawy o wspieraniu rodziny.



rapeutyczny (IPT), dziennik zajęć z ewidencją członków świetlicy, zeszyt spotkań pracowników zespołu, karta zajęć specjalistycznych, karta pracy z wolontariuszami itd.

WYMOGI PRAWNE WOBEC KADRY PWD

Podnieść należy, że każda placówka musi mieć kierownika, który spełnia wymogi określone w ustawie o wspieraniu rodziny. Na chwilę obecną zapisy prawa nie zabraniają, aby osoba mogła pełnić funkcję kierownika w kilku placówkach jednocześnie (kierownik zespołu placówek) będąc równocześnie wychowawcą w każdej z nich.



Kierownikiem może być osoba która:

1. posiada wykształcenie wyższe:
 - a) na kierunku pedagogika, pedagogika specjalna, psychologia, socjologia, praca socjalna, nauki o rodzinie lub na innym kierunku, którego program obejmuje resocjalizację, pracę socjalną, pedagogikę opiekuńczo-wychowawczą lub
 - b) na dowolnym kierunku, uzupełnione studiami podyplomowymi w zakresie psychologii, pedagogiki, nauk o rodzinie, resocjalizacji lub kursem kwalifikacyjnym z zakresu pedagogiki opiekuńczo-wychowawczej;
2. nie jest i nie była pozbawiona władzy rodzicielskiej oraz władza rodzicielska nie jest jej zawieszona ani ograniczona;
3. wypełnia obowiązek alimentacyjny – w przypadku gdy taki obowiązek w stosunku do niej wynika z tytułu egzekucyjnego;
4. nie była skazana prawomocnym wyrokiem za umyślne przestępstwo lub umyślne przestępstwo skarbowe.

Ponadto w przypadku wszczęcia przeciwko kierownikowi placówki wsparcia dziennego postępowania karnego o umyślne przestępstwo ścigane z oskarżenia publicznego zawieszona się go w pełnieniu obowiązku do czasu prawomocnego zakończenia postępowania³⁵.

Dobra praktyka wymaga jednak, aby liczba placówek funkcjonujących w zespole i zakres ich programu i organizacji umożliwiał autentyczną pracę wychowawczą kierownika w każdej z placówek, co związane jest z jakością świadczonych usług przez te placówki.

35. Tamże, art. 25.

Ponadto podmiotami, które muszą spełniać ustawowe wymagania są osoby pracujące z dziećmi. Muszą to być osoby posiadające następujące kwalifikacje:

1. w przypadku wychowawcy:

a) wykształcenie wyższe:

- na kierunku pedagogika, pedagogika specjalna, psychologia, socjologia, praca socjalna, nauki o rodzinie lub na innym kierunku, którego program obejmuje resocjalizację, pracę socjalną, pedagogikę opiekuńczo-wychowawczą lub
- na dowolnym kierunku, uzupełnione studiami podyplomowymi w zakresie psychologii, pedagogiki, nauk o rodzinie, resocjalizacji lub kursem kwalifikacyjnym z zakresu pedagogiki opiekuńczo-wychowawczej,

b) co najmniej wykształcenie średnie i udokumentuje co najmniej 3-letni staż pracy z dziećmi lub rodziną;

2. w przypadku pedagoga – tytuł zawodowy magistra na kierunku pedagogika albo pedagogika specjalna;

3. w przypadku psychologa – prawo wykonywania zawodu psychologa w rozumieniu ustawy z dnia 8 czerwca 2001 r. o zawodzie psychologa i samorządzie zawodowym psychologów³⁶;

4. w przypadku osoby prowadzącej terapię – udokumentowane przygotowanie do prowadzenia terapii o profilu potrzebnym w pracy z dzieckiem i rodziną;

5. w przypadku opiekuna dziecięcego – ukończoną szkołę przygotowującą do pracy w zawodzie opiekuna dziecięcego lub pielęgniarki albo studia pedagogiczne.

Dodatkowo z dziećmi może pracować jedynie osoba, która:

1. nie jest i nie była pozbawiona władzy rodzicielskiej oraz władza rodzicielska nie jest jej ograniczona ani zawieszona;

2. wypełnia obowiązek alimentacyjny – w przypadku, gdy taki obowiązek w stosunku do niej wynika z tytułu egzekucyjnego;

3. nie była skazana prawomocnym wyrokiem za umyślne przestępstwo lub umyślne przestępstwo skarbowe³⁷.

Wskazać również należy, że inne osoby pracujące w placówce wsparcia dziennego (nie będące kierownikiem ani osobą pracującą z dziećmi) muszą spełniać jedynie wymóg w zakresie niekaralności³⁸. Dodatkowo we wszystkich formach placówek wsparcia dziennego mogą podejmować działania wolontariusze³⁹ posiadający kwalifikacje odpowiednie do powierzonych im zadań⁴⁰.

Dla najmniejszych placówek minimum kadrowe będzie stanowić kierownik i wychowawca w jednej osobie. Wychowawca jest obecny we wszystkich formach placówek wsparcia dziennego począwszy od opiekuńczej, przez specjalistyczną i formę mieszaną, aż do pracy podwórkowej. Wskazać jednak należy, że w przypadku placówki mieszanej,

36. Ustawa z dnia 8 czerwca 2001 r. o zawodzie psychologa i samorządzie zawodowym psychologów Dz. U. Nr 73, poz. 763 i Nr 154, poz. 1798 oraz z 2009 r. Nr 22, poz. 120 i Nr 92, poz. 753.

37. Art. 26 ustawy o wspieraniu rodziny.

38. Tamże, art. 27.

39. Tamże, art. 28 p.2.

40. Art. 43 ustawy o działalności pożytku publicznego i o wolontariacie.

tj. takiej, która łączy w swoim programie np. świetlicę socjoterapeutyczną z jednoczesnym nauczaniem, zabawą, sportem i pracą animacyjną na podwórku, w galeriach handlowych czy wręcz ulicy, musi ona zapewnić odpowiednią kadrę, by w sposób prawidłowy wypełniać postawione sobie zadania.

2.2.3. WARUNKI TECHNICZNE BUDYNKÓW, W KTÓRYCH MAJĄ BYĆ PROWADZONE PLACÓWKI WSPARCIA DZIENNEGO

Regulacją wprowadzoną przez ustawodawcę podmioty prowadzące PWD podzielić można na trzy rodzaje. Pierwszym z nich jest podmiot administracji samorządowej gminy, który prowadząc PWD wykonuje zadanie własne gminy. Drugim podmiotem jest organizacja pozarządowa, której gmina może zlecić wykonywanie zadania własnego. Trzecim zaś jest podmiot prywatny, który prowadząc placówkę nieodpłatnie musi jednocześnie mieć zapewnione jej finansowanie. Na uwagę należy mieć fakt, iż podmioty prywatne chcące prowadzić PWD mogą to zadanie wykonywać po wcześniejszym uzyskaniu zezwolenia właściwego wójta/burmistrza/prezydenta miasta. Jednym z elementów wniosku o wydanie takiego zezwolenia jest przedstawienie pozytywnych opinii właściwego miejscowo komendanta powiatowego lub miejskiego Państwowej Straży Pożarnej i właściwego państwowego inspektora sanitarnego o warunkach bezpieczeństwa i higieny w budynku, w którym będzie mieścić się placówka wsparcia dziennego, oraz najbliższym jego otoczeniu, mając na uwadze specyfikę placówki⁴¹.



Zgodnie z zasadą demokratycznego państwa prawa i zasadą równości podmiotów niewłaściwym byłoby uznanie, że powyższe wymogi lokalowe winny spełniać jedynie podmioty prywatne ubiegające się o zezwolenie wójta. Zasadnym więc może wydawać się postulat, by wszelkie wymogi winny w równym stopniu obowiązywać wszystkie podmioty prowadzące PWD.

Organy administracji samorządowej nie powinny używać uchybień w wymogach lokalowych jako broni do eliminacji „niepożądanego” podmiotu. Na uwagę należy mieć fakt, że beneficjentami PWD są dzieci. Nie powinno dochodzić więc do sytuacji, w których wzorcowa placówka pod względem kadry, prowadzonych zajęć i wyników jest likwidowana ze względu na brak funduszy na przeprowadzenie koniecznych zmian lokalowych. W takiej sytuacji organy samorządowe winny uwzględniając zasadę partnerstwa i pamiętać, że dany podmiot wy-



41. Art. 19 ust.1 p.4 ustawy o wsparciu rodziny.

konuje zadanie własne tegoż samorządu. Takie ustosunkowanie się do zagadnienia stwarza pole do wspólnego rozwiązywania problemu lokalowego.

Warunki techniczne jakim odpowiadać muszą budynki, w których ma być prowadzona Placówka Wsparcia Dziennego określone są w Rozporządzeniu Ministra Infrastruktury w sprawie warunków technicznych, jakim powinny odpowiadać budynki i ich usytuowanie⁴². Wskazać należy, że w rozumieniu tego rozporządzenia budynki, w których mają być prowadzone PWD, powinny być budynkami użyteczności publicznej ze względu na pełnienie funkcji opieki społecznej i socjalnej⁴³.

2.3. ZASADY WSPÓŁPRACY JEDNOSTEK SAMORZĄDU TERYTORIALNEGO I ORGANIZACJI POZARZĄDOWYCH

Zasady współpracy pomiędzy jednostkami samorządu terytorialnego a organizacjami pozarządowymi zostały wskazane w ustawie o działalności pożytku publicznego i o wolontariacie⁴⁴. W pierwszej kolejności wskazać należy, że powyższy akt prawny w głównej mierze reguluje zasady prowadzenia działalności pożytku publicznego przez organizacje pozarządowe w sferze zadań publicznych oraz współpracy organów administracji publicznej z organizacjami pozarządowymi⁴⁵. Za działalność pożytku publicznego uważa się działalność społecznie użyteczną prowadzoną przez organizację pozarządową w sferze zadań publicznych takich jak np. pomocy społecznej, wspierania rodzin i systemu pieczy zastępczej czy działalności charytatywnej⁴⁶.

Aby zadania publiczne mogły być wykonywane w prawidłowy sposób ustawodawca nakreślił zasady współpracy międzysektorowej takie jak zasada pomocniczości, suwerenności stron, partnerstwa, efektywności, uczciwej konkurencji i jawności⁴⁷. Ze względu na brak gruntownej wykładni w/w pojęć w doktrynie, a zauważając potrzeby w tym zakresie, zadania utworzenia modelu współpracy i wyjaśnienia zasad współpracy podjęli się uczestnicy projektu „Model współpracy administracji publicznej i organizacji pozarządowych – wypracowanie i upowszechnienie standardów współpracy”⁴⁸.



42. Rozporządzenie Ministra Infrastruktury z dn. 12.04.2002r. w sprawie warunków technicznych, jakim powinny odpowiadać budynki i ich usytuowanie (Dz. U. 2002 Nr 75 poz. 690 z późn. zm.) – dalej „Rozporządzenie o warunkach”.

43. Tamże, §3 ust. 6.

44. Ustawa z dn. 24.04.2003r. o działalności pożytku publicznego i o wolontariacie (tekst jedn.

45. Tamże, art. 1 ust. 1

46. Tamże, art. 3 ust. 1 i 4 ust. 1.

47. Tamże, art. 5 ust. 3.

48. Model współpracy powstał w ramach projektu systemowego „Model współpracy administracji publicznej i organizacji pozarządowych – wypracowanie i upowszechnienie standardów współpracy” zrealizowanego przez Departament Pożytku Publicznego, Sieć Wspierania Organizacji Pozarządowych SPLOT, Collegium Civitas, Związek Miast Polskich, Forum Aktywizacji Obszarów Wiejskich oraz Instytut Spraw Publicznych celem zwiększenia świadomości korzyści płynących ze współpracy administracji publicznej i III sektora oraz upowszechnienia wiedzy o tzw. dobrych praktykach z obszaru współpracy NGOs i JST.



Warunki techniczne lokalu PWD w załączniku 4 na płycie CD.

ZASADA POMOCNICZOŚCI

Zasada pomocniczości została sformułowana przez Piusa XI w encyklice *Quadregesimo Anno* z 1931. Zgodnie z tym tekstem: „co jednostka z własnej inicjatywy i własnymi siłami może zdziałać, tego nie wolno wydierać na rzecz społeczeństwa; podobnie niesprawiedliwością, szkodą społeczną i zakłóceniem ustroju jest zabieranie mniejszym i niższym społecznościom



tych zadań, które mogą spełniać i przekazywanie ich społecznościom większym i wyższym. Każda akcja społeczna z uwagi na swój cel i ze swej natury ma charakter pomocniczy; winna pomagać członkom organizmu społecznego, a nie niszczyć ich i wchłaniać⁴⁹.

Zasada powyższa zwana jest także zasadą subsydiarności, w myśl której organy administracji publicznej, respektując odrębność i suwerenność zorganizowanych wspólnot obywateli, uznają ich prawo do samodzielnego definiowania i rozwiązywania problemów, w tym należących także do sfery zadań publicznych i w takim zakresie współpracują z tymi organizacjami, a także wspierają ich działalność oraz umożliwiają realizację zadań publicznych na zasadach i w formie określonych w projektowanej ustawie⁵⁰. Oznacza, że wszelkie zadania powinny być rozwiązywane na jak najniższym poziomie społecznym. Jeśli więc dana społeczność potrafi sama uporać się z problemem, to organy państwowe i samorządowe powinny im to umożliwić. Samorząd jest po to by służyć obywatelom, jednak służba ta nie powinna być wyręceniem mieszkańców ze wszelkich działań. Innymi słowy zasada pomocniczości oznacza „**pomoc dla samopomocy**”. W momencie, gdy poszczególna jednostka lub grupa osób nie potrzebuje dłużej pomocy (jest samodzielna), wsparcie takie powinno zostać zaprzestane⁵¹.

Zgodnie z zasadą pomocniczości samorząd może rozważać czy przekazywać organizacjom realizację zadań, wraz z niezbędnymi zasobami, w zależności od tego czy zadania te mogą być wykonane zgodnie z ustalonymi standardami i efektywnością. Podjęcie decyzji następuje po analizie konieczności wykonania zadania oraz na ile adekwatne jest w danej sytuacji powierzenie tego zadania podmiotowi zewnętrznemu.

Pamiętać należy, że wiele organizacji, które do tej pory zajmowały się prowadzeniem świetlic są jednostkami o ugruntowanej pozycji, wypracowaną metodyką pracy i kompetentną kadrą – co gwarantuje pełniejsze i efektywniejsze wykonanie zadania publicznego jakim jest prowadzenie PWD, niż miałyoby to być wykonywane przez administrację samorządową.

Na tej podstawie JST powinny:

- uzupełniać wiedzę i kompetencje podmiotów, które realizują zadania z zakresu polityki publicznej,
- wspierać oddolne inicjatywy społeczności lokalnych w zakresie dostępu do infor-

49. http://www.nonpossumus.pl/encykliki/Pius_XI/quadregesimo_anno/II.php [dostęp 01.07.2012].

50. N. Kowal, Komentarz do ustawy o działalności pożytku publicznego i o wolontariacie, Zakamycze 20005, art. 5.

51. Szerzej patrz http://www.pokl541.pozYTEK.gov.pl/files/Model/Produkty/model_wspolpracy.pdf. s. 19 [dostęp 01.07.2012r.]. Dalej Model współpracy.

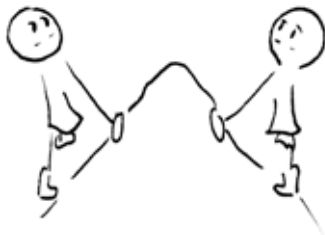
macji, uczestnictwie w tworzeniu polityk społecznych, wykonywaniu zadań publicznych, tworzeniu partnerstw,

- zapewnić by opracowywane strategie i programy diagnozowały problemy i potrzeby oraz projektowały rozwiązania z uwzględnieniem opinii realizatorów i odbiorców usług publicznych,
- przekazywać organizacjom pozarządowym zadania, które organizacje chcą i mogą realizować z zapewnieniem całości środków na jego realizację.

Organizacja społeczna chcąc prowadzić PWD według SUWAK-a musi spełnić szereg wymogów, by móc umiejscowić się na właściwym jego stopniu, a przez co zdefiniuje i wyraźnie wskaże swoją formę i/lub specjalizację. Tym samym SUWAK jest zarówno narzędziem dla jednostek samorządu terytorialnego, które wskaże na jakim polu/ specjalności prowadzenie PWD będzie najbardziej efektywne.

ZASADA SUWERENNOŚCI STRON

Zasada suwerenności stron polega na instytucjonalnej niezależności organizacji pozarządowych od organów administracji publicznej. Jednostka samorządu terytorialnego respektując odrębność wspólnot obywateli, uznaje ich prawo do samodzielnego definiowania i rozwiązywania problemów, w tym należących do sfery zadań publicznych.



Stosowanie zasady suwerenności stron zapewni obu partnerom wzmocnienie struktur organizacyjnych i pobudzi potencjał do efektywnego wykonania zadania. Ponadto partnerzy mogą wymieniać między sobą opinie nawet te negatywne, jednakże w sposób konstruktywny i bez psucia wzajemnych relacji⁵². Jednostki samorządu terytorialnego powinny szanować niezależność personalną, programową i finansową organizacji pozarządowych.

Ponadto wskazać należy, że organy administracji samorządowej (starosta lub prezydent miasta – w przypadku miasta na prawach powiatu) sprawują kontrolę nad stowarzyszeniami na podstawie ustawy o stowarzyszeniach. Co jednak warto podkreślić to fakt, iż zasada suwerenności nie jest tu w żaden sposób naruszana, albowiem chodzi tu jedynie o badanie czy działania stowarzyszeń są zgodne z przepisami prawa.

W związku z powyższym JST powinny:

- zapewnić dobrowolność udziału organizacji pozarządowych w pracach nad stworzeniem strategii i programów czy działaniach planistycznych, swobodę wypowiedzenia się wszystkich podmiotów bez negatywnych konsekwencji,
- pamiętać, że realizacja polityk publicznych nie może ograniczać działań organizacji w zakresie prowadzonej działalności statutowej, każdy podmiot ma prawo do samostanowienia o swoich działaniach (nikt nie może zmusić podmiotu do wykonywania zadania jeśli warunki są dla niego nie do przyjęcia), partnerstwo działa na podstawie umowy określającej zadania, odpowiedzialność stron i zasady wystąpie-

52. Tamże, s.20.

nia z partnerstwa.

Pamiętać należy, że jakakolwiek ingerencja zmierzająca do „wymuszenia” określonej działalności może spowodować zatrzymanie rozwoju organizacji pozarządowej i zaburza relacje między JST a NGO.

Podkreślić warto, że SUWAK przypomina o wartości monitoringu i ewaluacji powierzonego zadania. Daje narzędzia do tego w dalszych rozdziałach. Jest to więc doskonały sposób, by wpływać jedynie na standaryzację samej PWD – nie zaś całej organizacji. Takie stanowisko wpłynie prorozwojowo dla samej organizacji, a przez co wzrośnie jakość świadczonych usług.



ZASADA PARTNERSTWA

Zgodnie z zasadą partnerstwa organizacje pozarządowe i jednostki samorządu terytorialnego, na zasadach i w formach określonych w ustawie oraz w trybie określonym w przepisach odrębnych, uczestniczą w identyfikowaniu i definiowaniu problemów, których rozwiązywanie stanowi przedmiot zadań publicznych. Uczestniczą w wypracowywaniu sposobów wykonywania zadań publicznych, a także mają współudział w wykonywaniu tych zadań. Podnieść należy, że respektując zasadę partnerstwa zarówno organizacje pozarządowe jak i samorząd winny pamiętać, że **współpraca opiera się na dobrowolności i wspólnie ustalonych regułach działania, a także na dzieleniu się zasobami, odpowiedzialnością, kosztami i korzyściami**⁵³. Dobrą praktyką jest również dzielenie się sukcesami oraz wspólne ich świętowanie.



Celem jednostki samorządu terytorialnego jest zaspokajanie zbiorowych potrzeb ludności zamieszkującej jej terytorium. Ponieważ samorząd musi wykonywać zadania „kolektywnie” siłą rzeczy więc może nie posiadać dogłębnej wiedzy o potrzebach pewnej kategorii osób bądź pewnej warstwy społecznej. Odmienne jest z kolei odnośnie do organizacji pozarządowych. Te działając na najniższym szczeblu społecznym, często oddolnie znają potrzeby danego środowiska.

Dzielenie się zasobami jest kluczowym aspektem zasady partnerstwa. Znane są przypadki organizacji posiadających wykwalifikowaną kadrę, ale nie będących w posiadaniu lokalu zgodnego z wymogami prawa. Według analizy przeprowadzonej na potrzeby projektu SUWAK w badanej grupie świetlic ok. 15% nie spełnia formalnych wymogów lokaliowych⁵⁴. Zgodnie więc z zasadą partnerstwa obie strony winny pochylić się na problemem dostosowywania lokali do wymogów formalnych, by nie zaprzepaścić już wypracowanego dorobku, co mogłoby odbić się na beneficjentach placówek czyli dzieciach.

Na tej podstawie JST zapewniają:



53. N. Kowal, op. cit., art. 5. Por też Model współpracy, s. 21.

54. SUWAK-Innowacyjna metoda kontraktowania usług społecznych na rzecz dzieci i młodzieży. Raport badań „Pogłębiona analiza problemu”, s. 103. lub http://suwak.org/wp-content/uploads/2012/07/Raport_z_badan_SUWAK.pdf (dostęp: 01.08.2012r.)

- wymianę posiadanych informacji przydatnych do realizacji polityk publicznych,
- możliwość włączenia się zainteresowanych podmiotów w opracowywanie programów i strategii z nastawieniem na osiągnięcie wspólnego celu,
- współudział organizacji przy ustalaniu kryteriów oceny realizacji polityki społecznej, a także zapewnienie równoważności głosów wszystkich oceniających,
- wspieranie i promowanie realizacji zadań publicznych w formie partnerstwa międzysektorowego,
- dostęp do posiadanych zasobów np. lokalowych w celu pomocy przy realizacji zadania publicznego.

SUWAK daje możliwość połączenia możliwości samorządu z wiedzą i doświadczeniem organizacji w celu projektowania adekwatnych rozwiązań. Uwzględnia również rozwiązywanie potrzeb w powiązaniu z możliwościami zarówno samorządu jak i organizacji.

ZASADA EFEKTYWNOŚCI

Kierując się zasadą efektywności, organy administracji publicznej, przy zlecaniu organizacjom pozarządowym zadań publicznych do realizacji, dokonują wyboru najefektywniejszego sposobu wykorzystania środków publicznych, przestrzegając zasad uczciwej konkurencji. Pojęcie efektywności oznacza osiągnięcie jak największej korzyści ponosząc przy tym jak najmniej sił i środków w szczególności, gdy w grę wchodzi środki publiczne. Aby więc realizo-

wać zadania kierując się zasadą efektywności należy brać pod uwagę czynniki jakimi są gospodarność i jakość. Stronom współpracy powinny przyświecać wspólne cele jakimi są wysoka jakość i skuteczność proponowanych rozwiązań, umiejętność planowania, wykorzystanie standardów świadczonych usług, a także pomiar ekonomicznych i społecznych efektów wykonywanych zadań⁵⁵. **Tym samym podkreślić należy, że zasada efektywności nie polega na tym „kto da mniej” lecz „kto da najwięcej za tę samą kwotę”.**

W badaniach na potrzeby projektu SUWAK wykazano, że spośród 123 gmin najczęściej bo 48 wskazało na koszty realizacji zadania jako główne kryterium oceny wniosku konkursowego. Zauważalna jest natomiast pozytywna tendencja albowiem drugim, trzecim i czwartym w kolejności kryterium oceny wniosku są odpowiednio: możliwość realizacji zadania przez organizację (46gmin), realizowanie zleconego zadania w latach poprzednich przez organizację (45 gmin) i kwalifikację osób realizujących zadanie (42 gminy)⁵⁶.



55. Model współpracy, s. 21-22.

56. SUWAK-Innowacyjna metoda kontraktowania usług społecznych na rzecz dzieci i młodzieży. Raport badań „Pogłębiona analiza problemu”, s. 36.

Tym samym JST powinny:

- skoncentrować wszystkie swoje zasoby (materialne i niematerialne) w celu efektywnej realizacji polityki publicznej, stworzenia rzetelnych programów i strategii i realizacji powierzonych zadań,
- tworzyć partnerstwa w celu lepszego wykorzystania zasobów lokalnych przy realizacji zadania publicznego,
- wybierać formy realizacji zadania publicznego w sposób najbardziej efektywny, a ponadto **określić standardy realizacji zadania, uwzględnić odpowiedni czas dla realizacji zadania oraz stosować monitoring i ewaluację powierzonych zadań,**
- zapewnić by: system wymiany informacji umożliwił odbiór jak największą ilości adekwatnej i przystępnej informacji dostarczanej do jak najszerzej liczby odbiorców, realizacja polityki publicznej odbywała się na podstawie planów krótko – i długo – okresowych, ocena wykonywania zadań z zakresu polityki publicznej odbywała się na podstawie wystandaryzowanych metod i zobiektywizowanych kryteriów.

SUWAK jest narzędziem dla jednostek samorządu terytorialnego by wyraźnie wskazać jakie rozwiązania winny być zastosowane, w jakim standardzie, jakim kosztem ekonomicznym i jakie mają być zrealizowane cele. Przychylności więc powinny uzyskać takie działania organizacji, które wręcz celują w wymogi określone przez samorządy. Jednocześnie należy uważać, aby zasada efektywności nie była zawężana wyłącznie do sfery finansowej, gdyż zawsze stanie się to kosztem ostatecznych beneficjentów tj. **dzieci**.



ZASADA UCZCIWEJ KONKURENCJI

Zasada uczciwej konkurencji pozwala na udział w otwartych konkursach ofert wszystkim organizacjom pozarządowym i podmiotom prowadzącym działalność pożytku publicznego, zaś kryteria ocen są identyczne dla wszystkich podmiotów, a realizatorami zadań zostają organizacje pozarządowe, które uzyskają najwyższe oceny oraz akceptację. Wskazać należy, że wszystkie organizacje pozarządowe powinny mieć równy dostęp nie tylko do zadań publicznych zleczanych przez samorządy, ale i wszelkich form współpracy, do których zaliczymy także objęcie danego wydarzenia patronatem, czy możliwość korzystania z lokalu publicznego na preferencyjnych warunkach⁵⁷.



W związku z powyższym ze strony JST należy:

- udostępnić wszystkie informacje podmiotom niezależnie od ich statusu czy potencjału,
- zapewnić by: rekrutacja do współtworzenia strategii i programów odbywała się na podstawie ustalonych i powszechnie dostępnych zasad, wszystkie podmioty miały równą szansę i równy dostęp do realizacji zadania, współpraca odbywała się bez konfliktu interesów,

57. Model współpracy, s. 23.

- umożliwić uczestnictwo: w konsultacjach dla wszystkich zainteresowanych na określonych, upowszechnionych i akceptowanych zasadach, we wdrażaniu polityk publicznych dla wszystkich zainteresowanych podmiotów, w tworzeniu partnerstw na rzecz realizacji zadań publicznych.

Faworyzowanie wyłącznie jednego podmiotu (czy to samorządowego czy organizacji) przez JST oznaczać będzie blokadę rozwoju, a czasami naturalną śmierć dla pozostałych podmiotów. W takim przypadku samorząd będzie niejako skazany na formę i standard wykonywanych usług przez ten jeden podmiot – a taka sytuacja może doprowadzić do patologii. Tym samym więc popieranie zasady uczciwej konkurencji może nie tylko spowodować bardziej gospodarne i efektywne wykonanie zadania, lecz także przyczynić się będzie do rozwoju jakości usług oferowanych przez wszystkie podmioty.

ZASADA JAWNOŚCI

Mając na względzie zasadę jawności, organy administracji publicznej udostępniają współpracującym z nimi organizacjom pozarządowym informacje o zamiarach, celach i środkach przeznaczonych na realizację zadań publicznych, w których możliwa jest współpraca z tymi organizacjami, oraz o kosztach realizacji zadań publicznych już prowadzonej w tym zakresie przez jednostki podległe organom administracji publicznej lub nadzorowane przez te organy np. PWD przy OPS, wraz z informacją o sposobie obliczania tych kosztów, tak aby możliwe było ich porównanie z kosztami realizacji analogicznych zadań przez inne instytucje i osoby. Takie działanie jest istotne z punktu widzenia budowania wysokiej jakości partnerstwa i wzajemnego zaufania.

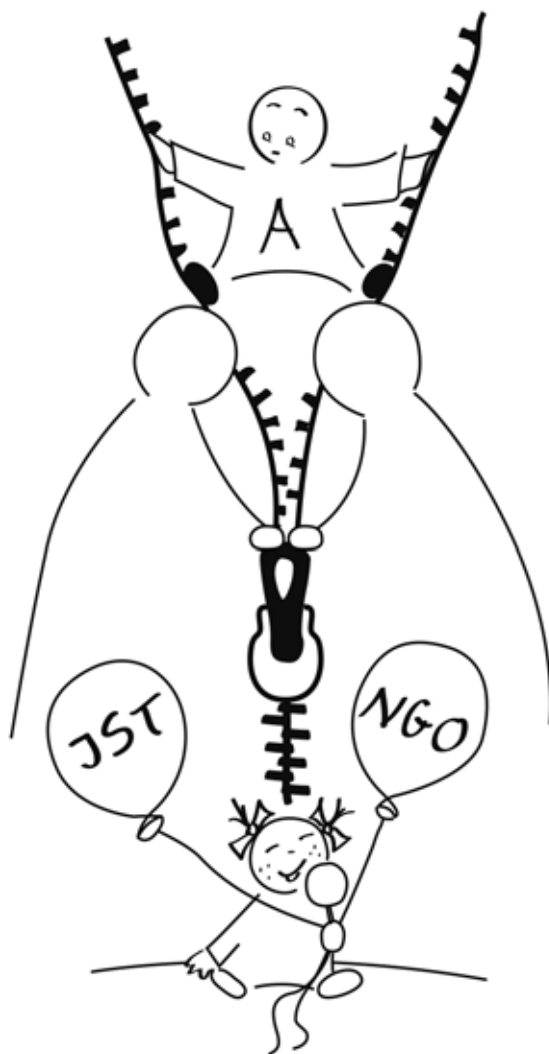


W związku z tą zasadą JST winny w głównej mierze:

- udostępniać zainteresowanym podmiotom wszystkich informacji w zakresie polityki publicznej np. diagnozy lokalnej, dokumentów strategicznych i programów, oceny realizacji polityk publicznych (założenia, procedury wyboru wykonawców, raporty i inne), procedurach naboru, realizacji i rozliczania zadań publicznych, wynikach konkursów wraz z uzasadnieniem,
- rozpowszechniać/przesyłać informację do potencjalnie zainteresowanych podmiotów w zakresie informacji na temat tworzonych strategii i programów, terminów konsultacji tworzonych dokumentów strategicznych, sposobów wdrażania polityki publicznej,
- tworzyć procedury/modele współpracy, powiadamiać o wdrożonych procedurach współpracy (po uprzedniej konsultacji),
- powiadamiać o możliwości czynnego udziału w: procedurach kontraktowania, komisjach konkursowych, gminnych komisjach pracujących nad programami i strategiami.

ROZDZIAŁ 3

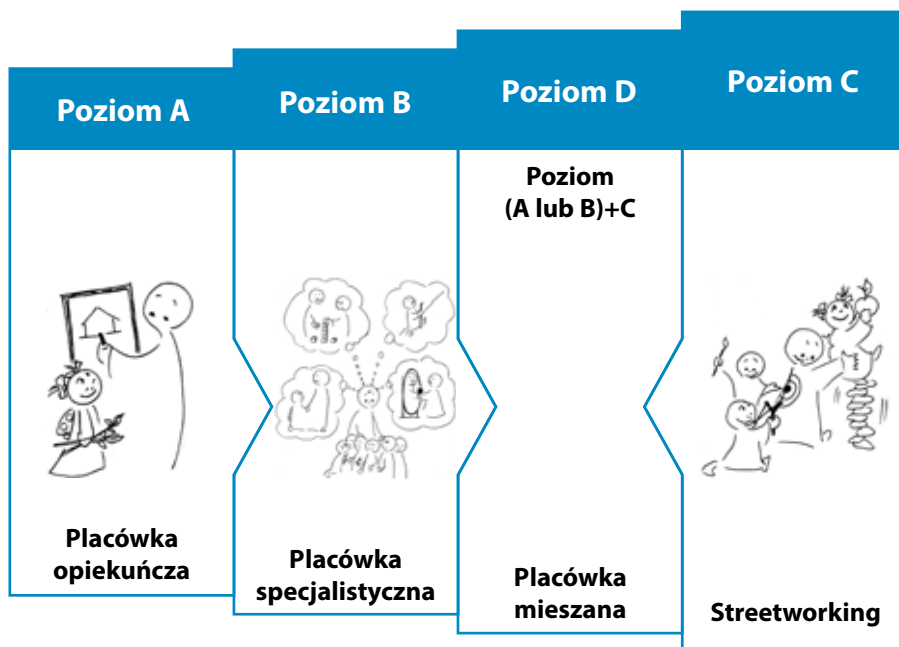
INNOWACYJNA METODA KONTRAKTOWANIA
USŁUG SPOŁECZNYCH DLA DZIECI



3.1. STANDARDY FUNKCJONOWANIA PLACÓWEK WEDŁUG PROJEKTU „SUWAK - INNOWACYJNA METODA KONTRAKTOWANIA USŁUG SPOŁECZNYCH NA RZECZ DZIECI”

Zgodnie z opisywaną w rozdziale 2.2 ustawą o wspieraniu rodziny i pieczy zastępczej formy placówek wsparcia dziennego w oparciu o suwak to: **poziom A** – placówka opiekuńcza, koło zainteresowań, **światlica środowiskowa**, **poziom B** – placówka specjalistyczna: światlica socjoterapeutyczna, korekcyjna, logopedyczna, **poziom C** – praca uliczna, podwórkowa, odrębna od pozostałych. Ostatni **poziom D** to placówka wsparcia dziennego o charakterze mieszanym np. światlica socjoterapeutyczna, która dodatkowo realizuje także działania o charakterze podwórkowym, ulicznym.

Model form PWD



Źródło – opracowanie własne

Istotą projektu SUWAK jest ustanowienie na skali instytucji zabezpieczających podstawowe potrzeby dzieci zagrożonych wykluczeniem placówek bazowych przez bardziej skomplikowane po formy mieszane. To co ma placówka bazowa stanowi podstawę dla kolejnych poza streetworkingiem rządzącym się trochę innymi prawami ze względu na specyfikę wynikającą z faktu, że praca ma miejsce na podwórkach, ulicach, parkach i dyskotekach, a nie w budynku placówki. Niezmiernie istotne w przypadku sklasyfikowania placówek wsparcia dziennego w oparciu o SUWAK jest ich uzupełnianie się oraz możliwość zmiany poziomu, w momencie zachodzących zmian w placówce.

Wypracowane standardy funkcjonowania PWD w oparciu o SUWAK dotyczą następujących obszarów:

1. Kadra i zespół w placówce określone w ustawie, wspólne dla wszystkich form.
2. Rekrutacja uczestników.
3. Diagnoza dziecka i jego środowiska wychowawczego.
4. Program zajęć – formy i metody pracy.
5. Współpraca z rodzicami.
6. Współpraca z instytucjami – podejście interdyscyplinarne.
7. Ewaluacja wewnętrzna (autoewaluacja)

Kwestia kadry i zespołu w placówce nie powinna być zróżnicowana ze względu na rodzaj placówki. Różnice dotyczyć mogą tylko specjalizacji, które wynikają z formy placówki. Niektóre wymogi określa ustawa o wspieraniu rodziny, ale generalnie w każdej placówce powinny pracować osoby w pełni zabezpieczające wymogi pracy z dziećmi i starać się robić to jak najlepiej. Tego więc nie skalujemy wg form PWD..



KADRA I ZESPÓŁ W PLACÓWCE

Dobrze wyspecjalizowana, fachowa kadra posiadająca zarówno świadomość własnych ograniczeń i mocnych stron, predyspozycji osobowościowych, stale szlifująca swój warsztat pracy jest fundamentem pracy PWD. Ogromne znaczenie ma przede wszystkim:

- zaangażowanie,
- stały rozwój poszczególnych członków zespołu,
- praca zespołowa oparta na otwartej i szczerzej relacji.



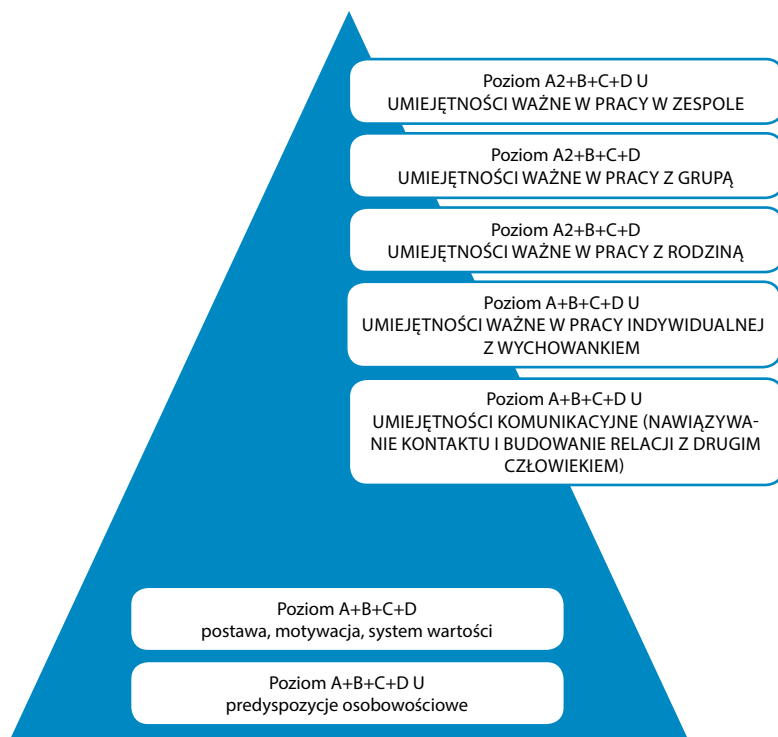
Kadra PWD to każdy dorosły (osoba pracująca w PWD) – wychowawca, instruktor zajęć, kierownik /szef/, pracownik obsługi, wychowawca w PWD.

Wychowawca jest podstawowym „instrumentem” pracy z dziećmi i młodzieżą. W jego pracy ważna jest autentyczność i transparentność (wyrazistość). Każdy wychowawca w placówce funkcjonuje w dwóch wymiarach: indywidualnym i zespołowym:

- indywidualny: osobowy (jaki jest?) i treściowy (co robi?),
- zespołowy: jest częścią zespołu (jak współpracuje z innymi?).

Ważność dorosłego polega na tym, że daje on przykład i staje się modelem do naśladowania. Dlatego bardzo istotnym elementem w pracy wychowawczej jest **modelowanie**. Można modelować zachowania pozytywne (pożądane społecznie), jak i negatywne. Wychowawca jest modelem, na którym wzoruje się dziecko i młody człowiek. Modelowanie dotyczy zarówno wychowanków, którzy wzorują się na dorosłym (najczęściej wychowawcy), jak i samych dorosłych (wychowawców, wolontariuszy), którzy wzorują się na bardziej doświadczonych dorosłych – wychowawcach, instruktorach, kierowniku PWD.

Umiejętności kadry



Źródło: opracowanie zespołu podręcznika dla NGO

Na wszystkich poziomach SUWAKA wychowawca w placówce wsparcia dziennego winien być wyposażony w pewien zestaw umiejętności i posiadać odpowiednie kwalifikacje (kompetencje). Mówiąc o kwalifikacjach mamy na myśli zbiór umiejętności, wiedzy, uzdolnień, typowych zachowań czy sposobów rozumowania, które możemy zastosować w naszej pracy wychowawczej. Związane są one ściśle z konkretnym człowiekiem.

KIEROWNIK W PWD

Kierownik w placówce wsparcia dziennego to osoba odpowiedzialna za funkcjonowanie placówki zarówno od strony organizacyjnej jak i merytorycznej.

W takim rozumieniu kierownik jest osobą „rozgrywającą” sytuację w PWD. Powinna to być osoba najbardziej doświadczona w pracy z dziećmi i rodzinami. Jego pozycja powinna być oparta na naturalnym autorytecie wynikającym z posiadanych kompetencji jak i predyspozycji do świadomego, planowego kierowania zespołem wychowawczym.

ZESPÓŁ W PLACÓWCE

Ważnym elementem funkcjonowania PWD na każdym poziomie SUWAKA jest **stały zespół**. Skład zespołu placówki może być bardzo zróżnicowany i jest uzależniony od formy PWD jaka jest prowadzona. W skład zespołu placówki o charakterze opiekuńczym mogą

wchodzić: kierownik i wychowawca/y, instruktorzy zajęć. W placówce specjalistycznej jak sama nazwa wskazuje poszerzamy zespół o specjalistów (terapeutę, psychologa itp.). W skład zespołu mogą też wchodzić inne osoby, np. wolontariusze, stażyści. Zespół placówki to osoby zidentyfikowane z jej misją, zintegrowane z resztą zespołu.

Głównym zadaniem zespołu jest ocena aktualnej sytuacji i potrzeb dzieci, wymiana informacji między wychowawcami i/lub kierownikiem, planowanie i analiza prowadzonych oddziaływań wychowawczych i zadań oraz analiza i weryfikacja metod i form pracy stosowanych w placówce. Aby zbudować zespół, który będzie efektywnie funkcjonował powinniśmy stworzyć odpowiednie warunki do jego rozwoju. Możemy je podzielić na 3 zasadnicze elementy:

- szkolenia dla zespołu (rozwój umiejętności kadry),
- systematyczne zebrania zespołu,
- superwizje.

Najskuteczniej buduje się zespół przez **szkolenia** – mogą mieć charakter indywidualny (z wybranej ścieżki rozwojowej lub tematycznej) oraz zespołowy (tematyczne, zadaniowe – dla całej kadry). Do tego bardzo ważnym są **zebrania zespołu**, których celem jest: praca koncepcyjna – budowanie wizji placówki, formułowanie celów, wypracowanie celów, omawianie spraw bieżących – planowanie i organizacja pracy, podział zadań, omówienie pojawiających się trudności i problemów, praca nad konkretnym przypadkiem dziecka/grupy/rodziny – analiza sytuacji problemowej, budowanie planu pomocy. Ostatnim ważnym elementem budowania zespołu są **superwizje**, których celem jest podniesienie jakości świadczonych usług, pomoc w doborze najlepszych narzędzi do zrealizowania celów, a także podnoszenie umiejętności zawodowych pracowników i zapewnienie im wsparcia oraz konstruktywne odreagowanie stresu pracowników, związanych z wykonywaną pracą.

Zbudowanie zespołu wychowawczego PWD jest bardzo ważnym zadaniem i wyzwaniem, ponieważ od tego zależy jakość funkcjonowania poszczególnych członków w zespole i efektywność działań wychowawczych. Nic nie przychodzi samo, zespół trzeba budować, wychowawcy powinni ciągle się rozwijać i doskonalić, aby mogli skutecznie pracować.



Superwizja – metoda używana w pomocy psychologicznej i pracy socjalnej służąca poprawie efektywności pracy i przeciwdziałaniu wypaleniu zawodowemu.

STANDARDY FUNKCJONOWANIA PWD – ZRÓŻNICOWANE CELE – SKRÓT Z PODRĘCZNIKA DLA NGO

Tabela 6. Cele pracy poszczególnych form PWD

Poziom SUWAKA	Przykład placówki wsparcia dziennego	Cel działalności PWD
Poziom A	A1 Kółko zainteresowań	1) Zapewnienie opieki 2) Organizacja czasu wolnego 3) Rozwój zainteresowań i pasji dzieci i młodzieży 4) Wspieranie rozwoju indywidualnego dziecka 5) Nawiązanie kontaktu z rodzicami



Tabela 6. Cele pracy poszczególnych form PWD (ciąg dalszy)

Poziom SUWAKA	Przykład placówki wsparcia dziennego	Cel działalności PWD
Poziom A	A2 Świetlica Środowiskowa	6) Wyrównywanie deficytów dziecka 7) Twórcze przystosowanie dziecka do norm społecznych i przygotowanie go do funkcjonowania w określonych rolach społecznych 8) Uczenie efektywnej komunikacji interpersonalnej 9) Zapewnienie pomocy socjalnej, w tym dożywiania 10) Rozwijanie potencjału dziecka i jego zasobów
Poziom B	Świetlica Socjoterapeutyczna	11) Kompleksowa diagnoza dziecka przeprowadzona przez zespół 12) Opracowanie i realizacja indywidualnego programu pomocy dziecku w wymiarze rozwoju indywidualnego i społecznego 13) Poprawa funkcjonowania rodziny
Poziom C	Praca podwórkowa, uliczna	14) Zapewnienie opieki i ochrona dzieci i młodzieży przed niebezpiecznym wpływem ulicy 15) Specjalistyczna edukacja i psychoedukacja oraz animacja
Poziom D	Forma mieszana	Placówka wsparcia dziennego o charakterze mieszanym może realizować powyższe cele określone odpowiednio na poziomach A lub B jako np. Świetlica Środowiskowa, która prowadzi także działania o charakterze podwórkowym czy ulicznym (poziom C).

Rekrutując dzieci do konkretnych form PWD trzeba mieć na względzie:

1. dziecko – jego poziom rozwojowy,
2. cele i możliwości PWD,
3. oczekiwania grantodawców.

POZIOM A – PLACÓWKĄ OPIEKUŃCZĄ

REKRUTACJA UCZESTNIKÓW

Rekrutacja to nabór nowych uczestników do PWD. Zapraszają ich do placówki członkowie zespołu PWD.



A1. Kółko zainteresowań A2. Placówka środowiskowa



METODY PROWADZENIA NABORU DO PWD – POZIOM A1

1. Pozyskiwanie nowych uczestników
 - a) Rekrutacja bezpośrednia: nawiązanie kontaktu z dzieckiem (np. podczas zajęć promocyjnych w szkole).
2. Rekrutacja pośrednia:
 - a) nawiązanie współpracy z instytucjami i organizacjami w środowisku lokalnym (szkoła, poradnia psychologiczno-pedagogiczna, pomoc społeczna, parafie itp.),
 - b) materiały promocyjne (plakaty, ulotki, ogłoszenia).

KWALIFIKOWANIE I WPROWADZANIE UCZESTNIKÓW DO PWD – DOKUMENTACJA

1. Karta zgłoszenia (podstawowe dane: imię, nazwisko, adres, kontakt do rodzica, klasa/szkoła)
2. Zgoda na uczestnictwo podpisana przez rodzica
 - a) Rozmowa z dzieckiem na temat uczestnictwa w kółku (zasada dobrowolności)
 - b) Zgoda rodzica na udział dziecka w zajęciach kółka

METODY PROWADZENIA NABORU DO PWD – POZIOM A2

Pozyskiwanie nowych uczestników:

1. rekrutacja bezpośrednia:
 - a) nawiązanie kontaktu z dzieckiem (np. podczas zajęć promocyjnych w szkole),
 - b) włączenie absolwentów PWD w proces rekrutacji (tzw. poczta pantoflowa).
2. rekrutacja pośrednia:
 - a) nawiązanie współpracy z instytucjami i organizacjami w środowisku lokalnym (szkoła, poradnia psychologiczno-pedagogiczna, pomoc społeczna, parafie itp.),
 - b) materiały promocyjne (plakaty, ulotki, ogłoszenia) oraz Internet,
 - c) spotkania informacyjno-promocyjne (dni otwarte, konkurs na logo świetlicy, piknik itp.).

KWALIFIKOWANIE I WPROWADZANIE UCZESTNIKÓW DO PWD

1. Diagnostyczno-motywacyjna rozmowa z dzieckiem i rodzicem na temat uczestnictwa w świetlicy (na poziomie podstawowym).
2. Zgoda rodzica na uczestnictwo dziecka w zajęciach świetlicy.

DOKUMENTACJA

1. **Karta zgłoszenia** (dane: imię, nazwisko, adres, PESEL, data urodzenia, klasa/szkoła, kontakt do rodzica, ważne telefony np. lekarz, kurator, informacja o stanie zdrowia)
2. **Zgoda na uczestnictwo** podpisana przez rodzica
3. **Kontrakt** – umowa z uczestnikiem określająca to, co może zyskać będąc uczestnikiem placówki, jego prawa i zobowiązania

DIAGNOZA UCZESTNIKÓW PWD

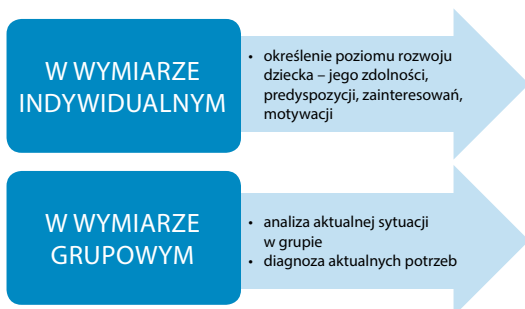
Diagnoza dziecka i jego środowiska wychowawczego: rodzinnego, szkolnego i rówieśniczego jest ogromnie istotna, bo wyznacza podstawowe wymiary, do których potem odnosi się program pracy z dzieckiem, jego ewentualne postępy lub ich brak, pola i obszary pomocy jemu i jego rodzinie.

Dobra, rzetelna, obiektywna, skrupulatna i fachowa diagnoza to podstawa jakichkolwiek działań pedagogicznych, wychowawczych skierowanych w stosunku do dzieci i młodzieży

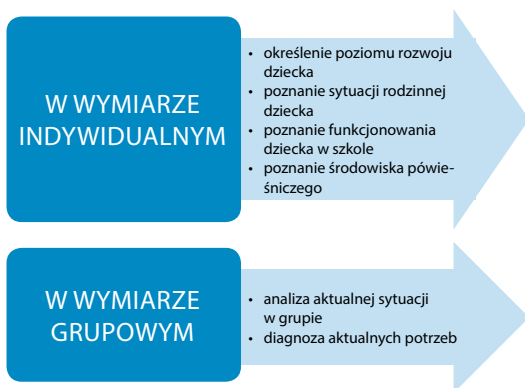
Cele diagnozy możemy określić w wymiarze:

- indywidualnym – z perspektywy konkretnego dziecka,
- grupowym – z perspektywy wszystkich dzieci uczęszczających do PWD.

W PLACÓWCE A1 DIAGNOZA POWINNA DOTYCZYĆ:



W POZIOMIE A2 DIAGNOZA POWINNA DOTYCZYĆ:



PROGRAM ZAJĘĆ – FORMY I METODY PRACY W PLACÓWCE OPIEKUŃCZEJ

PLACÓWKA A1

Gama tematyczna kółek zainteresowań jest bardzo szeroka. Generalnie chodzi o to, aby stworzyć uczestnikom płaszczyznę do rozwijania różnorodnych zainteresowań. Przykłady kółek zainteresowań to: kółko teatralne, muzyczne, dziennikarskie, plastyczne, informatyczne, sportowe itp. Celem zajęć w kółku zainteresowań jest: zapewnienie dziecku opieki, rozwój zainteresowań i pasji.

Podstawowe formy i metody pracy kółka to: indywidualne rozwijanie umiejętności w danym obszarze zainteresowań, gry i zabawy grupowe bezpośrednio związane z tematem zajęć. Zajęcia w ramach kółka zainteresowań powinny odbywać się kilka razy w tygodniu (minimum raz) przez 3-4 godziny. Ważne aby zajęcia prowadzone były systematycznie. Ta forma PWD może dotyczyć prowadzenia jednego bądź kilku zróżnicowanych tematycznie kółek.



Poziom A2

- Świetlica środowiskowa jako PWD o charakterze opiekuńczym powinna funkcjonować 5 dni w tygodniu przez 4-5 godzin, w oparciu o program opracowany i realizowany przez cały zespół placówki, który powinien podlegać ewaluacji wewnętrznej.
- Wskazana jest stała struktura dnia (jakiego rodzaju formy aktywności przewidziane są o danej porze) i tygodnia (np. zawsze w poniedziałek odbywają się zajęcia plastyczne, we wtorek – kulinarne). To pozwala na zapewnienie przewidywalności, stabilizacji, a co za tym idzie poczucia bezpieczeństwa dla dzieci.
- W każdej PWD powinny obowiązywać jasne dla jej uczestników zasady. Bardzo ciekawą metodą pracy, która może nam pomóc wprowadzić zasady jest tzw. społeczność edukacyjna polegająca na włączaniu i angażowaniu uczestników do realizowania działań na zasadzie samorządności.



Opisu metody pracy społecznością edukacyjną można szukać w podręczniku dla NGO

PROGRAM ZAJĘĆ W ŚWIELICY ŚRODOWISKOWEJ

Poziom A2

Tabela 7. Cele i rodzaje prowadzonych zajęć w świetlicy środowiskowej

Cel zajęć	Wybrane rodzaje zajęć
stworzenie możliwości bezpiecznego spędzania czasu wolnego	spotkania społeczności, organizacja gier i zabaw w czasie wolnym od zajęć, organizacja konkursów, występów, tworzenie gazetki świetlicowej, itp.
rozwijanie zainteresowań i pasji	zajęcia tematyczne: plastyczne, modelarskie, kulinarne, manualne, teatralne, muzyczne itp.
wspieranie rozwoju sprawności fizycznej (profilaktyka zdrowotna)	zajęcia ogólnorozwojowe, gry zespołowe, nauka pływania, tenis stołowy itp.
rozwój umiejętności interpersonalnych	warsztaty integracyjne – rozpoczynające pracę grupy, zajęcia grupowe – rozwojowe, psychoedukacyjne
rozwój samodzielności dziecka	trening samoobsługi i zadaniowy: dyżury porządkowe w świetlicy, przygotowywanie posiłków, dbanie o wystrój świetlicy itp.
rozwijanie kultury osobistej dziecka	nauka zasad higieny, zachowania przy stole itp.
stworzenie możliwości pomocy w nauce oraz wyrównania zaległości	zajęcia indywidualne, wyrównawcze, nauka własna

Zadaniem świetlicy środowiskowej jest także realizacja takich form wsparcia jak:

1. Zapewnienie pomocy socjalnej dziecku w formie dożywiania
2. Organizacja imprez okolicznościowych
3. Organizacja wypoczynku letniego i zimowego

WSPÓŁPRACA Z RODZINĄ DZIECKA

Tabela 8. Obszary współpracy z rodziną w PWD opiekuńczej

POZIOM A	KÓŁKO ZAINTERESOWAŃ	<ul style="list-style-type: none"> • nawiązanie kontaktu z rodzicami • zgoda rodziców na udział dziecka w zajęciach placówki • okazjonalne zaproszenie rodziców do udziału w różnych wydarzeniach (np. przedstawienie wystawiane przez uczestników kółka teatralnego)
	ŚWIETLICA ŚRODOWISKOWA	<ul style="list-style-type: none"> • nawiązanie kontaktu z rodzicami • zgoda rodziców na udział dziecka w zajęciach placówki oraz współpracę z wychowawcami • wymiana informacji o funkcjonowaniu dziecka • angażowanie rodziców w działania na rzecz dzieci, placówki • praca z rodziną: regularny, systematyczny kontakt z rodzicami – wspólne poszukiwanie najlepszych rozwiązań zaistniałych problemów

Metody i formy pracy z rodzicami:

- spotkania dla rodziców nowych wychowanków,
- spotkania informacyjno-wspierające,
- włączanie rodziców w działania na rzecz placówki,
- spotkania interwencyjne z rodzicami,
- włączanie rodziców w organizację imprez okolicznościowych,
- poradnictwo pedagogiczne i psychologiczne.

POZIOM B – PLACÓWKA SPECJALISTYCZNA NA PRZYKŁADZIE PWD SOCJOTERAPEUTYCZNEJ

Metody prowadzenia naboru do PWD – poziom B

POZYSKIWANIE NOWYCH UCZESTNIKÓW

1. Rekrutacja bezpośrednia: nawiązanie kontaktu z dzieckiem (np. podczas zajęć promocyjnych w szkole),
2. Rekrutacja pośrednia:
 - a) nawiązanie współpracy z instytucjami i organizacjami w środowisku lokalnym (szkoła, poradnia psychologiczno-pedagogiczna, pomoc społeczna, parafie itp.),
 - b) materiały promocyjne (plakaty, ulotki, ogłoszenia) oraz Internet,
 - c) spotkania informacyjno-promocyjne (dni otwarte, konkurs na logo świetlicy, piknik itp.)



KWALIFIKOWANIE I WPROWADZANIE UCZESTNIKÓW DO PWD

1. Pogłębiona diagnostyczno-motywacyjna rozmowa z dzieckiem i rodzicem na temat uczestnictwa w świetlicy.
2. Zgoda rodzica na uczestnictwo dziecka w zajęciach świetlicy.

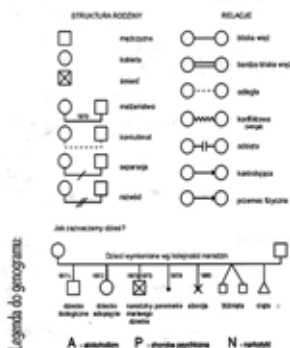
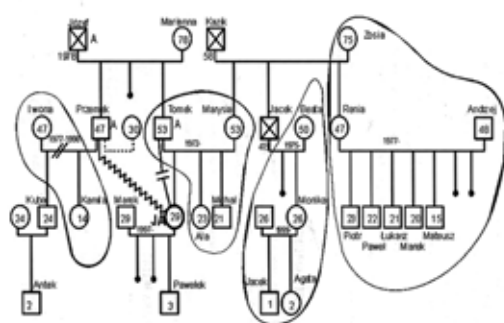
Dokumentacja w placówce specjalistycznej:

1. Karta zgłoszenia (dane: imię, nazwisko, adres, PESEL, data urodzenia, klasa/szkoła).
2. Kontakt do rodzica (ważne telefony np. lekarz, kurator), informacja o stanie zdrowia.
3. Zgoda na uczestnictwo podpisana przez rodzica.
4. Kontrakt – umowa z uczestnikiem określająca to, co może zyskać będąc uczestnikiem placówki, jego prawa i zobowiązania.
5. Kwestionariusz z pytaniami otwartymi dotyczącymi motywacji dziecka, jego oczekiwań, zasobów i ograniczeń.

DIAGNOZA DZIECKA I JEGO ŚRODOWISKA WYCHOWAWCZEGO – POZIOM B

W wymiarze indywidualnym:

1. Określenie poziomu rozwoju dziecka – poznawczego, emocjonalnego, społecznego.
2. Poznanie sytuacji rodzinnej dziecka – poznanie struktury rodziny (genogram) i jej funkcjonowania, zbudowanie pozytywnych relacji z rodzicami, pozyskanie ich do współpracy.



Genogram – graficzny schemat przekazów transgeneracyjnych podobny do drzewa genealogicznego.

3. Poznanie funkcjonowania dziecka w szkole – poziom dojrzałości szkolnej, powodzenia i niepowodzenia w zdobywaniu wiedzy, zachowanie dziecka w szkole.
4. Poznanie środowiska rówieśniczego dziecka – funkcjonowanie dziecka w grupie formalnej i nieformalnej

W placówce specjalistycznej diagnoza dotyczy też grupy.

W wymiarze grupowym:

- Analizuje się aktualną sytuację w grupie – na jakim etapie rozwoju jest grupa?
- Diagnozę aktualnych potrzeb dzieci – co lubią, a czego nie lubią?



PROGRAM ZAJĘĆ – FORMY I METODY PRACY W PLACÓWCE B (PWD SPECJALISTYCZNA)

Świetlica socjoterapeutyczna jako PWD o charakterze specjalistycznym powinna być przeznaczona dla określonych grup wiekowych – dzieci w wieku przedszkolnym, dzieci od 6-7 do 10-11 lat, dzieci od 10-11 do 14-15 lat, młodzieży powyżej 15 roku życia – w przeciwnym razie nie można zachować bezpieczeństwa i integracji grupy, koniecznej do pracy socjoterapeutycznej.

Świetlica powinna być otwarta 5 – 6 dni w tygodniu przez 5 – 6 godzin dziennie, w czasie popołudniowo – wieczornym, a także w miarę możliwości w sobotę. W ramach 5-6-ciogodzinnego dyżuru powinny się odbywać w placówce różnego rodzaju zajęcia będące odpowiedzią na zdiagnozowane potrzeby grupy dzieci do niej uczęszczających. Zajęcia te są podobne jak w świetlicy środowiskowej (ogólnorozwojowe, pomoc w nauce, zainteresowań itp.). Świetlica socjoterapeutyczna to placówka, która w swoim programie realizuje jednak przede wszystkim **socjoterapię**.

Socjoterapia to świadoma aktywność profesjonalna polegająca na operowaniu środkami psychologicznymi w celu udzielenia pomocy dzieciom i młodzieży w obszarze osobistym oraz społecznym. Socjoterapia ma postać spotkań grupowych, które służą realizacji celów rozwojowych, edukacyjnych, terapeutycznych.

Socjoterapia realizuje 3 zasadnicze cele:

- rozwojowe – związane z wiekiem uczestników, uwzględniające potrzeby dziecka i jego rozwój indywidualny,
- edukacyjne – wspomagają proces nabywania wiedzy o sobie samym i o innych ludziach wspomagają proces rozumienia świata społecznego,
- terapeutyczne – sprzyjają odreagowaniu napięć emocjonalnych, dostarczają doświadczeń korekcyjnych, przeciwstawnych do treści doświadczeń urazowych w obszarach z samym sobą (ja-ja), z dorosłymi (ja – dorośli), w tym szczególnie rodzicami, z rówieśnikami (ja – grupa) i zadaniem rozwojowym jakim u dzieci jest nauka (ja – szkoła).

W zajęciach socjoterapeutycznych ważne są:

- struktura zajęć (3 etapy zawiązywania się grupy),
- stosowane metody i techniki pracy (psychodrama, arteterapia, ćwiczenia grupowe, pantomima itp.),
- omówienie zajęć przez prowadzących według schematu (przed i po).

PRACA Z RODZICAMI I RODZINĄ DZIECKA W PWD SPECJALISTYCZNEJ

Tabela 9. Obszary współpracy z rodziną

POZIOM B	ŚWIETLICA SOCJOTERAPEUTYCZNA	<ul style="list-style-type: none">• nawiązanie kontaktu z rodzicami• zgoda rodziców na udział dziecka w zajęciach placówki oraz współpracę z wychowawcami• wymiana informacji o funkcjonowaniu dziecka• angażowanie rodziców w działania na rzecz dzieci, placówki
----------	---------------------------------	---



Socjoterapia – proces korekcyjny o charakterze leczniczym adresowany do dzieci i młodzieży z zaburzeniami zachowania, zaburzeniami emocjonalnymi itp.

Tabela 9. Obszary współpracy z rodziną (ciąg dalszy)

<p>POZIOM B</p>	<p>ŚWIETLICA SOCJOTERAPEUTYCZNA</p>	<ul style="list-style-type: none"> • praca z rodziną: regularny, systematyczny kontakt z rodzicami – wspólne poszukiwanie najlepszych rozwiązań zaistniałych problemów • intensywna praca z rodziną: pomoc socjalna, terapeutyczna, konsultacje wychowawcze, interwencje kryzysowe, pomoc w podnoszeniu kwalifikacji i zdobywaniu zatrudnienia • psychoedukacja rodziców
------------------------	--	---

Metody i formy pracy z rodzinami:

- projekty ukierunkowane na pracę z rodziną,
- grupy wsparcia dla członków rodzin,
- programy psychoedukacyjne dla rodziców, np. szkoła dla rodziców,
- spotkania wspierająco – terapeutyczne dla rodziców,
- współpraca z rodzinami zaprzyjaźnionymi i zastępczymi,
- indywidualna asysta rodzinna.

POZIOM C – PRACA ULICZNA, PODWÓRKOWA

METODY PROWADZENIA NABORU DO PWD – POZIOM C

W woj. podkarpackim, gdzie realizowany jest projekt SUWAK ta forma stosowana jest akcyjnie, częściej w lecie i bardziej jako forma pracy podwórkowej, a nie stricte ulicznej (na zdjęciu realizatorzy stalowo-wolskiego projektu „Wychowawca podwórkowy” Stowarzyszenia Opieki nad Dziećmi „Oratorium” – 2002r. Na Podkarpaciu nie są identyfikowane dzieci ulicy, a raczej dzieci wychowujące się na ulicy. To te głównie zresztą stają się podopiecznymi PWD.



fol. M. Dekert

Zadania, jakie stawia sobie w swojej pracy streetworker (pedagog uliczny) to:

- profilaktyka,
- redukcja szkód,
- zmiana postaw społecznych,
- ograniczanie zachowań ryzykownych,
- integracja społeczna, nieformalna edukacja,
- mediacja: klient – system pomocy,
- w miarę możliwości włączenie adresatów do stacjonarnych form wsparcia.



Działania streetworkerskie muszą być poprzedzone diagnozą problemów społecznych wybranego rejonu.

W streetworkingu rekrutacja przebiega bezpośrednio w środowisku, gdzie przebywają osoby wykluczone lub poważnie zagrożone wykluczeniem (dworce, ulice, skwerki, parki, osiedla, dyskoteki itp.).



DOKUMENTACJA STREETWORKERA

1. Kontrakt – umowa z uczestnikiem określająca korzyści, jego prawa i zobowiązania
2. Zgoda na uczestnictwo podpisana przez rodzica/opiekuna – jeżeli tylko się da.

Decyzję o przyjęciu do PWD podejmuje streetworker po konsultacji z koordynatorem (doświadczonym streetworkerem) i radą pedagogiczną streetworkerów.

OBSZARY DIAGNOZY – POZIOM C

Pedagog ulicy pracuje metodą tzw. obserwacji uczestniczącej, tzn. uczestniczy w życiu środowiska dzieci na ulicy.

PROGRAM ZAJĘĆ – FORMY I METODY PRACY POZIOM C

Pedagog ulicy to pedagog pracujący metodą „gołych rąk”. Podejmuje działania na ulicy, spotyka dzieci tam, gdzie przebywają (ulica, mieszkania, tereny niezabudowane, pustostany), próbuje nawiązać z nimi kontakt, kontaktuje się też z rodzicami. Nie pracuje w lokalu, lecz proponuje dzieciom zajęcia poza dzielnicą.



Dzieci ulicy spędzają czas w gronie rówieśniczym na podwórkach, w piwnicach, wałęsają się po galeriach, dworcach, angażują się w ryzykowne zachowania. Tam docierają do nich pedagodzy ulicy, by zaproponować inne formy spędzania czasu, nauczyć budować relacje i pełniejszego funkcjonowaniu w społeczeństwie. Aby działanie uznać można za program o charakterze streetworkerskim powinno ono zawierać minimum dwa spośród czterech niżej wymienionych obszarów działań:

1. Działania informacyjno edukacyjne – docieranie do odbiorców z ulotkami informacyjnymi (uzależnienia, HIV/AIDS, przemoc etc., adresy punktów i instytucji oferujących pomoc stacjonarną) itp.
2. Działania animacyjne – organizacja czasu wolnego dzieciom i młodzieży.
3. Działania pedagogiczne – zorganizowane działania wychowawczo-poznawcze, prowadzone przez streetworkerów, adresowane do konkretnej, stałej grupy odbiorców.
4. Działania interwencyjne – asysta streetworkerów wobec odbiorcy podejmowana w sytuacjach kryzysowych.

Metody pracy: poznawcze, społeczne projekty aktywności dzieci: artystycznej (np. graffiti), sportowej itp.

PRACA Z RODZICAMI I RODZINĄ DZIECKA

Tabela 10. Obszary współpracy z rodzicami w PWD – praca uliczna

POZIOM C	PRACA ULICZNA, PODWÓRKOWA	<ul style="list-style-type: none">• nawiązanie kontaktu z rodzicami• zgoda rodziców na udział dziecka• wymiana informacji o funkcjonowaniu dziecka• angażowanie rodziców w działania na rzecz dzieci• praca z rodziną: regularny, systematyczny kontakt z rodzicami• intensywna praca z rodziną• psychoedukacja rodziców
----------	---------------------------------	--

Metody i formy pracy z rodzinami:

- Mediacje z rodzicami / rodziną
- Projekty ukierunkowane na pracę z rodziną
- Spotkania interwencyjne z rodzicami

POZIOM D – PLACÓWKA MIESZANA

To połączenie omówionych powyżej form PWD opiekuńczej lub specjalistycznej i streetworkingu, gdzie placówki stacjonarne stają się celem dotarcia dzieci z ulicy, aby mogły mieć zrealizowane podstawowe potrzeby lub pracę specjalistów.

WSPÓŁPRACA INTERDYSCYPLINARNA

W placówkach typu A,B,C i bardzo mocno D współpracuje się ściśle z instytucjami typu szkoła, OPS, policja, sąd rodzinny itd. Jest to sprawdzone już podejście interdyscyplinarne.

EWALUACJA WEWNĘTRZNA (AUTOEWALUACJA)

W podręczniku dla NGO opisana została ewaluacja wewnętrzna realizowana w placówkach. Dla powiązania ewaluacji zewnętrznej z ewaluacjami wewnętrznymi prowadzonych w gminie PWD warto wykorzystać platformę współpracy co najmniej trzy razy w roku, gdy w PWD realizuje się:

1. Ewaluacja wstępna – programowa
2. Ewaluacja śródroczna (monitoring)
3. Ewaluacja końcowa – kończąca

W każdej z form PWD warto analizować wymienione powyżej elementy ewaluacji uwzględniając cele i specyfikę poszczególnych form placówek wsparcia dziennego.

Dzięki temu PWD mogą być prowadzone w ramach kilkuletnich umów w cyklu konkursowym.



Opis cyklu jako
dobrej praktyki
w rozdziale 3.7

3.2. OGÓLNE ZASADY I DOBRE PRAKTYKI KONTRAKTOWANIA WG SUWAKA

Porozumienie w sprawie usług dla dzieci jest głównym tematem i zadaniem projektu „SUWAK – innowacyjna metoda kontraktowania usług społecznych dla dzieci”. Chodzi tu nie tyle o cudowną metodę, która rozwiąże wszystkie trudności w dotychczasowym planowaniu i rozwiązywaniu kwestii usług dla dzieci, ale o zbudowanie systemu kontraktowania. System ten przy pełnym wykorzystaniu da rękojmię powodzenia. Jest on zbudowany z elementów podnoszących motywację obu stron JST i NGO do współpracy dającej konkretne efekty. W projekcie SUWAK narzędziami prawidłowego kontraktowania usług dla dzieci są:

- animator/koordynator dla wszystkich PWD – publicznych i niepublicznych,
- planowanie w oparciu o diagnozę stanu usług, potrzeb środowiska lokalnego i możliwości gminy wynikające z programów społecznych, a nie tylko o ograniczone zasoby GPRPA,
- platforma współpracy wszystkich PWD uwzględniająca współpracę z animatorem powołanym przez JST,
- uwzględnienie zasad współpracy między NGO i JST zgodnych z ustawą o pożytku publicznym,
- znajomość standardów pracy PWD odpowiednio do każdej formy placówki,
- monitoring, ewaluacja wewnętrzna i zewnętrzna, aktualizacja.
- Dodatkowo pomocne stanie się:
 - odpowiednio skonstruowane ogłoszenie o konkursie, uzupełniony o interpretację wniosków na konkurs, regulamin konkursowy,
 - ciągłe doskonalenie kadr obu stron kontraktowania.

Elementy te w systemowych powiązaniach zabezpieczą dzieci, gdyż to one głównie są beneficjentami pracy PWD. Zabezpieczą przed sytuacją, gdy poza samym finansowaniem nie są wprowadzane żadne inne elementy kontraktowania, a więc wzajemnej współpracy JST i NGO oraz PWD publicznych w sprawie realizacji aktualnych potrzeb lokalnej spo-



Dziecko
– główny
beneficjent



łeczności, dzieci z rodzin wykluczonych czy zagrożonych wykluczeniem. Bez rozwiązań systemowych liczenie na dobre, rozsądne decyzje pojedynczych osób, np. wójtów, burmistrzów, prezydentów, czy ciał decyzyjnych (stanowiących lokalne prawo) w gminach może

okazać się grą w ruletkę zależną od polityki czy aktualnych preferencji w radzie gminy, albo w przekonaniach osoby zarządzającej¹.

W takich sytuacjach prawdziwym może stać się określenie, że niektórzy będą udawać, że płacą inni, że pracują i to w świetle obecnego prawa.

Oczywiście mowa tylko o niektórych samorządach i niektórych organizacjach pozarządowych, ale kwestia dotyczy bardzo dużej grupy odbiorców usług PWD, stąd waga problemu jest nie do przecenienia.

3.3. FINANSOWANIE PLACÓWEK WSPARCIA DZIENNEGO

Zgodnie założeniami ustawy o wspieraniu rodziny Placówki Wsparcia Dziennego mogą to być prowadzone przez samorząd bezpośrednio lub przy jednostkach organizacyjnych gminy, przez organizacje pozarządowe – podmioty działające w obszarze pożytku publicznego, którym gmina zleca realizację zadania i podmioty prywatne. Zasady finansowania tych jednostek i jego źródła pokazuje tabela na końcu podrozdziału.



Jednostki organizacyjne gminy rozumie się przez to nie wchodzące w skład Urzędu Miasta lub Gminy jednostki budżetowe i samorządowe zakłady budżetowe, np. MOPS



PWD prowadzone przy MOPS/OPS, przy GDK itp. czyli te publiczne są finansowane często z dwóch źródeł w gminie: z GPRPA i ze środków gminy na pomoc społeczną. Łącząc się w partnerstwa z NGO mają poza tymi środkami możliwość korzystania ze finansów na realizację pisanych przez partnera projektów, gdyż sami nie mogliby zdobyć.

Organizacje pozarządowe chcące prowadzić PWD zgodnie ze wszystkimi wymaganiami prawa muszą zdobywać środki z kilku źródeł. W tabeli na końcu rozdziału widać ich wiele, ale niestety nie zawsze przekłada się to na ilość zebranych czy otrzymanych środków. Zważywszy, że większość zarządów średnich i mniejszych NGO to wolontariusze widać, że ogromny wkład pracy konieczny do pozyskania małych środków nie jest zbyt motywujący i zabiera czas z pracy merytorycznej z dziećmi. Finansowe zabezpieczenie pracy PWD prowadzonych przez NGO jest więc mało stabilne.

Większe NGO mają wydzielone komórki/osoby do pisania projektów i pozyskiwania środków, większe środki z 1% jako Organizacje Pożytku Publicznego, ale najczęściej jest wówczas więcej placówek do podziału.

Problemem finansowania są określone w założeniach programowych różnych programów ograniczenia dotyczące możliwości tworzenia etatów z pisanych do nich projektów. Oznacza to, że zatrudnianie kadry na umowy stałe jest bardzo trudne dla NGO. Z kolei zatrudnianie na



1. Więcej na ten temat w dyskusji pt.: "Niepewna przyszłość świetlic środowiskowych"

autorstwa Agaty Diduszko-Zyglewskiej na stronie: <http://wiadomosci.ngo.pl/wiadomosci/794178.html> [dostęp 28.08.2012r.]



O konsekwencjach
można przeczytać
w rozdziale 3.4 i 3.8

umowy zlecenia, umowy o dzieło, a także zatrudnianie za pośrednictwem PUP nie daje gwarancji prawidłowej realizacji założeń programowych. Zachodzi konieczność urealnienia wymagań w stosunku do kadry w zależności od form zatrudnienia w placówce. Wymogiem w kontraktowaniu usług jest pełna księgowość dla organizacji pozarządowych, która tylko minimalnie różni się od księgowości w gminie, czy w instytucjach państwowych. Oznacza to zatrudnienie księgowej, którą również trudno zatrudnić w małych projektach.

Sponsoring, który do niedawna stanowił ważną część zabezpieczenia części działań PWD również jest obecnie mocno ograniczony. Ostatnio przedstawiciele NGO otrzymują najczęściej odpowiedź, że jest czas kryzysu. Wymieniona długa lista możliwych źródeł finansowania dla NGO staje się więc mało realna, szczególnie w mniejszych ośrodkach. Tym bardziej cenna jest znajomość możliwości NGO w tym zakresie, aby planując budżet gminy, w tym szczególnie rozdział środków z GPRPA, nie opierać się na mitach, a na realnych zasobach. Wartością więc jest udział samych urzędników i radnych w różnych NGO, gdyż mając takie doświadczenia znają realia pracy i szukania różnych źródeł finansowania.



Z drugiej strony wiadomo, że finansowanie różnych zadań w gminach tzw. bogatych wygląda inaczej niż w gminach wiejskich, małych, gdzie budżet np. Gminnego Programu Rozwiązywania Problemów Alkoholowych, z którego głównie są finansowane działania na profilaktykę, w tym na PWD, jest po wielokroć mniejszy. Gminy te nie mają problemu na co wydać środki z GPRPA, a raczej komu zmniejszyć, żeby komu innemu dać lub dodać. Zdarza się wówczas, że decyzje o przyznaniu środków nie zawsze oparte są o motywy merytoryczne.

Pomimo, że finansowanie kosztów osobowych wychowawcy placówki jest najbardziej drażliwym tematem w samorządzie lokalnym to i tak najbardziej stabilną formą kontraktowania okazują się formy wsparcia wraz z dofinansowaniem ze strony gminy, której zadaniem jest prowadzenie PWD.

Ich najpoważniejszym a powszechnym na Podkarpaciu mankamentem jest:

- programy społeczne stanowią często tzw. „półkowniki”, a problematyka dzieci i młodzieży zawarta jest tylko w 51% gminnych Strategii Rozwiązywania Problemów Społecznych. Podobnie kształtuje się udział tematu dzieci (opieki, profilaktyki uzależnień) w innych programach, najlepiej przedstawia się to w Gminnych Programach Rozwiązywania problemów Alkoholowych;
- są one nieaktualizowane w okresie na jaki zostały przyjęte do realizacji nawet wtedy, gdy powstają nowe programy, wymagane nowymi ustawami. Ponadto zapisy poszczególnych dokumentów programowych i strategicznych są niespójne a nawet bywają zamieszczane sprzeczne zapisy w poszczególnych obszarach.. Wkrada się więc w nie bałagan utrudniający bieżące, robocze wykorzystywanie;
- bardzo słabe zaangażowania NGO w kształtowanie programów społecznych i nikt

zaproszenie ich przez JST;

- brak kontraktowania w oparciu o założenia tych programów;
- zawieranie umów na jeden rok;
- brak sieciowania i współpracy;
- brak zarówno po stronie JST, jak i NGO-s kompleksowych procedur analizy „od potrzeby po ocenę satysfakcji” lub inaczej „od diagnozy po ewaluację”;
- tylko w 26% badanych gmin NGO prowadzą PWD, w pozostałych w ogóle nie ma świetlic lub są prowadzone przy jednostkach organizacyjnych gminy.



Wykres 4. Procentowy udział gmin na terenie których istnieją organizacje społeczne prowadzące placówki wsparcia dziennego



Źródło: Raport z badań „Pogłębiona analiza problemu”.

Tabela 11. Źródła finansowania PWD

Rodzaj źródła finansowania Organ prowadzący PWD	Własne	Granty, projekty – przykłady	1% dla OPP	Samorząd	PUP
1	2	3	4	5	6
Samorząd	Patrz kolumna 5 Praca wolontariuszy	"Równać Szanse 2012" Polsko-Amerykańskiej Fundacji Wolności Fundacja Wspomagania Wsi – konkurs „Nasza Świetlica, Nasz Klub” MPiPS „Świetlica – Dzieci – Praca”	- Możliwość tylko dla stowarzyszenia jednostek samorządu terytorialnego	GPRPA, środki z innych źródeł budżetu gminy/ powiatu lub jednostki organizacyjnej prowadzącej PWD, np. MOPS, PCPR, z funduszu sołeckiego* na terenach wiejskich.	Staż, roboty publiczne, prace interwencyjne – najmniej skuteczne ze względu na dużą zmienność kadr



Więcej na załączonych prezentacjach: załącznik 5 i załącznik 6

* Ustawa o Funduszu Sołeckim – Dz.U. z 2009 r. nr 52; poz. 420 str. 1

Tabela 11. Źródła finansowania PWD (ciąg dalszy)

Rodzaj źródła finansowania Organ prowadzący PWD	Własne	Granty, projekty – przykłady	1% dla OPP	Samorząd	PUP
1	2	3	4	5	6
NGO	Składki, sponsorzy, zbiorki, kwesty, imprezy charytatywne, kampanie fundraisingowe, np.logo organizacji na batonikach, odpisy od wynagrodzeń pracowników, przyjmowanie spadków i zapisów, transakcje barterowe np. usługa za usługę zbiórki do puszek, sprzedaż cegiełek, organizowanie kampanii medialnych, pairoling. Praca wolontariuszy.	j.w. oraz konkursy przeznaczone stricte dla organizacji pozarządowych: ROPS (głównie konkursy na inicjatywy ponadlokalne), fundacje itp.	Organizacją Pożytku Publicznego może być organizacja pozarządowa, stowarzyszenie jednostek samorządu terytorialnego lub podmiot działający na podstawie przepisów o stosunku Państwa do Kościoła Katolickiego, o stosunku Państwa do innych kościołów i związków wyznaniowych oraz ustawy o gwarancjach wolności sumienia i wyznania	Programy społeczne gminy i środki budżetowe gminy, głównie jednak ze środków GPRPA w ramach procedury konkursowej lub w ramach zgłoszenia inicjatywy do 10 tyś, zł bez konkursu do decyzji władzy wykonawczej.	j.w.
Podmiot prywatny	Przyjmowanie spadków i zapisów, sprzedaż cegiełek, % zysku ze sprzedaży produktów i inne. Praca wolontariuszy.	J.w.	-	spółki akcyjne, spółki z ograniczoną odpowiedzialnością, kluby sportowe oraz spółdzielnie socjalne mogą przystąpić do konkursu	j.w.

Źródło – pracowni własne

Finansowanie PWD wymaga wielu zmian, głównie w świadomości ostatecznych decydentów budżetów gmin, gdyż im najtrudniej znaleźć przełożenie ile oszczędza budżet gminy na każdym dziecku uczestniku PWD, gdy dzięki wielorakim i interdyscyplinarnym działaniom chroni się te dzieci przed różnymi formami pieczy zastępczej. Jeszcze bardziej odległe są kalkulacje ile oszczędzi budżet państwa w zakresie służby zdrowia, w instytucjach z obszaru prawa, gdy wychowankowie PWD staną się korektywnymi dorosłymi w porównaniu do własnych rodziców – najczęściej z problemem alkoholowym, z problemami przestępczości, przemocy domowej itd.

Zbliżenie realizatorów zadania (NGO/PWD) ze zleceniodawcą (gmina), które postuluje projekt SUWAK pozwoli więc urealnić zarówno oczekiwania ze strony pierwszych jak i diagnozę sytuacji i realne potrzeby ze strony drugich. Realizując zaś partnerstwa zarówno między organizacjami w gminie, z nią samą jest dużo większa szansa na dodatkowe środki i pełniejsze wypełnianie założeń programów społecznych gminy.

3.4. KONTRAKTOWANIE USŁUG SPOŁECZNYCH NA RZECZ DZIECI W RAMACH ZADAŃ PUBLICZNYCH ZLECANYCH ORGANIZACJOM POZARZĄDOWYM



Jednostki administracji publicznej mają możliwość zlecania zadań publicznych organizacjom pozarządowym i innym podmiotom prowadzącym działalność pożytku publicznego określonym w art. 3 ust. 3 ustawy o działalności pożytku publicznego i wolontariacie z dnia 24.04.2003 r.². Ustawa ta w sferze zadań publicznych określa w szerokim katalogu ich zakres, wskazując również zadania w zakresie wspierania rodziny i systemu pieczy zastępczej (Art. 4 ust. 1 pkt. 1a).



Więcej można przeczytać w rozdziale 2.2.2

Tego typu kontraktowanie może odbywać się na różnych stopniach administracji publicznej. W przypadku prowadzenia PWD zadanie to przypisane jest do zadań samorządu gminnego i najczęściej podstawowe źródło finansowania sta-

nowią środki budżetu gminnego. Powiat kontraktuje takie usługi, jedynie w przypadku gdy PWD ma charakter ponadgminny, np. na granicy gmin w jednej miejscowości powstanie PWD, do której uczęszczać będą dzieci z dwóch gmin, czy w mieście będącym siedzibą powiatu powstanie PWD, do której dowożone będą dzieci z kilku (co najmniej dwóch) gmin. Taka sytuacja w związku z koniecznością dowożenia dzieci i ważną zasadą, aby świetlice były blisko miejsca zamieszkania dzieci, zdarza się rzadko.

Samorząd województwa – Urząd Marszałkowski przez ROPS wspiera jedynie prowadzenie PWD w ramach różnych programów i tylko wówczas, gdy placówki z kilku gmin w ramach jednej organizacji lub kilku NGO podejmują partnerstwo w realizacji projektu, czyli znowu inicjatywa musi mieć charakter ponadgminny.

Zadanie może być zlecone tylko takiemu podmiotowi, który ma określone zapisy statutowe. Zapisy w statucie organizacji pozarządowej składającej wniosek mogą być tu określone wprost lub w sposób ogólny – np. „Działania na rzecz dzieci i młodzieży”, „wspieranie rozwoju dzieci i młodzieży”.



ZANIM BĘDĄ KONTRAKTOWANE USŁUGI

Ważna jest diagnoza potrzeb społecznych i opracowane dokumenty strategiczne i programowe w sposób partycypacyjny.

Działania realizowane lub finansowane przez administrację publiczną powinny być odpowiedzią na potrzeby i problemy społeczności mieszkającej na terenie obszaru danej jednostki administracyjnej. To właśnie samorząd jest odpowiedzialny za to, aby lokalna polityka pozwalała w jak najpełniejszy sposób



Więcej w rozdziale 2.1

2. Ustawa z dn. 24.04.2003r. o działalności pożytku publicznego i o wolontariacie

zabezpieczać potrzeby społeczności. **Wszystkie zaplanowane działania powinny wynikać z dokumentów strategicznych i programowych JST.** Dokumenty te powinny być wypracowane i wdrażane z aktywnym udziałem partnerów społecznych i samych społeczności lokalnych. Warto też dobrze znać ich zapisy, mieć je usystematyzowane i zaktualizowane.

Niezbędnym warunkiem dobrze zaplanowanych działań jest wcześniejsze przeprowadzenie diagnozy, które umożliwi JST określenie realnych potrzeb i problemów społecznych oraz zasobów jakimi dysponuje na swoim terenie. Ważne, aby nie opierać się w diagnozie tylko na zasobach publicznych, ale również społecznych. Należy zaprosić do wspólnej diagnozy podmioty społeczne, a jeśli ich nie ma to prywatne osoby z różnych środowisk. Ustalić trzeba maksymalną ilość faktów na podstawie posiadanych już danych. Gdy będzie to niewystarczające, warto przeprowadzić badania w wybranym obszarze, by ustalić skalę problemu czy potrzeb oraz jeśli to możliwe ich źródła.

OGŁOSZENIE KONKURSOWE. JAK JE OPRACOWAĆ ZGODNIE Z PRAWEM I POTRZEBAMI SPOŁECZNYMI?



Ważne jest, aby przy wcześniejszym opracowaniu zapisów programu wspierania rodziny uwzględnić wszelkie potrzeby realizacji działań publicznych niezbędnych dla zaspokojenia potrzeb w zakresie wspierania rodziny i systemu pieczy zastępczej, czyli też DZIECI.

Konstruując treść ogłoszenia warto określić konkretne warunki realizacji zadania – czas, miejsce, forma PWD oraz szczegółowe warunki realizacji zadania związane z daną formą. Warunki powinny być tak określone, aby oferent wiedział, czego się od niego oczekuje, a Komisja Konkursowa nie miała wątpliwości co do kryteriów wyboru ofert.

SKŁADANIE OFERT. JAK OCENIAĆ OFERTY?

W zależności od specyfiki zadania (forma PWD) oraz mając na uwadze jakość realizowanego zadania wzór oferty określony w drodze Rozporządzenia³ może i powinien być doprecyzowany przez podmiot administracji publicznej, stwarzając warunki prawidłowego opisu oferowanego zadania publicznego.

Abi oferenci składali oferty zgodne z naszymi oczekiwaniami, warto ich w tym wspomóc i np.



Wzory doprecyzowanych wniosków na płycie CD Załącznik 7 i 8.



3. Wzory doprecyzowanych wniosków na płycie CD Załącznik 7 i 8.

zorganizować specjalne spotkanie/szkolenie instruktarzowe, lub wyznaczyć pracownika, który będzie indywidualnie prowadził instruktarz dla oferentów.

Warto pamiętać, że naszymi oferentami są często ludzie z ogromnym sercem, zapałem, którzy realizują działania angażując się w pracę społeczną „po pracy”. Często nie mają przygotowania administracyjnego, finansowego, ale pomimo to wspaniale będą wspierali rozwój dzieci i młodzieży.

Ofertę wspólną mogą złożyć również dwie lub więcej organizacje lub podmioty określone w art.3, ust. 3 ustawy o Działalności pożytku publicznego.

Oferta konkursowa składana przez oferentów powinna spełniać wymogi określone w ogłoszeniu konkursowym. W ustawie zostały określone podstawowe treści, które oferta powinna zawierać.

Oferta wspólna – składana przez co najmniej dwie organizacje/ podmioty określone w art.3, ust. 3 ustawy o Działalności pożytku publicznego powinna dodatkowo zawierać informacje dotyczące sposobu reprezentacji podmiotów w relacjach z podmiotem administracji publicznej oraz klarowny podział działań w ramach zadania publicznego, jakie będą wykonywały poszczególne organizacje/podmioty.

W sytuacji realizacji zadania publicznego w ramach oferty wspólnej, do umowy o wsparcie/powierzenie realizacji zadania konieczne jest dołączenie umowy zawartej między oferentami realizującymi zadanie, określające zakres ich świadczeń składających się na realizację zadania publicznego.

Bardzo istotne jest to, że organizacje i podmioty określone w art. 3 pkt. 3 ustawy mogą być nie tylko oferentem-wykonawcą, ale również inicjatorem zadania publicznego – mogą one z własnej inicjatywy złożyć wniosek o realizację zadania publicznego, nawet takiego, które jest realizowane przez inny podmiot i w inny sposób.

W takiej sytuacji wniosek składany z własnej inicjatywy powinien zawierać:

- opis zadania publicznego o realizację którego występuje wnioskodawca,
- szacowaną wartość realizacji zadania publicznego wraz z kalkulacją kosztów.

Organ administracji publicznej ogłaszający otwarty konkurs ofert, w celu prawidłowej oceny ofert i rozstrzygnięcia konkursu powołuje **komisję konkursową**, która przy rozpatrywaniu ofert ocenia w szczególności:

- realność realizacji zadania przez oferenta – czy nie występują znane czynniki uniemożliwiające wykonanie zadania publicznego przez oferenta (np. kadrowe, techniczne, organizacyjne, prawne),
 - rzetelność kalkulacji kosztów finansowych w odniesieniu do zakresu rzeczowego zadania,
 - poprawność jakości planowanego zadania oraz wymagane do tego kwalifikacje osób,
 - w wypadku wsparcia zadania (dofinansowanie) planowany udział środków własnych lub pochodzących z innych źródeł, na realizację zadania publicznego,
 - jeśli organizacja/ podmiot realizowały w poprzednich latach zlecone zadania publiczne, pod uwagę brana jest ocena ich realizacji, terminowość, rzetelność i sposób rozliczania środków publicznych na ten cel.
-



Więcej na ten temat w rozdziale 3.7 dotyczącym ewaluacji i monitoringu



Załącznik 9 –
Przykładowy
wzór ogłoszenia
konkursu,
Załącznik 10 –
regulamin komisji
konkursowej,
formularze komisji
na płycie CD.

W skład komisji konkursowej wchodzi:

- przedstawiciele JST
- osoby wskazane przez organizacje pozarządowe lub podmiotów określonych w art. 3 ust.3.; jeżeli zostaną takie wskazane i przyjmą zaproszenie do prac komisji.

Powinny one być wyłączone z jej prac na czas reprezentowania organizacji/podmiotu biorącego udział w konkursie. W niektórych gminach tacy przedstawiciele są absolutnie wyłączani ze względu na brak neutralności. Jest to jednak możliwe w dużych miastach, gdzie jest więcej NGO i instytucji publicznych.

Ustawa dopuszcza również możliwość uczestnictwo w pracach komisji konkursowej z głosem doradczym osób posiadających specjalistyczną wiedzę obejmującą zakres zadania publicznego np. prawnik dobrze znający prawo w tym zakresie, doświadczony pedagog, psycholog pracujący w PWD, doświadczony kierownik PWD, którego placówka nie startuje w konkursie.

W konkursie może zostać wybrana więcej niż jedna oferta.

Wyniki konkursu powinny zostać niezwłocznie ogłoszone przez organ administracji publicznej w Biuletynie Informacji Publicznej, na tablicy ogłoszeń w swojej siedzibie i na własnej stronie internetowej.

Po ogłoszeniu wyników konkursu ofert, organ administracji publicznej jest zobowiązany „bez zbędnej zwłoki” zawrzeć z wyłonionymi organizacjami/podmiotami umowy o wsparcie/powierzenie realizacji zadania publicznego. Pomimo, że termin ten nie został jasno określony w prawie, ważne jest, aby zbyt późne podpisanie umowy nie uniemożliwiło terminową realizację zadania publicznego przez oferenta.

Otwarty konkurs ofert może zostać unieważniony w sytuacji, gdy nie wpłynęła żadna oferta lub, gdy złożone oferty nie spełniają wymogów, które zostały określone w ogłoszeniu konkursowym.

REALIZACJA ZADANIA

JAK SPRAWOWAĆ NADZÓR NAD REALIZACJĄ ZADAŃ ZLECONYCH: KONTROLA I EWALUACJA ZEWNĘTRZNA

Organizacja/podmiot, który podpisał umowę na finansowanie/dofinansowanie realizacji zadania publicznego, realizuje je na warunkach określonych w umowie, zgodnie z ofertą, które jest integralną częścią umowy.

Dla zachowania jakości zadania publicznego realizowanego w ramach zlecenia, organ administracji publicznej powinien dokonywać kontroli i oceny postępu, efektywności, rzetelności realizacji zadania jak i prawidłowości wykorzystania przekazanych na realizację zadania środków oraz prowadzenia dokumentacji zgodnej z przepisami prawa oraz określonych w umowie.

Dobra praktyką dla obu stron kontraktowania jest podejście do kontroli, jako działań, w wyniku których korygowane są wszelkie niedociągnięcia w realizowanym zadaniu publicznym, a wnioski z kontroli służą edukacji i rozwojowi oferentów. Posłużą też jako element monitoringu dla JST. Przekłada się to na poprawę jakości samego kon-



Więcej
na ten temat
w rozdziale 3.7.

traktowania i świadczenia usług w ramach zleconych zadań publicznych oraz budowania standardów dla usług świadczonych w lokalnym środowisku. Bardzo ważne, aby współpracować z oferentem przy ewaluacji realizowanego/zrealizowanego zadania. Ewaluacja przeprowadzona zewnętrznie i wyciągnięte trafne wnioski, będą stanowiły dla organizacji wskazówki – jak można lepiej zrealizować zadania tego typu. Daje ważną informację, którą kadra PWD może sobie skonfrontować z ewaluacją wewnętrzną. Dobrze przeprowadzona ewaluacja może służyć podniesieniu jakości usług, a tym samym podnieść poziom świetlic.

CO ZROBIĆ Z WNIOSKAMI Z KONTROLI, EWALUACJI JAK WYKORZYSTAĆ WNIOSKI DO DALSZEJ PRACY?

Każde zlecenie usługi oraz zrealizowanie go przez oferenta – to nowe doświadczenie, z którego należy wyciągnąć wnioski. Wnioski powinny służyć nie tylko zleceniu kolejnych zadań publicznych, ale również kreowaniu lokalnej polityki opartej na rzetelnej diagnozie potrzeb i zasobów. Wnioski z dobrze przeprowadzonej ewaluacji powinny wskazać słabe i mocne strony świadczonych usług i samych oferentów, przez co organy administracji publicznej dbając o jakość kontraktowanych usług powinny wspierać rozwój oferentów, którzy na lokalnym rynku powinni być postrzegani jako partnerzy w kreowaniu lokalnej polityki.

3.5. SYTUACJA PLACÓWEK WSPARCIA DZIENNEGO W 2012 ROKU W ŚWIELE USTAWY O WSPIERANIU RODZINY I PIELĘCZY ZASTĘPCZEJ

Dzieci, ich problemy, są bardzo często deklarowaną troską władz, władz stanowiących prawo, ale też władz samorządowych (JST), urzędników, ludzi wykonujących związane z młodym pokoleniem zawody: nauczycieli, kuratorów itp. Dzieci są również beneficjentem i podmiotem starań organizacji pozarządowych (NGO) powstających z misją ochrony czy pomocy najmłodszym obywatelom naszego kraju. Jedni (JST) posiadający środki i delegację prawną chcą swoje zadanie zrealizować dobrze, ale jak najmniejszym kosztem.

Innym, którym zlecono to zadanie⁴ – ogólnie określanym jako organizacje realizujące zadania z zakresu pożytku publicznego zależy, aby je wykonać dobrze, ale nie najmniejszymi kosztami, bo wówczas może się to stać z krzywdą dla dzieci (np. ubóstwo zajęć) albo kosztem ich bezpieczeństwa. Trudno jest znaleźć złoty środek między potrzebami i możliwościami wszystkich zainteresowanych tematem.



4. Mowa tu o placówkach niepublicznych organizowanych i prowadzonych przez organizacje pozarządowe

Dobrym przykładem jest obecna sytuacja, gdy wiele świetlic i samorządów staje przed sytuacją niezrealizowania wymogów rozporządzenia ministra infrastruktury z 2002 r.⁵ określającego standardy budowlane, przeciwpożarowe itd. konieczne do spełniania przez instytucje publiczne⁶. Przepis ten ma dwanaście lat, a wiele świetlic mieści się w piwnicach, suterrenach, nie ma wymaganych zgód straży pożarnej, PIP-u, SANEPID-u itp. Ten ostatni wizytując placówki zaleca catering i używanie naczyń jednorazowych dla obejścia przepisów dotyczących żywienia zbiorowego.



Gdy budynek jest budowany lub podlega kapitalnemu remontowi zgłaszanemu inspekcji budowlanej wówczas musi spełniać wszystkie te przepisy. Do wyjątków jednak należy sytuacja, gdy gmina pokrywa lub partycypuje w ponoszeniu kosztów takiej procedury dla pomieszczeń, gdzie realizowane są jej zadania przez NGO, chyba że wynika to z projektu unijnego i ten wkład jest stosunkowo niewielki. Wymaga to dobrej współpracy i wysiłku JST i NGO w realizacji wspólnego zadania. Dobrym przykładem jest Stalowowolski Ośrodek Wsparcia i Interwencji Kryzysowej prowadzony przez lidera projektu SUWAK – Stowarzyszenie Ruch Pomocy Psychologicznej „Integracja”. Budynek ma trzy kondygnacje, ambulatorium, hostel, świetlicę/salę szkoleniową, ogród i istnieje tylko dzięki użyczeniu i wyremontowaniu budynku przez gminę, która ryzykowała poniesienie bardzo wysokich kosztów, gdyby projekt unijny nie został przyjęty do realizacji w konkursie do RPO.



Fot. M. Dekert. Od lewej: budynek gminy przed i po remoncie oddany w użyczenie, ogród SOWiK

Nikt nie wymagał dotąd od NGO-sów prowadzących PWD od kilku lub kilkunastu lat zrealizowania wymogów wspomnianego rozporządzenia. Obecnie wszystkie istniejące placówki wsparcia dziennego w ciągu kilku miesięcy będą musiały je spełnić. Jeżeli tego nie uczynią do końca 2012 r. grozi im rozwiązanie, chyba że lokalne władze znajdą jakieś rozwiązanie. Nie wszystkie NGO o tym wiedzą, nawet nie wszyscy pracownicy samorządowi są dobrze poinformowani o wymogach ustawy, która szumnie weszła w życie na początku roku, ale ze względu na zamykanie niepublicznych ośrodków adopcyjnych a nie placówek wsparcia dziennego.

Problem dotyczy prawdopodobnie bardziej dużych miast niż małych miast, miasteczek i wsi, gdzie świetlice powstawały przy parafiach (na zdjęciu prawe skrzydło budynków zakonnych Księża Michalitów – budynek Zespołu Placówek Katolickiego Ośrodka Opie-

5. Rozporządzenie Ministra Infrastruktury z dn. 12.04.2002r. w sprawie warunków technicznych, jakim powinny odpowiadać budynki i ich usytuowanie (Dz. U. 2002 Nr 75 poz. 690 z późn. zm.)

6. Artykuł Anny Gierałtowskiej – „Kto uratuje dzieci ze świetlic” <http://warszawa.ngo.pl/wiadomosc/780040.html> [dostęp 18.06.2012 r.]

kuńczo – Wychowawczego w Stalowej Woli⁷), w starych szkołach zamykanych ze względu na reformę oświatową, przy remizach OSP, w pawilonach pustych sklepów itd. Obecnie te świetlice mogą mieć problem nie tyle z dostosowaniem pomieszczeń ile ze zdobyciem zgód koniecznych od wielu instytucji i środków na opłatę za te zgody oraz na drobne remonty przystosowawcze. Sama instrukcja przeciwpożarowa kosztuje około 1,5 tys. zł.



Oratorium - Stalowa Wola

Dla tych PWD rozwiązaniem byłoby przesunięcie terminu realizacji wymogów prawa do końca roku 2013 i znalezienie przez organizacje środków na dostosowanie pomieszczeń i zdobycie dokumentacji. Nie jest pewne czy MPiPS przewiduje takie rozwiązanie⁸.



W dużych miastach sytuacja jest trudniejsza. Potrzeby są większe: ilość dzieci i rodzin wymagających wsparcia, ilość organizacji pozarządowych pretendujących do konkursów, a możliwości proporcjonalnie mniejsze: większa konkurencja o pieniądze gminne i mało

dostosowanych miejsc własnych lub wynajmowanych na świetlice. W dużych miastach inny jest też rynek lokalowy. O ile w gminach wiejskich wynajem właściwego lokalu może odbyć się „za grosze” bądź w ogóle może być oddany w nieodpłatne używanie (np. przez parafie), o tyle w większych miastach wynajem właściwego lokalu wiązać się będzie z wielo większymi kosztami.

Do tej pory pomieszczenia, które udało się adoptować wg własnych pomysłów były przysposabiane na świetlice. Nie będzie łatwo znaleźć nowych pomieszczeń ani finansów na remonty obecnych. Części remontów nie da się zrobić, bo przepisy mówią np. o konieczności posiadania pomieszczeń o wysokości 2,5 m, z odpowiednim dostępem do światła i wilgotnością. Części piwnic i suterenu nie da się zamienić na placówki spełniające wymagania. Istnieje realne zagrożenie, że duża część świetlic zostanie zamknięta.

Oczywiście z perspektywy burmistrza, prezydenta dużej gminy wielkomiejskiej, gdzie odległość władzy od podwórka jest nieporównywalna, chaos w organizacji pomocy dzieciom stanowi tylko chwilowe za-



7. Na powierzchni trzypiętrowego budynku z użytkowymi podziemiami mieści się Placówka Interwencyjna dla Dzieci i Młodzieży na 10 miejsc i świetlica socjoterapeutyczna, obecnie specjalistyczna PWD)

8. Kto uratuje dzieci ze świetlic? <http://warszawa.ngo.pl/wiadomosc/780040.html> [dostęp 28.08.2012r.]

mieszanie. Nie te to inne dzieci w końcu trafią do PWD spełniających wymogi. To nie to samo co odległość wójta gminy wiejskiej od świetlicy, który najczęściej wie dokładnie ile ma świetlic i gdzie one są, bo one liczą się w dokonaniach gminy i jego samego jako zarządzającego gminą.

W dużych miastach liczby się zgodzą. Jednocześnie te dzieci, które teraz tracą świetlicę zasilać liczbę dzieci wychowujących się na ulicy.

Co stanie się z zatrudnionymi pedagogami, dla których praca w świetlicy była nie tylko spełnianiem misji, ale też podstawowym źródłem dochodu? Oni zawiedzeni podejściem władz nie pójdą jako streetworkerzy i nie przetrzymają dzieci, które tracą świetlice, aby starsze o rok, dwa lata powróciły z ulic do placówki. Dynamika rozwojowa i „wolność” ulicy ma swoje prawa.

Powiększy to zjawisko, które niepokoi specjalistów w różnych instytucjach. Na stronie Państwowej Agencji Rozwiązywania Problemów Alkoholowych⁹ czytamy: „Na przestrzeni ostatnich lat obserwujemy niepokojące zjawisko zmniejszania się liczby Świetlic socjoterapeutycznych – placówek oferujących specjalistyczną pomoc dzieciom z rodzin z problemem alkoholowym. Trendowi temu towarzyszy szereg niekorzystnych zjawisk, takich jak: brak stabilizacji funkcjonowania placówek; zatrudnianie wychowawców nie na etatach, lecz na podstawie umów zleceń, (co powoduje, że większość z nich traktuje tę pracę, jako dodatkowe zajęcie, nie angażując się należycie w pomoc dzieciom); duża rotacja kadry; praca z dużymi grupami dzieci uniemożliwiająca realizację indywidualnych planów pomocy, czy wreszcie brak oddziaływań wobec rodziców”.

Tymczasem jak wskazuje Państwowa Agencja rozwiązywania Problemów Alkoholowych¹⁰ „według danych szacunkowych w Polsce żyje około 1,5-2,0 mln dzieci wychowujących się w rodzinach z problemem alkoholowym, z tego 500 tys. znajduje się w dramatycznej sytuacji zagrażającej ich zdrowiu i życiu. Dzieci te ponoszą ogromne straty we wszystkich aspektach rozwoju. Są słabsze fizycznie, częściej chorują. Rozwijają się u nich określone zaburzenia emocjonalne, często są ofiarami przemocy i nadużyć seksualnych ze strony najbliższych członków rodziny lub otoczenia. Ponadto stanowią tzw. grupę ryzyka pod względem prawdopodobieństwa uzależnienia od alkoholu i innych substancji psychoaktywnych”.

Chaos w organizacji PWD może spowodować zjawisko znane jako „wylewanie dzieci z kąpielą”, a chodzi o dzieci zagrożone wykluczeniem tj. dużą ilość dzisiejszych beneficjentów PWD. W dawnych czasach przy okazji porządkowania i mycia się po kolei od najstarszego członka rodu do najmłodszego – maleństw w brudnej wodzie nikt już nie widział i wylewał z pomyjami.

Jak zwykle interpretacje prawa mogą się okazać różne w różnych miejscach kraju. Najmniej korzystne byłoby prawdopodobnie nabranie wody w usta i ryzykowanie prowadzenia świetlic zarówno przez NGO jaki przez same JST w stanie dotychczasowym .

9. http://www.parpa.pl/index.php?option=com_content&task=view&id=73&Itemid=91 [dostęp 01.07.2012 r.]

10. http://www.parpa.pl/index.php?option=com_content&task=view&id=257&Itemid=179 [dane na stronie PARPA z 2008r. – dostęp 1.07.2012 r.]



Warto jednak ubiegać się o aneks do ustawy dający więcej czasu na zmiany, aby ich brak do końca 2012 r. nie powodował rozwiązania placówek lub łamania prawa przez którąkolwiek ze stron.

Można uznać i będzie w tym wiele słuszności, że świetlice kameralne, bliskie miejscom zamieszkania dzieci, niemal współtworzone przez rodziców, dzieci, wychowawców mają ducha wspólnoty, którego może zabraknąć niektórym wymuskanym świetlicom publicznym, ich kadrze, dzieciom i rodzicom. Te mają swoje problemy związane z zależnością od różnych struktur w gminie, ale lokalowo raczej nie cierpią. Z drugiej strony, gdyby cokolwiek stało się dzieciom w prowadzonej w suterrenach piwnicy zaraz w całej Polsce uruchomił się ruch likwidacji takich świetlic. Nie powinno się czekać na smutne albo nawet tragiczne wydarzenia, tylko podjąć działania, w których świetlice publiczne i niepubliczne będą miały podobny standard nie ze względu na lepsze warunki a ze względu na równość praw.

Powstają pytania, na które chce odpowiedzieć projekt SUWAK.

Jak pogodzić cele samorządów i NGO, aby kontraktowanie wymaganych prawem placówek wsparcia dziennego zrealizowało potrzeby dzieci i uwzględniło materialne oraz prawne wymogi, ale też brało pod uwagę zasoby NGO, doświadczenie, wykształcenie, chęć i motywację do trudnej pracy z dziećmi zagrożonymi wykluczeniem. Jak powinien działać system, aby gminy – szczególnie te bogatsze brały odpowiedzialność nie tylko za finansowanie działań wobec dzieci, ale za wsparcie NGO w tworzeniu fizycznych warunków do pracy z dziećmi zgodnie z zasadami współpracy zapisanymi w ustawie działalności pożytku publicznego i o wolontariacie?

Jak pogodzić cenne, twórcze, podejście wychowawców, kierowników PWD z wymogami bezpieczeństwa tak, aby nie zabić ducha, nie usztywnić działań, z których uciekać będą najlepsi, kreatywni wychowawcy?

Pomysł i odpowiedzi na te pytania poza sprawami lokalu PWD, które wyznacza prawo daje opis narzędzi kontraktowania opisane w dalszej części podręcznika.



3.6. ANIMACJA I KOORDYNACJA DZIAŁAŃ PLACÓWEK WSPARCIA DZIENNEGO W PLATFORMIE WSPÓŁPRACY

KIM JEST ANIMATOR?

Koordinator/animatore dla wszystkich PWD w gminie to strategiczny „dyrygent” kontraktowania usług dla dzieci. Projekt SUWAK podaje instrumenty kontraktowania: planowanie w oparciu o diagnozę: odpo-



wiednio skonstruowane ogłoszenie o konkursie, uzupełniony o interpretację wniosków na konkurs pozwalający określić formę placówki, przełożenie na praktykę zasad współpracy między NGO i JST zgodnych z ustawą o pożytku publicznym, dokłada do tego propozycję platformy współpracy wszystkich PWD, realizację opracowanych standardów pracy odpowiednio do każdej formy placówki, monitoring, ewaluacja wewnętrzna i zewnętrzna, ciągle doskonalenie kadr, równość praw i obowiązków placówek publicznych i niepublicznych. Najważniejszy jednak ze strony JST będzie animator.

Spina on niejako te działania, aby, używając nadal metafory orkiestry, zagrały one zgodnie ze swoim przeznaczeniem dając efekt w postaci pięknej muzyki tu: sprawnego systemu. Wiadomo, że orkiestra nie gra od razu koncertu. Konieczne jest ćwiczenie i dopasowanie instrumentów, a szczególnie dyrygenta i instrumentalistów – tu: głównie osób prowadzących i pracujących w PWD, ale też innych osób, które mogą pomagać tej swoistej orkiestrze.



Planowany w projekcie „SUWAK” animator placówek wsparcia dziennego (PWD) to w zależności od wielkości gminy i liczby placówek pracownik gminy lub od niej niezależny, ale współpracujący specjalista z zewnątrz. Głównym jego zadaniem jest integrowanie potrzeb w zakresie kontraktowania usług dotyczących dzieci z realiami organizacji pozarządowych prowadzących placówki wsparcia dziennego oraz z posiadanymi środkami na dofinansowanie zadań z Gminnego Programu Rozwiązywania Problemów Alkoholowych lub z innego źródła w gminie.

Dodatkowym zadaniem animatora w zależności od ilości placówek w gminie, powiecie jest planowanie i realizacja diagnozy stanu zabezpieczenia potrzeb dzieci, animacja wynikających z diagnozy działań wobec dzieci, planowanie potrzebnego rozwoju sieci placówek i tworzenie dla nich możliwości pod platformę współpracy, dbanie o realizację założeń programów i strategii gminy, powiatu w tym zakresie.

W projekcie SUWAK **osoba animatora PWD ma** więc, jak podkreślamy ponownie, **strategiczne znaczenie**. Związane jest ono ze rozumieniem idei SUWAKA. Najważniejsze jednak to zarządzanie realizacją takich form PWD, jakie są możliwe i potrzebne.

Zadaniem głównym, a jednocześnie narzędziem animatora PWD w gminie jest współtworzenie z NGO i animowanie zespołu (platformy) składającego się ze wszystkich pracowników PWD lub ich kierowników/dyrektorów w zależności od ilości placówek.



CEL POWOŁANIA KOORDYNATORA/ANIMATORA (ZYSKI DLA JST I NGO):

1. Usprawnienie i ujednolicenie zasad kontraktowania usług dla dzieci i młodzieży w gminie zgodnie z ustawą o wsparciu rodziny, z ustawą o pożytku publicznym i wolontariacie.
2. Profesjonalizacja kontraktowania usług w oparciu o znajomość standardów ko-

niecznych do spełnienia przez różne formy PWD.

3. Podnoszenie poziomu usług w PWD dzięki koordynacji i sieciowaniu PWD – sprzyjającego powstawaniu spójnego systemu pomocy dzieciom w gminie w ramach PWD. W takiej sytuacji zasady kontraktowania są bardziej zrozumiałe. Łatwiej będą przyjmowane, bo są zasadne i łatwiejsze do realizacji w ramach SUWAKA. Do tego są one oparte o realne zasoby jako wystarczające, aby sprostać stawianym wymogom w konkretnej formie PWD.



4. Rozwój placówek w oparciu o rzetelną diagnozę, monitoring i ewaluację zgodny z potrzebami dzieci i oparty o realne możliwości gminy.

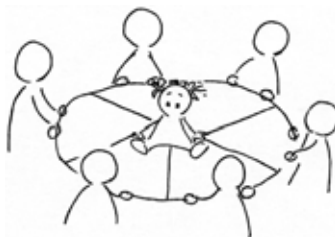
Poniższa tabela wskazuje dynamikę planowania pracy animatora/koordynatora proponowaną w SUWAKU w zależności od wielkości gminy i/lub liczby PWD w gminie.

Tabela 12. Dynamika planowania pracy animatora/koordynatora

Brak świetlic	Do 5 świetlic NGO i jedna publiczna	Do 10 świetlic NGO i publiczna/e	Powyżej 10 świetlic w gminie*
PRACOWNIK KOORDYNUJĄCY	KOORDYNATOR	KOORDYNATOR ANIMUJĄCY	ANIMATOR
➔			
Pracownik na przykład Wydziału Edukacji Urzędu Gminy poszukuje możliwości wsparcia dzieci w rodzinach dysfunkcyjnych i wieloproblemowych. Poszukuje dobrych praktyk w zakresie organizacji PWD. Poszukuje możliwości współpracy z organizacją pozarządową posiadającą doświadczenie i buduje zarys PWD np. przy OPS we współpracy z NGO.	Pracownik posiada zadanie koordynowania prac tych świetlic jako jedno z zadań w przydziale czynności, zajmuje się kontraktowaniem zgodnym z ustawą o działalności pożytku publicznego i wolontariacie, używa narzędzi kontraktowania – chociaż kilka z wymienionych. Podejmuje własny rozwój zawodowy w kierunku animacji.	Pracownik posiadający wiedzę i kompetencje w zakresie organizacji i prowadzenia PWD, nie ma innych zadań, jest wyłącznie koordynatorem pracy świetlic używającym narzędzi kontraktowania.	Animator, posiadający wiedzę i kompetencje w zakresie organizacji i prowadzenia PWD. Pracownik z gminy wyłącznie zajmujący się animacją i koordynacją lub animator spoza gminy, stymulujący rozwój kadry i jakości PWD. Animuje i pobudza do różnych nowych rozwiązań, neutralny, niezależny, współpracujący z PWD i z JST. Używający narzędzi kontraktowania.
* Przykład Białegostoku – 300 tys. mieszkańców, 12 świetlic, przykład gminy wiejskiej Świdwin (zachodniopomorskie), gdzie jest 18 świetlic.			

Źródło – opracowanie własne

Osoba, o której mowa będąc tylko urzędnikiem koordynującym lub tylko animatorem z zewnątrz stanie w końcu przed oporem którejś ze stron kontraktowania, gdy zaczną wchodzić w grę sprzeczne cele. Stanie ona między tzw. młotem i kowadłem. Koordynator/animator stanie się zdolny do robienia kroku dalej, formowania



i animowania realizacji zadań gminy w zakresie opieki nad dziećmi zagrożonymi, gdy będzie pracował w jakimś zespole, w bardzo dużych gminach w zespole urzędników i instytucji zajmujących się opieką nad dziećmi we współpracy z ich platformą współpracy, w średnich i małych gminach np. **w ramach współpracy z przedstawicielami NGO prowadzącymi PWD lub ich pracownikami i publicznymi NGO.**

Ideąlem byłoby, gdyby koordynatorzy/animatorzy byli naturalnymi liderami zmiany w zakresie rozwiązań problemów dzieci, które potrzebują wsparcia instytucji. Istnieje obustronna relacja między taką osobą i społecznością lokalną, w tym przedstawicielami NGO (zarządy, kierownicy PWD) jak i JST (urzędnicy, radni), jest wówczas większa szansa na zmiany.

W urzędach większych gmin albo w instytucjach zbliżonych merytorycznie do pracy w PWD są osoby posiadające odpowiednie cechy osobowości i liderskie kompetencje społeczne oraz motywację do pełnienia roli animatora PWD. Nie należy traktować tego faktu jako utopii szczególnie w średnich i większych gminach, a tylko dobrze się rozejrzeć kto pracuje w urzędzie i ma taką właśnie gotowość i predyspozycję.

Po czym władze gminy poznają, że mają skarb wśród pracowników, tj. potencjalnego animatora¹¹?

Tabela 13. Po czym poznać lidera zmiany w zespole pracowniczym?

Jak wywiera wpływ?	Jak wywiera wpływ?	Czy używa mechanizmów ułatwiających podejmowanie decyzji?
1. Modeluje swoim zachowaniem 2. Motywuje różnymi bodźcami do działania. 3. Jest zaangażowany i konsekwentny w działaniu. 4. Wzbudza, zaskarbia sobie zaufanie i potrafi obdarzać zaufaniem.	1. Ma łatwość w podejmowaniu decyzji. 2. Podejmuje je w oparciu o konsultacje. 3. W sytuacjach trudnych i tego wymagających potrafi podjąć trudne decyzje.	1. Świadomie lub intuicyjnie używa „społecznego dowodu słuszności (SDS)”. 2. Świadomie lub intuicyjnie używa „reguły zaangażowania i konsekwencji. (RZIK)”.

Naturalni liderzy zmiany często nie są świadomi swojego wpływu. Nawet o tym nie wiedząc i nie potrafiąc określić dlaczego, udaje się im zrealizować trudne dla innych zadanie, robią kapitalne rzeczy pod warunkiem, że mają ku temu daną możliwość ze strony władz. Minimum wsparcia w takim przypadku to danie możliwości i nie przeszkadzanie. Więcej na skali to świadoma, dynamiczna współpraca.

Tworzenie grupy pracującej dla osiągnięcia wspólnego celu jest bardzo dynamiczne i nie zawsze w gminie, szczególnie małej będzie sytuacja, że znajdzie się pracownik o wymienionych wcześniej cechach i umiejętnościach. Tacy nie „rodzą się na kamieniu”. Trzeba ich szukać lub umożliwiać szkolenia, dając pole do rozwoju zawodowego i osobistego¹².

11. R. Stach, Lider idealny, Charaktery, marzec 1987

12. W drugim etapie projektu SUWAK ma być realizowane szkolenie dla potencjalnych animatorów, które da im możliwość



SDS – Jeżeli ludzie nie wiedzą, jak podjąć decyzję, to obserwując zachowanie innych i najczęściej postępują podobnie.

RZIK – jeżeli człowiek zaangażuje się w jakieś działanie, to pojawia się w nim tendencja do bycia konsekwentnym, nawet wówczas, gdy owo zaangażowanie nie było zbyt duże.



Projekt szkolenia dla animatorów



Niezależnie od tego czy uda się powołać animatora – bardziej samodzielnego, niezależnego czy koordynatora – dobrego realizatora założeń programowych i będzie tej osobie zależało na owocnej pracy powinien on pracować nie tyle w grupie co tzw. „zespołem”¹³.

Wykorzystując swoje cechy i umiejętności animator/koordynator będzie potrafił wykorzystać sytuację zewnętrzną jako atut do pozyskiwania zwolenników (np. radnych) i współpracowników (np. członków NGO prowadzących PWD lub ich kierowników). Oczekiwania wobec niego zależą będą od stopnia zaangażowania w organizację, kontraktowanie, ewoluowanie PWD w cyklach związanych z realizacją corocznych zadań gminy nawet wtedy, gdy umowy z NGO będą kilkuletnie.



Praca zespołem – zespół jest zbiorem ludzi połączonych wspólnym celem. Relacje w zespole są motorem efektywności.

Tabela 14. Zadania animatora i koordynatora

W tym celu:

Animator	Koordynator
Analizuje sytuację (monitoring i ewaluacja końcowopracy PWD za poprzedni rok) i wyciąga wnioski.	Analizuje sytuację, w tym monitoring i ewaluację końcową pracy PWD za poprzedni rok.
Pracuje w zespole (w urzędzie lub/i w platformie współpracy).	Współpracuje z platformą skupiającą PWD.
Wykorzysta swe umiejętności do współdziałania dla osiągnięcia określonego celu (najlepiej wspólnego dla wszystkich).	Stara się pozyskać jak najwięcej sojuszników do realizacji celów swej misji.
Dbą o rzetelność informacji, dzięki czemu będzie pozyskiwał przełożonych, radnych kompetentnych w obszarach opieki nad dziećmi lub odpowiednie komisje np. GKRPA.	W miarę możliwości pozyska przełożonych i radnych do współpracy.
Zna i dobrze rozumie różnicę między mitami i przekonaniem a wiedzą opartą o rzetelną diagnozę. Współpracuje z innymi urzędnikami i instytucjami odpowiedzialnymi za realizację programów społecznych, gdzie ujęta jest problematyka dzieci zagrożonych wykluczeniem społecznym. Wpływ na aktualizację tych programów uznaje za jeden z elementów narzędzi kontraktowania. Animacja konsultacji i innych formy diagnozy partycypacyjnej to jego „narzędzie”.	W oparciu o diagnozę partycypacyjną wyszukuje deficyty konieczne do uzupełnienia, gdyż zna zagrożenia jakie wynikają z braku takiego uzupełnienia.
Zna wyzwania stojące na jego drodze i na drodze ewentualnych współpracowników. Opiera się na konsultacji w sytuacjach trudnych, ale z odwagą podejmuje trudne decyzje.	Korzysta z wszelkich zasobów, aby otrzymać wsparcie i konsultuje rozwiązywanie trudnych sytuacji związanej z koordynacją pracy PWD.



Więcej na ten temat w rozdziale 2.1

Współpracując z NGO i PWD realizującymi wspólny cel animator/koordynator będzie dbał o włączanie innych do współpracy. Planując swoje działania w platformie współpracy powinien on wskazywać na fakt, iż sprawność, skuteczność, wiarygodność i przewidywalność grupy oraz dawanie przestrzeni do osobistego rozwoju przez grupę to warunki jej owocnego działania.

szlifowania i używanie już bardziej świadomie swych umiejętności lub/i ucząc się ich we współpracy z kierownikami PWD.
13. Więcej na ten temat w artykule A.Ledzińskiej: Metody pracy zespołowej http://mfiles.pl/pl/index.php/Metody_pracy_zespo%C5%82owej (dostęp 25.08.2012]



Sprawą równie ważną jak animator jest przekonanie władz gminy do potrzeby stowienia takiej funkcji, do posiadania w zasobach zawodowych gminy specjalisty od pomocy dzieciom w ramach PWD pomimo, że dotychczas nie jest to wymagane prawnie.

Gdyby w wyniku dotychczasowych doświadczeń wybrano odpowiednią osobę, gdyby przeszła ona serię szkoleń i uznano by jej kompetencje dość wysoko na skali wymagań, problemem może okazać się kwestia jak wprowadzić tę osobę, jej nową rolę do systemu gminnego, do pracy urzędu lub do współpracy z nim.

Pytaniem więc jest jak wdrożyć pomysł utworzenia stanowiska animatora PWD w gminie?

FINANSOWANIE KOORDYNATORA/ANIMATORA

Warto wiedzieć, że dla dużej grupy gmin tzw. gmin średnich i małych pomysł animatora nie będzie generował kosztów. Jedynie zatrudnienie osoby z zewnątrz może być związane z koniecznością wyłożenia na ten cel środków.

Pomysł powołania animatora może być uwzględniony w jednym z projektów dotyczących prowadzenia świetlic. Wówczas środki na jego działalność w formie na przykład umowy zlecenia pokryte będą z budżetu projektu. Istnieje jednak zagrożenie braku możliwości kontynuacji w kolejnych latach lub przerw w koordynacji, co zaburzy cały system.

Koordynator/animator placówek wsparcia dziennego powinien być finansowany w zależności od stopnia zaangażowania w tematykę PWD. W sytuacji, gdy koordynatorem jest pracownik urzędu – najczęściej wydziału edukacji i zdrowia – zajmujący się realizacją zadań z GPRPA, wykonuje swoje zadania w ramach etatu. Dodatkowe wynagrodzenie zależeć będzie od woli przełożonych. Ważne, aby dodając zadania animatora lub poszerzając dotychczasowe zadania nie określano dotąd rolę animatora lub koordynatora ująć jednocześnie i przekazać innemu pracownikowi/om część dotychczasowych obowiązków wybranego pracownika nie związanych z PWD.

W sytuacji, gdy w gminie jest duża liczba PWD lub są one rozsiane na obszarach wiejskich, najlepszym rozwiązaniem i gwarantem dobrej koordynacji jest wybór animatora spoza urzędu. Jest on opłacany ze środków GPRPA w formie umowy zlecenie lub w formie zwiększenia budżetu dla instytucji opłacanej z GPRPA, która posiadając profesjonalną kadrę deleguje pracownika do realizacji zadania – koordynacja pracy PWD¹⁴. Może on oczywiście być opłacany z realizowanych wspólnie przez NGO-sy projektów, ale wówczas jego pozycja będzie podobnie niestabilna jak już wcześniej napisano.



14. Przykład Białegostoku – koordynatorem aktualnie (2012) jest pracownik Młodzieżowego Ośrodka Terapii i Readaptacji „ETAP”.

CZY RADNI POPRĄ POMYSŁ STWORZENIA ROLI KOORDYNATORA?

W bardzo dużych gminach radni nie zajmują się sprawami tak drobiazgowymi dopóki nie generują dużych wydatków. Decyzje pozostawiają administracji. W małych gminach może być inaczej. Wprawdzie jest tam dużo mniej placówek do koordynacji, ale badania zrealizowane w ramach projektu SUWAK wykazują, że temat dzieci jest traktowany marginalnie



w większości programów społecznych gmin woj. podkarpackiego zatwierdzanych przez rady. Jest to fakt, któremu należy się przyjrzeć, aby nie dziwić się trudnościom mogącym pojawić się na drodze gminnej legislacji. Planowanie krótkoterminowe może dziwić, bo „dobro dzieci” często pojawia się również w programach wyborczych, ale jest ono zbadanym faktem. Stąd konieczność różnych działań, aby pomysł utworzenia roli animatora mógł być wdrożony.

Gdy porównamy wyniki zajęć sportowych dla dzieci i dorosłych – znacznie szcudziej dotowanych z efektami społecznymi prowadzenia PWD (część dzieci w dorosłym życiu nie powtarza losów rodziców) i oszczędnością na opłaceniu miejsc w placówkach całonocowych i pieczy zastępczej warto poddać refleksji radnych ten temat przy planowaniu wydatków z budżetu na kolejny rok czy lata.



Więcej
na ten temat
w rozdziale 1.2.

Pracownicy kilku urzędów gmin, z którymi konsultowano kwestię koordynatora – animatora pracy PWD w gminie uznają, że najskuteczniejsze, choć nie wszędzie, byłoby rozporządzenie obligujące gminę do powołania takiego stanowiska. Jeżeli nie będzie takiej podstawy prawnej, to narzędziem najbardziej motywującym do wyłaniania animatora/koordynatora czy powoływania go spoza pracowników gminy będzie:

- Pomoc organizacjom pozarządowym w utworzeniu i działaniu platformy, sieci PWD, w której od strony JST będzie animator/koordynator lub osoba posiadająca takie zadanie w przydziale czynności.
- Podanie im narzędzi monitoringu i ewaluacji – wtedy koordynator/animator lub osoba z zapisem w przydziale czynności zostaje zobowiązana do zarządzania tym procesem w gminie.
- Rozszerzenie wniosku na konkurs o konieczność określania się co do formy placówki – pilnować tego musi ktoś ze strony gminy, animator/koordynator lub osoba z przydziałem czynności na koordynację i współpracę, która będzie miała w gminie największą wiedzę na temat funkcjonowania PWD.
- Szkolenia w zakresie animacji/koordynacji i znajomości standardów odpowiednich form PWD – osoba kierowana na szkolenie może być powoływana na takiego koordynatora/animatora.
- Wspólne szkolenia pracowników PWD i JST w zakresie kontraktowania usług dla dzieci wynikające z zaplanowanych w gminie programów społecznych, tu szczególnie z programu Współpracy, z Gminnego Programu Wsparcia Rodziny.

CO POMOŻE ANIMATOROWI W PRZEKONANIU SAMORZĄDU, ŻE JEGO ROLA JEST POTRZEBNA?



Projekt SUWAK wnosi do swojego pomysłu utworzenie roli animatora jako tzw. **wartości dodanej** dla gmin chcących skutecznie organizować pomoc dzieciom w ramach PWD. Zwraca uwagę na zjawiska, które mogłyby wspomóc lidera zmiany. Otrzymuje on dodatkowe narzędzia pracy. Z pomocą przychodzi SUWAK w pierwszej części realizacji projektu przez:

- opracowanie standardów PWD wg form, wzory dokumentów – podręcznik dla NGO, skrót w rozdziale 3.1,
- opracowanie narzędzia ewaluacji, monitoringu, uszczegółowionego wzoru obowiązującego wniosku, propozycji regulaminu komisji konkursowej itp.,
- niniejszy podręcznik zarówno dla animatora jak i dla kierowników PWD, który został tak skonstruowany, żeby osoby bardziej zainteresowane mogły pogłębić konieczną wiedzę z obszaru drugiej strony kontraktowania usług dla dzieci.

W drugiej części projektu, w przypadku przystąpienia do testowania produktów będą realizowane szkolenia i koordynator/animator może poszerzyć swoje kompetencje i umiejętności.

Zadaniem koordynatora/animatora będzie opracowanie wspólnie z zespołem strategii/planu rozwoju wsparcia dla dzieci i młodzieży w gminie oraz dążenie z zespołem do jego skutecznej jego realizacji.

Powinien on wiedzieć z kim mu będzie najefektywniej się współpracować. Nie jest to łatwe, ale możliwe. Powinien on brać pod uwagę prawidłowości związane ze zmianą:

Jeżeli 5% osób w grupie zaakceptowało zmianę – jest ona dobrze ugruntowana. Jeżeli 20% osób w grupie zaakceptowało zmianę – jest ona nieodwracalna. Ludzie różnie reagują na zmianę. Innowatorzy ją inicjują i wdrażają. Tuż za nimi są osoby szybko akceptujące zmianę. To są grupy na których warto się koncentrować. Nie ma sensu pracować nad osobami niereformowalnymi. Niektórzy nigdy się nie zmieniają¹⁵.



KTÓRE OSOBY BĘDĄ WSPÓŁPRACOWAĆ W OTOCZENIU KOORDYNATORA/ANIMATORA?

Uwzględniając zmiany w PWD powinni to być kierownicy i wychowawcy placówek, którym będzie zależało na spełnieniu wymagań ustawy o wsparciu rodziny w zakresie prowadzenia placówki, aby mieć prawo ją prowadzić. Wszystko co daje szansę utrwalenia i nawiązania kilkuletniej współpracy rokuje na poparcie ze strony realizatorów. Szczególną

15. Cytat z C.D.Scott, D.T. Jaffe, Managingchangeatwork, Crisp Publications, Canada, 1989, 1995 s.4 zawarty w publikacji "Między liderem a zmianą" powstałej w ramach Programu Integracji Społecznej będącego komponentem Poakcesyjnego Programu Wsparcia Obszarów Wiejskich, 2010r.

korzystać mogą oni odczuć współpracując z koordynatorem i innymi PWD w PLATFORMIE WSPÓŁPRACY. Główne z nich to¹⁶:

- tworzenie możliwości kontaktu m.in. z innymi organizacjami, możliwość wzajemnego poznania, wymiany informacji, możliwość wspólnego uczenia się
- zwiększenie rzetelności diagnoz problemów społecznych,
- zwiększenie siły głosu wobec władz w żywotnych sprawach PWD, ale też samych NGO (traktowanie partnerskie), głos kilku organizacji jest zawsze silniejszy niż jednej,
- tworzenie partnerstw projektowych i lokalnych (np. w organizacji dużych imprez),
- zwiększenie świadomości współpracy wewnątrz i poza sektorem NGO, np. wobec biznesu,
- unikanie niezdrowej rywalizacji i rozwiązywanie konfliktów w środowisku,
- zdecydowanie lepszy przepływ prawdziwych informacji, wiedza ekspercka z NGO szybciej trafia do JST i odwrotnie wiedza prawna i oczekiwania JST lub nowe propozycje do NGO,
- szybszy rozwój organizacji pozarządowych.



O fakcie powołania koordynatora/animatora do spraw PWD ostatecznie decydować będzie zrozumienie takiej potrzeby lub brak zrozumienia wśród urzędników gminy, radnych gminy, wójta-burmistrza-prezydenta miasta/gminy. Na zwiększenie zrozumienia konieczności posiadania koordynatora mogą mieć wpływ same NGO. Nie bez znaczenie będzie miała tu tzw. **kultura współpracy** i praktyczna realizacja zasad współpracy JST z NGO z obu stron. Organizacje realizujące od lat bardzo dobrze swe zadania, zmieniają dynamicznie stan współpracy z JST od roli petenta do roli partnera. Oczywiście jest, że **partner ma dużo więcej do powiedzenia od petenta**. Znacznie łatwiej jest znaleźć wówczas takie wspólne obszary celów, aby dawało to podstawę do profesjonalnego kontraktowania usług dla dzieci w gminie.



Więcej informacji
w rozdziale 2.3

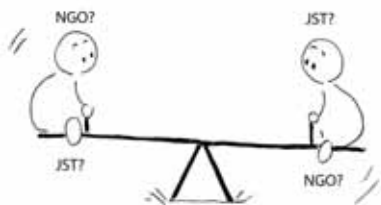
WYMAGANIA MERYTORYCZNE

Poza posiadaniem cech osobowości typowych dla liderów a najbardziej przydatnych w pracy koordynatora/animatora to jest: odwagi, odpowiedzialności i wytrwałości¹⁷ powinna być to osoba znająca realia pracy w świetlicy. Dobrze, gdyby miała kompetencje i doświadczenie w pracy z dziećmi i dorosłymi znajdującymi się w trudnej sytuacji życiowej, borykającymi się z poważnymi problemami żywotnymi. Może nim być również osoba blisko związana z pracą świetlic przez kilkuletnie doświadczenie kontraktowania usług, wizytowania i kontrolowania świetlic, dobrze znająca też zasady pracy JST. Ważne jednak, aby znała także realia funkcjonowania organizacji pozarządowych, dynamikę ich rozwoju. Animator/koordynator powinien znać zarówno uwarunkowania prawne funkcjonowania

16. Model współpracy, podręcznik1, str.143

17. Między liderem a zmianą.

PWD jak i idee, cel tej formy pomocy. Powinien mieć także realny ogłód problemów i potrzeb, z jakimi borykają się PWD.



Bardzo ważnym wydaje się, aby koordynator/ animator umiał zachować neutralność i niezależność, szczególnie gdy mowa jest o równym traktowaniu publicznych PWD i placówek prowadzonych przez NGO. Warto, aby umiał skutecznie włączać również do współpracy wszystkie podmioty prowadzące PWD bez względu na ich status prawny.

Dopiero wówczas będzie można powiedzieć, że koordynuje sprawy PWD w gminie w pełnym tego słowa znaczeniu. Pozwoli to zagwarantować równy poziom realizacji standardów poszczególnych form PWD w gminie.

Sposobem na uzyskanie tych wszystkich kompetencji poza rozwojem osobistym i samym doświadczeniem zawodowym są szkolenia w zakresie pracy zespołowej, dynamiki rozwoju organizacji pozarządowych czy najważniejsze – wiedzy i umiejętności w rozwiązywaniu problemów społecznych dotyczących najmłodszych mieszkańców gmin (przemoc, uzależnienia itp.). Szkolenia te są proponowane przez różne instytucje, między innymi Instytut Psychologii Zdrowia PTP, PARPA itp. Będą one realizowane stricte dla animatorów i kierowników PWD w drugiej części projektu, jeżeli przejdzie on do fazy testowania.

ZADANIA KOORDYNATORA

Jak widać z poprzednich podrozdziałów dotyczących animatora/koordynatora rola ta stanowić może trudną, ale bardzo ciekawą i rozwojową ścieżkę zawodową.

Podsumowując do jego zadań należeć będzie:

1. Zacieśnianie współpracy NGO prowadzących placówki wsparcia dziennego (PWD) i jednostki samorządu terytorialnego (JST) finansującą tę działalność.
2. Zarządzanie lub wnioskowanie przeprowadzenie o diagnozy potrzeb dzieci i młodzieży w zakresie opieki, wychowania, zajęć specjalistycznych w gminie.
3. Przygotowanie konkursów dla NGO w zakresie kontraktowania usług dla dzieci zagrożonych marginalizacją w różnych formach PWD.
4. Upowszechnianie standardów odpowiednich form PWD – wobec wszystkich podmiotów prowadzących placówki: jednostek organizacyjnych gminy (OPS/MOPS/GOK/MOSiR i innych), organizacji pozarządowych, kościołów i związków wyznaniowych, fundacji oraz prywatnych. Od wszystkich wymagane byłoby określanie standardów planowanych działań w ramach swoich PWD przy uruchamianiu lub przy planowaniu kontynuacji czy też przy zgłaszaniu PWD do rejestru wójta, burmistrza lub prezydenta zarządzającego gminą.
5. Budowa zespołu (lub kilku zespołów) składającego się ze wszystkich pracowników PWD (PLATFORMY), ścisła współpraca z nim.
6. Koordynacja pracy z dziećmi we wszystkich PWD w gminie dzięki platformie i profesjonalizacji współpracy: wizyty studyjne, wspólne projekty itp.



Wzory i propozycje
potrzebnych
dokumentów na
płyty CD.

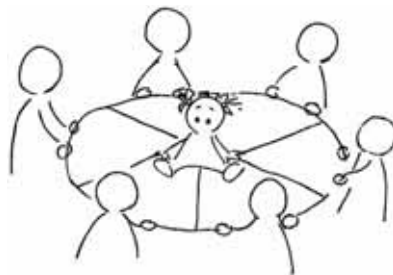
7. Zapoznanie się i weryfikacja programów pracy placówek oraz sprawozdań merytorycznych kwartalnych przed złożeniem ich w gminie – opiniowanie wniosków NGO składanych na konkurs.
8. Hospitacja i kontrola dokumentacji placówek.
9. Monitoring pracy PWD wg standardów SUWAKA.
10. Ewaluacja zewnętrzna PWD – uzgodniona z ewaluacją wewnętrzną realizowana przez PWD.
11. W przypadku koordynacji przez osobę spoza urzędu – rola rzecznika organizacji pozarządowych prowadzących PWD.
12. Wspieranie poszczególnych PWD, aby pracowały według wyznaczonych dla tej konkretnej formy standardów.
13. Zapewnienie możliwości rozwoju placówek, poszerzenie działań w ramach tej samej formy lub pomoc w przejściu na poziom placówki specjalistycznej czy mieszanej¹⁸.
14. Zapewnienie możliwości rozwoju kadry poprzez organizację szkoleń wewnętrznych i zewnętrznych (w tym: wizyty studyjne, superwizje w mniejszych grupach).
15. Dbanie o przepływ informacji i otwartość pomiędzy pracownikami placówek wsparcia dziennego tworzącymi platformę.
16. Dbanie o integrację pracowników placówek wsparcia dziennego poprzez wspólne zebrania, organizowanie wspólnych imprez dla beneficjentów.
17. Wspieranie pracowników PWD i zespołów w sytuacjach trudnych.



Projekty obu ankiet jako podstawa do utworzenia własnych dokumentów zgodnych z realiami PWD na płycie CD. Załącznik 12

PLATFORMA WSPÓŁPRACY

Napisano już bardzo dużo cennych tekstów wykazujących zalety współpracy czy wręcz łączenia się w federacje organizacji pozarządowych¹⁹ zarówno w realizacji podobnych zadań jaki w stanowieniu wspólnego stanowiska wobec władz. Współpraca JST w osobie animatora, organizacji prowadzących PWD w osobach ich prezesów/członków zarządów i pracowników, ale też PWD publicznych i utworzonych przez podmioty publiczne ma szansę dać podobne rezultaty. O korzyściach wynikających z udziału w pracach platformy pisano wcześniej.



Budowanie współpracy JST z NGO w ramach platformy współpracy wyglądać będzie inaczej w małej gminie wiejskiej, a inaczej w dużym mieście. W miejscowości małej, gdzie byłoby co najmniej kilka placówek, w tym kilka prowadzonych przez NGO, platforma będzie realizowana w formie podstawowej. W dużych miastach, gdzie istnieje podział na dzielnice lub będzie dużo organizacji, też tam, gdzie będzie dużo placówek, koniecznym jest budowanie kilku platform w każdej gminie, ale też tworzenie federacji PWD/NGO,

18. Uwaga na zagrożenie skostnienia i zamknięcia się platformy na nowe inicjatywy i NGO mające w obszarach pomocy dzieciom nowe pomysły i rozwiązania.

19. „Model współpracy

które zbudują reprezentację wobec władz w sprawach szerszych niż tylko merytoryczna współpraca.

Tabela 15. Przykłady organizacji platform współpracy w gminach o rosnącej ilości PWD.

2-5 świetlic, w tym same prowadzone przez NGO lub/ i jedna publiczna	Do 5 świetlic NGO i publiczna/e	Do 10 świetlic NGO i publiczna/e	10 – 20 świetlic w gminie, gdzie są świetlice wiejskie lub w dużej gminie, gdzie jest ich do 20	Powyżej 20 świetlic
Jedna kameralna platforma współpracy, bliskie znajomości w społeczności lokalnej, platforma główną formą reprezentacji NGO prowadzących PWD wobec gminy. Przy 2 PWD kontakty bezpośrednie.	Jedna platforma współpracy, główna forma reprezentacji NGO poprzez animatora w sprawach formalnych, związanych z kontraktowaniem.	Jedna platforma współpracy, główna forma reprezentacji NGO poprzez animatora w sprawach formalnych, związanych z kontraktowaniem. Możliwy podział w niektórych zadaniach, imprezach na platformę świetlic bliskich terytorialnie lub wg funkcji.	Jedna platforma współpracy, główna forma reprezentacji NGO poprzez animatora w sprawach formalnych, związanych z kontraktowaniem. Możliwy podział w niektórych zadaniach, imprezach na platformę świetlic bliskich terytorialnie lub wg funkcji. Część funkcji platformy np. realizacja superwizji w mniejszych grupach, np. dla socjoterapeutów ze świetlic specjalistycznych.	Kilka platform organizowanych w dzielnicę wg bliskości terytorialnej lub wg suwaka, np. wszystkich realizujących podobne funkcje lub np. wszystkich streetworkerów. Reprezentacja do władz wg struktury federalcyjnej, przez kilka osób wybranych i posiadających uprawnienie do mówienia w imieniu całości.

Źródło – opracowanie własne.

PRZYKŁAD MAŁEJ, WIEJSKIEJ GMINY ZAKLIKÓW, POW. STAŁOWOWOLSKI

W gminie nie ma żadnej świetlicy. U radnych i wójta gminy wyraźnie rośnie przekonanie, że coś trzeba zrobić, bo informacje z Ośrodka Pomocy Społecznej, z zespołu szkół są niepokojące. Rośnie fala eurosieroctwa, narastają problemy społeczne, w tym ubóstwo i uzależnienia. W gminie znalazły się dwie osoby z pasją: prawnik i pedagog, które są gotowe do pracy. Jedna z nich ma doświadczenie pracy w świetlicy w Stalowej Woli. Zgodnie z prawem ani wójt, ani rada nie mają możliwości powierzyć osobom prywatnym, nieposiadającym osobowości prawnej ani środków na prowadzenie świetlicy zadania, na tym etapie nie widzieli też możliwości ułożenia świetlicy funkcjonalnie przy OPS. Pytają o stowarzyszenie, ale najlepiej, aby nie było to dopiero obecnie powoływane, gdyż trudno uczyć się na błędach popełnianych wobec dzieci i środków publicznych.



Przy pomocy jednego z radnych obie panie trafiły do stowarzyszenia będącego liderem projektu SUWAK. Inicjatywą obu pań było, że w ramach wolontariatu i pod patronatem stowarzyszenia oraz przy pomocy merytorycznej jego superwizorów podejmą one pracę wychowawców podwórkowych w czasie wakacji rekrutując sobie tym samym dzieci do świetlicy. Zastanawiają się czy nie robić tego posiadając jako zaplecze formalne Domu Kultury. Organizacja musi się przyjrzeć ich pracy udzielając jednocześnie merytorycznego wsparcia. Równolegle gmina ma wyremontować pomieszczenia potencjalnej świetlicy, które ma dać w użyczenie, gdyby stowarzyszenie stanęło jesienią do konkursu.



Jak dalej potoczyły się losy tworzenia PWD w załączniku 11 na płycie CD.

PRZYKŁAD WARSZAWY²⁰



Pani Anna Gierałtowska – członek Warszawskiej Rady Pożytku Publicznego i Prezes Powiślańskiej Fundacji Społecznej – ekspert zewnętrzny w projekcie SUWAK w oparciu o swoje doświadczenie podkreśla współpracę z samorządem jako nieodłączny element działalności placówek oraz prowadzących je organizacji.

„Najlepiej jest, gdy dialog jest prowadzony między grupą przedstawicieli organizacji a samorządem a nie każdą z organizacji z osobna, gdyż pozwala to na uniknięcie kierowania się koniunkturalnymi interesami oraz niezdrowej rywalizacji. Organizacje powinny dążyć do tworzenia grup współpracujących w zakresie tworzenia wspólnych standardów, wypracowywania wspólnych stanowisk, opiniowania aktów prawnych w tym prawa miejscowego, ale również wymiany informacji, współpracy merytorycznej i innej. Grupy te powinny spotykać się raz na miesiąc/trzy miesiące by stworzyć stałą strukturę i platformę rozmowy i współpracy. Z czasem powinny organizować spotkania z samorządem oraz zapraszać przedstawicieli samorządu na swoje spotkania jako stałych uczestników. Dobrze jest, gdy takie forum współpracy ma formalny status zapisany w lokalnym Programie Współpracy z organizacjami pozarządowymi. Powinno się dążyć do zapisów o uprawnieniu tego rodzaju grup do konsultowania aktów prawnych, w tym treści ogłoszeń konkursowych na zadania realizowane przez organizacje pozarządowe oraz delegowania przedstawicieli do Komisji Konkursowych.”

Jak widać istnieją zasadnicze różnice zależne od wielkości gminy, które intuicyjnie wyczuwamy. Dopiero jednak konfrontacja z realiami pokazuje o ile trudniej jest organizować taką współpracę w wielkich miastach, ale też o ile trudniej jest pojedynczym osobom o cechach liderek zrobić coś pożytecznego w małej gminie wiejskiej, pomimo że jest się tu znanym od urodzenia.

Oba przykłady wskazują jednocześnie, że kultura współpracy oparta na woli dialogu pozwala przybliżyć się do konstruktywnych rozwiązań współpracy pomimo i wbrew trudnościom, które powstają zawsze, gdy samorządy mają dużo zadań i za mało środków



Ciąg dalszy sytuacji PWD w dużym mieście w załączniku 11 na płycie CD.

20. Na podstawie tekstu eksperta zewnętrznego projektu SUWAK Anny Gierałtowskiej – prezesa Towarzystwa Powiślańskiego

na ich realizację, a organizacje pozarządowe jako tzw. III sektor stanowią jeszcze w Polsce zbyt słabą siłę.

PLATFORMA WSPÓŁPRACY JST z NGO NA PRZYKŁADZIE JEDYNEJ PLATFORMY W MIEŚCIE



Są miejsca w Polsce, gdzie pomimo, że prawnie nie jest to wymagane, od kilku lat funkcjonują już koordynatorzy pracy placówek dla dzieci i tworzone są platformy współpracy. Dzieje się tak w Białymstoku liczącym około 300 tys. mieszkańców.

Organizacja platformy w Białymstoku:

1. Spotkanie raz w miesiącu.
2. Miejsce spotkań z pracownikami PWD – rotacyjnie wg grafiku w kolejnych świetlicach, które kolejno są organizatorem i gospodarzem platformy.
3. *Treść/ program spotkań:*
 - omawianie bieżących problemów PWD, budowanie strategii ich rozwiązywania;
 - wypracowywanie standardów funkcjonowania świetlic wg realnych możliwości i potrzeb w danym środowisku;
 - omawianie pracy poszczególnych świetlic;
 - szkolenia wewnętrzne na tematy dotyczące diagnozy i planów korekcyjnych, praca z rodzinami, prowadzenie zajęć itp.;
 - szkolenia zewnętrzne organizowane dla członków, treningi: interpersonalny, intrapersonalny, uświadomienie swoich ograniczeń i uprzedzeń tj. rezonansu w sytuacjach zawodowych, szlifowanie warsztatu pracy;
 - udzielanie sobie informacji zwrotnych;
 - organizacja wspólnych imprez dla beneficjentów;
 - organizowanie wspólnych kampanii, konferencji;
 - wizyty studyjne;
 - superwizje dla małych grup z kilku świetlic;
 - wspólnie realizowane projekty.

RELACJA MIĘDZY ANIMATOREM/KOORDYNATOREM A PLATFORMĄ WSPÓŁPRACY

Utrudnieniem w pracy urzędnika, który jest animatorem lub koordynatorem działań jest fakt, iż występuje w kilku rolach, wzajemnie się wykluczających: jest urzędnikiem nadzorującym, sponsorującym i rozliczającym PWD oraz osobą która jest orędownikiem rozwoju sieci PWG oraz usług w nich świadczonych czyli osobą mogącą stymulować wydatki w tym zakresie. Może to utrudniać pracę ze względu na brak neutralności. Stąd merytorycznie najskuteczniejszy będzie animator spoza urzędu gminy, zatrudniony z GPRPA lub pracownik innej instytucji, którego wynagrodzenie włączone jest do budżetu tej instytucji w ramach środków z GPRPA. Jednocześnie biorąc pod uwagę możliwości gmin najprawdopodobniej taki postulat jest sprawą przyszłości.

Praktycy znający realia pracy koordynator/animatora uznają, że sposób jego pracy w danej gminie nie jest tak istotny jak to, czy będzie rozumiał cel i ideę swojej roli. Będzie

ona szczególnie ważna dla integracji organizacji pozarządowych w gminie wokół rozwiązywania problemów dzieci wymagających wsparcia w formie PWD.

Zgodnie jednak z zasadą suwerenności integracja sektora pozarządowego, nawet w formie platformy, nie mówiąc już o radach, federacjach itp. **powinna być inicjatywą oddolną**²¹.

Tylko wtedy, gdy organizacje pozarządowe mają przekonanie o korzyściach płynących z integracji platforma współpracy ma szansę na rozwój. Samorząd (animador/koordynator) wykorzystując zasadę pomocniczości powinien wspierać wszystkie inicjatywy **tworząc przestrzeń, możliwości i warunki współpracy NGO** w sprawie tworzenia i prowadzenia PWD w ramach platformy. Sprzyjać temu będzie rzetelna realizacja pozostałych zasad współpracy JST NGO zapisanych w ustawie o pożytku publicznym. Błędem byłaby próba narzucenia współpracy. Po krótkim okresie platforma może się samoistnie rozwiązać, a animator doświadczy krytyki ze strony przełożonych budując w nich przekonanie, że nie da się skutecznie pracować z NGO.

Jak widać osoba animatora jest w projekcie SUWAK bardzo ważna, gdyż łączy samorząd z organizacjami pozarządowymi. To połączenie jest dynamiczne i wymagać będzie od niego wielu umiejętności, które będzie mógł nabyć podczas planowanych w projekcie szkoleń stanowiących integralną część drugiej części projektu.



3.7 DZIAŁANIA SPRAWDZAJĄCE I OCENIAJĄCE REZULTATY PRACY PWD – MONITORING, EWALUACJA I AKTUALIZACJA

Jednostki samorządu terytorialnego od momentu zaistnienia ich w nowej rzeczywistości prawnej po 1998 roku stały się realizatorami wielu zadań w zakresie polityki społecznej. Poprawne ich wykonanie łączy się z koniecznością diagnozy problemów oraz umiejętności formułowania celów strategicznych i operacyjnych. Coraz większą uwagę w zarządzaniu sprawami publicznymi zwraca się na systematyczny monitoring sytuacji i zjawisk w danej dziedzinie życia społecznego oraz prawidłową ewaluację, a także aktualizację usprawniającą i modyfikującą wdrażanie planowanych działań, czasami weryfikującą cele. Aktualizacja oparta powinna być na systematycznym monitoringu i ewaluacji końcowej ze strony JST, a także ewaluacji wewnętrznej bezpośrednich realizatorów zadań własnych JST lub własnych – zleconych przez JST np. NGO lub związkom wyznaniowym, kościołom.

Od kilku już lat²² w jednostkach samorządu terytorialnego rozpoczął się dynamiczny proces zmian w zarządzaniu polityką społeczną **od** uznawania, że wystarczy sam fakt

21. Model współpracy.

22. ABC strategii rozwiązywania problemów społecznych – monitoring, ewaluacja, aktualizacja, http://ois.wzp.pl/attachments/060_ABC_strategii.pdf [dostęp 01.06.2012 r.]. Dalej ABC Strategii

posiadania programu działań zgodnych z procedurami i przyjętymi zasadami zapisanymi w aktach prawnych, **do** zarządzania postrzeganego przez pryzmat rezultatów (zarządzanie efektywnością²³). Dotyczy to strategii, planów, programów, których w ostatnich latach przybyło w związku z wchodzeniem w życie nowych przepisów.

Widocznym problemem, związanym z motywem planowania, jest rzadkość, fragmentaryczność lub wręcz brak przełożenia ustaleń zapisanych w dokumentach na praktykę. Działania zapisane w strategiach, planach czy programach niemonitorowane, nieewaluowane i niezmienniane pomimo widocznych gołym okiem błędów w założeniach planistycznych nie mają szansy na rozwój w prawidłowym kierunku uwzględniającym nie tylko prawo, ale również potrzeby społeczne. Same zaś dokumenty stają się w pełnym majestacie prawa przysłowiowymi „półkownikami”.

Po stronie organizacji pozarządowych z kolei jest niska świadomość znaczenia formułowania celów w projektach składanych do Gminnego Programu Rozwiązywania Problemów Alkoholowych (najczęstsze źródło wspierania działalności NGO w zakresie prowadzenia placówek dla dzieci) tak, aby pozwalały one na sprawdzenie ich realizacji.

Dobrą praktyką byłoby edukowanie potencjalnych realizatorów zadań gminy jak formułować cele, aby w trakcie realizacji zadania i na jego zakończenie **mierzalne były ich efekty**. Taką edukacyjną misję może spełniać m.in. animator lub koordynator opisany we wcześniejszym rozdziale. Ucząc projektodawców, tu najczęściej NGO, jak mają tworzyć projekt warto zadbać, aby skorygowane cele spełniały podstawowe zasady, których należy przestrzegać przy ich formułowaniu²⁴:

1. Nie należy mnożyć celów ponad potrzebę – unika się w ten sposób zagrożeń związanych z zapisaniem sprzecznych ze sobą celów. Ponadto powinny one być sformułowane **zwięźle**²⁵.
2. Nie należy określać celów, na które organizacja pozarządowa prowadząca placówkę ma znikomy wpływ.
3. Formułując cele, powinno się dążyć do tego, aby z ich treści wynikał nie tylko miernik, ale także i jego docelowa wartość.
4. Cele powinny być sformułowane tak, aby odnosiły się do efektów działań, a nie do działań, które służą ich osiągnięciu. Stąd w zakładanych celach warto używać pojęć typu: **redukcja, wzrost, zmniejszenie, obniżenie, rozwój** itp., gdyż przy dodatkowym określeniu mierników łatwiej jest weryfikować ich osiągnięcie.



23. G. Gruchman, Cel zaklęty w miernikach, CEO Magazyn Top Menadżerów, <http://ceo.cxo.pl> [dostęp 25.05.2012 r.]. Dalej Cel zamknięty w miernikach

24. ABC strategii

25. Zgodnie z zasadą SMART. Słowo utworzone przez skrót pierwszych liter pięciu słów od ang. Simple, Measurable, Attainable, Relevant, Timelydefined – koncepcja formułowania celów oraz służących mierzeniu ich realizacji wskaźników w dziedzinie planowania, będąca zbiorem pięciu postulatów dotyczących cech, którymi powinien się charakteryzować poprawnie sformułowany cel jak i wskaźnik służący weryfikacji stopnia (poziomu) realizacji danego celu. http://mfiles.pl/pl/index.php/Zasada_SMART [dostęp 12.08.2012r.]



Więcej
w rozdziale 2.2.1



Takie formułowanie celów będzie możliwe wtedy, gdy obie strony kontraktowania współpracując używać będą jasnych i klarownych narzędzi ewaluacji, monitorowania. Mowa oczywiście o placówkach kontynuujących swe działanie.

Celem jest osiągnięcie takiego stanu, aby do momentu ogłoszenia konkursu możliwa była aktualizacja celów poprzedniego roku/lat oparta o realne mierniki i adekwatna do potrzeb wynikających z ewaluacji końcowej i diagnozy. Da to podstawę do rozwoju placówek i całego systemu pomocy dzieciom zapisanego w Gminnym Programie Wsparcia Rodziny jak również innych programów, tu szczególnie Programu Współpracy.

Dla potrzeb realizacji zadania gminy w zakresie tworzenia i rozwoju systemu opieki nad dzieckiem²⁶ i efektywnego wdrażania innowacyjnych metod kontraktowania usług społecznych na rzecz dzieci w postaci prowadzenia PWD wg standardów zaproponowanych przez ekspertów projektu **konieczne jest powoływanie koordynatora/animatora** w gminie lub powiecie (dla PWD o charakterze ponadgminnym).

Jednym z ważnych celów jego powołania odnoszącym się do tematu niniejszego rozdziału jest:

- monitorowanie przebiegu realizacji zakontraktowanych zadań z NGO i osiągania celów operacyjnych – **monitoring**,
- identyfikacja problemów, które ograniczyły bądź uniemożliwiły realizację wyznaczonych zadań, identyfikacja osiągnięcia celów ogólnych – **ewaluacja**,
- przedstawienia propozycji korekty i zmiany w zakresie tych zadań, czasami zmiany celów – **aktualizacja**.

Różnice w pojęciach: monitoring i ewaluacja są zasadnicze. W przypadku projektu wprowadzającego innowacyjną metodę kontraktowania usług społecznych dla dzieci pokazuje je poniższa tabela:

Tabela 16. Różnice między monitoringiem a ewaluacją.

Różnice	Monitoring	Ewaluacja
Czym jest?	To systematyczne określanie dynamiki* zmian w realizacji założeń wniosku o dotację NGO do JST zrealizowanego w procesie konkursowym. Realizowany jest poprzez proces zbierania informacji: <ul style="list-style-type: none"> • systematycznie bada: czy realizacja wniosku przebiega zgodnie z planem, czy udaje się osiągać zamierzone efekty częściowe i rezultaty? 	Tobadanie wybranych elementów końcowych realizacji projektu. Odpowie ono na pytanie: czy i jak udało się realizatorom osiągnąć zamierzone cele oraz w jaki sposób udało się jeosiągnąć? <ul style="list-style-type: none"> • ewaluacja wykonywana jest po wybranym elemencie projektu, np. po zimowisku PWD, ma wtedy charakter ewaluacji wewnętrznej i po całościowej realizacji (wewnętrzna i zewnętrzna);






Więcej
na ten temat
w rozdziale 3.7



26. Ustawa o wspieraniu rodziny i pieczy zastępczej.

Tabela 16. Różnice między monitoringiem a ewaluacją. (ciąg dalszy)

Różnice	Monitoring	Ewaluacja
 <p>Więcej na temat ewaluacji wewnętrznej w podręczniku dla PWD.</p>	<ul style="list-style-type: none"> • monitoring wg umów dokonywany jest dwa – cztery razy do roku, • monitoring bada trzy elementy: <ul style="list-style-type: none"> a. realizację harmonogramu działań, b. realizację budżetu, c. stan osiągnięcia zaplanowanych rezultatów w określonym czasie; • osoby odpowiedzialne za monitoring to osoby zarządzające realizacją wniosku ze strony NGO, np. kierownik PWD, a ze strony gminy animator współpracujący ze strony gminy w ramach platformy współpracy w sieci PWD. 	<ul style="list-style-type: none"> • osoby odpowiedzialne za ewaluację wewnętrzną lub inaczej „samoewaluację” to osoby zarządzające realizacją wniosku, najczęściej kierownik PWD; • osoby odpowiadające za ewaluację zewnętrzną to wynajęta osoba/instytucja z zewnątrz lub w mniejszych gminach koordynator ze strony gminy wg ustalonego schematu ewaluacji i używając narzędzi ewaluacji zewnętrznej.
	<ul style="list-style-type: none"> • pozwala ocenić postępy z prowadzonych działań, zweryfikować tempo i kierunek, w którym zmierza realizacja wniosku • pozwala na bieżącą modyfikację działań, harmonogramu, budżetu – tak by w razie potrzeby móc zmieniać je w celu zwiększenia efektywności, zachowania ciągłości finansowej lub/i osiągnięcia aktualnych ważnych celów częściowych dzięki zmianom uznanym przez donatorów • dane pochodzące z monitoringu są podstawą do wykorzystania w ewaluacji 	<ul style="list-style-type: none"> • pozwala pomóc w planowaniu kolejnych działań • dostarcza konkretnej oceny projektu analizując poszczególne kryteria precyzując tym samym jakie elementy projektu trzeba usprawnić i jak to zrobić np. na następny rok • dostarcza informacji niezbędnych do podjęcia decyzji • ocenia, czy i jak udało się osiągnąć zakładany cel • dane pochodzące z ewaluacji pomagają w planowaniu kolejnych działań w realizacji polityki społecznej gminy, a nie mają na celu krytycznej oceny pracy NGO
 <p>Wzór ankiety do ewaluacji zewnętrznej na płycie CD, załącznik 12</p>	<ul style="list-style-type: none"> • częściowe sprawozdania z realizacji projektu ustne lub pisemne • karty pracy • listy obecności na zajęciach • zestawy wydawanych certyfikatów, zaświadczeń, gdy planowane były szkolenia • ankiety • testy • raporty finansowe określające stopień wykorzystania budżetu 	<ul style="list-style-type: none"> • ankiety uczestników zajęć • wywiady z wychowawcami • wywiady z kierownikiem wg ankiety ewaluacyjnej • sprawozdanie końcowe
* ABC strategii.		

Źródło – opracowanie własne²⁷

TECHNIKI I METODY MONITOROWANIA PWD W TRAKCIE KONTRAKTU JST z NGO – PROPOZYCJA KRYTERIÓW WAGOWYCH

Na gruncie zarządzania monitoring rozumiany jest jako proces systematycznego zbierania i analizowania danych (informacji) ilościowych oraz jakościowych, dotyczących prowadzonych działań tak w aspekcie finansowym jak i rzeczowym, czyli **dynamiki zmian**. Monitoring pracy PWD jest procesem ciągłym, odbywającym się przez cały okres realizacji

27. Na podstawie: Co to jest monitoring projektu? Co to jest ewaluacja projektu?
<http://poradnik.ngo.pl/x/619933> [dostęp 06.06.2012 r.]

zadania wg ustalonych w umowie terminów (raz na pół roku, raz na kwartał – w zależności od umowy i założeń gminy w porozumieniu z wszystkimi placówkami).

Jego celem jest zapewnienie zgodności działań z wcześniej zatwierdzonymi założeniami i wytyczonymi celami. Pośrednio, wykorzystywany jest także do bieżącego wykrywania potencjalnych nieprawidłowości i ich korygowania. **Ponadto, dane gromadzone i opracowywane w procesie monitoringu są niezbędne do ewaluacji.**

Realizując Gminny Program Rozwiązywania Problemów Alkoholowych stanowiący główne źródło finansowania PWD należy już na etapie jego przygotowania zaprojektować, a następnie zadbać o wdrożenie skutecznego systemu monitorowania wszystkich PWD w gminie. Istotnym jest, aby stosować tu zasadę równości i włączyć w ten proces placówki publiczne. **Inaczej monitorowanie będzie traktowane jako kontrola omijająca placówki publiczne. Nigdy wówczas nie będzie szans na uznanie przez NGO monitoringu i ewaluacji jako narzędzia wzrostu, którym zdecydowanie są.**

Skuteczność systemu monitorowania powinna objawiać się z jednej strony łatwym dostępem do rzetelnej informacji, z drugiej zaś nie powinna powodować nadmiernego obciążenia administracyjnego animatora/koordynatora i osób zarządzających ze strony NGO, które są zobowiązane do regularnego dostarczania informacji.

W związku z tym warto określić już na wstępie w momencie podpisywania umów JST z NGO strukturę i formę raportów z monitoringu, ich częstotliwość, a także sposób weryfikacji rzetelności i wiarygodności dostarczanych informacji.

Dobrze realizowany monitoring pracy PWD powinien spełniać poniższe wymogi²⁸:

1. Cel używania i zadania monitoringu powinny być **jasno i precyzyjnie sformułowane**, a przez to zrozumiałe dla kierownictwa PWD, zarządu NGO prowadzącego placówkę, kierownika placówki publicznej i innych podmiotów (np. radnych).
2. W strategiach o charakterze społecznym należy bezwarunkowo określić tzw. **wskaźniki bazowe**, opisujące sytuację w danej sferze na danym obszarze (gmina, powiat) przed rozpoczęciem realizacji. Wskaźniki bazowe stanowią zatem punkt odniesienia, bez którego nie jest możliwa kompleksowa analiza i ocena zmian. Wynikają one z ewaluacji w poprzednim okresie i z diagnozy.
3. Zbieranie informacji/danych powinno być **efektywne**. Stąd należy już na etapie planowania zdecydować czego i kiedy (w którym momencie) będzie oczekiwać donator, czyli gmina lub powiat. Monitoring może być narzędziem kontroli, ale używanie tej akurat formy w sposób nieprzewidywalny zaburza relacje i podważa zaufanie co do jego intencji.
4. Dla właściwego określenia **stopnia realizacji celów**, należy dobrać najlepsze pod względem metodologicznym mierniki, czyli tzw. kryteria wagowe.



Kryteria wagowe
– mierniki zmian.

Miernik powinien być **ilościowy** bądź **wartościowy**.

Jest wiele klasyfikacji miar wyników. Jedna z nich, dotycząca obszarów pomocy społecznej, czyli również miar zmian jakości życia podopiecznych Placówek Wsparcia Dziennego wyróżnia cztery ich rodzaje.²⁹

1. **Miary liczbowe** – liczba dzieci, które osiągnęły zamierzoną poprawę dobrobytu czy jakości życia, np. dziecko, który dzięki pomocy jadł codziennie ciepły posiłek lub dzięki pomocy poprawiło swoje funkcjonowanie, poprawiło oceny w szkole itp. Może ona dotyczyć rodzin dzieci, np. liczba rodzin podopiecznych PWD objętych interdyscyplinarną pomocą. Miary liczbowe dotyczyć mogą między innymi sytuacji podopiecznego PWD jak i jego zachowań.
2. **Miary standaryzowane** – skale pomiarowe stosowane często przez psychologów do pomiaru odczuć, postaw, np. skala poziomu asertywności. Jednocześnie z tymi miarami trzeba mieć wystandaryzowane narzędzia sprawdzone na dużej grupie dzieci³⁰.
3. **Miary poziomu funkcjonowania dziecka** – od miar standaryzowanych różnią się tym, że tworzone są przez wychowawców, zespoły PWD, co może być tańsze i lepiej odpowiadać potrzebom danej organizacji i grupy jej klientów, tu dzieci.
4. **Miary satysfakcji klienta** z otrzymanej usługi lub oceny zmian własnego dobrobytu (mierzony np. wzrostem zadowolenia, spadkiem zadowolenia) wyrażonym np. w ankiecie ewaluacyjnej lub w wywiadach.

Warto zaznaczyć, że pojęcia miernik oraz wskaźnik często w praktyce używane są zamiennie, jednakże nie oznaczają do końca tego samego.

Zasadniczo:

- **wskaźnik** (w analizach) – to liczbowe przedstawienie rozpatrywanej wielkości na przyjętej umownie skali, procentowo do przyjętej wartości odniesienia, tak zwanej **wartości bazowej** lub w inny sposób pozwalający na interpretację stanu lub tendencji spadkowej, wzrostowej np. wskaźnik procentowy zabezpieczenia opieki nad dziećmi w stosunku do potrzeb w gminie, odsetek rodzin dzieci podopiecznych PWD korzystających pomocy społecznej,
- **miernik** – narzędzie, przyrząd pomiarowy, za pomocą którego otrzymuje się wskazanie wartości wielkości mierzonej, miernikiem jest pomiar procesu jako liczba (np. liczba bezrobotnych rodziców dzieci uczęszczających do PWD, liczba rodzin dzieci z PWD korzystających z pomocy społecznej).

Wskaźniki wykorzystywane przy monitorowaniu realizacji zadań związanych z kontraktowaniem usług dla dzieci i młodzieży powinny uwzględniać określone kryteria. Zgodnie z regułą SMART³¹ zarówno wskaźniki jak i sformułowane uprzednio cele powinny być:

- **konkretne** – jednoznaczne sformułowanie i nie pozostawiające miejsca na luźną interpretację, a ich zrozumienie nie powinno stanowić kłopotu,

29. Wykład Ryszarda Szarfenberga – Kryteria ewaluacji pomocy społecznej, http://rszarf.ips.uw.edu.pl/pdf/kryteria_ewal.pdf [dostęp 11.08.2012]

30. Miary te są bardzo rzadko stosowane w placówkach typu PWD, znacznie częściej w placówkach i instytucjach, gdzie dzieci są diagnozowane psychologicznie.

31. Reguła SMART



Standaryzacja miar – ujednolicony sposób posługiwania się narzędziem badawczym.

- **mierzalne** – możliwe do pomiaru przy użyciu odpowiednich do tego narzędzi, czyli tak skonstruowany by można było liczbowo wyrazić stopień realizacji celu lub przy najmniej umożliwić jednoznaczną „sprawdzalność” jego realizacji,
- **dostępne** – informacje potrzebne do pomiaru wskaźnika są lub będą dostępne podczas realizacji działań w zakresie przyjętym w ustawie o ochronie danych osobowych,
- **realistyczne** – możliwe do wykonania lub urzeczywistnienia przy dostępnych zasobach,
- **określone w czasie** – powinien zostać określony horyzont czasowy, jakiego dotyczy wskaźnik, jak również częstotliwość jego pomiaru.

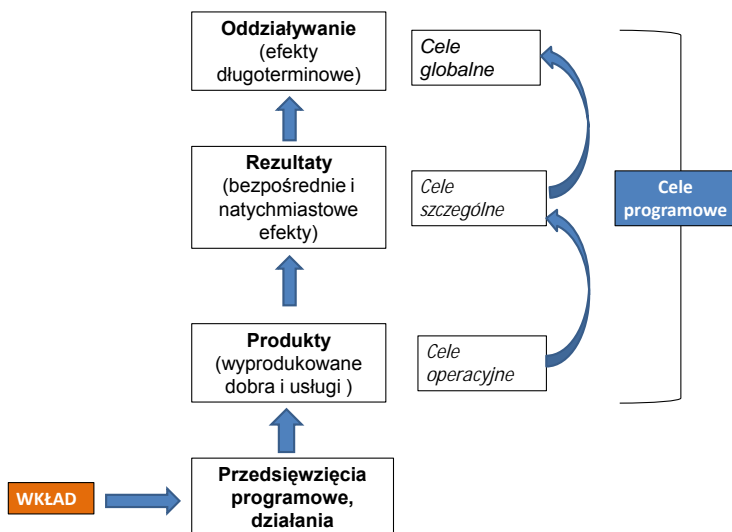
Pożądanym jest, aby już na etapie konstruowania strategii, programów, projektów ze strony wszystkich organów prowadzących PWD określić, jaki jest ich cel na trzech płaszczyznach:

1. Wkładu
2. Produktu,
3. Rezultatu
4. Oddziaływania.

MODEL MONITORINGU³²

Może on być przydatny podczas formułowania celów w tworzeniu wszystkich projektów, w tym tworzenia PWD.

W związku z powyższym w fazie monitoringu wyróżnia się cztery rodzaje wskaźników, których opis wraz z przykładami zamieszczono w tabeli.



32. Przewodnik po metodach ewaluacji: Wskaźniki monitoringu ewaluacji
http://www.pte.org.pl/repository/files/PTE/Przewodnik_po_metodach_ewaluacji_Wskazniki_monitoringu_i_ewaluacji.pdf
 [dostęp 2 lipiec 2012r.]

Tabela 17. Rodzaje wskaźników

Wskaźniki	Przykład
<p>WKŁADU</p> <p>odnoszą się do zasobów zaangażowanych przez realizatorów (wszyscy prowadzący PWD) w trakcie okresu realizacji zadania:</p> <ul style="list-style-type: none"> wkład środków finansowych z innych źródeł, projektów, innych (jakich?), zaangażowane zasoby ludzkie, materialne czy też organizacyjne, zaangażowane na kolejnych etapach realizacji. 	<ul style="list-style-type: none"> monitoring finansowy odbywa się poprzez porównanie w przybliżeniu dokonywanych płatności/transz z zobowiązaniami na kolejnych poziomach realizacji zadania, wskaźniki pozafinansowe obejmują np. liczbę osób zatrudnionych, wolontariuszy NGO lub w publicznej PWD zaangażowanych w realizację zadań.
<p>PRODUKTU</p> <p>określają bezpośredni efekt zadania gminy na dany okres:</p> <ul style="list-style-type: none"> mierzą stopień wykonania celów operacyjnych wg harmonogramu działań, odnoszą się do pomiaru efektywności oraz skuteczności, liczone są w jednostkach materialnych np. wydane ulotki, artykuł w prasie itp., lub monetarnych – ten wymiar nie dotyczy PWD, dotyczą wyłącznie określonego zadania jakim jest prowadzenie PWD. 	<p>liczba utworzonych PWD, w tym:</p> <ul style="list-style-type: none"> Liczba PWD w formie opiekuńczej (kół zainteresowań, świetlic, klubów, ognisk wychowawczych), Liczba PWD w formie specjalistycznej, Liczba PWD w formie pracy podwórkowej, Liczba PWD w formie mieszanej. <p>Np. odsetek dzieci, które zostały objęte opieką i wychowaniem, specjalistyczną pomocą w ramach PWD w stosunku do liczby dzieci, które wg diagnozy powinny być takimi formami wsparcia objęte.</p>
<p>REZULTATU</p> <p>dostarczają informacji o zmianach jakienastąpiły w ramach prowadzenia PWD:</p> <ul style="list-style-type: none"> mogą przybierać formę wskaźników materialnych lub finansowych, odnoszą się do pomiaru efektywności i skuteczności efektów realizacji zadania, odpowiadają bezpośrednim i natychmiastowym efektom, które wynikają z realizacji danego działania, przedstawianesą później ze względu na to, że są one efektem wskaźników wszystkich działań. 	<ul style="list-style-type: none"> liczba dzieci, które uczęszczają do zakontraktowanych PWD wg form, odsetek dzieci, które dzięki wystandaryzowanej pomocy korzystały z poszczególnych form pomocy, liczba dzieci, które poprawiły swoje funkcjonowanie w okresie monitorowania, liczba rodzin, którym udzielono pomocy lub włączono do pracy zgodnie ze standardem PWD kwoty przeznaczone na prowadzenie PWD wg ustalonych podczas kontraktowania wskaźników – raport finansowy.
<p>ODDZIAŁYWANIA</p> <ul style="list-style-type: none"> służą do pokazania trwałych zmian, które są wynikiem realizacji zadania, odnoszą się do konsekwencji realizacji zadania dotyczą zmian wykraczających poza natychmiastowe efekty dla bezpośrednich beneficjentów, mierzą długofalowe, zbiorcze konsekwencje realizacji zadania, weryfikowane i prezentowane są po zakończeniu realizacji działania. 	<p>Wpływ projektu na sytuację społeczną beneficjentów w pewnym okresie od zakończenia jego realizacji:</p> <ul style="list-style-type: none"> liczba dzieci z rodzin dotkniętych problemem alkoholowym pod opieką PWD, liczba dzieci z rodzin dotkniętych problemem przemocy w rodzinie objętych opieką PWD, liczba dzieci z rodzin zaniedbujących lub zagrożonych zaniedbanie pod opieką PWD, liczba dzieci z rodzin dotkniętych wieloma problemami (uzależnienia, problem alkoholowy, brak rodzica, zaniedbania itd.), liczba dzieci korzystających w sposób systematyczny z opieki PWD liczba dzieci korzystających wyrywkowo z opieki w PWD, liczba wolontariuszy, którzy są wychowankami PWD.

Źródło: opracowanie własne³³

Dla mierzenia zmian w większej perspektywie czasowej potrzebnych do opiniowania realizacji zadań zapisanych w gminnych/powiatowych programach rozwiązywania pro-

33. Opracowano na podstawie: Wskaźniki monitoringu http://www.regiportal.pl/pl32/def42/Wskazniki_monitoringu [dostęp z 10.06.2012r.]

blemów społecznych w okresie kilku lat zapisanych do realizacji programu warto używać jeszcze tzw. **wskaźników kontekstowych**³⁴.

Jak sama nazwa wskazuje wskaźniki te pokazują dane zjawisko w szerszej perspektywie, zwykle w odniesieniu do **większych jednostek przestrzennych** bądź **dłuższych okre-**

sów czasu np. liczba dzieci, które w życiu dorosłym zachowują się inaczej niż ich rodzice (pod kątem np. uzależnień, uwikłania w przemoc, w przestępczość).

Część wskaźników opisuje stan danego zjawiska (ujęcie statyczne), a część wskaźników ukazuje zmiany jakie miały miejsce w określonym horyzoncie czasowym i na danym obszarze (ujęcie dynamiczne).

W ujęciu statycznym przedmiotem monitoringu jest poziom poszczególnych zjawisk (zmiennych) w uprzednio przyjętym horyzoncie czasowym. W podejściu dynamicznym ukazywane jest tempo zmian poziomów zjawisk, które są przedmiotem monitoringu.

Różnicę w definiowaniu wskaźników w zależności od podejścia (statyczne bądź dynamiczne) przedstawiono w tabeli 18.

Tabela 18. Różnica w definiowaniu wskaźników w zależności od podejścia statycznego bądź dynamicznego

Nazwa zmiennej (wskaźnika)	
w ujęciu statycznym	ujęciu dynamicznym (np. rok do roku)
<p>Stan opieki nad dziećmi i młodzieżą w programie wsparcia rodziny na lata 2012-2015</p> <ul style="list-style-type: none"> • odsetek dzieci – mieszkańców X korzystających z opieki i wychowania w PWD w roku 2012,2013,2103,2014,2015; • liczba PWD w formie opiekuńczej, • liczba PWD w formie specjalistycznej, • liczba PWD w formie pracy podwórkowej, • liczba PWD w formie mieszanej. 	<p>Zmiana stanu opieki nad dziećmi i młodzieżą wg programie wsparcia rodziny na lata 2012-2015</p> <ul style="list-style-type: none"> • odsetek dzieci – mieszkańców X korzystających z opieki i wychowania w PWD w roku 2012-2013,2013-2014,2014 – 2015; łącznie 2012-2015; • zmiana liczby PWD w formach: • PWD w formie opiekuńczej, • PWD w formie specjalistycznej, • PWD w formie pracy podwórkowej, • PWD w formie mieszanej; • zmiany form PWD z jednej formy do innych – używanie SUWAKA.

Źródło – opracowanie własne

Monitoring może być prowadzony wyłącznie dzięki okresowym sprawozdaniom albo w formie raportów.

34. ABC strategii



Przykład 1: Spis treści

Raport z monitoringu : Prowadzenie PWD w formie specjalistycznej – socjoterapeutycznej przez NGO X w gminie Y za rok 2012

Wstęp

Metodologia przeprowadzania monitoringu projektu (wskaźniki i mierniki).

Analiza wartości wskaźników monitoringu w odniesieniu do poszczególnych celów (w odniesieniu do wniosku).

Analiza wskaźników porównawczych.

Podsumowanie

Załączniki



EWALUACJA PROJEKTU – PROWADZENIE PLACÓWKI WSPARCIA DZIENNEGO

Zgodnie z teorią badań społecznych ewaluacja jest częścią procesu podejmowania decyzji, który to polega na wydawaniu opinii o wartości działania poprzez systematyczne, **jawne zbieranie i analizowanie o nim informacji w odniesieniu do przyjętych celów, kryteriów i wartości**³⁵. Metodologia procesu ewaluacji powinna być za każdym razem dostosowywana do specyfiki działań, które są przedmiotem ewaluacji oraz celów jej przeprowadzania.

Istnieje kilka rozróżnień pojęcia ewaluacji. W tej części podręcznika omawiane jest pojęcie ewaluacji zewnętrznej, a więc realizowanej samodzielnie lub przez firmę zewnętrzną przez donatora dotacji dla PWD. **Może też być realizowane przez zaprzyjaźnioną gminę jako wzajemna usługa dla zwiększenia neutralności.** Pojęcie ewaluacji wewnętrznej opisane jest w drugiej części podręcznika – dla NGO. Jest ona realizowana przez kierownika prowadzonych PWD i różni się nieco celami.

Celem ewaluacji jest permanentne dążenie do ulepszania, poprawy skuteczności i wzrostu efektywności działań, a nie tylko kontroli. Owocem ewaluacji w działaniach dotyczących sfery społecznej powinny być z jednej strony pozytywne efekty w tej sferze, z drugiej zaś strony wzrost przejrzystości oraz promocja działań podejmowanych przez władze lokalne.

Cele prowadzenia ewaluacji zewnętrznej można ująć w czterech zasadniczych punktach³⁶:

1. kontrola nad działaniem NGO w zakresie realizacji zadania zleconego przez JST,
2. zwiększanie skuteczności i efektywności projektów realizowanych przez sektor publiczny i niepubliczny w zakresie kontraktowania usług dla dzieci zgodnie z zasadami współpracy JST z NGO zawartymi w ustawie o działalności pożytku publicznego i wolontariacie, jak i z ogólnie akceptowanymi zasadami współżycia społecznego,
3. kształtowanie kierunków i priorytetów działalności sektora publicznego oraz kierunków i priorytetów działalności NGO,
4. poznawanie mechanizmów programów i projektów.

35. Tamże, str.5

36. Opracowanie na podstawie T.Kieszkowski, Ocena (ewaluacja) programów i projektów o charakterze społeczno – gospodarczym w kontekście przystąpienia Polski do Unii Europejskiej. Warszawa 2002, s.19-20

CECHY DOBRZE REALIZOWANEJ EWALUACJI

Właściwości, którymi poza uczciwością powinien odznaczać się prawidłowo przeprowadzony proces ewaluacji mają ogromne znaczenie dla uzyskania prawdziwych informacji, które wpłyną na proces prawidłowego wykorzystania danych w kolejnych latach realizacji tego samego zadania lub aktualizacji celów czy założeń programów społecznych w gminie.

Są to:

1. **Trafność** – ocenia związek pomiędzy zdefiniowanymi celami a istniejącymi problemami, które mają zostać rozwiązane dzięki danemu działaniu.
2. **Skuteczność** – porównuje efekty realizacji z wcześniejszymi planami, tzn. porównuje faktyczne produkty, rezultaty i oddziaływanie z przewidywanymi.
3. **Poprawność** – ewaluacja musi być przeprowadzona w sposób zgodny z prawem (ochrona danych osobowych), gwarantujący przestrzeganie standardów etycznych, uwzględniający dobro osób zaangażowanych w ewaluację oraz tych, których dotyczy jej wyniki. Cecha poprawności dotyczy także profesjonalizmu podmiotów przeprowadzających ewaluację. Stąd najlepiej jak ewaluację przeprowadza instytucja zewnętrzna w stosunku do donatora i realizatora, zupełnie neutralna.
4. **Stosowność** – przy przeprowadzaniu ewaluacji powinny być brane pod uwagę wyłącznie te informacje i czynniki, które mają znaczenie przy szacowaniu efektów działań, a zatem pozwalają na sformułowanie wiarygodnych wniosków dotyczących np. skuteczności proponowanych nawet pomimo pewnych przesunięć w harmonogramie czy w rozkładzie realizacji finansowych założeń związanych z transzami finansowania.
5. **Użyteczność** – celem ewaluacji ma być dostarczenie instytucji zarządzającej praktycznych informacji na temat realizowanego projektu. Informacje te powinny stać się pomocne przy przygotowywaniu i wdrażaniu kolejnej edycji programu, np. Gminnego Programu Rozwiązywania Problemów Alkoholowych lub Gminnego Programu Wsparcia Rodziny a także Programu Współpracy.
6. **Efektywność** wskazuje na stosunek pomiędzy produktami, rezultatami i oddziaływaniem a wkładem (zwłaszcza zasobami finansowymi), który został użyty, by je osiągnąć.
7. **Trwałość** ocenia szanse trwania efektów realizacji programu w średnim i długim okresie po zaprzestaniu finansowania.

Ewaluacja powinna być starannie zaplanowana w trakcie procesu kontraktowania usług dla dzieci i zawierania umów z NGO, czy w decyzjach finansowych odnośnie publicznych PWD. Powinna ona dostarczać istotnych, wiarygodnych i rzetelnych informacji, odpowiadających potrzebom i zainteresowaniom jej odbiorców i użytkowników.

W planowaniu procesu ewaluacji warto uwzględnić kolejne jej etapy³⁷:

- Określić temat ewaluacji – co będzie podlegało ewaluacji?
- Postawić pytania kluczowe – pytania, na które szukamy odpowiedzi.
- Sformułować kryteria wartościowania i obowiązujące standardy tu: standardy PWD według SUWAKA.



Propozycja ankiety ewaluacyjnej zawierającej standardy PWD wg SUWAKA dla wszystkich form PWD znajduje się na płycie CD, załącznik 12.

37. O ewaluacji, www.pte.org.pl [dostęp 25.05.2012 r.]

- Ustalić jakie zagadnienia należy przeanalizować w celu udzielenia odpowiedzi na pytania ewaluacyjne.
- Zidentyfikować źródła potrzebnych informacji – np. kierownicy PWD, wychowawcy, zestawienie dokumentów, sprawozdanie itp.
- Wybrać metody pracy – badanie ankietowe, wywiady, obserwacje, analizy dokumentów, rozmowy z dziećmi – odbiorcami usług PWD.
- Opracować narzędzia – formularze ankiet, wytyczne do wywiadów lub skorzystać z gotowych wzorców (SUWAK) i na ich podstawie opracować własną ankietę.
- Przygotować harmonogram ewaluacji.

Przykład 2

Etapy działań sprawdzających skuteczność działań i aktualizacja w kontraktowaniu usług dla dzieci w gminie X – miasto 70 tys.:

Rok 2012

W gminie X działa Gminny Program Współpracy z Organizacjami Pozarządowymi na rok 2012, powstaje Gminny Program Wspierania Rodziny na lata 2012 – 2015, w którym opieka i wsparcie dzieci ma duże znaczenie, odpowiedzialni za to są gmina i NGO-sy, realizowany jest od roku Gminny Program Przeciwdziałania Przemocy w Rodzinie, od wielu lat działa i jest aktualizowany Gminny Program Rozwiązywania Problemów Alkoholowych, z którego głównie finansowane są świetlice. Koordynuje pracę osoba o dużym doświadczeniu, zatrudniona w Wydziale Edukacji i Zdrowia. Zadania związane z PWD ma wpisane do przydziału czynności.

- Zaplanowano, że diagnoza sytuacji dzieci w gminie będzie przeprowadzana raz na 5 lat, a podstawą do obecnego programu są dane z instytucji zajmujących się rodziną, dziećmi oraz ostatnio przeprowadzana profesjonalna diagnoza problemów związanych z przemocą domową.
 - Dodatkowo przeprowadzone zostały konsultacje między przedstawicielami najważniejszych instytucji i NGO zajmującymi się problemami dzieci.
 - Osoby zarządzające PWD w porozumieniu z osobą koordynującą pracę wszystkich PWD: publicznej i prowadzonych przez NGO zawiązały Platformę Współpracy, określono cele Platformy, sposoby pracy itd.
1. Ewaluacja wstępna – na podstawie ewaluacji zewnętrznej z działań poprzedniego roku (koordynator JST), ewaluacji wewnętrznej w PWD (osoby zarządzające w PWD), informacji z ww.konsultacji i oczekiwań co do działań PWD zawartych w gminnych programach rozwiązywania problemów społecznych ustalane są plany na konkretny rok w zakresie: jakie są potrzeby, jakie są możliwości finansowe, kadrowe, lokalowe, organizacyjne itp. Tworzony jest plan gminny uwzględniający wszystkie te zmienne.
 2. Ogłoszenie konkursu dla NGO i sam konkurs. W ogłoszeniu konkursu podany jest wniosek zgodny z obowiązującymi przepisami, ale uszczegółowiony tak, aby można było planować pracę w PWD z wyraźnym określeniem o jaką formę PWD chodzi. W gminie jest jedna świetlica przy MOPS. Nie ma wniosków do prezydenta o wpis do ewidencji. Nie ma też wniosku żadnej organizacji do wydziału ani osoby fizycznej do prezydenta o wpis i utworzenie PWD w formie pracy podwórkowej. PWD przy MOPS otrzymuje wzór dokumentu stanowiący bazę do planu pracy i budżetowania na rok 2013 zawierający te same zmienne, które będą musiały umieścić we wniosku na konkurs PWD prowadzone przez NGO. Określają one m.in. standardy jakie powinny spełnić PWD w konkretnych formach, aby mieć tę formę przyjętą i finansowaną lub współfinansowaną przez JST. W rezultacie konkursu i prac jednostki gminnej tj. publicznej PWD przy MOPS, która spełniła wymogi PWD specjalistycznej, socjoterapeutycznej w gminie X będzie jeszcze jedna PWD socjoterapeutyczna i trzy PWD opiekuńcze, w tym jedna jako sportowe koło zainteresowań, gdyż mieści się ona obok ścianki wspinaczkowej i jest ona mocno wykorzystywana w działaniach tej placówki. Wszystkie PWD są kontraktowane na trzy lata. W wymogach formalnych wszystkie placówki spełniły warunki, choć kosztowało to bardzo dużo wysiłku, gdyż trzeba było uzupełnić różne braki, głównie w wymaganej dokumentacji.

3. Monitoring – ważnym narzędziem monitoringu jest Platforma Współpracy PWD siecująca wszystkie PWD w gminie i wspierana przez koordynatora gminy, organizująca wizyty studyjne, wspólne szkolenia itp. Raz na kwartał osoby zarządzające PWD składają raporty z realizacji harmonogramu działań, zaplanowanych w danym kwartale i zakończonych działań oraz realizacji finansów. Na bazie analizy monitoringu powstają wnioski do aktualizacji. Gmina nie ma w danym roku możliwości ich realizacji. Wnioski są zapisane na rok następny lub w miarę otrzymania nadwyżki z realizacji GPRPA. Przeszedł projekt wspólny NGO-sów prowadzących PWD w gminie X oraz świetlic z sąsiedniego powiatu do ROPS jako ponadregionalny – część zadania da się zrealizować w ramach tego projektu.
4. Ewaluacja zewnętrzna realizowana wg schematu przez koordynatora na bazie druku ewaluacji, sprawozdania z działalności PWD. Ewaluacja wewnętrzna PWD realizowana przez osobę zarządzającą PWD. Na Platformie współpracy podsumowanie roku pracy, wnioski końcowe.

Rok 2013

1. Ewaluacja wstępna – na podstawie ewaluacji zewnętrznej z działań roku 2012, ewaluacji wewnętrznej w PWD, informacji z konsultacji i oczekiwań co do działań PWD zawartych w gminnych programach rozwiązywania problemów społecznych ustalany jest plany na rok 2013 w zakresie: jakie są potrzeby, jakie są możliwości finansowe, kadrowe, lokalowe, organizacyjne itp. Uwzględniane są wnioski do aktualizacji. Tworzony jest plan gminny uwzględniający wszystkie te zmienne.

2. Pojawił się wniosek młodego stowarzyszenia o utworzenie PWD w formie pracy ulicznej, choć w realiach gminy X bardziej chodzi o pracę z dziećmi wychowującymi się na podwórkach i ulicach, a nie o pracę z dziećmi ulicy. Nie ma tu takich dzieci i dzięki starszym świetlicom mało jest dzieci wychowujących się na ulicy. Dla pozostałych PWD w zależności od terminów umów kilkuletnich negocjuje się sposób finansowania i aneksuje umowy. Określają one m.in. standardy jakie powinny spełnić PWD w konkretnych formach, aby mieć tę formę przyjętą i współfinansowaną przez JST. W gminie jest jedna świetlica przy MOPS. PWD przy MOPS otrzymuje zaktualizowany wzór dokumentu stanowiący bazę do planu pracy i budżetowania na rok 2013 zawierający te same zmienne, które będą musiały umieścić we wniosku na konkurs PWD prowadzone przez NGO. Trzeba uwzględnić podczas negocjacji PWD, które mają umowy np. 3 lata.

W rezultacie w gminie X negocjowano połączenie działań młodego stowarzyszenia, które chciało prowadzić pracę uliczną w okresach letnim i wiosenno-jesiennym ze stowarzyszeniem starszym prowadzącym od kilkunastu lat świetlicę socjoterapeutyczną. Oba NGO – osy zawarły porozumienie na stworzenie PWD w formie mieszanej. Głównym wnioskodawcą jest stowarzyszenie o dużym doświadczeniu. W gminie X funkcjonować więc będzie teraz: jedna placówka mieszana o kierunku socjoterapeutycznym, jedna placówka socjoterapeutyczna i jak w roku ubiegłym trzy PWD opiekuńcze, w tym jedna jako specjalizująca się w działaniach sportowych.

3. Monitoring – narzędziem monitoringu jest Platforma współpracy PWD siecująca wszystkie PWD. Koordynator gminy otrzymał zwiększony zakres obowiązków w zakresie koordynacji działań PWD w mieście, a inny pracownik przejął część jego obowiązków. Do wydziału zatrudniono stażystów, gdyż wzrosła ilość obowiązków związana z monitoringiem i ewaluacją PWD. Raz na kwartał osoby zarządzające PWD składają raporty z realizacji harmonogramu działań, zaplanowanych w danym kwartale i zakończonych działań oraz realizacji finansów.

Na bazie analizy monitoringu powstają wnioski do aktualizacji. Potrzeba wprowadzić zajęcia specjalistyczne, np. psychokorekcyjne w jednej ze świetlic. Gmina ma w danym roku możliwości ich realizacji. Aneksowane są umowy. Dzięki tym możliwościom jedna świetlica prowadzona dotąd w formie opiekuńczej staje się specjalistyczną PWD. Został zatrudniony specjalista. Inne wnioski do aktualizacji są zapisane na rok następny.

Wprowadzono zmiany w programach społecznych związane ze zmianą organizacji PWD w gminie.

4. Ewaluacja zewnętrzna realizowana wg schematu przez koordynatora na bazie druku ewaluacji, sprawozdania z działalności PWD, z ankiet wśród dzieci i rodziców. Ewaluacja wewnętrzna PWD realizowana przez osobę zarządzającą PWD. Na Platformie współpracy podsumowanie roku pracy, wnioski końcowe.

Analiza ankiet ewaluacyjnych, wnioski z ewaluacji wewnętrznej pokazują wzrost w różnych wskaźnikach. Ankiet realizowane na platformie pokazują wzrost poziom zadowolenia z wprowadzonych zmian, choć wymagało to przeorganizowania i więcej pracy. PWD i prowadzące je NGO mają większe poważanie w gminie, zwraca uwagę profesjonalizacja kadr oraz wzrost zauważania problemów dzieci wśród radnych. Występując jako grupa, a nie pojedyncze organizacje były petentami gminy. Teraz są partnerem gminy w realizacji jej zadań.

Reasumując, należy jednoznacznie podkreślić, że ewaluacja poszczególnych zadań dotyczących wsparcia i opieki nad dziećmi zagrożonymi wykluczeniem w ramach PWD publicznych i niepublicznych stanowić może skuteczne narzędzie w kreowaniu polityki społecznej w tym temacie, zarówno na poziomie gminy jak i powiatu.

AKTUALIZACJA CELÓW PROJEKTU

Wdrażanie i realizacja polityki społecznej, w tym realizacja wszystkich programów i strategii społecznych w gminie jest procesem ciągłym, obejmującym:

1. realizację wszystkich założonych celów, a także – stosownie do zmieniających się uwarunkowań i wynikających z tego faktu potrzeb
2. ich modyfikację w kolejnych latach.

W tym kierunku idzie dynamika rozwoju tych narzędzi z powiększającą się co roku ich ilości na łączenie, zmniejszanie ilości i prawdziwe wykorzystanie³⁸. Będzie się tak działo wyłącznie wtedy, gdy będą to dokumenty aktualizowane, odnoszące się do poprzednich tak, aby nie tworzyć stosu dokumentów niekompatybilnych, których nikt nie ma siły czytać, nie mówiąc o stosowaniu.



W związku z tym wszystkie programy w gminie po uchwaleniu ich przez Radę [Gminy] powinny być dokumentami „roboczymi”, żywymi. Tylko wtedy wyrażać one będą potrzeby lokalnej społeczności i reagować na istotne zmiany zachodzące w życiu mieszkańców bądź też zmiany uwarunkowań zewnętrznych np. zmiany prawne. Aby nadać dynamikę i elastyczność dokumentom o charakterze strategicznym należy je systematycznie aktualizować.

O poprawnym formułowaniu celów zarówno gminnych programów jak i projektów NGO (np. w zakresie prowadzenia PWD) pisano na wstępie rozdziału. Jednym z elementów aktualizacji jest **rewizja zapisanych celów**. W tym kontekście trzeba zaznaczyć, że aktualizacja programów gminnych i realizowanych w ramach nich projektów dopuszcza tworzenie zupełnie nowych celów i zadań adekwatnych do zdiagnozowanych problemów życia w gminie/powiecie, które dotychczas nie zostały ujęte. **Może nim być np. specjalizacja pracy w placówkach wsparcia dziennego w związku z potrzebami dzieci i wzrostem zatrudnienia specjalistów przygotowanych do np. socjoterapii. Pociągałoby to zmianę form prowadzonych na terenie gminy PWD – czyli przesunięcie na tzw. SUWAKU.**

Logicznym jest (i tak mówi teoria zarządzania), że aktualizacja celów powinna być dokonywana po jakimś etapie czasu, np. raz w roku budżetowym przed planowaniem nowego roku budżetowego po uprzednio przeprowadzonej ewaluacji, na podstawie zawartych w niej wniosków i rekomendacji. Całe strategie, programy społeczne powinny być aktualizowane co najmniej raz na cztery lata, chyba że zajdzie zmiana w przepisach stanowiących ich podstawy.

Warunkiem skuteczności współpracy JST z NGO poza szacunkiem dla prawnych podstaw tej współpracy jest **wspólny cel i wysoka kultura współpracy związana z umie-**

38. http://www.mrr.gov.pl/aktualnosci/ministerstwo/Strony/RM_przyjela_Zalozenia_systemu_zarzadzania_rozwojem_Polski.aspx [dostęp 27.07.2012r.]

jętnością samoograniczania się JST i NGO³⁹. Jest to oczywiście proces. Oznacza to, że motywacja do programowania polityki społecznej wypływająca wyłącznie z wymogów ustawowych i chęci posiadania wymaganego załącznika do programów unijnych czy rządowych nie wystarczy do osiągnięcia efektów w zakresie rozwiązywania problemów społecznych. Tak tworzone programy nie są monitorowane, a ewaluacja zakłada ogólne wskaźniki nie uwzględniające dynamiki wzrostu lub spadku skuteczności podejmowanych działań.

Osiąganie dobrych wyników – realizacja określonego celu – wymaga stałego nadzorowania tego co się robi, porównywania z poprzednim okresem oraz prezentowania publicznie jaka jest efektywność wykorzystania powierzonych środków publicznych.

Pomocą stają się monitorowanie i ewaluacja działań oparte o zasady współpracy JST z NGO zapisane w ustawie o pożytku publicznym i wolontariacie. **Podjęcie decyzji o takim sposobie współpracy zakłada dość wysoki poziom zaufania między stronami kontraktowania usług dla dzieci i młodzieży.** Uzgodniony w tej sprawie wspólny cel, dobra diagnoza problemów społecznych, platforma współpracy, profesjonalizacja po obu stronach kontraktowania usług dla dzieci, praca z dziećmi w wystandaryzowanych PWD, współpraca interdyscyplinarna, czynny udział NGO w programowaniu polityki społecznej w gminie/powiecie stają się więc warunkiem wysokiej efektywności i wzrostu w zakresie założonych celów.



MODEL WSPÓŁPRACY JST-NGO W SPRAWIE KONTRAKTOWANIA USŁUG SPOŁECZNYCH DLA DZIECI I MŁODZIEŻY



Źródło: opracowanie własne

39. „Model współpracy administracji publicznej i organizacji pozarządowych – wypracowanie i upowszechnianie standardów współpracy” http://www.pokl541.pozYTEK.gov.pl/files/Model/Produkty/model_wspolpracy.pdf. s. 19 [dostęp 01.07.2012r.].

3.8 Kilkuletnie umowy

W sytuacji, gdy część organizacji pozarządowych prowadzących PWD walczy obecnie o rozwiązanie problemu warunków lokalowych logicznym jest zawieranie umów jak w większości dotąd na jeden rok. Potem jednak, gdy lokale będą spełniały wymogi określone przepisami jednym ze sposobów łączenia potrzeb z możliwościami byłoby przedłużenie czasu kontraktowania tych usług. Roczne umowy mają również uzasadnienie, gdy do konkursu staje nowa, nie sprawdzona jeszcze organizacja, albo organizacja realizująca po raz pierwszy zadanie tworzenia PWD i uzyskuje dobre opinie komisji konkursowej.

Na temat podstaw prawnych funkcjonowania PWD stanowiących ważny element umów JST z NGO wiele napisano już w niniejszym podręczniku. Dla przypomnienia tylko przywołana zostanie Ustawa o pożytku publicznym i wolontariacie⁴⁰. Art.16 ust. 3. 43) Umowa o wsparcie realizacji zadania publicznego lub o powierzenie realizacji zadania publicznego **może być zawarta na czas realizacji zadania lub na czas określony, nie dłuższy niż 5 lat.**

Wydawałoby się więc, że są wystarczające podstawy prawne do tworzenia PWD i powierzenia ich NGO na kilka lat, szczególnie tym sprawdzonym. Wychowawcy placówek publicznych, często bardzo dobrze wyposażonych, z względnym, ale jednak poczuciem bezpieczeństwa co do kolejnego roku pracy nie muszą się nawet znać na prawie stanowiącym o ich istnieniu. Wychowawcy z placówek prowadzonych przez NGO w zdecydowanej większości walczą o rację swojego istnienia co roku.

Przepisy – jak widać powyżej, pozwalają gminie kontraktować w drodze konkursów prowadzenie PWD na okres do 5 lat. Praktyką jest jednak kontraktowanie na rok. Głównym motywem jakim ten fakt tłumaczą urzędnicy jest obawa o konieczność uruchomienia środków gminy innych niż te wynikające z akcyzy alkoholowej, które trzeba będzie wydatkować, gdyby okazało się, że w konkretnym roku odpis z akcyzy będzie mniejszy, albo nagle zmienią się przepisy, a umowa będzie obowiązywała nadal. Umowa podpisana przez gminę z NGO z takim zapisem obliguje do utrzymania ustalonego poziomu dotacji niezależnie od wysokości akcyzy od alkoholu.


Tabela nr.19 Negatywne i pozytywne strony rocznego kontraktowania usług

Negatywne strony rocznego kontraktowania	Pozytywne strony rocznego kontraktowania
Kierownictwo i pracownicy PWD nie czują się pewni i bezpieczni. Część z nich traktują przez to pracę w PWD jako dodatkową (przyp.cytat z uwag PARP-y)	Niepewność i konkurencyjność podnosi poziom realizacji zadań, ale tylko, gdy nie zostają przekroczone granice.
Utrudnia to inwestowanie w swój rozwój zawodowy, który z zasady jest zależny od czyichś decyzji co roku.	Przy umowach rocznych zmiana prawa zabezpiecza środki gminy nie pochodzące z akcyzy alkoholowej przy zapisie o takiej zależności.

40. Ustawa o działalności pożytku publicznego i o wolontariacie

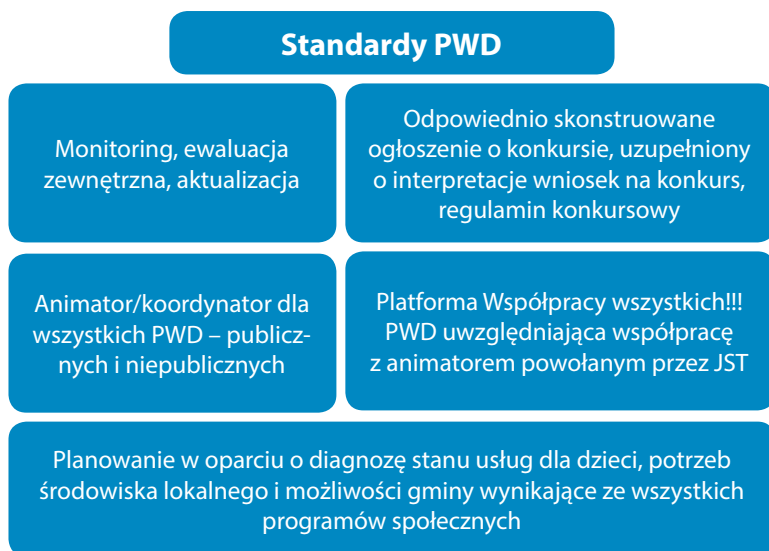


Więcej w rozdziale.
2.2.1 i 2.2.2

Negatywne strony rocznego kontraktowania	Pozytywne strony rocznego kontraktowania
Inaczej niż pracownicy wszystkich gałęzi zależni od sytuacji gospodarczej w kraju ci zależą też dodatkowo od dobrej woli urzędników.	Krótkie umowy nie zamrażają wynagrodzeń.
Szczególnie w gminach, gdzie opiniowanie konkursów odbywa się w gronie samych urzędników gminy nigdy nie wiadomo jakie inne, niekoniecznie merytoryczne czynniki mogą wpływać na decyzje.	
Dzieci włączają się w pracę PWD i będą się z nią identyfikować wyłącznie wtedy, gdy nie wyczuwają tymczasowości, płytkości. Nie ma szansy na ich zakotwiczenie w placówce, gdzie wychowawcy ciągle się zmieniają, pracują w innej instytucji, a w PWD tylko dorabiają do pensji. Brak będzie efektów tam, gdzie placówka chwilowo realizuje swe zadania, szczególnie gdy mowa o pracy specjalistycznej, często kilkuletniej.	
Zmiany polityczne w gminach związane z wyborami narażają świetlice na zależność od układu politycznego, który zmienia się co cztery lata i daje możliwość wpływania na być albo nie być placówki w zależności od sympatii lub przeciwnie do osób, organizacji popierających lub nie popierających danego kandydata itp.	


Jak sytuacja wygląda i co trzeba robić, aby uruchomić kilkuletnie kontrakty?

Projekt SUWAK proponuje kilka narzędzi kontraktowania, przy użyciu których jest szansa na bezpieczne kilkuletnie kontraktowanie. Opisowały je poprzednie rozdziały, a tu pokazuję skrótkowo model.



Co można uzyskać wprowadzając kilkuletnie umowy o prowadzenie PWD w gminie?

Tabela 20. Pozytywy i zagrożenia wynikające z kilkuletniego kontraktowania

Pozytywy	Zagrożenia
Bezpieczeństwo zawodowe kadry – zwiększona motywacja do pracy.	Jedynym zagrożeniem jest jakiś nagły kryzys lub zmiana przepisów, ale ani jedno ani drugie nie staje się z dnia na dzień i jest możliwość uwzględnienia takich sytuacji w zapisach umów.
Uwolniona zostaje kreatywność, która dzięki ulżeniu cienia rywalizacji i uwzględnieniu pracy w platformie daje szansę na współpracę i realizację wielu wspólnych zadań.	
Praca w PWD w formie specjalistycznej i mieszanej dzięki kilkuletniej perspektywie finansowania ściąganie lepszych specjalistów.	
Dzieci, które potrzebują wsparcia w PWD ze względu na swoje trudne sytuacje rodzinne, a nawet dysfunkcje i uczęszczają do PWD przez kilka lat mają nieporównywalną szansę do wypełnienia lub kompensacji swoich potrzeb, a nawet do uruchomienia różnych zasobów, w tym liderskich pozwalających im potem na pracę wolontariacką w swoich świetlicach.	
Placówki kilkuletnie funkcjonują w świadomości społecznej (radni) bardziej niż jednoroczne, szczególnie gdy jest duża rywalizacja w gminie i dużo NGO w konkursie ofert.	

W wielu gminach Placówki Wsparcia Dziennego wpisały się w krajobraz instytucji publicznych. Dotąd nazywa się je nieformalnie świetlicami, choć nie chodzi o świetlice szkolne, bo nazwy z dotychczasowego rozporządzenia przeniesione do ustawy o wspieraniu rodziny nie weszły powszechnie w nieformalne nazewnictwo. W wielu z nich obchodzi się okrągłe rocznice powstania, gdyż dzięki mądrości władz udało się kontynuować działalność stając niestety od wielu lat do corocznych konkursów.

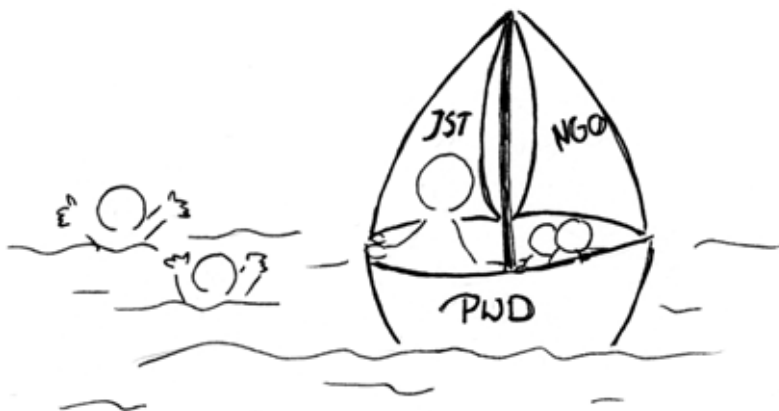


W tych placówkach jest sens monitorować skuteczność pomocy dzieciom w sposób kontekstowy, gdyż jest odpowiednia liczba lat do stwierdzenia faktu jak żyją wczorajsi wychowankowie, dzisiaj ludzie dorośli. Byłby to wyraz zaufania dawany po wielu latach współpracy.

Również w takich placówkach warto podejmować działania, które z natury muszą być długofalowe, aby były skuteczne. **Mowa tu głównie o nawiązywaniu relacji dziecka z wychowawcą.** W żadnej placówce, która zatrudnia psychologa na dwie godziny tygodniowo lub pedagoga na umowę zlecenie nie uda się nawet wybitnemu specjalście nawiązać wystarczająco dobrego kontaktu i więzi, aby relacja z nim stanowiła choć w części kompensację braków rodzinnych, wzór korektywnego ojca, matki.

Taką szansę ma wychowawca używający swojej osoby jako narzędzia pracy, poświęcający temu wystarczająco dużo czasu i energii, a przede wszystkim zakorzeniony w placówce.

Planując pomoc dzieciom wykluczonym w gminie we współpracy JST z NGO warto planować długofalowo, aby wspólnie doświadczać efektów w postaci bardziej odpowiedzialnych, zdrowych i prawidłowo zajmujących się własnymi dziećmi mieszkańców gminy.



Podsumowanie

W dniu 4 września 2012r. w Rzeszowie odbyły się konsultacje społeczne innowacyjnych rozwiązań SUWAKA, przy współudziale przedstawiciele JST i NGO. Na spotkaniu tym padło wiele ciepłych słów szczególnie do pomysłu samego przesuwania form placówek, ale też do obudowy systemu kontraktowania tych placówek. Podkreślano systemowość innowacji. Z tych pomysłów najwięcej głosów poparcia otrzymała postać animatora gwarantującego łączenie NGO i JST, ale też sieciowanie placówek w platformę współpracy, no i bardzo podkreślano wagę ewaluacji, monitoringu i aktualizacji.

Na sali byli reprezentanci PWD publicznych i niepublicznych. Zebrani mogli dowiedzieć się, że za zależność od struktur gminy w tych pierwszych płaci się mniejszym wpływem na decyzje. Nie zawsze osłodzą to dobre warunki lokalowe. Większość jednak konsultujących stwierdziła występowanie nierówności placówek publicznych w stosunku do NGO w zdobywaniu pieniędzy na prowadzenie PWD, co potwierdzają badania w projekcie. Ciekawe były reakcje przedstawiciele placówek publicznych na pomysł włączenie ich do platformy. Okazywali duże zainteresowanie i szansę na podniesienia swojej samodzielności a jednocześnie możliwość zabrania głosu w grupie zmniejszające odpowiedzialność przed przełożonymi. Z kolei pracownicy PWD prowadzonych przez NGO cieszą się większą niezależnością, ale mają trudniejszą drogę do utrzymania placówki.

Na sali pojawiło się wśród uczestników wiele cennych uwag, które pokrywały się z myśleniem ekspertów, ale też były zupełnie nowe, których nie brano pod uwagę tworząc SUWAK: np. uwaga, że innowacją byłoby zwiększenie procentu zatrudnienia mężczyzn w PWD, łączenia słabych PWD z silnymi dla celów edukacyjnych i rozwojowych itp.

Pomysł SUWAKA podobał się zarówno przedstawicielom JST jak i NGO. Stąd powstawały pytania: Jaki będzie los świetlic kiedy skończy się projekt? ile czasu potrzeba na wprowadzenie standardów? Co zrobić, żeby w przypadku wejścia w życie etapu testującego gmina mogła wejść do projektu?

Jednym z ważniejszych jakie padło na sali było pytanie co JST będą miały z prowadzenia PWD i z wdrażania projektu SUWAK?

Podsumowując podręcznik dla jednostek samorządu terytorialnego warto podkreślić, że SUWAK daje narzędzia dla wójta, burmistrza lub prezydenta:

- daje ujednolicenie i uporządkowanie struktur organizacyjnych PWD,
- wnosi standardy placówek wg skali, co pozwala weryfikować je w rocznym cyklu planowania pomocy dzieciom, ale w kilkuletnich umowach, gwarantujących większą stabilność kadry,
- daje narzędzia do wpisywania do rejestru,
- realizując wszystkie założenia SUWAKA władza samorządowa wie dużo lepiej za co płaci, ile płaci, jakie ma formy w gminie, co jeszcze trzeba zrobić, żeby pomoc dzieciom w gminie się rozwijała,
- ma bardziej profesjonalne placówki, organizacje pozarządowe i animatora lub koordynatora, który w pewnym sensie w imieniu swojego przełożonego współpracuje dużo ściślej niż dotąd w realizacji kilku ustaw,

- głównie jednak animator współpracuje z całą platformą PWD w planowej pomocy dzieciom zagrożonym wykluczeniem, aby zamiast powielania dysfunkcyjnych wzorców podejmowały w dorosłym życiu konstruktywne modele życia z placówek, które stały się dla nich drugim domem.

W ten sposób ma szansę pojawić się oczekiwana zmiana społeczna, aby system pomocy dzieciom stał się bardziej profesjonalny, skuteczny i rozwijał się w zależności od prawdziwych potrzeb.

Bibliografia

AKTY PRAWNE

1. Ustawa o wspieraniu rodziny i systemie pieczy zastępczej (Dz. U. 2011 Nr 149 poz. 887 z późn. zm.).
2. Rozporządzenie Ministra Pracy i Polityki Społecznej w sprawie placówek opiekuńczo-wychowawczych (Dz. U. 2007 Nr 201 poz. 1455).
3. Ustawa o pomocy społecznej (Dz. U. 2003 Nr 64 poz. 593 z późn. zm.).
4. Ustawa o przeciwdziałaniu przemocy w rodzinie (Dz. U. 2005 Nr 180 poz. 1493 z późn. zm.).
5. Ustawa o wychowaniu w trzeźwości (Dz. U. 2002 Nr 147 poz. 1231 z późn. zm.).
6. Ustawa o ochronie danych osobowych (Dz. U. 1997 Nr 133 poz. 883 z późn. zm.).
7. Ustawa o działalności pożytku publicznego i o wolontariacie (Dz. U. 2003 Nr 96 poz. 873 z późn. zm.).
8. Ustawa kodeks rodzinny i opiekuńczy (Dz. U. 1964 Nr 9 poz. 59 z późn. zm.).
9. Rozporządzenie Ministra Infrastruktury z dn. 12.04.2002r. w sprawie warunków technicznych, jakim powinny odpowiadać budynki i ich usytuowanie (Dz. U. 2002 Nr 75 poz. 690 z późn. zm.).
10. Rozporządzenie Ministra Pracy i Polityki Społecznej w sprawie wzoru oferty i ramowego wzoru umowy dotyczących realizacji zadania publicznego oraz wzoru sprawozdania z wykonania tego zadania (Dz. U. 2011 Nr 6 poz. 25).
11. Ustawa o finansach publicznych (Dz. U. 2009 Nr 157 poz. 1240).
12. Rozporządzenie Rady Ministrów z dnia 13 września 2011 r. w sprawie procedury „Niebieskie Karty” oraz wzorów formularzy „Niebieska Karta” (Dz.U.2011 nr 209 poz.1245).
13. Ustawa o Funduszu Sołeckim – Dz.U. z 2009 r. nr 52; poz. 420 str. 1.

STRONY INTERNETOWE

1. http://www.nonpossumus.pl/encykliki/Pius_XI/quadragesimo_anno/II.php
2. http://www.pokl541.pozytek.gov.pl/files/Model/Produkty/model_wspolpracy.pdf *Model współpracy administracji publicznej i organizacji pozarządowych – wypracowanie i upowszechnianie standardów współpracy.*
3. http://suwak.org/wp-content/uploads/2012/07/Raport_z_badan_SUWAK.pdf
4. http://www.mrr.gov.pl/aktualnosci/ministerstwo/Strony/RM_przyjela_Zalozenia_sys temu_zarzadzenia_rozwojem_Polski.aspx
5. <http://wiadomosci.ngo.pl/wiadomosci/794178.html> A. Diduszko-Zyglewska – *Niepewna przyszłość świetlic środowiskowych.*
6. <http://warszawa.ngo.pl/wiadomosc/780040.html> A.Gierałtowska – *Kto uratuje dzieci ze świetlic?*
7. www.jedenprocent.pl
8. http://www.parpa.pl/index.php?option=com_content&task=view&id=257&Itemid=179 dane na stronie PARPA z 2008r. – dostęp 1.07.2012 r.

9. http://mfiles.pl/pl/index.php/Metody_pracy_zespołowej A.Ledzińska: *Metody pracy zespołowej*.
10. <http://ceo.cxo.pl> G. Gruchman, *Cel zakłęty w miernikach*, CEO Magazyn Top Menadżerów.
11. http://ois.wzp.pl/attachments/060_ABC_strategii.pdf *ABC strategii rozwiązywania problemów społecznych – monitoring, ewaluacja, aktualizacja*.
12. http://mfiles.pl/pl/index.php/Zasada_SMART
13. <http://poradnik.ngo.pl/x/619933> *Co to jest monitoring projektu? Co to jest ewaluacja projektu?*
14. http://rszarf.ips.uw.edu.pl/pdf/kryteria_ewal.pdf R. Szarfenberg – *Kryteria ewaluacji pomocy społecznej*.
15. http://www.pte.org.pl/repository/files/PTE/Przewodnik_po_metodach_ewaluacji_Wskazniki_monitoringu_i_ewaluacji.pdf *Przewodnik po metodach ewaluacji: Wskaźniki monitoringu ewaluacji*.
16. www.pte.org.pl *O ewaluacji*

PODRĘCZNIKI

1. "Między liderem a zmianą" podręcznik ramach Programu Integracji Społecznej będącego komponentem Poakcesyjnego Programu Wsparcia Obszarów Wiejskich, 2010r.

MONOGRAFIE

1. J. Blicharz, *Komentarz do ustawy o działalności pożytku publicznego i o wolontariacie*, Warszawa 2008.
2. N. Kowal, *Komentarz do ustawy o działalności pożytku publicznego i o wolontariacie*, Zakamycze 2005.
3. E.T. Stringer, *Badanie w działaniu*. Wydanie trzecie, Londyn 2007.

ARTYKUŁY

1. R. Stach, *Lider idealny*, Charaktery, marzec 1987.

SPIS TABEL

- Tabela 1 – Alokacja środków na zadania kontraktowane trybem ustawy o działalności pożytku publicznego i wolontariatu
- Tabela 2 – Bariery w rozwoju usług dla dzieci
- Tabela 3 – Zalety i wady badań ankietowych
- Tabela 4 – Dobre i złe strony obserwacji
- Tabela 5 – Zalety i wady wywiadu
- Tabela 6 – Cele pracy poszczególnych form PWD
- Tabela 7 – Cele i rodzaje prowadzonych zajęć w świetlicy środowiskowej
- Tabela 8 – Obszary współpracy z rodziną w PWD opiekuńczej
- Tabela 9 – Obszary współpracy z rodziną w PWD specjalistycznej
- Tabela 10 – Obszary współpracy z rodzicami w PWD – praca uliczna

Tabela 11 – Finansowanie PWD

Tabela 12 – Dynamika planowania pracy animatora/koordynatora

Tabela 13 – Po czym poznać lidera zmiany w zespole pracowniczym?

Tabela 14 – Zadania animatora i koordynatora

Tabela 15 – Przykłady organizacji platform współpracy w gminach o rosnącej ilości PWD

Tabela 16 – Różnice między monitoringiem a ewaluacją

Tabela 17 – Rodzaje wskaźników

Tabela 18 – Różnica w definiowaniu wskaźników w zależności od podejścia statycznego bądź dynamicznego

Tabela 19 – Negatywne i pozytywne strony rocznego kontraktowania usług

Tabela 20 – Pozytywy i zagrożenia wynikające z kilkuletniego kontraktowania

SPIS WYKRESÓW

Wykres 1 – Wydatki na finansowanie zadań zleczanych NGO-s (szacunkowy odsetek budżetu)

Wykres 2 – Potrzeby szkoleniowe w NGO

Wykres 3 – Preferencje przy przyjmowaniu dzieci do PWD

Wykres 4 – Procentowy udział gmin, w których NGO prowadzą PWD