

Program współpracy samorządu z organizacjami pozarządowymi - martwy dokument czy narzędzie budowania współpracy?

Autor: Łukasz Waszak, Centrum OPUS

Początek wakacji to dobry moment, by pochylić się nad tematem programów współpracy samorządów lokalnych i organizacji pozarządowych. 31 maja organy wykonawcze przedłożyły sprawozdania z realizacji programu za rok poprzedni do rady gminy, powiatu czy sejmiku województwa. Wiemy więc, co i jak było realizowane w roku ubiegłym. Może to być inspiracja do przyjrzenia się temu, co warto zmienić lub rozwijać we współpracy lokalnej w perspektywie roku kolejnego. Program na rok 2026 to również w wielu samorządach, gdzie po zeszłorocznych wyborach zaszły zmiany we władzach, okazja do analizy już z większą wiedzą o potrzebach i wyzwaniach współpracy.

Zacznijmy od wyjaśnienia, czym jest program współpracy.

Kontekst prawny:

Po pierwsze, program to akt prawny, którego uchwalenie jest obligatoryjne, jeżeli mówimy o rocznym programie współpracy. Wynika to wprost z art. 5 a ust. 1 ustawy o działalności pożytku publicznego i o wolontariacie.

Jako akt prawa lokalnego (przez część organów nadzoru traktowany jest jako akt prawa miejscowego) podlega określonemu przepisami ustawy procesowi tworzenia i przyjmowania.

Roczne programy muszą być przyjęte do 30 listopada roku poprzedzającego ich obowiązywanie. Program musi być konsultowany (o czym w dalszej części artykułu) co wynika wprost z art. 5 ust. 5 ustawy.

Po drugie, jako akt prawny musi być realizowany - za co odpowiada organ wykonawczy i z czego zdaje wspomniane już wcześniej sprawozdanie. To bardzo ważny aspekt formalny, na który często nie zwraca się uwagi.

Kontekst strategiczny:

Zgodnie z ustawą i art. 5a ust. 2 organ stanowiący może uchwalić wieloletni program współpracy. Wieloletni program to dokument o wymiarze "strategicznym" dla budowania współpracy lokalnej. Powinien on, na poziomie zapisów o celach, zakresie przedmiotowym i sposobie realizacji, pokazywać na rolę i miejsce organizacji pozarządowych i podmiotów z art.3 ust. 3 jako partnera samorządu przy realizacji lokalnych strategii i programów wynikających z innych przepisów.

Wieloletni program powinien "zbierać" i wskazywać, jak strona samorządowa i organizacje pozarządowe będą wspólnie działać na rzecz mieszkańców wdrażając odpowiednie strategie i programy.

Przy takim podejściu roczny program stanowi operacyjne przełożenie działań zaplanowanych w programie wieloletnim.

Zachęcam do pracy nad programem wieloletnim. Może to być jeden z punktów pracy wpisany do programu rocznego na rok 2026, by zająć się opracowaniem takiego dokumentu.

TWORZENIE PROGRAMU WSPÓŁPRACY

Jesteśmy dopiero w połowie roku 2025, a mamy myśleć o roku 2026?

Tworzenie programu powinno być oparte na zasadach współpracy, w tym w szczególności, w mojej ocenie, znaczenie mają zasady partnerstwa, jawności i efektywności oraz pomocniczości. Proces tworzenia programu może przebiegać według poniższego schematu:

lipiec - sierpień - prekonsultacje, wspólne definiowanie obszarów współpracy finansowej i niefinansowej na rok 2026.

okres wakacji i najpóźniej początek września to czas na spotkania branżowe lub ogólne przedstawicieli jednostek organizacyjnych samorządu współpracujących z organizacjami i partnerów społecznych. To na tych spotkaniach powinny być definiowane nowe zadania, modyfikacje realizacji zadań finansowych oraz plany w zakresie tworzenia rozwiązań niefinansowych.

Część dotycząca współpracy finansowej jest o tyle istotną, że proces tworzenia programu współpracy nie może być oderwany od procesu tworzenia budżetu w samorządzie. A ten rozpoczyna się już na początku września gdzie przygotowywane są plany na rok kolejny. To idealny moment, żeby w plany jednostek wpisać propozycje organizacji zgłaszane na spotkaniach. To czas rzecznictwa i lobbingu, by określone zadania były realizowane w roku 2026.

wrzesień - październik - w tym czasie powstaje projekt budżetu na rok 2026 oraz projekt naszego programu współpracy. To czas na kolejne spotkania i rozmowy o roku 2026. Może to być etap konsultacji założeń programu.

październik - listopad - ostatni etap konsultacji gotowego już programu współpracy. Zachęcam, by w uchwale rady gminy/powiatu/województwa, o której mowa w art. 5 dotyczącej konsultacji uregulować cały w/w proces wskazując etap diagnozy i zbierania pomysłów, konsultacji założeń i na końcu samego projektu. Taka formuła gwarantuje zaangażowanie partnerów i umożliwi nam uniknięcie fikcyjności konsultacji ostatecznego projektu (z. partnerstwa i efektywności)

Co warto uregulować w programie współpracy?

Art. 5a ust. 5 ustawy wskazuje minimalny zakres programu. Zapis “w szczególności” wskazuje nam 11 elementów koniecznych. Poniżej wskażę przykładowe zagadnienia ze sfery współpracy finansowej i niefinansowej.

Współpraca finansowa- w tej części to kwestia wskazania zadań, zadań priorytetowych, planowanych środków budżetowych na rok 2026. Warto również zastanowić się na poziomie PW, jak uprościć współpracę lokalną. W zależności od lokalnej sytuacji warto skorzystać z rozwiązań, które będą adekwatne do lokalnych uwarunkowań. Niekoniecznie zawsze konkurs czy tryb 19a) są jedynymi możliwymi formami współpracy.

Proponuję przyrzeć się rozwiązaniom szukającym uproszczeń takim jak:

- a. stosowanie regrantingu przy wybranych zadaniach publicznych - tryb z art. 16a może być prostym sposobem na zastąpienie wielu umów na małe kwoty jedną umową z Operatorem.
- b. stosowanie zakupów usług w trybie do 130.000 zł - ten tryb jest otwarty dla wszystkich wykonawców usług, ale mogą to być również NGO (muszą prowadzić działalność odpłatną). Proponuję przyrzeć się systemowemu podejściu jakie stosuje np. [Tomaszów Mazowiecki](#).

Program współpracy powinien wskazywać określone formy bardzo szczegółowo przy konkretnych zadaniach lub wskazywać ogólnie opcję ich stosowania. Ważniejsze od samego zapisu jest wspólne poszukiwanie rozwiązań upraszczających współpracę.

Warto również w programie poruszyć kwestie partnerstw projektowych. Współpraca w aplikowaniu o fundusze zewnętrzne (krajowe, unijne) to szansa na rozwój usług lokalnych oraz zwiększenie skali działania.

Współpraca niefinansowa:

To, w mojej ocenie, cały czas niedoceniany obszar współpracy samorządów z organizacjami pozarządowymi. Program współpracy to dobre miejsce na to, by pokazać, jak ta współpraca jest obecnie realizowana, odwołać się do konkretnych rozwiązań albo wskazać, że takie rozwiązania warto rozwijać na poziomie lokalnym.

Co warto uregulować w programie lub zaznaczyć, że chcemy nad tym pracować:

1. Zasady korzystania z mienia komunalnego - jeden z kluczowych obszarów to kwestia wykorzystania lokalnie zarówno lokali użytkowych (najem lub użyczenia dla NGO, czy są jakieś preferencje dla organizacji jakie przepisy to regulują) jak i zasobu będącego w gestii jednostek organizacyjnych (np. czy ośrodek sportu udostępnia obiekty na realizację zadań czy wynajmuje, jak można korzystać ze sprzętu domu kultury przy realizacji zadań zleconych czy w działaniach na rzecz mieszkańców).

Praktyka pokazuje, że w wielu samorządach wytworzył się już zwyczaj, ale brak jest regulacji prawnych, co powoduje wciąż wiele niejasności. W myśl zasady jawności i uczciwej konkurencji oraz efektywności korzystania z zasobów lokalnych warto to uregulować.

2. Jak samorząd wspiera rozwój organizacji pozarządowych - tu należy popatrzeć na rozwój organizacji tak, jak na rozwój przedsiębiorczości w samorządzie. Chcemy mieć partnerów, chcemy mieć rozwój usług społecznych, tworzymy więc warunki wsparcia. Warto budować system szkoleń, doradztwa, centra organizacji pozarządowych, fundusze wkładów własnych czy pożyczek (wszystko adekwatnie do potrzeb lokalnych), bo bez wzmocnienia sektora pozarządowego nie będzie z kim realizować działań.
3. Wspieranie oddolnych inicjatyw mieszkańców - to obszar na styku współpracy finansowej i niefinansowej. Jak wskazują badania kondycji 3 sektora (fakty.ngo.pl/raporty/kondycja-organizacji-pozarządowych-2024-bki) coraz więcej osób angażuje się aktywnie, nie chce tworzyć struktur. Warto rozważyć, jak lokalnie wspierać aktywność lokalną. Tu ciekawym rozwiązaniem może być uruchamianie programów mikrograntowych (więcej o mikrograntach można znaleźć na mikrogranty.pl) oraz współpraca mieszkańców z Inkubatorem działalności społecznej, który użycza osobowości prawnej do działań mieszkańcom bez konieczności zakładania organizacji pozarządowej (inkubatorps.pl)

Podsumowanie:

W powyższym artykule starałem się pokazać, jak można wykorzystać formalny wymóg tworzenia programu do pobudzenia aktywności i współpracy pomiędzy samorządem a organizacjami pozarządowymi. Zachęcam do rewizji dotychczasowej praktyki tworzenia programów współpracy. Mając na uwadze czas różnych zmian i wyzwań, warto w mojej ocenie poświęcać czas na tworzenie PW efektywnie dla rozwoju lokalnego.