

Piotr Duda

Federacja Inicjatyw Oświatowych

Współpraca organizacji pozarządowych z jednostkami samorządu terytorialnego

Dwie zasady: pomocniczości państwa i dialogu społecznego, które zostały umieszczone w Konstytucji RP z 1997 roku oraz zapisy ustawy o samorządzie terytorialnym, mówiące o tym, że współpraca z organizacjami pozarządowymi jest jednym z zadań własnych jednostek samorządu terytorialnego - stanowią o kierunku w jakim ma być prowadzona polityka państwa w stosunku do organizacji pozarządowych¹. Kluczową sprawą dla rozwoju społeczeństwa obywatelskiego wydają się być to w jaki sposób urzeczywistniane są wymienione zasady, traktujące o pożądanym relacjach pomiędzy trzecim sektorem a administracją publiczną.

Niniejszy tekst przedstawia będzie informacje dotyczące podstaw prawnych, określających ramy współdziałania organizacji pozarządowych z JST. Przedmiotem analizy będą zagadnienia związane z możliwymi formami współpracy finansowej i pozafinansowej. Ze względu na fakt, iż przeprowadzono ogólnopolskie badania poświęcone analizie stosunków sektora NGO z jednostkami samorządu terytorialnego, w drugiej części tekstu przedstawione zostaną wyniki, które oddają realia współpracy gmin z organizacjami pozarządowymi. Pomocne w opisie współdziałania NGO-JST będzie również przeanalizowanie Biuletynów Informacji Publicznej oraz rocznych programów współpracy dwunastu gmin, na których terenie realizowany jest projekt „Nasze Mazowieckie Małe Przedszkola”.

¹ P. Frączak, R. Skrzypiec. *Analiza aktualnych warunków współpracy administracji publicznej z sektorem pozarządowym*, w: M. Rymsza, *Standardy współpracy administracji publicznej z sektorem pozarządowym*. Warszawa 2007, s. 13.

1. Ustawowe regulacje dotyczące form i zasad współpracy organizacji pozarządowych z samorządem terytorialnym

Aktem prawnym, który wprowadził i określił formy współpracy pomiędzy NGO a JST w ostatnich latach, była *Ustawa o działalności pożytku publicznego i o wolontariacie* (UDPP), uchwalona przez Sejm 24 kwietnia 2003 roku². Artykuł 5 UDPP stanowi, że *organy administracji publicznej prowadzą działalność w sferze zadań publicznych, o której mowa w art. 4, we współpracy z organizacjami pozarządowymi oraz podmiotami wymienionymi w art. 3 ust. 3, prowadzącymi działalność pożytku publicznego*³. Ustawa precyzuje też formy i zasady współpracy. Zmiany związane są z niedawną nowelizacją tego aktu prawnego. 12 marca weszły w życie nowe i zmienione przepisy znowelizowanej UDPP, opublikowanej w Dzienniku Ustaw z datą 25 lutego 2010 roku.

W pierwszej kolejności, istotne jest wskazanie na art. 5 ust. 2, który mówi o tym, iż współpracę należy prowadzić wedle określonych zasad, to jest: **pomocniczości, suwerenności stron, partnerstwa, efektywności, uczciwej konkurencji i jawności.**

Artykuł 5 UDPP określa również jakie formy może przybrać współpraca pomiędzy JST a organizacjami pozarządowymi⁴:

- zlecenie organizacjom realizacji zadań publicznych poprzez powierzanie (całkowite sfinansowanie przez JST zadania realizowanego przez NGO) lub wspieranie (wiąże się z dofinansowaniem wykonania zadania i wymogiem posiadania wkładu własnego przez organizację pozarządową);
- wzajemne informowanie się o planowanych kierunkach działalności i współdziałania w celu zharmonizowania tych kierunków;
- konsultowanie projektów aktów normatywnych;
- tworzenie wspólnych zespołów o charakterze doradczym i inicjatywnym, złożonych z przedstawicieli organizacji pozarządowych oraz przedstawicieli właściwych organów administracji publicznej.

² Jak zauważają Piotr Frączak i Ryszard Skrzypiec, ustawodawca chciał przede wszystkim wymusić upowszechnienie współpracy oraz zlecenie zadań publicznych organizacjom pozarządowym. Zob. Tamże, s. 19.

³ Ustawa o działalności pożytku publicznego i o wolontariacie z dnia 24 kwietnia 2003 r. (Dz. U. Nr 96, poz. 873 z późn. zm.)

⁴ Nie stanowią one zbioru zamkniętego.

Zgodnie z przedstawionymi możliwościami form współdziałania, możemy je podzielić na formy współpracy: finansowej, pozafinansowej oraz na procedury regulujące ową współpracę pomiędzy JST a trzecim sektorem.

Współpraca finansowa w postaci wspierania bądź powierzania realizacji zadań publicznych organizacjom pozarządowym wymagała określenia w UDPP trybu przekazywania środków. Wprowadzono zasady, zgodnie z którymi środki publiczne powinny być dostępne jedynie w trybie otwartych konkursów chyba, że inne przepisy stanowią inaczej⁵.

Przez **współpracę pozafinansową**, poza wymienionymi wcześniej trzema formami (wzajemne informowanie o planowanych kierunkach działalności, konsultowanie z organizacjami pozarządowymi projektów aktów normatywnych, tworzenie wspólnych zespołów o charakterze doradczym i inicjatywnym), należy rozumieć każdy rodzaj współpracy, który nie jest związany z przekazywaniem środków pieniężnych (np. użyczenie lokalu, sprzętu; wsparcie merytoryczne).

Podstawowy **dokument regulujący** współpracę pomiędzy NGO a JST to **roczny programy współpracy**. UDPP nakłada obowiązek przygotowania takich dokumentów corocznie przez władze samorządowe w porozumieniu z lokalnymi organizacjami pozarządowymi oraz daje możliwość uchwalania programów wieloletnich. Mają one za zadanie usystematyzować relacje pomiędzy NGO a JST oraz określać obszary i formy współpracy⁶.

Od 12 marca 2010 r. obowiązują nowe i zmienione przepisy UDPP. Nowelizacja Ustawy o pożytku publicznym i o wolontariacie zmienia dotychczasowe regulacje obejmujące współpracę pomiędzy trzecim sektorem a administracją publiczną, m. in. poprzez wprowadzenie nowych form współdziałania. Traktuje o tym art. 5 ust. 1 znowelizowanej UDPP⁷, w którym do dotychczasowych możliwych form współpracy dodano:

- umowy o wykonanie inicjatywy lokalnej (w art. 2 pkt. 4 określono inicjatywę lokalną jako: *formę współpracy JST z ich mieszkańcami, w celu wspólnego realizowania zadania publicznego na rzecz społeczności lokalnej*; sfery jakie może obejmować inicjatywa podjęta

⁵ M. Gumkowska. *Organizacje pozarządowe jako partner administracji publicznej*, Warszawa 2006, s. 7.

⁶ J. Herbst. *Współpraca organizacji pozarządowych i administracji publicznej – bilans czterech lat*, Warszawa 2008, s. 18.

⁷ Ustawa z dnia 22 stycznia 2010 r. o zmianie ustawy o działalności pożytku publicznego i o wolontariacie oraz niektórych innych ustaw (Dz. U. Nr 28, Poz. 146)

przez mieszkańców samodzielnie lub za pośrednictwem NGO, to m. in.: budowa, remont dróg, sieci wodociągowej stanowiącej własność JST; **edukacja, oświata i wychowanie**; działalność w sferze kultury i sportu⁸);

- umowy partnerstwa określone w Ustawie o prowadzeniu polityki rozwoju (zawierane w przypadku realizacji zadań partnerskich pomiędzy JST a organizacją pozarządową, przede wszystkim w obszarze projektów finansowanych ze środków UE⁹).

W znowelizowanej UDPP wprowadzono również inne instrumenty prawne mające za zadanie poprawić współpracę na linii NGO-JST. Jednym z nich jest możliwość utworzenia na wniosek organizacji pozarządowej **rady działalności pożytku publicznego**, która miałaby charakter opiniodawczo-doradczy. Poza tym nowa ustawa umożliwia tworzenie i prowadzenie jednostek, których zadaniem jest działanie na rzecz NGO oraz daje możliwość udzielania pożyczek, poręczeń i gwarancji organizacjom pozarządowym na realizację zadań ze sfery pożytku publicznego¹⁰.

Uległy zmianie przepisy dotyczące rocznych programów współpracy. Art. 5a. 1. nakłada obowiązek jego uchwalania do dnia 30 listopada. Natomiast art. 5a. 3. zobowiązuje organ wykonawczy (wójta, starostę itd.) do przedłożenia sprawozdania z realizacji programu współpracy za rok miniony¹¹. Co ważne, nowelizacja nakłada na samorząd obowiązek konsultowania programu współpracy z organizacjami pozarządowymi.

Nowela wprowadza zmiany w procedurach zlecania zadań. Jak wspomniano wcześniej, realizacja zadań publicznych odbywa się poprzez otwarty konkurs ofert, co nadal stanowi główny tryb dysponowania środkami publicznymi. Nowelizacja wprowadza inny tryb zlecania zadań publicznych do realizacji organizacjom pozarządowym, tj. **tryb małych zleceń**, uruchamiany na wniosek organizacji pozarządowych, który jest realizowany z pominięciem otwartego konkursu. Zadanie

⁸ Organ stanowiący JST ma obowiązek uchwalić tryb i kryteria rozpatrywania wniosków o inicjatywę lokalną. Zob.: M. Dadel. *Ustawa o pożytku zmiany i nowości*, z dn. 04.02.2010 r., dostępny [17.03.2010]: <http://wiadomosci.ngo.pl/wiadomosc/513699.html>

⁹ M. Dadel. *Zmiany w ustawie o pożytku: współpraca administracji publicznej z organizacjami pozarządowymi*, z dn. 02.03.2010 r., dostępny [17.03.2010]: wiadomosci.ngo.pl/wiadomosc/521233.html

¹⁰ Tamże.

¹¹ Ustawa z dnia 22 stycznia..., op. cit. Doprecyzowano również co powinno znaleźć się w programie współpracy (m. in.: sposób realizacji programu, sposób oceny realizacji, informacje o sposobie tworzenia programu i przebiegu konsultacji)

realizowane w tym trybie nie może być dofinansowane/sfinansowane kwotą większą niż 10 tys. zł a jego wykonanie nie może przekraczać 90 dni¹².

Wśród innych ważnych zmian można wskazać na:

- nowe regulacje otwartych konkursów ofert, m. in.: brak obowiązku publikowania ogłoszeń o otwartym konkursie ofert w prasie (tylko BIP, strona www JST, tablica ogłoszeń); obowiązek powołania komisji konkursowych; możliwość złożenia przez organizacje oferty wspólnej;
- obowiązek powoływania komisji konkursowych;
- obowiązek ogłaszania wyników konkursu: na stronie BIP, www, tablicy ogłoszeń;

Nowelizacja UDPP ma zapewne za zadanie poprawić współpracę pomiędzy jednostkami samorządu terytorialnego a organizacjami pozarządowymi i przyczynić się do rozwoju społeczeństwa obywatelskiego. Przykładem tego może być uwzględnienie w noweli takich rozwiązań jak powstanie rad działalności pożytku publicznego czy możliwość realizacji zadania publicznego poprzez podjęcie inicjatywy lokalnej. Rozwój współpracy JST z trzecim sektorem, zarówno finansowy jak i pozafinansowy, stanowi również szansę na rozwój placówek przedszkolnych prowadzonych przez stowarzyszenia rodziców. Inicjatywy lokalne wspierające edukację przedszkolną lub wykorzystanie na ten cel środków z funduszy sołeckich może być pomocnym instrumentem w wyrównywaniu szans edukacyjnych.

2. Ustawowe zasady współpracy w praktyce.

Zmiany nowelizacyjne takie jak wprowadzenie nowych form współpracy, regulacji dotyczących trybu przyznawania środków czy zmiany przepisów uchwalania rocznych programów współpracy, stanowią próbę poprawy stanu obecnego. Warto w tym kontekście przytoczyć wyniki badań, których przedmiotem był monitoring rezultatów UDPP.

Najnowsze dane ogólnopolskie, traktujące o współpracy NGO z administracją publiczną, dostarcza raport Stowarzyszenia Klon/Jawor z 2008 roku. Jego podstawową tezę jest to, że *jednym z najistotniejszych partnerów dla organizacji – zarówno w odniesieniu do ich wkładu w realizację*

¹² Łączna kwota środków przekazanych w tym trybie dla jednej organizacji nie może w danym roku kalendarzowym przekraczać kwoty 20 tys zł, a wysokość środków przyznanych przez organ wykonawczy w tym trybie nie może przekroczyć 20% dotacji planowanych w roku budżetowym na realizację zadań przez organizacje pozarządowe. Cyt. za: M. Dadel, *Zmiany...*, op. cit.

polityki publicznej, jak i do źródeł ich przychodów – jest administracja publiczna, zwłaszcza zaś samorząd terytorialny¹³. W 2008 roku regularny kontakt z administracją samorządową, na szczeblu regionalnym lub lokalnym, utrzymywało 70% organizacji (stały kontakt z władzami samorządowymi utrzymuje 63% organizacji), a 60% z nich wymienia współpracę z władzami lokalnymi jako istotną dla realizacji ich celów.

Bardziej znaczące w analizie współpracy NGO-JST są dane mówiące o wysokości wydatków publicznych przeznaczanych na działania organizacji (współpraca finansowa, polegająca na zlecaniu zadań publicznych NGO, która świadczy o faktycznym wkładzie organizacji w zarządzanie publiczne¹⁴). Sprawozdania budżetów jednostek samorządu terytorialnego od 2003 r. do 2007 r. wskazują na wzrost środków z samorządów wszystkich szczebli przekazywanych organizacjom pozarządowym o 67%.

Na przestrzeni ostatnich lat funkcjonowania UDPP widoczny jest również wzrost współpracy finansowej z organizacjami pozarządowymi na terenie gmin. Rokrocznie wzrasta liczba gmin deklarujących wydatki na zlecenie zadań publicznych NGO. W 2003 r. wykazało je 68,3% z nich, w 2006 r. – 79%, w 2007 r. - 82,7%. Zwiększyła się również wysokość wydatków z ok. 550 000 000 zł w 2003 r. do 920 000 000 zł w 2007 r.¹⁵, co jednoznacznie świadczy o dostrzeganiu przez samorządowców potrzeby przekazywania zlecenia zadań publicznych organizacjom pozarządowym. Przedstawione dane uzyskują potwierdzenie w ankiecie przeprowadzonej przez Departament Pożytku Publicznego, przedstawiającej wyniki współpracy gmin z organizacjami pozarządowymi za rok 2007. Istotne jest to, że większość urzędów gminy w Polsce (70,8%) współpracowało zarówno finansowo jak i pozafinansowo z organizacjami pozarządowymi¹⁶. 11,5% z nich współpracowało wyłącznie finansowo, 9,9% - tylko pozafinansowo, a 7,8% nie zadeklarowało żadnej współpracy. **Najmniejszy procent instytucji współpracujących w obu formach odnotowano w województwie podlaskim i mazowieckim (41,8%).**

Współpraca finansowa wiąże się z dwoma trybami zlecenia zadań publicznych – mogą być one organizacjom powierzane /zlecenie zadania, które samorząd sfinansuje w całości/ lub

¹³ M. Gumkowska, J. Herbst. *Najważniejsze pytania – podstawowe fakty. Polski sektor pozarządowy 2008*, Warszawa 2008, s. 16.

¹⁴ Tamże, s. 17.

¹⁵ Tamże, s. 18.

¹⁶ K. Pilecki, A. Strzała, M. Kaczorowski. *Współpraca gmin z podmiotami działającymi w sferze pożytku publicznego*, Departament Pożytku Publicznego, Ministerstwo Pracy i Polityki Społecznej 2008.

wspierane /organizacja powinna zapewnić 10-20% wartości zadania realizowanego/ przez odpowiednie organy JST. Zadania powinny być powierzane, jeśli są dla samorządu obligatoryjne. Natomiast zadania wspiera się gdy mogą być finansowane przez samorząd, ale nie muszą¹⁷. W praktyce głównie zadania są wspierane przez samorządy, a nie powierzane. Jako przyczyny takiego faktu wymienia się m. in. nadmierną skłonność do oszczędzania samorządów czy nieświadomość różnic pomiędzy wymienionymi trybami¹⁸.

Ważnym dokumentem regulującym zasady i formy współpracy są **roczne programy współpracy**. Od 2004 r. kiedy wprowadzono w UDPP obowiązek ich przygotowania, przeszliśmy od stanu niezadowolającej realizacji obowiązku ustawowego (w 2004 roku tylko połowa gmin uchwaliła programy) do utrwalenia praktyki ich tworzenia – program współpracy na rok 2007 posiadało 93% JST. Potwierdzeniem wzrostu na przestrzeni lat liczby JST uchwalających programy współpracy są dane zebrane w tabeli 1.:

Tabela 1. % gmin uchwalających programy współpracy wg typów gmin (za J. Herbst, op. cit. s. 15)

Typ gminy	% gmin, które uchwaliły program współpracy na rok...			
	2004*	2005**	2006**	2007***
miejskie	79,2%	94,3%	93,4%	88,1%
wiejskie	39,8%	78,4%	75,1%	71,4%
miejsko-wiejskie	54,3%	92,3%	91,5%	80,1%
Ogółem	51,2%	84,2%	81,8%	75,9%

* Źródło: badanie SURDAR (FISE) (n=431)³

** Źródło: Barometr 2006 (n=945)

*** Źródło: Barometr 2007 (n=1343)

Największy wzrost procentowy zauważalny jest przede wszystkim w gminach wiejskich i miejsko-wiejskich – o ponad 30%. Widzimy, że na tym tle pozytywnie wyróżniają się gminy miejskie, o najwyższym wskaźniku gmin z uchwalonymi programami współpracy.

Zupełnie inaczej prezentują się wyniki przeprowadzonego badania przez Federację MAZOWIA na przestrzeni lat 2007/2008. Na 42 gminy w województwie mazowieckim, które wzięły udział w ankiecie – tylko 22 posiadały roczny program współpracy na rok 2007¹⁹.

¹⁷ A. Mazgal. *Dwa oblicza zadań publicznych*, dostępny [17.03.2010]: <http://wiadomosci.ngo.pl/wiadomosc/520858.html>

¹⁸ Tamże.

¹⁹ *Dostęp do informacji publicznej na Mazowszu*, Federacja MAZOWIA 2008, s. 17.

W porównaniu do przytoczonych wyników pozytywnie wygląda stan uchwalanych programów współpracy na rok 2009 w 12 gminach²⁰, na terenie których realizowany jest projekt NMMP. 10 z 12 nich miało uchwalony roczny program współpracy na rok 2009. Co wyróżnia się także na tle zestawienia z danymi z badania „Barometr współpracy” za rok 2007, gdzie w woj. mazowieckim 59,4% gmin miało taki program²¹.

Jak zauważają autorzy raportu dotyczącego stanu współpracy NGO-JST na Dolnym Śląsku²², uchwalenie rocznego programu współpracy nie przesądza o jego jakości. Znaczenie ma uwzględnienie w ich treści rzeczywistych instytucjonalnych gwarancji współpracy oraz wpływu przedstawicieli organizacji pozarządowych na podejmowanie decyzji. W przeprowadzonych przez nich badaniach zwrócono uwagę na fakt niewskazywania w rocznych programach współpracy przez większość JST – komórek organizacyjnych uprawnionych do współpracy z organizacjami pozarządowymi oraz nieuwzględnianie zasad monitoringu realizacji programu współpracy. Podobne wnioski można wyciągnąć po lekturze 10 programów współpracy gmin, na terenie których realizowany jest projekt NMMP. Tylko w jednym z tych programów wskazano komórki organizacyjne uprawnione do współpracy z NGO oraz zasady monitoringu i formy sprawozdania.

Zasadne wydają się być w tym kontekście zmiany nowelizacyjne w UDPP, mówiące o konieczności zapisania w rocznym programie współpracy sposobu realizacji programu i jego oceny. Warto podkreślić, że znowelizowana UDPP zobowiązuje samorząd do konsultowania programu współpracy z NGO.

O tym, że uchwalanie rocznych programów współpracy niekoniecznie musi oznaczać istnienie rzeczywistego narzędzia regulującego współpracę NGO-JST, świadczy data uchwalania programów współpracy. J. Herbst, powołując się na dane „Barometru współpracy” wskazuje, iż na przestrzeni lat sytuacja ulega poprawie, co obrazuje tabela 2.:

Tabela 2. Kalendarz uchwalania programów w kolejnych latach (za J. Herbst, op.cit., s17)

²⁰ Przeanalizowano Biuletyny Informacji Publicznej i strony www 12 gmin, w celu uzyskania danych dotyczących uchwalanych programów współpracy na rok 2009. Wspomniane gminy to: Prażmów, Lesznowola, Piaseczno, Ceglów, Dębe Wielkie, Mrozy, Iłża, Sienno, Halinów, Pniewy, Głowaczów, Siennica.

²¹ J. Herbst, op. cit., s. 15.

²² RAPORT o współpracy pomiędzy sektorem pozarządowym a samorządem terytorialnym Dolnego Śląska, Wrocław 2007, s. 16.

Programy na rok 2006	Liczba programów uchwalanych w kolejnych miesiącach												Ogółem
	I	II	III	IV	V	VI	VII	VIII	IX	X	XI	XII	
2004 r. lub wcześniej	0	0	0	1	0	3	0	1	0	1	1	3	10
2005 r.	1	2	1	0	2	3	0	1	17	45	166	283	521
2006 r.	56	70	48	12	2	4	0	0	0	0	1	3	196

Programy na rok 2007	Liczba programów uchwalanych w kolejnych miesiącach												Ogółem
	I	II	III	IV	V	VI	VII	VIII	IX	X	XI	XII	
2005 r. lub wcześniej	2	0	0	3	1	1	0	0	1	1	3	6	18
2006 r.	1	4	2	1	2	6	1	9	25	104	5	400	560
2007 r.	99	128	81	17	7	7	2	0	2	1	0	8	352

Źródło: Klon/Jawor (Barometr 2006, 2007)

Niekorzystne wydają się być uchwalanie programów współpracy w danym roku, w którym ma ten program obowiązywać. Rodzi to wątpliwości, co do rzeczywistego stosowania się do rozwiązań w nim zawartych. Jak widzimy całkiem spora część programów uchwalana jest w lutym/marcu. Stąd zasadne wydają się być zapisy znowelizowanej UDPP, o konieczności uchwalania programów do 30 listopada roku poprzedzającego roczny program współpracy. Sytuacja w 10 gminach NMMP pod tym względem, wygląda podobnie jak w zaprezentowanej wcześniej tabeli nr 2:

Tabela 3. Kalendarz uchwalania programów współpracy w 10 gminach NMMP

Programy na rok 2009	Liczba programów uchwalanych w kolejnych miesiącach											
	I	II	III	IV	V	VI	VII	VIII	IX	X	XI	XII
2008 r.						1					3	2
2009 r.	1	1	1	1								

Tylko 4 gminy uchwały roczny program współpracy przed 30 listopada. Natomiast 4 na 10 gmin uchwało program współpracy na 2009 r. już w roku jego obowiązywania.

Kolejne zagadnienie dotyczy możliwości uchwalania wieloletniego programu współpracy. Jak pokazały badania „Barometru współpracy” tylko nieliczne z gmin posiadały takie programy. Wśród 12 gmin NMMP tylko jedna z nich posiada wieloletni program współpracy.

Roczny program współpracy jest dokumentem ważnym ze względu na zawarty w nim opis form i zasad współpracy pomiędzy organizacjami pozarządowymi a JST. UDPP przewiduje cztery główne formy współpracy: zlecenie zadań publicznych, wzajemne informowanie się o kierunkach

działalności, konsultowanie z organizacjami pozarządowymi projektów aktów normatywnych w dziedzinach dotyczących ich działalności, tworzenie wspólnych zespołów o charakterze doradczym i inicjatywnym. Jak sytuacja wygląda w 10 gminach NMMP obrazuje tabela nr 4:

Tabela 4. Podstawowe formy współpracy w 10 gminach NMMP

Czy w programie wymieniono następujące formy współpracy:	TAK (liczba gmin)	NIE (liczba gmin)
Zlecenie organizacjom pozarządowym realizacji zadań publicznych	10	0
Wzajemne informowanie się o planowanych kierunkach działań i współdziałania w celu harmonizacji tych kierunków	7	3
Konsultowanie z organizacjami pozarządowymi projektów aktów normatywnych w dziedzinach dotyczących ich działalności	5	5
Tworzenie wspólnych zespołów o charakterze doradczym i inicjatywnym złożonych z przedstawicieli organizacji pozarządowych i właściwych organów administracji publicznej	7	3

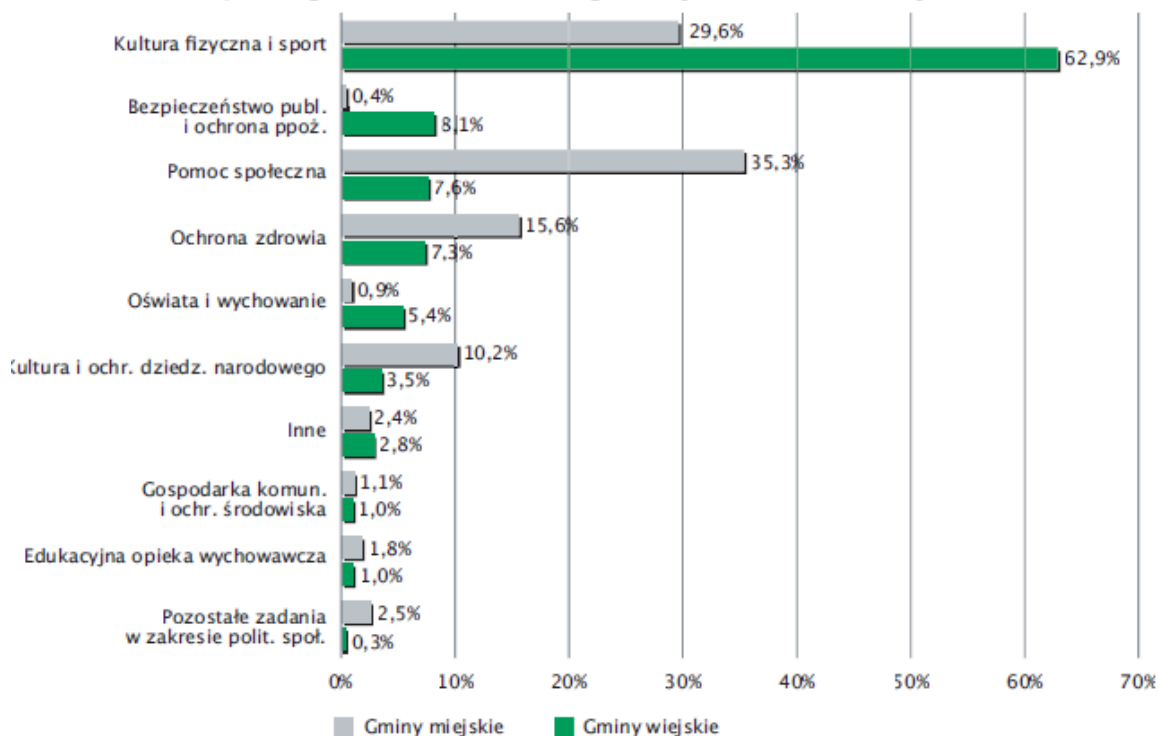
Przede wszystkim należy podkreślić fakt, iż analizowane gminy współpracują finansowo z NGO (w 2007 r. 83% JST w Polsce współpracowało w ten sposób, w woj. mazowieckim w 2006 r. – 46,8%). Większość z nich (7/10) wzajemnie informuje się o planowanych kierunkach działań i tworzy wspólne zespoły o charakterze doradczym i inicjatywnym. Połowa z gmin konsultuje z org. pozarządowymi projekty aktów normatywnych. O tym, iż przedstawione wyniki są pozytywne świadczy ich porównanie do ogólnopolskich danych z 2006 r., gdzie tylko 20% JST deklarowało tworzenie zespołów doradczych, 27,5% konsultowało projekty aktów normatywnych a 47% informowało się o kierunkach działalności²³.

Istotne w analizie **współpracy finansowej NGO-JST** jest wskazanie jakie rodzaje zadań publicznych są najczęściej zlecane do realizacji organizacjom pozarządowym. W 2006 roku sytuacja wyglądała następująco:

Tabela 5. Struktura wydatków JST na organizację wg rodzajów działalności w 2006 r./bad. Barometr (cyt. za: M. Gumkowska, J. Herbst, op. cit., s. 19)

²³ J. Herbst, op.cit., s. 38.

Wydatki gmin na działalność organizacji w układzie rodzajów działalności



Jak pokazuje tab. 5. w gminach wiejskich przeznaczano głównie środki na kulturę fizyczną i sport – aż 62,9% całości. W dalszej kolejności były to takie dziedziny jak: bezp. publiczne i ochrona ppoż. (OSP) – 8,1%, pomoc społeczna, ochrona zdrowia oraz **oświata i wychowanie, na którą przeznaczono 5,4%**. W gminach miejskich w 2006 r. zlecano głównie zadania z zakresu pomocy społecznej – 35,5%, kultury fizycznej i sportu – 29,6%, ochrony zdrowia i kultury. Potwierdzenie tych wyników możemy odnaleźć w analizie środków jakie były przekazywane w 2009 r. w gminach NMMP, co obrazuje tab. 6:

Tabela 6. Sumaryczne zestawienie obszarów w jakich zlecane są zadania w gminach NMMP²⁴

Lp.	Obszar	Liczba ogłoszonych otwartych konkursów ofert (zamówień publicznych)/	Kwota przeznaczona na realizację zadań	Liczba złożonych ofert	Liczba pozytywnie rozpatrzonych ofert	Kwota przyznanych dotacji (środków finansowych)

²⁴ Zestawienie dotyczy 7 gmin (Iłża, Pniewy, Lesznowola, Dęba Wielkie, Siemno, Mrozy, Halinów). W celu uzyskania danych przeanalizowano budżety oraz oferty konkursowe zamieszczane w BIP urzędów.

		ilość zadań				
1	Promocja/ochrona zdrowia i polityka społeczna	8	165.000	12	11	164.300
2	Sport, kultura fizyczna i ratownictwo	13	580.500	21	17	576.900
3	Nauka edukacja oświata i wychowanie	3	42.650	3	3	42.650
4	Kultura, promocja i turystyka	9	70.000	11	10	69.000
5	Ochrona środowiska	0	-	-	-	-
RAZEM:		33	858.150	47	41	852.850

Dane zebrane z 7 gmin potwierdzają, iż większość środków kierowana jest na zadania z dziedziny sportu i kultury fizycznej (67,6% wszystkich środków, największa liczba ogłoszonych konkursów). W dalszej kolejności realizowane są zadania z dziedziny promocji/ochrony zdrowia i polityki społecznej – 19% całości. W wyróżnionych 7 gminach na realizację zadań z zakresu nauki, edukacji, oświaty i wychowania przeznaczono 4,97% środków.

W kontekście możliwości wsparcia edukacji przedszkolnej ważne wydaje się być przedstawienie **form współpracy pozafinansowej**, jakie zostały umieszczone w rocznych programach współpracy. Jak wspomniano wcześniej UDPP nie stanowi zamkniętego katalogu form współpracy pozafinansowej. Oprócz trzech wcześniej wymienionych form, w 10 programach współpracy gmin NMMP, wymieniono także:

Tabela 7. Inne formy współpracy pozafinansowej

FORMY WSPÓŁPRACY POZAFINANSOWEJ	Liczba gmin deklarujących formę współpracy
Możliwość udostępnienia lokalu, gminnych obiektów, środków technicznych na spotkania organizacji/ przedsięwzięcia, działalność statutową	9
Promocja działalności organizacji pozarządowych	6
Udzielenie pomocy w pozyskiwaniu środków finansowych z innych źródeł	8
Udzielanie rekomendacji organizacjom i podmiotom współdziałającym z Gminą, ubiegającym się o dofinansowanie z innych źródeł	4
Pomoc w nawiązywaniu kontaktów międzynarodowych	3
Współpraca z mediami, rozpowszechnienie informacji	1
Organizacja przez gminę lub współdział gminy w realizacji szkoleń, konferencji, spotkań, forum wymiany doświadczeń itp.	7
Wsparcie utrzymania infrastruktury i sprzętu służącego działaniom ratowniczym	2
Wspólne rozpoznawanie potrzeb społeczności lokalnej i wspólne planowanie działań służących zaspokojeniu tych potrzeb,	1

Przedstawiona tabela prezentuje szeroki wachlarz możliwości wsparcia pozafinansowego organizacji pozarządowych. Najczęściej wskazywano opcję użyczenia lokalu i innych obiektów gminy. Prawie wszystkie z gmin – 8, deklarują pomoc w pozyskiwaniu środków z innych źródeł oraz udzielają ewentualnych rekomendacji przy staraniu o środki (4 gminy). Większość z gmin (6) chce angażować się w promocję działań organizacji pozarządowych oraz pomagać w organizacji szkoleń, konferencji (7). Przedstawiony wykaz form współpracy daje dużo możliwości, inną kwestią jest troska o to, aby ów wykaz nie pozostał tylko w sferze deklaracji.