



Ogólnopolska
Federacja
Organizacji
Pozarządowych

RepozytQrium

Ogólnopolskiej Federacji Organizacji Pozarządowych

Raport 1/2017
XI 2015 - XI 2016

Zestawienie udokumentowanych przypadków
naruszenia zasad współpracy
ministerstw z organizacjami pozarządowymi

Warszawa, 2017

Autorki: Katarzyna Kiełbiowska, Kinga Polubicka

Opracowanie redakcyjne: Dorota Matejczyk

Wydawca: Ogólnopolska Federacja Organizacji Pozarządowych

Licencja CC-BY-SA 3.0



Utwór można dowolnie kopiować, rozpowszechniać, odtwarzać i tworzyć utwory zależne pod warunkiem oznaczenia autorstwa oraz rozpowszechniania ich na tych samych zasadach.

Spis treści

<i>Streszczenie</i>	4
<i>Dane z obserwacji</i>	5
<i>Konkursy</i>	5
<i>Społeczne ciała doradcze, ciała dialogu, ciała eksperckie</i>	5
<i>Programy współpracy ministerstw w organizacjami pozarządowymi</i>	6
<i>Dane liczbowe</i>	7
<i>Informacja o sposobie zbierania danych</i>	8
<i>Słowniczek</i>	9
<i>Zgłoś naruszenie do Repozytorium</i>	9
<i>Abstract (in English)</i>	10
<i>Kim jesteśmy?</i>	10
<i>Spis linków</i>	10

Streszczenie

W raporcie Ogólnopolskiej Federacji Organizacji Pozarządowych przedstawione zostały naruszenia przez polski rząd zasady pomocniczości i partnerstwa we współpracy z organizacjami pozarządowymi w trzech obszarach:

- programów współpracy z organizacjami pozarządowymi - 1 przypadek (patrz: [Ministerstwo Spraw Zagranicznych ogłasza konsultacje programu współpracy pod linkiem "sprzedaż auta"^{1\)}](#))
- ciał dialogu - 3 przypadki (patrz: [Minister Środowiska zmienia ustawę, by zmienić skład Państwowej Rady Ochrony Przyrody^{2\)}](#))
- konkursów - 13 przypadków (patrz: [Ministerstwo Zdrowia wyznacza 7 dni na składanie ofert dotyczących Narodowego Programu Zdrowia^{3\)}](#))

Celem raportu jest zwięźle przedstawienie zaobserwowanych naruszeń związanych z trzema wymienionymi wyżej obszarami współpracy.

Wszystkie opisane w raporcie przypadki zostały udokumentowane i opublikowane w [Repozytorium OFOP^{4\)}](#) (repozytorium.ofop.eu), uruchomionym w II połowie 2016 roku. Zaprezentowane informacje obejmują 17 przykładów naruszeń w ośmiu ministerstwach, naruszenia te miały miejsce w ciągu roku od zmiany rządu po wyborach parlamentarnych (od listopada 2015 do listopada 2016). Tłem dla przedstawionych w raporcie danych jest kwestia dostępu do informacji publicznej na wymaganych ustawą stronach Biuletynów Informacji Publicznej (BIP) ministerstw. Spośród 76 dokumentów i linków będących podstawą do opisanego spraw w Repozytorium, które powinny być opublikowane w BIP, ponad 50% nie zostało prawidłowo opublikowanych, mimo takiego obowiązku, lub zostało z biuletynów usuniętych.

Repozytorium OFOP zostało uruchomione, aby dokumentować nieprawidłowości w relacjach między władzą a organizacjami pozarządowymi na poziomie centralnym. Więcej informacji zawartych zostało w wywiadzie dla portalu ngo.pl pt. [„Zobacz, jak władza narusza dobre praktyki współpracy z NGO”^{5\)}](#).

Słowa kluczowe: organizacje pozarządowe, rząd, zasada partnerstwa, zasada pomocniczości, programy współpracy, dialog społeczny, konkursy, zadania publiczne, informacja publiczna

Dane z obserwacji

Konkursy

Warto wspomnieć, że nie wszystkie ministerstwa ogłaszają konkursy. Z odpowiedzi na pytania zadane resortom wynika, że [8 z 19 ministerstw](#)⁶ deklarowało ogłaszanie konkursów dla organizacji pozarządowych w roku 2016. Pozostałe nie udzieliły odpowiedzi na nasze pytanie lub odpowiedziały, że nie ogłaszają konkursów dla NGO.

Spśród 13 obserwacji w 5 ministerstwach w tej kategorii 8 naruszeń dotyczyło [odwołania konkursu bez podania przyczyny](#)⁷ (w tym 5 [po upływie terminu składania ofert](#)⁸), 2 – [złamania zasad konkursu](#)⁹, 1 – [zmiany zasad w trakcie trwania konkursu](#)¹⁰ i 2 naruszeń innego rodzaju¹¹.

W 3 przypadkach organizacje pozarządowe wystosowały krytyczne stanowiska: Koalicja Równych Szans w sprawie nieprzyznania przez MS dotacji na pomoc kobietom pokrzywdzonym przestępstwem, [Fundacja Rodzić po Ludzku](#)¹² w sprawie 7-dniowego terminu składania ofert dotyczących Narodowego Programu Zdrowia MZ, [Viribus unitis](#)¹³ w sprawie podejrzenia przyznania przez MSZ dotacji na prowadzenie Regionalnego Ośrodka Debaty Międzynarodowej podmiotowi nieuprawnionemu.

W jednym przypadku (unieważnienia konkursu MS „Pomoc świadkom i osobom im najbliższym”) **interweniowała** postanka [Agnieszka Ścigaj](#)¹⁴.

Gruntowna reforma systemu oświaty miała być konsultowana społecznie we współpracy z organizacją pozarządową. MEN w ciągu trzech kwartałów trzykrotnie ogłaszało nabór na partnera. Najpierw wyłoniło najlepszą ofertę, z czego wycofało się po tygodniu, podając nieadekwatne uzasadnienie tej decyzji. Następnie ogłosiło kolejny konkurs, w którym jednym punktem wygrała inna organizacja. Niedługo potem ogłosiło jeszcze jeden konkurs, który unieważniło bez podania przyczyny.

Spółeczne ciała doradcze, ciała dialogu, ciała eksperckie

[15 ministerstw deklaruje](#)¹⁵, że działają przy nich ciała dialogu. W Repozytorium opisane zostały trzy zgłoszenia dotyczące powołania, zawieszenia lub odwołania członków takich gremiów.

Ministerstwo Edukacji Narodowej [powołało członków grupy Ekspertów Dobrych Zmian w Edukacji](#)¹⁶ bez wskazania podstawy prawnej w postaci zarządzenia lub regulaminu określającego sposób powołania ekspertów oraz tryb ich prac i zakres zadań.

Ministerstwo Środowiska [zmieniło w maju 2016 r. skład Państwowej Rady Ochrony Przyrody](#)¹⁷, po tym jak doprowadziło do **nowelizacji ustawy o ochronie przyrody, która dotychczas zakładała 5-letnią kadencję członków Rady i brak możliwości ich odwołania przed jej upływem**. Tę zmianę zaprojektowali posłowie większości parlamentarnej wsparci przez MŚ. Jako uzasadnienie decyzji Ministra podano między innymi „niewłaściwe wywiązywanie się Rady z ustawowych obowiązków, w tym niekonsultowanie stanowiska Rady z Ministrem Środowiska w sprawie Puszczy Białowieskiej”.

Rada wydała oświadczenie w tej sprawie, wskazując m.in., że traktowanie jej przez Ministra jako *ciało doradcze dla ministra*, które ma prawo do wyrażania opinii *za wiedzą i dla ministra* jest sprzeczne nie tylko z prawie 100-letnią tradycją PROP, ale i z ustawą o ochronie środowiska oraz że Rada ma prawo, a nawet ustawowy obowiązek, prowadzić działalność opiniodawczą i popularyzatorską z własnej inicjatywy.

Ministerstwo Kultury i Dziedzictwa Narodowego [wstrzymało pracę trzech zespołów](#)¹⁸. Poinformowało o tym w marcu 2016 r. przewodniczących i wiceprzewodniczących tych zespołów (Komitet Społeczny do spraw Paktu dla Kultury, Rada Organizacji Pozarządowych, Zespół do spraw Paktu dla Kultury działający przy Kancelarii Prezesa Rady Ministrów). Nowa formuła miała zostać wypracowana wspólnie w partnerskim dialogu na najbliższym zapowiadany spotkaniu. Od marca do końca roku nie zostało zwołane posiedzenie żadnego z tych ciał, w odpowiedzi na wniosek o informację publiczną z listopada MKiDN stwierdziło, że „w związku z planami racjonalizacji współpracy resortu z organizacjami pozarządowymi prace ww. ciał pozostają zawieszane”.

Programy współpracy ministerstw w organizacjami pozarządowymi

Tylko 7 ministrów z 19 przyjęło program współpracy z organizacjami pozarządowymi na rok 2017:

- Minister Cyfryzacji
- Minister Nauki i Szkolnictwa Wyższego
- Minister Rodziny, Pracy i Polityki Społecznej
- Minister Rozwoju
- Minister Sportu i Turystyki
- Minister Spraw Zagranicznych
- Minister Sprawiedliwości

Wśród przyjętych programów nie wszystkie zostały należycie skonsultowane.

Minister Spraw Zagranicznych przyjął program współpracy bez konsultacji z organizacjami. Problem [zasygnalizowała w liście otwartym Grupa Zagranica](#)¹⁹, wskazując, że: „Ogłoszenie dotyczące konsultacji zostało umieszczone jedynie na stronie Biuletynu Informacji Publicznej – pod mylącym adresem ogłoszenia o... sprzedaży auta! – oraz na tablicy informacyjnej w siedzibie MSZ. Żadna z organizacji członkowskich Grupy nie została poinformowana o konsultacjach dokumentu kluczowego z punktu widzenia współpracy Ministerstwa z organizacjami pozarządowymi”. 27 czerwca 2016 roku wyżej wymieniony program został przyjęty. Mimo reakcji Grupy Zagranica Ministerstwo nie wznowiło konsultacji.

Dane liczbowe

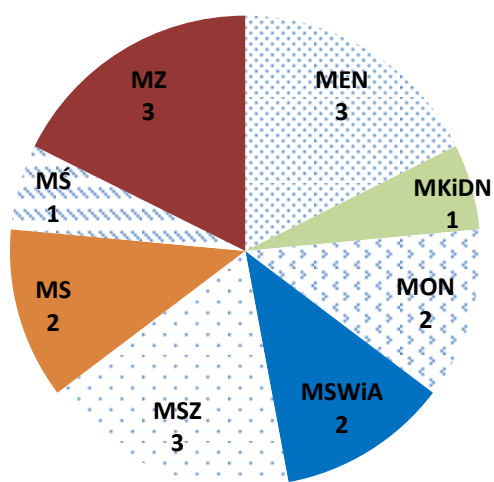
Informacje ogólne

Liczba udokumentowanych naruszeń: 17

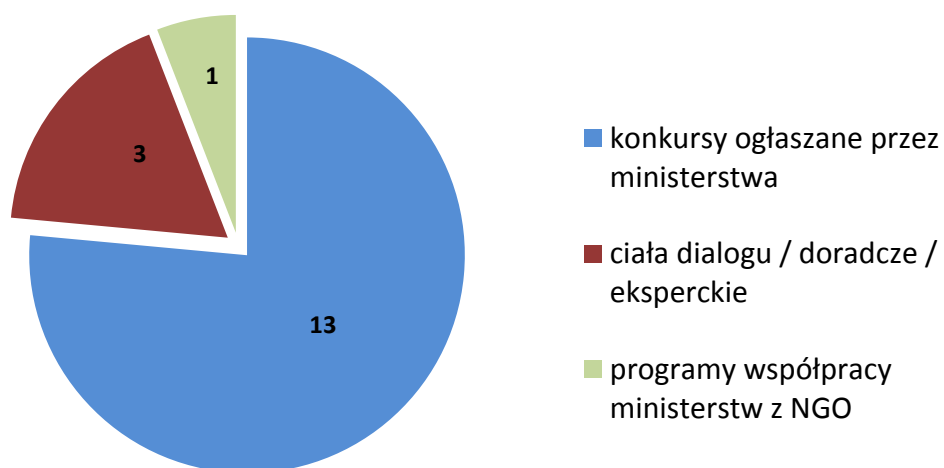
Liczba dokumentów: 63

Liczba linków: 56

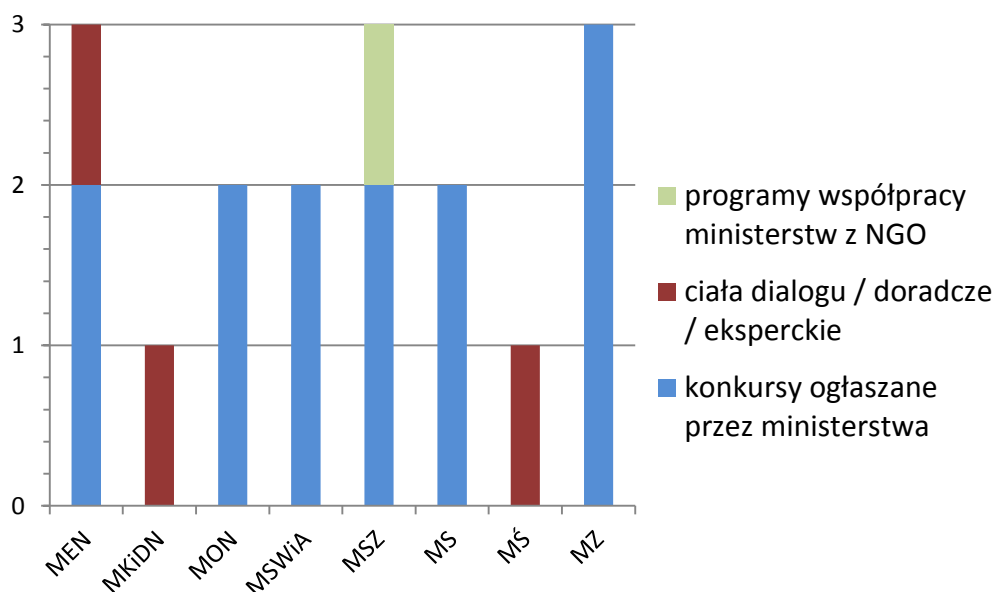
Liczba naruszeń z podziałem na instytucje



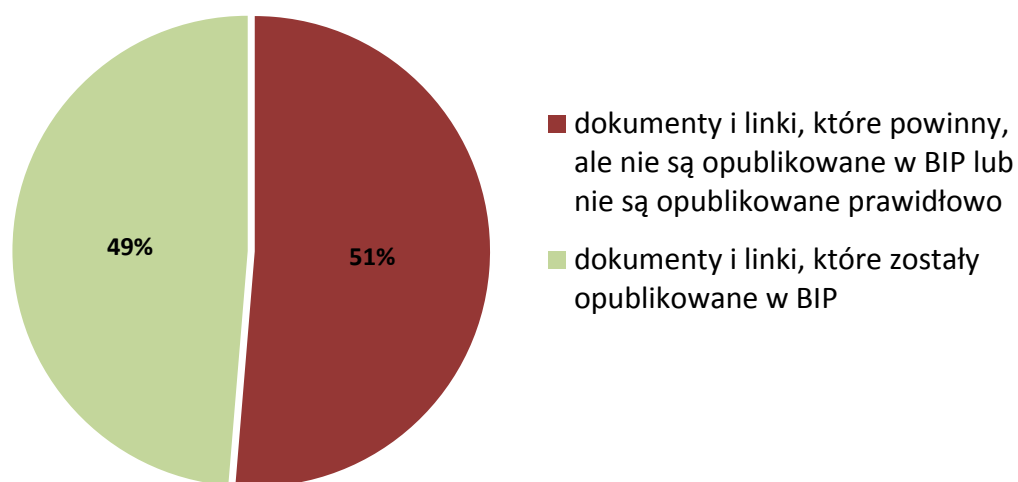
Liczba naruszeń z podziałem na kategorie



Naruszenia wg kategorii w ministerstwach



Dostępność dokumentów w Biuletynie Informacji Publicznej



Informacja o sposobie zbierania danych

Informacje były zbierane od lipca do końca listopada 2016 r. Docierały jako zgłoszenia otrzymane na skrzynkę elektroniczną lub przekazane w trakcie rozmów. Podstawą do tworzenia obserwacji były także doniesienia prasowe oraz informacje znalezione w serwisach internetowych ministerstw. Tłem dla materiałów opublikowanych w Repozytorium OFOP są [zestawienia przygotowane na podstawie odpowiedzi resortów na pytania](#)²⁰, jakie zostały zadane w sierpniu 2016 r. Ministerstwa otrzymały pytania o programy współpracy, konkursy i ciała dialogu. Informacje prezentowane w raporcie odwołują się do danych z uzyskanych odpowiedzi.

Każda z obserwacji przygotowana jest w oparciu o dokumenty – informację publiczną. Większość tych dokumentów podlega obowiązkowej publikacji w Biuletynach Informacji Publicznej (BIP) ministerstw. W trakcie opracowywania otrzymanych zgłoszeń okazało się, że większość dokumentów nie została prawidłowo umieszczona w BIP, a część z nich została usunięta – co jest niezgodne z prawem. Z tego powodu Repozytorium OFOP agreguje także informacje o tym aspekcie poprzez oznaczanie każdego z dokumentów, który powinien być dostępny w BIP i zawierać dane zgodne z [art. 8 ust. 6 ustawy o dostępie do informacji publicznej](#)²¹, między innymi dane osoby odpowiedzialnej za treść informacji, czas jej wytworzenia i udostępnienia oraz zmian.

Słowniczek

Obserwacja – udokumentowany i opisany w Repozytorium OFOP przypadek naruszenia w co najmniej jednej z trzech kategorii: konkursy, ciała dialogu, programy współpracy

BIP – Biuletyn Informacji Publicznej, podstawowe narzędzie do udostępniania informacji publicznych w urzędowym publikatorze teleinformatycznym, prowadzonym w formie internetowych stron WWW

Społeczne ciała doradcze, ciała dialogu, ciała eksperckie działające przy rządzie – gremia, w których udział biorą przedstawiciele organizacji pozarządowych

Zgłoś naruszenie do Repozytorium

POWIADOM NAS

Zależy nam na dotarciu do znanych Państwu przypadków wartych udokumentowania. Nie tylko tych dotyczących Państwa organizacji bezpośrednio.

Dane, jakie zbieramy i prezentujemy na stronie internetowej, to dokumenty oficjalne, wydawane przez organy władzy publicznej szczebla centralnego, ale także stanowiska organizacji pozarządowych i innych podmiotów stanowiące reakcję na naruszenia w trzech obserwowanych przez nas obszarach.

Zgłoszenia można dokonać poprzez [formularz](#) lub na adres katarzyna.kielbiowska@ofop.eu.

Abstract (in English)

In the report of the National Federation of Polish NGOs (OFOP), we present violations of the principle of subsidiarity and partnership by the Polish government over the course of cooperation with non-governmental organizations. All of the cases described therein have been documented and published in the OFOP Repository (repozytorium.ofop.eu). The period of observation accounted for in this report covers the year since the change of government following the parliamentary election (from November 2015 to November 2016). We have documented 17 cases of violations in eight ministries. Among the documents and links gathered in the repository, 50% have been removed from the Public Information Bulletin or have not been properly published, despite the government's obligation to do so.

Kim jesteśmy?



[Ogólnopolska Federacja Organizacji Pozarządowych](#)²² została powołana w 2003 r. Obecnie zrzesza ponad 130 organizacji działających w różnych obszarach tematycznych i zakątkach Polski. Pośrednio – poprzez lokalne i branżowe federacje członkowskie – skupia przeszło 500 organizacji, z którymi związanych jest ponad milion osób.

Zgodnie z misją OFOP prowadzi działania nie tylko na rzecz członków federacji, ale także w interesie innych podmiotów trzeciego sektora, głównie stowarzyszeń i fundacji. Podejmuje kwestie ważne dla organizacji pozarządowych, budując wspólnie tożsamość sektora obywatelskiego i jego pozytywny wizerunek, dba o przestrzeganie [Karty Zasad Działania Organizacji Pozarządowych](#)²³ oraz dobre i przyjazne prawo. Rozwija standardy współpracy między organizacjami, partnerstwo i dialog z administracją publiczną oraz biznesem. Współtworzy [Strategię Rozwoju Sektora Obywatelskiego](#)²⁴ (tzw. [Strategiczną Mapę Drogową](#)²⁵).

Kinga Polubicka i Katarzyna Kiełbiowska prowadzą w Ogólnopolskiej Federacji Organizacji Pozarządowych program związany ze wzmocnieniem wpływu obywateli i ich organizacji na sprawy publiczne w trosce o dobro wspólne. Mieści się w tym współpraca z administracją publiczną, prowadząca do uznania przedstawicieli strony społecznej za pełnoprawnych partnerów w podejmowaniu decyzji, w tym tworzeniu dobrego prawa.

Repozytorium OFOP jest prowadzone dzięki finansowemu i merytorycznemu wsparciu Fundacji im. Stefana Batorego.

Raport został przygotowany w ramach Strategicznej Mapy Drogowej – [Partnerstwa Tematycznego 32](#)²⁶ *Działania na rzecz rozwoju współpracy z administracją publiczną*.

Spis linków

- ¹ <http://repozytorium.ofop.eu/msz-konsultacje-programu-wspolpracy/>
- ² <http://repozytorium.ofop.eu/ms-odwolanie-panstwowej-rady-ochrony-przyrody/>
- ³ <http://repozytorium.ofop.eu/mz-7-dni-na-skladanie-ofert-dot-narodowego-programu-zdrowia/>
- ⁴ <http://repozytorium.ofop.eu/>
- ⁵ <http://wiadomosci.ngo.pl/wiadomosc/1994477.html>
- ⁶ http://ofop.eu/sites/ofop.eu/files/Repozytorium/konkursy_zadania_publiczne.pdf
- ⁷ <http://repozytorium.ofop.eu/kategoria/odwolanie-konkursu/>
- ⁸ <http://repozytorium.ofop.eu/tag/po-uplywie-terminu/>
- ⁹ <http://repozytorium.ofop.eu/kategoria/zlamanie-zasad/>
- ¹⁰ <http://repozytorium.ofop.eu/kategoria/zmiana-zasad/>
- ¹¹ <http://repozytorium.ofop.eu/kategoria/inne-zdarzenie/>
- ¹² <http://repozytorium.ofop.eu/mz-7-dni-na-skladanie-ofert-dot-narodowego-programu-zdrowia/>
- ¹³ <http://repozytorium.ofop.eu/msz-wyjasni-czy-w-konkursie-nie-naruszono-wymogow-formalnych-rodm-2016-2018-w-katowicach/>
- ¹⁴ <http://repozytorium.ofop.eu/ms-uniewaznienie-konkursu-pomoc-swiadkom-i-osobom-im-naiblizszym/>
- ¹⁵ http://ofop.eu/sites/ofop.eu/files/Repozytorium/ciala_dialogu.pdf
- ¹⁶ <http://repozytorium.ofop.eu/powolanie-zespolu-ekspertow-ds-reformy-edukacji/>
- ¹⁷ <http://repozytorium.ofop.eu/ms-odwolanie-panstwowej-rady-ochrony-przyrody/>
- ¹⁸ <http://repozytorium.ofop.eu/mkidn-zapowiedz-odwolania-trzech-cial-dialogu/>
- ¹⁹ <http://repozytorium.ofop.eu/msz-konsultacje-programu-wspolpracy/>
- ²⁰ <http://ofop.eu/aktualnosci/wspolpraca-ministerstw-z-organizacjami-pozarzadowymi-odpowiedzi-resortow-na-pytania-of-0>
- ²¹ https://mojepanstwo.pl/dane/dziennik_ustaw/2007,ustawa-o-dostepie-do-informacji-publicznej
- ²² <http://ofop.eu/>
- ²³ <http://ofop.eu/node/155>
- ²⁴ <http://nowastrategiasektora.ngo.pl/>
- ²⁵ <http://ofop.eu/sites/ofop.eu/files/smd-publicacja.pdf>
- ²⁶ <http://wiadomosci.ngo.pl/wiadomosc/2011243.html>