

Bartosz Rogojsza

Współpraca pomiędzy JST a organizacjami pozarządowymi: prezentacja dobrych praktyk

Ekonomiczne Problemy Usług nr 125, 299-309

2016

Artykuł został opracowany do udostępnienia w internecie przez Muzeum Historii Polski w ramach prac podejmowanych na rzecz zapewnienia otwartego, powszechnego i trwałego dostępu do polskiego dorobku naukowego i kulturalnego. Artykuł jest umieszczony w kolekcji cyfrowej bazhum.muzhp.pl, gromadzącej zawartość polskich czasopism humanistycznych i społecznych.

Tekst jest udostępniony do wykorzystania w ramach dozwolonego użytku.

Bartosz Rogojsza

Uniwersytet Szczeciński
Wydział Zarządzania i Ekonomiki Usług
e-mail: b.rogojsza@o2.pl

Współpraca pomiędzy JST a organizacjami pozarządowymi. Prezentacja dobrych praktyk

Kody JEL: D73, L31, L32

Słowa kluczowe: NGO, administracja publiczna, działalność pożytku publicznego

Streszczenie. Dla wielu gmin samodzielne finansowanie i podejmowanie działań społecznie użytecznych stanowi istotny problem, co znajduje odzwierciedlenie zarówno w ilości, jak i jakości realizowanych przedsięwzięć. Dlatego też, by zadania te mogły być efektywne, niezbędna staje się współpraca administracji publicznej z partnerami prywatnymi, w tym w szczególności z organizacjami pozarządowymi. Polskie prawodawstwo stwarza kilka możliwości takiej kooperacji, przy czym najistotniejszą z nich jest współpraca finansowa. Celem artykułu jest wskazanie przedmiotu oraz zasad współpracy pomiędzy administracją samorządową a organizacjami pozarządowymi. Ponadto wskazano również zasady tworzenia i wdrażania rocznego programu współpracy. Rozwiązania praktyczne przedstawiono na przykładzie miasta metropolitalnego Szczecin.

Wprowadzenie

Rozważania związane z problematyką współpracy sektora pozarządowego z administracją publiczną w ostatnich latach stały się szczególnie istotne, co związane jest z tym, że rola, jaką odgrywają partnerzy prywatni wobec administracji publicznej, stale wzrasta. Wieloletni kryzys finansowy i gospodarczy, postępująca marginalizacja obszarów nieurbanizowanych, narastające problemy środowiskowe, ograniczone zasoby finansowe oraz wzrastające koszty realizacji zadań samorządów doprowadziły do sytuacji, kiedy znaczna część realizowanych przedsięwzięć użyteczności publicznej przekazywana jest sektorowi pozarządowemu. Sytuacja ta stwarza wiele nowych możliwości kooperacji, którą należy postrzegać nie tylko przez pryzmat nauk ekonomicznych, lecz także z punktu

widzenia socjologii, psychologii, pedagogiki czy edukacji. Dopiero takie holistyczne ujęcie tematu umożliwi osiągnięcie wspólnego celu administracji publicznej i sektora pozarządowego, jakim jest zaspokajanie potrzeb danej społeczności, w tym potrzeb o charakterze elementarnym (Ofiarski, 2012). Szczególnie istotna w tym zakresie staje się współpraca pomiędzy lokalnym samorządem a lokalnymi i regionalnymi organizacjami pozarządowymi, które na co dzień podejmują się realizacji zadań pożytku publicznego.

1. Zasady współpracy ponadsektorowej

Pojęcie organizacji pozarządowej jest bardzo szerokie. W art. 3 ustawy o działalności pożytku publicznego i o wolontariacie (u.o.d.p.p.i.o.w.) wskazane zostało, że:

„2. Organizacjami pozarządowymi są: 1) niebędące jednostkami sektora finansów publicznych w rozumieniu ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych lub przedsiębiorstwami, instytucjami badawczymi, bankami i spółkami prawa handlowego będącymi państwowymi lub samorządowymi osobami prawnymi, 2) niedziałające w celu osiągnięcia zysku – osoby prawne lub jednostki organizacyjne nieposiadające osobowości prawnej, którym odrębna ustawa przyznaje zdolność prawną, w tym fundacje i stowarzyszenia”.

W literaturze spotkać można wiele różnych określeń, charakteryzujących podmioty sektora pozarządowego, co wynika przede wszystkim z ich tłumaczenia z języka angielskiego na język polski. Do najczęściej występujących należą: *non governmental organization* (NGO), oznaczające dosłownie organizację pozarządową, oraz *non-profit organization*, tłumaczone jako organizacja niedziałająca dla zysku, niedochodowa, niekomercyjna (Broniewska, 2012). Ponadto, jak wskazuje Z. Ofiarski (2012), kategoria podmiotowa organizacji pozarządowych dzieli się na organizacje *sensu stricto*, które posiadają status organizacji pożytku publicznego (OPP), oraz organizacje *sensu largo*, które nie posiadają statusu OPP, jednak działają w sferze zadań pożytku publicznego. Często występującymi określeniami są także: podmioty trzeciego sektora, podmioty wolontarystyczne czy organizacje społeczne.

Spektrum zadań publicznych, jakie realizują organizacje pozarządowe, jest bardzo szerokie. Stanowi katalog zamknięty, który zdefiniowany został w art. 4 u.o.d.p.p.i.o.w. Znalazły się tutaj między innymi zadania z obszaru pomocy społecznej, wspierania rodziny i systemu pieczy zastępczej, nieodpłatnej pomocy prawnej, pomocy osobom niepełnosprawnym, wyrównywania szans i niedyskryminacji, ekologii, ochrony zwierząt, nauki i szkolnictwa, oświaty czy turystyki. Tym samym działania podejmowane przez organizacje pozarządowe i administrację samorządową uzupełniają się na wielu płaszczyznach, przez co możliwa staje się ich efektywniejsza i sprawniejsza realizacja. Możliwe staje się to poprzez kooperację sektora pozarządowego z jednostkami samorządu terytorialnego (JST), która musi opierać się na wzajemnym zaufaniu i zrozumieniu swoich potrzeb. Jest to niezmiernie istotne, gdyż partnerstwo podmiotów publicznych z sektorem pozarządowym

napotyka na szereg różnorodnych barier, w tym barier ekonomicznych, legislacyjnych, administracyjnych czy społecznych (Ziółkowska, Gronkiewicz, 2012). Ponadto wymaga tego, aby oba sektory stosowały się do określonych zasad współpracy, które przeciwdziałają dominacji którejkolwiek ze stron oraz stwarzają jasne i przejrzyste płaszczyzny wzajemnych powiązań. Część zasad wskazana została bezpośrednio w art. 5 u.o.d.p.i.o.w., natomiast część wypracowana została na poziomie faktycznej współpracy międzysektorowej. Ich obszerny katalog wskazany został w ramach realizacji projektu systemowego pn. „Model współpracy administracji publicznej i organizacji pozarządowych – wypracowanie i upowszechnianie standardów współpracy”, współfinansowanego przez Unię Europejską z Europejskiego Funduszu Społecznego w ramach Programu Operacyjnego Kapitał Ludzki, który realizowany był przez Ministerstwo Pracy i Polityki Społecznej, Fundację Instytut Spraw Publicznych, Collegium Civitas, Sieć Wspierania Organizacji Pozarządowych SPLOT, Związek Miast Polskich oraz Forum Aktywizacji Obszarów Wiejskich. W ramach zaproponowanego modelu wskazano i opisano płaszczyzny, obszary oraz zasady, których stosowanie powinno być fundamentem trwałej i dobrej jakości współpracy pomiędzy administracją publiczną a sektorem pozarządowym (*Model współpracy...*, 2012). Należy zaznaczyć, że zastosowanie proponowanych rozwiązań ma charakter fakultatywny zarówno dla partnerów publicznych, jak i prywatnych. Szczegółowa charakterystyka fundamentalnych zasad współpracy została przedstawiona w tabeli 1.

Tabela 1. Zasady współpracy pomiędzy partnerami publicznymi i prywatnymi

Zasada pomocniczości (subsydiarności)	Oznacza, że lokalne problemy powinny być rozwiązywane przez lokalną społeczność, a władza publiczna nie powinna w ten proces zbyt ingerować, o ile jest to uzasadnione. Zgodnie z zasadą pomocniczości takie działania tworzą najbardziej efektywne rozwiązania.
Zasada suwerenności	Oznacza, że we wzajemnych relacjach pomiędzy administracją publiczną a sektorem pozarządowym nie powinno być stosunku podległości. Jednostki powinny ze sobą współpracować, wzajemnie się szanując, respektując swoje poglądy i opinie oraz wzajemną niezależność.
Zasada partnerstwa	Oznacza współpracę zgodną z ideą współdziałania, współodpowiedzialności i współdecydowania. Według koncepcji partnerstwa działania podejmowane wspólnie przez partnerów publicznych i prywatnych przynoszą lepsze rezultaty.
Zasada efektywności	Oznacza stałe podnoszenie potencjału rozwojowego partnerów, służącego do dalszej współpracy. Nadrzędną regułą w zasadzie efektywności jest gospodarność, szacunek dla publicznych zasobów oraz tworzenie maksymalnej wartości za określone nakłady.
Zasada standaryzacji	Oznacza wspólne współdecydowanie partnerów o istotnych parametrach dla danego zadania publicznego oraz określenie zaangażowanych w jego realizację podmiotów. Standaryzacja odbywa się w oparciu o wymogi adekwatności, elastyczności, ramowości oraz spójności.

Zasada uczciwej konkurencji	Oznacza, że o możliwość realizacji zadania publicznego mogą starać się wszystkie podmioty, które posiadają do tego odpowiednie kwalifikacje i kompetencje. Poprzez zastosowanie zasady uczciwej konkurencji możliwe jest wybranie takiego podmiotu, który wykona przedsięwzięcia użyteczności publicznej na najwyższym poziomie przy akceptowalnych nakładach finansowych.
Zasada solidarności	Oznacza, że działalność pożytku publicznego powinna charakteryzować się poczuciem dobra wspólnego, współdziałania i współodpowiedzialności, a także poczuciem wspólnoty z innymi jednostkami, które są zaangażowane w życie społeczności.
Zasada jawności	Oznacza, że partnerzy nie ukrywają przed sobą żadnych istotnych informacji, które są istotne z punktu widzenia wspólnego działania. Zasada jawności wynika ze wzajemnej potrzeby budowania zaufania pomiędzy partnerami.
Zasada równości szans	Oznacza respektowanie przez partnerów wszelkich odmienności oraz zróżnicowania ze względu na płeć, wiek, rasę, niepełnosprawność, pochodzenie etniczne, wyznawaną religię i inne. W związku z tym partnerzy nie mogą w żaden sposób dyskryminować innych, a grupy mniejszościowe czy dyskryminowane powinny być włączane w procesy formułowania, realizowania i oceny polityk publicznych.

Źródło: opracowanie własne na podst. *Model współpracy...* (2016).

2. Prawne ramy współpracy administracji publicznej z sektorem pozarządowym

Współpraca administracji publicznej z sektorem pozarządowym przyjmować może formy finansowe, jak i niefinansowe, które określone zostały w art. 5 u.o.d.p.p.i.o.w., w tym w szczególności:

- zlecenia realizacji zadań publicznych,
- wzajemnego informowania się o planowanych kierunkach dalszej działalności i podejmowanych działaniach,
- konsultowania aktów normatywnych, które dotyczą obszaru działalności statutowej organizacji,
- tworzenia wspólnych zespołów o charakterze doradczym oraz inicjatywnym, w tym m.in. rad działalności pożytku publicznego,
- dofinansowywania lub całkowitego sfinansowania inicjatywy lokalnej organizacji,
- zawierania umów partnerskich, zgodnie z art. 28a ust. 1 ustawy z dnia 6 grudnia 2006 roku o zasadach prowadzenia polityki rozwoju,
- zawierania porozumień albo umowy o partnerstwie, które określone zostały w art. 33 ust. 1 ustawy z dnia 11 lipca 2014 roku o zasadach realizacji programów w zakresie polityki spójności finansowanych w perspektywie finansowej 2014–2020.

Jak wynika z przepisów u.o.d.p.p.i.o.w., administracja publiczna, w tym JST, może zlecać realizację przedsięwzięć użyteczności publicznej partnerom prywatnym, udzielając im jednocześnie dotacji na ich dofinansowanie lub sfinansowanie (Czaja-Hliniak, 2012).

W art. 11 u.o.d.p.p.i.o.w. wskazane zostały dwie formy współpracy o charakterze finansowym, w tym w postaci wspierania oraz powierzenia realizacji zadania publicznego organizacjom pozarządowym, przy czym środki finansowe przeznaczone na wskazaną współpracę powinny zostać zabezpieczone w ramach uchwał budżetowych. Należy podkreślić, że tryb wspierania realizacji zadania publicznego odbywa się poprzez jego dofinansowanie, co oznacza, że nie jest możliwe pokrycie ze środków dotacji 100% kosztów danego zadania. W związku z tym beneficjent dotacji musi być w stanie zapewnić odpowiedni poziom wkładu własnego finansowego lub niefinansowego, np. w formie pracy wykonywanej przez wolontariuszy. Oba tryby, tj. wspierania i powierzenia realizacji zadania, przeprowadzane są poprzez otwarte konkursy ofert, gdzie wnioskodawcy składają do właściwej jednostki administracji publicznej ofertę realizacji zadania publicznego. 14 kwietnia 2016 roku Minister Rodziny, Pracy i Polityki Społecznej wydał rozporządzenie w sprawie uproszczonego wzoru oferty realizacji zadania publicznego, które zaczęło obowiązywać od 10 maja 2016 roku. Oznacza to, że organizacje pozarządowe mogą w prostszy sposób aplikować o środki finansowe. Składana oferta musi zawierać przede wszystkim opis:

- zadania publicznego proponowanego do realizacji wraz ze wskazaniem celu zadania,
- miejsca realizacji zadania,
- grupy docelowej,
- przewidywanego do wykorzystania wkładu osobowego lub rzeczowego,
- zakładanych rezultatów czy szacunkowej kalkulacji kosztów.

Podmioty sektora non-profit mają także możliwość złożenia wniosku o realizację zadania publicznego w trybie tzw. małej dotacji, gdzie maksymalna kwota dofinansowania dla jednego podmiotu wynosi 20 tys. złotych w skali roku. Działania te zgodne są z art. 221 ustawy o finansach publicznych, gdzie wskazane zostało, że: „1. Podmioty niezaliczane do sektora finansów publicznych i nie działające w celu osiągnięcia zysku mogą otrzymywać z budżetu jednostki samorządu terytorialnego dotacje celowe na cele publiczne, związane z realizacją zadań tej jednostki, a także na dofinansowanie inwestycji związanych z realizacją tych zadań”. Korzystanie z dotacji celowych oraz innych środków publicznych podlega rygorowi prawnemu, w związku z czym środki te muszą być udzielone, wydatkowane oraz rozliczone po wykonaniu zadania, zgodnie z przepisami prawa (Musiałkiewicz, 2008). Oznacza to, że decydując się na dysponowanie i korzystanie ze środków publicznych, oba sektory muszą mieć na względzie poddanie się również przepisom ustawy z 17 grudnia 2004 roku o odpowiedzialności za naruszenie dyscypliny finansów publicznych (Ofiarski, 2012). Odpowiedzialności tej podlegać może zarówno organ dotujący, jak i beneficjent dotacji. Wynika to wprost z art. 4, ust. 1, pkt 1 i 4 wskazanej ustawy:

„1. Odpowiedzialności za naruszenie dyscypliny finansów publicznych podlegają, z zastrzeżeniem art. 4a: 1) osoby wchodzące w skład organu wykonującego budżet lub plan finansowy jednostki sektora finansów publicznych albo organu zarządzającego podmiotem niezaliczanego do sektora finansów publicznych, któremu przekazano do wykorzystania lub dysponowania środki publiczne, lub zarządzającego mieniem tych jednostek lub podmiotów; (...) 4) osoby wykonujące w imieniu podmiotu niezaliczanego do sektora finansów publicznych, któremu przekazano do wykorzystania lub dysponowania środki publiczne, czynności związane z wykorzystaniem tych środków lub dysponowaniem tymi środkami”.

Kontrola wykonywania przez organizacje pozarządowe przedsięwzięć użyteczności publicznej, które zostały dofinansowane lub sfinansowane ze środków publicznych, odbywa się przede wszystkim poprzez składane przez organizacje do JST sprawozdania z realizacji zadania publicznego.

3. Roczny program współpracy jako wytyczna dla współpracy JST z organizacjami non-profit

Współpraca i wzajemne wsparcie może nieść ze sobą wiele różnorodnych korzyści, zarówno dla JST, jak i trzeciego sektora. Każdorazowo decyzja o podejmowaniu współpracy i jej zakresie powinna uwzględniać analizę potrzeb i oczekiwań lokalnych społeczności, dążąc do maksymalnego ich zaspokojenia. Polemika dotycząca zalet i wad takiej współpracy, szans i zagrożeń, jakie ze sobą niesie, trwa od wielu lat. Wśród zwolenników podejścia partnerskiego dominują argumenty związane z finansowaniem działalności organizacji pozarządowych oraz realizacją ich celów statutowych. Wskazują oni, że korzystanie z dotacji celowych udzielanych m.in. przez JST pozwala na dywersyfikację źródeł finansowania oraz umożliwia budowanie stabilnej pozycji finansowej i ekonomicznej a także wpływa na poprawę wizerunku NGO wśród lokalnej i regionalnej społeczności. Przeciwnicy wskazują natomiast na argumenty związane z utratą autonomii działania, realizacją działań pod określone konkursy czy nadmiernie rozbudowane procedury formalne.

W celu formalizacji działań w zakresie współpracy pomiędzy JST a NGO prawodawca w u.o.d.p.p.i.o.w. zobowiązał organ stanowiący JST do corocznego uchwalania programu współpracy z organizacjami pozarządowymi oraz innymi podmiotami, które zostały wskazane w art. 3, ust. 3 wskazanej ustawy. Obowiązek ten musi zostać zrealizowany poprzez podjęcie właściwej uchwały w terminie do 30 listopada roku poprzedzającego okres obowiązywania programu. Ponadto przed jego zatwierdzeniem musi on zostać skonsultowany ze środowiskiem trzeciego sektora. W ustawie wskazano, że dokument ten musi zawierać w szczególności:

- 1) cel główny oraz cele szczegółowe,
- 2) zasady, formy i zakres przedmiotowy współpracy,

- 3) wskazanie priorytetowych zadań pożytku publicznego,
- 4) okres i sposób realizacji programu, a także sposoby jego oceny,
- 5) planowaną kwotę środków przeznaczonych na realizację programu,
- 6) informację o tym, jak program został stworzony, oraz o przebiegu jego konsultacji ze środowiskiem NGO,
- 7) wskazanie na tryby powoływania oraz zasady działania komisji konkursowych, mających za zadanie opiniowanie ofert złożonych w odpowiedzi na otwarte konkursy ofert.

Ponadto w terminie do 31 maja każdego roku organ wykonawczy JST zobligowany jest do przedłożenia organowi stanowiącemu sprawozdania z realizacji programu współpracy za rok poprzedni oraz do jego zamieszczenia w Biuletynie Informacji Publicznej JST. Poza rocznym programem współpracy, który stanowi dokument obligatoryjny, ustawa przewiduje także fakultatywne stworzenie przez JST wieloletniego programu współpracy (Ustawa, 2003).

4. Praktyczny wymiar współpracy pomiędzy gminą Szczecin i organizacjami non-profit

Pomimo tego, że wiele organizacji ma zasięg jedynie lokalny, mogą one tworzyć sprzyjające warunki i odgrywać istotną rolę w obszarze edukacji, włączenia społecznego, przeciwdziałania wszelkim rodzajom dyskryminacji czy aktywizacji zawodowej (Rogojsza, 2015). Dlatego tak ważne staje się podejmowanie współpracy partnerów publicznych i trzeciego sektora, zarówno w aspekcie finansowym, jak i pozafinansowym.

Szczecin to metropolitalne miasto położone w województwie zachodniopomorskim, liczące ok. 406 tys. mieszkańców (UM Szczecin, 2016). Na dzień 25 kwietnia 2016 roku na terenie miasta zarejestrowane były 2682 organizacje, przy czym dominującą formą prowadzenia działalności non-profit były stowarzyszenia posiadające osobowość prawną. Tylko w 2015 roku powołano ich aż 37. Ponadto powołano 48 fundacji, 19 stowarzyszeń zwykłych, 4 stowarzyszenia kultury fizycznej, które nie prowadzą działalności gospodarczej, 2 uczniowskie kluby sportowe, 6 organizacji sportowych zarejestrowanych w Krajowym Rejestrze Sądowym oraz 14 oddziałów terenowych organizacji, których siedziba główna znajduje się poza Szczecinem (Raport z realizacji..., 2016). Wskazuje to na skalę działań, jakie prowadzi sektor pozarządowy na terenie gminy, oraz na duże zaangażowanie lokalnej społeczności w tworzenie sprzyjających warunków do zaspokajania zbiorowych potrzeb społecznych. Uchwałą nr XIII/298/15 z dnia 17 listopada 2015 roku Rada Miasta Szczecin podjęła decyzję w sprawie akceptacji „Programu współpracy gminy Miasto Szczecin z organizacjami pozarządowymi oraz innymi podmiotami prowadzącymi działalność pożytku publicznego na 2016 rok”, a jej wykonanie powierzono Prezydentowi Miasta Szczecin. Istota programu podkreślona została we wstępie do niego, gdzie wskazano:

„(...) Opracowany już po raz trzynasty Program powstał w oparciu o wiedzę i praktykę liderów szczecińskich organizacji pozarządowych jak i pracowników Urzędu Miasta Szczecin. Tak przygotowany Program ułatwi wydobycie i wykorzystanie potencjału sektora pozarządowego w celu dalszego rozwoju naszego Miasta. Zapisy Programu są wyrazem ogromnego zaufania, jak i nadziei pokładanych w aktywnych organizacjach działających na rzecz polepszania jakości życia w naszym Mieście”.

Program przewiduje realizację zadań, które przyczynić się mają do osiągnięcia jednego celu głównego, jakim jest „wspólne podejmowanie działań przez Miasto oraz Organizacje na rzecz lepszego zaspokajania potrzeb społecznych oraz podnoszenia poziomu życia mieszkańców Szczecina”, oraz 11 celów szczegółowych, takich jak:

- „1) kształtowanie lokalnego społeczeństwa obywatelskiego i wspomaganie rozwoju społeczności lokalnych,
- 2) wspieranie nowych inicjatyw instytucji i organizacji non-profit, wychodzących naprzeciw oczekiwaniom i dążeniom społecznym,
- 3) rozwijanie samorządności i edukacji obywatelskiej,
- 4) wspieranie działań prospołecznych, wolontarystycznych i filantropijnych,
- 5) przeciwdziałanie wykluczeniu społecznemu,
- 6) promowanie współpracy, w tym w relacjach Miasto – Obywatel,
- 7) kształtowanie demokratycznego ładu społecznego w środowisku lokalnym poprzez budowanie partnerstwa między administracją publiczną a Organizacjami,
- 8) kształtowanie wizerunku Miasta na forum ogólnopolskim poprzez wszechstronne wspieranie działalności Organizacji,
- 9) poprawa jakości dialogu społecznego poprzez badanie opinii i potrzeb lokalnych Organizacji,
- 10) wzmacnianie pozycji Organizacji i zapewnienie im równych szans w realizacji zadań publicznych, przez powierzenie i wspieranie coraz większej ilości zadań z jednoczesnym zapewnieniem odpowiednich środków na ich realizację,
- 11) wzmacnianie potencjału Organizacji poprzez dostęp do informacji i szkoleń oraz wspieranie powstawania nowych Organizacji” (Uchwała, 2015).

Rozmiar współpracy finansowej pomiędzy gminą Szczecin a podmiotami prowadzącymi działalność pożytku publicznego potwierdzają dane dotyczące liczby i kwot udzielonych dotacji zarówno w trybie otwartego konkursu ofert, jak i trybie pozakonkursowym. W okresie od 2010 do 2015 roku udzielone zostały łącznie 2844 dotacje na sumę 128 493 021,11 zł, a także 475 dotacji w trybie pozakonkursowym na sumę 2 962 158,45 zł. Zestawienie dotacji udzielonych organizacjom pozarządowym i innym podmiotom non-profit w trybie konkursowym i pozakonkursowym w latach 2010–2015 przedstawione zostało w tabeli 2. Jak wskazują zapisy Programu współpracy na 2016 rok, zaplanowano współdziałanie z organizacjami non-profit w 8 obszarach przedsięwzięć użyteczności publicznej. Łączna pula środków finansowych przeznaczonych na wsparcie wskazanych obszarów wynosi 29 850 124,00 zł, w tym na bezpieczeństwo i porządek publiczny 830 000,00 zł, edukację i naukę 270 000,00 zł, gospodarkę komunalną 846 000,00 zł,

kulturę fizyczną, turystykę i rekreację 11 870 000,00 zł, kulturę i ochronę dziedzictwa kulturowego 2 265 000,00 zł, ochronę zdrowia i pomoc społeczną 12 272 671,00 zł, rozwój społeczeństwa obywatelskiego 830 500,00 zł oraz na wspieranie rozwoju gospodarczego 142 000,00 zł. Ponadto zaplanowano kwotę 523 953,00 zł jako rezerwę finansową na udzielanie dotacji w trybach pozakonkursowych oraz na organizację konkursów ofert ogłaszanych z inicjatywy własnej (Uchwała, 2015).

Tabela 2. Zestawienie dotacji i kwot udzielonych organizacjom w latach 2010–2015

Rok	Liczba dotacji	Kwota dotacji (zł)
2010	497	15 728 178,00
2011	513	19 036 807,00
2012	614	22 438 397,50
2013	588	23 002 010,00
2014	501	24 757 991,00
2015	606	26 491 795,15
Razem:	3319	131 455 179,60

Źródło: opracowanie własne na podst. Raport (2016).

Podsumowanie

Wykorzystana metoda badawcza pozwoliła na wyciągnięcie następujących wniosków. Po pierwsze, przedmiotem szeroko pojętej współpracy pomiędzy samorządem a organizacjami pozarządowymi jest realizacja zadań użyteczności publicznej, których katalog wymieniony został w ustawie o działalności pożytku publicznego i o wolontariacie. Warto podkreślić, że w czasach niestabilności finansowej podmioty sektora pozarządowego stają się realnymi i godnymi partnerami do współpracy dla administracji publicznej. W związku z tym niezmiernie istotne staje się zabezpieczenie przez JST środków finansowych, które zostaną rozdysponowane w ramach otwartych konkursów ofert czy trybu pozakonkursowego. Po drugie, współpraca pomiędzy administracją samorządową a organizacjami pozarządowymi powinna mieć charakter formalny, uwzględniając przy tym równą rolę obojga partnerów, a także respektowanie zasady subsydiarności, suwerenności, efektywności, jawności czy uczciwej konkurencji. Takiemu podejściu sprzyjać mają obligatoryjne, roczne programy współpracy pomiędzy JST a NGO, które muszą określać fundamentalne zasady takiej kooperacji. Po trzecie, analiza wybranych danych oraz rocznego programu współpracy w mieście Szczecin wskazuje, że znaczenie roli, jaką odgrywają organizacje pozarządowe, stale wzrasta. Potwierdza to m.in. wzrost wolumenu udzielonych dotacji o ok. 68% w roku 2015 w stosunku do roku 2010. Pomimo że większość podmiotów ma charakter głównie lokalny i nastawiona jest na wspieranie lokalnych społeczności, to poprzez swoje działania wprowadza szereg pozytywnych zmian w obszarze edukacji, włączenia społecznego, poradnictwa obywatelskiego, ochrony zdrowia czy wspierania i krzewienia kultury i sportu.

Bibliografia

- Broniewska, M. (2012). Model współpracy jednostek samorządu terytorialnego i organizacji pozarządowych jako element budowy zaufania międzysektorowego. *Zarządzanie i Finanse*, 4/1 (10), 81–93.
- Czaja-Hliniak, I. (2012). Wybrane metody finansowania usług publicznych przez miasta metropolitalne. *Annales Universitatis Mariae Curie-Skłodowska Sectio H*, XLVI, 3, str. 341–349.
- Model współpracy administracji publicznej i organizacji pozarządowych*. Pobrano z: <http://www.pokl541.pozytek.gov.pl> (2016).
- Musiałkiewicz, R. (2008). *Problemy prawne udzielania dotacji na cele publiczne organizacjom pozarządowym przez jednostki samorządu terytorialnego*. W: A. Boro-do (red.), *Zagadnienia prawne finansów i gospodarki samorządu terytorialnego* (s. 259–275). Toruń: TNOiK.
- Ofiarski, Z. (2012). *Finansowanie zadań zleconych przez gminę organizacjom pozarządowym*. *Annales Universitatis Mariae Curie-Skłodowska sectio H*, XLVI, 3, 383–392.
- Raport z realizacji programu współpracy Gminy Miasto Szczecin z organizacjami pozarządowymi oraz innymi podmiotami prowadzącymi działalność pożytku publicznego w 2015 roku. Pobrano z: <http://bip.um.szczecin.pl> (2016).
- Rogojsza, B. (2015). Ekonomizacja organizacji pozarządowych – szanse i zagrożenia. Prezentacja dobrych praktyk. W: Majchrzak M. (red.), *Finanse ekonomii społecznej* (s. 31–46). Szczecin–Poznań: Wydawnictwo Wyższej Szkoły Bankowej w Poznaniu.
- Uchwała nr XIII/298/15 Rady Miasta Szczecin z 17.11.2015. Pobrano z: www.szczecin.pl.
- Ustawa z dnia 24 kwietnia 2003 r. o działalności pożytku publicznego i o wolontariacie. DzU 2003, nr 96 poz. 873, ze zm.
- Ustawa z dnia 17 grudnia 2004 r. o odpowiedzialności za naruszenie dyscypliny finansów publicznych. DzU 2005, nr 14, poz. 114, ze zm.
- Ustawa z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych. DzU 2009, nr 157, poz. 1240, ze zm.
- Ziółkowska, A., Gronkiewicz, A. (2012). Współpraca administracji samorządowej z organizacjami pozarządowymi jako forma współdziałania jednostek samorządu terytorialnego z podmiotami niepublicznymi. W: C. Dolnicki (red.), *Formy współdziałania jednostek samorządu terytorialnego* (s. 35–51). Warszawa: Wolters Kluwer Polska.

COOPERATION BETWEEN LOCAL SELF-GOVERNMENT UNITS AND NON-GOVERNMENTAL ORGANIZATIONS. PRESENTATION OF GOOD PRACTICES

Keywords: NGOs, public administration, public benefit activity

Summary. For many municipalities self-financing and realization of socially useful activities are an important problem, which is reflected in both the quantity and quality tasks of public benefit. Therefore, to these tasks can be implemented effectively, it becomes necessary cooperation between public administration and private partners including, in particular with non-governmental organizations. Polish legislation provides several possibilities of such cooperation. The most important of them is financial cooperation. The aim of the article is to point to the possibility of cross-sectoral

cooperation, which can be taken by the local government administration with NGOs and other entities active in the field of public benefit. Indicates the principles of creation and implementation of the annual program of cooperation of local government units and NGOs as well as the rules they should be respected by cooperation partners. Practical solutions are presented on the example of the metropolitan city Szczecin.

Translated by Bartosz Rogojsza

Cytowanie

Rogojsza, B. (2016). Współpraca pomiędzy JST a organizacjami pozarządowymi. Prezentacja dobrych praktyk. *Ekonomiczne Problemy Usług*, 125, 299–309.