

**Praktyczny wymiar demokracji lokalnej. Model
współpracy Miasta Szczecin z organizacjami
pozarządowymi**

Krzysztof Kowalczyk
Uniwersytet Szczeciński

Political Preferences
2017, vol. 17: 203-214.
DOI: 10.6084/m9.figshare.5723140
journals.us.edu.pl/index.php/PP
Submitted: 05/11/2017
Accepted: 07/12/2017



Abstract:

**Practical dimension of local democracy. Model of cooperation of the City of Szczecin
with non-governmental organizations**

The aim of this article is to analyze the cooperation of the City of Szczecin with non-governmental organizations in the years 2012-2016. The article deals with the formal and legal aspects of cooperation, the potential of Szczecin NGOs, selected areas of co-operation within the three dimensions and conclusions. The hypothesis assumes that the City of Szczecin is a model example of cooperation with non-governmental organizations.

Key words:

local democracy, non-governmental organizations, city of Szczecin

Wstęp

Pojęcie demokracji jest ujmowane przez przedstawicieli nauk społecznych w zróżnicowany sposób. W klasycznym ujęciu Roberta A. Dahla demokracja oznacza szeroką partycypację (uczestnictwo) obywateli w sprawowaniu władzy politycznej (Dahl 1995: 11). Istotnym czynnikiem jakości demokracji jest silne społeczeństwo obywatelskie rozumiane jako przestrzeń aktywności między tym co prywatne, a państwowe. Jednym ze wskaźników społeczeństwa obywatelskiego jest funkcjonowanie licznych organizacji trzeciego sektora, czyli pozarządowych – *non-governmental organizations* (NGOs) (Moroń 2012: 93). NGOs wpływają w szczególności na funkcjonowanie wspólnoty na poziomie lokalnym; innymi słowy uczestniczą w kreowaniu demokracji lokalnej. Pojęcie „demokracja lokalna” jest definiowane jako

współuczestnictwo w tworzeniu polityki i zarządzania wspólnotami lokalnymi (Bokszczanin 2014: 11-42). Przy czym pojęcie wspólnoty lokalnej odnosi się do gminy i powiatu.

Organizacje pozarządowe są najogólniej definiowane jako podmioty nie podlegające organizacji administracji publicznej, których działalność nie jest nastawiona na zysk. Zgodnie z definicją ustawową organizacjami pozarządowymi są: 1) nie będące jednostkami sektora finansów publicznych w rozumieniu ustawy o finansach publicznych lub przedsiębiorstwami, instytutami badawczymi, bankami i spółkami prawa handlowego, będącymi państwowymi lub samorządowymi osobami prawnymi; 2) nie działające w celu osiągnięcia zysku – osoby prawne lub jednostki organizacyjne nieposiadające osobowości prawnej, którym odrębna ustawa przyznaje zdolność prawną, w tym fundacje i stowarzyszenia z zastrzeżeniem ust. 4 (Dz.U. 2003, nr 96, poz 873 z późn. zm., art.3, ust.2)¹. Organizacje trzeciego sektora uczestniczą w realizacji zadań publicznych jednostek samorządu terytorialnego (jst)². Jednostki te traktują NGOs często jako swojego naturalnego partnera. Współpraca ta powinna odbywać się na zasadach: pomocniczości i suwerenności stron, partnerstwa, efektywności, uczciwej konkurencji, jawności i legalności. Współdziałanie jst z organizacjami trzeciego sektora przyczynia się do racjonalizacji wydatków publicznych, budowania lokalnego społeczeństwa obywatelskiego, kształtowania kultury zaufania między decydentami, urzędnikami a przedstawicielami NGOs.

Model współpracy między jst z organizacjami pozarządowymi jest realizowany w Polsce w trzech formach, określanych przez ekspertów i praktyków jako „płaszczyzny”. Pierwsza płaszczyzna obejmuje tworzenie polityki publicznej, druga – realizację zadań publicznych, trzecia – tworzenie warunków do społecznej aktywności. W ramach każdej z płaszczyzn występują określone obszary współdziałania. Udział NGOs w tworzeniu sektorowej polityki publicznej polega na: 1) diagnozowaniu lokalnych problemów i wyzwań; 2) wzajemnym informowaniu się o planach, zamierzeniach kierunkach działań; 3) współtworzeniu strategii i programów; 4) konsultowaniu projektów aktów normatywnych i zasad ich realizacji; 5) współpracy przy wdrażaniu tej polityki; 6) uczestnictwie organizacji trzeciego sektora w ocenie realizacji programów i polityki. Realizacja przez NGOs zadań publicznych na rzecz jst odbywa się za pośrednictwem: 1) form finansowych, 2) form pozafinansowych; 3) partnerstwa projektowego.

¹ Do organizacji pozarządowych w rozumieniu ustawy nie należą: partie polityczne, związki zawodowe i organizacje pracodawców, samorządy zawodowe, fundacje utworzone przez partie polityczne (Dz.U. 2003, nr 96, poz 873 z późn. zm., art.3, ust. 4).

² Do jednostek samorządu terytorialnego (jst) należą: gminy, powiaty, województwa samorządowe.

Natomiast infrastruktura współpracy obejmuje: 1) system wspierania organizacji pozarządowych; 2) sprzyjanie procesom integracji NGO; 3) partnerstwo projektowe (*Model współpracy...*; Waszak & Masłowski 2012). Model idealny (docelowy) charakteryzuje się pełną realizacją wszystkich obszarów współpracy w obrębie trzech wymienionych płaszczyzn.

Celem niniejszego artykułu jest analiza współpracy Miasta Szczecin (gminy na prawach powiatu) z organizacjami pozarządowymi w latach 2012-2016. W artykule ujęto syntetycznie: formalno-prawne aspekty współdziałania, potencjał szczecińskich NGOs, wybrane obszary współpracy w ramach trzech płaszczyzn oraz wnioski końcowe. Postawiona hipoteza zakłada, że Miasto Szczecin jest modelowym przykładem współpracy z organizacjami pozarządowymi. W artykule odwołano się do metody instytucjonalno-prawnej, analizy systemowej i porównawczej ilościowej.

Podstawy współpracy Miasta Szczecin z organizacjami pozarządowymi

Formalno-prawne podstawy współpracy jst z organizacjami trzeciego sektora zostały zawarte w Ustawie o działalności pożytku publicznego i o wolontariacie. Do podmiotów trzeciego sektora objętych współpracą z organizacją pozarządową (działalnością pożytku publicznego ustawa zalicza: organizacje pozarządowe (w tym fundacje i stowarzyszenia); osoby prawne i jednostki organizacyjne działające na podstawie odrębnych przepisów o stosunku Państwa do Kościoła katolickiego, o stosunku Państwa do innych kościołów i związków wyznaniowych oraz o gwarancjach sumienia i wyznania, jeżeli ich cele statutowe obejmują prowadzenie działalności pożytku publicznego; stowarzyszenia jednostek samorządu terytorialnego; spółdzielnie socjalne; spółki akcyjne i spółki z ograniczoną odpowiedzialnością oraz kluby sportowe, będące spółkami działającymi na podstawie ustawy o sporcie, które nie działają w celu osiągnięcia zysku oraz przeznaczają całość dochodów na realizację celów statutowych oraz nie przeznaczają zysku do podziału pomiędzy swoich udziałowców, akcjonariuszy i pracowników (Dz.U. 2003, nr 96, poz 873 z późn. zm., art.3). Ustawa nakłada na administrację publiczną obowiązek współpracy z organizacjami pozarządowymi. W sferze zadań publicznych wymieniono 33 rodzaje kategorii współpracy m.in.: polityki społecznej, ochrony zdrowia, sportu i rekreacji, ekologii, przeciwdziałania bezrobociu, równych szans kobiet i mężczyzn, rozwoju gospodarczego, edukacji, nauki, kultury, tradycji narodowej, świadomości obywatelskiej, bezpieczeństwa państwa, integracji europejskiej (Dz.U. 2003, nr 96, poz 873 z późn. zm., art.4). W ustawie

wyspecyfikowano też siedem form współpracy administracji publicznej z organizacjami pozarządowymi, która odbywa się na zasadach: pomocniczości, suwerenności stron, partnerstwa, efektywności, uczciwej konkurencji i jawności (Dz.U. 2003, nr 96, poz 873 z późn. zm., art.5, ust.2-3).

Ustawowe ramy współpracy pomiędzy administracją samorządową a trzecim sektorem dopełniają dokumenty i akty prawa miejscowego. W przypadku Miasta Szczecin są to przede wszystkim: Strategia Rozwoju Szczecina 2025 (uchwalona 19 grudnia 2011 r.), Wieloletni Program Rozwoju Szczecina (WPRS), Szczecińska Karta Współpracy Miasta i Organizacji Pozarządowych oraz Innych Podmiotów Prowadzących Działalność Pożytku Publicznego (dalej: Karta), roczne programy współpracy Gminy Szczecin z organizacjami pozarządowymi i innymi podmiotami, prowadzącymi działalność pożytku publicznego oraz zarządzenia Prezydenta Szczecina.

Strategia określa misję miasta następująco: „Szczecin miastem otwartym i tolerancyjnym, atrakcyjnym miejscem do życia i pracy – wspólnotą mieszkańców wykorzystująca do trwałego rozwoju dziedzictwo kulturowe, walory środowiska przyrodniczego oraz nadbałtyckie i nadodrzańskie położenie” (*Szczecin dla Ciebie...*: 41). Misja Szczecina ma być realizowana poprzez cztery cele strategiczne; jeden z nich zakłada, że Szczecin będzie miastem o wysokim kapitale intelektualnym (*Szczecin dla Ciebie...*: 41). Realizacja tego zadania strategicznego ma odbywać się m.in. poprzez budowanie kapitału społecznego szczecinian, wzrost zaufania między ludźmi, poprawę relacji Miasto – Obywatel oraz pobudzanie aktywności społecznej. Przyjmuje się, że ważną rolę w budowaniu kapitału społecznego odgrywają organizacje pozarządowe. Uznaje się, że dla podniesienia kapitału społecznego niezbędne jest wzmacnianie istniejących organizacji trzeciego sektora poprzez dostęp do kapitału, informacji, szkoleń i wspieranie powstawania nowych NGOs. Równie ważne jest wspieranie rozwoju partnerstwa prywatno-publicznego, co pozwoli na lepsze i efektywniejsze realizowanie zadań publicznych przez organizacje pozarządowe. Wśród zadań realizowanych przez te podmioty wymienia się: pomoc społeczną, kulturę, kulturę fizyczną i sport. Proponuje się również wspieranie inicjatyw nowych instytucji i organizacji non profit, wychodzących naprzeciw oczekiwaniom społecznym. Pobudzanie aktywności szczecinian ma odbywać się m.in. przez konsultacje społeczne, inkubatory społeczne, wspieranie inicjatyw pozarządowych z zakresu aktywizacji społecznej i zawodowej, takich jak centra i kluby integracji społecznej, spółdzielnie socjalne (*Szczecin dla Ciebie...*: 50-51).

Cele strategii mają być realizowane przez WPRS. Uchwalony przez Radę Miasta 19 grudnia 2012 r. WPRS na lata 2012-2017 określa wysokość planowanych środków w budżecie Miasta Szczecin w ramach realizacji celu operacyjnego – budowanie kapitału społecznego szczecinian, wzrost zaufania między ludźmi, poprawa realizacji Miasto-Obywatel oraz pobudzanie aktywności społecznej. W tabeli 1 podano wysokość kwot w tysiącach zł oraz procentowy udział w budżecie miasta.

Tabela 1. Zestawienie nakładów Miasta Szczecin na realizację operacyjnego Rozwoju Szczecina 2025 w latach 2013-2017 – budowanie kapitału społecznego szczecinian, wzrost zaufania między ludźmi, poprawa relacji Miasto-Obywatel oraz pobudzanie aktywności społecznej (grudzień 2012)

2013-2017		2013		2014		2015		2016		2017	
kwota*	%**	kwota	%	kwota	%	kwota	%	kwota	%	kwota	%
28 632	1,56	12 984	2,07	4 367	1,28	3 617	0,61	3 617	2,54	4 047	3,26

* - kwoty w tys. zł

** - procent w planowanym budżecie Miasta Szczecin

Źródło: (*Autopoprawka do projektu uchwały 406/12*).

Należy podkreślić, że powyżej wymienione środki nie stanowią całej sumy przyznawanej przez Miasto Szczecin organizacjom prowadzącym działalność pożytku publicznego, gdyż wypełniają one zadania związane z realizacją wielu innych celów operacyjnych (Precyzyjnie zakres środków przyznawanych tym organizacjom określają poszczególne, roczne programy współpracy).

Niezależnie od WPRS mają być stworzona odpowiednia polityka rozwoju (*Szczecin dla Ciebie...: 59, 63-67*). W strategii stwierdza się: „Wskazany zbiór polityki będzie definiował zasady i kierunki działania we wszystkich obszarach rozwojowych Miasta, wykraczając tym samym poza ramy Strategii, która swym zasięgiem obejmuje wybrane obszary rozwojowe (obszary uznane za strategiczne) [...]. Wymienione w polityce kierunki działań strategicznych mogą stać się podstawą definiowania programów strategicznych” (*Szczecin dla Ciebie...: 66*). Spośród 16 wariantów polityki rozwoju, jednym ma być Polityka wspierania społeczeństwa obywatelskiego (*Szczecin dla Ciebie...: 66-67*). Dotychczas nie została ona opracowana.

Wśród dokumentów i aktów prawa miejscowego normujących współdziałanie trzeciego sektora z miastem istotną rolę odgrywają: Karta i plany współpracy. W preambule Karty w brzmieniu z 24 listopada 2008 r. podkreśla się m.in., że „działalność organizacji pozarządowych pozwala na efektywniejsze zaspokajanie potrzeb konkretnych grup mieszkańców, dzięki dobremu rozpoznaniu potrzeb i podejmowaniu przedsięwzięć nierealizowanych przez struktury Miasta”

(*Szczecińska Karta...*). Karta określa rolę jednostki organizacyjnej Urzędu Miasta Szczecin (UMS), odpowiedzialnej za współpracę z organizacjami pozarządowymi, strukturę i zadania Szczecińskiej Rady Działalności Pożytku Publicznego (SRDPP), zasady przyznawania przez Miasto dotacji, lokali i nieruchomości (*Szczecińska Karta...*). Obowiązek opracowania rocznego planu współpracy Miasta z III sektorem wynika z art. 5a Ustawy o działalności pożytku publicznego i o wolontariacie. W programach określone są cele, zasady, formy, zakres podmiotowy i przedmiotowy współpracy, priorytetowe zadania publiczne i przewidziane do zlecenia organizacjom w danym roku, wysokość przeznaczonych środków, tryb powoływania i zasady działania komisji konkursowych, sposób tworzenia programu i przebieg konsultacji oraz sposób jego oceny (*Program Współpracy...*).

Jednostką organizacyjną odpowiedzialną za współpracę z NGOs, tj. sprawami związanymi z organizacjami działającymi w sferze pożytku publicznego oraz instytucji wspierających działalność tych organizacji, prowadzeniem spraw związanych ze stowarzyszeniami, fundacjami, działań na rzecz mniejszości narodowych i etnicznych, koordynowaniem konsultacji społecznych a także spraw nieodpłatnej pomocy prawnej jest Biuro ds. Organizacji Pozarządowych (BOP) (*Organizacje...*).

W latach 2012-2016 w Szczecinie nastąpił wzrost liczby organizacji pozarządowych zarejestrowanych przez BOP z 2401 do 2770. Do najliczniejszej grupy należały stowarzyszenia posiadające osobowość prawną – 972 w 2017 r., fundacje – 461 i stowarzyszenia zwykłe – 450 (zob. tabela 2).

Tabela 2. Szczecińskie organizacje pozarządowe

Pozycja	Typ	XII 2012	XII 2016
1.	Stowarzyszenia	873	972
2.	Stowarzyszenia zwykłe	397	450
3.	Jednostka terenowa stowarzyszenia	331	345
4.	Fundacja	313	461
5.	Stowarzyszenie kultury fizycznej	127	131
6.	Stowarzyszenie kultury fizycznej nieprowadzące działalności gospodarczej	118	144
7.	Uczniowski klub sportowy	100	109
8.	Organizacja powstała na podstawie umowy państwo - Kościół	61	63
9.	Związek sportowy	26	26
10.	Ochotnicza Straż Pożarna	20	20
11.	Inna organizacja zarejestrowana w sądzie	19	21
12.	Związek stowarzyszeń	12	15
13.	Oddział fundacji	4	13
	Ogółem	2401	2770

Źródło: obliczenia własne na podstawie: (*Baza Szczecińskich NGO*).

Plaszczyzny współpracy Miasta Szczecin z organizacjami pozarządowymi

Organizacje trzeciego sektora współpracują z Miastem Szczecin w zakresie tworzenia polityki publicznej, nie obejmuje ona jednak wszystkich modelowych obszarów (*Informacje...*)³. NGOs nie uczestniczyły dotychczas w diagnozowaniu lokalnych problemów społecznych (np. poprzez powołanie wspólnych zespołów badawczych, rozsyłanie do organizacji pozarządowych kwestionariuszy, ankiet). Są natomiast informowane o planach podejmowanych przez władze miasta poprzez: zamieszczanie informacji na stronie internetowej – aktualności BOP, Biuletynu Informacji Publicznej (BIP), newsletter, pocztę elektroniczną, spotkania z przedstawicielami organizacji pozarządowych. NGOs nie uczestniczyły wprawdzie w tworzeniu Strategii Rozwoju Szczecina 2025, ale są zapraszane do udziału w kształtowaniu strategii branżowych. Dotyczą one przede wszystkim polityki społecznej, jak: Strategia Rozwiązywania Problemów Społecznych dla Gminy Miasto Szczecin na lata 2015-2020, Miejski Program Przeciwdziałania Przemocy w Rodzinie oraz Ochrona Ofiar Przemocy w Rodzinie w Szczecinie na lata 2013-2020, Miejski Program Działań na Rzecz Osób Niepełnosprawnych.

Miasto konsultuje akty prawne z NGOs. Uchwała Rady Miasta Szczecina z 22 kwietnia 2013 r. określa zasady przeprowadzania konsultacji z SRDPP i organizacjami pozarządowymi projektów aktów prawa miejscowego w dziedzinach dotyczących działalności statutowej tych organizacji. Konsultacje ogłasza Prezydent lub upoważniona przez niego osoba przez podanie informacji w BIP i na stronie internetowej UMS. Ogłoszenie zawiera: treść projektu prawa miejscowego, będącego przedmiotem konsultacji; termin rozpoczęcia i zakończenia konsultacji; jej formę; informacje o komórce organizacyjnej UMS odpowiedzialnej za jej przeprowadzenie. Konsultacje przeprowadza się w formie: 1) zebrań organizacji pozarządowych; 2) badania ich opinii poprzez umieszczenie projektu aktu prawa miejscowego i przyjmowanie uwag na piśmie za pomocą formularza konsultacji aktu prawa miejscowego; 3) warsztatów dla przedstawicieli organizacji trzeciego sektora, umożliwiających zdobycie wiedzy na temat konsultowanego aktu prawa miejscowego i wypracowanie propozycji jego treści; 4) zogniskowanego wywiadu grupowego przedstawicieli organizacji pozarządowych; oraz 5) w innych formach uzasadnionych celami i potrzebami konsultacji. Zgodnie z uchwałą konsultacje trwają co najmniej 14 dni od daty ich ogłoszenia i są ważne bez względu na liczbę podmiotów w nich uczestniczących. Zgłoszone

³ Autor dziękuje dyrektorowi BOP UM Szczecin Pawłowi Szczyrskiemu i zastępcy dyrektora Wydziału Strategii UM Szczecin Arkadiuszowi Litwińskiemu za udzielenie informacji niezbędnych do opracowania artykułu.

uwagi oraz opinie są rozpatrywane przez właściwą komórkę organizacyjną UMS, która przekazuje Prezydentowi propozycje stanowiska do zatwierdzenia. Wyniki konsultacji wraz ze stanowiskiem Prezydenta są upubliczniane nie później niż 30 dni od dnia ich zakończenia. Wyniki konsultacji Prezydent przedstawia Radzie Miasta Szczecin. Konsultacje mają charakter opiniodawczy, a ich wyniki nie są wiążące dla organów Miasta Szczecin (*Zasady i tryb...*).

Od 2014 r. organizacje trzeciego sektora uczestniczą w konsultacjach społecznych, które dotyczą rocznego programu współpracy między miastem a tymi podmiotami. Konsultacje są prowadzone w formie: 1) badania opinii organizacji pozarządowych poprzez umieszczenie projektu wspomnianego programu na stronie internetowej BIP UMS oraz przyjmowanie uwag na piśmie za pomocą poczty elektronicznej; 2) zebrań z tymi organizacjami działającymi na terenie Szczecina i ich przedstawicielami wchodzącymi w skład SRDPP. Wyniki konsultacji, zawierające zestawienie zgłoszonych uwag i opinii wraz ze stanowiskiem Prezydenta, z podaniem uzasadnienia w przypadku nieuwzględnienia uwag i opinii, zostają umieszczone w BIP i na stronie internetowej UMS (*Zarządzenie nr 321/15*). NGOs nie biorą zaś udziału w ewaluacji polityk publicznych, strategii i programów.

Organizacje trzeciego sektora uczestniczą we wdrażaniu polityk publicznych, czego formalno-prawnym odzwierciedleniem jest roczny program współpracy tych podmiotów z Miastem Szczecin.

Organizacje pozarządowe w Szczecinie od lat współpracują z Miastem Szczecin w realizacji polityki publicznej w formie finansowej i pozafinansowej. Wydatki z budżetu Miasta na organizacje pozarządowe w ramach programów współpracy w latach 2012-2016 utrzymywały się na zbliżonym poziomie. Stanowiły one ponad 1% wydatków z zaplanowanego budżetu gminy (zob. tabela 3).

Tabela 3. Zaplanowane wydatki z budżetu Miasta Szczecin w złotych na organizacje pozarządowe w ramach rocznych planów współpracy w latach 2012-2016

Rok	2012	2013	2014	2015	2016
Wydatki budżetu Miasta	1 864 28 426	1 989 638 436	2 048 211 889	2 359 671 256	2 154 489 436
W tym wydatki na NGO	23 534 474	28 716 895	25 569 889	26 265 603	29 850 124
% wydatków na NGO	1,26	1,44	1,25	1,11	1,38

Źródło: opracowanie własne na podstawie danych Miasta Szczecin.

Miasto zleca organizacjom pozarządowym zadania publiczne w trybie: konkursowym i pozakonkursowym. W trybie konkursowym Prezydent powołuje komisję z udziałem przedstawicieli organizacji pozarządowych. W trybie pozakonkursowym przyznawane są tzw. małe dotacje aktualnie w kwocie do 10 tys. zł (zob. 4 i 5).

Tabela 4. Zestawienie dotacji udzielonych organizacjom pozarządowym oraz ilość ogłoszonych otwartych konkursów ofert w latach 2012-2016

Rok	2012	2013	2014	2015	2016
Liczba udzielonych dotacji	528	489	412	534	475
Kwota dotacji ogółem (w złotych)	21 944 919	22 444 536	24 109.158	26 049 810,15	28 775 359
Liczba ogłoszonych otwartych konkursów ofert	68	71	65	65	66

Źródło: *(Raport z realizacji programu współpracy...)*.

Tabela 5. Zestawienie dotacji udzielonych organizacjom pozarządowym w trybie pozakonkursowym w latach 2012-2016

Rok	2012	2013	2014	2015	2016
Liczba udzielonych dotacji	86	99	89	72	128
Kwota dotacji ogółem (w złotych)	493 478,50	557 474,00	648 833,00	441 985,00	719 999,00

Źródło: *(Raport z realizacji programu współpracy...)*.

Do form pomocy niefinansowej realizowanej przez miasto Szczecin należy wymienić przede wszystkim udostępnianie lokali, nieruchomości, sal, pomieszczeń na warunkach preferencyjnych. Wiele lokali zostało udostępnionych organizacjom pozarządowym w ramach działających na terenie miasta inkubatorów, tj. Szczecińskiego Centrum Wspierania Organizacji Pozarządowych „3 Sektor” (dalej: SCWOP) i Szczecińskiego Inkubatora Kultury (SIK). Liczba lokali wynajmowanych przez UMS i przekazywanych przez inkubatory organizacjom trzeciego sektora utrzymuje się w rozpatrywanym okresie na zbliżonym poziomie (zob. tabela 6).

Tabela 6. Organizacje pozarządowe użytkujące lokale z zasobów Miasta Szczecin i przekazane im przez inkubatory w latach 2012-2016

Rok	IV 2012	IV 2013	IV 2014	IV 2015	IV 2016
Liczba organizacji	2 422	2 478	2 563	2 682	2 823
Lokale użytkowane	163	184	195	187	153
Lokale przekazane przez inkubatory	16	19	18	15	17

Źródło: opracowanie własne na podstawie danych Miasta Szczecin.

Pozostałe formy współpracy niefinansowej obejmują: udostępnianie infrastruktury promocyjnej w realizacji zadań publicznych, wykorzystanie sieci kontaktów miasta (patronaty, współpraca z mediami, partnerami samorządu i jego jednostkami organizacyjnymi) odbywa się za pośrednictwem BOP, SCWOP i SIK. Przedstawiciele trzeciego sektora wchodzi do Komisji Konkursowej przyznającej roczne dotacje w trybie konkursowym – tzw. zespół reprezentantów (*Program Współpracy...*: § 11). W Szczecinie nie realizowano dotychczas zadań z organizacjami pozarządowymi w formie partnerstwa projektowego.

Miasto Szczecin tworzy infrastrukturę współpracy poprzez: system wspierania organizacji pozarządowych i procesów ich integracji. Istnieją jawne procedury dostępu do lokali i infrastruktury samorządowej dla potrzeb organizacji pozarządowych i ich inicjatyw (*Zasady współpracy...*: § 8). Ponadto BOP prowadzi bazę szczecińskich NGOs (*Baza szczecińskich organizacji...*). Miasto udziela wsparcia informacyjnego i szkoleniowego organizacjom trzeciego sektora. BOP i oba inkubatory (Misja) prowadzą szkolenia, spotkania, debaty, warsztaty, udzielają porad prawnych i księgowych dla organizacji pozarządowych. Przy wsparciu miasta funkcjonuje Regionalne Centrum Wolontariatu przy Stowarzyszeniu POLITES (*Wolontariat*), nadzoruje ono również szkolne koła wolontariatu. Formą informowania mieszkańców o działalności trzeciego sektora są coroczne spotkania organizacji pozarządowych „Pod Platanami”. W pierwszej edycji w 2002 r. uczestniczyło w nim 120 organizacji, w 2012 r. – 140, w 2016 r. – 160 (*Pod Platanami...*). Inną formą promocji trzeciego sektora przez miasto jest prowadzenie bazy danych, organizowania akcji „Nie wiele trzeba by czuć więcej. Wystarczy 1%” (zachęcanie do odpisu 1% podatku dochodowego na rzecz OPP). Od 2011 r. w grudniu odbywa się także „Gala Obywatelska”, podsumowująca roczną działalność organizacji pozarządowych (*Program Współpracy...*: § 4.1 pkt. 8).

Institucją udzielającą pożyczek organizacjom pozarządowym jest Szczeciński Fundusz Pożyczkowy Spółka z o.o. O pożyczkę mogą ubiegać się podmioty upoważnione do prowadzenia działalności pożytku publicznego, jej wysokość nie może przekraczać 100 tys. zł, a okres spłaty nie przekraczać 30 miesięcy od daty jej podpisania. Minimalny wkład własny wnioskodawcy określono na 20% (*Regulamin...*). W Szczecinie nie zawierano dotychczas umów w oparciu o inicjatywę lokalną.

Procesy integracji organizacji pozarządowych wspierane są przede wszystkim poprzez: prowadzenie bazy szczecińskich NGOs, działalność SRDPP, Walne Spotkania Organizacji Pozarządowych i spotkania pod „Platanami”.

Wnioski

Miasto Szczecin realizuje trzy płaszczyzny współpracy z organizacjami trzeciego sektora. W każdym z nich współpraca ta posiada pewne mankamenty – deficyty. W pierwszym obszarze – tworzenia polityki publicznej – organizacje pozarządowe nie uczestniczą w diagnozowaniu miejskich problemów społecznych, ewaluacji polityki publicznej. Warto skorzystać z doświadczeń miasta Warszawa, gdzie utworzono komisje dialogu społecznego, funkcjonujące w ramach określonych jednostek organizacyjnych urzędu. Komisje, skupiające organizacje pozarządowe są gremiami inicjatywno-doradczymi, wypracowującymi rozwiązania w poszczególnych dziedzinach polityk publicznych należących do miasta (*Komisje...*). W drugim obszarze – wdrażania polityki publicznej – można dostrzec brak aktywności w zakresie partnerstwa projektowego; w trzecim zaś – w zakresie infrastruktury współpracy – nie są realizowane inicjatywy lokalne. W 2016 r. prowadzono konsultacje społeczne na temat projektu uchwały w sprawie określenia trybu i szczegółowych kryteriów oceny wniosków o realizację zadania publicznego w ramach inicjatywy lokalnej. Niepojęty jest brak zainteresowania tymi konsultacjami, także ze strony organizacji pozarządowych. Zdaniem dyrektora BOP UMS Pawła Szczyrskiego mocną stroną współpracy Miasta Szczecin z organizacjami pozarządowymi są wypracowane w trybie wieloletnim instytucjonalno-prawnych zasady oraz szeroki zakres, obejmujący gros kategorii wymienionych w ustawie z 2003 r. Do mankamentów współdziałania należy przede wszystkim niski stopień profesjonalizacji części organizacji (tylko wybrane z nich są w stanie skutecznie aplikować o środki finansowe) (Kowalczyk 2013 : 344-345).

Zweryfikowano zatem negatywnie hipotezę, w której zakładano, że Szczecin jest modelowym przykładem kooperacji z organizacjami pozarządowymi. Niemniej jednak od drugiej połowy lat 90. XX wieku władze gminy wdrażają sukcesywnie nowe rozwiązania instytucjonalno-prawne na rzecz jej intensyfikacji. Powyższy tekst może stanowić asumpt do dialogu między przedstawicielami Urzędu Miasta Szczecin a NGOs, prowadzącego do udoskonalenia i wypracowania modelowej współpracy między nimi; co niewątpliwie będzie miało wpływ na jakość demokracji lokalnej.

Bibliografia:

Autopoprawka do projektu uchwały 406/12 Wieloletniego Programu Rozwoju Szczecina 2013-2017.
http://bip.um.szczecin.pl/files/06707CA6755F47429DBE9863574EC68F/projekt_406_autopoprawka.pdf
(25.01.2017).

Baza szczecińskich organizacji. http://bip.um.szczecin.pl/bop/Bop_filtrowwww.asp (1.02.2017).

Bokszczanin, I. (2014). *Demokracja lokalna – próba konceptualizacji.* W: A. Mirska, & I. Bokszczanin (red.). *Demokracja lokalna w państwach Europy.* Warszawa: ELIPSA.

Dahl, R. A. (1995). *Demokracja i jej krytycy*. Kraków: Znak.

Dz.U. 2003, nr 96, poz 873 z późn. zm. *Ustawa z dnia 24 kwietnia 2003 r. o działalności pożytku publicznego i o wolontariacie*.

Informacje uzyskane 17.02.2017 z Urzędu Miasta Szczecin.

Komisje dialogu społecznego. <https://ngo.um.warszawa.pl/komisje-dialogu-spoiecznego> (30.01.2017).

Kowalczyk, K. (2013). *Współpraca miasta Szczecin z organizacjami pozarządowymi*. W: D. Plecka (red.). *Współczesne wyzwania administracji rządowej i samorządowej*. Toruń: Wydawnictwo Adama Marszałek.

Misja Centrum Wspierania Organizacji Pozarządowych Sektor 3, <http://sektor3.szczecin.pl/misja/> (30.01.2017).

Moroń, D. (2012). *Organizacje pozarządowe – fundament społeczeństwa obywatelskiego*. Wrocław: Wydawnictwo Naukowe Uniwersytetu Wrocławskiego.

Model współpracy administracji publicznej i organizacji pozarządowych. http://www.pozytek.gov.pl/files/Biblioteka/BPP/model_wspolpracy.pdf (25.01.2017).

Organizacje Pozarządowe. http://bip.um.szczecin.pl/chapter_11044.asp (25.01.2017).

Pod Platanami. Szczecińskie Spotkania organizacji Pozarządowych. http://platany.org/chapter_34000.asp (30.01.2017).

Szczecin dla Ciebie. Strategia Rozwoju Szczecina 2025, 19 grudnia 2011, http://www.szczecin.eu/sites/default/files/strategia_rozwoju_szczecina_2025.pdf (30.01.2017).

Program Współpracy Gminy Miasto Szczecin z organizacjami pozarządowymi oraz innymi podmiotami prowadzącymi działalność pożytku publicznego na 2016 rok. Załącznik do Uchwały Nr XIII/298/15 Rady Miasta Szczecin z dnia 17 listopada 2015 r., http://bip.um.szczecin.pl/files/F8C1494355D440198D127931545333AE/298_pop.pdf (30.01.2017).

Raport z realizacji programu współpracy Gminy Miasto Szczecin z organizacjami pozarządowymi oraz innymi podmiotami prowadzącymi działalność pożytku publicznego w 2016 roku. [http://bip.um.szczecin.pl/UMSzczecinFiles/file/raport_ze_wspolpracy_z_NGO_za_2016\(1\).pdf](http://bip.um.szczecin.pl/UMSzczecinFiles/file/raport_ze_wspolpracy_z_NGO_za_2016(1).pdf), (5.07.2017).

Regulamin Udzielania Pożyczek dla Organizacji Pozarządowych przez Szczeciński Fundusz Pożyczkowy Spółka z Ograniczoną Odpowiedzialnością. Załącznik do Uchwały Rady Nadzorczej Spółki Szczeciński Fundusz Pożyczkowy Sp. z o.o. Nr 12/2016 z dnia 05 września 2016 roku, http://sfp.szczecin.pl/pdf/ngo/Regulamin_ngo.pdf (12.01.2017).

Szczecińska Karta Współpracy Miasta i Organizacji Pozarządowych oraz Innych Podmiotów Prowadzących Działalność Pożytku Publicznego. Załącznik do Uchwały Nr XXXVIII/728/08 Rady Miasta Szczecin z dnia 24 listopada 2008 r., http://bip.um.szczecin.pl/chapter_50319.asp?soid=119C8B679A3B4D90B0CC2AFE223A44,7A

Waszak, Ł., & Masłowski, P. (2012). *Poradnik modelowej współpracy administracji publicznej i organizacji pozarządowych*. Warszawa: Sieć Wspierania Organizacji Pozarządowych SPLOT.

Wolontariat. <http://www.polites.org.pl/wolontariat/> (30.01.2017).

Zarządzenie nr 321/15 Prezydenta Miasta Szczecin w sprawie konsultacji społecznych dotyczących projektu współpracy Gminy Miasto Szczecin z organizacjami pozarządowymi oraz innymi podmiotami prowadzącymi działalność pożytku publicznego na 2016 rok, http://konsultuj.szczecin.pl/konsultacje/files/D062385F3C9B4400B6035C34838FEF05/Zarzadzenie%20321_15.pdf (30.01.2017).

Zasady i tryb przeprowadzania konsultacji społecznych ze Szczecińską Radą Działalności Pożytku Publicznego lub organizacjami pozarządowymi i podmiotami, o których mowa w art. 3 ust. 3 ustawy z dnia 24 kwietnia 2003 r. o działalności pożytku publicznego i o wolontariacie, projektów aktów prawa miejscowego w dziedzinach dotyczących działalności statutowej tych organizacji. Załącznik do Uchwały Nr XXIX/883/13 Rady Miasta Szczecin z dnia 22 kwietnia 2013 r., <http://bip.um.szczecin.pl/files/99E9E4E2412A406881F496C7F82EBFA2/833.pdf> (30.01.2017).

Zasady współpracy finansowej i pozafinansowej Gminy Miasto Szczecin z organizacjami pozarządowymi i innymi podmiotami prowadzącymi działalność pożytku publicznego. Załącznik do Zarządzenia Nr 499/12 Prezydenta Miasta Szczecin z dnia 9 listopada 2012 r.