

dr Anna Łoś-Tomiak
Wydział Ekonomii i Zarządzania
Uniwersytet Zielonogórski
Sebastian Ciemnoczołowski
Urząd Miejski w Kargowej

Partnerstwo międzysektorowe determinantą bezpieczeństwa społecznego regionu na przykładzie współpracy administracji terenowej i organizacji pozarządowych województwa lubuskiego

1. Wstęp

Stan bezpieczeństwa, z punktu widzenia społeczności lokalnych, identyfikowany jest najczęściej przez pryzmat jakości i poziomu życia. W optymalizacji wzrostu gospodarczego regionu i właściwie wykonywanej służebnej roli administracji publicznej, a także oddolnej, obywatelskiej aktywności, dopatruje się sposobu na wzrost efektywności zaspokajania potrzeb i likwidacji uciążliwych kwestii społecznych, a dzięki temu, poczucia bezpieczeństwa ludności i regionu. Poprzez prężnie funkcjonujący rynek, skutecznie realizowaną misję samorządów terytorialnych oraz rozwój społeczeństwa obywatelskiego, stan bezpieczeństwa stabilizuje się i poprawia.

Ograniczanie występujących i potencjalnych zagrożeń oraz tworzenie i realizacja skutecznych procedur działania w sytuacjach kryzysowych, napięć, czy konfliktów, jest podstawowym zadaniem administracji terenowej i rządowej. Szczególne znaczenie odgrywa tu stopień zaspokojenia potrzeb społecznych. Ze względu na heterogeniczność społeczeństwa i związaną z tym odmienność potrzeb, a także ograniczoność budżetu oraz sztywne procedury działania, podmioty publiczne nie są do końca skuteczne w tym zakresie. Szansy, zatem na efektywną realizację wskazanego celu, upatrywać należy w merytorycznym współdziałaniu sektora publicznego i pozarządowego. Identyfikacja dobrych praktyk działania w tym zakresie dowodzi, że przyjęta formuła jest skuteczna i sprawdza się w systemie społecznym. Przykładem na to może być partnerstwo administracji samorządowej oraz lokalnych i regionalnych podmiotów pozarządowych. Współpraca grup społecznych, instytucji, organizacji i inicjatyw oddolnych, dających wyraz idei społeczeństwa obywatelskiego.

2. Społeczeństwo obywatelskie – idea i znaczenie

Wprowadzony reformą administracyjną kraju z początku lat dziewięćdziesiątych, trójpodział terytorialny na gminy, powiaty i województwa, na nowo zdefiniował pojęcie roli państwa i podkreślił znaczenie decentralizacji. Stał się podstawą dla zwiększenia aktywności obywatelskiej w procesach decyzyjnych oraz ich roli w systemie zaspokajania potrzeb

i sprawowania władzy. Umożliwił budowę i rozwój społeczeństwa obywatelskiego – społeczeństwa uczestniczącego, aktywnego, zaangażowanego, mającego wpływ na wybór i wykonywanie władzy oraz na sposób i poziom zaspokajania potrzeb własnych i otoczenia zewnętrznego. Społeczeństwa identyfikowanego z uczestnictwem w sektorze non-profit oraz aktywnością samorządową.

Koncepcja społeczeństwa obywatelskiego zakłada istnienie grup społecznych, których zróżnicowane interesy wpływają na wybór spośród alternatywnych celów i sposobów rozwoju społecznego (Marody 1999, s. 42). Zakłada szerokie uczestnictwo jednostek w różnych typach aktywności, stąd określić je można mianem uczestniczącego, otwartego oraz charakteryzującego się poziomą organizacją (Siciński 1999, s. 14). Prawo do zrzeszania się, do samoorganizacji życia społecznego, do głoszenia i reprezentowania własnych poglądów, opinii czy postaw oraz podejmowanie działań zmierzających do realizacji potrzeb i zamierzeń decydujące o wolności jednostki, nadaje mu sens. Uznawanie instytucji państwa za gwaranta swobód obywatelski nie zaś za inspiratora i organizatora oraz kontrolera podejmowanych inicjatyw, pozwala na demonstrację demokratycznych procedur i honorowanie obywatelskiej wolności. Wolności, która manifestuje się w strukturze różnorodnych instytucji społecznych, z których każda reprezentuje określone grupy interesów. Wolności, określonej przez możliwość artykułowania interesów, wartości czy preferencji, poprzez uczestnictwo w niezależnych instytucjach społecznych, poprzez istnienie autonomicznych względem państwa i innych ośrodków decyzyjnych organizacji i instytucji jako organów woli jednostek oraz ich funkcjonowanie będące warunkiem istnienia społeczeństwa obywatelskiego. Społeczeństwo obywatelskie jest więc pewnym streszczeniem wzajemnych stosunków między samoorganizującymi się, świadomymi swej podmiotowości i obywatelskości jednostkami, „*wyznacza domenę niezależnych od państwa działań jednostek i grup, stanowiąc swoisty bufor przeciwdziałający zbyt intensywnej penetracji zbiorowości ze strony państwa i jego agend*” (Woźniak 2001, s. 8).

Podstawą funkcjonowania samoorganizujących się jednostek w demokratycznym państwie, a dalej, uzasadnieniem działania sektora pozarządowego oraz jednostek samorządu terytorialnego są uznawane powszechnie zasady (Suwaj 1997, s. 8-10) z których pierwsza i podstawowa - zasada pomocniczości, polega na przyznaniu jednostkom, grupom społecznym i innym, mniej lub bardziej zorganizowanym podmiotom, prawa do samodzielnego załatwiania swoich spraw i zaspokajania własnych potrzeb z wykorzystaniem posiadanych zdolności, możliwości i uprawnień, do podejmowania decyzji na jak najniższych szczeblach. Funkcjonowanie zgodnie z zasadą subsydiarności, przyczynia

się do „rekonstrukcji publicznego państwa opiekuńczego w kierunku państwa subsydiarnego i pozwala zapobiec obecnej komercjalizacji usług społecznych oraz procesowi odspołecznienia państwa” (Leś 2010, s. 85). Kolejną jest zasada dobra wspólnego, nakładająca na poszczególne jednostki konieczność odstąpienia od niektórych przynależnych praw, czy przywilejów, jeżeli stanowiłyby one przeszkodę dla osiągnięcia wspólnego dobra. Zasada solidarności, natomiast, odnosząca się tak do poszczególnych obywateli, jak i grup społecznych, interpretowana być powinna jako wyraz zainteresowania drugim człowiekiem, współodpowiedzialności, empatii i społecznej sprawiedliwości.

Realizacja przyjętych zadań i zamierzeń z uwzględnieniem wagi powyższych zasad, charakteryzuje obie najważniejsze grupy podmiotów, których funkcjonowanie wypełnia treścią pojęcie społeczeństwa obywatelskiego – organizacje pozarządowe i jednostki samorządu terytorialnego.

3. Organizacje pozarządowe w systemie bezpieczeństwa społecznego

Organizacje pozarządowe, określane również mianem społecznych, obywatelskich, niedochodowych, użyteczności społecznej, charytatywnych, pomocowych, wolontarystycznych, czy niezależnych (Schmidt 2012, s.14), umożliwiają społeczną aktywność, pozwalają na uczestnictwo w życiu publicznym na szczeblu lokalnym i w szerszej skali, przez co społeczne podmioty mogą wywierać wpływ na decyzje decydentów i kształtować politykę władz w odniesieniu do własnych potrzeb i celów. Biorą udział w tworzeniu i utrzymaniu infrastruktury społecznej (Skarbacz 2012, s.226). Realizują w grupach odniesienia, społecznościach lokalnych i społeczeństwie, funkcje, do których należą: „artykulacja potrzeb i interesów różnych grup społecznych (umożliwiająca uwzględnianie interesów mniejszości, stabilizująca społeczność lokalną); wyrażanie protestów społecznych (w tym także za pomocą technik „nieposłuszeństwa obywatelskiego”); kontrola działań władz lokalnych; uczestnictwo w procedurach prawnych dotyczących różnorodnych decyzji władz (np. zaskarżanie decyzji lokalizacyjnych itp.); uczestnictwo w procesach przygotowywania i podejmowania decyzji (np. projektowanie i konsultacja aktów prawnych); sygnalizowanie niebezpieczeństw i konfliktów społecznych (element społecznego systemu wczesnego ostrzegania); samodzielne zagospodarowywanie sfery pozasamorządowej i pozapaństwowej (realizacja własnych programów, kontraktacja usług itp.); formułowanie alternatyw i wizji rozwojowych; wreszcie samoedukacja i kształtowanie kultury obywatelskiej” (Gliński 2001, s. 28).

Dzięki dobrowolności powstania i uczestnictwa w ich strukturach, wysoką skłonność do poświęceń osób zaangażowanych w pracę organizacji, także niezależności merytorycznej i w dużej mierze finansowej, organizacje pozarządowe skutecznie przyczyniają się do określenia stanu bezpieczeństwa społecznego. Samoregulacja, spontaniczność działania, innowacyjność, kreatywność, czy elastyczność, pozwalają na szybkie dostosowanie instytucji non-profit do zmieniających się potrzeb rynku odbiorców oraz do posiadanych w danym czasie możliwości realizacji celów, dzięki czemu stopień zaspokojenia społecznych potrzeb znacząco wzrasta. Bardzo istotnym wyróżnikiem instytucji non-profit jest funkcjonowanie w najbliższym otoczeniu klientów, w oparciu o bliskie kontakty i zaufanie społeczne, przez co możliwe jest dobre rozpoznawanie nawet trudnych i drażliwych problemów i potrzeb oraz ich efektywne i skuteczne rozwiązywanie. Nie bez znaczenia są stosunkowo niskie koszty funkcjonowania podmiotów pozarządowych, co wynika z nieukierunkowywania działalności na osiągnięcie zysku, lecz na wykonanie misji i realizację celów, a także wykorzystywania wolontariuszy.

Sektor organizacji pozarządowych jest krańcowo zróżnicowany, heterogeniczny, a tworzące go podmioty stawiają sobie najrozmaitsze cele. Ich struktura i motywy działania też są niejednolite. Bardzo różnią się pomiędzy sobą pod względem wielkości, skali i przedmiotu działania, czy źródeł finansowania. Jedne funkcjonują samodzielnie, inne dążą do kumulacji potencjałów i dla zwiększenia efektywności swoich poczynań, tworzą system kontaktów, współdziałania i wzajemnej pomocy. Różnicują je realizowane funkcje i formy działania. Również różny jest zasięg prowadzonej przez nie działalności. Wykonywane przez ten typ podmiotów programy i zadania mogą mieć wymiar lokalny, krajowy, regionalny i ogólnosięwiatowy. Część z nich specjalizuje się w określonych tematach, niektóre charakteryzuje dany typ działań, wyróżnikiem następnym jest ideologia. Wykazują zainteresowanie różnymi sprawami, jedne ukierunkowują swoją politykę na szeroko interpretowane cele związane z publicznym interesem, drugie zajmują jednostkowe problemy. Ich istnienie warunkuje rozwój społeczeństwa obywatelskiego, w którym *„człowiek nowoczesny w prawomocny sposób zaspokaja swój interes własny i rozwija swą indywidualność, ucząc się wszakże równocześnie wartości działania grupowego, solidarności społecznej i uzależnienia swojego dobrobytu od dobrobytu innych ludzi”* (Encyklopedia Politologii 1999, s. 72). Organizacje pozarządowe, których funkcjonowanie jest skutkiem otwartego charakteru społeczeństwa, co wiąże się z wolnością i odpowiedzialnością jednostek za siebie i innych, stanowią ogniwo pośrednie pomiędzy społeczeństwem a państwem, pomiędzy jednostką a organami władzy. Umożliwiają realizację własnych interesów

i zaspokajanie potrzeb w sposób zorganizowany, świadomy i racjonalny, co jest skutkiem coraz szerszej edukacji obywatelskiej.

Reasumując, organizacje pozarządowe to podmioty o społecznym charakterze, czyli *„celowo zorganizowane grupy obywateli, tworzące się według rozmaitych kryteriów, np. interesu, zawodu czy wieku, które cechuje określony przedmiot czy zakres działania. Niekiedy organizację społeczną utożsamia się również ze wspólnotą pierwotną, opartą na nieformalnych stosunkach, realizującą aktywność typu ekspresyjnego lub instrumentalnego, dla odróżnienia od organizacji formalnych, zwanych też złożonymi, biurokratycznymi, opartych na aktywności typu sformalizowanego”* (Leś 1991, s. 168). To organizacje, które zapewniają porządek życia społecznego, stanowiąc *„układ sposobów (wzorów) działania jednostek, podgrup i instytucji, środków kontroli społecznej, ról społecznych i systemów wartości, które zapewniają współzycie członków zbiorowości, harmonizują ich dążenia do działania, ustalają dopuszczalne sposoby zaspokajania potrzeb, rozwiązują problemy i konflikty wynikające w toku współzycia”* (Szczepański 1967, s. 127-128). To „dojrzałe tożsamościowo struktury”, które pełnią rolę integrującą obywateli. Charakteryzuje je prywatny charakter inicjatyw, niezależność i niekomercyjność działań. Właściwe dla nich jest szerokie i częste korzystanie z wolontariatu oraz wpływanie na kształt ludzkich postaw i poglądów (Gliński 1998, s. 55).

Swoją misję realizują podejmując współpracę zarówno z rynkiem, jak i administracją państwa, a jej efektywność zależy w dużej mierze od wiarygodności partnerów (Budgol 2010, s. 23-26). Najbliższym jednak i najbardziej pożądanym partnerem są dla nich jednostki samorządu terytorialnego. W coraz większym zakresie korzystają ze środków publicznych, których dysponentem jest administracja terenowa, realizując zadania zlecone, bądź dofinansowując własne zamierzenia z budżetów lokalnych samorządów. Rosnący jest również udział podmiotów pozarządowych w kształtowaniu strategii rozwoju społeczno-gospodarczego regionów i określaniu modelu przemian społecznych, poprzez udział w konsultacjach bilateralnych i dyskursach politycznych.

4. Samorząd terytorialny w systemie bezpieczeństwa społecznego

Samorząd terytorialny, stanowiąc wyodrębniony w strukturze państwa i powstały z mocy prawa związek lokalnego społeczeństwa, jest areną artykulacji społecznych potrzeb, a jednocześnie narzędziem do ich zaspokajania. Jako podmiot samorządny, trwały i reprezentujący interesy wspólnoty, określa, podobnie jak sektor pozarządowy, definicję społeczeństwa obywatelskiego. Od podmiotów pozarządowych różni się tym, że członkostwo

w nim nie jest dobrowolne. Do uczestnictwa we wspólnocie i respektowania postanowień demokratycznie wybranych władz, zobowiązany jest każdy mieszkaniec gminy, powiatu, czy województwa. Samorząd stanowi zatem zdecentralizowaną władzę publiczną, której wszyscy muszą się podporządkować i do wykonywania której ma mandat, środki i narzędzia.

Jako samodzielne i samorządne osoby prawne, posiadające i dysponujące własnością, niezależnie opracowujące i wydatkujące własne budżety, dysponujące władzą administracyjną oraz określające własną politykę rozwoju – jednostki samorządu terytorialnego biorą aktywny udział w procesie zaspokajania potrzeb i określają stan bezpieczeństwa społecznego regionu.

Podstawową zatem funkcją samorządu terytorialnego jest decentralizacja systemu podejmowania i realizacji ważkich społecznie decyzji. Dokonanie przesunięć w kierunku obywateli ma na celu usprawnienie sprawowania rządów, ale także skuteczniejszą odpowiedź na potrzeby społeczne, co wiąże się z zapewnieniem właściwej alokacji zasobów finansowych. Efektywny, zgodny z celem, rozdział zawsze ograniczonych środków finansowych, nastąpić może tylko w sytuacji odpowiedniej znajomości rynku i identyfikacji potrzeb społeczności lokalnej oraz właściwie skonstruowanej, długookresowej strategii rozwoju społeczno-gospodarczego, a także opracowania właściwych programów operacyjnych, alokujących dostępne zasoby konieczne do realizowania zamierzonych planów.

Samorząd terytorialny jest zatem najlepszym sposobem sprawowania władzy i aktywizacji społeczeństwa. Umożliwia partycypację w systemie demokratycznego podejmowania decyzji i sprawowania rządów. Pozwala na zaspokajanie potrzeb społecznych na jak najwyższym poziomie, przy dywersyfikacji zarówno źródeł pozyskiwania środków, jak i wyborze partnerów społecznych.

Władze samorządowe powinny starać się o stworzenie płaszczyzny porozumienia z partnerami społecznymi, dbać o jak najlepsze relacje ze oddolnie zorganizowanymi pozarządowymi organizacjami społecznymi. Określać kierunki i cele rozwoju przy ich aktywnym udziale oraz realizować bieżącą politykę i zadania poprzez sektor pozarządowy. Partnerska współpraca międzysektorowa przynieść może wymierne korzyści zarówno jednej, jak i drugiej stronie, a przede wszystkim podnieść poziom i jakość życia wspólnoty oraz zapewnić stan poczucia bezpieczeństwa i akceptacji.

5. Powody współdziałania samorządów lokalnych z sektorem pozarządowym

Rola organizacji pozarządowych, w demokratycznych strukturach państwa oraz w systemie bezpieczeństwa społecznego, jest nie do przecenienia. Jako coraz bardziej ceniony partner samorządów terytorialnych, skutecznie przyczyniają się do wzrostu dobrobytu

społecznego i podniesienia jakości życia. Z racji funkcjonowania w środowisku lokalnym, dokonują prawidłowej jego diagnozy i stanowią dla administracji rządowej i terenowej źródło rzetelnej informacji o kwestiach społecznych i rzeczywistych problemach wspólnot lokalnych. Realizują swoją misję i zadania w sposób optymalny, podstawą ich świadczeń nie jest ograniczanie kosztów, ale maksymalizacja zwrotu z inwestycji. W tym celu poszukują właściwych, często pionierskich rozwiązań, znajdują i wprowadzają w życie nowe sposoby zaspokajania potrzeb. Wywierają wpływ na decyzje i działania administracji państwa, prowokują zachowania organów władzy zgodne ze społecznymi oczekiwaniami, sprawują również w tym zakresie kontrolę. Motywują do opracowywania i realizacji pożądanych projektów i programów. Będąc instytucjami niezależnymi, w szerokim zakresie samofinansującymi się i autonomicznymi organizacyjnie, są gotowe i chętne do wprowadzania innowacji oraz nowatorskich, odważnych systemów zaspokajania potrzeb, poprzez co, przyczyniają się do rozwoju rynku usług społecznych, umożliwiają potencjalnemu biorcy wybór spośród oferowanych świadczeń oraz instytucji, odciążając w ten sposób podmioty publiczne. Realizując przyjęte cele, umożliwiają jednostkom i grupom społecznym osiągnięcie użyteczności z konsumpcji dóbr i usług oraz zmniejszają dysproporcje występujące w poziomie i jakości życia, powodują wzrost społecznego zadowolenia, zmniejszają margines niedoli. Wspierają rozwój indywidualny jednostki, zwiększają poczucie przynależności do grupy czy wspólnoty, promują postawy obywatelskie, aktywizują, zachęcają do wzrostu społecznego zaangażowania, wzmacniają poczucie odpowiedzialności jednostki za siebie, swój los i los swoich bliskich, dążą do minimalizowania postaw roszczeniowych, do zdawania się na decyzje i politykę państwa.

Ponadto, organizacje pozarządowe uwrażliwiają społeczeństwo, uczą tolerancji, promują solidarność społeczną oraz inne wartości demokracji, wśród nich wolność poglądów i wypowiedzi, prawo do samoorganizacji i stowarzyszania się, poprzez co urzeczywistniają ideę społeczeństwa obywatelskiego (Rubini 1997, s. 12-13). Promując ideę obywatelskości, dążą do właściwej interpretacji praw społecznych, ale nakładają na jednostkę również obowiązki. Ich działania zmierzają do odtwarzania więzi społecznych, w oparciu o zasadę solidarności. Propagują porządek społeczny, którego trzon stanowi zasada subsydiarności, nadająca równorzędne znaczenie jednostkom, grupom, organizacjom społecznym oraz państwu i sektorowi rynkowemu, nakładająca na państwo i organy wyższego szczebla obowiązek wspierania oddolnych inicjatyw, zmierzających do rozwoju społeczeństwa a przeciwstawianych skrajnemu indywidualizmowi. Trzeci sektor, poprzez działanie dla dobra ogólnego, poprzez uzupełnianie lub wyręczanie państwa z obowiązku zabezpieczenia

społecznego obywateli, przez aktywizację społeczeństwa oraz poprzez wywieranie wpływu na realizowaną politykę społeczno-gospodarczą, inspirowanie procesów legislacyjnych i monitorowanie prac rządu i administracji terenowej, tworzy nowe modele uczestnictwa społecznego, urealnia wartości społeczeństwa obywatelskiego.

Współdziałanie podmiotów może przybierać różne formy kooperacji pozafinansowej oraz mieć charakter finansowy, przy czym środki publiczne traktowane są głównie jako uzupełnienie budżetów organizacji pozarządowych podejmujących się realizacji zadań publicznych (por. Misztal 2011). *„Współdziałanie pozarządowo-publiczne może przybierać postać wymiany zasobów (informacji, środków finansowych), tworzenia zespołów konsultacyjnych o tymczasowej lub stałej formie, kontraktowania usług publicznych, partnerstw powoływanych na czas trwania projektów (gdzie organizacje pozarządowe mogą pełnić rolę partnerów lub podwykonawców). Niektóre podmioty powstają także jako formy współdziałania sektora publicznego i pozarządowego”* (Bogacz-Wojtanowska 2013, s. 63).

6. Współpraca wojewódzkiej administracji terenowej z organizacjami pozarządowymi województwa lubuskiego

Współpraca między sektorem pozarządowym a publicznym rozumieć i traktować należy jako proces, który zakończyć się powinien pożądanym efektem, a nie samo osiągnięcie założonego celu (Bedwell i in. 2012, s. 129) lub strategię działania, której realizacja wpływa na skuteczność i sprawność działania sektora (Eschenfelder 2010, s. 406) i jest wynikiem świadomie i racjonalnie podjętych oraz realizowanych celów i zamierzeń (Kostera 2010, s. 23).

W województwie lubuskim współpraca międzysektorowa realizowana jest od lat i wysoko oceniana zarówno przez instytucje non-profit, jak i samorząd lokalny. Odbywa się na podstawie corocznie konstruowanych, w oparciu o konsultacje społeczne, z dużym udziałem społeczności lokalnej, programy współpracy.

W programach określone są zasady współdziałania podmiotów w zakresie realizacji zadań społecznych oraz tryb ich wykonywania i finansowania. Dokonywany jest w nich również opis obszarów funkcjonowania instytucji pozarządowych i województwa. W podejmowanej współpracy zmierza się do określenia partnerskich relacji między stronami, pomimo korzystniejszej pozycji administracji publicznej, będącej dysponentem budżetu, z którego czerpią organizacje pozarządowe. Udział partnerów społecznych w systemie bezpieczeństwa społecznego regionów pozwala z jednej strony na skuteczniejsze działanie wykonawców usług społecznych, którzy uzyskują lepszą orientację w rynku potrzeb

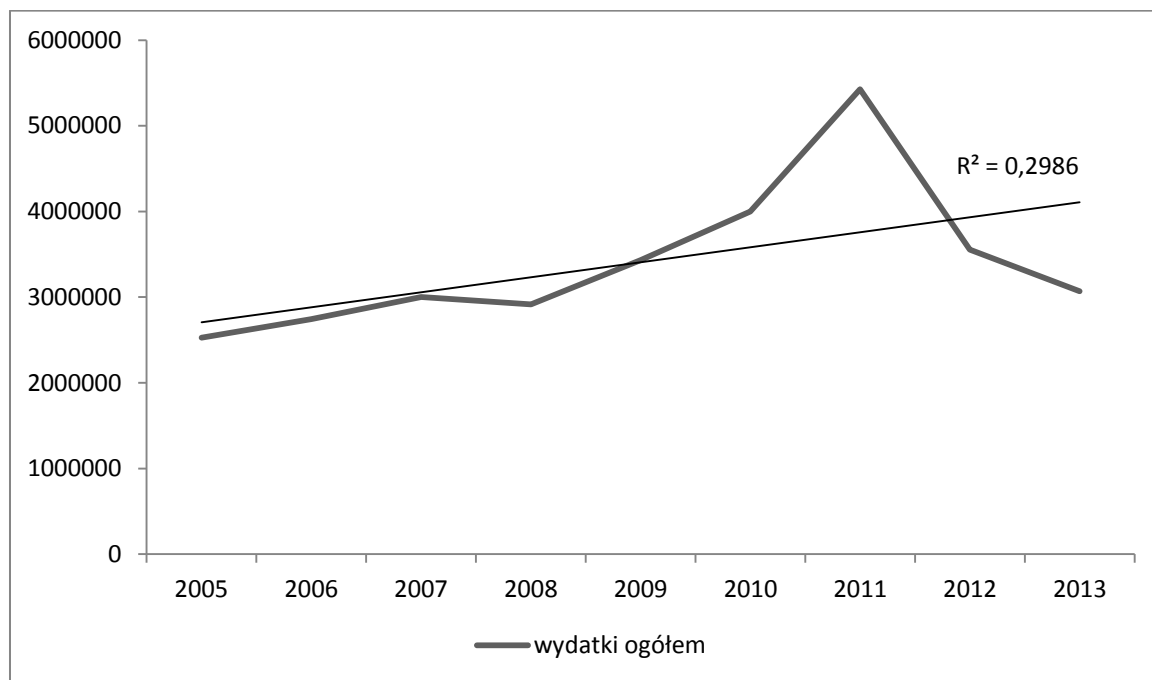
społeczności lokalnej i możliwości ich zaspokojenia, z drugiej zaś umożliwiają budowę i rozwój społeczeństwa obywatelskiego, co w perspektywie czasu przyczyni się niewątpliwie do wzrostu poczucia społecznej odpowiedzialności, samorealizacji i własnej aktywności oraz zaangażowania na rzecz wspólnoty i regionu.

W latach 2005 – 2013 samorząd województwa lubuskiego utrzymywał poziom współpracy z trzecim sektorem na względnie stałym poziomie. Obszary, w których realizowane były cele i zadania, odpowiadały wskazaniom ustawodawcy, zawartymi w ustawie o pożytku publicznym i o wolontariacie z 2003 roku, które nowelą z 2010 roku zostały mocno uelastycznione. Współpraca opierała się na zasadach subsydiarności, klarowności działania, dobra wspólnego, czy też zdrowej konkurencji.

Organizacje pozarządowe mogły ubiegać się o realizację zadań publicznych, na którą otrzymywały dofinansowanie, rzadziej pełne finansowanie, choć powierzenie zadań publicznych i ich refinansowanie w całości jest formą pożądaną dla sektora non-profit. Współpraca przybierała również formę niefinansową, co polegało między innymi na wzajemnym informowaniu o planowanych kierunkach podejmowanych inicjatyw i współdziałania w celu budowy wspólnej polityki rozwoju. Sektor pozarządowy włączany był konsultowanie projektów aktów prawa miejscowego oraz prowadzone z nim były konsultacje społeczne, a także tworzone wspólne zespoły o charakterze doradczym i inicjatywnym, złożone z przedstawicieli podmiotów Programu oraz właściwych organów administracji publicznej.

Szczególne znaczenie dla organizacji pozarządowych i rozwoju społeczno-ekonomicznego regionu ma współpraca na płaszczyźnie finansowej (*Biała Księga Bezpieczeństwa Narodowego Rzeczypospolitej Polskiej* 2013, s. 84). Samorząd Województwa Lubuskiego i trzeci sektor realizował ją w formie otwartych konkursów ofert ogłaszanych przez Zarząd Województwa Lubuskiego oraz w trybie pozakonkursowym. Procedury były przeprowadzane w oparciu o ustawę z dnia 24 kwietnia 2003 roku o działalności pożytku publicznego i o wolontariacie oraz uchwały Zarządu Województwa Lubuskiego w sprawach dotyczących udzielania dotacji, sposobu ich rozliczania oraz kontroli wykonywania zadań zleconych.

Wykres 1. Wydatki wojewódzkiej administracji publicznej na programy współpracy z organizacjami pozarządowymi w latach 2005-2013



Źródło: opracowanie własne na podstawie sprawozdań z realizacji programów współpracy Województwa Lubuskiego z organizacjami pozarządowymi w latach 2005-2013.

Z przedstawionych danych wynika, że do roku 2011 wydatki na realizację zadań publicznych powierzanych w całości lub części organizacjom trzeciego sektora nieznacznie, ale sukcesywnie wzrastały. Największy przyrost nastąpił w roku 2010 i 2011. Należy jednak zaznaczyć, że wpływ na to miała dywersyfikacja funduszy publicznych i finansowanie części inwestycji społecznych z funduszu PFRON. W kolejnych latach nastąpił spadek wielkości finansowania sektora non-profit w zakresie zadań własnych i zleconych znajdujących się w gestii samorządów.

Pomimo nominalnego obniżenia wielkości finansowania sektora, linia trendu pozostaje rosnąca, na poziomie około 30%. Jednak dla utrzymania korzystnego przyrostu partycypacji trzeciego sektora w obszarze zadań publicznych, koniecznym byłby wzrost wielkości przekazywanych organizacjom pozarządowym kwot. Utrzymywanie niewysokiego poziomu finansowania sektora względem lat poprzednich lub jego zmniejszanie w kolejnych okresach, spowodować może załamanie trendu, co niewątpliwie niekorzystnie odbije się na jakości życia i poczuciu bezpieczeństwa ludności.

Tabela 1. Wydatki wojewódzkiej administracji terenowej w obszarach współdziałania z sektorem pozarządowym w latach 2005 – 2013

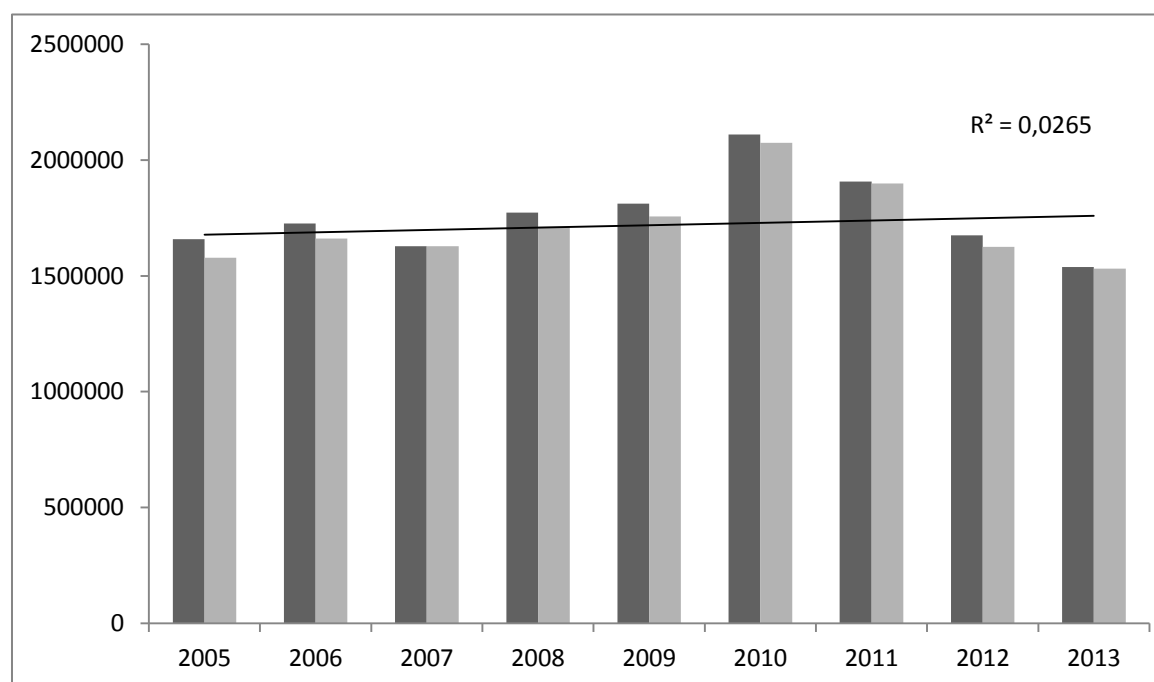
		Obszary wydatków									
Rok		Polityka regionalna / integracja europejska	Turystyka regionalna	Kultura	Kultura fizyczna	Przeciwdziałanie uzależnieniom	Pomoc społeczna	Rehabilitacja społeczna i zawodowa osób niepełnosprawnych	Edukacja	Promocja województwa	Razem
2005	L	50000	70000	95650	1659006	306791	238000	98000	10000	-	2527447
	%	1,98%	2,77%	3,78%	65,64%	12,14%	9,42%	3,88%	0,40%		100%
2006	L	50000	68784	101700	1725926	247930	299000	240000	10000	-	2743340
	%	1,82%	2,51%	3,71%	62,91%	9,04%	10,90%	8,75%	0,36%		100%
2007	L	60000	95500	141090	1628278	538900	323000	205000	10000	-	3001768
	%	2,00%	3,18%	4,70%	54,24%	17,95%	10,76%	6,83%	0,33%		100%
2008	L	50000	80000	128000	1773560	408752	356000	110000	10000	-	2916312
	%	1,71%	2,74%	4,39%	60,82%	14,02%	12,21%	3,77%	0,34%		100%

2009	L	50000	83200	129000	1812347	566000	390000	391430	10000	-	3431977
	%	1,46%	2,42%	3,76%	52,81%	16,49%	11,36%	11,41%	0,29%		100%
2010	L	50000	83200	327000	2110947	246104	512800	458570	10000	200000	3998621
	%	1,25%	2,08%	8,18%	52,79%	6,15%	12,82%	11,47%	0,25%	5,00%	100%
2011	L	50000	83200	327000	1907834	335204	478400	1907776	15000	322298	5426712
	%	0,92%	1,53%	6,03%	35,16%	6,18%	8,82%	35,16%	0,28%	5,94%	100%
2012	L	50000	79040	86000	1674900	193460	390000	684758	20000	377000	3555158
	%	1,41%	2,22%	2,42%	47,11%	5,44%	10,97%	19,26%	0,56%	10,60%	100%
2013	L	60000	37836	97500	1537660	170000	122500	701867	17000	323000	3067363
	%	1,96%	1,23%	3,18%	50,13%	5,54%	3,99%	22,88%	0,55%	10,53%	100%

Źródło: opracowanie własne na podstawie sprawozdań z realizacji programów współpracy Województwa Lubuskiego z organizacjami pozarządowymi w latach 2005-2013.

Analiza danych wskazuje, że wydatkowanie środków publicznych jest nierównomierne w przyjętych obszarach partnerskiej współpracy z organizacjami pozarządowymi. Zdecydowanie najwięcej środków konsumowanych jest w obszarze kultury fizycznej. Tendencja ta właściwa dla każdego z badanych okresów. Pomimo niewielkich wahań wielkości finansowania w dół w ostatnim okresie, również tutaj, trend jest rosnący.

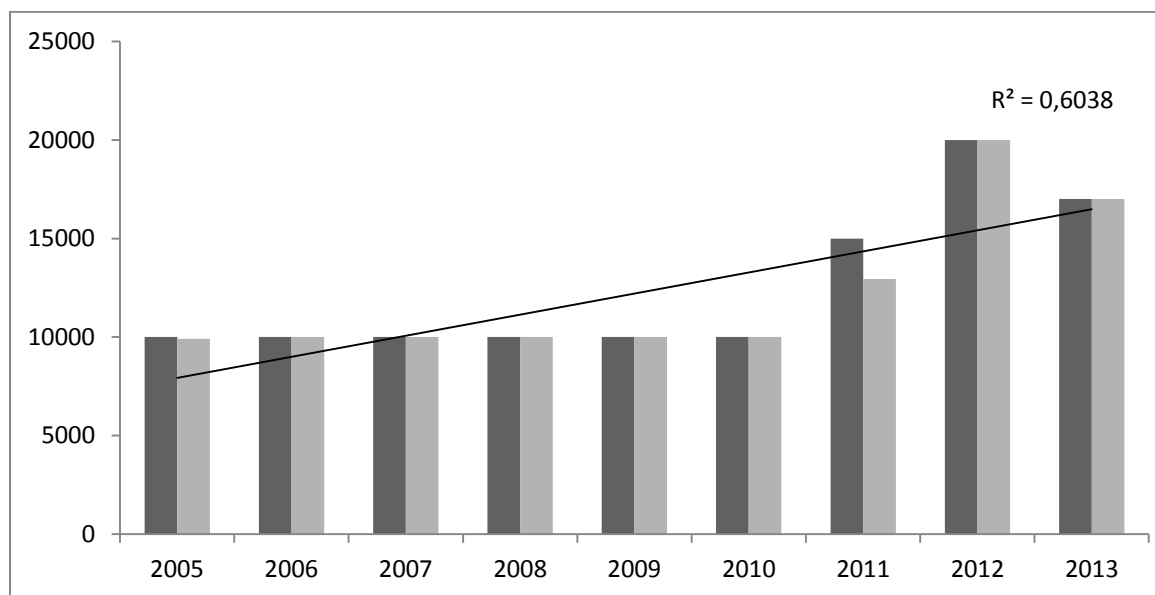
Wykres 2. Wydatki publiczne na zadania w obszarze kultury fizycznej



Źródło: opracowanie własne na podstawie sprawozdań z realizacji programów współpracy Województwa Lubuskiego z organizacjami pozarządowymi w latach 2005-2013.

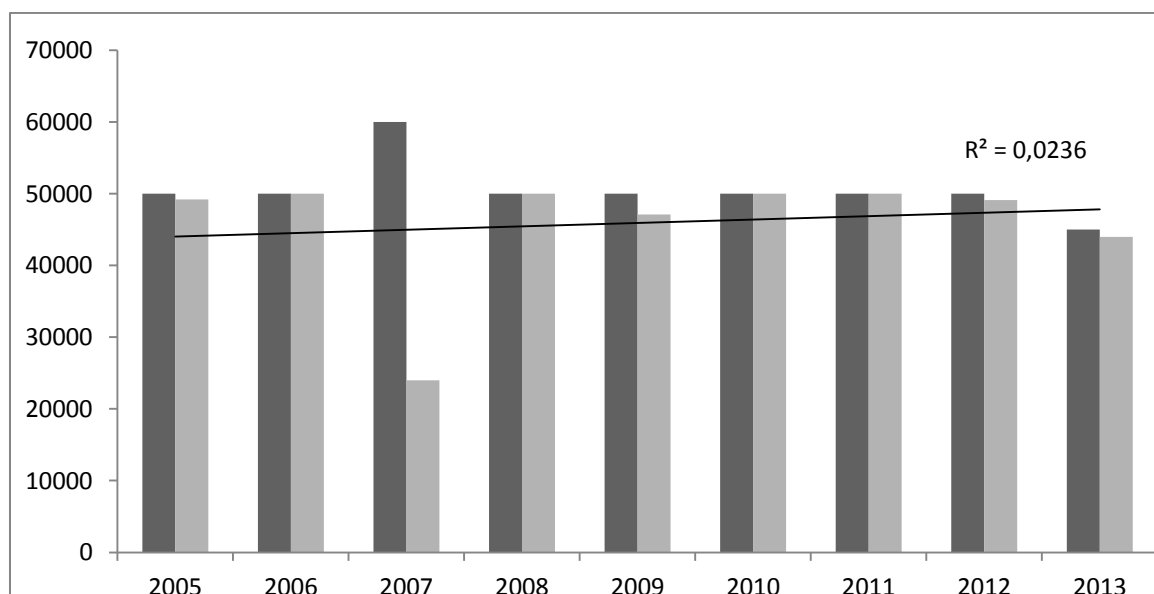
Finansowanie kultury fizycznej oscyluje, w każdym z badanych okresów, na poziomie od 35,16% wszystkich wydatków w roku 2011, do 65,64% w roku 2005 i stanowi główny obszar współdziałania podmiotów.

Najslabiej rozwiniętymi obszarami współpracy partnerów społecznych i publicznych są: edukacja, gdzie wskaźnik finansowania zadań publicznych nie przekracza 0,5% wszystkich wydatków budżetowych oraz polityka regionalna i integracja europejska – gdzie poziom finansowania mieści się w granicach od 0,9% do 1,98% całości budżetu.

Wykres 3. Udział wydatków w obszarze edukacja

Źródło: opracowanie własne na podstawie sprawozdań z realizacji programów współpracy Województwa Lubuskiego z organizacjami pozarządowymi w latach 2005-2013.

Pomimo wciąż małego zaangażowania środków publicznych w realizację współpracy z sektorem pozarządowym w obszarze edukacji, zauważalny jest trend rosnący, będący przede wszystkim wynikiem wzrostu zainteresowania i finansowania działań w tym zakresie w ostatnich trzech latach okresu badanego. Pozwala to mieć nadzieje, na zmiany w polityce wydatkowania środków publicznych i doceniania znaczenia obszaru edukacji.

Wykres 4. Udział wydatków w obszarze polityki regionalnej/integracji europejskiej

Źródło: opracowanie własne na podstawie sprawozdań z realizacji programów współpracy Województwa Lubuskiego z organizacjami pozarządowymi w latach 2005-2013.

Udział środków publicznych w realizacji zadań w obszarze polityki regionalnej/integracji europejskiej jest symboliczny, kształtuje się na poziomie 1-2% przy trendzie ustabilizowanym, co nie wróży rozwojowi współpracy podmiotów w tym obszarze.

7. Zakończenie

Dbalność o stan bezpieczeństwa, poczucie społecznej odpowiedzialności oraz chęć skutecznego zaspokajania potrzeb jednostek i grup, obliguje do działania nie tylko administrację rządową i terenową, która z urzędu jest do tego powołana, ale również aktywizuje różnego typu organizacje społeczne. Wydaje się, że tylko partnerska współpraca sektora publicznego i pozarządowego, przy znaczącym udziale środków publicznych, jest w stanie sprostać temu zadaniu. Praktyka działania dowodzi, że organizacje pozarządowe cieszą się rosnącym zaufaniem i uznaniem jednostek samorządu terytorialnego i coraz większy jest ich udział w redystrybucji budżetu.

Współistnienie oraz partnerskie współdziałanie podmiotów państwa, rynku i instytucji obywatelskich w gospodarce rynkowej jest istotne dla wypracowania trwałego i zrównoważonego rozwoju. Ma znaczenie dla osiągnięcia dobrobytu społecznego i zaspokajania społecznych potrzeb na oczekiwanym poziomie, przy wykorzystaniu wszystkich dostępnych, uzupełniających się potencjałów (*Nasze światowe podwórko* 1996, s. 233). „*Współpraca sektora trzeciego z innymi sektorami i podmiotami społecznymi wzmacnia wszystkie segmenty społeczne uwikłane w proces współpracy oraz system społeczny jako całość. Przyczynia się do lepszego, skuteczniejszego funkcjonowania gminy, ministerstwa, lokalnej gazety, przedsiębiorstwa, a wreszcie – instytucji państwa, która dzięki tej współpracy staje się po prostu lepsza i sprawniejsza, bardziej stabilna i odporna na kryzysy, efektywniej zaspokajająca potrzeby swych obywateli*” (Gliński 1998, s. 51).

Literatura

1. Bedwell W. L., Wildman J. L., Diaz-Granados D., Salazar M., Kramer W.S., Salas E. (2012), *Collaboration at Work: An Integrative Multilevel Conceptualization*, „Human Resource Management Review”, vol. 22, no. 2.
2. *Biała Księga Bezpieczeństwa Narodowego Rzeczypospolitej Polskiej* (2013), Biuro Bezpieczeństwa Narodowego, Warszawa.
3. Bogacz-Wojtanowska E. (2013), *Zdolności organizacyjne a współdziałanie organizacji pozarządowych*, Instytut Spraw Publicznych Uniwersytetu Jagiellońskiego, Kraków.
4. Bugdol M. (2010), *Wymiary i problemy zarządzania organizacją opartą na zaufaniu*, Wydawnictwo UJ, Kraków.
5. *Encyklopedia politologii. Teoria polityki*, t. 1 (1999), Kraków.

6. Eschenfelder B. E. (2010), *Using Community Based Assessments to Strengthen Nonprofit-Government Collaboration and Service Delivery*, „Journal of Health and Human Services Administration”, vol. 32, no. 4.
7. Gliński P. (2001), *Dziesięć lat współpracy sektora publicznego i obywatelskiego: stan posiadania*, w: *Aktywność obywatelska w rozwoju społeczności lokalnej. Od komunikacji do współpracy*, M. Warowicki, Z. Woźniak (red.), MUNICIPIUM, Warszawa.
8. Gliński P. (1998), *Współpraca organizacji pozarządowych z innymi sektorami*, w: *Organizacje pozarządowe w społeczeństwie obywatelskim. Obywatelskie forum współpracy z władzami lokalnymi oraz pomocy społecznej*, G. Skąpska (red.), Wydawnictwo Fundacja Międzynarodowe Centrum Rozwoju Demokracji, Kraków.
9. Gliński P. (1999), *Współpraca organizacji pozarządowych z innymi sektorami*, w: *Opiekuńczość czy solidarność? Obywatelskie formy współpracy z władzami lokalnymi oraz pomocy społecznej*, G. Skąpska (red.), Wydawnictwo Fundacja Międzynarodowe Centrum Rozwoju Demokracji, Kraków.
10. *Green Paper. Promoting The European framework for the Corporate Social Responsibility* (2001), European Commission, Brussels.
11. Kietlińska K. (2010), *Rola trzeciego sektora w społeczeństwie obywatelskim*, Difin, Warszawa.
12. Kostera M. (2000), *Organizacje i archetypy*, Wydawnictwo Wolters Kluwer, Warszawa.
13. Krzyżanowska M. (2000), *Finansowanie organizacji pozarządowych*, „Marketing i Rynek” nr 1, 2000.
14. Leś E. (1991), *Niepaństwowe podmioty polityki społecznej i siły postępotwórcze w mikroskali*, w: *Terenowa polityka społeczna – problemy rozwoju i postępu społecznego w mikroskali*, A. Piekara (red.), Warszawa.
15. Leś E. (2010), *Rola zasady pomocniczości w kształtowaniu partnerskich relacji między państwem a organizacjami społecznymi na przykładzie Niemiec*, w: *Sektor pozarządowy a kondycja polskiej demokracji*, M. Nowakowska, P. Marciniak (red.), Wydawnictwo Stowarzyszenie na Rzecz Forum Inicjatyw Pozarządowych, Warszawa.
16. Marody M. (1999), *Od społeczeństwa drugiego obiegu do społeczeństwa obywatelskiego*, „Studia Socjologiczne”, nr 4.
17. Misztal W. (2011), *Dialog obywatelski we współczesnej Polsce*, Wydawnictwo UMCS, Lublin.
18. *Nasze światowe podwórko. Raport Komisji Do Spraw Światowego Kierowania* (1996), tłum. G. Górską, PWE, Warszawa.
19. Rubini Z. (1997), *Organizacje pozarządowe a administracja publiczna – prawne podstawy i niektóre problemy współpracy w zakresie pomocy społecznej*, w: *Organizacje pozarządowe projektowanie, współdziałanie i współpraca*, A. Bednarski (red.), Fundusz Współpracy, Program Phare Dialog Społeczny, Warszawa.
20. Rymśza M., Hryniewicka A., Derwich P. (2004), *Zasada pomocniczości państwa a Ustawa o działalności pożytku publicznego i o wolontariacie*, w: *Współpraca sektora obywatelskiego z administracją publiczną*, M. Rymśza (red.), Instytut Spraw Publicznych, Warszawa.
21. Schmidt J. (2012), *Rozwój organizacji pozarządowych. Teoria i praktyka*, Warszawa.
22. Siciński A. (1999), *Społeczeństwo obywatelskie*, w: *Władza i obywatel w społeczeństwie informacyjnym*, Instytut Problemów Współczesnej Cywilizacji, Wydawnictwo SGGW, Warszawa.
23. Skrabacz A. (2012), *Bezpieczeństwo społeczne*, Warszawa.
24. Suwaj M. (1997), *Dla kogo, po co i jak? Kilka refleksji o działalności społecznej*, Fundusz Współpracy, Program Phare Dialog Społeczny, Centrum Informacji dla Organizacji Pozarządowych BORDO, Warszawa.

25. Szaniawska I. (2005), *Zakres podmiotowy pojęcia „Organizacja pozarządowa”*, „Służba Pracownicza”, nr 2.
26. Szczepański J. (1967), *Elementarne pojęcia socjologii*, PWN, Warszawa.
27. Tarno J. (2006), *Głos do uchwały NSA z dnia 12 grudnia 2005r., II OPS 4/05*, „Zeszyty Naukowe Sądownictwa Administracyjnego”, nr 1.
28. Woźniak Z. (2001), *Organizacje pozarządowe w procesie budowy społeczeństwa obywatelskiego*, w: *Aktywność obywatelska w rozwoju społeczności lokalnej*, M. Warowicki, Z. Woźniak (red.), MUNICIPIUM, Warszawa.

Streszczenie

Partnerstwo międzysektorowe determinantą bezpieczeństwa społecznego regionu na przykładzie współpracy administracji terenowej i organizacji pozarządowych województwa lubuskiego

W artykule zdefiniowano bezpieczeństwo społeczne przez pryzmat współdziałania sektorów. Dokonano interpretacji pojęć społeczeństwa obywatelskiego, organizacji pozarządowych i samorządu terytorialnego. Analizie poddano współpracę sektora non-profit z wojewódzką administracją terenową regionu lubuskiego w wybranych obszarach zadań publicznych, w latach 2005-2013.

Słowa kluczowe: bezpieczeństwo społeczne, organizacje pozarządowe, społeczeństwo obywatelskie, samorząd terytorialny, partnerstwo międzysektorowe

Abstract

Sector partnership determinant of social security of the region as an example of cooperation of local administration and NGOs of the Lubusz region

The article defines social security through the prism of sectors cooperation. Made were the interpretation concepts of civil society, NGOs and local government. Analyzed was the cooperation of the non-profit provincial administration terrain of the Lubuskie region in selected areas of public tasks in the years 2005-2013.

Key words: social security, non-governmental organizations, the citizens society, local government, cross-sector partnerships.