

Bogdan Wankiewicz*

Samorządność jako wyzwanie dla racjonalizacji współpracy samorządu terytorialnego ze społecznością lokalną na płaszczyźnie finansowej, organizacyjnej i społecznej

Słowa kluczowe: samorząd terytorialny, społeczność lokalna, trzeci sektor, samorządność, organizacje pozarządowe

Keywords: terytorial self-government, local community, third sector, self-governing, non-governmental organizations

Wprowadzenie

Współpraca jednostek samorządu terytorialnego z organizacjami pozarządowymi jest ważnym elementem w funkcjonowaniu samorządu terytorialnego i samorządności. Z punktu widzenia prawnego należałoby wyjaśnić pojęcia: jednostka samorządowa i organizacje pozarządowe. W pierwszym przypadku mówimy o samorządach terytorialnych, co oznacza, że jednostki tych samorządów – gmina, powiat i województwo samorządowe – mają odrębność prawną, do której przynależy określona zbiorowość osób zamieszkujących dane terytorium i wykonuje zadania o charakterze administracji publicznej podlegającej nadzorowi państwowemu (Wankiewicz, 2009). W drugim przypadku organizacje pozarządowe mogą rozwijać się tylko w demokratycznym społeczeństwie, przy pełnej świadomości swoich praw i możliwości działania. Wyrastają one z idei społeczeństwa obywatelskiego, na co wskazują opracowania (Michalski, Bonowicz, 2010; Michalski, 1994). Rozpatrując pojęcie społeczeństwa obywatelskiego, można powiedzieć, że funkcjonuje „(...) jako wspólnota wolnych i równych obywateli, którzy łączą się, aby

* dr Bogdan Wankiewicz, starosta wałecki, Państwowa Wyższa Szkoła Zawodowa w Wałczu, e-mail: bogdan.wankiewicz@wp.pl

żyć razem, a zatem realizować dobro wspólne, jako wspólnota, z której nikt, kto żyje w jej terytorialnych granicach, nie może być wykluczony”. Organizacje społeczne obejmują „(...) społeczne instytucje, takie jak rynki i dobrowolne stowarzyszenia oraz sferę publiczną pozostającą poza zasięgiem bezpośredniej kontroli państwa” (Perez Diaz, 1996).

Organizacje społeczne działają na rzecz szeroko rozumianego interesu publicznego i w jednostkach samorządowych. Należy je rozpatrywać z różnych punktów widzenia, jak sugeruje Siemiński, (1999) m.in. jako:

- formy organizacji społecznej, w której może się koncentrować aktywność obywatelska mieszkańców;
- formy społecznego zaspokajania potrzeb społeczności lokalnej, w czym organizacje społeczne mogą wspierać dany samorząd terytorialny.

Wymienione formy mają duży wpływ na kształtowanie się samorządności, co nie jest bez znaczenia dla rozwoju kultury społecznej i lokalnej tradycji. Rozwój samorządności uzależniony jest od wpływu wielu czynników, które przejawiają się w polityce makroekonomicznej i mikroekonomicznej państwa.

Celem artykułu jest przedstawienie form współpracy jako płaszczyzny dla rozwoju samorządności. Podjęto próbę ukazania koncepcji partnerstwa, które ma wpływ na realizację zadań w zakresie finansowym i pozafinansowym jednostek samorządu terytorialnego z organizacjami lokalnymi.

Trzeci sektor jako zbiór różnych form działania obywateli i ważny element postępu rozwoju samorządności

Organizacje społeczne odgrywają istotną rolę w danej społeczności lokalnej, a aktywność społeczna w sposób harmonijny staje się ważnym elementem postępu decentralizacji oraz wzmocnienia w sposób istotny samorządności. Natomiast rolą samorządu terytorialnego jest podejmowanie uchwał i finansowanie różnego rodzaju działań. W końcu lat 80. XX wieku pojawił się w Polsce termin „organizacje pozarządowe”. Organizacje te wraz z ideami społeczeństwa obywatelskiego tworzą swoistą przestrzeń różnych form działania obywateli. Umieszczenie organizacji pozarządowych w określonych ramach jako organizacji obywatelskiej z sektorem publicznym i społeczno-gospodarczym daje podstawy do tego, aby znalazły się one w zbiorze trzeciego sektora.

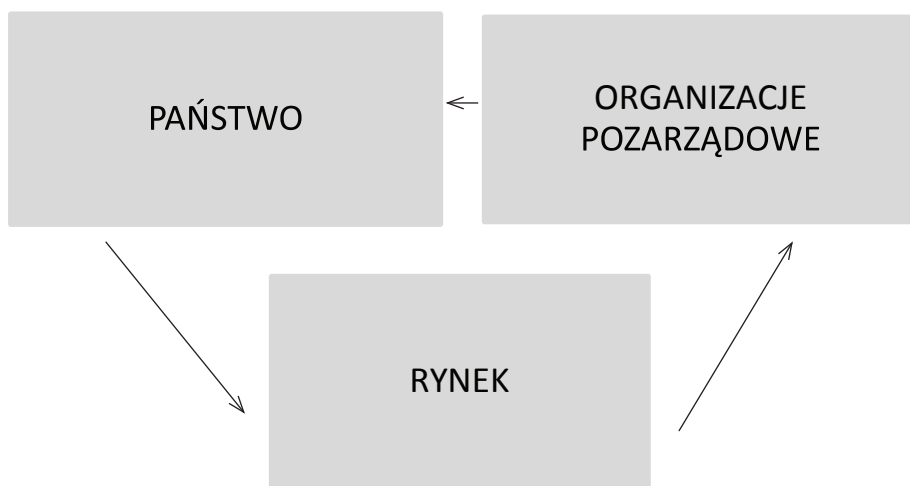
Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej daje gwarancje tworzenia i działania różnych form wspólnotowych objawiających się aktywnością obywatelską (Konstytucja RP, 1997). Podmioty trzeciego sektora charakteryzują się cechami mającymi znaczący wpływ na realizację zadań ważnych dla rozwoju samorządności zaproponowanych przez Anheiera (2009), to m.in.:

- dobrowolność tworzenia działania;

- niedochodowość rozumiana w ten sposób, że celem ich działania nie jest pomnażanie dochodu ich członków;
- działanie na rzecz dobra wspólnotowego (nie obejmuje działań jednostkowych);
- niezależność od państwa w znaczeniu strukturalnym (poza sektorem publicznym).

Trzeci sektor (*third sector*) obejmuje te formy działań społecznych, które mieszczą się pomiędzy państwem a rynkiem. Tworzą ten sektor organizacje pozarządowe, czyli organizacje non profit. W potocznym rozumieniu organizacje pozarządowe to podmioty niezależne od administracji publicznej. Ustawa o działalności pożytku publicznego i o wolontariacie zawiera definicję organizacji pozarządowej (Ustawa, 2003). Zgodnie ze wspomnianą regulacją organizacjami pozarządowymi są niebędące jednostkami sektora finansów publicznych i niedziałające w celu osiągnięcia zysku osoby prawne utworzone na podstawie przepisów ustaw, w tym fundacje i stowarzyszenia z wyłączeniem m.in. partii politycznych, związków zawodowych i organizacji pracodawców, samorządów zawodowych, fundacji, których jednym fundatorem jest Skarb Państwa. Organizacje pozarządowe zwykle działają jako stowarzyszenia lub fundacje. Zakres i formy ich działania są bardzo różne. Najczęściej zajmują się kulturą, ekologią, prawami człowieka, nauką i techniką funkcjonując w obszarze działalności państwa i rynku jako trzeci sektor. (rysunek 1).

Rysunek 1. Podział na trzy sektory społeczno-gospodarcze w ramach państwa



Źródło: opracowanie własne.

Z teorii podziału nowoczesnego państwa wynika, że jest ono związane z ideą dobrego rządzenia. To z kolei zobowiązuje współczesną administrację publiczną do prowadze-

nia szerokiego dialogu z wieloma podmiotami społecznymi i prywatnymi. Ważnym ogniwem łączącym państwo ze społecznością lokalną jest samorząd terytorialny, który jest instytucją służebną wobec wspólnoty lokalnej i odznacza się zdolnością do efektywnego zarządzania politykami publicznymi otwartego na partycypację społeczną.

Partnerstwo pomiędzy samorządem terytorialnym a organizacjami społecznymi wymusiło nowe relacje współpracy, m.in. w obszarze komunikacji, a to z kolei wiąże się ze skuteczniejszym zaspokojeniem potrzeb oraz oczekiwań społeczności lokalnej. Drogą do osiągnięcia tego celu jest właściwy proces rozwoju samorządności, który przebiega jednocześnie na różnych płaszczyznach i cały czas musi pokonywać różnorodne bariery, co szczególnie jest widoczne podczas kampanii wyborczych. Z danych REGON w Polsce w 2014 r. wynika, że było zarejestrowanych 17 tys. fundacji i 107 stowarzyszeń. Uwzględniając w tych statystykach ochotnicze straże pożarne, organizacje samorządu gospodarczego i zawodowego oraz pozostałe, w których mieszczą się np. koła łowieckie, kasy pożyczkowe, komitety społeczne itp. oraz organizacje kościelne, można ocenić, że liczba wszystkich organizacji jest imponująca – około 160 tys. Pytanie zasadnicze: czy tyle organizacji prowadzi rzeczywiste działania? W oficjalnych statystykach trudno jest oszacować liczbę organizacji niefunkcjonujących, które w rzeczywistości już nie istnieją lub nie prowadzą żadnych działalności, jednak oficjalnie nie zostały zlikwidowane. Szacuje się, że ich liczba wśród wszystkich organizacji pozarządowych nie przekracza 25% ogółu zarejestrowanych podmiotów. Podsumowując, można stwierdzić, że relacje współpracy w badanych jednostkach samorządowych i organizacjach pozarządowych należy doskonalić, tworząc nowe mechanizmy współpracy, które w konsekwencji powinny zmierzać do podniesienia jakości życia społeczności lokalnej. Strategicznym elementem obopólnych relacji jest wzajemna wymiana informacji o planowanych działaniach, ważnych dla lokalnej społeczności, które obie strony chcą zrealizować w danym roku. Testem na samorządność niewątpliwie powinny być w ramach wymiany informacji rady działalności pożytku publicznego, które z jednej strony mają kontakt z samorządem, a z drugiej z przedstawicielami społeczności lokalnej.

Narzędzia współpracy finansowej jednostek samorządu terytorialnego z organizacjami pozarządowymi

Zmiany, jakie towarzyszyły restrukturyzacji systemu społeczno-gospodarczego w Polsce, wywołały potrzebę większego zainteresowania się zjawiskami finansowymi, co z kolei spowodowało pojawienie się nowych działań w sferze usług publicznych i społecznych (Filipiak, 2004). Zmiany te znajdują uwarunkowania makro- i mikroekonomiczne, a to w dobie rozwoju społeczno-gospodarczego wymusza szersze spojrzenie na mechanizmy finansowe będące u podstaw tych zmian. W obszarze funkcjonowania

państwa działalność sfery publicznej dominująco wpływa na zaspokojenie potrzeb całego społeczeństwa i społeczności lokalnych umiejscowionych w poszczególnych samorządach terytorialnych czy grupach społecznych. W zaspokajaniu potrzeb społeczeństwa znaczące miejsce przypada podmiotom publicznym, co nie oznacza, że do sfery usług publicznych i społecznych nie zostały wprowadzone również podmioty o charakterze niepaństwowym. Mimo że sektor publiczny jest dominujący, coraz częściej w obszar działalności usług publicznych wchodzi podmioty prywatne i organizacje pozarządowe (sektor non profit). Jednostki samorządu terytorialnego to instytucje służebne wobec wspólnoty lokalnej, które są związane z rozwojem samorządności, a to z kolei umożliwia społecznościom lokalnym udział w sprawowaniu władzy. Właściwe relacje pomiędzy samorządem lokalnym a organizacjami pozarządowymi powinny być oparte na właściwej komunikacji. Na te relacje składają się zaufanie społeczne, aktywność obywatelska oraz skuteczna współpraca. Ważnym czynnikiem współpracy są poszczególne segmenty sektora pozarządowego, które zasadniczo różnią się od siebie. Różnice te dotyczą nie tylko źródeł finansowania czy kluczowych partnerów, lecz także podstawowych ram prawnych, które wyznaczają sposób ich działania i sprawiają, że wprowadzenie przez jednostki samorządu terytorialnego zasady współpracy z organizacjami pozarządowymi jako obowiązującego prawa lokalnego reguluje dystrybucje wsparcia finansowego i pozafinansowego (Wankiewicz, 2009). Należy wspomnieć, że rok 2003 był ważny dla relacji pomiędzy organami samorządowymi a organizacjami pozarządowymi ze względu na uchwalenie ustawy o działalności pożytku publicznego i o wolontariacie, co uporządkowało relacje międzyresortowe. W tej myśl ustawy (Ustawa, 2003) źródła finansowania organizacji pozarządowych można podzielić na dwie grupy: źródła mające pochodzenie w funduszach publicznych oraz mające pochodzenie w funduszach niepublicznych, które przedstawia Filipiak (2004). Znowelizowana ustawa o działalności pożytku publicznego i o wolontariacie¹, wprowadziła wiele zmian istotnych dla realizacji zadań przez organizacje pozarządowe (rysunek 2).

Ujednolicone procedury kontraktowania zadań publicznych na rzecz organizacji pozarządowych dały możliwość rozszerzenia katalogu narzędzi finansowych. Oprócz wskazanych dotacji, których tryb zasadniczo został uproszczony, tzw. tryb małych zleceń (umożliwia zlecenie zadania z pominięciem trybu otwartego konkursu), dodano m.in. zapisy dotyczące udzielania przez jednostki samorządu terytorialnego pożyczek, gwarancji i poręczeń, umów na wykonanie zadania na poziomie lokalnym, jak sugerują Mazur, Pacut, Pokora (2015). Wydawałoby się, że klarownego podziału na trzy sektory:

¹ Nowelizacja ustawy o działalności pożytku publicznego i o wolontariacie (DzU 2010, nr 234, poz. 1536, z późn. zm.) ujednoliciła procedurę kontraktowania zadań publicznych na rzecz organizacji pozarządowych. Dodano zapisy dotyczące udzielania przez jednostki samorządu terytorialnego pożyczek, gwarancji i poręczeń organizacjom pozarządowym oraz wprowadzono tryb uproszczony zlecenia zadań.

państwo – rynek – organizacje pozarządowe, nie można naruszyć, a mimo to nie jest łatwo go utrzymać. Zacieranie się granic pomiędzy sektorami (izomorfizacja), czemu w szczególności podlega sektor pozarządowy na styku z administracją publiczną i biznesem, powoduje, że organizacje stopniowo przyjmują styl pracy, jaki występuje w samej administracji publicznej. Taka sytuacja może doprowadzić do nieodwracalnych skutków, m.in. do zagrożenia, które można określić jako „biurokrację pierwszego kontaktu” (Rymsza, 2010). Ustawa o działalności pożytku publicznego i wolontariacie nałożyła na organy administracji publicznej obowiązek realizacji przypisanych jej zadań i ich finansowaniu we współpracy z organizacjami pozarządowymi. W związku z tym system finansowania organizacji pozarządowych należy rozumieć jako zbiór źródeł i sposobów finansowania, których wspólnym elementem jest odbiorca środków, czyli organizacje pozarządowe i inne podmioty prowadzące działalność pożytku publicznego. Nowe oczekiwania w stosunku do sektora pozarządowego to m.in.:

- ekonomizacja i upodabnianie się do biznesu sektora pozarządowego,
- większa skuteczność i efektywność w osiąganiu ważnych celów społecznych,
- większa swoboda w dysponowaniu zasobami finansowymi.

Rysunek 2. Podział źródeł finansowania organizacji pozarządowych



Źródło: opracowanie własne.

Istniejący system finansowania działalności organizacji pozarządowych w Polsce nie jest właściwie spożytkowany przez organizacje – zarówno pod względem wielkości oferowanych środków, jak i ich struktury oraz warunków ich dostępności. Świadczą o tym wyniki wszystkich badań organizacji pozarządowych prowadzonych w Polsce od kilkunastu lat przez ogólnopolskie Stowarzyszenia Klon/Jawor (Przewłocka, 2013), w którym organizacje najczęściej wskazywały jako problem trudności w zdobywaniu funduszy lub sprzętu niezbędnego do prowadzenia działań oraz nadmiernie skomplikowane formalności związane z korzystaniem ze środków grantodawców, sponsorów lub funduszy Unii Europejskiej, na co zwracała uwagę Przewłocka. Można wskazać najczęściej pojawiające się problemy związane z pozyskiwaniem środków przez organizacje pozarządowe, w podziale na trzy główne rodzaje źródeł finansowania:

- publiczne źródła finansowania,
- niepubliczne źródła finansowania,
- własne źródła finansowania.

Podstawowa forma zlecania zadań publicznych to otwarte konkursy ofert na realizację zadań publicznych, które są kierowane do organizacji pozarządowych oraz organizacji działających non profit. Większość samorządów terytorialnych w Polsce zlecała realizację organizacjom pozarządowym (Panasiuk, 2012). Z punktu widzenia organizacji pozarządowych rodzi to duże ryzyko w pozyskiwaniu środków i braku ciągłości finansowania prowadzonych działań. Również można korzystać ze środków finansowych przekazywanych przez osoby fizyczne oraz prawne, które nie należą do sektora finansów publicznych. W tym drugim przypadku podstawowym problemem jest słabość tego typu źródeł finansowania i ich niewielkie znaczenie w stosunku do środków publicznych. Innym źródłem dochodów są dochody własne, często składki członkowskie, jednak nie mają one znaczącego udziału w ogólnych przychodach organizacji. Stowarzyszenia, zgodnie z obowiązującym prawem, mogą także prowadzić działalność statutową odpłatną oraz działalność gospodarczą. Mogą być także udziałowcami spółdzielni osób prawnych, spółdzielni socjalnych czy spółek prawa handlowego, mogą również inwestować posiadane środki lub czerpać dochody z majątku, np. wynajmu lokali. Podstawowym problemem w przypadku uzyskiwania zysków z własnej działalności jest brak akceptacji dla tego typu działalności ze strony większości obywateli, a także instytucji publicznych.

Samorząd terytorialny właściwie zarządzający zasobami finansowymi powinien stosować odpowiednie zasady, techniki i metody konstruowania budżetu w taki sposób, aby zabezpieczyć interesy mieszkańców, odpowiadając na ich potrzeby. Działania te powinny doprowadzić do skutecznego i długotrwałego utrzymania równowagi pomiędzy władzami jednostki samorządu terytorialnego a organizacjami pozarządowymi i społecznością lokalną. Natomiast źródłem wielu problemów jest nastawienie do organizacji

pozarządowych i ich finansowania ze strony otoczenia, a także ze strony samych organizacji. Zmiana tego nastawienia wymaga czasu i konsekwentnych działań edukacyjnych podejmowanych przez państwo, samorzady i środowiska pozarządowe.

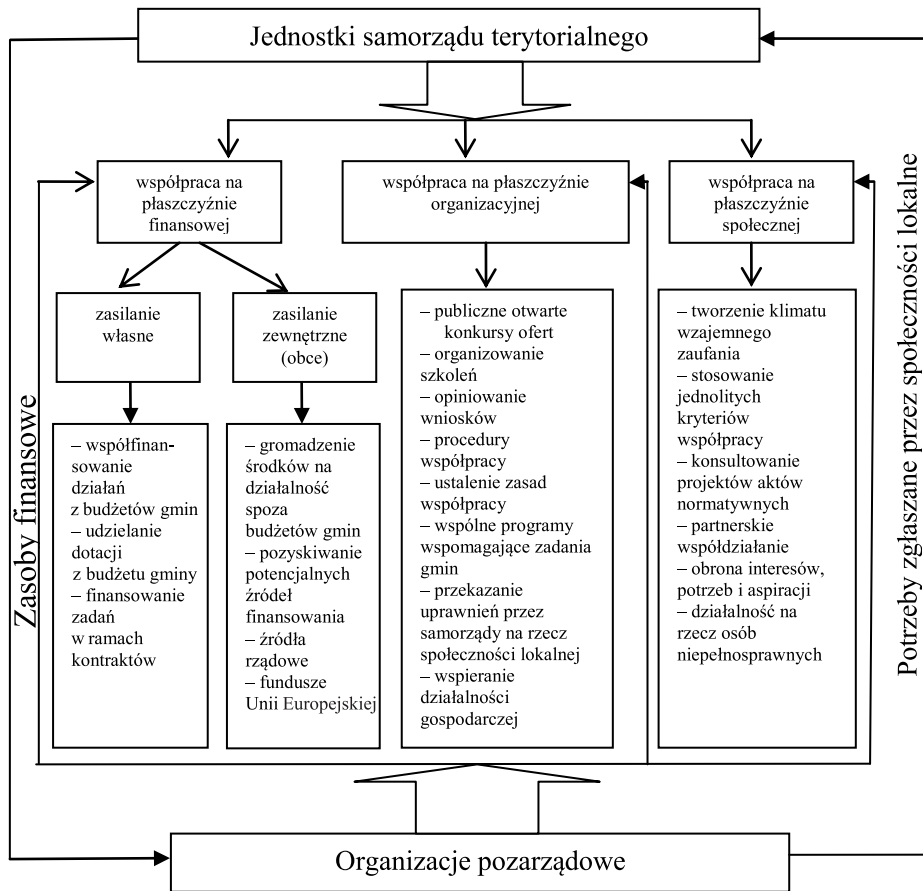
Poziom wpływ społeczności lokalnej na rozwój samorządności jako czynnik współpracy samorządu terytorialnego z organizacjami pozarządowymi

Samodzielność finansowa jest podstawą samorządności lokalnej. Samorzady terytorialne powinny dysponować określoną swobodą dysponowania zasobami finansowymi proporcjonalnie do wielkości zadań, ponieważ one gwarantują efektywne wydatkowanie środków publicznych. Powstające mechanizmy współpracy samorządu z organizacjami pozarządowymi gwarantują udział organizacji w realizacji zadań ze środków samorządów gminnych i powiatowych, co ma w konsekwencji wpływ na kontrolę działalności władz lokalnych. Współpraca samorządów ze społecznością lokalną ma wpływ na zaspakajanie zgłaszanych potrzeb oraz możliwościami zasobów finansowych. Jest ona oparta na trzech płaszczyznach: finansowej, organizacyjnej i społecznej (Wankiewicz, 2009). Odbyna się na zasadach: pomocniczości, suwerenności stron, partnerstwa, efektywności, uczciwej konkurencji i jawności. Jest to fundament współpracy administracji publicznej z sektorem pozarządowym, na co wskazują badania Mazura, Pacut i Pokory (2015). Mechanizm współpracy finansowej, organizacyjnej i społecznej oparty jest na zasadzie efektywności i pomocniczości (rysunek 3).

Przedstawione na rysunku formy współpracy obydwu sektorów pozwalają nie tylko odnieść się do zapisów ustawowych na płaszczyźnie finansowej, organizacyjnej i społecznej, lecz także spojrzeć w perspektywie partnerstwa i współdziałania na rzecz dobra wspólnego. Pożądane jest wspieranie działań mających na celu współfinansowanie z budżetów samorządów projektów realizowanych przez organizacje społeczne oraz ich promocja. Partnerstwo pomiędzy samorządem terytorialnym a organizacją pozarządową wymusza nowe relacje współpracy poza ustawowymi działaniami.

Podsumowując, należy stwierdzić, że relacje współpracy w jednostkach samorządowych i organizacjach pozarządowych trzeba doskonalić poprzez tworzenie nowych mechanizmów współpracy, które w konsekwencji powinny zmierzać do podniesienia jakości życia jej mieszkańców.

Rysunek 3. Mechanizm współpracy na płaszczyźnie finansowej, organizacyjnej i społecznej



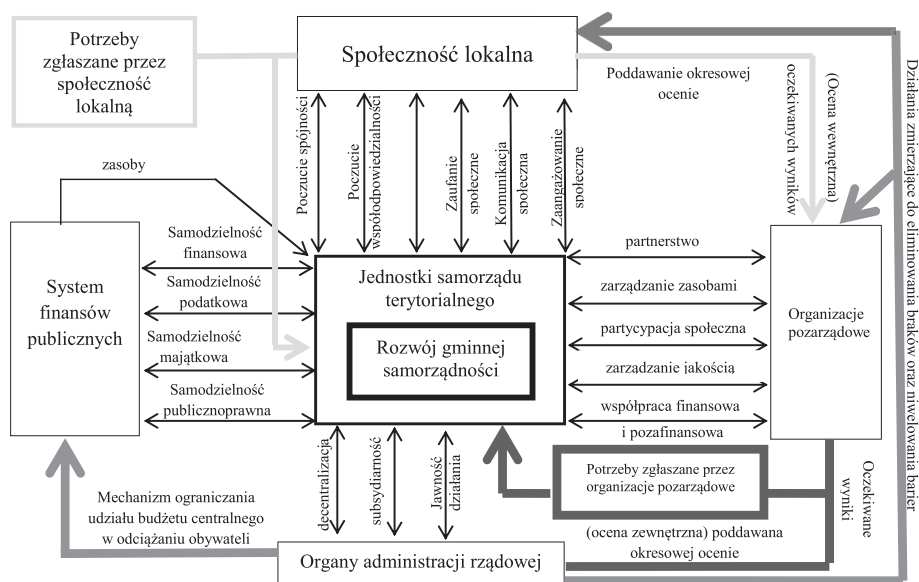
Źródło: opracowanie własne.

Modelowe rozwiązania współpracy finansowej i pozafinansowej jednostek samorządu terytorialnego z organizacjami lokalnymi w powiecie waleckim

Współpraca finansowa i pozafinansowa samorządów terytorialnych i organizacji trzeciego sektora związana jest z realizacją zadań publicznych. Rolą samorządu terytorialnego jest wspieranie organizacji poprzez zlecenie im wykonania zadań własnych JST. Wydatki zlecane przez samorząd terytorialny organizacjom pozarządowym są najczęściej uruchamiane w trybie konkursowym lub w trybie pozakonkursowym. Samorząd ma możliwość wesprzeć organizacje również poprzez udzielenie pożyczki lub poręczenia. Należy mieć na uwadze to, że środki finansowane z budżetu samorządu terytorialnego są wydatkowane na potrzeby mieszkańców danej JST i mieszczą się w katalogu jej

zadań własnych. Wydatki samorządu terytorialnego muszą być związane z realizacją zadań publicznych, co jest potwierdzone w art. 44, ust. 3 ustawy o finansach publicznych (Ustawa, 2009). Samorząd oczekuje od organizacji pozarządowej wykonania zadania terminowo, skutecznie i efektywnie, natomiast organizacje powinny pamiętać o tym, że zadania, które mają do wykonania, powinny być wykonane z zachowaniem wszelkiej staranności i kryteriów. Należy szczególną uwagę zwrócić na te dziedziny aktywności, na które trafia najwięcej dotacji. Wyróżniającymi się obszarami, do których kieruje się najwięcej dotacji, są pomoc społeczna i ochrona zdrowia. W dalszej kolejności uplasowały się takie dziedziny, jak sport i rekreacja (wsparcie dla klubów sportowych), kultura i sztuka (wsparcie samorządów w obchodach świąt patriotycznych, inscenizacje historyczne), ochrona zdrowia, edukacja i wychowanie (wolontariat w szkołach, organizacja wycieczek dzieci i młodzieży, turnusy rehabilitacyjne dla dzieci niepełnosprawnych).

Rysunek 4. Model wpływu systemu finansów publicznych na rozwój samorządności



Źródło: opracowanie własne.

Samorządność wyzwoliła w społeczeństwie aktywność obywatelską, a to z kolei zwiększyło świadomość mieszkańców w partycypacji bezpośredniej bądź za pośrednictwem organizacji pozarządowych lub organizacji prowadzących działalność pożytku publicznego. Władze samorządowe powinny wypracować własny model współpracy w celu ustalenia kierunków działania, obejmując trzy ważne obszary współpracy: finansowy,

organizacyjny i społeczny. Kierunki działania samorządu na rzecz organizacji samorządowych zaproponował Wankiewicz (2009), sugerując model współpracy obejmujący sferę finansową i pozafinansową.

Przedstawiony model wpływu systemu finansów publicznych na rozwój samorządności powinien sprzyjać rozwojowi kapitału społecznego. Oczekiwane możliwości wpływu zasobów finansowych na rozwój samorządności i współpracę to m.in. wysoki poziom przedsiębiorczości, kapitału społecznego. Uruchamiane są kanały komunikacyjne, co skutkuje systematycznymi spotkaniami władz samorządowych z organizacjami pozarządowymi, ważną rolę do odegrania mają portale informacyjne. Reagowanie na potrzeby i problemy odbiorców, dla których działają, to szczególnie priorytet w działalności trzeciego sektora. Komunikowanie się ze społecznością lokalną to przede wszystkim badanie ich potrzeb i oczekiwań, które może mieć bardzo ważne znaczenie w działalności samorządu terytorialnego.

W przeprowadzonych badaniach w ramach projektu „Model współpracy samorządu i organizacji pozarządowych w powiecie waleckim” (Górski, 2015, s. 122–123) powstał „Regulamin współpracy powiatu waleckiego z organizacjami pozarządowymi”. Podstawowymi częściami tego regulaminu są:

- zasady zlecenia/powierzenia realizacji zadań publicznych,
- udostępnianie zasobów samorządu dla realizacji przez NGOsy zadań publicznych,
- partnerstwo publiczne,
- konsultacje społeczne,
- Program Współpracy Powiatu Waleckiego z Organizacjami Pozarządowymi.

Wspólne działania samorządu i organizacji pozarządowych mają w sprawniejszy i efektywniejszy sposób doprowadzić do pozytywnych zmian społecznych. W ramach współpracy stworzono model, w którym zostały opracowane procedury realizacji zadań publicznych, wykorzystujące formy finansowe i pozafinansowe.

Podsumowanie

Formy współpracy w dużej mierze są uzależnione od aktywności organizacji pozarządowej i samorządu terytorialnego. Zadania własne samorządu w wielu obszarach mają szanse na realizację satysfakcjonującą obie strony. Współpraca z organizacjami pozwoli na oszczędności finansowe, gdyż zgodnie z zasadą pomocniczości samorząd przekazuje innym podmiotom realizację zadań własnych i środki finansowe. Schimanek (2015) sugeruje, że badania jakościowe w realizacji zadań publicznych przynoszą wiele korzyści, m.in. lepsze rozpoznanie potrzeb i preferencji mieszkańców, a także lepsze wykorzystanie środków publicznych w porównaniu z administracją samorządową (Margol, Schimanek, 2013).

Należy stwierdzić, że sprawne funkcjonowanie samorządności w jednostkach samorządu terytorialnego jest uzależnione w dużej mierze od rzeczywistego uczestnictwa mieszkańców w jej zarządzaniu. Samorząd, uchwalając roczny program współpracy z organizacjami pozarządowymi i innymi podmiotami, określa szczegółowo program, w którym zawarta jest wysokość środków przeznaczonych na jego realizację. Nie bez znaczenia na współpracę mają również wpływ formy pozafinansowe, np. udostępnianie pomieszczeń na działalność organizacji pozarządowych, udostępnienie pomieszczeń biurowych i urządzeń biurowych, prowadzenie strony internetowej na rzecz organizacji pozarządowych, pomoc szkoleniowa i informacyjna, doradztwo coaching, inkubator organizacji pozarządowych oraz wspieranie wolontariatu i wiele innych.

Żeby te wszystkie działania mogły być prawidłowo wypełnione, należy nieustannie stymulować ideę samorządności wśród społeczności lokalnych, gdyż jest ona podstawą do wzrostu dobra społecznego, wzmocnienia wzajemnych więzi i budowania rozwoju lokalnego.

Literatura

- Anheier, H.K. (1990). Internationalen Forschung über den Nonprofit Sektor: Themen und Ansätze. *Jurnal für Sozialforschung*, 2, 165–168.
- Filipiak, B. (2004). *Drugi i trzeci sektor w realizacji zadań publicznych. Wybrane problemy teorii i praktyki*. Szczecin: Wyższa Szkoła Integracji Europejskiej.
- Górski, D. (red.) (2015). *Razem łatwiej. System wspierania inicjatyw obywatelskich i organizacji pozarządowych*. Warszawa: Fundacja Rozwoju Demokracji Lokalnej.
- Konstytucja RP (1997). Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej. DzU 1997, nr 78, poz. 483 z późn.zm.
- Mazur, S., Pacut, A., Pokora, M. (red.) (2015). *Wdrażanie mechanizmów współpracy finansowej jednostek samorządu terytorialnego z organizacjami pozarządowymi w Polsce*. Kraków: Małopolska Szkoła Administracji Publicznej.
- Michalski, K., Bonowicz, W. (red.) (2010). *Rozmowy w Castel Gandolfo*. Warszawa–Kraków: Centrum Myśl Jana Pawła II, Wydawnictwo Znak.
- Michalski, K. (1994). Przedmowa. W: *Europa i społeczeństwo obywatelskie. Rozmowy w Castel Gandolfo*. Kraków: Wydawnictwo Znak.
- Margol, K., Schimanek, T. (2013). *Raport z badania dotyczącego stanu współpracy jednostek samorządu terytorialnego z organizacjami pozarządowymi i innymi podmiotami działającymi w sferze pożytku publicznego w zakresie kontraktacji zadań publicznych*. Nidzica: Centrum Doradcze Programów Pomocowych.
- Panasiuk, A. (red.) (2012). *Sprawozdanie o funkcjonowanie Ustawy o działalności pożytku publicznego i o wolontariacie za lata 2010 i 2011*. Warszawa: Ministerstwo Pracy i Polityki Społecznej.
- Perez Diaz, V.M. (1996). *Powrót społeczeństwa obywatelskiego w Hiszpanii*. Kraków: Wydawnictwo Znak.
- Przewłocka, J., Adamiak, P., Herbst, J. (2013). *Podstawowe fakty o organizacjach pozarządowych. Raport z badania 2012*. Warszawa: Stowarzyszenie Klon/Jawor.

- Rymsza, M. (2010). Państwo i sektor obywatelski: między kulturą kontraktu i kulturą partnerstwa. *Trzeci Sektor*, 20, 4–6.
- Schimaneck, T. (2015). Korzyści dla społeczności lokalnych wynikające ze współpracy finansowej jednostek samorządu terytorialnego z organizacjami pozarządowymi. W: S. Mazur, A. Pacut, M. Pokora (red.), *Wdrażanie mechanizmów współpracy finansowej jednostek samorządu terytorialnego z organizacjami pozarządowymi w Polsce*. Kraków: Małopolska Szkoła Administracji Publicznej.
- Siemiński, W. (1999). *Współzarządzanie gminą: rada i zarząd gminy we wspólnocie samorządowej*. Warszawa–Zielona Góra: Zachodnie Centrum Organizacji.
- Ustawa (2003). Ustawa z 24 kwietnia 2003 r. o działalności pożytku publicznego i o wolontariacie. DzU 2003, nr 96, poz. 873.
- Ustawa (2009). Ustawa z 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych. DzU 2009, nr 157, poz. 1240, z późn. zm.
- Wankiewicz, B. (2003). Czy partnerstwo lokalne jest skuteczną metodą rozwoju samorządności? W: B. Filipiak, A. Szewczuk (red.), *Ekonomiczne i techniczne aspekty funkcjonowania i rozwoju regionalnego*. Szczecin–Wałcz: Wydawnictwo Naukowe Uniwersytetu Szczecińskiego.
- Wankiewicz, B. (2009). *Zasoby finansowe a rozwój samorządności lokalnej. Obszary rozwoju – rozwiązania modelowe*. Warszawa: CeDeWu.

Abstrakt

Samorząd terytorialny jest kreatorem rozwoju ekonomicznego i społecznego, a także podstawowym polem działania mechanizmów demokratycznych. Współpraca samorządu terytorialnego ze społecznością lokalną wyzwoliła aktywność obywateli w ich własnym środowisku. Dało to możliwość w szerokim stopniu samodzielnego rządzenia, co w istotny sposób sprzyjało rozwojowi samorządności. Objawia się to kontrolą działań władzy, sygnalizowaniem problemów społecznych oraz organizowaniem bezpośredniego zaspokojenia potrzeb społecznych.

Uwzględniając takie zagadnienia, jak budżet gminy, struktura wydatków, wydatki inwestycyjne, fundusze unijne oraz struktura dochodów, a w szczególności dochody własne, warto podkreślić, że mogą one posłużyć do kompleksowej oceny wpływu gospodarki finansowej na rozwój samorządności. Pozwala to spojrzeć na możliwe formy współpracy samorządu terytorialnego w perspektywie partnerstwa i współdziałania na rzecz społeczności lokalnych. Biorąc pod uwagę powyższe, w artykule omówiono te formy współpracy, które mają wpływ na realizację zadań w zakresie finansowym, organizacyjnym i społecznym.

Self-governing as a challenge for rationalization of cooperation between territorial self government and local society in the financial, organizational and social fields

Territorial self-government is the creator of economic and social development, as well as the basic field for democratic operations. The cooperation between self-government and local community gave the way to activity of citizens in their own environment and gave them a chance to govern which, in turn, conducted the development of self-government. It results in the control of authorities and their activities, pointing social problems and meeting citizens' needs. Considering the above, the article will discuss the forms of the cooperation which directly influence the realisation of financial, organizational and social tasks.

Translated by Julia Wankiewicz