

Rozdział 6

Współpraca z organizacjami pozarządowymi

Cele edukacyjne

Po zapoznaniu się z treścią tego rozdziału będziesz:

- *rozumieć sposób działania organizacji pozarządowych, znać motywacje działania członków organizacji oraz sposoby ich powstawania i rozwoju;*
- *znać zasady powstawania grup nacisku i ich rolę w napięciach i konfliktach społecznych występujących podczas realizacji projektów dotyczących infrastruktury i środowiska;*
- *potrafić wykorzystywać zasady dwukierunkowej komunikacji potrzebnej przy współpracy z organizacjami pozarządowymi;*
- *umieć budować program współpracy z organizacjami pozarządowymi podczas realizacji projektów dotyczących rozwoju infrastruktury.*

6.1. Rola i znaczenie trzeciego sektora w krajach UE

Sektor pozarządowy w krajach Unii Europejskiej zwany jest również **trzecim sektorem**. Istnieje w gospodarce obok sektora państwowego (publicznego) i sektora prywatnego (biznesowego). Jest również zaliczany do trzech elementów ekonomii społecznej, obok spółdzielni i towarzystw wzajemnościowych. O jego różnorodności świadczą liczne określenia wchodzących w jego skład organizacji, m.in.:

- pozarządowe,
- nie nastawione na zysk,
- społeczne, socjalne,
- wolontarystyczne,
- charytatywne,
- dobroczynne.

Sporadycznie w odniesieniu do sektora pozarządowego używa się również określeń „sektor niezależny”, „sektor obywatelski”, „organizacje użyteczności publicznej”. Wyróżnia je brak celów zarobkowych, dobrovolność oraz działanie na rzecz zaspokajania potrzeb i praw obywateli.

Działalność organizacji pozarządowych w krajach Unii Europejskiej jest regulowana prawem poszczególnych państw członkowskich. Wolność zakładania, przystępowania lub występowania z organizacji jest prawem gwarantowanym konstytucyjnie we wszystkich państwach UE, a prawo stowarzyszenia się zapisano w Europejskiej Konwencji Praw Człowieka.

Badania nad sektorem pozarządowym przeprowadzone przez John Hopkins University (Baltimore, USA) w 22 krajach świata wykazały, że trzeci sektor jest potężnym pracodawcą: zatrudnia 19 mln ludzi w pełnym wymiarze godzin, nie licząc wolontariuszy. W krajach Unii Europejskiej procentowy udział trzeciego sektora w zatrudnieniu pozarolniczym wynosi ok. 7%, a wraz z wolontariuszami – ponad 10%. Wśród organizacji pozarządowych najsilniejszą reprezentację mają organizacje edukacyjne, zdrowotne oraz zajmujące się usługami socjalnymi. Wiele organizacji łączy się w sieci i federacje oraz tworzy tzw. platformy, czego przykładem jest np. Platforma Europejskich Społecznych Organizacji Pozarządowych. Rosnącej sile organizacji pozarządowych sprzyja swobodny przepływ osób oraz możliwość tworzenia organizacji pozarządowych poza granicami swojego kraju w wyniku np. podjęcia pracy za granicą.

W wielu krajach trzeci sektor staje się aktywnym uczestnikiem dialogu społecznego. Organizacje nie działające dla zysku są coraz częściej postrzegane jako uzupełniający partnerzy w dialogu, oprócz związków zawodowych i pracodawców. Na przykład w Irlandii organizacje pozarządowe uczestniczyły w negocjowaniu umowy „Partnerstwo 2000”, zawierającej główne założenia polityki ekonomiczno-społecznej państwa na lata 1997-2000.

W Polsce w pierwszym kwartale 2008 roku w systemie REGON zarejestrowanych było 58 237 stowarzyszeń oraz 9 106 fundacji:

- największe skupiska organizacji pozarządowych znajdują się w województwach: mazowieckim, małopolskim, pomorskim, warmińsko-mazurskim oraz w Polsce Zachodniej,
- najmniejsze – w woj. lubelskim, opolskim, śląskim i świętokrzyskim.

W rzeczywistości wiele z nich nie prowadzi działalności lub prowadzi ją w bardzo ograniczonym zakresie. Liczby te nie oddają jednak faktycznej wielkości trzeciego sektora, ponieważ zalicza się do niego również Ochotnicze Straże Pożarne, związki zawodowe, organizacje samorządu gospodarczego oraz jednostki kościoła katolickiego, innych kościołów i związków wyznaniowych. Potencjalną siłę trzeciego sektora tworzy zatem ok. 130 tysięcy podmiotów. Szacuje się, że ok. 4 miliony dorosłych Polaków należy do jednej lub kilku organizacji, których liczebność waha się od kilkunastu członków do ok. 600 tysięcy w przypadku Polskiego Związku Wędkarskiego.


Z badań przeprowadzonych przez Stowarzyszenie KLON/JAWOR wynika, że spośród stowarzyszeń i fundacji najwięcej działa w obszarach:

- sportu, turystyki, rekreacji i hobby (38,3%),
- edukacji i wychowania (12,8%),
- kultury i sztuki (12,7%),
- usług socjalnych i pomocy społecznej (11,2%),
- ochrony zdrowia (7,7%).

Ponad 6 proc. z nich deklaruje działalność związaną z ochroną środowiska oraz rozwojem lokalnym. Organizacje pozarządowe poświęcone ochronie środowiska działają bądź samodzielnie, bądź tworzą ogólnopolskie związki, jak Polska Zielona Sieć, zrzeszająca organizacje ekologiczne w największych miastach kraju. W Polsce obecne są również międzynarodowe organizacje ekologiczne – Greenpeace i WWF – Światowy Fundusz Na Rzecz Przyrody, realizujący liczne projekty i zaangażowany m.in. we wdrożenie europejskiego programu ochrony przyrody Natura 2000 oraz ochronę biebzańskich bagien.

Działalność organizacji pozarządowych jest finansowana z darowizn osób prywatnych i instytucji, zbiorów publicznych, składek członkowskich, środków publicznych oraz działalności gospodarczej lub odpłatnej.

6.2. Rodzaje organizacji pozarządowych w Polsce

	Definicja
Organizacja pozarządowa	Według ustawy z 24 kwietnia 2003 roku o działalności pożytku publicznego i o wolontariacie „organizacjami pozarządowymi są, niebędące jednostkami sektora finansów publicznych i niedziałające w celu osiągnięcia zysku, osoby prawne lub jednostki nieposiadające osobowości prawnej utworzone na podstawie przepisów ustaw”.

W Polsce podstawowymi formami prawnymi dla organizacji pozarządowych są stowarzyszenia i fundacje. Pozostałymi są m.in. kółka rolnicze, rolnicze zrzeszenia branżowe, związki rolnicze, cechy i izby rzemieślnicze, zrzeszenia handlu, usług i transportu, organizacje przedsiębiorców, związki pracodawców, federacje i konfederacje związków pracodawców, związki zawodowe, zrzeszenia i związki międzybranżowe, związki sportowe. Do organizacji pozarządowych można także zaliczyć koła gospodyń wiejskich i organizacje studenckie.

Ze względu na profil działalności możemy wyróżnić m.in. następujące organizacje:

- **przedstawicielskie** – reprezentujące interesy konkretnej społeczności, np. lokalnej lub ponadlokalnej,
- **zawodowe** – reprezentujące interesy konkretnej grupy lub grup zawodowych,
- **tradycyjne** – o szerokiej formule działalności,
- **opiekuńcze, wsparcia i samopomocy** – działające na rzecz konkretnych członków lub konkretnych środowisk, świadczące usługi potrzebne w tych grupach i środowiskach,
- **mniejszości** – reprezentujące interesy grup mniejszości, np. religijnych czy narodowościowych,
- **sportowe, rekreacyjne i hobbystyczne** – skierowane do osób zainteresowanych konkretną sferą,
- **zadaniowe** – poświęcone doprowadzeniu do realizacji konkretnego zadania, np. zleconego przez władze,
- **doraźne** – powstające dla przeprowadzenia określonej akcji /przedsięwzięcia.



Rada

Ogólnopolska baza organizacji pozarządowych jest dostępna na portalu www.ngo.pl administrowanym przez Stowarzyszenie KLON/JAWOR. W bazie znajdują się obszerne dane o polskich organizacjach, inicjatywach obywatelskich oraz instytucjach szczebla rządowego i samorządowego. Są również przydatne informacje o wybranych organizacjach zagranicznych. W bazie znajduje się ponad 145 tys. podmiotów. Z kolei na portalu <http://katalog.onet.pl/3544,organizacje-pozarzadowe,k.html> znajduje się m.in. baza organizacji ekologicznych obejmująca blisko 500 pozycji.

Wiele organizacji pozarządowych otrzymało status organizacji pożytku publicznego (OPP).



Definicja

Działalność pożytku publicznego

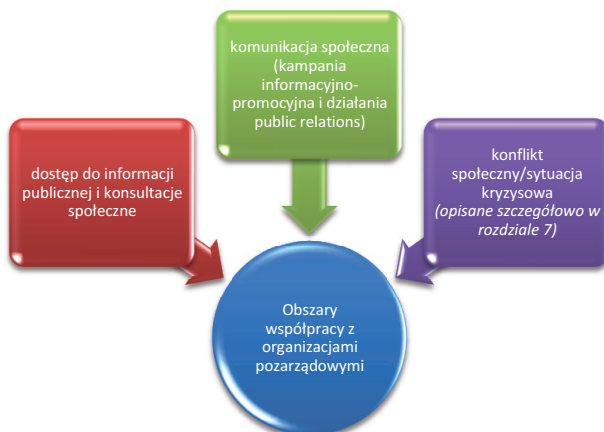
Ustawa o działalności pożytku publicznego i o wolontariacie określa działalność pożytku publicznego jako „działalność społecznie użyteczną, prowadzoną przez organizacje pozarządowe w sferze zadań publicznych określonych w ustawie”.

Wśród licznych działań pożytku publicznego ustawa wymienia m.in. pomoc społeczną, działalność charytatywną, na rzecz nauki, edukacji, oświaty i wychowania, podtrzymywanie tradycji narodowej, działalność na rzecz mniejszości narodowych, osób niepełnosprawnych, ochronę i promocję zdrowia czy ratownictwa i ochrony ludności, a ponadto działalność wspomagającą rozwój gospodarczy, w tym rozwój przedsiębiorczości, rozwój wspólnot i społeczności lokalnych, ekologii, ochrony zwierząt i dziedzictwa przyrodniczego.

Status OPP zapewnia organizacjom możliwość otrzymywania 1 proc. podatku od osób fizycznych, ale również wprowadza obowiązek przejrzystości ich finansów i działań.

6.3. Kluczowe obszary współpracy z organizacjami pozarządowymi przy realizacji projektu infrastrukturalnego

Istnieją trzy kluczowe obszary współpracy z organizacjami pozarządowymi przy realizacji projektu infrastrukturalnego:



Rysunek 30. Obszary współpracy z organizacjami pozarządowymi

Źródło: opracowanie własne.

6.3.1. Dostęp do informacji publicznej i konsultacje społeczne

Zgodnie z obowiązującym prawem organizacje pozarządowe mają **zagwarantowany dostęp do informacji publicznej** związanej m.in. z realizacją przedsięwzięcia infrastrukturalnego. Prawo to zostało wpisane do Ustawy z dnia 6 września 2001 roku o dostępie do informacji publicznej. Artykuł 2 ustawy stwierdza, że „każdemu przysługuje (...) prawo dostępu do informacji”, a od osoby wykonującej to prawo „nie wolno żądać wykazania interesu prawnego lub faktycznego”.

Zasady udostępniania informacji o środowisku określała Ustawa z dnia 27 kwietnia 2001 roku Prawo ochrony środowiska. Artykuł 19 ustawy stanowi, że „organy administracji są obowiązane udostępniać każdemu informacje o środowisku i jego ochronie, znajdujące się w ich posiadaniu”.

3 października 2008 roku została przyjęta ustawa O udostępnianiu informacji o środowisku i jego ochronie, udziale społeczeństwa w ochronie środowiska oraz o ocenach oddziaływania na środowisko. Zgodnie z ustawą, należy zapewnić możliwość udziału społeczeństwa, w tym organizacji pozarządowych w postępowaniach dotyczących:

1. wydania Decyzji o Środowiskowych Uwarunkowaniach,
2. wydania decyzji o pozwoleniu na budowę,
3. zatwierdzenia projektu budowlanego,

4. pozwolenia na wznowienie robót budowlanych,
5. zezwolenia na realizację inwestycji drogowej, jeżeli taką konieczność stwierdzi organ wydający Decyzję o Środowiskowych Uwarunkowaniach oraz w przypadku stwierdzenia konieczności przeprowadzenia ponownej oceny oddziaływania przez organ wydający decyzje,
6. wydania decyzji administracyjnych koniecznych do realizacji innych przedsięwzięć niż mogące znacząco oddziaływać na środowisko, nie bezpośrednio związanych z ochroną obszaru Natura 2000 lub nie wynikających z tej ochrony, a które mogą znacząco oddziaływać na ten obszar.

Warto zaznaczyć, że oddziaływanie na środowisko w świetle ustawy oznacza również **oddziaływanie na zdrowie ludzi**.

Przedstawiciele organizacji pozarządowych mogą składać w ramach postępowania skargi i wnioski, na które mają 21 dni. Artykuł 30 ustawy stwierdza, że organy administracji właściwe do wydania decyzji lub opracowania dokumentów zapewniają możliwość udziału społeczeństwa przed wydaniem tych decyzji lub ich zmianą oraz przed przyjęciem tych dokumentów lub ich zmianą.

Ustawa potwierdza przysługujące każdemu prawo do informacji o środowisku i jego ochronie. Udostępnieniu podlegają zatem informacje dotyczące m.in.:

- **stanu elementów środowiska**, np. powietrze, woda, powierzchnia ziemi, rośliny czy zwierzęta,
- **emisji**, w tym odpadów promieniotwórczych i zanieczyszczeń, które wpływają lub mogą wpłynąć na elementy środowiska,
- **środków**, takich jak: środki administracyjne, polityki, przepisy prawne dot. środowiska i gospodarki wodnej, plany, programy oraz porozumienia w sprawie ochrony środowiska,
- **raportów** na temat realizacji przepisów dotyczących ochrony środowiska,
- **analiz kosztów i korzyści**,
- **stanu zdrowia, bezpieczeństwa i warunków życia** ludzi w zakresie, w jakim oddziałują na nie lub mogą oddziaływać elementy środowiska.



Uwaga!

Organizacje pozarządowe mają prawo do informacji udostępnionych ustnie, pisemnie, w formie wizualnej, dźwiękowej, elektronicznej lub w innej formie na pisemny wniosek. Bez pisemnego wniosku przekazuje się jedynie informacje nie wymagające wyszukiwania. Występując o informacje, organizacje pozarządowe nie muszą wykazać interesu prawnego lub faktycznego. Przekazanie informacji następuje bez zbędnej zwłoki, nie później niż w ciągu miesiąca od dnia otrzymania wniosku. Termin ten może zostać przedłużony do dwóch miesięcy ze względu na stopień skomplikowania sprawy.

Ustawa wprowadza również ograniczenia w dostępie do informacji. Dotyczą one dziewięciu przypadków:

1. Danych jednostkowych uzyskiwanych w badaniach statystycznych chronionych tajemnicą.

2. Spraw objętych toczącym się postępowaniem sądowym, dyscyplinarnym lub karnym, jeżeli udostępnienie informacji mogłoby zakłócić przebieg postępowania.
3. Spraw będących przedmiotem praw autorskich lub patentowych, jeżeli udostępnienie informacji mogłoby naruszać te prawa.
4. Danych osobowych dotyczących osób trzecich, jeżeli udostępnienie informacji mogłoby naruszać przepisy o ochronie danych osobowych.
5. Dokumentów lub danych dostarczonych przez osoby trzecie, jeżeli osoby te dostarczyły je dobrowolnie i złożyły zastrzeżenie o ich niedostępności.
6. Dokumentów lub danych, których udostępnienie mogłoby spowodować zagrożenie dla środowiska lub bezpieczeństwa ekologicznego kraju.
7. Informacji o wartości handlowej, w tym danych technologicznych, dostarczonych przez osoby trzecie i objętych tajemnicą przedsiębiorstwa, jeżeli udostępnienie tych informacji mogłoby pogorszyć konkurencyjną pozycję tych osób i złożyły one uzasadniony wniosek o wyłączenie tych informacji z udostępniania.
8. Przedsięwzięć mogących znacząco oddziaływać na środowisko, realizowanych na terenach zamkniętych³⁴, co do których nie prowadzi się postępowania z udziałem społeczeństwa.
9. Obronności i bezpieczeństwa państwa.



Uwaga!

Na mocy ustawy można również odmówić organizacji pozarządowej udostępnienia informacji o środowisku i jego ochronie, jeżeli wymagałoby to dostarczenia dokumentów lub danych będących w trakcie opracowywania, dostarczenia dokumentów lub danych przeznaczonych do wewnętrznego komunikowania się, wniosek o udostępnienie jest niemożliwy do zrealizowania, wniosek jest sformułowany w sposób zbyt ogólny. W ostatnim przypadku należy wezwać wnioskodawcę do uzupełnienia wniosku. Odmowę udostępnienia informacji wydaje się w formie decyzji. Organizacji pozarządowej przysługuje wówczas prawo do skargi, rozpatrywanej przed sądami administracyjnymi.

Szczególne uprawnienia ustawa nadała **organizacjom ekologicznym**. Mogą one – powołując się na swoje cele statutowe – **zgłosić chęć uczestnictwa w postępowaniu wymagającym udziału społeczeństwa**. Wówczas uczestniczą w nim na prawach strony. Przysługuje im również prawo wniesienia odwołania od decyzji wydanej w takim postępowaniu, jeżeli jest to uzasadnione celami statutowymi organizacji pozarządowej, także w przypadku, gdy organizacja nie brała udziału w postępowaniu prowadzonym przez organ pierwszej instancji. W postępowaniu odwoławczym organizacja pozarządowa również uczestniczy na prawach strony. Ponadto organizacja ekologiczna może złożyć skargę do sądu administracyjnego od decyzji wydanej w postępowaniu wymagającym udziału społeczeństwa.

Warto pamiętać, że udział społeczeństwa zagwarantowany w ustawie jest konsekwencją przyjęcia przez Polskę rozwiązań wspólnotowych, m.in. Konwencji

³⁴ Zgodnie z art. 2 pkt 9 ustawy o prawie geodezyjnym i kartograficznym teren zamknięty jest terenem o charakterze zastrzeżonym ze względu na obronność i bezpieczeństwo państwa, który został określony jako taki przez właściwego ministra bądź kierownika urzędu centralnego.

z Aarhus z 1998 roku³⁵, która umożliwia społeczeństwu, w tym organizacjom pozarządowym dostęp do informacji, udział w procesach decyzyjnych oraz dostęp do sprawiedliwości w sprawach dotyczących środowiska.

Zakres współpracy z organizacjami pozarządowymi jako reprezentantami społeczeństwa jest zatem szeroki, mają one prawo do pozyskiwania informacji i udziału w procesie decyzyjnym poprzez m.in. zgłaszanie uwag, wniosków, powoływanie dodatkowych ekspertów, aż po składanie odwołań i skarg na podjęte decyzje, które mogą być skuteczne.

Współpraca z organizacjami pozarządowymi odbywa się przeważnie poprzez ich udział w tzw. **konsultacjach społecznych**. Z założenia – jak wspomniano – konsultacje nie są formą poinformowania społeczeństwa i jego przedstawicieli o podjętych lub planowanych decyzjach. Mają bowiem **gwarantować stronie społecznej udział w podejmowaniu takich decyzji**, które będą miały bezpośredni lub pośredni wpływ na jakość życia ludzi objętych skutkami danej inwestycji, zgodnie z zasadą „nic o nas bez nas”.

Główne cele konsultacji społecznych są następujące:

- zagwarantowanie udziału społecznego w planowaniu i realizacji przedsięwzięcia infrastrukturalnego oraz dostępie do informacji publicznej, co wynika z odpowiednich przepisów prawa krajowego i wspólnotowego oraz zasad dialogu obywatelskiego,
- stworzenie stronie społecznej możliwości wypowiedzenia się oraz współdecydowania w kluczowych kwestiach związanych z planowaniem i realizacją przedsięwzięcia infrastrukturalnego, co może skutkować wypracowaniem bardziej optymalnych i akceptowalnych społecznie rozwiązań dla obu stron procesu konsultacji,
- uczynienie procesu inwestycyjnego przejrzystym i zrozumiałym dla strony społecznej, zwłaszcza w aspekcie celów i warunków inwestycji, poprawy jakości życia mieszkańców oraz zachowania środowiska przyrodniczego,
- zapobieganie konfliktom społecznym wynikającym m.in. z niedoinformowania lub nieuzasadnionych obaw strony społecznej.

Zdaniem wielu organizacji pozarządowych konsultacje społeczne są swoistym testem dla inwestora, potwierdzającym, na ile poważnie traktuje on stronę społeczną oraz zgłaszane przez nią uwagi i wnioski. Mają zatem kluczowe znaczenie nie tylko w procesie uzgadniania planowanych decyzji, wariantów, czy dokumentów, lecz również w aspekcie wiarygodności inwestora, jego partnerstwa w stosunku do organizacji pozarządowych oraz tworzenia sprzyjającego klimatu społecznego dla inwestycji.



Uwaga!

W ostatnich latach organizacje pozarządowe zgłosiły szereg krytycznych uwag do jakości konsultacji społecznych prowadzonych przez inwestorów. Wiele z nich zostało określonych mianem konsultacji „fasadowych”, „realizacji przykrego obowiązku wynikającego z obowiązujących przepisów”, konsultacji, które miały na celu jedynie poinformowanie społeczeństwa o de facto podjętych decyzjach lub takich, które były nie dialogiem obywatelskim, lecz akcją informacyjno-promocyjną.

³⁵ Konwencja o dostępie do informacji, udziale społeczeństwa w podejmowaniu decyzji oraz dostępie do sprawiedliwości w sprawach dotyczących środowiska (Dz.U.Nr 78, poz. 706).

Aby zorganizować **efektywne konsultacje społeczne** należy przede wszystkim :

- rozpocząć proces konsultacji na możliwie wczesnym etapie projektu infrastrukturalnego,
- opracować bazę organizacji pozarządowych – uczestników konsultacji społecznych,
- zawiadomić organizacje pozarządowe o planowanych spotkaniach z odpowiednim wyprzedzeniem,
- zastosować różnorodne kanały informacji w celu dotarcia do jak największej liczby potencjalnych uczestników konsultacji,
- w czasie konsultacji przedstawić opinie, dokumenty czy stanowiska w sposób nietechniczny, tj. zrozumiały dla wszystkich uczestników konsultacji,
- zapewnić system komunikacji, umożliwiający zbieranie opinii, uwag, wniosków czy pomysłów oraz odpowiadanie na wszystkie złożone zapytania i stanowiska,
- pozostawić organizacjom pozarządowym wystarczający okres czasu na zbieranie opinii i wniosków z możliwością wydłużenia 21-dniowego terminu w przypadku najbardziej skomplikowanych i złożonych zagadnień,
- przedstawić organizacjom pozarządowym listę uwzględnionych opinii i wniosków oraz powody odrzucenia pozostałych.

Konsultacje społeczne można zorganizować wg dwóch modeli: biernego i aktywnego.



Model aktywny

przewiduje zastosowanie bardziej różnorodnych metod dotarcia z informacją o konsultacjach: poprzez reklamę (prasa, radio, lokalna TV), działania PR (np. informacje prasowe, materiały sponsorowane), wykorzystanie Internetu (np. wysyłka newslettera), działania wydawnicze i BTL (np. listy, ulotki, plakaty, banery)

same konsultacje mogą być organizowane w formie dyskusji, konferencji czy debat

mogą im także towarzyszyć punkty konsultacyjne, infolinia oraz badania opinii publicznej

według tego modelu to różnorodna informacja 'znajduje' potencjalnego uczestnika konsultacji, ponieważ jest ona szeroko dostępna dla zainteresowanych



Model bierny

polega na upowszechnianiu informacji o konsultacjach poprzez wywieszenie informacji na tablicy (tablicach) ogłoszeń i stronie internetowej, ewentualnie ogłoszenie prasowe oraz zorganizowanie konsultacji w formie spotkania bądź spotkań

według tego modelu potencjalny uczestnik konsultacji musi pozyskać informację, która jest dostępna, ale w ograniczonym (podstawowym) zakresie

Rysunek 31. Modele organizacji konsultacji społecznych

Źródło: opracowanie własne.

Zastosowanie **modelu aktywnego** powinno zapewnić inwestorowi lepszą współpracę z organizacjami pozarządowymi, ponieważ aktywny model konsultacji jest często postrzegany jako wyraz partnerskiego i odpowiedzialnego traktowania strony społecznej przez inwestora.



Przykład

Przeprowadzone konsultacje dotyczące projektu budowy drogi łączącej dwa miasta wśród mieszkańców tych miast obejmowały m.in.:

- wydanie ulotki, wyjaśniającej powody realizacji konsultacji, zawierającej zachęcenie do składania wniosków i uwag drogą elektroniczną i pocztową, niezbędne adresy i procedury, opis inwestycji, mapkę z wariantami przebiegu trasy,
- druk plakatu,
- utworzenie interaktywnego serwisu internetowego wraz z adresem dedykowanym konsultacjom, zawierającego m.in. dokumenty związane z budową trasy, warianty przebiegu trasy, aktualności oraz opis konsultacji wraz z publikacją opinii ich uczestników,
- opracowanie ankiet dla uczestników konsultacji,
- organizację konferencji prasowej i zaprezentowanie dziennikarzom wariantów przebiegu trasy,
- otwarcie punktów informacyjno-konsultacyjnych czynnych od poniedziałku do piątku w godz. 10.00-18.00 w obu miastach i udostępnienie do wglądu dokumentacji inwestorskiej,
- organizację spotkań informacyjno-konsultacyjnych w godzinach popołudniowych w obu miastach,
- zapowiedź opracowania Raportu z działań informacyjno-konsultacyjnych i udostępnienia go na stronie internetowej,
- zapowiedź, że serwis www będzie dostępny do 2012 roku.

Z tekstu ulotki skierowanej do mieszkańców: „Celem działań konsultacyjnych jest (...) umożliwienie projektantom, inwestorowi oraz organom wydającym decyzje administracyjne wyboru optymalnego wariantu rozwiązania projektowego, uwzględniającego możliwie najwięcej postulatów zainteresowanych stron. Uargumentowane opinie, wnioski i uwagi dotyczące projektowanych wariantów przebiegu trasy pozwolą inwestorowi poznać Państwa oczekiwania i obawy związane z planowaną inwestycją. Państwa wypowiedzi mogą przyczynić się do rozwiązywania problemów na etapie planowania inwestycji”.

W procesie organizacji konsultacji społecznych należy unikać:

- zapraszania na konsultacje wybranych organizacji pozarządowych i jednoczesnego pomijania innych (równi i równiejsi),
- organizowania konsultacji w miejscu i czasie niedogodnym dla przedstawicieli organizacji pozarządowych,
- przedkładania organizacjom pozarządowym dokumentów napisanych fachowym i trudno zrozumiałym językiem,
- sprawiania wrażenia, że konsultacje mają jedynie walor informacyjny,

- utrudniania dostępu do dodatkowej i/lub zrozumiałej dla organizacji pozarządowych informacji,
- nastawienia się bardziej na „mówienie i przekonywanie” niż „słuchanie i poznawanie”,
- braku odpowiedzi lub braku wyczerpującej odpowiedzi na zgłaszane przez organizację pozarządową uwagi i wnioski.

6.3.2. Komunikacja społeczna i działania PR

Organizacje pozarządowe są **kluczowym partnerem** nie tylko w realizacji konsultacji społecznych i dostępie do informacji publicznej, lecz w **całym procesie komunikacji społecznej** prowadzonej w ramach inwestycji. Przez komunikację społeczną i działania PR rozumiemy tutaj całokształt działań informacyjnych i promocyjnych podejmowanych przez inwestora, których celem jest zapoznanie społeczeństwa z celami inwestycji, warunkami jej realizacji oraz jej bezpośrednim i pośrednim wpływem w perspektywie krótko, średnio i długoterminowej na jakość życia mieszkańców objętych inwestycją oraz korzyściami z niej wynikającymi dla szeroko pojętego społeczeństwa. Konsultacje społeczne są zatem częścią komunikacji społecznej.

Termin ten wydaje się bardziej adekwatny niż działania informacyjno-promocyjne, które z założenia są jednostronne: przekaz płynie bowiem bezpośrednio od inwestora do społeczeństwa. Zaangażowanie organizacji pozarządowych w działania informacyjno-promocyjne nadaje im szerszy wymiar, ponieważ przekaz płynie od inwestora do organizacji pozarządowych, a poprzez nie (jako pośrednika w komunikacji) do społeczeństwa. Dlatego też mówimy o komunikacji społecznej, jako o procesie, w którym zaangażowanych jest więcej podmiotów, a pierwotny przekaz może zostać przetworzony i wzbogacony przez organizację pozarządową.

W komunikacji społecznej kluczowe jest **przyjęcie głównych przesłań**, tj. komunikatów, które chcemy konsekwentnie i systematycznie upowszechniać. Przesłania muszą być:

- zrozumiałe,
- wiarygodne i przekonujące,
- dostosowane do grupy docelowej,
- komunikujące korzyści (benefity),
- uwzględniające obawy, opinie i nastawienie organizacji pozarządowych.

Dzięki upowszechnianiu komunikatów chcemy przekonać organizację pozarządową do swoich racji, kształtować relacje i klimat społeczny wokół inwestycji zgodnie z naszymi zamierzeniami oraz stworzyć swój pozytywny wizerunek, którego podstawą jest wiarygodność.



Przykład

Przykładowo, upowszechniany komunikat 1 może być następujący: „inwestor X jest firmą, która sprawnie realizuje projekt infrastrukturalny dla dobra społeczności lokalnej i mieszkańców regionu zgodnie z najwyższymi standardami technicznymi i wymogami ochrony środowiska”.

Komunikat 2: „Inwestor X przykładą najwyższą wagę do udziału społeczeństwa we wspólnym podejmowaniu decyzji dotyczących projektu, dlatego stwarza im różnorodne możliwości wpływu na podejmowane decyzje poprzez m.in. szeroki program konsultacji społecznych”.

Komunikat 3: „Inwestor X jest firmą, która podejmuje różnorodne działania, aby zminimalizować uciążliwości dla mieszkańców wynikające z realizacji inwestycji”.

Ważne, aby komunikaty dodatkowe wzmacniały komunikat główny i były z nim spójne.



Uwaga

Najczęstszym błędem w komunikacji społecznej i działaniach PR po stronie inwestora jest brak sprecyzowanych komunikatów, brak systematyczności w ich upowszechnianiu oraz brak między nimi spójności.

Po wyborze komunikatów powinniśmy określić, jakie **narzędzia** będziemy wykorzystywać w stosunku do organizacji pozarządowych. Z charakteru i treści komunikatów będą wynikały poszczególne wybory, np. debaty czy konferencje pozwolą skuteczniej zaprezentować firmę jako odpowiedzialną społecznie niż np. ulotki czy plakaty. Zestaw narzędzi może obejmować m.in.:

- **działania bezpośrednie:** prezentacje, spotkania, konsultacje, konferencje, debaty, dyżury eksperckie, odpowiadanie na uwagi i wnioski, infolinia, wizyty studyjne, organizacja wycieczek, listy i zaproszenia skierowane do konkretnych odbiorców, powołanie dodatkowych komitetów czy zespołów z udziałem organizacji pozarządowych,
- **działania medialne:** uczestnictwo przedstawiciela organizacji pozarządowych w konferencjach prasowych, briefingach, śniadaniach prasowych, wykorzystanie jego opinii w informacjach prasowych i materiałach pogłębionych, współpraca w organizacji audycji, wywiadów i programów, różnorodne formy sponsorowane, billboardy, film promocyjny, dedykowana, interaktywna strona www lub część strony, newsletter, fora dyskusyjne,
- **działania wydawniczo-wystawiennicze:** ulotki, broszury, plakaty, wystawy, opisy dobrych praktyk,
- **działania inne:** np. o charakterze *eventowym* (konkursy),
- **badania opinii publicznej.**

Komunikacja społeczna skierowana do organizacji pozarządowych powinna opierać się na założeniu, że są one osobnym i niezwykle ważnym adresatem naszych działań komunikacyjnych. Stąd należy przyjąć **program działań dedykowany organizacjom pozarządowym**, zawierający m.in. kluczowe przesłania dla organizacji pozarządowych i zestaw narzędzi, jakimi się posłużymy. Możemy również zaplanować program tak, aby organizacje pozarządowe były aktywnie włączone w działania bezpośrednie i medialne, co wykraczać będzie poza ramy procesu konsultacyjnego. Warunkiem aktywnego zaangażowania organizacji pozarządowych w takie działania (w charakterze np. eksperta, podmiotu dzielącego się swoimi uwagami i opiniami) jest partnerstwo w stosunku do nich, pozytywny klimat społeczny wokół inwestycji, transparentność projektu oraz zaangażowanie organizacji pozarządowych przy poszanowaniu ich odmienności i prawa do wyrażania własnych sądów i stanowisk, nie zawsze pokrywających się ze stanowiskiem inwestora (zgodą na zasadę, że nie będziemy niczyją tubą).

Musimy mieć świadomość, że nasza współpraca z organizacjami pozarządowymi przekładać się będzie na wiarygodność inwestora co do proponowanych czy realizowanych działań oraz deklarowanych przez niego wartości (ochrona środowiska, dialog obywatelski). Ma to zasadniczy wpływ na klimat społeczny wokół inwestycji oraz zmniejszenie ryzyka wystąpienia protestów czy niepokojów społecznych lub zmniejszenia skutków ich wystąpienia.

6.4. Praktyczny przewodnik etycznych i efektywnych zasad współpracy z organizacjami pozarządowymi

Etyczne zasady współpracy z organizacjami pozarządowymi winny uwzględniać nie tylko etyczne uwarunkowania działalności poszczególnych wykonawców projektów infrastrukturalnych (ich przyjęte misje, wewnętrzne zasady działania i regulaminy w obszarze *public relations*, społecznej odpowiedzialności biznesu czy sponsoringu), lecz również dobrowolne zobowiązania w tej kwestii podmiotów trzeciego sektora w Polsce. Organizacje pozarządowe w 1997 roku przyjęły „Kartę zasad działania organizacji pozarządowych”. Dokument – podpisany przez 192 sygnatariuszy – jest kodeksem etycznym przyjętym na zasadzie dobrowolności, który m.in. stanowi, że podstawą działalności organizacji jest „*wolontarystyczne zaangażowanie i zewnętrzne finansowanie (darowizny, subwencje, dotacje)*”, a organizacje pozarządowe to „*organizacje realizujące pewną misję (tzn. działają w imię wartości lub społecznie pożytecznych celów), a nie dążące do uzyskania zysku czy zdobycia władzy*”.

Karta obejmuje 8 punktów, które określają wartości, jakimi kierują się organizacje pozarządowe, ramy i zasady ich działania, źródła finansowania, przeznaczenie dochodów oraz zasady wzajemnej współpracy. Są one następujące:

1. Zasady działalności organizacji powinny normować nie tylko przepisy prawa, ale także swoisty kodeks etyczny, którego podstawą jest tekst przygotowany na I Ogólnopolskim Forum Inicjatyw Pozarządowych.
2. Organizacje pozarządowe w swoim działaniu na rzecz dobra wspólnego kierują się zasadą poszanowania godności, praw i wolności człowieka.
3. Organizacje pozarządowe działają w ramach obowiązującego w demokratycznym państwie prawa, wpływając w ramach demokratycznych procedur na jego doskonalenie.
4. Organizacje pozarządowe są samodzielne i niezależne. Zasady ich działalności określają wewnętrzne mechanizmy samoregulacji tak na poziomie poszczególnych organizacji, jak i branż.
5. Działalność merytoryczna i finansowa organizacji pozarządowych jest działalnością jawną z uwagi na szczególną troskę o posiadane przez nie środki publiczne bądź pochodzące od osób prywatnych.
6. Organizacje pozarządowe przeznaczają całe wypracowane dochody na realizację zadań statutowych oraz w rozsądnych granicach – na rozwój organizacji.
7. Każda organizacja pozarządowa powinna rozróżnić w swoim statucie funkcje zarządzające i nadzorcze. Członkowie kolegiального organu nadzorczego nie powinni pobierać wynagrodzenia za pracę w tym organie.
8. Organizacje pozarządowe współpracują ze sobą na zasadach partnerstwa i wzajemnego wspierania się w swoich działaniach. W sytuacjach, gdy zachodzi konflikt uznawanych wartości, organizacje podejmują działania przy zachowaniu zasad tolerancji i uznania prawa innych do posiadania odmiennego zdania.

Efektywna współpraca z organizacjami pozarządowymi w trakcie procesu inwestycyjnego będzie zatem wynikiem wzajemnych relacji opartych na Kartcie zasad organizacji pozarządowych oraz na **sześciu kluczowych zasadach**:

- **Zasada pierwszego kontaktu z wyprzedzeniem** – organizacje pozarządowe winny zostać poinformowane z wyprzedzeniem o planowanej inwestycji,

zakładanych celach, wstępnym harmonogramie prac, zakładanych efektach z inwestycji ze szczególnym uwzględnieniem poprawy jakości życia lokalnej społeczności oraz stanu środowiska naturalnego.

- **Zasada otwartości i partnerstwa** – organizacje pozarządowe winny otrzymać zaproszenie do współpracy podczas realizacji projektu inwestycyjnego poprzez stworzenie możliwości wyrażania własnych opinii, postulatów, wątpliwości czy oddolnych inicjatyw, które będą bezpośrednio docierały do podmiotów zarządzających projektem oraz będą brane przez nie pod uwagę.
- **Zasada współodpowiedzialności** – organizacje pozarządowe powinny być zaproszone do współuczestnictwa w wypracowaniu najlepszych rozwiązań przedsięwzięcia inwestycyjnego oraz wzięcia współodpowiedzialności za kształtowanie społecznego klimatu inwestycji, który jest jednym z kluczowych warunków jej powodzenia oraz sprawnej realizacji.
- **Zasada bieżącej informacji** – organizacje pozarządowe należy stale informować o przebiegu inwestycji i planowanych działaniach, co pozwoli uniknąć dezinformacji i radykalizacji nastrojów społecznych.
- **Zasada łagodzenia/wyjaśniania kontrowersji** – w przypadku inwestycji lub ich części budzących kontrowersje w lokalnej społeczności należy podjąć kompleksowy program komunikacji z organizacjami społecznymi, mający na celu przekonanie ich do przyjętego rozwiązania (stanowiska) i uspokojenia nastrojów społecznych.
- **Zasada monitorowania nastrojów społecznych** – wskazane jest prowadzenie cyklicznych badań odbioru inwestycji oraz efektywności komunikacji społecznej w gronie przedstawicieli organizacji pozarządowych.

Literatura do rozdziału

- *Budowanie społeczności lokalnej. Jak rozwijać trwałe relacje pomiędzy samorządem a jego społecznym odbiorem?*, pod. red. A. Adamus-Matuszyńskiej, Wydawnictwo Akademii Ekonomicznej w Katowicach, Katowice, 2009.
- J. Engel, M. Wiśniewska, *Decyzje dotyczące środowiska – warunki dobrych konsultacji społecznych*, WWF Polska, Warszawa 2008.
- M. Gumkowska, J. Herbst, *Najważniejsze pytania – podstawowe fakty. Polski sektor pozarządowy 2008*, Stowarzyszenie KLON/JAWOR, Warszawa, 2008.
- *Inwestycje infrastrukturalne – komunikacja społeczna i rozwiązywanie konfliktów*, publikacja Ministerstwa Rozwoju Regionalnego, Warszawa, 2008.
- *Jakość konsultacji społecznych w Polsce – krajowa praktyka a warunki prawne*, pod red. M. Wiśniewskiej, WWF Polska, Warszawa, 2007.
- R. Koźlicka, *Pozycja sektora pozarządowego w Unii Europejskiej (w:) Trzeci sektor w Unii Europejskiej – przewodnik dla organizacji pozarządowych*, Bank Informacji o Organizacjach Pozarządowych KLON/JAWOR przy Fundacji „Bez względu na niepogodę”, Warszawa, 2000.
- *Ustawa z dnia 24 kwietnia 2003 roku o działalności pożytku publicznego i o wolontariacie*. DZ.U.2003 nr 96 poz.873.
- *Ustawa z dnia 3 października 2008 roku o udostępnianiu informacji o środowisku i jego ochronie, udziale społeczeństwa w ochronie środowiska oraz o ocenach oddziaływania na środowisko*. DZ.U.2008 nr 199 poz.1227.