

Magiczna pozarządówka

Jak oczarować
się nawzajem?



Poradnik
dla organizacji
pozarządowych
i samorządów
lokalnych



Przewodniczący Parlamentu Europejskiego oraz Jolanta Fedak, Minister Pracy i Polityki Społecznej. Poradnik „Magiczna Pozarządówka” to efekt rocznych prac ekspertów, zaangażowanych w Konkordię.

www.konkordia.org.pl



Konkordia to ruch społeczny, który działa na rzecz poprawy jakości działania fundacji i stowarzyszeń w Polsce oraz dąży do rozwoju współpracy między organizacjami pozarządowymi a przedsiębiorcami, instytucjami naukowymi oraz samorządami lokalnymi. Patronat honorowy nad projektem objął Jerzy Buzek,

WSTĘP

OPRACOWANIE: ELŻBIETA ĆWIKLIŃSKA-KOZUCHOWSKA
PREZES FUNDACJI KLASA KOBIEC

4

ASPEKTY PRAWNE

OPRACOWANIE: ANDRZEJ PRÓSZYŃSKI PRAWNIK, APLIKANT APLIKACJI RADCOWSKIEJ OIRP
MARTA KNYPS SPECJALISTKA DS. KOORDYNACJI PROGRAMÓW FUNDACJI DR CLOWN

7

EKONOMIA SPOŁECZNA JAKO NOWOCZESNA FORMA WSPÓŁPRACY

OPRACOWANIE: KRZYSZTOF CIBOR, ILONA GOSK, MAGDALENA HUSZCZA, Cezary Miżejewski,
EWA ROŚCISZEWSKA ZESPÓŁ FUNDACJI INICJATYW SPOŁECZNO-EKONOMICZNYCH

14

NARZĘDZIA I KOMPETENCJE SAMORZĄDÓW NIEZBĘDNE DO ROZWOJU WSPÓŁPRACY Z OP

OPRACOWANIE: MAGDALENA PIĘCZYŃSKA WIELOOSOBOWE STANOWISKO DS. ORGANIZACJI POZARZĄDOWYCH
WYDZIAŁ WSPÓŁPRACY SPOŁECZNEJ URZĘDU MARSZAŁOWSKIEGO WOJEWÓDZTWA ZACHODNIOPOMORSKIEGO

28

AUTORZY

Krzysztof Cibor – w Fundacji Inicjatyw Społeczno-Ekonomicznych od 2010 r., redaktor portalu www.ekonomiaspoleczna.pl.

Elżbieta Ćwiklińska-Kozuchowska – jest wieloletnią działaczką organizacji pozarządowych i wielką ich propagatorką. Uważa, że mają one wielkie możliwości i ważne zadania do wykonania tylko muszą być profesjonalnie zorganizowane i prowadzone. „Tam gdzie ani rząd ani samorząd nie sięga, tam jedyna szansa w OP” – to jej ulubione zdanie. Jest założycielką Lions Club Warszawa ARKA, fundatorką i Prezeską Fundacji Klasa Kobiet, jest w Zarządzie Stowarzyszenia Kongres Kobiet oraz Stowarzyszenia Społeczeństwa Wiedzy i od początku powstania współpracuje w ruchu społecznym Konkordia.

Ilona Gosk – mgr ochrony środowiska, od 1994 r. w Komunie Otwock, w latach 1996–2002 w zarządzie tego stowarzyszenia, od 2000 r. w Fundacji Inicjatyw Społeczno-Ekonomicznych, Prezes Zarządu od 2003 r., członkini Komitetu Monitorującego Programu Operacyjnego Kapitał Ludzki (od 2007 r.), przewodnicząca Komisji Oceny Projektów w Funduszu dla Organizacji Pozarządowych, komponent „Demokracja i społeczeństwo obywatelskie” (2007–2009), członkini Wojewódzkiej Rady Zatrudnienia (od 2008 r.), autorka publikacji z zakresu aktywizacji społeczno-zawodowej.

Magdalena Huszcza – psycholog, od 2004 r. w Fundacji Inicjatyw Społeczno-Ekonomicznych, Członek Zarządu od 2010 r., członek Komitetu Monitorującego Program Operacyjny Kapitał Ludzki (od 2010 r.), menadżer Ośrodka Wsparcia Ekonomii Społecznej działającego na Mazowszu (od 2009 r.).

Marta Knyps – Z wykształcenia pedagog i pracownik socjalny od początku pracy zawodowej związana z trzecim sektorem. Z zamiłowania zajmuje się uspójnianiem standardów OP z administracją publiczną. Współtwórczyni i realizatorka programów szkoleniowo-edukacyjnych i profilaktycznych dla dzieci i młodzieży z placówek opieki zastępczej oraz dla osób niepełnosprawnych. Obecnie pracuje w Fundacji „Dr Clown” na stanowisku specjalistki ds. koordynacji programów, zajmuje się pozyskiwaniem funduszy, opracowywaniem wniosków grantowych oraz koordynacją projektów.

Cezary Miżejewski – zawodowy polityk społeczny, były wiceminister pracy i polityki społecznej, członek Zespołu ds. rozwiązań systemowych w zakresie ekonomii społecznej, współautor oraz entuzjasta ustaw: o zatrudnieniu socjalnym, o spółdzielniach socjalnych i o promocji zatrudnienia i instytucjach rynku pracy; ekspert współpracujący z Fundacją Inicjatyw Społeczno-Ekonomicznych.

Magdalena Pieczyńska – mgr ekonomii o specjalizacji zarządzanie finansami publicznymi, ukończone studia podyplomowe z zakresu prawa administracyjnego i samorządowego. Pracownik Urzędu Marszałkowskiego Województwa Zachodniopomorskiego. Od przeszło 6 lat działa na rzecz organizacji pozarządowych, realizuje zadania w zakresie współpracy administracji publicznej z trzecim sektorem – obecnie na szczeblu wojewódzkim, wcześniej na szczeblu powiatowym. Prywatnie miłośniczka zwierząt, podróży, fotografii i tańca.

Andrzej Prószyński – prawnik, aplikant aplikacji radcowskiej OIRP Olsztyn, absolwent Wydziału Prawa Uniwersytetu Warmińsko-Mazurskiego.

Ewa Rościszewska – od 2007 r. w Fundacji Inicjatyw Społeczno-Ekonomicznych, redaktor Atlasu Dobrych Praktyk Ekonomii Społecznej, menadżer projektów „Moja Polis – interaktywny system monitoringu partnerstwa lokalnego i rozwoju aktywnych społeczności lokalnych” oraz „Decydujmy razem. Wzmocnienie mechanizmów partycypacyjnych w kreowaniu i wdrażaniu polityk publicznych oraz podejmowaniu decyzji publicznych”.

O roli organizacji pozarządowych w życiu społecznym

Celem przewodnika, który oddajemy w wasze ręce, jest przekazanie wiedzy o tym jak pracować oraz przed czym się wystrzegać działając w organizacjach tzw. trzeciego sektora. Wielu z was wciąż szuka odpowiedzi na ważne pytania: jak i gdzie szukać partnerów oraz jak zaprezentować własną organizację, ideę czy pracę, aby być postrzeganym jako liczący się partner. Bez tego trudno wam będzie myśleć o długotrwałym i skutecznym działaniu, które pozwoli osiągnąć założony cel. Prezentowana tutaj wiedza jest oparta na najlepszych przykładach i doświadczeniach.

Życie społeczne w kraju podzielone jest na trzy sektory, z których każdy ma do odegrania właściwą sobie rolę. Oprócz sektora publicznego (rząd i samorząd) i biznesowego trzecim istotnym elementem organizacji życia społecznego w krajach demokratycznych są organizacje pozarządowe, zwane w skrócie OP.

To na OP spoczywa ogromna odpowiedzialność rozpoznania, zdiagnozowania i przygotowania programu przeciwdziałania problemom występującym w życiu społecznym. Tam gdzie rząd i samorząd nie mają czasu i okazji zajrzeć, tam jedyną instancją są właśnie organizacje pozarządowe. W Polsce działają one na większą skalę od stosunkowo niedługo czasu. Nie mają więc wypracowanych jeszcze standardów efektywnej pracy, co bardzo obniża skuteczność ich działania i pochłania ogromny nakład sił i energii działaczy.

W ostatnich czasach organizacje pozarządowe powstają w Polsce prawie tak szybko, jak problemy życia społecznego, którym mają przeciwdziałać. Muszą one umiejętnie poruszać się w tej, wciąż „nowej” rzeczywistości, która nadal jeszcze jest na etapie kształtowania się. Te organizacje tworzą przeważnie charyzmatyczni, oddani bez reszty sprawie społecznej.

Najczęściej jednak działają oni na podstawie własnych wyobrażeń o rzeczywistości, borykając się z tego powodu z wieloma kłopotami.

Zbyt ważna jest rola i odpowiedzialność trzeciego sektora, zbyt cenna jest praca i oddanie jego pracowników, działaczy i wolontariuszy, aby pozostawić jego rozwój tzw. naturalnej kolei rzeczy. Inaczej przetrwają tylko najsilniejsi – a to byłoby o wiele za mało!

Organizacja mająca w programie najbardziej szczytne cele, mająca najbardziej oddanych współpracowników i najlepsze chęci, jeśli nie rozpozna problemu od podszewki, nie opracuje skutecznej metody jego rozwiązania i nie znajdzie na to środków, niewiele osiągnie.

Trzeba także umieć skorzystać z rady i pomocy z zewnątrz.

Tu najlepszym sposobem jest poszukanie partnera – w zależności od potrzeby – wśród instytucji naukowych, lokalnych władz samorządowych albo biznesu. W pojedynkę można walczyć tylko z wiatrakami a i to, jak wiemy, bez większych rezultatów.

OP, mając poważne zadania, potrzebują poważnych partnerów i w związku z tym powinny być zorganizowane i prowadzone profesjonalnie. Tylko dobrze przygotowana organizacja ma szansę na podjęcie efektywnej współpracy z innymi podmiotami.





Jak powinna wyglądać organizacja pozarządowa

1. Powołanie jakiegokolwiek organizacji rozpoczyna się od stwierdzenia potrzeby zaradzenia jakiemuś istotnemu problemowi. Warto poświęcić czas i energię na zebranie zainteresowanych osób i przeprowadzenie procesu rejestracji tej organizacji. Zdiagnozowanie tego problemu, jest też podstawą do skonstruowania Statutu naszej organizacji.
2. Statut jest podstawowym dokumentem, w oparciu o który organizacja będzie mogła pracować. **Dobrze napisany Statut** będzie służył organizacji latami, nie mówiąc już o tym, że pomoże w szybkiej i sprawnej rejestracji w KRS.
3. Dokonując wyboru formy prawnej organizacji mamy do dyspozycji kilka możliwości.

Wśród nich najbardziej popularne są fundacje i stowarzyszenia:

- **Fundacja jest powoływana przez Fundatora i prowadzona przez Zarząd w oparciu o Statut.**
 - **Stowarzyszenie – tworzy grupa stowarzyszających się osób (minimum 15) – prowadzona przez Zarząd w oparciu o Statut. Najwyższą władzą stowarzyszenia jest Walne Zgromadzenie członków. Zatem stowarzyszenie jest tworem bardziej demokratycznym, gdzie poszczególni członkowie mogą mieć wpływ na decyzje zarządu.**
4. Pamiętajcie o przygotowaniu strony Internetowej waszej organizacji – dziś wszyscy wiemy, że **jeśli czegoś nie ma w Internecie, to znaczy, że nie istnieje**. Strona internetowa to nasza podstawowa wizytówka i źródło wszelkich wiadomości o nas.

Zainteresowani naszą organizacją powinni znaleźć na naszej stronie:

- **Statut,**
- **Prezentację Zarządu oraz ew. innych ciał np. Rady Programowej,**
- **Program działania,**
- **Kontakt (adres, godziny pracy, aktualny numer telefonu i adres e-mail),**
- **Sprawozdanie z poprzedniego roku działalności,**
- **Aktualności uzupełniane na bieżąco,**
- **Logotypy partnerów, z którymi współpracujemy,**
- **Rekomendacje i inne dokumenty, którymi chcemy się pochwalić,**
- **Dobrze widziana jest Galeria zdjęć z prowadzonej działalności.**

To minimum. Reszta zależy od naszej pomysłowości, ale bezwzględnie musimy przestrzegać zasady bieżącej aktualizacji strony internetowej. Nie może być tak, że ostatniego wpisu dokonano pół roku temu.

5. Dobrze mieć wizytówki z nazwiskiem dla wszystkich członków zespołu, którzy reprezentują organizację na zewnątrz. Wtedy pozostawią po sobie – i po naszej organizacji – ślad, tam gdzie bywają.
6. Wszyscy pracownicy, współpracownicy i wolontariusze organizacji są jej ambasadorami. Powinni zatem znać i przestrzegać postanowień Statutu. Wszyscy też powinni być zorientowani, przynajmniej w stopniu podstawowym, w tematyce innych prowadzonych w organizacji projektów, oprócz tego, przy którym pracują.
7. Zespół powinien być przygotowany do pracy z podziałem na zadania, które realizuje każdy uczestnik zespołu – w tym także wolontariusze.
8. Konieczne jest zabezpieczenie profesjonalnej obsługi księgowej. Księgowanie dokumentów w organizacjach pozarządowych ma swoją specyfikę. Profesjonalne prowadzenie księgowości jest dowodem transparentności.

Prowadzenie projektów

Organizacje pozarządowe „żyją” z projektów. To dzięki możliwościom uzyskania dofinansowania na różne projekty trzeci sektor może realizować swoją misję społeczną.

Przygotowując kolejny projekt pamiętajcie o kilku ważnych punktach planu działania:

- **pisząc projekt, stwórzcie dokładny plan działania w czasie. Pozwoli wam to na skuteczne i celowe dążenie do celu, zweryfikuje też wstępne założenia,**
- **napiszcie dobry budżet, który określi wartość waszego projektu i pomoże poszukać źródeł finansowania, z jakich będziecie chcieli skorzystać,**
- **pamiętajcie też o przygotowaniu strategii prowadzenia waszego projektu.**

Dobrze jest od czasu do czasu przetestować swoją organizację według powyższych punktów. Nawet, jeśli pracuje ona już od pewnego czasu i to nawet z sukcesami; dla każdego organizmu najgroźniejsze choroby to te, które przez nasze zaniedbanie toczą go po cichu od dawna.



Zasady współpracy organów administracji publicznej, w tym organów jednostek samorządu terytorialnego, z organizacjami pozarządowymi reguluje **Ustawa z dnia 24 kwietnia 2003 r. o działalności pożytku publicznego i o wolontariacie (Dz.U. 10.234.1536 tekst jednolity – zwana dalej: „u.d.p.p.”)**.

Do **organizacji pozarządowych** ustawodawca zalicza jednostki organizacyjne posiadające osobowość prawną (m.in. fundacje i stowarzyszenia) oraz jednostki niemające takiej osobowości, którym odrębna ustawa przyznaje tzw. zdolność prawną (m.in. stowarzyszenia zwykłe).

Istotnym zastrzeżeniem jest to, aby podmioty te nie były jednostkami sektora finansów publicznych – tzn. finansowanymi z publicznych pieniędzy (np.: uczelnie publiczne, jednostki budżetowe, szpitale publiczne itp.) oraz aby nie działały w celu osiągnięcia zysku (tzn. działalność gospodarcza nie powinna przeważać nad działalnością statutową).

Możliwość współpracy organów administracji publicznej z organizacjami pozarządowymi nie zależy od tego czy dana organizacja posiada status organizacji pożytku publicznego.

Dla rozważań niniejszego rozdziału istotny jest art. 5 u.d.p.p., który statuuje obowiązek współpracy organu administracji publicznej z organizacjami pozarządowymi. Obowiązek takiej współpracy wynika również z art. 7 ust. 1 pkt. 19 Ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym.

Organy administracji publicznej prowadzą działalność w sferze zadań publicznych we współpracy z organizacjami pozarządowymi



wymi prowadzącymi, odpowiednio do terytorialnego zakresu działania organów administracji publicznej, działalność pożytku publicznego w zakresie odpowiadającym zadaniom tych organów.

Sfera zadań publicznych obejmuje bardzo szeroki zakres działalności, który został określony przez art. 4 ust. 1 u.d.p.p. w 33 punktach, w tym m.in.:

- pomoc społeczna;
- działalność na rzecz integracji i reintegracji zawodowej i społecznej osób zagrożonych;
- przeciwdziałanie wykluczeniu społecznemu;
- działalność charytatywna;
- nauka, szkolnictwo wyższe, edukacja, oświata i wychowanie;

U.d.p.p. wymienia opisane poniżej formy współpracy organów administracji publicznej z organizacjami pozarządowymi. To zestawienie ma charakter katalogu otwartego, co oznacza, że można zaproponować jeszcze inne formy współpracy:

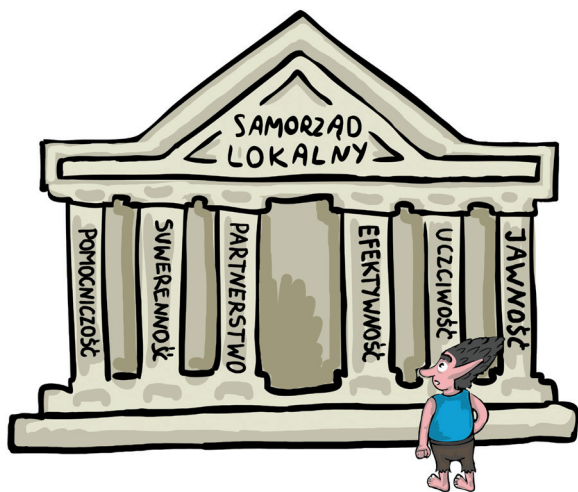
- zlecanie organizacjom pozarządowym realizacji zadań publicznych,
- wzajemne informowanie się o planowanych kierunkach działalności,
- konsultowanie z opisanymi dalej radami działalności pożytku publicznego projektów aktów normatywnych w dziedzinach dotyczących działalności statutowej organizacji oraz konsultowanie projektów aktów normatywnych dotyczących sfery zadań publicznych,
- tworzenie wspólnych zespołów o charakterze doradczym i inicjatywnym,
- umowy o wykonanie inicjatywy lokalnej,
- umowy partnerstwa określone w Ustawie z dnia 6 grudnia 2006 r. o zasadach prowadzenia polityki rozwoju (Dz.U. 09.84.712 tekst jednolity).

Wśród opisanych wyżej form współpracy możemy wyróżnić:

- **formy finansowe:**
 - zlecanie realizacji zadań publicznych,
 - umowy o wykonanie inicjatywy lokalnej,
 - umowy partnerstwa,
- **formy pozafinansowe:**
 - wzajemne informowanie,
 - konsultowanie aktów normatywnych,
 - tworzenie wspólnych zespołów o charakterze doradczym i inicjatywnym.

Przedmiotowa współpraca odbywa się w oparciu o następujące zasady:

- **pomocniczości** – która oznacza, że władza publiczna powinna pełnić tylko te zadania publiczne, których inne jednostki nie mogą wykonać,
- **suwerenności stron** – która oznacza respektowanie odrębności i samodzielności organizacji pozarządowych,
- **partnerstwa** – która oznacza udział organizacji pozarządowej w definiowaniu zjawisk niekorzystnych, które można naprawić za pomocą określonych zadań publicznych,



- **efektywności** – oznaczająca jak najbardziej efektywne wykorzystanie finansów publicznych,
- **uczciwej konkurencji** – przejawiającej się w transparentnych i niedyskryminacyjnych kryteriach wyboru oferty,
- **jawności** – znajduje swoje odzwierciedlenie w obowiązku publicznego ogłaszania konkursów oraz podawania do wiadomości publicznej ich zwycięzców.

Finansowe formy współpracy

Podstawową formą współpracy organów administracji publicznej z organizacjami pozarządowymi jest **zlecanie realizacji zadań publicznych** wraz z udzielaniem dotacji na pokrycie kosztów realizacji. Może ono być przeprowadzone na dwa sposoby: **powierzenia** lub **wspierania wykonania zadania publicznego**. Różnica polega na zakresie dofinansowania zadania przez organ administracji publicznej. Przy powierzeniu realizacji zadania publicznego organ administracji publicznej pokrywa w całości koszty tej realizacji, natomiast przy wspieraniu organizacja pozarządowa powinna wskazać środki własne przeznaczone na realizację zadania publicznego. Określenie przez organizację pozarządową środków własnych zależy od jej możliwości finansowych. Niewykluczone jest wskazanie środków własnych organizacji przy staraniu się o zlecenie w formie powierzenia, ze względu na to, że może to być kryterium wyboru oferty.

Zlecanie realizacji zadań publicznych odbywa się po przeprowadzeniu przez organ administracji publicznej **otwartego konkursu ofert**. Rozstrzygnięcia tych konkursów powinny zapewniać wysoką jakość wykonania danego zadania. Ustawa dopuszcza również możliwość zlecenia organizacjom pozarządowym obsługi samego konkursu ofert.

Organ administracji publicznej, zamierzający zlecić realizację zadania publicznego organizacjom pozarządowym, ogłasza w tym celu



otwarty konkurs ofert, zawierający przede wszystkim informacje o: rodzaju zadania, wysokości środków publicznych, terminach realizacji zadania, terminie składania ofert, trybie i kryteriach wyboru ofert. Organ administracji publicznej ogłasza informacje o konkursie w **Biuletynie Informacji Publicznej**, w **siedzibie organu** w miejscu przeznaczonym na zamieszczanie ogłoszeń oraz **na stronie internetowej organu**.

Ponadto organizacja pozarządowa, nie czekając na ukazanie się ogłoszenia o konkursie, może z własnej inicjatywy zło-

żyć wniosek do organu administracji publicznej o realizację zadania publicznego, również takiego, które dotychczas było realizowane w inny sposób. W razie zgłoszenia takiego wniosku organ administracji publicznej rozpatruje go pod względem celowości realizacji zadania publicznego i następnie podejmuje decyzję. W przypadku pozytywnej oceny tej inicjatywy, organ administracji publicznej ogłasza otwarty konkurs ofert oraz informuje wnioskodawcę o trybie zlecenia zadania publicznego. W konkursie tym mogą wziąć udział również inne jednostki organizacyjne, które nie składały wniosku o realizację zadania publicznego, pod warunkiem złożenia przez nie odpowiedniej oferty. Oznacza to, że OP, która zgłosiła wniosek o realizację zadania publicznego, może potem nie wygrać konkursu i ktoś inny otrzyma to zlecenie, ponieważ okaże się lepszy w konkursie ofert.

Złożona przez organizację pozarządową oferta powinna zawierać elementy niezbędne (obligatoryjne), wymienione w art. 14 ust. 1 u.d.p.p. Może także zawierać elementy dodatkowe w tym artykule niewymienione.

Warto zaznaczyć, że kilka organizacji pozarządowych (co najmniej dwie) może złożyć **ofertę wspólną**. Organizacje te muszą zawrzeć między sobą umowę, w której określą zakres świadczeń każdej z nich, składających się na realizację zadania publicznego.

Oceny złożonych ofert dokonuje powołana przez organ administracji publicznej **komisja konkursowa** w oparciu o kryteria wskazane w art. 15 ust. 1 u.d.p.p.. W skład komisji konkursowej, poza przedstawicielami organu wykonawczego jednostki samorządu terytorialnego (wójt, burmistrz, prezydent), wchodzi również osoby reprezentujące organizacje pozarządowe (z wyłączeniem tych, które biorą udział w konkursie).

Po ogłoszeniu wyniku konkursu, organ administracji publicznej zawiera z wybraną organizacją pozarządową umowę (w formie pisemnej) na realizację zlecenia.

Organizacja pozarządowa, która zawarła z organem administracji publicznej umowę na realizację zlecenia, może w drodze **dalszego zlecenia** powierzyć realizację zadania publicznego innym organizacjom pozarządowym, niebędącym stronami umowy, w sposób zapewniający jawność i uczciwą konkurencję.

Organ administracji publicznej jest uprawniony do działań kontrolnych, sprowadzających się m.in. do oceny stanu realizacji zadania, jakości wykonania zadania, prawidłowości wykorzystania środków publicznych.

Natomiast na organizacji pozarządowej spoczywa obowiązek sporządzenia sprawozdania z wykonania zadania publicznego, w terminie 30 dni od zakończenia realizacji tego zadania.



Istnieje możliwość **uproszczonego zlecenia wykonania zadania publicznego** na wniosek organizacji pozarządowej z pominięciem otwartego konkursu ofert. Możliwość taka dotyczy realizacji **zadania publicznego o charakterze lokalnym lub regionalnym**, jeżeli zostaną spełnione łącznie następujące warunki:

- **wysokość dofinansowania zadania publicznego nie przekracza 10 tys. złotych,**
- **realizacja zadania publicznego ma nastąpić w okresie nie dłuższym niż 90 dni.**

W przypadku uznania zadania publicznego za celowe, organ wykonawczy jednostki samorządu terytorialnego zleca realizację zadania po złożeniu oferty przez organizację pozarządową. Następnie oferta taka jest ogłaszana w **Biuletynie Informacji Publicznej**, w **siedzibie organu** oraz **na stronie internetowej organu** na okres 7 dni, w trakcie którego każdy może zgłaszać swoje uwagi dotyczące oferty. Po upływie 7-dniowego terminu oraz po rozpatrzeniu ewentualnych uwag, organ wykonawczy jednostki samorządu terytorialnego zawiera z organizacją pozarządową umowę na wykonanie zadania publicznego.

Dostępność niniejszego uproszczonego trybu zlecenia została ograniczona pod względem finansowym:

- **łączna kwota środków finansowych przekazanych tej samej organizacji pozarządowej nie może być wyższa niż 20 tys. złotych,**
- **łączna kwota środków finansowych przekazanych przez organ wykonawczy jednostki samorządu terytorialnego m.in. dla organizacji pozarządowych nie może przekroczyć 20 % dotacji planowanych w roku budżetowym na realizację zadań publicznych przez organizacje pozarządowe oraz podmioty wymienione w art. 3 ust. 3 u.d.p.p.**

Ponadto realizacja zadania publicznego może się odbyć z pominięciem otwartego konkursu ofert w razie wystąpienia klęski żywio-

łowej, katastrofy naturalnej, awarii technicznej lub, gdy jest to niezbędne ze względu na ochronę życia lub zdrowia ludzkiego albo ważny interes społeczny, publiczny.

Inicjatywa lokalna to kolejna forma współpracy jednostek samorządu terytorialnego z organizacjami pozarządowymi. Główna różnica pomiędzy inicjatywą lokalną a zleceniem polega na tym, że przy inicjatywie lokalnej nie ma formy pieniężnego dofinansowania realizowanego zadania, a ponadto niezbędny jest udział i zaangażowanie obywateli - mieszkańców danej jednostki samorządu terytorialnego. W tym przypadku to ci właśnie obywatele (co najmniej dwie osoby), bezpośrednio lub za pośrednictwem organizacji pozarządowej, składają wniosek o realizację zadania publicznego w zakresie wymienionym w art. 19b ust 1 u.d.p.p. Zakres ten jest bardzo szeroki i obejmuje takie zadania publiczne jak: budowa, rozbudowa, remont dróg, edukację, oświatę i wychowanie, ochronę przyrody i inne.

Organ wykonawczy jednostki samorządu terytorialnego dokonuje oceny wniosku w oparciu o jego celowość z punktu widzenia potrzeb społeczności lokalnej oraz w oparciu o szczegółowe kryteria oceny wniosku, uchwalone przez organ stanowiący jednostki. Szczegółowe kryteria oceny powinny uwzględniać, przede wszystkim, wkład pracy społecznej w realizację inicjatywy lokalnej. W razie uwzględnienia wniosku, organ wykonawczy jednostki samorządu



terytorialnego zawiera umowę o wykonanie inicjatywy lokalnej z wnioskodawcą. Ustawodawca wskazuje, że zobowiązanie wnioskodawcy (organizacji pozarządowej) może polegać na **świadczeniu pracy społecznej**, na świadczeniach pieniężnych lub rzeczowych, a ponadto wnioskodawca może, na podstawie **umowy użyczenia**, otrzymać (nieodpłatnie) od jednostki samorządowej rzeczy konieczne do wykonania inicjatywy lokalnej. Dla przykładu można tutaj wskazać, iż w przypadku organizowania przez wnioskodawcę imprezy artystycznej, jednostka samorządowa może mu użyczyć niezbędne do realizacji tego celu nagłośnienie, scenę etc., a w przypadku realizowania zadania polegającego na urządzaniu terenów zielonych – może mu zostać użyczony sprzęt w postaci łopaty, szpadli etc.

Umowa partnerstwa może być zawarta pomiędzy jednostkami samorządu terytorialnego oraz organizacjami pozarządowymi w celu wspólnej realizacji projektów operacyjnych współfinansowanych ze środków Unii Europejskiej. Programy operacyjne Unii Europejskiej stanowią bardzo atrakcyjne źródło środków finansowych. Należy pamiętać o bardzo surowym rygorze formalnym, któremu poddane są wnioski o dofinansowanie projektów operacyjnych. W tym sensie umowa partnerstwa wymaga od podmiotów w niej występujących pełnej koordynacji i profesjonalizacji działań. Przydatne jest doświadczenie w zdobywaniu „unijnych” pieniędzy. Zasady i formy ustanawiania partnerstwa reguluje Ustawa z dnia 6 grudnia 2006 r. o zasadach prowadzenia polityki rozwoju.

W art. 5 ust. 8 u.d.p.p. ustawodawca wskazuje, że jednostki samorządu terytorialnego mogą udzielać **pożyczek, gwarancji, poręczeń** m.in. organizacjom pozarządowym na realizację zadania publicznego, na zasadach określonych w odrębnych przepisach (Ustawa z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych oraz Ustawa z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym). Może to być wymiernym wsparciem dla organizacji pozarządowych przy realizacji zadania publicznego.

Pozafinansowe formy współpracy

Wzajemne informowanie się o planowanych kierunkach działalności, jako forma współpracy organów administracji publicznej z organizacjami pozarządowymi, stanowi bardzo ważny element profesjonalizacji obustronnych stosunków. Ponieważ nie zostało to określone w ustawie, wypracowanie sposobów informowania się należy do obydwu stron.

Przykładowo, można wymienić takie formy wzajemnego informowania się, jak:

- **udostępnianie informacji w serwisach internetowych jednostek samorządu terytorialnego,**
- **ustanowienie odrębnej komórki w jednostce samorządu terytorialnego, wyspecjalizowanej i odpowiedzialnej za kontakty z organizacjami pozarządowymi.**

Ponadto, na wszystkich szczeblach samorządu terytorialnego (województwo, powiat, gmina) mogą być ustanawiane rady działalności pożytku publicznego (omówione poniżej), które umożliwiają wymianę informacji pomiędzy jednostkami samorządu terytorialnego a organizacjami pozarządowymi.

Bardziej szczegółową formą pozafinansowej współpracy jest **konsultowanie projektów aktów normatywnych** (rozporządzenia, akty prawa miejscowego), które jest uregulowane w art. 5 ust. 2 pkt 3 oraz pkt 4. u.d.p.p. Różnica pomiędzy tymi dwoma punktami sprowadza



się do zakresu tych konsultacji. Pierwszy z nich dotyczy konsultowania z organizacjami pozarządowymi projektów aktów normatywnych w dziedzinach dotyczących działalności statutowej tych organizacji. Drugi, natomiast, dotyczy sfery zadań publicznych, wymienionej w art. 4 ust. 1 u.d.p.p.. Konsultacje oznaczają, że każda inicjatywa mająca na celu stanowienie zmianę prawa w zakresie dotyczącym działalności statutowej organizacji pozarządowych lub sfery zadań publicznych powinna być przedstawiona organizacjom pozarządowym lub, odpowiednio, radom działalności pożytku publicznego celem zapoznania z uregulowaniami prawnymi oraz dla wyrażenia swojej opinii w tym przedmiocie. Wskazać jednak należy, że jednostka samorządu terytorialnego nie jest zobowiązana do uwzględnienia opinii wyrażonych przez rady działalności pożytku publicznego oraz organizacje pozarządowe. Na organ stanowiący jednostki samorządu terytorialnego nałożony został obowiązek uregulowania, w drodze uchwały, sposobu dokonywania w/w konsultacji (art. 5 ust. 5 u.d.p.p.).

Omawiając kwestie związane z konsultacjami, warto zwrócić uwagę na obowiązek uchwalenia przez organ stanowiący jednostki samorządu terytorialnego (rada gminy, powiatu, sejmik województwa), po konsultacjach z organizacjami pozarządowymi, **rocznego programu współpracy z organizacjami pozarządowymi** (fakultatywnie organ może uchwalić wieloletni program). Zawartość programu współpracy, który tworzy ramy pozwalające na profesjonalizację i koordynację wspólnych działań przy realizacji zadań publicznych, określa art. 5a ust. 4 u.d.p.p.. Ten program powinien być uchwalony do dnia 30 listopada roku poprzedzającego jego rozpoczęcie.

Ustanowiona w art. 5 ust. 5 u.d.p.p. forma współpracy w postaci **tworzenia wspólnych zespołów o charakterze doradczym i inicjatywnym**, złożonych z przedstawicieli organizacji pozarządowych, z podmiotów wymienionych w art. 3 ust. 3 u.d.p.p. oraz z przedstawicieli właściwych organów administracji publicznej znajduje swój wyraz w **radach działalności**

pożytku publicznego, które mogą być ustanowione przez organ wykonawczy jednostki terytorialnej (marszałek województwa, prezydent, wójt, burmistrz, zarząd powiatu) na każdym szczeblu samorządu terytorialnego. Tak, więc możemy wyróżnić:

- **Wojewódzkie Rady Działalności Pożytku Publicznego,**
- **Powiatowe Rady Działalności Pożytku Publicznego,**
- **Gminne Rady Działalności Pożytku Publicznego.**

Ustanowienie rad działalności pożytku publicznego następuje na wniosek organizacji pozarządowych oraz podmiotów, o których mowa w art. 3 ust. 3 u.d.p.p., skierowany, odpowiednio, do marszałka województwa, zarządu powiatu, wójta, burmistrza, prezydenta. Organ wykonawczy nie ma obowiązku ustanowienia takiej rady. Istotną rzeczą przy powołaniu rad działalności pożytku publicznego jest, aby zapewnić w nich udział przedstawicieli organizacji pozarządowych oraz podmiotów wymienionych w art. 3 ust. 3 u.d.p.p. (m.in. kościoły) na poziomie nie mniejszym niż 50 %. Kwestie związane z trybem powoływania członków oraz organizacji i trybu działania Gminnej/Powiatowej Rady Działalności Pożytku Publicznego powinny być określone przez organ stanowiący rady gminy oraz rady powiatu w drodze uchwały.

Do podstawowych zadań rad działalności pożytku publicznego należy, m.in. wyrażanie opinii na temat projektów strategii rozwoju gminy/powiatu, w zakresie opiniowania i konsultowania spraw związanych z organizacjami pozarządowymi. Przykładowy katalog zadań Gminnej/Powiatowej Rady Działalności Pożytku Publicznego zawiera art. 41 i ust 1 u.d.p.p.



Zaznaczyć należy, że przedstawione powyżej zespoły doradcze są ustawowymi formami wymienionymi przez Ustawę. Poza nimi mogą być tworzone inne zespoły, w szczególności takie, które zajmowałyby się określoną tematyką zadań publicznych. Utworzenie takich zespołów niewątpliwie ułatwia wspólne działania jednostek samorządu terytorialnego oraz organizacji pozarządowych specjalizujących się w konkretnych zadaniach.

O sukcesie współpracy organizacji pozarządowych oraz jednostek samorządu terytorialnego może zdecydować profesjonalnie przygotowana i dobrze skoordynowana strategia obopólnych działań.

Podsumowanie

Ustawowe ramy współpracy jednostek samorządu terytorialnego z organizacjami pozarządowymi umożliwiają tym drugim zdobycie środków finansowych, niezbędnych dla zrealizowania zadań sfery publicznej. Element ten stanowi bardzo istotne wsparcie dla organizacji pozarządowych, których budżety nierzadko są ograniczone. Ważnym jest, aby przedstawiciele organizacji pozarządowych mieli jak najwyższą świadomość prawną i korzystali z dostępnych instrumentów, jakie stwarza Ustawa o działalności pożytku publicznego i o wolontariacie.

Formy pozafinansowe współpracy pozwalają na skoordynowanie wspólnych działań, które powinny być nastawione dla osiągnięcia celów określonych wspólnie dla jednostek samorządu terytorialnego oraz dla organizacji pozarządowych.

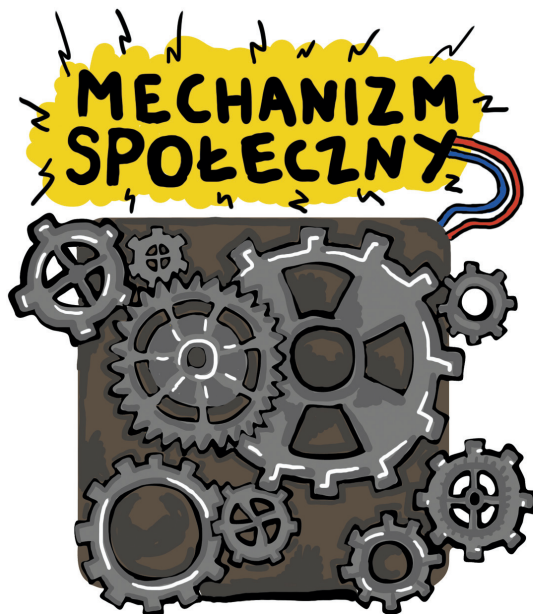
Należy podkreślić, że współpraca jednostek samorządu terytorialnego z organizacjami pozarządowymi jest korzystna nie tylko dla tych ostatnich. Organizacje pozarządowe odciążają bowiem jednostki samorządu terytorialnego w wykonywaniu ich zadań własnych. Korzyści te polegają również na tym, że im bardziej profesjonalna jest współpraca, tym bardziej korzystają na tym określone grupy społeczności lokalnej, czyli wyborcy. Ci wyborcy udzielą potem poparcia politykom zasiadającym w jednostkach samorządu terytorialnego.

Wstęp

Ekonomia społeczna (nazywana również przedsiębiorczością społeczną bądź gospodarką społeczną) zyskuje w ostatnich latach na popularności, głównie za sprawą środków z Europejskiego Funduszu Społecznego. Choć mówi się o niej coraz więcej, nie zawsze wiadomo dokładnie, czym ona tak naprawdę jest. Tymczasem, jak pokazują przykłady nie tylko ze świata, ale również z Polski, działania przedsiębiorczości społecznej mogą być istotnym wsparciem dla samorządu terytorialnego w realizacji powierzonych mu zadań.

Co to jest przedsiębiorstwo społeczne?

Najłatwiej przedsiębiorstwo społeczne zdefiniować jako podmiot, który realizuje działania społeczne za pomocą mechanizmów ekonomicznych. Może to być na przykład organizacja pozarządowa, która zdobywa środki na swoje społecznie użyteczne działania, prowadząc działalność ekonomiczną (niekoniecznie związaną merytorycznie z celami społecznymi). Może to być podmiot gospodarczy, którego działalność ma pozytywne społeczne skutki. Może to być, wreszcie firma, która realizuje społeczne cele, zatrudniając osoby wykluczone bądź zagrożone wykluczeniem.



Same cele społeczne także można definiować dość szeroko. Najczęściej myślimy o integracji społecznej i zawodowej osób wykluczonych i zagrożonych wykluczeniem: bezrobotnych, niepełnosprawnych, osób po zakończeniu terapii związanej z uzależnieniem, opuszczających zakłady karne itd. Z punktu widzenia samorządu ważne są również np.: zapewnienie niedrogiej i dobrej opieki zdrowotnej oraz usług opiekuńczych, edukacja, kultura, rozwój lokalny, ekologia itd.

Jakie umocowanie prawne ma przedsiębiorstwo społeczne?

W Polsce istnieje dość szeroki katalog podmiotów, które możemy nazywać przedsiębiorstwami społecznymi. Działalność każdego z nich regulowana jest innymi przepisami prawa. Możemy tu wymienić:

- **spółdzielnie socjalne (w tym spółdzielnie socjalne zakładane przez osoby prawne), działające na podstawie ustawy o spółdzielniach socjalnych i prawa spółdzielczego,**
- **organizacje pozarządowe (stowarzyszenia i fundacje) prowadzące działalność ekonomiczną (w postaci działalności gospodarczej prowadzonej samodzielnie albo przy pomocy wyodrębnionego podmiotu, np. spółki z o.o. lub akcyjnej; niektórzy zaliczają do tego grona również organizacje pozarządowe prowadzące w sposób stały i regularny odpłatną działalność statutową), działające na podstawie ustawy o stowarzyszeniach, ustawy o działalności pożytku publicznego i o wolontariacie oraz ustawy o fundacjach,**
- **centra integracji społecznej (CIS), działające na podstawie ustawy o zatrudnieniu socjalnym,**
- **zakłady aktywności zawodowej (ZAZ), działające na podstawie ustawy o rehabilitacji zawodowej i społecznej oraz zatrudnianiu osób niepełnosprawnych,**

- **spółdzielnie pracy, spółdzielnie inwalidów i niewidomych oraz spółdzielnie osób prawnych, działające na podstawie prawa spółdzielczego,**
- **towarzystwa ubezpieczeń wzajemnych, działające na podstawie ustawy o działalności ubezpieczeniowej,**
- **spółki z o.o. i spółki akcyjne działające w celach społecznych.**

CIS-y i ZAZ-y, zaliczane do przedsiębiorstw społecznych, nie mają odrębnej osobowości prawnej. Mogą być prowadzone przez organizacje pozarządowe, kościelne osoby prawne lub jednostki samorządu terytorialnego.

Jak sprawdzić, jakie przedsiębiorstwa społeczne działają w mojej gminie/powiecie/województwie?

Ponieważ przedsiębiorstwa społeczne mają bardzo różne formy prawne, nie ma jednego ich spisu. Stowarzyszenia, fundacje, spółdzielnie, spółki i towarzystwa ubezpieczeń wzajemnych rejestrowane są w odpowiednich rejestrach Krajowego Rejestru Sądowego. Organizacje pozarządowe można wyszukać również w bazie portalu ngo.pl. Rejestry centrów integracji społecznej i zakładów aktywności zawodowej są prowadzone przez wojewodę województwa, na terenie którego działa dany zakład.

Informacji na temat działających w danym województwie, powiecie czy gminie podmiotów ekonomii społecznej można także szukać w bazie podmiotów ekonomii społecznej, dostępnej na portalu ekonomiaspoleczna.pl.

Zakładanie podmiotów ekonomii społecznej

Narzędzia ekonomii społecznej to jeden ze sposobów rozwiązywania problemów społecznych na poziomie lokalnym, dlatego często w swojej pracy wykorzystują je organizacje pozarządowe. Samorządy lokalne

również mogą i coraz częściej korzystają z takich rozwiązań, a niejednokrotnie same inicjują powstawanie przedsiębiorstw społecznych.

Zakładanie przedsiębiorstwa społecznego przez jednostkę samorządu terytorialnego

Jednostka samorządu terytorialnego, chcąc wesprzeć rozwój ekonomii społecznej na swoim terenie, a przez to zaangażować się bardziej w rozwiązywanie problemów społecznych, zwłaszcza grup wykluczonych czy zagrożonych wykluczeniem, może założyć podmiot ekonomii społecznej. Może dokonać tego samodzielnie, albo w partnerstwie z inną jednostką samorządu terytorialnego, albo też z organizacją pozarządową lub z kościelną osobą prawną. Podmiot taki może być doskonałym miejscem pracy dla osób z grup tzw. trudnozatrudnialnych – docelowym lub przejściowym, czyli takim, które przygotuje te osoby do wejścia na otwarty rynek pracy.

W ten sposób jednostka samorządu terytorialnego realizuje zadania publiczne z obszaru aktywnej integracji grup wykluczonych i rozwoju wspólnot lokalnych. Jedną z funkcji, którą mogą pełnić podmioty ekonomii społecznej w wymiarze lokalnym, jest dostarczanie usług użyteczności publicznej, takich jak opieka nad osobami zależnymi, usługi zatrudnienia itp.

Jest kilka typów przedsiębiorstw społecznych, które mogą być założone przez jednostkę samorządu terytorialnego:

1. Spółdzielnia socjalna – podmiot, którego głównym celem jest prowadzenie wspólnego przedsiębiorstwa, w oparciu o osobistą pracę członków, w celu ich społecznej i zawodowej reintegracji. Spółdzielnia socjalna działa w oparciu o przepisy ustawy o spółdzielniach socjalnych. Prowadzi działalność gospodarczą i generuje zysk, ale tylko po to, by realizować cele statutowe, związane z reintegracją społeczną i zawodową członków. Dodatkowo spółdzielnia może prowadzić działalność

społeczną i oświatowo-kulturalną nie tylko na rzecz swoich członków, ale także środowiska lokalnego. Zgodnie z ustawą o działalności pożytku publicznego i o wolontariacie, może też realizować działania społecznie użyteczne w sferze zadań publicznych, wskazane w tej ustawie.

Spółdzielnia socjalna może być założona przez osoby należące do grup wykluczonych lub zagrożonych wykluczeniem społecznym (wymienionych w ustawie). Mogą ją również założyć co najmniej dwie osoby prawne: jednostka samorządu terytorialnego i/lub organizacja pozarządowa i/lub kościelna osoba prawna. W takim wypadku w ciągu pół roku od stworzenia spółdzielni podmioty zakładające muszą zatrudnić minimum 5 osób z grup wykluczonych, a także umożliwić im uzyskanie członkostwa po przepracowaniu 12 miesięcy. Jednostka samorządu terytorialnego może również nabyć udział w istniejącej spółdzielni socjalnej.

2. Spółka z o.o. i spółka akcyjna działające w celach społecznych. Spółki te funkcjonują na mocy kodeksu spółek handlowych, a zwyczajowo nazywa się je spółkami non-profit. Spółki, które w swoich aktach założycielskich zamieściły zapis o zakazie podziału zysku między udziałowców/akcjonariuszy i określiły cel społeczny swojego działania, mogą na mocy ustawy o działalności pożytku publicznego i o wolontariacie ubiegać się o status organizacji pożytku publicznego. Mogą również prowadzić działalność pożytku publicznego, co oznacza m.in. korzystanie ze środków publicznych. Spółki mogą być zakładane m.in. przez organizacje pozarządowe czy jednostki samorządu terytorialnego.
3. Zakład aktywności zawodowej (ZAZ) – działa w oparciu m.in. o ustawę o rehabilitacji zawodowej i społecznej oraz zatrudnianiu osób niepełnosprawnych. Celem funkcjonowania ZAZ jest wsparcie

osób ze znacznym oraz umiarkowanym stopniem niepełnosprawności, w rehabilitacji społeczno-zawodowej poprzez pracę. ZAZ nie jest odrębną osobą prawną, a jedynie wyodrębnioną jednostką w instytucji tworzącej ZAZ. Może go utworzyć jednostka samorządu terytorialnego lub organizacja pozarządowa, której celem jest rehabilitacja społeczna i zawodowa osób niepełnosprawnych.

4. Centrum integracji społecznej (CIS) – to podmiot funkcjonujący m.in. w oparciu o ustawę o zatrudnieniu socjalnym. Działa na rzecz reintegracji społeczno-zawodowej osób zagrożonych wykluczeniem społecznym, w formule zatrudnienia socjalnego. W praktyce oznacza to przygotowanie uczestników CIS do powrotu na otwarty rynek pracy lub do założenia spółdzielni socjalnej. CIS nie jest odrębną osobą prawną. Funkcjonuje jako jednostka wyodrębniona w instytucji, która dany CIS tworzy. Jednostka samorządu terytorialnego lub organizacja pozarządowa może utworzyć CIS.



**Odpowiedzialność za działania
podmiotu ekonomii społecznej
założonego przez jednostkę samorządu terytorialnego**

W przypadku podmiotów zakładanych w partnerstwie, odpowiedzialność za ich działania jest dzielona po partnersku. Gdy zaś jed-

nostka samorządu terytorialnego samodzielnie zakłada i prowadzi dany podmiot – sama też ponosi odpowiedzialność.

W przypadku spółdzielni socjalnej założonej przez kilka podmiotów prawnych, te podmioty decydują i ponoszą odpowiedzialność za funkcjonowanie i zobowiązania spółdzielni, do czasu uzyskania członkostwa przez osoby indywidualne. W przypadku włączenia nowych członków indywidualnych – mają oni równorzędne prawo głosu i współdecydują, ale też współodpowiadają za spółdzielnię. Siła głosów członków jest równa – jeden członek, jeden głos.

W przypadku spółki non-profit – decyzyjność jest po stronie zgromadzenia wspólników, które powołuje zarząd do prowadzenia bieżących spraw spółki. Siła głosów wspólników zależy od posiadanych udziałów.

W przypadku ZAZ i CIS to instytucja tworząca odpowiada za wszelkie ich zobowiązania i podpisuje umowy w ich imieniu.

Spółdzielnia Socjalna „Bydgoszczanka”, Bydgoszcz

„Bydgoszczanka” to spółdzielnia socjalna założona przez osoby prawne – Urząd Miasta Bydgoszczy i Starostwo Powiatu Bydgoskiego. Jednostki samorządowe postanowiły powołać spółdzielnię, gdy – w wyniku nowelizacji ustawy o finansach publicznych – z końcem 2010 roku zlikwidowane miały zostać gospodarstwa pomocnicze administracji publicznej. Jednym z takich gospodarstw był, zatrudniający 100 osób, bydgoski Zakład Robót Publicznych.

Przed upadkiem uchroniła zakład jego dyrektorka, która przekonała władze lokalne do utworzenia spółdzielni. Udało się zachować kilkadziesiąt miejsc pracy. Mimo, że członkami spółdzielni były jednostki

samorządu terytorialnego, „Bydgoszczanka” nie mogła liczyć na wyjątkowe traktowanie i startowała w przetargach zlecanych przez administrację na równi z podmiotami komercyjnymi. Mimo początkowych trudności, zakładowi udało się zdobyć zlecenia na szereg prac, np.: pozimowe sprzątanie chodników, konserwacja wałów przeciwpowodziowych, remont chodników i sprzątanie dzikich wysypisk.

W marcu 2011 roku Jan Szopiński, zastępca prezydenta Bydgoszczy, mówił na antenie lokalnego Radia PiK, że będzie namawiał dyrektorów bydgoskich szkół i przedszkoli do zlecania „Bydgoszczance” drobnych remontów w placówkach oświatowych. „Będziemy mieli okazję, aby za mniejsze pieniądze mieć szkoły w lepszym stanie technicznym” – stwierdził wtedy Szopiński.

Wsparcie podmiotów ekonomii społecznej przez jednostkę samorządu terytorialnego

Lokalne samorządy dysponują różnymi, zarówno finansowymi, jak i pozafinansowymi, możliwościami wsparcia podmiotów ekonomii społecznej. Część z tych instrumentów wsparcia jest dedykowana wybranym typom podmiotów, np. spółdzielniom socjalnym, inne zaś są adresowane szeroko, do wszystkich typów przedsiębiorstw społecznych.

Kto może pomóc budować/rozwijać ekonomię społeczną w mojej gminie/powiecie?

Istotnymi uczestnikami procesu rozwoju ekonomii społecznej w gminie i powiecie są instytucje pomocy społecznej i rynku pracy, które na co dzień pracują z osobami zagrożonymi wykluczeniem społecznym. Instytucje te dysponują różnymi narzędziami aktywizacji społecznej

i zawodowej, w tym także narzędziami sprzyjającymi rozwojowi ekonomii społecznej. Lokalne samorządy i ich jednostki są podstawową infrastrukturą wsparcia przedsiębiorczości społecznej, wsparcia zarówno finansowego, jak i merytorycznego. Naturalnym partnerem samorządu w rozwoju ekonomii społecznej i kreowaniu lokalnej polityki społecznej są lokalni liderzy i organizacje pozarządowe, często podejmujące się rozwiązywania problemów społecznych przy wykorzystaniu narzędzi, jakie daje ekonomia społeczna.

Jak można wspierać finansowo przedsiębiorczość społeczną w mojej gminie?

Jest kilka możliwości finansowego wsparcia przedsiębiorczości społecznej w gminie. Część z nich dotyczy wsparcia wyłącznie spółdzielni socjalnych, część również innych typów przedsiębiorstw społecznych:

1. Bezzwrotna dotacja na rozpoczęcie działalności w spółdzielni socjalnej – dostępna w ramach środków z Funduszu Pracy, których dysponentem jest powiatowy urząd pracy bądź ze środków unijnych, w ramach projektów wsparcia ekonomii społecznej.
2. Wsparcie zatrudnienia w spółdzielni socjalnej. Starosta na podstawie umowy ze spółdzielnią socjalną może sfinansować z Funduszu Pracy składki ZUS zatrudnionych w spółdzielni osób zagrożonych wykluczeniem społecznym. W pełnej wysokości może je finansować przez pierwsze 24 miesiące zatrudnienia pracownika, a przez kolejne 12 miesięcy w 50%, do wysokości składki, której podstawą jest minimalne wynagrodzenie. Wsparcie może mieć formułę zaliczki lub refundacji poniesionych kosztów.
3. Dotacja w ramach wsparcia bądź powierzenia realizacji zadania publicznego z obszaru pożytku publicznego na mocy ustawy o działalności pożytku publicznego i o wolontariacie. Z tego wsparcia korzystać

może organizacja pozarządowa, kościelna osoba prawna, spółdzielnia socjalna bądź spółka non-profit. Tego typu dotacja nie może dotyczyć wsparcia w obszarze prowadzonej przez dane podmioty działalności gospodarczej, a jedynie w obszarze działalności społecznej. O realizacji zadań publicznych w tym trybie piszemy w punkcie poniżej – Delegowanie zadań.

4. Zlecenie wykonania usługi bądź dostarczenia towaru w trybie ustawy Prawo zamówień publicznych, z możliwością wykorzystania klauzul społecznych, wspierających inkluzję zawodową osób wykluczonych. Dotyczy to wszystkich podmiotów prowadzących działalność gospodarczą, w tym podmiotów ekonomii społecznej.

O zlecaniu piszemy w punkcie poniżej Społecznie odpowiedzialne zakupy/klauzule społeczne.

5. Pożyczka, gwarancja lub poręczenie na realizację zadań w sferze pożytku publicznego, na zasadach określonych w odrębnych przepisach (Ustawy o finansach publicznych i Ustawy o samorządzie gminnym).



Jak można wspierać pozafinansowo przedsiębiorczość społeczną w mojej gminie?

Do pozafinansowych form wsparcia przedsiębiorczości społecznej należą:

- udostępnienie przez samorząd lokalu, budynku lub działki pod działalność, w formie najmu lub dzierżawy, w przypadku organizacji pożytku publicznego możliwa jest również bonifikata od ceny rynkowej, przy kupnie nieruchomości,
- bezprzetargowe przekazanie nieruchomości osobom prawnym, które prowadzą działalność charytatywną, opiekuńczą, kulturalną, leczniczą, oświatową, naukową, badawczo-rozwojową, wychowawczą, sportową lub turystyczną, na cele niezwiązane z działalnością zarobkową, a także organizacjom pożytku publicznego na cel prowadzonej działalności pożytku publicznego,
- usługi lub doradztwo w zakresie finansowym, księgowym, ekonomicznym, prawnym i marketingowym dla spółdzielni socjalnej mogą być sfinansowane przez jednostkę samorządu terytorialnego z jej budżetu, w drodze uchwały,
- szkolenia i doradztwo, realizowane w ramach działań instytucji rynku pracy i pomocy społecznej, wykorzystujące narzędzia ekonomii społecznej, wspierające zakładanie przedsiębiorstw społecznych,
- współpraca przy realizacji wspólnych przedsięwzięć, projektów partnerskich (zgodnie z ustawą o zasadach prowadzenia polityki rozwoju),
- wsparcie rzeczowe w postaci np. udostępniania sali na spotkanie czy innych zasobów (telefonu, faksu itp.) na potrzeby działań podmiotów ekonomii społecznej.

Wsparcie pozafinansowe przedsiębiorców społecznych jest o tyle ważne, że umożliwia profesjonalizację i w konsekwencji, usamodzielnienie wspieranych podmiotów.

Czy wsparcie dla przedsiębiorstwa społecznego nie jest niedozwoloną pomocą publiczną? Czy nie kłóci się z zasadą uczciwej konkurencji przedsiębiorstw?

Gdy jednostka samorządu terytorialnego wspiera finansowo bądź pozafinansowo podmioty ekonomii społecznej, musi zadbać o to, by nie łamać zasad uczciwej konkurencji. W przypadku wsparcia finansowego w postaci dotacji na rozpoczęcie działalności spółdzielni socjalnej – mamy do czynienia z tzw. pomocą de minimis, określoną odrębnymi regulacjami unijnymi. Gdy zaś mówimy o wsparciu w formie dotacji na realizację zadań z obszaru pożytku publicznego – wspieramy przedsiębiorczość społeczną jedynie w obszarze jej działalności społecznej a nie gospodarczej, co nie zaburza zasad uczciwej konkurencji.

Wsparcie w formie zlecenia w trybie zamówień publicznych, jest z pewnością zgodne z zasadą uczciwej konkurencji przedsiębiorstw. Nie łamie tej zasady fakt wykorzystania tzw. klauzul społecznych, które prowadzą do inkluzji zawodowej grup wykluczonych, gdyż każdy przedsiębiorca ma możliwość ich spełnienia.

Spółdzielnia Socjalna Usługowo-Handlowo-Produkcyjna, Byczyna

W 2004 r. w 10-tysięcznej gminie Byczyna, leżącej na północy województwa opolskiego, było ponad tysiąc osób bezrobotnych (większość to mieszkańcy terenów wiejskich). Lokalny samorząd stanął przed wy-

zwaniem tworzenia miejsc pracy. „Lokomotywą” zmian w gminie był Ryszard Grüner, burmistrz, który doprowadził do powstania Spółdzielni Socjalnej Usługowo-Handlowo-Produkcyjnej. Członkami-założycielami zostało 15 osób, część w wieku przedemerytalnym.

Warunkiem uzyskania dofinansowania z Funduszu Pracy w Kluczborku, na utworzenie miejsc pracy, było poręczenie tej dotacji. Dla ludzi wykluczonych, długotrwale bezrobotnych, okazało się to być barierą nie do przejścia. Wtedy burmistrz przekonał Radę Miasta, by uchwaliła poręczenie dla wszystkich członków grupy założycielskiej. W ten sposób spółdzielnia uzyskała dotację w wysokości 115 tys. zł, za którą spółdzielcy zakupili maszyny i sprzęt do prac remontowo-budowlanych. Oprócz tego uzyskali grant w wysokości 15 tys. zł z Regionalnego Funduszu Ekonomii Społecznej.

Zebranie założycielskie odbyło się 8 czerwca 2005 r., rejestracja nastąpiła w połowie sierpnia, a rozpoczęcie działalności przypadło na 1 września. Była to jedna z pierwszych spółdzielni socjalnych w Polsce. Więcej w Atlasie Dobrych Praktyk – www.atlas.ekonomiaspoleczna.pl

Fundacja „Nasz Dom”, Lutol Mokry

Fundacja „Nasz Dom”, zajmująca się szerzeniem idei tworzenia rodzin zastępczych, w celu pozyskania dodatkowych środków na działania statutowe i stworzenia miejsc pracy dla swoich podopiecznych, zdecydowała się w 2004 roku otworzyć w Zbąszyniu sklep z odzieżą używaną pod patronatem szwedzkiego stowarzyszenia Reningsborg („Pomocne Dłonie”) z Goeteborga. Nie obyło się jednak bez trudności. Największym problemem było uzyskanie kredytu na rozpoczęcie działalności. Fundacja zwróciła się o wsparcie do Polsko-Amerykańskiego Funduszu

Pożyczkowego Inicjatyw Pozarządowych (PAFPIO), jednak konieczne było wcześniejsze uzyskanie poręczenia. Przychylny inicjatywie burmistrz Zbąszynia przekonał Radę Miasta do jego udzielenia. Nie było to łatwe, gdyż wiązało się z zabezpieczeniem kwoty kredytu na koncie miasta przez cały okres spłaty (1,5 roku). Więcej w Atlasie Dobrych Praktyk – www.atlas.ekonomiaspoleczna.pl

Współpraca merytoryczna przedsiębiorstwa społecznego i jednostki samorządu terytorialnego

Współpraca między samorządem a sektorem ekonomii społecznej nie musi ograniczać się do wsparcia czy relacji typu: klient – dostawca usług i towarów. Przedsiębiorcy społeczni często dysponują wysokimi kompetencjami i wiedzą, z której samorząd może korzystać przy tworzeniu strategii.

Czy włączanie w decyzje strategiczne ekspertów z podmiotów ekonomii społecznej jest zgodne z zasadami demokracji? Przecież nie pochodzą oni z wolnego wyboru?

Włączanie obywateli, należących do różnych grup interesariuszy, w podejmowanie decyzji dotyczących ich powiatu, gminy czy dzielnicy to realizacja idei partycypacji społecznej. Jednostki samorządu terytorialnego są zobowiązane do konsultowania wielu swoich dokumentów strategicznych z lokalną społecznością. Zakres współpracy może daleko wykraczać poza formalne „wysłuchanie opinii o projekcie”. Partycypacyjny model współpracy zwiększa zaangażowanie społeczne i współodpowiedzialność za decyzje podejmowane na poziomie samorządów. Prowadzi to do poprawy ja-

kości dokumentów programowych gmin i powiatów, co w kolejnych etapach przekłada się na skuteczniejsze działania samorządów, pozwalające zaspokoić lokalne potrzeby.

Organy administracji publicznej mogą tworzyć wspólne zespoły o charakterze doradczym i inicjatywnym. W skład zespołów powinni wejść przedstawiciele organizacji pozarządowych (i/lub kościelnych osób prawnych) oraz przedstawiciele właściwych organów administracji publicznej. Zespoły mogą stanowić lokalne forum wypracowywania wspólnych planów i strategii, projektów aktów prawa miejscowego i propozycji uchwał.

Rozwiązanie takie może dotyczyć zespołów o charakterze obligatoryjnym, takich jak: rady do spraw osób niepełnosprawnych, rady zatrudnienia, komisje urbanistyczno-architektoniczne czy komisje rozwiązywania problemów alkoholowych – można do nich powoływać przedstawicieli organizacji pozarządowych. Ponadto istnieje możliwość tworzenia grup roboczych, rad, zespołów doradczych czy konsultacyjnych zajmujących się dowolną tematyką wchodzącą w zakres zadań samorządów, np. kultura, seniorzy, młodzież, ekologia – są to te obszary, w których dużą aktywnością wykazują się również przedsiębiorstwa społeczne.

Ważna jest reprezentatywność takiego gremium. Przedstawiciele strony pozarządowej powinni być demokratycznie wybrani przez same organizacje, a nie przez wójta czy burmistrza. Na każdym etapie należy dbać o to, aby proces partycypacyjny był przejrzysty i nie pozostawiał wątpliwości, co do intencji osób w nim uczestniczących oraz celu, jaki ma zostać osiągnięty.

Dlaczego osoby związane z podmiotami ekonomii społecznej mogą być pomocne przy tworzeniu strategii i polityk?

Przedsiębiorczość społeczna funkcjonuje na przecięciu płaszczyzny społecznej i biznesowej, a dodatkowo często realizuje zadania będące w domenie administracji publicznej. Osoby związane z ekonomią społeczną mają więc często wysokie kompetencje dotyczące wszystkich trzech sektorów. Na przykład podczas dyskusji o strategiach zatrudnienia przedsiębiorca społeczny może występować zarówno jako organizacja, która ma bliski kontakt z osobami bezrobotnymi, jako lokalny pracodawca i jako podmiot realizujący zadania zlecane przez samorząd w zakresie rynku pracy.

Poza rynkiem pracy i pomocą społeczną przedsiębiorstwa społeczne działają aktywnie w wielu innych obszarach, będących w polu zainteresowania JST różnych szczebli, takich jak oświata, służba zdrowia, rozwój lokalny, gospodarka odpadami, zagospodarowanie przestrzeni itd. Dzięki specyficznemu połączeniu misji społecznej i działalności ekonomicznej przedsiębiorca społeczny ma często znacznie szersze od innych interesariuszy spojrzenie na lokalne wyzwania i dzięki temu może być bardzo wartościowym partnerem samorządu w diagnozowaniu problemu i strategicznym planowaniu możliwości jego rozwiązania.

Fundacja i Stowarzyszenie Być Razem, Cieszyn

Władze fundacji i stowarzyszenia istniejącego od 1996 roku są zapraszane przez lokalny samorząd do pracy m.in. nad „Strategią Rozwoju Miasta Cieszyna”. Są cennym partnerem z racji swoich długoletnich doświadczeń w pracy z bezdomnymi i bezrobotnymi, zwłaszcza przy tworzeniu strategii rozwiązywania problemów społecznych.

Fundacja i stowarzyszenie ściśle współpracują z Miejskim Ośrodkiem Pomocy Społecznej. Realizują wspólne programy dotyczące bezdomności czy przemocy w rodzinie. MOPS zamawia usługi w podmiotach fundacji i spółdzielniach socjalnych przez nią wspieranych. Więcej w Atlasie Dobrych Praktyk – www.atlas.ekonomiaspoleczna.pl.



Społecznie odpowiedzialne zakupy/klauzule społeczne

W wydatkach każdego samorządu znajdują się środki na zakup towarów i usług, niezbędnych do funkcjonowania różnych jednostek administracyjnych oraz związanych z inwestycjami. Są one niejednokrotnie większe niż środki przeznaczone na pomoc społeczną czy aktywizację zawodową. Dokonując zakupów możemy kierować się jedynie ceną – jest to praktyka bezpieczna z formalnego punktu widzenia i z tego powodu stosowana dość powszechnie. Możemy jednak również dobierać – dzięki zastosowaniu klauzul społecznych – takich oferentów, którzy przy okazji realizacji usług czy produkcji towarów, zagwarantują realizację celów społecznych. Jest to rozwiązanie o tyle korzystne, że pozwala na realizację zadań gminy czy powiatu, a równocześnie jest neutralne finansowo z punktu widzenia budżetu samorządu. Odpowiedzialne zakupy to również kwestia zrównoważonego rozwoju – wspieranie lokalnych wytwórców przekłada się na stabilny rozwój lokalnej społeczności. Pamiętać też należy, że warunkiem realizacji zamówienia lub kryterium oceny oferty może być nie tylko zatrudnienie osób wykluczonych, ale też cechy związane z jakością oferowanych towarów i usług (np. certyfikaty ekologiczne) oraz warunki wykonania zlecenia (np. przeprowadzenie konsultacji społecznych przed opracowaniem planu zagospodarowania przestrzennego). Ważne, aby wszystkie klauzule były przejrzyste

i nie dyskryminowały oferentów. Kiedy są mądrze wykorzystywane, stanowią bardzo skuteczne narzędzie realizacji polityki społecznej.

Dlaczego kupno towaru/usługi u lokalnego podmiotu ekonomii społecznej miałoby się opłacać, skoro kosztuje więcej?

Podmioty ekonomii społecznej bardzo często powstały po to, aby dać zatrudnienie osobom, które nie radzą sobie na otwartym rynku pracy, ponieważ borykają się z różnymi problemami: niepełnosprawnością, uzależnieniami, niskimi kompetencjami itp. Wydajność takich pracowników może być niższa niż w podmiotach komercyjnych, a to może przełożyć się na wyższą cenę towaru. Dodatkowo podmioty ekonomii społecznej w swoich wyborach często kierują się zasadami, które mogą wpłynąć na koszt ich oferty – np. opierają produkcję na produktach naturalnych, kupowanych od lokalnych wytwórców. W sumie kupno towaru czy usługi u lokalnego podmiotu ekonomii społecznej może kosztować więcej niż w podmiotach komercyjnych. Może, ale nie jest to regułą.

Wiele przedsiębiorstw społecznych skutecznie konkuruje z podmiotami komercyjnymi ceną, a jest to możliwe dzięki temu, że celem działania tych podmiotów nie jest wypracowanie jak największego zysku, więc oferowane przez nie ceny zawierają niskie marże. Czasami korzystają też z subwencji kompensujących niższą wydajność pracy (np. dopłaty PFRON do wynagrodzeń osób niepełnosprawnych). Pomimo tego ceny towarów i usług wciąż mogą być wyższe niż u konkurencji. Czy więc zakupy w podmiotach ekonomii społecznej mogą się opłacać?

Odpowiedź brzmi: tak, jeśli do ceny dodamy inne korzyści:

- **rozwiązanie przez podmiot ekonomii społecznej problemu społecznego – np. zatrudnienie osób, które wcześniej były klientami**

- pomocy społecznej, co od razu przekłada się na niższe koszty samorządu,
- stymulowanie rozwoju lokalnych przedsiębiorstw, co w dłuższej perspektywie zwiększy wpływy do budżetu samorządu,
 - budowanie wizerunku samorządu jako odpowiedzialnego konsumenta, dbającego o lokalną społeczność, co może przełożyć się na wynik wyborczy,
 - zyski środowiskowe wynikające z ograniczenia ilości odpadów (jeśli kupujemy towary z recyklingu, nadające się do recyklingu czy biodegradowalne).

Czy kierowanie się czymś innym niż kryterium ceny, nie będzie potraktowane jako niegospodarność?

Kryterium ceny nie musi być podstawowym kryterium wyboru. Zgodnie z art. 91 ustawy Prawo zamówień publicznych, zamawiający wybiera ofertę najkorzystniejszą na podstawie kryteriów oceny ofert określonych w specyfikacji istotnych warunków zamówienia. Ten sam artykuł określa, iż kryteriami oceny ofert są:

- **cena**
- albo
- **cena i inne kryteria odnoszące się do przedmiotu zamówienia, w szczególności: jakość, funkcjonalność, parametry techniczne, zastosowanie najlepszych dostępnych technologii w zakresie oddziaływania na środowisko, koszty eksploatacji, serwis oraz termin wykonania zamówienia.**

Jest tylko jedno ograniczenie – nie możemy w kryteriach oceniać właściwości wykonawcy, w szczególności jego wiarygodności ekonomicznej, technicznej lub finansowej.

Wyjątkiem od tej reguły jest art. 5 ustawy Prawo zamówień publicznych. Przepis ten pozwala w postępowaniach o udzielenie zamówienia (których przedmiotem są m.in. usługi: socjalne, hotelarskie, restauracyjne, w zakresie szkolenia, w zakresie kultury, sportu i rekreacji), aby zamawiający nie stosował przepisów ustawy dotyczących m.in.: zakazu ustalania kryteriów oceny ofert na podstawie właściwości wykonawcy. Tym samym ustawodawca stworzył szereg możliwości nieodnoszących się wyłącznie do ceny.



Co to są klauzule społeczne i jakie mają umocowanie prawne?

Klauzule społeczne są warunkami realizacji zamówienia kontraktowego w rygorze zamówień publicznych. Warunki te pozwalają na realizację celów społecznych, ale nie mogą dyskryminować żadnego oferenta.

Przy realizacji zamówienia, klauzule społeczne mogą dotyczyć zatrudnienia osób:

- **bezrobotnych (ze statusem poświadczonym przez Urząd Pracy),**
- **młodocianych (osoby w wieku 16–18 lat) – w celu przygotowania zawodowego,**

- **niepełnosprawnych (z orzeczeniem o niepełnosprawności),**
- **bezdomnych; uzależnionych (po zakończeniu terapii); chorych psychicznie; zwalnianych z zakładów karnych czy uchodźców (sytuacja tych osób powinna wynikać z zaświadczenia wystawionego przez właściwy ośrodek pomocy społecznej lub instytucję opieki zdrowotnej).**

W takim przypadku w specyfikacji zamówienia powinna zostać określona liczba osób, których zatrudnienie jest wymagane, minimalny okres ich pracy, sposób dokumentowania ich zatrudnienia, uprawnienia zamawiającego w zakresie kontroli oraz sankcje z tytułu ich niespełnienia.

Nie jest to pełny katalog klauzul społecznych, ale istotny z punktu widzenia podmiotów ekonomii społecznej, które często dają zatrudnienie wymienionym wyżej grupom osób. W takim przypadku wprowadzenie klauzul społecznych umożliwia im konkurowanie o realizację zamówienia.

Stosowanie klauzul społecznych regulują przepisy ustawy Prawo zamówień publicznych:

- art. 22 ust. 2 – możliwość zlecenia zadania wyłącznie pracodawcom, u których ponad 50% zatrudnionych pracowników stanowią osoby niepełnosprawne;
- art. 24 ust. 1 pkt 3–8 daje możliwość wykluczenia pracodawców, którzy nie przestrzegają praw pracowniczych;
- art. 29 ust. 4 – zatrudnienie na potrzeby realizacji zamówienia określonych grup społecznych oraz utworzenie czy zwiększenie funduszu szkoleniowego.

Więcej na ten temat znajdą Państwo na stronie Urzędu Zamówień Publicznych: <http://www.uzp.gov.pl/cmsws/page/?D;1252>.

Czy każde przedsiębiorstwo społeczne możemy objąć klauzulą społeczną?

Klauzule społeczne warunkują realizację zamówienia (w szczególności zatrudnienia specyficznych grup społecznych przy realizacji zamówienia), nie mogą jednak dotyczyć podmiotu jako takiego. Nie możemy w procedurze zamówień publicznych wskazać typów podmiotów, jakie mogą składać oferty.

Klauzule społeczne pozwalają jednak na to, aby – dokonując zamówienia – brać pod uwagę jego pozytywny społeczny aspekt. Jako że działalność ekonomiczną przedsiębiorstw społecznych, częściej niż w przypadku podmiotów komercyjnych, towarzyszy realizacja celów społecznych, w rezultacie wprowadzenie klauzul społecznych zwiększa szansę na wygranie kontraktu przez przedsiębiorstwa społeczne.

Jak sprawdzić, co możemy kupować u lokalnych przedsiębiorstw społecznych?

Niezbędny towar czy usługę można wyszukać na mapie towarów i usług ekonomii społecznej, dostępnej na portalu www.ekonomiaspoleczna.pl.

Czy jednostka samorządu terytorialnego może zamawiać usługi/towary poza rygorem ustawy?

Poza rygorem ustawy możliwe jest zlecenie usług lub produktów, których wartość nie przekracza 14 tys. euro. W takim przypadku, należy dokonywać wyboru na zasadach najkorzystniejszej oferty, zachowując normy zawarte w przepisach o finansach publicznych, dotyczące wydatkowania finansów publicznych tj. celowości, rzetelności i gospodarności. Nie przeszkadza to określić zarówno preferencji, jak również właściwości wykonawcy.

Stowarzyszenie Partnerstwo Społeczne, Toruń

Stowarzyszenie Partnerstwo Społeczne, które prowadzi Centrum Integracji Społecznej CISTOR, działa na rzecz m.in. integracji społecznej i zawodowej osób długotrwale bezrobotnych, po terapiach, matek chcących powrócić na rynek pracy. Dzięki zastosowaniu klauzul społecznych w zamówieniach publicznych ogłaszanych przez Urząd Miasta, Stowarzyszenie Partnerstwo Społeczne wygrało przetargi (m.in. na sprzątnięcie powierzchni biurowych), przy realizacji których zatrudnia osoby zagrożone wykluczeniem.

Delegowanie zadań

Działania przedsiębiorstw społecznych bardzo często wpisują się w zadania publiczne. Możemy je wesprzeć w ich staraniach. Możemy również zaprosić je do realizacji zadań, za które odpowiada samorząd, na określonych przez samorząd warunkach. Zlecenie zadania przedsiębiorstwu społecznemu ma istotne zalety: realizujemy w ten sposób zadania własne samorządu, równocześnie wzmacniamy organizację, która przyczynia się do rozwoju lokalnej społeczności. Przede wszystkim realizowana jest w ten sposób konstytucyjna zasada pomocniczości.

Jakie zadania publiczne można zlecać przedsiębiorstwom społecznym?

Spośród wszystkich zadań publicznych samorząd może zlecić te, które dotyczą świadczenia usług na rzecz mieszkańców i innych podmiotów (nie może zlecić wydawania decyzji administracyjnych oraz tworzenia przepisów, norm i standardów, w ramach ustawowo przewidzianych upoważnień).

Dla przykładu mogą być to zadania związane z pomocą społeczną (np. prowadzenie noclegowni dla osób bezdomnych), czy z zakresu aktywnych polityk rynku pracy (np. programy outplacementowe).

W jakim trybie można zlecić przedsiębiorstwu społecznemu realizację zadań publicznych?

Istnieją dwie formalne ścieżki zlecenia przedsiębiorstwu społecznemu zadania publicznego:

- w trybie ustawy Prawo zamówień publicznych, która określa procedurę zamówienia, postępowanie, sposób dokumentowania wyboru oferty oraz nadzór nad jej realizacją; stosowanie tego trybu wiąże się z nadzorem Urzędu Zamówień Publicznych; tryb ten jest korzystny dla podmiotów ekonomii społecznej, ponieważ pozwala wypracować zysk, który następnie przeznaczany jest na cele społeczne,
- w trybie ustawy o działalności pożytku publicznego i o wolontariacie – w trybie tym mogą być powierzane zadania wymienione w tej ustawie, ale również zadania wskazane w ustawie o promocji zatrudnienia i instytucjach rynku pracy oraz w ustawie o pomocy społecznej; ustawa określa zasady przeprowadzenia konkursu ofert, podpisania umowy, nadzoru i sprawozdawczości; pozwala również na zlecenie zadań poza trybem konkursowym w sytuacjach, kiedy koszt zlecenia nie przekracza 10 tys. zł; środki finansowe na realizację zadania przekazywane są w postaci dotacji celowej, która musi zostać rozliczona; w konkursie mogą uczestniczyć tylko wybrane podmioty prawne, dzięki czemu nie muszą konkurować z podmiotami komercyjnymi.

Czy realizację zadania publicznego można zlecić każdemu przedsiębiorstwu społecznemu?

W przypadku zamówień publicznych ofertę może złożyć każdy przedsiębiorca, w tym przedsiębiorca społeczny. W trybie tym zastosowanie mają zasady opisane w części Społecznie odpowiedzialne zakupy/klauzule społeczne, które pozwalają określić warunki zamówienia tak, aby promowały te podmioty, które zatrudniają określone, specyficzne grupy osób. Warunki takie częściej wypełniane są przez podmioty ekonomii społecznej, a więc pośrednio promują te podmioty.

Do konkursów ogłaszanych w trybie ustawy o działalności pożytku publicznego i o wolontariacie mogą przystępować jedynie: organizacje pozarządowe (stowarzyszenia i fundacje), kościelne osoby prawne, spółdzielnie socjalne, spółki akcyjne i z o.o. działające nie dla zysku oraz stowarzyszenia. Zawęży to listę uprawnionych podmiotów tak, że nie wszystkie podmioty ekonomii społecznej mogą być kontraktowane w tym trybie (np. wykluczone są spółdzielnie pracy, w tym spółdzielnie inwalidów). Zaznaczyć jednak należy, że zlecać w tym trybie można jedynie zadania pożytku publicznego. Środki nie mogą być przeznaczone na działalność gospodarczą.

Z jakich środków można finansować zadania delegowane podmiotom ekonomii społecznej?

Budżet jednostki samorządu terytorialnego jest budżetem o charakterze jednolitym. Wyjątkiem są środki z państwowych funduszy celowych (np. Fundusz Pracy), oraz środki wynikające z ustawy o przeciwdziałaniu alkoholizmowi, które mogą być wydatkowane wyłącznie na cele przewidziane ustawą. Najczęściej w ramach budżetu wyodrębnia się w różnych

działach środki, które będą finansowały zadania publiczne realizowane przez organizacje pozarządowe, spółdzielnie socjalne czy spółki non-profit. Ich wysokość i zakres de facto powinien zostać zapisany w programie współpracy z organizacjami pozarządowymi i podmiotami, o których mowa w art. 3 ust. 3 ustawy o działalności pożytku publicznego i o wolontariacie. Środków, które są niezbędne do zakupu przez jednostki samorządu terytorialnego towarów i usług u podmiotów ekonomii społecznej, nie wyodrębnia się w budżecie.

W istocie każda część budżetu umożliwia finansowanie, choć samorządy najczęściej zlecają zadania określone konkretnymi ustawami:

- **ustawą o pomocy społecznej;**
- **ustawą o rehabilitacji zawodowej i społecznej osób niepełnosprawnych;**
- **ustawą o wychowaniu w trzeźwości;**
- **ustawą o kulturze fizycznej.**

Stowarzyszenie Być Razem

W 2001 roku, we współpracy z Gminą Cieszyń Stowarzyszenie Być Razem założyło, wspólnie z osobami bezdomnymi, Dom Wspólnoty – miejsce schronienia i edukacji dla osób bezdomnych. Obecnie działają już trzy domy dla bezdomnych: jeden czasowego pobytu i dwa docelowe. Domy zapewniają schronienie osobom bezdomnym, pozwalają im doskonalić umiejętności zawodowe, dają wsparcie psychologiczne. Życie we wspólnocie uczy je systematyczności, odpowiedzialności za siebie i innych, a także samodzielnego gospodarowania (domownicy część swoich dochodów, rent, emerytur, zasiłków przeznaczają na pokrycie kosztów funkcjonowania domu).

Pierwszy Dom Wspólnoty powstał w halach produkcyjnych po zlikwidowanych ZPC „Olza”, które miasto przekazało organizacji i które zostały

wyremontowane przez samych bezdomnych i członków stowarzyszenia. Domy Wspólnoty są współfinansowane przez władze w ramach Gminnego Programu Profilaktyki i Rozwiązywania Problemów Alkoholowych. Więcej w Atlasie Dobrych Praktyk – www.ekonomiaspoleczna.pl.

Tekst rozdziału przygotował zespół Fundacji Inicjatyw Społeczno-Ekonomicznych, która prowadzi portal www.ekonomiaspoleczna.pl



Wstęp

Na temat współpracy samorządów lokalnych z organizacjami pozarządowymi powstało już wiele publikacji, które w mniejszym lub w większym stopniu odzwierciedlają stan tych relacji. Niniejszy rozdział koncentruje się na opisie narzędzi, jakie samorządy wykorzystują, tworząc fundamenty tej współpracy: programie współpracy i koordynatorze/pełnomocniku.

Relacje pomiędzy tymi dwoma sektorami wydają się być uregulowane głównie dzięki ustawie o działalności pożytku publicznego i o wolontariacie, (zwanej dalej: „u.d.p.p.”). Posiłkując się tym prawem można i warto podjąć wysiłek zbudowania lokalnego systemu współpracy, który raz wdrożony, zapewni klarowność relacji samorządu z organizacjami, a tym samym wzmocni działania obu stron na rzecz społeczności lokalnej.

Jednym z podstawowych zadań samorządów jest opracowywanie programu rozwoju regionu i jego późniejsze urzeczywistnianie. Narzędziem służącym do realizacji tych zadań jest strategia rozwoju wraz z innymi strategicznymi programami. W oparciu o te dokumenty, które określają zasadnicze kierunki rozwoju oraz metody działania każdego samorządu, podejmują one działania na rzecz swoich społeczności. Działania te mają na celu rozwiązywanie problemów o charakterze społeczno – gospodarczym oraz zaspokajanie zbiorowych potrzeb mieszkańców.

U.d.p.p. nakłada na jednostki samorządu terytorialnego obowiązek nie tylko współpracy, ale również wspierania organizacji pozarządowych. Od kilku lat dość znacząco postępują prace zmierzające do integracji i budowania właściwej platformy dialogu pomiędzy samorządami a organizacjami pozarządowymi. Zadanie nie jest łatwe, ponieważ wiele stereotypów w zakresie wiedzy na temat obydwu sektorów, skutecznie utrudnia współpracę. Zauważa się, jak bardzo potrzebne jest zaufanie urzędników do organizacji pozarządowych oraz tych organizacji do jednostek administracji publicznej. Aby

budować to zaufanie potrzebne są przejrzyste i jednoznacznie brzmiące przepisy i ich interpretacje, ale także pozbycie się przeświadczenia o chęci oszukiwania urzędu przez organizacje oraz zmiana wzajemnego nastawienia. Aby było to możliwe, konieczne są rozmowy, spotkania, wspólne uchwalanie programu współpracy oraz wsparcie ze strony pełnomocnika ds. OP.

Można zauważyć, że u.d.p.p. daje solidne podstawy do kształtowania dobrej współpracy samorządów lokalnych z organizacjami pozarządowymi. Nowelizacja tej ustawy w roku 2010 znacząco poprawiła sytuację. Wciąż jednak odnotowuje się w wielu gminach brak stanowiska pełnomocnika ds. organizacji pozarządowych – jakże ważnego w związku ze zwiększeniem zadań samorządu w zakresie pożytku publicznego.

Doświadczenia ostatnich lat wskazują jednoznacznie na konieczny kierunek przemian w Polsce. Decentralizacja zarządzania sprawami publicznymi jest oczywistym warunkiem dalszego dynamicznego rozwoju naszego państwa, które swoją siłę powinno budować w oparciu o siłę wspólnot lokalnych. Dziś nie ulega wątpliwości, że kluczowym partnerem sektora publicznego w realizowaniu zadań społecznych są organizacje pozarządowe. Dlatego też tak ważne jest dbanie o ich rozwój. Stwarzanie dogodnych warunków współpracy organizacji pozarządowych z administracją i samorządem jest niezbędnym warunkiem dalszej demokratyzacji kraju.

Pomocą służą tu, uchwalane corocznie, programy współpracy z organizacjami pozarządowymi i podmiotami prowadzącymi działalność pożytku publicznego, skupiającymi aktywnych i wrażliwych na sprawy społeczne obywateli danego środowiska.

Czy współpraca się opłaca?

Odbudowa społeczeństwa obywatelskiego w naszym kraju nie powinna polegać na wzmacnianiu sektora pozarządowego odsepa-



KONKORDIA

CZY WSPÓŁPRACA SIĘ OPŁACA? SZUKAJ

rowanego od innych podmiotów życia społecznego i gospodarczego. Dzięki wspieraniu niezależnych inicjatyw obywatelskich, powinny powstawać warunki do pełnego uruchomienia i wykorzystania uśpionego do tej pory potencjału lokalnych społeczności, rozmaitych grup obywateli, „którym chce się” brać sprawę w swoje ręce¹.

Głównym powodem nieporozumień w relacjach pomiędzy organizacjami pozarządowymi a samorządem jest niewiedza oraz, idący z nią w parze, brak wzajemnego zrozumienia². Bariery we współpracy tkwią po obu stronach i nie można obwiniać o złą wolę wyłącznie jednego z partnerów. Dlatego też, gdy chcemy współdziałać z samorządem, konieczne jest poznanie immanentnie w nim zakorzenionych ograniczeń. Wiele nieporozumień i konfliktów wynika właśnie z faktu obustronnej nieznamomości zasad, którymi kieruje się w działaniu druga strona.

Kiedy, na spotkaniach dotyczących współpracy, docieka się, co jest rolą samorządu terytorialnego a co organizacji pozarządowych, okazuje się, że i samorząd i organizacje zabiegają o lepszą jakość życia mieszkańców. Cel działań jest zatem ten sam, jednak potencjał i metody pracy każdej ze stron diametralnie od siebie odbiegają.

Współpraca z OP – fikcja czy rzeczywista potrzeba?

Współpraca organizacji pozarządowych i samorządu nie jest wyidealizowanym tworem teoretyków zarządzania sprawami pu-

blicznymi, lecz rzeczywistą potrzebą. Celem tej współpracy jest lepsze zaspokajanie potrzeb lokalnych społeczności we wszystkich dziedzinach życia społecznego. Niezbędna jest zatem odpowiedzialność obu współpracujących stron. Władze samorządowe muszą dostrzegać, że przejmowanie ważnych, społecznych zadań przez organizacje leży w interesie mieszkańców – dzięki temu będą lepiej zaspakajane ich potrzeby, uzyska się oszczędności finansowe oraz pojawią się nowe pomysły na rozwiązywanie istotnych problemów społecznych. Z drugiej strony liderzy organizacji muszą odpowiedzialnie traktować powierzane im zadania oraz rzetelnie zarządzać związanymi z tym środkami finansowymi. Potrzebny jest prawdziwy dialog obu środowisk, do którego trzeba zmobilizować lokalnych polityków i liderów organizacji pozarządowych. Przełom we wzajemnych relacjach może nastąpić tylko dzięki dobremu przepływowi informacji oraz wzajemnej edukacji². Organizacje powinny zadawać sobie trud poznawania struktur samorządowych. Samorządy powinny zacząć doceniać fakt, że przybył im rzeczywisty partner do współpracy, który chce przejąć część odpowiedzialności za sprawy publiczne.

Czy administracja ma obowiązek współpracować z organizacjami pozarządowymi?

Obowiązek ten wynika przede wszystkim z zapisów u.d.p.p. oraz ustawy o samorządzie województwa. Nie można jednak nie wskazać w tym miejscu preambuły do Konstytucji RP, która mówi, że ustrój państwa oparty jest na poszanowaniu wolności i sprawiedliwości, współdziałaniu władz, dialogu społecznym oraz na zasadzie pomocniczości, umacniającej uprawnienia obywateli i ich wspólnot.

Przy podejmowaniu współpracy, samorządy powinny kierować się sześcioma głównymi zasadami:

- pomocniczości i suwerenności stron: organy samorządów, respektując odrębność i suwerenność zorganizowanych wspólnot obywateli, uznając ich prawo do samodzielnego definiowania i rozwiązywania problemów, w tym należących także do sfery zadań publicznych i w takim zakresie, współpracują z organizacjami, a także wspierają ich działalność oraz umożliwiają realizację zadań publicznych na zasadach i w formie określonej w ustawie,
- partnerstwa: samorządy traktują organizacje pozarządowe jako równoprawnych partnerów w definiowaniu problemów społecznych, określaniu sposobów ich rozwiązywania oraz realizacji zadań publicznych i z tego powodu oczekują od organizacji pozarządowych aktywnego uczestnictwa w realizacji zadań wynikających ze współpracy,
- efektywności: samorządy dokonują wyboru najbardziej efektywnego sposobu realizacji zadań publicznych przez organizacje pozarządowe, oczekując od organizacji sporządzania ofert zgodnie z wymaganiami przedstawionymi w specyfikacji zadania, rzetelnej realizacji powierzonych zadań oraz wywiązywania się z obowiązków rozliczenia finansowego i sprawozdawczości,
- uczciwej konkurencji: wszystkie organizacje pozarządowe są równorzędnie traktowane przy realizacji zadań publicznych – to znaczy, że założenia określające zadania ogłaszane są każdemu zainteresowanemu w tym samym czasie oraz są takie same dla każdego z nich; poza tym stosuje się takie same dla każdego kryteria oceny ofert zgłoszonych przez konkurujące podmioty,
- jawności: samorządy powinny dążyć do tego, aby wszelkie możliwości współpracy z organizacjami były powszechnie wiadome i dostępne oraz jasne i zrozumiałe w zakresie stosowanych procedur i kryteriów podejmowania decyzji, jak rów-

niez w obszarze zamiarów, celów i środków przeznaczonych na realizację zadań publicznych,

- legalności: wszelkie działania samorządów oraz organizacji pozarządowych powinny odbywać się w granicach i na podstawie przepisów prawa.

Sektor 3

– Szczecińskie Centrum Wspierania Organizacji Pozarządowych

Szczecińskie Centrum Wspierania Organizacji Pozarządowych to projekt finansowany przez Urząd Miasta Szczecin i realizowany przez pięć partnerskich organizacji, które wspólnie działały na rzecz jego powołania: Stowarzyszenie Liderów i Fundraiserów, Stowarzyszenie Czas Przestrzeń Tożsamość, Stowarzyszenie POLITES, Towarzystwo Wspierania Inicjatyw Kulturalno-Społecznych TWIKS oraz Polski Czerwony Krzyż Oddział w Szczecinie. Celem działalności Centrum jest przede wszystkim wspieranie społeczeństwa obywatelskiego, poprzez rozwój potencjału już istniejących i wzmacnianie procesu powstawania nowych organizacji pozarządowych.

Główne zadania Centrum to: **poradnictwo i konsultacje specjalistyczne** (księgowość, doradztwo prawne), **monitoring i rzecznictwo na rzecz OP** (reprezentacja interesów szczecińskich OP, dbanie o aktywny udział przedstawicieli Trzeciego Sektora w tworzeniu prawa), **szkolenia i warsztaty** (księgowość, fundraising, kreowanie wizerunku organizacji, rachunkowość, IT).

Regionalny Inkubator Ekonomii Społecznej w Policach

Regionalny Inkubator Ekonomii Społecznej w Policach to przedsięwzięcie, które firmuje Powiat Policki w partnerstwie z Zespołem Szkół im. Ignacego Łukasiewicza w Policach, Stowarzyszeniem Wspierania Rozwoju Gospodarczego Powiatu Polickiego (stowarzyszenie jednostek samorządu terytorialnego z terenu Powiatu Polickiego, w którego skład wchodzi Powiat Policki oraz gminy: Dobra, Kołbaskowo, Police i Nowe Warpno) i Stowarzyszeniem Czas Przestrzeń Tożsamość z siedzibą w Szczecinie. Został on zainicjowany jako inicjatywa oddolna. Pomysł na jej realizację zrodził się nie tyle wśród osób, które chcą i potrafią pomóc, ale przede wszystkim wśród tych, które tego wsparcia i pomocy poszukują.

Główną jego ideą jest pomaganie – m.in. osobom długotrwale bezrobotnym, biernym zawodowo, wracającym do życia po zakończeniu leczenia z alkoholizmu lub narkomanii, niepełnosprawnym – nie tylko poprzez dawanie zasiłków i szkolenie. Działania podejmowane są w taki sposób, żeby osoby te nauczyły się w sposób przedsiębiorczy radzić sobie w warunkach konkurencji na rynku – słowem: potrzebującemu należy dać wędkę, nie zaś rybę.

Jak administracja może współpracować z organizacjami pozarządowymi?

W polskim systemie prawnym określono finansowe oraz niefinansowe formy współpracy pomiędzy jednostkami samorządu terytorialnego a OP.

Współpraca finansowa administracji z organizacjami pozarządowymi

Zasady tej współpracy reguluje m.in. u.d.p.p., gdzie w art. 5 czytamy, że zlecanie realizacji zadań publicznych może mieć formę:

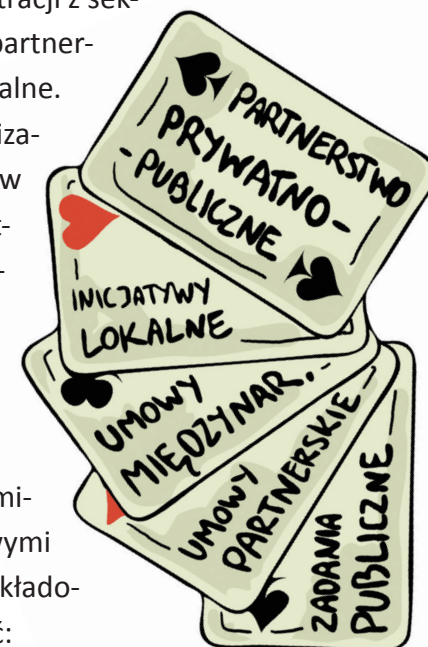
- **powierzenia wykonywania zadań publicznych, wraz z udzieleniem dotacji na finansowanie ich realizacji;**
- **wspierania takich zadań, wraz z udzielaniem dotacji na dofinansowanie ich realizacji.**

Finansowe formy współpracy to nie tylko zlecanie organizacjom pozarządowym realizacji zadań publicznych i przekazywanie dotacji na zasadach określonych w u.d.p.p. Polskie prawodawstwo przewiduje także inne możliwości finansowej współpracy administracji z sektorem pozarządowym: umowy partnerskie, partnerstwo publiczno – prywatne oraz inicjatywy lokalne. Szczególnym trybem jest przekazywanie organizacjom bezzwrotnych środków na podstawie umów międzynarodowych – dotyczy to przede wszystkim funduszy strukturalnych UE, których dystrybucją zajmują się instytucje publiczne.

Współpraca pozafinansowa administracji z organizacjami pozarządowymi

Katalog pozafinansowej współpracy administracji publicznej z organizacjami pozarządowymi jest dość obszerny. W u.d.p.p. wymienia się przykładowe formy współpracy, do których można zaliczyć:

- wzajemne informowanie się o planowanych kierunkach działalności i współdziałanie w celu zharmonizowania tych kierunków
- W ustawie mowa jest o wzajemnej wymianie informacji, od której zaczyna się każda współpraca. Oznacza to, że nie tylko administracja ma obowiązek przekazywania informacji organizacjom pozarządowym, ale przepływ informacji powinien następować również w drugą stronę. Przykładem na taką formę współpracy może być rada działalności pożytku publicznego.



- konsultowanie projektów aktów normatywnych z organizacjami pozarządowymi w dziedzinach dotyczących działalności statutowej tych organizacji oraz konsultowanie z radami pożytku publicznego projektów aktów normatywnych dotyczących sfery pożytku publicznego. Organy administracji publicznej są zobowiązane konsultować ze środowiskiem organizacji pozarządowych wszystkie akty prawne, których zakres dotyczy sfery działalności statutowej tych organizacji. Jest to jedna z form współpracy wskazana wprost w przepisach u.d.p.p. Konsultacja to nie tylko umożliwienie zapoznania się z projektem, ale także otwartość na opinie wyrażane przez organizacje oraz gotowość do ich uwzględnienia lub poinformowania, dlaczego nie zostały uwzględnione. Obowiązek ten dotyczy również programu współpracy, pomimo tego, że nie jest aktem prawa miejscowego.
- tworzenie wspólnych zespołów o charakterze doradczym i inicjatywnym składających się z przedstawicieli sektora pozarządowego i administracji publicznej. Jest to sposób na bardziej usystematyzowaną, zinstytucjonalizowaną współpracę. Szczególnym rodzajem takiego zespołu doradczego jest rada działalności pożytku publicznego, mająca charakter konsultacyjny i opiniotwórczy. Innymi ciałami o podobnym charakterze są obligatoryjne komisje konkursowe do opiniowania ofert w otwartych konkursach. W praktyce spotyka się wiele tego rodzaju zespołów.



Roczny program współpracy – główne narzędzie współdziałania sektorów

Od 2004 roku na samorządach ciąży obowiązek przygotowywania rocznego programu współpracy z przedstawicielami lokalnego trzeciego sektora, jako katalogu wzajemnych praw i obowiązków, deklaracji woli współpracy samorządów z organizacjami pozarządowymi i innymi podmiotami prowadzącymi działalność pożytku publicznego. Oczywiście pro-

gram ten musi być przygotowany z udziałem przedstawicieli trzeciego sektora, którzy konsultują przedstawione im propozycje.

Konieczność opracowywania programów współpracy jest oceniana różnie: jako „centralne” ingerowanie w zastałe relacje, jako dyscyplinowanie samorządu, ale także jako szansa na systematyczne kreowanie i polepszanie współpracy. Program współpracy to niejednokrotnie realizacja założeń strategii rozwoju samorządu, będąca katalogiem potrzeb społeczności samorządowej.

W bardzo niewielu jednostkach samorządu terytorialnego istnieją dokumenty pod nazwą „wieloletni program współpracy”, „zasady współpracy” lub „karta współpracy”. Ich jakość pozostawia czasem wiele do życzenia. Niejednokrotnie dokumenty te niewiele różnią się od rocznych programów współpracy funkcjonujących w innych samorządach. Posiadanie przez daną jednostkę samorządu terytorialnego wieloletniego programu współpracy jest niewątpliwie rarytasem.

Pierwszy program współpracy – Szczecińska Karta Współpracy Miasta i Organizacji Pozarządowych

Na długo przed ustawowym obowiązkiem przyjmowania zasad współpracy samorządu z organizacjami pozarządowymi, bo już w roku 2000, przyjęto Szczecińską Kartę Współpracy Miasta i Organizacji Pozarządowych, której główne motto brzmiało: społeczeństwo demokratyczne nie może dobrze i skutecznie funkcjonować bez aktywnej działalności obywateli zaspokajających swoje potrzeby zgodnie ze swoją wolą. Przyjmując ten dokument udowodniono, że wspomaganie organizacji pozarządowych jest realizacją konstytucyjnej zasady pomocniczości, umacniającej uprawnienia obywateli i ich wspólnot oraz przekonano, że wszelka współpraca z obywatelami musi realizować się na zasadach partnerskich.

Biorąc pod uwagę, że celem funkcjonowania Miasta jest zaspokojenie potrzeb jego mieszkańców, istotną cechą i podstawą sukcesu demokra-

tycznie zorganizowanej społeczności lokalnej jest aktywność obywatelska mieszkańców, obywatelska działalność osób zrzeszonych w organizacjach pozarządowych umacnia w nich świadomość odpowiedzialności za swoje otoczenie i wspólnotę lokalną, dobre funkcjonowanie organizacji pozarządowych sprzyja tworzeniu więzi społecznych i budowaniu tkanki społeczeństwa obywatelskiego, działalność organizacji pozarządowych pozwala na bardziej efektywne zaspokajanie potrzeb konkretnych grup mieszkańców, dzięki dobremu rozpoznaniu tych potrzeb oraz podejmowaniu przedsięwzięć nie obejmowanych przez struktury Miasta, sprawne funkcjonowanie organizacji pozarządowych pozwala na istotne odciążenie sektora publicznego w realizacji niektórych zadań, przyjęto „Szczecińską Kartę Współpracy Miasta i Organizacji Pozarządowych” jako wyraz polityki Miasta Szczecina wobec organizacji pozarządowych. Autorem tej deklaracji jest Paweł Szczyrski.

Lobbing – co to takiego?

Angielski termin „lobbying” oznacza działanie w „lobby”, czyli w kulisach głównej sali obrad. W ten metaforyczny sposób określa się nieoficjalne zabiegi dotarcia do ważnych osób, promowanie pomysłów i interesów w celu wywierania wpływu na określone działania lub decyzje. W przypadku organizacji pozarządowych będzie to przede wszystkim wywieranie wpływu na decyzje podejmowane przez władze publiczne.

Nie na głównej sali obrad, w świetle jupiterów, tylko właśnie w kulisach tej sali, będziemy przekonywali prezydenta miasta, że oddanie np. budynku starej fabryki na potrzeby stowarzyszenia prowadzącego niezawodowy teatr, będzie korzystne i dla miasta i dla jego obywateli.

Lobbing ma służyć udrożnieniu komunikacji między nowym obywatelskim społeczeństwem a nową demokratyczną władzą.

Znaczenie lobbingu jest duże. Dzięki niemu zainteresowane organizacje i instytucje są w stanie prowadzić bieżący monitoring procesów legislacyjnych i decyzyjnych, przynoszących określone zmiany w sferze ich funkcjonowania⁴.

Koordinator ds. współpracy z OP – konieczność czy polityczna etatyzacja?

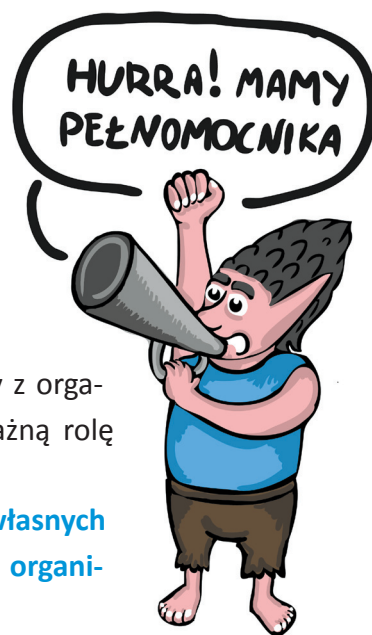
Ustawy o samorządach terytorialnych nakładają obowiązek współpracy samorządów z organizacjami pozarządowymi. W związku z tym, w niektórych samorządach pojawili się urzędnicy odpowiedzialni za tę sferę, którzy nawet, w niektórych przypadkach, zostali powołani na pełnomocników organów wykonawczych. Należy to ocenić jako bardzo dobrą praktykę. Niestety, w zdecydowanej większości przypadków, jest to dodatkowe zadanie nałożone na pracowników. Są oni zajęci innymi obowiązkami i z tego powodu współpraca z organizacjami pozarządowymi jest przez nich traktowana marginalnie. Nie są w stanie wypełniać dobrze swoich powinności w tym zakresie.

Praktyka wskazuje, iż w każdym samorządzie terytorialnym powinien być powołany urzędnik do spraw współpracy z organizacjami pozarządowymi. W większych samorządach – powiatach, miastach i gminach miejsko-wiejskich – powinny być to pełnoetatowe miejsca pracy, natomiast w gminach wiejskich powinny być to części etatów (co najmniej pół), pozwalające na realną pracę z organizacjami pozarządowymi. Dziś funkcje te tworzy się, bez ustawowego przymusu, tam, gdzie jest taka wola po stronie samorządu.

Dlaczego powoływanie pełnomocnika/urzędnika ds. współpracy z OP powinno być obligatoryjne?

W obecnym stanie prawnym nie istnieje konieczność powoływania przez organy samorządu terytorialnego pełnomocników do

spraw współpracy z organizacjami pozarządowymi. W opinii Ministerstwa Pracy i Polityki Społecznej celowym jest rozważenie wprowadzenia w przyszłości obowiązku ustanawiania takich pełnomocników przez organy administracji różnych szczebli. Jak bowiem wynika z art. 5 u.d.p.p., ustawodawca wyraźnie kieruje do organów administracji publicznej rekomendację, aby prowadziły one działalność w sferze zadań publicznych we współpracy z organizacjami pozarządowymi oraz podmiotami wymienionymi w art. 3 ust. 3 tej ustawy. Ustanowienie obligatoryjnego powoływania pełnomocników właściwych do tych spraw, pozwoliłoby bardziej efektywnie realizować omawianą zasadę.



Idealny pełnomocnik ds. OP, czyli jaki?

Urzędnicy – pełnomocnicy ds. współpracy z organizacjami pozarządowymi – spełniają bardzo ważną rolę w samorządach i społecznościach lokalnych:

- realizują jedno z ustawowych zadań własnych samorządów, jakim jest współpraca z organizacjami pozarządowymi,
- wspierają organizacje pozarządowe, które w coraz większym stopniu pozyskują środki spoza budżetu samorządu, oraz realizują zadania własne gminy, czasem również ze środków pozyskanych spoza budżetu samorządu,
- poprzez wspieranie organizacji wspierają jednocześnie rozwój społeczności lokalnych,
- aktywizują liderów społecznych, budują kapitał ludzki i społeczny.

Idealny pełnomocnik powinien przede wszystkim przejawiać ochotę na współpracę z trzecim sektorem oraz znać, zarówno w praktyce jak i w teorii, specyfikę działalności tego sektora. Musi być świadomy wspólnych celów, być bezpośrednim doradcą prezydenta, starosty, wójta, burmistrza czy marszałka w tych sprawach.

W życiu codziennym bywa różnie. Zadania dotyczące współpracy z organizacjami pozarządowymi są traktowane jako dodatkowy obowiązek w szerokim katalogu zadań realizowanych na stanowiskach urzędniczych. Zadania te bardzo często przypisywane są osobom, które nie posiadają odpowiedniej wiedzy, nie są wystarczająco kompetentne, aby udzielić efektywnej pomocy organizacjom pozarządowym i traktować je jako partnerów.

Cel obu podmiotów, jednostek samorządu terytorialnego i OP, jest taki sam: „żeby żyło się lepiej”. Samorządowa rzeczywistość wskazuje, że często administracja ogranicza się tylko do rozdawania pieniędzy, nie traktując „pozarządówki” jako partnera do realizacji ustawowych zadań czy celów określonych w dokumentach strategicznych.

Pełnomocnik powinien pełnić rolę „pomostu” pomiędzy tymi dwoma sektorami i umieć dyplomatycznie przekonać obie strony, że warto traktować siebie nawzajem jako pełnoprawnych partnerów. Do tego celu potrzebna mu będzie, przede wszystkim, dozwolona w granicach prawa samodzielność działania, co niewątpliwie usprawni organizowaną przez niego współpracę. W urzędzie wszyscy pracownicy muszą wiedzieć, po co współpracuje się z organizacjami prorządowymi, ale koordynacja tych działań należy do pełnomocnika.

Idealny pełnomocnik powinien znać organizacje w swoim regionie oraz problemy, z jakimi borykają się w swojej codziennej działalności. Powinien reagować na te problemy poprzez udzielanie wsparcia merytorycznego i wskazywanie możliwości i sposobów rozwiązywania ich. Perfekcyjna znajomość ram formalno – prawnych usprawni ten proces, powodując szybkie reagowanie na zmiany zachodzące w otoczeniu.



Zadania pełnomocnika ds. OP – katalog otwarty?

Urzędnicy - pełnomocnicy ds. współpracy z organizacjami pozarządowymi powinni przede wszystkim analizować rzeczywiste potrzeby lokalnego środowiska, które można zaspokoić dzięki współpracy z organizacjami i koordynować potem ten proces. W tym celu mogą:

- stworzyć system współpracy samorządu z organizacjami pozarządowymi, uwzględniający analizę efektywności rozwoju lokalnego sektora pozarządowego,
- przygotowywać programy współpracy samorządu z organizacjami pozarządowymi, przy uwzględnieniu opinii tych organizacji, elastycznie reagując na propozycje nowych rozwiązań,
- koordynować tworzenie wspólnych zespołów,
- być w stałym kontakcie z organizacjami i informować je o tym, co się dzieje na wszystkich płaszczyznach działalności samorządu – inicjować tę współpracę,

- ujednolicać procedury w zakresie zlecania zadań organizacjom, reagować na zmiany w procedurach,
- inicjować nowe, innowacyjne rozwiązania,
- koordynować współpracę komórek organizacyjnych urzędu z OP,
- pełnić rolę mediatora pomiędzy organizacjami pozarządowymi a urzędem, służyć pomocą w przewyżnianiu problemów współpracy,
- udzielać wsparcia merytorycznego, doradztwa w prowadzeniu bieżącej działalności,
- aranżować spotkania z organizacjami pozarządowymi,
- odpowiadać za proces konsultacji prawa miejscowego przez przedstawicieli organizacji pozarządowych, w tym: strategii samorządów w dziedzinie współpracy z OP, procedur konkursowych etc.,
- organizować współpracę o charakterze pozafinansowym z organizacjami pozarządowymi,
- reprezentować samorząd na spotkaniach i konferencjach związanych z tematyką sektora pozarządowego,
- lobbować na rzecz wsparcia dla organizacji w tych dziedzinach, w których borykają się one z trudnościami,
- pomagać w promowaniu działalności organizacji,
- współdziałać z innymi pełnomocnikami w zakresie wspierania działalności organizacji,
- projektować wykorzystanie potencjału organizacji do działania na rzecz danego obszaru,
- koordynować kontrolę wypełniania zleconych organizacjom zadań,
- oswajać urzędników z trzecim sektorem.

Tych zadań może być więcej. Wszystko zależy od specyfiki obszaru, na którym działa pełnomocnik oraz sytuacji „rynkowej” organizacji pozarządowych.



Jaką rolę odgrywać może Forum Pełnomocników ds. Organizacji Pozarządowych?

Forum ma na celu wsparcie wysiłków osób zajmujących się koordynacją współpracy samorządów z organizacjami pozarządowymi. Jest platformą kreowania przestrzeni dla dialogu, dyskusji, wymiany doświadczeń i poglądów oraz wzajemnej edukacji.

Działalność forum przyczynia się również do usprawnienia współpracy między jednostkami samorządu terytorialnego i organizacjami pozarządowymi poprzez:

- ułatwienie dostępu do informacji o III sektorze,
- wymianę doświadczeń i aktywną dyskusję,
- konsultowanie i wypracowywanie wspólnych stanowisk odnośnie aktów prawnych dotyczących funkcjonowania III sektora,
- polepszenie współpracy samorządów z organizacjami III sektora,
- impuls do realizacji wspólnych inicjatyw i projektów,
- tworzenie podstawy do monitoringu partnerstwa lokalnego i rozwoju aktywnych społeczności lokalnych,
- wypracowywanie nowych kierunków współpracy.

Fora pełnomocników stanowią system edukacji urzędników, zajmujących się na co dzień współpracą z organizacjami pozarządowymi.

Wskazano, aby nakazano władzom samorządów powoływanie pełnomocników do spraw współpracy z organizacjami pozarządowymi, przekazywanie im odpowiednich kompetencji i umożliwianie efektywnego wypełniania ich funkcji. Zainwestowanie w pełnomocników oznacza zainwestowanie w rozwój kapitału społecznego.

Zachodniopomorskie Forum Pełnomocników ds. OP

Zachodniopomorskie Forum Pełnomocników ds. OP jest spotkaniem wszystkich urzędników odpowiedzialnych w województwie zachodniopomorskim za współpracę z organizacjami pozarządowymi. I forum odbyło się 19 kwietnia 2011 r. Wcześniej dwa spotkania odbywały się pod roboczym tytułem „Spotkania z Gminnymi i Powiatowymi Pełnomocnikami ds. współpracy z organizacjami pozarządowymi z terenu województwa zachodniopomorskiego”. W każdym z nich uczestniczy średnio 80-90 przedstawicieli samorządów, których przybywa ze spotkań na spotkanie. Tematyka dotyczy szeroko pojętej współpracy z trzecim sektorem wraz ze wszelkimi uregulowaniami prawnymi. W ramach forum powstała mapa aktywności – baza pełnomocników ds. OP, która sprzyja kontaktom i wymianie informacji pomiędzy pełnomocnikami. Spotkania w ramach forum w 2011 roku są owocem współpracy podjętej przez Samorząd Województwa Zachodniopomorskiego z Koszalińskim Centrum Wspierania Inicjatyw Społecznych.

Jaki jest najlepszy przepis na pozytywną współpracę?

Dać „pozarządowce” większy kredyt zaufania. Trzeba tu postawić na „szaleństwo” ukryte w działaniach OP, ponieważ w tym szaleństwie jest metoda. Inną kwestią jest przyzwolenie społeczeństwa na angażowanie OP w rozwiązywanie lokalnych problemów. Można już zaobserwować zmianę sposobu postrzegania przez obywateli organizacji pozarządowych oraz ich roli społecznej. Utworzenie instytucji pełnomocnika ds. współpracy z organizacjami pozarządowymi jest niezwykle istotne, gdyż służy realizacji jednego z ustawowych zadań własnych samorządów – współpracy z organizacjami pozarządowymi.

Dolnośląska Sieć Doradztwa Pozarządowego

Jest to odpowiedź Samorządu Województwa Dolnośląskiego na potrzeby organizacji pozarządowych oraz przykład na wielostronne partnerstwo służące zaspokojeniu potrzeb społeczności lokalnej.

Dolnośląska Sieć Doradztwa Pozarządowego składa się z 10 Dolnośląskich Punktów Konsultacyjno – Doradczych dla organizacji pozarządowych i odpowiada za:

- merytoryczne wsparcie dla projektów realizowanych przez organizacje pozarządowe w ramach Programu Operacyjnego Kapitał Ludzki, Regionalnego Programu Operacyjnego Województwa Dolnośląskiego, Programu Rozwoju Obszarów Wiejskich, etc.,
- wypracowanie standardów współpracy administracji publicznej z organizacjami pozarządowymi oraz narzędzi pozarządowego doradztwa,
- wsparcie i promocję międzysektorowych partnerstw organizacji pozarządowych z administracją publiczną,
- aktywizację organizacji pozarządowych oraz ich otoczenia w celu zwiększenia efektywności wykorzystania funduszy unijnych na lata 2007–2013.

Do zadań Dolnośląskich Punktów Konsultacyjno-Doradczych należy:

- świadczenie fachowego poradnictwa i doradztwa dla powiatowych organizacji pozarządowych,
- organizacja szkoleń i warsztatów standaryzujących pracę organizacji pozarządowych,
- wspieranie zatrudnienia w organizacjach pozarządowych,
- doradztwo i pomoc w tworzeniu nowych organizacji pozarządowych,

- doradztwo w zakresie prawidłowej realizacji bieżących projektów organizacji pozarządowych,
- doradztwo w zakresie zarządzania organizacją pozarządową,
- działania o charakterze informacyjno-promocyjnym.

Gdzie tkwią przyczyny nieporozumień?



Samorządowcy zwracają uwagę, że przedstawiciele organizacji pozarządowych oczekują tylko (czasem dość roszczeniowo) środków finansowych na działalność, nie posiadając przy tym wiedzy o mechanizmach przekazywania tych środków przez jednostki samorządu terytorialnego. Dodatkowo przedstawiciele organizacji pozarządowych, nie mając często wystarczającej wiedzy o wspieraniu i powierzaniu reali-

zacji zadań publicznych, zarzucają przedstawicielom samorządów brak dobrej woli, zrozumienia oraz poszanowania dla działań OP. Zapewne są to sytuacje i oceny indywidualne i każdy taki międzysektorowy „spór” należałoby analizować w odniesieniu do rzeczywistej, konkretnej sytuacji. Błędy popełnianie są po obu stronach. Brak dostatecznej wiedzy zdarza się i urzędnikom i przedstawicielom organizacji pozarządowych. Potrzebą największej wagi zdaje się być odpowiednia edukacja osób zaangażowanych w dialog między samorządami poszczególnych szczebli i organizacjami pozarządowymi.

Jak doprowadzić do tego, aby działający obok siebie partnerzy chcieli ze sobą współpracować dla dobra mieszkańców?

Niewątpliwie istotnym czynnikiem na rzecz takiej współpracy jest instytucja koordynatora/pełnomocnika ds. OP, który będzie przekonywał o wynikających z tego korzyściach. Silne i niezależne organizacje pozarządowe są ważnym partnerem dla samorządu. Ich aktywna działalność jest istotną cechą społeczeństwa demokratycznego, elementem spajającym i aktywizującym społeczność lokalną. Działania tych organizacji stanowią istotne uzupełnienie działań organów samorządu, a współpraca z nimi stwarza szansę na szybsze osiągnięcie wspólnego celu – poprawę jakości życia mieszkańców danego regionu.

Wśród urzędników samorządowych, oddelegowanych do współpracy z organizacjami pozarządowymi, wciąż brakuje osób przygotowanych do pełnienia swojej funkcji. Tymczasem to właśnie ich praca ma szczególne znaczenie dla rozwoju partnerskiej współpracy. Potwierdzają to przykłady samorządów, gdzie takie osoby z powodzeniem działają. W mniejszych gminach oraz powiatach osobami kontaktowymi są zwykle urzędnicy traktujący tę rolę marginalnie, z powodu obarczenia innymi, priorytetowymi obowiązkami.

Najpoważniejszym obecnie wyzwaniem stojącym przed pełnomocnikami jest dobre zorganizowanie i przeprowadzenie konkursów ofert. Niestety, na tym często ich aktywność się kończy. Tymczasem osoby te powinny być jednocześnie wykwalifikowanymi animatorami partnerskiej współpracy, ułatwiającymi współdziałanie z poszczególnymi komórkami urzędu, kreującymi nowe rozwiązania, kojarzącymi partnerów, budującymi partnerskie relacje OP z samorządem. Powinny uczyć innych urzędników, w jaki sposób można pracować z organizacjami. Wydaje się, że kształtowanie odpowiednich postaw tych osób jest obecnie jednym z ważniejszych zadań.



Samorządy w większości nie postrzegają organizacji jako podmiotów zdolnych do realizacji programów współpracy! Świadczy to o głęboko zakorzenionym braku tradycji partnerskiego współdziałania. Według władz lokalnych organizacje to petenci, a nie partnerzy. Taka sytuacja spowodowana jest wieloma czynnikami, m.in.: ogromną dysproporcją w zasobach pomiędzy samorządami i organizacjami - organizacje są ciągle „na dorobku”, nie dysponują zasobami finansowymi, materialnymi i ludzkimi, nie potrafią wykorzystać swoich atutów: aktywności liderów, pracy wolontariuszy, bezpośredniej pracy z osobami potrzebującymi, znajomości problemów społecznych itp. Mają też problemy z pozyskiwaniem środków spoza budżetu samorządu, przez co są uzależnione od jednego źródła finansowania i podatne na podporządkowanie się władzy. Sprzyja to postrzeganiu ich przez samorząd raczej jako petentów zabiegających o pieniądze. Poza tym organizacje nie współpracują ze sobą, nie tworzą swoich reprezentacji, które mogłyby stać się rzecznikami ich interesów.

Partnerstwo na linii samorząd województwa – organizacja pożytku publicznego

„Zachodniopomorskie w sieci – współpraca OP szansą na rozwój regionu” to projekt systemowy, który w ramach partnerstwa realizowany będzie przez Koszalińskie Centrum Wspierania Inicjatyw Społecznych i Samorząd Województwa Zachodniopomorskiego. Projekt zakłada wzmocnienie potencjału zachodniopomorskich organizacji pozarządowych wspierających III sektor poprzez poprawę ich zdolności do tworzenia sieci współpracy. Taka sieć pozwoli na wymianę doświadczeń, poznanie nowych rozwiązań we współpracy z organizacjami pozarządowymi oraz nawiązanie kontaktów, dzięki którym możliwa jest efektywniejsza współpraca z przedstawicielami III sektora. Przyczyni się to również do usprawnienia współpracy między jednostkami samorządu terytorialnego i organizacjami pozarządowymi. Idea tego projektu odnosi się do integracji środowiska zaangażowanego we współpracę z organizacjami pozarządowymi oraz koordynacji ich działań w ramach sieci.

¹ M. Załuska, J. Boczoń „Organizacje pozarządowe w społeczeństwie obywatelskim”, BPS, Katowice 1998, s. 103.

² M. Guć, „Współpraca z samorządem terytorialnym – poradnik dla organizacji pozarządowych”, Warszawa 1997, s. 11.

³ „Poradnik dla samorządów terytorialnych i organizacji pozarządowych. Zasady, programy i formy współpracy samorządu terytorialnego i organizacji pozarządowych” – Projekt Sieci Demokratycznej, Warszawa 1998, s. 52.

⁴ Z. Wejman, „Budowanie porozumień i rzecznictwo organizacji pozarządowych”, Warszawa 2000, s. 42.