

UZASADNIENIE

Projekt ustawy o zmianie ustawy o działalności pożytku publicznego i o wolontariacie oraz niektórych innych ustaw ma na celu stworzenie optymalnych możliwości efektywnego współdziałania organizacji pozarządowych z organami administracji publicznej poprzez wzmocnienie instytucji, zasad i form dialogu obywatelskiego, zwiększenia racjonalności społecznej i ekonomicznej realizacji zadań publicznych służących rozwojowi, zarówno na poziomie lokalnym, jak i makrospołecznym.

Doświadczenia z procesów wdrażania ustawy z dnia 24 kwietnia 2003 r. o działalności pożytku publicznego i o wolontariacie (Dz. U. Nr 96, poz. 873, z późn. zm.), potwierdzają zasadność wprowadzenia w życie tak ważnego dla sektora pozarządowego i sektora publicznego aktu prawnego. Jednocześnie, dynamika procesów rozwoju, występująca w ostatnich trzech latach, przypadających na okres funkcjonowania ustawy oraz wnioski płynące z jej monitoringu wskazały wyraźnie na konieczność wprowadzenia nowych regulacji, odnoszących się do kluczowych kwestii związanych z działalnością pożytku publicznego. Proponowane zmiany uwzględniają uwagi zawarte w przyjętym przez Sejm i Senat sprawozdaniu z działania ustawy o działalności pożytku publicznego i o wolontariacie oraz szereg uwag zgłaszanych przez administrację publiczną, w tym jednostki samorządu terytorialnego, a także organizacje pozarządowe i podmioty kościelne.

W pracach nad ustawą intensywnie uczestniczyła Rada Działalności Pożytku Publicznego pierwszej i drugiej kadencji, wypracowując konstruktywne propozycje, ostatecznie włączone, w uzgodnionym zakresie, do treści proponowanych zmian. W przygotowanej nowelizacji wzięte zostały także pod uwagę poglądy doktryny oraz orzecznictwo sądowe, w tym Sądu Najwyższego oraz sądów rejestrowych. Powyższe uwarunkowania towarzyszące powstaniu dokumentu sprawiły, iż proponowane zmiany mają charakter zarówno systemowy, a więc odnoszący się do spójności wewnętrznej struktury rozwiązań oraz ich relacji z otoczeniem, wobec którego ustawa działa, jak i porządkujący treść przepisów.

Istotną zmianą wprowadzoną w nowelizacji ustawy jest nadanie nowej treści definicji organizacji pozarządowej, w której cechami konstytuującymi jej status są dobrowolność tworzenia i niezarobkowy charakter działania, kryterium niedziałania w celu osiągnięcia zysku oraz wymóg przeznaczania całości dochodu na realizację

celów statutowych. Zmiana definicji w tym zakresie ma na względzie precyzyjne określenie kręgu podmiotów w stopniu umożliwiającym właściwą ich identyfikację jako organizacji pozarządowych, m.in. ze względu na katalog przysługujących im praw i wymaganych określonych obowiązków.

Fundamentalne zasady i formy współpracy między administracją publiczną i organizacjami pozarządowymi zostały w ustawie wzmocnione poprzez wprowadzenie przepisu umożliwiającego uchwalanie przez organy stanowiące jednostek samorządu terytorialnego nie tylko rocznych, ale także wieloletnich programów współpracy z organizacjami pozarządowymi, w zależności od potrzeb wspólnot lokalnych. Jednocześnie, w zakresie tworzenia programów współpracy, stworzona została możliwość stosowania tej praktyki także przez administrację rządową.

Możliwość przyjmowania wieloletnich programów współpracy, wydłuża horyzont planowania współpracy poza rok budżetowy, w tym także w zakresie zlecenia zadań publicznych, odnosząc się pozytywnie do postulatów administracji samorządowej oraz organizacji pozarządowych. Pozostawiono jednocześnie możliwość uchwalania rocznych programów współpracy, mając na uwadze obecną praktykę oraz dostrzegając ich pozytywny wpływ na uwzględnianie, w związku z ich przyjmowaniem, problematyki organizacji pozarządowych i ich roli w rozwiązywaniu problemów społeczności lokalnych.

Dotychczasowe doświadczenia ze stosowania ustawy w zakresie zlecenia wykonywania zadań publicznych organizacjom pozarządowym wskazywały potrzebę istnienia jednolitych zasad i trybu ubiegania się o środki publiczne. Dlatego też w projekcie ustawy proponuje się stosowanie trybu otwartego konkursu ofert, również w przypadku zlecenia zadań z zakresu pomocy społecznej oraz wykonywania usług rynku pracy lub usług i instrumentów rynku pracy. Zastosowanie nie tylko jednolitych zasad i trybu, ale także wzorów ofert, umów czy sprawozdań powinno poprawić sprawność działania służb społecznych w zakresie realizacji zadań publicznych. Systemowe ujednoczenie zasad i trybu zlecenia zadań wyeliminuje zagrożenie niewłaściwą interpretacją stosowania odrębnych przepisów dla poszczególnych obszarów pożytku publicznego, co znalazło swoje potwierdzenie w praktyce zlecenia zadań.

Jedną z istotnych zmian wprowadzanych niniejszą ustawą jest uelastycznienie trybu zlecenia realizacji zadań publicznych organizacjom pozarządowym a także stworzenie możliwości zlecenia w trybie uproszczonym określonych ustawą zadań.

Ponadto, w ustawowo określonych przypadkach, przewiduje się możliwość odpowiedniego stosowania trybu uproszczonego w odniesieniu do zadań lokalnych ograniczonych zarówno czasem ich realizacji, jak i wielkością środków finansowych przeznaczanych na te zadania. Stanowi to ważne kryterium usprawnienia realizacji zadań publicznych przez organizacje pozarządowe, służące skuteczności i efektywności ich wykonywania (art. 19a), przy zachowaniu zasady jawności. Jest to realizacja postulatów zgłoszonych przez administrację samorządową oraz organizacje pozarządowe i ma na celu uelastycznienie możliwości przekazywania organizacjom pozarządowym niewielkich środków finansowych na realizację zadań w krótkim, właściwym dla danego przedsięwzięcia, czasie. Efektem tego jest także obniżenie kosztów zlecania zadań przez jednostki samorządu terytorialnego.

W szczególnie uzasadnionych sytuacjach przewiduje się możliwość odstąpienia od zasady zlecania zadań w trybie otwartego konkursu ofert.

Po pierwsze, w razie wystąpienia klęski żywiołowej, katastrofy naturalnej lub awarii technicznej została stworzona możliwość zlecania zadań z pominięciem trybu otwartego konkursu ofert (art. 11a). Dodatkowo, w sytuacji, gdy jest to niezbędne ze względu na ochronę zdrowia lub życia ludzkiego albo ze względu na wyjątkowo ważny interes społeczny lub ważny interes państwa Prezes Rady Ministrów może zlecać organizacjom pozarządowym oraz podmiotom wymienionym w art. 3 ust 3 (wyznaniowe osoby prawne i jednostki organizacyjne nieposiadające osobowości prawnej), realizację zadań publicznych z pominięciem otwartego konkursu ofert.

Po drugie, Minister Spraw Wewnętrznych i Administracji w szczególnie uzasadnionych przypadkach, dotyczących zadań z zakresu ochrony ludności i ratownictwa, może zlecać specjalistycznym stowarzyszeniom o zasięgu ogólnokrajowym określonym w art. 55 ustawy z dnia 18 stycznia 1996 r. o kulturze fizycznej (Dz.U. z 2001 r. Nr 81, poz. 889) realizację zadań publicznych z pominięciem otwartego konkursu ofert (art. 11c). Zadania te są realizowane przez ustawowo powołane do organizowania pomocy oraz ratowania osób, które uległy wypadkowi lub są narażone na niebezpieczeństwo utraty życia lub zdrowia w górach i na wodach specjalistyczne stowarzyszenia (Górskie Ochotnicze Pogotowie Ratunkowe, Tatrzańskie Ochotnicze Pogotowie Ratunkowe, Wodne Ochotnicze Pogotowie Ratunkowe). Ponadto, dopuszczalne będzie odstąpienie od otwartego konkursu ofert w przypadku zlecania zadań ochotniczym strażom pożarnym oraz związkowi ochotniczych straży pożarnych. Wymienione organizacje uczestniczą w

krajowym systemie ratowniczo-gaśniczym, a zakres ich uprawnień i obowiązków określa rozporządzenie. Organizacje te posiadają wyspecjalizowaną kadre, odpowiedni sprzęt i ekwipunek ratowniczy, niezbędne doświadczenie w działaniach ratowniczych oraz posiadają wymagane prawem międzynarodowym certyfikaty.

Istotną zmianą jest wprowadzenie nowej instytucji partnerstwa publiczno-społecznego (rozdział 2a ustawy). Propozycja powstania takiej instytucji została już zaakceptowana przez Radę Ministrów. W dniu 9 października 2006 roku Rada Ministrów przyjęła Krajowy Program „Zabezpieczenie Społeczne i Integracja Społeczna na lata 2006-2008¹” (*National Reports on Strategies for Social Protection and Social Inclusion*). Dokument ten powstał w wyniku zobowiązań Komisji Europejskiej w ramach Otwartej Metody Koordynacji. W programie określono trzy priorytety na rzecz integracji społecznej. W ramach priorytetu -Integracja poprzez aktywizację, przewidziano działanie pn. *Rozwój partnerstwa publiczno – społecznego*. Jednym z elementów działania mających na celu usprawnienie współpracy podmiotów publicznych i pozarządowych w realizacji zadań, zapowiedzianych w programie przez rząd, jest *„prawne określenie nowej formuły instytucji – partnerstwa publiczno-społecznego obok istniejących możliwości kontraktowania zadań przez sektor pozarządowy. Partnerstwo publiczno-społeczne zawierywane będzie na czas wykonania wspólnego zadania, uzyska w tym czasie status osoby prawnej nienastawionej na zysk. Instytucja partnerstwa publiczno - społecznego będzie wprowadzana przede wszystkim w związku z realizacją lokalnych projektów lub projektów aktywności lokalnej w zakresie zatrudnienia i integracji społecznej”*. Inspiracją dla przyjętych rozwiązań były doświadczenia wynikające z Partnerstwa na Rzecz Rozwoju realizowanego w ramach Inicjatywy Wspólnotowej EQUAL (nie tylko doświadczeń polskich, lecz również innych krajów m.in. Grecji). Powyższe Partnerstwa były tworzone przez samorząd terytorialny, jego jednostki organizacyjne (gminne ośrodki pomocy społecznej, powiatowe centra pomocy rodzinie, regionalne ośrodki polityki społecznej, powiatowe i wojewódzkie urzędy pracy), organizacje samorządowe, organizacje pozarządowe o zasięgu krajowym lub lokalnym, kościoły i związki wyznaniowe, szkoły wyższe i instytuty naukowo-badawcze, przedsiębiorstwa, związki pracodawców oraz związki zawodowe w celu rozwiązywania problemów związanych z nierównością lub

¹ Program znajduje się na stronach Dyrekcji Generalnej ds. Zatrudnienia i Spraw Socjalnych Komisji Europejskiej http://ec.europa.eu/employment_social/social_inclusion/docs/2006/nap/poland_pl.pdf

dyskryminacją na rynku pracy. Wzięto również pod uwagę doświadczenia instytucji partnerstw – lokalnych grup działania w Pilotażowym Programie Leader +” w ramach Sektorowego Programu Operacyjnego „Restrukturyzacja i modernizacja sektora żywnościowego oraz rozwój obszarów wiejskich 2004-2006” i kontynuowanych w nowym okresie programowania 2007-2013.

Idea tworzenia partnerstwa publiczno - społecznego inspirowana była również doświadczeniami „kompaktów” czyli porozumień pomiędzy sektorem publicznym i pozarządowym, które powstawały w drugiej połowie lat dziewięćdziesiątych w Wielkiej Brytanii z inicjatywy władz publicznych, funkcjonujących z powodzeniem do chwili obecnej.

Partnerstwo w nowej formule stwarza możliwości realizacji zadań przez różne podmioty, zarówno z punktu widzenia ich statusu formalno– prawnego, jak i wielkości struktury czy posiadanych zasobów, a zatem również przez podmioty małe, które samodzielnie nie są zdolne do realizacji określonych przedsięwzięć.

Wprowadzenie tej zmiany ma na celu umożliwienie prowadzenia kompleksowych działań służących rozwiązaniu problemów społecznych na szczeblu lokalnym. Uznano bowiem, iż formuła działań partnerskich jest najbardziej efektywna na poziomie gminy i powiatu, co umożliwia bezpośrednią i osobistą współpracę wszystkich zainteresowanych środowisk, stwarzając podstawy do faktycznego budowania kapitału społecznego, połączonego z efektywnością działań.

Partnerstwo może powstać z inicjatywy jednostki samorządu terytorialnego (gminy lub powiatu) oraz organizacji pozarządowej lub podmiotów, o których mowa w art. 3 ust. 3 posiadających osobowość prawną, jak również spółdzielni socjalnej.

Jawność wyboru partnerów zarówno publicznych jak i prywatnych polegałaby na ogłaszaniu zamiaru stworzenia partnerstwa. Sam wybór partnerów następowałby zaś w drodze negocjacji. Partnerzy, po złożeniu zgodnych oświadczeń woli, uchwalaliby statut i powoływali komitet założycielski. W związku z tym, że partnerstwo publiczno-społeczne ma działać w formie związku stowarzyszeń, uzyskiwałoby osobowość prawną, zgodnie z przepisami Prawa o stowarzyszeniach, tj. po uzyskaniu wpisu do Krajowego Rejestru Sądowego. Podobne rozwiązania zastosowano już w przyjętej ustawie z dnia 12 stycznia 2007 o wspieraniu rozwoju obszarów wiejskich z udziałem środków Europejskiego Funduszu Rolnego na rzecz Rozwoju Obszarów Wiejskich, w zakresie tworzenia lokalnych grup wsparcia jako

stowarzyszeń zrzeszających osoby fizyczne i prawne, w tym jednostki samorządu terytorialnego.

Majątek partnerstwa ma pochodzić z wkładów partnerów, ze składek członkowskich partnerów, dochodów z własnej działalności oraz dochodów z majątku partnerstwa. Wkład może być pieniężny lub niepieniężny, pod warunkiem, że będzie przekazywany przez partnerów na fundusz statutowy i przeznaczany na realizację celów, dla których partnerstwo zostało powołane.

Ponadto, warto podkreślić, że partnerstwo nie będzie mogło prowadzić działalności gospodarczej, gdyż nie jest to konieczne dla osiągnięcia celów partnerstwa. W dobie rosnącego znaczenia współdziałania administracji publicznej i organizacji pozarządowych oraz podmiotów kościelnych w rozwiązywaniu problemów społeczności lokalnych szczególnie istotne są zmiany, które pozwolą na aktywne uczestnictwo przedstawicieli lokalnych organizacji pozarządowych i podmiotów kościelnych w procesie programowania i realizacji zadań publicznych poprzez partnerstwo publiczno-społeczne.

Warto dodać, iż instytucja partnerstwa publiczno-społecznego nie stanowi wyłącznej możliwości współpracy sektora pozarządowego czy sektora publicznego i publicznego. Współpraca ta może również polegać na podstawie umownych porozumień stanowiących formułę mniej sformalizowaną.

Ważną zmianą jest dodanie nowego rozdziału 2b o prowadzeniu działalności pożytku publicznego na podstawie zlecenia przez ministra właściwego do spraw zagranicznych zadań publicznych realizowanych za granicą, który został przygotowany przez Ministerstwo Pracy i Polityki Społecznej, w związku ze zgłoszonymi przez Ministerstwo Spraw Zagranicznych uwagami do projektu ustawy, w toku uzgodnień międzyresortowych, wskazującymi na potrzebę rozstrzygnięcia kwestii zlecenia zadań organizacjom poza granicami Polski, jako ważnego instrumentu prowadzenia polityki zagranicznej państwa.

Ze względu na specyfikę swoich działań, Ministerstwo Spraw Zagranicznych musi mieć możliwość zlecenia zadań z zakresu pomocy zagranicznej oraz pomocy humanitarnej prowadzonej poza granicami Polski również podmiotom zagranicznym. Jest to wręcz niezbędne dla efektywnego wspierania Polonii i Polaków za granicą. Podmioty zagraniczne, aby brać udział w konkursach muszą spełniać takie same warunki jak podmioty polskie, tzn. działać na zasadzie dobrowolności, być utworzone w celu niezarobkowym oraz nie działać w celu osiągnięcia zysku.

Należy podkreślić, że Konstytucja RP nakłada na instytucje państwowe określone obowiązki wobec Polonii i Polaków za granicą. Art. 6 ust. 2 Konstytucji stanowi, że: *Rzeczpospolita Polska udziela pomocy Polakom zamieszkałym za granicą w zachowaniu ich związków z narodowym dziedzictwem kulturalnym*. Natomiast, w rządowym programie współpracy z Polonią i Polakami za granicą z dnia 10 grudnia 2002 r., który jest podstawowym dokumentem określającym założenia polityki polonijnej rządu zostały spisane, uporządkowane i zatwierdzone kierunki działań wytyczane na bieżąco w planach rocznych. Jednocześnie należy zaznaczyć, że przedmiotowa ustawa nie będzie miała zastosowania dla zlecenia realizacji zadań w zakresie opieki nad Polonią i Polakami za granicą finansowanych ze środków budżetu państwa w części, której dysponentem jest Szef Kancelarii Senatu.

Zlecenie realizacji zadań w zakresie promocji Polski za granicą wynika w szczególności z przyjętego w dniu 27 czerwca 2000 r. Rada Ministrów przyjęła program ramowy promocji zagranicznej, który nakłada na Ministra Spraw Zagranicznych obowiązek realizacji i koordynacji zadań związanych z promocją Rzeczypospolitej Polskiej za granicą.

Powyższe rozwiązania są również konieczne, aby Ministerstwo Spraw Zagranicznych, poprzez placówki zagraniczne RP, mogło efektywnie realizować zadania z zakresu polskiej pomocy zagranicznej, do pełnienia której Polska jest zobligowana zobowiązaniami międzynarodowymi. Przyjęte przez Polskę zobowiązania międzynarodowe wynikają, w szczególności, z zawartych w Deklaracji Milenijnej oraz Deklaracji Politycznej i Planie Działania z Johannesburga we wrześniu 2002 r., zobowiązań do aktywnego udziału w przedsięwzięciach społeczności międzynarodowej na rzecz rozwiązania problemów globalnych w wymiarze gospodarczym, społecznym i humanitarnym (działania na rzecz współpracy rozwojowej) czy też przyjętego w grudniu 2006 roku przez Polskę, wraz z innymi państwami UE, Europejskiego Konsensusu w sprawie rozwoju, który określa zasady prowadzenia polityki państw członkowskich w zakresie współpracy rozwojowej. Ponadto Rada Ministrów w dniu 21 października 2003 r. przyjęła "Strategię Polskiej Współpracy na rzecz Rozwoju". "Strategia" ta nakłada na Ministra Spraw Zagranicznych zadanie nadzorowania i koordynacji polskiego programu współpracy rozwojowej.

W przypadku, gdy konkursy są organizowane przez Ministerstwo Spraw Zagranicznych lub polskie placówki za granicą (upoważnionych przez Ministra Spraw Zagranicznych kierowników placówek), możliwość uczestniczenia w nich powinny mieć zarówno polskie organizacje pozarządowe, jak i podmioty zagraniczne.

Dotychczasowe doświadczenia Ministerstwa Spraw Zagranicznych z zakresu udzielania pomocy humanitarnej potrzebującym krajom trzecim wskazują, że ze względu na szczególną sytuację, niezbędne jest niezwłoczne dostarczenie natychmiastowej pomocy na miejsce zdarzenia. W związku z powyższym, wprowadzono przepis umożliwiający Ministrowi Spraw Zagranicznych, po uzyskaniu zgody Prezesa Rady Ministrów, w razie wystąpienia zagranicą katastrofy naturalnej, klęski żywiołowej lub konfliktu zbrojnego uzasadniającego udzielenie pomocy humanitarnej ofiarom tych zdarzeń, zlecenie realizacji zadań publicznych, z pominięciem otwartego konkursu ofert.

Proponowana regulacja umożliwi szybkie reagowanie i finansowanie akcji humanitarnych w sposób efektywny oraz aktywne włączenie się nie tylko polskich organizacji pozarządowych, ale również podmiotów zagranicznych w działania pomocowe. Biorąc pod uwagę, że zgodnie ze stanowiskiem Ministerstwa Spraw Zagranicznych, stosowanie ustawy o działalności pożytku publicznego i wolontariacie w stosunku do działań z zakresu pomocy zagranicznej jest faktem, powinno mieć to wyraźne odzwierciedlenie również w przepisach ustawy.

Ważna jest również zmiana w kryteriach nabywania statusu organizacji pożytku publicznego (opp), która ma służyć zwiększeniu przejrzystości struktury i funkcjonowania tych organizacji, w oparciu o istotne standardy procesu profesjonalizacji sektora pozarządowego. Ponadto, status organizacji pożytku publicznego uzyska wyłącznie organizacja prowadząca nieprzerwanie działalność przez okres co najmniej dwóch lat (art. 20 pkt 3). Do tej pory praktyką znakomitej większości sądów rejestrowych, zgodną z intencją ustawodawcy, było nadawanie statusu organizacjom, które potrafiły udokumentować dotychczasowe prowadzenie tej działalności, choć bezpośrednio wymogi odnoszące się do czasu funkcjonowania nie były wprowadzone; projektowana zmiana jest konsekwencją przekonania, że status opp powinny uzyskiwać organizacje wykazujące się doświadczeniem w realizowaniu zadań społecznie użytecznych, podmioty wiarygodne, także poprzez trwałość ich funkcjonowania w obrocie.

Istotne jest także wprowadzenie obowiązku sporządzania i podawania do publicznej wiadomości poprzez zamieszczenie sprawozdania z wykorzystania 1% podatku na stronie internetowej ministra właściwego do spraw zabezpieczenia społecznego (art. 27 ust. 3), w celu zapewnienia większej jawności i przejrzystości funkcjonowania organizacji pożytku publicznego.

Nowym rozwiązaniem jest również ujęcie w normy prawne odpowiedzialności członków organu zarządzającego oraz organu kontroli lub nadzoru wobec organizacji pożytku publicznego za szkodę wyrządzoną działaniem niezgodnym z prawem lub statutem (art. 27a). Stanowi to kolejną, obok zakazu uprzywilejowania członków organu zarządzającego oraz organu kontroli i nadzoru w stosunkach cywilnoprawnych (w szczególności w zakresie przekazywania majątku organizacji pożytku publicznego osobom trzecim), regulację służącą zapewnieniu prawidłowego i zgodnego z prawem funkcjonowania organizacji pożytku publicznego. Zasadne jest również wprowadzenie subsydiarnej odpowiedzialności członków zarządu organizacji pożytku publicznego za zobowiązania wynikające z działalności gospodarczej, jeżeli majątek organizacji jest niewystarczający na pokrycie zobowiązań. W ustawie określone są również przypadki wyłączenia odpowiedzialności subsydiarnej członków zarządu.

W celu zagwarantowania rzetelności i wiarygodności podmiotów posiadających status organizacji pożytku publicznego, a tym samym pewnej i niezawodnej informacji o zarejestrowanych podmiotach, a także w celu zapewnienia przestrzegania przez organizacje pożytku publicznego ustawowych standardów działania, dokonano szeregu zmian w zakresie środków nadzoru. Rozszerzono zakres przedmiotowy nadzoru nad organizacjami pożytku publicznego, obejmując nim działalność pożytku publicznego, a nie tylko prawidłowość korzystania z uprawnień, wynikających ze statusu opp (art. 28). Nie można bowiem efektywnie nadzorować prawidłowości korzystania z uprawnień bez uprzedniej kontroli przestrzegania zasad finansowo-organizacyjnych funkcjonowania organizacji, które to zasady determinują prawo do posiadania statusu organizacji pożytku publicznego a tym samym prawo do korzystania z uprawnień.

Istotnym elementem zmiany ustawy jest wyposażenie ministra właściwego do spraw zabezpieczenia społecznego w uprawnienia do wzywania organizacji pożytku publicznego do przedstawienia niezbędnych wyjaśnień, w przypadku niezłożenia lub nieopublikowania w terminie sprawozdania finansowego lub merytorycznego,

sprawozdania z 1%, a także m.in. nienadestania sprawozdania z wyników zbiórki publicznej, niepodania informacji o otrzymanych darowiznach właściwemu urzędowi skarbowemu, czy też wykorzystywania dotacji niezgodnie z przeznaczeniem. W przypadku niezastosowania się do wezwania minister właściwy występowałby do sądu o wykreślenie informacji o uzyskaniu statusu organizacji pożytku publicznego.

Ponadto, dalszej instytucjonalizacji dialogu obywatelskiego służy możliwość powoływania z inicjatywy organizacji pozarządowych Wojewódzkich, Powiatowych i Gminnych Rad Działalności Pożytku Publicznego, w skład których poza przedstawicielami III sektora, wchodziłoby przedstawicieli zarządu województwa oraz wojewody (art. 41a-d).

Utworzenie Rad powinno przyczynić się do usprawnienia i rozwoju wzajemnych relacji między instytucjami dialogu obywatelskiego i dialogu społecznego (wojewódzkie komisje dialogu społecznego).

W stosunku do obowiązującego stanu prawnego w projekcie zaproponowano następujące zmiany o charakterze szczegółowym:

- 1) w celu wyjaśnienia wątpliwości interpretacyjnych sformułowano definicję kierownika opp (art. 2 pkt 4);
- 2) wprowadzono definicję partnerstwa publiczno-społecznego (art. 2 pkt 5) i definicję podmiotu zagranicznego (art. 2 pkt 6);
- 3) w celu podkreślenia faktu, że organizacje pozarządowe powoływane są z myślą o prowadzeniu działalności społecznie użytecznej proponuje się wprowadzenie regulacji stanowiącej, iż podmioty te tworzone są dobrowolnie i w celu niezarobkowym (art. 3 ust. 2 pkt 1);
- 4) mając na uwadze wątpliwości związane z kwalifikacją oraz niejednolity charakter działalności prowadzonej przez uczelnie niepubliczne zdecydowano o wyraźnym wyłączeniu uczelni niepublicznych z definicji organizacji pozarządowych. Należy podkreślić, iż uczelnie niepubliczne zazwyczaj prowadzą odpłatne zajęcia dydaktyczne, w sposób zorganizowany i ciągły oraz we własnym imieniu². Jak wskazuje orzecznictwo Sądu Najwyższego wymienione elementy definicji działalności gospodarczej, charakteryzujące działalność dydaktyczną uczelni niepaństwowych odróżniają tę działalność od tożsamej przedmiotowo działalności publicznych szkół wyższych, które mają

²Wyrok Sądu Najwyższego z 7 kwietnia 2004 syg. III SK 22/04 publ. OSNP 2005/3/46

konstytucyjny, ustawowy obowiązek wykonywania zadań publicznych przez świadczenie bezpłatnych usług edukacyjnych³. W związku z powyższym uczelnie niepubliczne prowadzą działalność gospodarczą i nie mogą być organizacjami pozarządowymi, ze względu na zarobkowy charakter działalności oraz nieprzekazywanie całości dochodu na realizację celów statutowych (art. 3 ust. 2 pkt 3).

- 5) wprowadzono pojęcie spółdzielni socjalnych (art. 3 ust. 3 pkt 3); stosownie do obowiązującej ustawy z dnia 27 kwietnia 2006 r. o spółdzielniach socjalnych (Dz. U. Nr 94, poz. 651) spółdzielnie te mogą prowadzić działalność społecznie użyteczną w sferze zadań publicznych, o której mowa w art. 4 ustawy o działalności pożytku publicznego i o wolontariacie (art. 2 ust. 3 tej ustawy), a także uczestniczyć w otwartych konkursach ofert (art. 11 ust. 3 ustawy o działalności pożytku publicznego i o wolontariacie); Zgodnie z projektowanym art. 3 ust. 3b do spółdzielni socjalnych nie mają zastosowania przepisy działu II rozdziałów 2b-6.
- 6) ograniczono zakres zastosowania przepisu ustawy do podmiotów zagranicznych - zgodnie art. 3 ust. 3a ustawy do podmiotów zagranicznych nie mają zastosowania przepisy art. 5 ust. 2-7, działu II rozdziałów 1 – 2a i 3 - 6 oraz działu III, czyli przede wszystkim przepisy dotyczące kwestii zlecenia zadań w trybie otwartego konkursu ofert, możliwości uzyskiwania statusu organizacji pożytku publicznego oraz wolontariatu ;
- 7) jednym z celów ustawy jest regulacja współpracy między administracją publiczną a organizacjami pozarządowymi i w związku z tym z katalogu podmiotów niebędących organizacjami pozarządowymi a mogących prowadzić działalność pożytku publicznego wykreślono stowarzyszenia jednostek samorządu terytorialnego; są one tworzone wyłącznie przez jednostki samorządu terytorialnego, a więc podmioty publiczne i powoływane są w wąskim, ściśle określonym celu ochrony wspólnych interesów samorządu terytorialnego i wspierania idei samorządu terytorialnego;
- 8) obecnie istnieje obowiązek uchwalania przez organ stanowiący jednostki samorządu terytorialnego programu współpracy z organizacjami pozarządowymi. Ważnym uzupełnieniem tego obowiązku będzie

³Konstytucja RP z 2 kwietnia 1997 art. 70

wprowadzenie zapisu o możliwości tworzenia programów współpracy także przez organy administracji rządowej. Takie rozwiązanie powinno wpłynąć korzystnie na rozwijanie współpracy pomiędzy sektorem administracji publicznej i sektorem pozarządowym oraz umocni pozycję organizacji pozarządowych wobec administracji publicznej (art. 5 ust. 6);

9) wprowadzono zamknięty katalog form współpracy administracji publicznej z organizacjami pozarządowymi oraz podmiotami, o których mowa w art. 3 ust. 3 ustawy (art. 5 ust. 2), a jednocześnie stworzono możliwość współpracy w innych formach, w tym, w szczególności w formie tworzenia wspólnych zespołów o charakterze doradczym i inicjatywnym (art. 5 ust. 3);

10) w celu zapewnienia większej jasności i spójności sfery działalności pożytku publicznego uporządkowano następujące zakresy zadań publicznych: działalność na rzecz równych praw kobiet i mężczyzn, wypoczynek dzieci i młodzieży, turystykę i krajoznawstwo, porządek i bezpieczeństwo publiczne, działalność na rzecz rozwoju organizacji pozarządowych, kulturę, sztukę, ochronę dóbr kultury i dziedzictwa narodowego, działalność w sferze kultury fizycznej, w tym wychowania fizycznego, sportu i rekreacji, działalność na rzecz mniejszości narodowych i etnicznych oraz języka regionalnego, podtrzymywanie i upowszechnianie tradycji narodowej, pielęgnowanie polskości oraz rozwoju świadomości narodowej, obywatelskiej i kulturowej, obronność państwa i działalność Sił Zbrojnych Rzeczypospolitej Polskiej.

Ponadto, aby zwiększyć adekwatność sfery zadań publicznych do obowiązującego ustawodawstwa i rzeczywistych potrzeb społecznych proponuje się wprowadzenie jasnych sformułowań dotyczących działań na rzecz integracji i reintegracji zawodowej i społecznej osób zagrożonych wykluczeniem społecznym, działalności na rzecz kombatantów i osób represjonowanych, pomocy Polonii i Polakom za granicą, promocji Polski za granicą oraz działań prowadzonych w ramach polskiej pomocy zagranicznej, w tym działań współpracy rozwojowej, podejmowanych na rzecz walki z ubóstwem w krajach rozwijających się, jak również przeciwdziałania uzależnieniom oraz patologiom społecznym (art. 4 ust. 1 pkt 3a, 3b, 3c, 8, 12, 14, 15a, 16, 16a, 20a, 24); Dodanie nowego zadania promocji Polski za granicą wynika z wagi, jaka jest przywiązywana do dbałości o dobre imię Rzeczypospolitej Polskiej za granicą.

- 11) w celu doprecyzowania zagadnień definicyjnych proponuje się wprowadzenie przepisu stanowiącego, iż działalnością odpłatną pożytku publicznego jest – podobnie jak w przypadku działalności nieodpłatnej - świadczenie na podstawie stosunku prawnego usług; jednocześnie uwypuklono, mając na uwadze regulacje zawarte w innych ustawach, że działalność odpłatna może także polegać na sprzedaży towarów lub usług wytworzonych lub świadczonych przez osoby bezpośrednio korzystające z działalności pożytku publicznego także w zakresie reintegracji zawodowej i społecznej osób podlegających wykluczeniu społecznemu, jak również sprzedaży przedmiotów darowizny na cele prowadzenia działalności pożytku publicznego (art. 8 ust. 1);
- 12) doprecyzowano brzmienie art. 10 ust. 1, tak aby wynikało z niego jednoznacznie, że wyodrębnienie w księgach rachunkowych musi polegać na dokonaniu podziału nie tylko wskazanych form działalności, ale również przychodów, kosztów i wyników każdej z tych działalności;
- 13) doprecyzowano, że w trybie otwartego konkursu ofert mogą startować jednostki publiczne, o ile posiadają osobowość prawną, co pozwoli zapewnić spójność treści art. 11 ust. 3 z przepisami ustawy o finansach publicznych dotyczących jednostek organizacyjnych sektora finansów publicznych; udział w konkursach ofert jednostek publicznych sprzyja ubieganiu się o środki publiczne w duchu konkurencyjności; natomiast wybór oferty złożonej przez jednostkę stanowi potwierdzenie zasadności realizacji danego zadania przez powołaną przez organ jednostkę organizacyjną, często po niższych kosztach.
- 14) w art. 11 ust. 5 dopuszczono wspieranie oraz powierzanie zadań publicznych na podstawie umów międzynarodowych, jeżeli na realizację określonego zadania publicznego będą przekazywane niepodlegające zwrotowi środki ze źródeł zagranicznych, projektowane rozwiązanie ma na celu umożliwienie współfinansowania, w porozumieniu z partnerem zagranicznym, współpracy i wymiany międzynarodowej m.in. w dziedzinie nauki i szkolnictwa wyższego za pośrednictwem organizacji pozarządowych. Dotyczy to w szczególności przypadków, w których partner zagraniczny wyraża gotowość przekazywania środków publicznych na rzecz określonego podmiotu pozarządowego finansującego współpracę i wymianę międzynarodową, a po stronie polskiej nie ma takiej możliwości, gdyż

obowiązuje wymóg przeprowadzenia otwartego konkursu ofert. Przedstawiona propozycja będzie mogła być wykorzystana również w przypadku przygotowania i negocjowania umów międzynarodowych umożliwiających przyznawanie dotacji organizacji pozarządowej na kształcenie i stypendia dla cudzoziemców.

- 15) w celu usprawnienia procedury konkursowej (otwartych konkursów ofert) planuje się skrócenie co najmniej 30 dniowego terminu do składania ofert do 21 dni. Ponadto, zamieszczanie ogłoszenia o konkursie w prasie byłoby fakultatywne. Takie rozwiązanie pozwoliłoby znacząco obniżyć koszty przeprowadzenia procedury konkursowej (art. 13 ust. 1 i 3);
- 16) w celu zwiększenia przejrzystości procedury konkursowej proponuje się wprowadzenie obowiązku powoływania komisji konkursowej, z zadaniem opiniowania złożonych ofert, w skład której wchodziłoby przedstawiciele organów administracji publicznej oraz – fakultatywnie - osoby posiadające specjalistyczną wiedzę w dziedzinie obejmującej zakres zadań podlegających konkursowi (art. 15 ust. 2a – 2d);
- 17) w związku z nową redakcją art. 15 w artykule tym został uchylony ust. 3;
- 18) chcąc umożliwić harmonijną i efektywną realizację zadań w dłuższym okresie czasu, w tym w zakresie pomocy społecznej, planowane jest wprowadzenia przepisu, który stanowi, iż umowa o wspieranie lub powierzanie zadania publicznego jest zawierana na czas realizacji zadania lub na czas określony, nie dłuższy niż 5 lat (art. 16 ust. 3);
- 19) w odpowiedzi na liczne postulaty przedstawicieli organizacji pozarządowych, a także oczekiwania przedstawicieli organów administracji publicznej, gmin i powiatów, planowane jest wprowadzenie trybu uproszczonego do zlecenia realizacji zadań publicznych o szczególnym charakterze. Szczególny charakter dotyczy lokalnego (tj. gminnego lub ponadgminnego) charakteru zadania, czasu jego realizacji (okres nie dłuższy niż 30 dni) oraz wysokości przekazywanych środków publicznych (do kwoty 10 000 zł dla danego podmiotu) Wysokość środków przekazywanych w tym trybie nie przekraczałaby 10% wydatków budżetowych przeznaczonych na realizację zadań przez organizacje pozarządowe. Omawiany tryb uproszczony stworzyłby alternatywny – w stosunku do istniejącej procedury otwartego konkursu ofert – tryb przekazywania środków na realizację zadań

- publicznych, który w istotny sposób wpłynąłby na szybkość procedowania, bez uszczerbku dla zasady jawności postępowania. Ponadto, omawiany tryb pozwoliłby docenić nowatorskie, autorskie projekty zgłaszane przez organizacje pozarządowe, a także umożliwiłby wykonywanie zadań nieprzewidzianych, a wymagających pilnej realizacji (art. 19a);
- 20) w związku z koniecznością określenia wzoru oferty realizacji zadania publicznego za granicą, ramowego wzoru umowy o wsparcie realizacji zadania publicznego za granicą oraz wzoru sprawozdania z realizacji zadania publicznego za granicą została wprowadzona delegacja ustawowa do wydania rozporządzenia w tym zakresie (art. 19p);
- 21) w odniesieniu do członków organu zarządzającego organizacji pożytku publicznego, wprowadza się – analogiczny do obecnie obowiązującego w odniesieniu do członków organów kontroli lub nadzoru - wymóg, aby osoby pełniące funkcje w tym organie nie były osobami skazanymi za popełnione umyślnie przestępstwo lub przestępstwo skarbowe (art. 20 pkt 8). Ponadto, wprowadzono regulację, zgodnie z którą majątek uzyskany na działalność statutową nie może być wykorzystywany na działalność gospodarczą;
- 22) wprowadzenie zasady przekazywania ministrowi właściwemu do spraw zabezpieczenia społecznego sprawozdania finansowego i merytorycznego, w terminie 15 dni od zatwierdzenia rocznego sprawozdania finansowego, które zgodnie z przepisami o rachunkowości następuje nie później niż w ciągu 6 miesięcy od końca roku obrotowego; dotychczas organizacje pożytku publicznego miały obowiązek przekazywania sprawozdań w terminie 3 miesięcy od końca roku obrotowego, co skutkowało częstym przekazywaniem sprawozdań niezatwierdzonych. W celu zapewnienia jawności i przejrzystości gospodarki finansowej organizacji pożytku publicznego przewiduje się obowiązek publikowania ww. sprawozdań na stronie internetowej ministra, rezygnując jednocześnie z kosztownych ogłoszeń w Dzienniku Urzędowym „Monitor Polski B” (chyba że organizacja pożytku publicznego spełnia kryteria określone w ustawie o rachunkowości) (art. 23);
- 23) w celu zapewnienia transparentności i ograniczenia dowolności wydatkowania środków pochodzących z 1 % przekazanego przez podatników podatku dochodowego od osób fizycznych wprowadza się, w sposób nie budzący wątpliwości, ustawowy wymóg wykorzystywania ich jedynie na

- działalność pożytku publicznego oraz zamieszczenia sprawozdania z wydatkowania ww. środków na stronie internetowej Ministra (art. 27 ust. 2 i 3);
- 24) ze względu na fakt, że organizacje pożytku publicznego cieszą się szczególnym zaufaniem publicznym i społecznym, osoby wchodzące w skład ich organów powinny zachowywać należytą staranność przy wykonywaniu swych obowiązków; w związku z powyższym ich odpowiedzialność cywilnoprawna powinna być wyraźnie wskazana w ustawie określającej zasady funkcjonowania organizacji pożytku publicznego; chodzi tutaj zarówno o odpowiedzialność członków organów zarządzających, kontroli czy nadzoru oraz likwidatorów wobec organizacji pożytku publicznego za szkody wyrządzone jej swym działaniem jak i odpowiedzialność wobec osób trzecich; dopełnieniem tej odpowiedzialności w przypadku członków organu zarządzającego jest możliwość zaspokajania się wierzycieli z ich majątku, w zakresie działalności gospodarczej tej organizacji, w przypadku, gdy egzekucja z majątku organizacji pożytku publicznego okaże się bezskuteczna; odpowiedzialność ta jest wyłączona w sytuacji, gdy: zostanie wykazane, że we właściwym czasie został złożony wniosek o ogłoszenie upadłości lub wszczęto postępowanie układowe, albo w przypadku, gdy niezgłoszenie wniosku o ogłoszenie upadłości oraz niewszczęcie postępowania układowego nastąpiło nie z jego winy, albo że pomimo niezgłoszenia wniosku o ogłoszenie upadłości oraz niewszczęcia postępowania układowego wierzyciel nie poniósł szkody (art. 27 a – b);
- 25) w celu wzmocnienia nadzoru i kontroli nad organizacjami pożytku publicznego ministrowi właściwemu do spraw zabezpieczenia społecznego przyznano kompetencję do powierzania przeprowadzenia kontroli, obok dotychczas wskazanych organów, także ministrowi właściwemu ze względu na przedmiot działalności organizacji pożytku publicznego w porozumieniu z tym ministrem; należy zaznaczyć, że ministrowie obecnie pełnią funkcje nadzorcze wobec fundacji (art. 29);
- 26) określenie „wynik kontroli” zostaje zastąpione odpowiednio, powszechnie używanym w regulacjach dotyczących kontroli, określeniem „wystąpienie pokontrolne” (art. 31 ust. 4, art. 32, art. 33 ust. 3 pkt 1);
- 27) dodany został art. 33b, który uprawnia ministra właściwego do spraw zabezpieczenia społecznego do określenia, w drodze rozporządzenia,

- szczegółowego sposobu przeprowadzania kontroli uwzględniającego konieczność zapewnienia sprawnego i skutecznego prowadzenia kontroli;
- 28) przewiduje się zwiększenie składu osobowego Rady z 20 do 24 członków, w celu zagwarantowania członkostwa wszystkim sześciu ogólnopolskim organizacjom jednostek samorządu terytorialnego oraz udziału przedstawicieli organizacji pozarządowych reprezentatywnych dla poszczególnych obszarów ze sfery zadań publicznych (art. 36 ust. 1);
- 29) w art. 36 ust. 3 pkt 4 i 5 – wprowadzono nowe rozwiązania umożliwiające ministrowi właściwemu odwołanie członka Rady przed upływem kadencji, jeżeli stał się trwale niezdolny do pełnienia obowiązków z powodu choroby stwierdzonej orzeczeniem lekarskim lub z własnej inicjatywy w przypadku nieobecności członka Rady na trzech kolejnych posiedzeniach Rady;
- 30) mając na uwadze ograniczenie kosztów funkcjonowania Rady, proponuje się przyznawanie członkom Rady Działalności Pożytku Publicznego, za udział w jej pracach, jedynie zwrotu kosztów przejazdu i dojazdu na warunkach określonych w kodeksie pracy (art. 39 ust. 2);
- 31) wprowadzono obowiązek składania ministrowi właściwemu do spraw zabezpieczenia społecznego sprawozdania z działalności Rady (na koniec kadencji), w celach informacyjnych (art. 40a);
- 32) wychodząc naprzeciw dotychczasowej praktyce (rady w województwach warmińsko – mazurskim, kujawsko – pomorskim, łódzkim, dolnośląskim oraz zespoły doradcze w powiatach na terenie całego kraju) oraz apelom środowisk pozarządowych, proponuje się możliwość tworzenia rad działalności pożytku publicznego na wszystkich poziomach samorządu terytorialnego - fakultatywnie na poziomie województwa, powiatu i gminy, przyznając im stosowne kompetencje (rozdział 6 Wojewódzkie, Powiatowe i Gminne Rady Działalności Pożytku Publicznego, art. 1 pkt 37 projektu ustawy dodający art. 41a – art. 41h; warto podkreślić, że co do zasady wyrażanie opinii ma charakter niewiążący dla organu zwracającego się o taką opinię; rady mają charakter ciał konsultacyjnych, których działalność ma przyczyniać się do większej partycypacji społecznej przy tworzeniu prawa i prowadzeniu polityk publicznych;
- 33) W gestii zarządu województwa pozostawiono możliwość decydowania o zwrocie kosztów dojazdu i przejazdu dla członków Wojewódzkich Rad

Działalności Pożytku Publicznego oraz kosztów ekspertyz na potrzeby Rady (art. 41b ust. 4);

- 34) wskazano, że do porozumień zawieranych pomiędzy korzystającym a wolontariuszem w zakresie nie uregulowanym niniejszą ustawą stosuje się przepisy Kodeksu cywilnego (art. 44 ust. 5);
- 35) rozwiązano kwestię ubezpieczeń w przypadku wolontariatu międzynarodowego (art. 46 ust. 4);
- 36) nałożono na Radę Ministrów obowiązek składania Sejmowi i Senatowi w terminie do dnia 31 października sprawozdania z działania ustawy, po uzyskaniu informacji od organów administracji publicznej i jednostek samorządu terytorialnego, co pozwoli na monitorowanie przez parlament stanu rozwoju współpracy między administracją publiczną a organizacjami pozarządowymi (art. 52a);
- 37) w celu ograniczenia praktyki wprowadzania w błąd organów państwowych, osób fizycznych lub prawnych poprzez informowanie o posiadaniu statusu organizacji pożytku publicznego przez podmioty, które tego statusu nie posiadają wprowadzono przepis karny przewidujący sankcję grzywny nakładanej w trybie postępowania w sprawach o wykroczenia.

Zmiany w innych ustawach związane z nowelizacją ustawy o działalności pożytku publicznego i o wolontariacie

- 1) Kierując się troską o rozwój społeczeństwa obywatelskiego, poprzez ograniczenie barier w realizacji konstytucyjnego prawa do zrzeszania się obywateli, proponuje się nowelizację art. 9 ustawy z dnia 7 kwietnia 1989 r. Prawo o stowarzyszeniach (Dz. U. z 2001 r. Nr 79, poz. 855, z późn. zm.) pozwalającą na tworzenie stowarzyszeń grupie 10, a nie jak dotychczas 15 osób. Należy podkreślić, że dotychczasowy wymóg stanowi trudną do pokonania barierę, szczególnie na obszarach wiejskich.
- 2) Zmiany w ustawie z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (Dz. U. z 2001 r. Nr 142, poz. 1591, z późn. zm.) oraz w ustawie z dnia 5 czerwca 1998 o samorządzie powiatowym (Dz. U. z 2001 r. Nr 142, poz. 1592 z późn. zm.) mają na celu umożliwienie gminom oraz powiatom tworzenia partnerstw publiczno-społecznych działających w formie związków stowarzyszeń. Zasady tworzenia i przystępowania przez gminy i powiatów do tego związku

stowarzyszeń będą określały przepisy o partnerstwie publiczno – społecznym, określone w przedmiotowym projekcie ustawy.

- 3) Zmiana w ustawie z dnia 29 grudnia 1992 r. o radiofonii i telewizji (Dz. U. z 2004 r. Nr 253, poz. 2531, z późn. zm.) dotycząca art. 23a ust. 3 zawierającego delegację dla Krajowej Rady do wydania rozporządzenia określającego tryb postępowania związanego z nieodpłatnym informowaniem o prowadzonej przez organizacje pożytku publicznego działalności nieodpłatnej polega na wprowadzeniu obligatoryjnego charakteru delegacji ustawowej.
- 4) Proponowana zmiana ustawy z dnia 20 sierpnia 1997 r. o Krajowym Rejestrze Sądowym (Dz. U. z 2001 r. Nr 17, poz. 209, z późn. zm.) ma na celu dostosowanie przepisów, dotyczących obowiązków informacyjnych Centralnej Informacji Krajowego Rejestru Sądowego, do potrzeb i funkcjonującej praktyki poprzez ograniczenie dotychczasowego obowiązku bezpłatnego informowania o organizacjach pozarządowych oraz podmiotach określonych w art. 3 ust. 3 do udostępniania informacji o organizacjach pożytku publicznego (art. 4 ust. 4a). Ponadto, wobec wątpliwości, co do zakresu przedmiotowego obowiązku ogłaszania w Monitorze Sądowym i Gospodarczym wpisów organizacji pożytku publicznego, proponuje się nałożenie tego obowiązku jedynie w stosunku do wpisów dotyczących uzyskania lub utraty statusu organizacji pożytku publicznego (art. 49 ust. 2). W świetle zmiany zasad sporządzania i publikacji sprawozdań merytorycznych organizacji pożytku publicznego, w celu wzmocnienia jawności ich funkcjonowania z jednej strony i ograniczaniu liczby podmiotów, wobec których organizacje są obowiązane wykonywać obowiązki sprawozdawcze, dokonano zmiany art. 52 ust. 5 ww. ustawy.

Ponadto wyłączenie stosowania przez organizacje pozarządowe kodów PKD (art. 49 ust. 3 ww. ustawy) ma za zadanie zwolnienie organizacji pozarządowych z obowiązku stosowania tych kodów, ponieważ w praktyce nie znajdują one odzwierciedlenia w przypadku specyfiki działalności organizacji pozarządowych oraz innych podmiotów prowadzących działalność w sferze pożytku publicznego.

- 5) Zmiana w ustawie z dnia 21 sierpnia 1997 r. o gospodarce nieruchomościami (Dz. U. z 2004 r. Nr 261, poz. 2603, z późn. zm.) umożliwi organizacjom pożytku publicznego zawieranie umów najmu, dzierżawy i użytkowania nieruchomości na cel prowadzonej działalności pożytku publicznego w drodze bezprzetargowej na okres dłuższy niż trzy lata, bez konieczności uzyskania zgody wojewody albo odpowiedniej rady lub sejmiku.
- 6) Zmiany w ustawie z dnia 12 marca 2004 r. o pomocy społecznej (Dz. U. Nr 64, poz. 593, z późn. zm.) oraz w ustawie z dnia 20 kwietnia 2004 r. o promocji zatrudnienia i instytucjach rynku pracy (Dz.U. Nr 99, poz. 1001, z późn. zm.) mają na celu ujednoczenie trybu zlecenia realizacji zadań publicznych. Jednolity tryb w istotny sposób ułatwi organom władzy publicznej zlecenie realizacji zadań publicznych, co korzystnie wpłynie na szeroki krąg podmiotów realizujących te zadania, a w konsekwencji również na końcowych beneficjentów zadań realizowanych w sferze działalności pożytku publicznego.
- 7) Nowelizacja ustawy z dnia 28 lipca 2005 r. o kosztach sądowych w sprawach cywilnych (Dz. U. Nr 167, poz. 1398, z późn. zm.) ma na celu usunięcie istniejących w praktyce rozbieżności dotyczących zwalniania od kosztów sądowych organizacji społecznych oraz osób prawnych kościołów i związków wyznaniowych ubiegających się o ten status;
- 8) Nowelizacja ustawy z dnia 29 lipca 2005 r. o przeciwdziałaniu narkomanii (Dz. U. Nr 179 poz. 1485 z późn. zm.) ma za zadanie wyraźne wskazanie trybu otwartego konkursu ofert dla organizacji pozarządowych oraz podmiotów określonych w art. 3 ust.3 ustawy o działalności pożytku publicznego i o wolontariacie.
- 9) Zmiana ustawy z dnia 29 lipca 2005 r. o przeciwdziałaniu przemocy w rodzinie (Dz. U. Nr 180 poz. 1493 z późn. zm.) ma na celu umożliwienie organom administracji rządowej lub samorządowej zlecenia realizacji zadań określonych w ustawie o działalności pożytku publicznego i o wolontariacie;

Ocena Skutków Regulacji (OSR)

1. Podmioty, na które oddziałują projektowane regulacje

Projekt ustawy swoim zakresem wywiera wpływ na organy administracji publicznej, rządowej i samorządowej, organizacje pozarządowe oraz podmioty zagraniczne, w tym prowadzące działalność pożytku publicznego.

2. Konsultacje społeczne

Projekt został przesłany do konsultacji Radzie Działalności Pożytku Publicznego, a także organizacjom pozarządowym oraz podmiotom z nimi zrównanym, reprezentatywnym dla obszarów działalności pożytku publicznego.

W ramach konsultacji społecznych projekt był zamieszczony na stronach internetowych Ministerstwa Pracy i Polityki Społecznej (www.pozYTEK.gov.pl www.mps.gov.pl) oraz zgodnie z art. 5 ustawy z dnia 7 lipca 2005 r. o działalności lobbingsowej w procesie stanowienia prawa (Dz. U. Nr 169, poz. 1414) w Biuletynie Informacji Publicznej MPiPS .

W konsultacjach społecznych wzięły udział następujące podmioty: Rada Działalności Pożytku Publicznego, Diakonia Kościoła Ewangelicko – Augsburskiego w Rzeczypospolitej Polskiej, Diakonia Kościoła Ewangelicko – Reformowanego w Rzeczypospolitej Polskiej, Dobrowolne Stowarzyszenie Miast i Gmin – Unia Miasteczek Polskich, Federacja Organizacji Kresowych, Forum Darczyńców w Polsce, Fundacja im. Stefana Batorego, Fundacja Instytut Spraw Publicznych, Fundacja Kultury Polskiej, Fundacja Rozwoju Demokracji Lokalnej, Klub Inteligencji Katolickiej, Krajowa Federacja Sportu Dla Wszystkich, Małopolski Instytut Samorządu Terytorialnego i Administracji (MISTIA), Młodzi Świata - Salezjański Wolontariat Misyjny, Ogólnopolska Federacja Organizacji Pozarządowych, Ogólnopolski Związek Organizacji na Rzecz Integracji Społecznej i Dostępnego Budownictwa, Polska Akcja Humanitarna, Polska Federacja Stowarzyszeń Rodzin Katolickich im. Kard. Stefana Wyszyńskiego, Polska Rada Ekumeniczna, Polski Klub Ekologiczny, Polski Komitet Pomocy Społecznej, Polski Komitet Zwalczenia Raka, Polskie Towarzystwo Walki z Kalectwem, Polski Związek Głuchych, Polski Związek Niewidomych, Polskie Stowarzyszenie na Rzecz Osób z Upośledzeniem Umysłowym, Prawosławny Ośrodek Miłosierdzia „Eleos”, Salezjańska Organizacja Sportowa Rzeczypospolitej Polskiej „SALOS RP”, Stowarzyszenie Autorów „ZAIKS”, Stowarzyszenie Bractwo Prawosławne św. Cyryla i Metodego, Stowarzyszenie

Przyjaciół Integracji – Integracja, Stowarzyszenie Klon/Jawor, Stowarzyszenie na rzecz Forum Inicjatyw Pozarządowych – FIP, Stowarzyszenie Wspierania Aktywności Lokalnej CAL – Stowarzyszenie CAL, Stowarzyszenie Wspólnota Polska, Śląskie Forum Organizacji Socjalnych „KAFOS” w Katowicach, Światowy Związek Żołnierzy Armii Krajowej, Wspólnota Robocza Związków Organizacji Socjalnych – WRZOS, Towarzystwo Gimnastyczne „Sokół”, Towarzystwo Przyjaciół Dzieci, Unia Metropolii Polskich, Związek Biur Porad Obywatelskich, Związek Gmin Wiejskich Rzeczypospolitej Polskiej, Związek Harcerstwa Polskiego, Związek Harcerstwa Rzeczypospolitej, Związek Miast Polskich, Związek Ochotniczych Straży Pożarnych Rzeczypospolitej Polskiej, Związek Powiatów Polskich, Związek Województw Rzeczypospolitej Polskiej, Sekretarz Generalny Konferencji Episkopatu Polski, Instytut Studiów Strategicznych, Komisja Wspólna Rządu i Samorządu Terytorialnego, Fundacja na rzecz Nauki Polskiej Polskie Towarzystwo Pracowników Socjalnych, Stowarzyszenie Centrum Promocji i Rozwoju Inicjatyw Obywatelskich „PISOP”, Stowarzyszenie „Centrum Wolontariatu”, Polskie Towarzystwo Psychologiczne, Akademickie Stowarzyszenie Psychologii Ekonomicznej, Caritas Polska, Polski Czerwony Krzyż, Śląskie Forum Organizacji Socjalnych, Fundacja Inwalidów i Osób Niepełnosprawnych „Miłosierdzie”, Polskie Stowarzyszenie na rzecz Osób z Upośledzeniem Umysłowym, Stowarzyszenie Młodego Społeczeństwa Obywatelskiego, Stowarzyszenie „Wspólnota Polska”, Porozumienie „Autyzm–Polska”, Sieć Lokalnych Organizacji Filantropijnych w Polsce, Fundacja Młodzieżowej Przedsiębiorczości, Dolnośląska Federacja Organizacji Pozarządowych, Fundacja „Pokolenia”, Stowarzyszenie Wspierania Rozwoju Gospodarczego Ziemi Świeckiej, Fundacja „Normalna Przyszłość”, „Forum Darczyńców”, „Aktywne Pomorze”, Fundacja „Bahtale Roma- Szczęśliwi Cyganie”.

W wyniku konsultacji społecznych, wychodząc naprzeciw apelom przedstawicieli sektora pozarządowego oraz Rady Działalności Pożytku Publicznego projektodawcy w szczególności zrezygnowali z wprowadzania zakazu prowadzenia działalności gospodarczej przez organizacje pożytku publicznego oraz przywrócili w ustawie art. 3 ust. 3 ustawy dotyczący kościelnych osób prawnych.

Ponadto, w zakresie stanowiska Komisji Wspólnej Rządu i Samorządu Terytorialnego projekt ustawy został uzgodniony na posiedzeniu Zespołu ds. Ochrony Zdrowia i Polityki Społecznej Komisji Wspólnej Rządu i Samorządu

Terytorialnego w dniu 5 marca 2007 r. (zespół został upoważniony do wyrażenia opinii w imieniu Komisji Wspólnej Rządu i Samorządu Terytorialnego na posiedzeniu KWRiST w dniu 12 lutego br.) Zespół ustosunkował się pozytywnie do przedłożonego projektu (uznał projekt za uzgodniony), a większość zgłoszonych na posiedzeniu uwag merytorycznych została uwzględniona, w tym dotyczące: fakultatywnego ogłaszania w prasie otwartych konkursów ofert, fakultatywnego tworzenia Wojewódzkich Rad Działalności Pożytku Publicznego oraz ich kompetencji, uproszczonego trybu zlecania zadań publicznych, składania ofert wspólnych przez organizacje pozarządowe, określenia organów właściwych do zlecania zadań publicznych oraz partnerstwa publiczno-społecznego, jak również uwagi o charakterze porządkującym i techniczno-legislacyjnym.

3. Wpływ regulacji na dochody i wydatki budżetu oraz sektora publicznego

Zmiana sposobu ogłoszenia otwartego konkursu ofert polegająca na fakultatywnym zamieszczaniu ogłoszenia w dzienniku ogólnopolskim lub lokalnym powinna ograniczyć koszty postępowania konkursowego (koszt ogłoszenia w dzienniku ogólnopolskim w zwykły dzień wynosi ok. 6.500,00 zł, w dzienniku lokalnym ok. 1000,00 zł brutto).

Z kolei, efektem wprowadzenia obowiązku tworzenia Wojewódzkich Rad Działalności Pożytku Publicznego będzie konieczność pokrycia kosztów funkcjonowania Rad, w tym m.in. kosztów obsługi, czy zwrotu kosztów podróży członków Rady.

Natomiast, zwiększenie składu Rady Działalności Pożytku Publicznego z 20 do 24 członków nie powinno znacząco zwiększyć kosztów funkcjonowania Rady, z uwagi na fakt, że członkom Rady przysługiwać będą, nie jak dotychczas diety oraz koszty podróży, lecz jedynie zwrot kosztów przejazdu.

Projekt ustawy przewiduje możliwość powoływania rad działalności pożytku publicznego na wszystkich szczeblach samorządu terytorialnego. Jednakże ich powoływanie jest uzależnione od woli organu wykonawczego danej jednostki samorządu, a w przypadku województwa samorządowego także od wniosku ustawowo określonej liczby organizacji pozarządowych lub podmiotów, o których mowa w art. 3 ust. 3 ustawy. Pokrywanie kosztów rad związanych ze zwrotem kosztów przejazdu członków rad, czy opracowaniem ekspertyz na potrzeby rad jest fakultatywne i uzależnione od woli organów wykonawczych samorządu

terytorialnego. Koszty funkcjonowania rad będą uzależnione również od częstotliwości ich posiedzeń. Pewnym punktem odniesienia przy szacowaniu kosztów działania rad działalności pożytku publicznego mogą być koszty działania Rady Działalności Pożytku Publicznego. Obsługa bieżąca tej Rady w 2006 r. wyniosła 20 000 zł.. Należy jednak pamiętać, że rodzaje kosztów związane z obsługą tej Rady są w ustawie określone szerzej w stosunku do kosztów rad na szczeblu samorządowym.

Ponadto, przedmiotowa regulacja zwiększa rygory uzyskania statusu organizacji pożytku publicznego (m.in. obowiązek prowadzenia działalności pożytku publicznego przez co najmniej 2 lata) oraz zachowania takiego statusu przez organizacje już go posiadające. Mając powyższe na uwadze należy spodziewać się, że liczba organizacji pożytku publicznego nie tylko nie będzie znacznie wzrastać, ale może ulec zmniejszeniu. Obecnie zauważalna jest tendencja spadkowa ilości organizacji, które uzyskały status pożytku publicznego;

I tak w okresie od 01.01.2006 r. do 01.02.2006 r. zarejestrowano 107 podmiotów, a od 01.10.06 r. do 01.11.06 r. już tylko 60. Przyczynić się to może do ograniczonego korzystania z przywilejów organizacji pożytku publicznego, w tym ze zwolnień fiskalnych, a tym samym do zwiększenia wpływów w budżecie.

Z kolei, wprowadzenie partnerstwa publiczno-społecznego jest wynikiem pozytywnych doświadczeń z funkcjonowania Partnerstw na Rzecz Rozwoju w ramach Inicjatywy Wspólnotowej EQUAL, które wskazują, że instytucja partnerstwa może z powodzeniem wpływać na skuteczne rozwiązywanie problemów społeczności lokalnych. Dla osiągnięcia swoich celów partnerstwa publiczno-społeczne będą mogły wykorzystywać nie tylko środki krajowe, ale również pochodzące z budżetu Unii Europejskiej,

4. Wpływ regulacji na rynek pracy

Projektowana regulacja niewątpliwie wpłynie na wzrost zatrudnienia, przede wszystkim w organizacjach pozarządowych. Ponadto, wprowadzenie partnerstwa publiczno-społecznego umożliwi bardziej racjonalne i skuteczne wykorzystanie środków Unii Europejskiej na realizację zadań w ramach projektów unijnych, a to również będzie skutkowało zatrudnianiem osób przy realizacji projektów dofinansowywanych ze środków Unii Europejskiej.

5. Wpływ na konkurencyjność wewnętrzną i zewnętrzną gospodarki

Projektowana regulacja będzie miała pozytywny wpływ na konkurencyjność wewnętrzną gospodarki. Ujednoczenie trybu zlecania zadań publicznym organizacjom pozarządowym ułatwi dostęp do wykonywania usług publicznych jednostkom zewnętrznym. W konsekwencji, większa ilość podmiotów będzie konkurować ze sobą o wykonanie zadania, co poprawi jakość wykonywanych zadań i usług. Jednocześnie przedmiotowa regulacja stwarza fundamenty do budowy partnerstwa publiczno - społecznego pomiędzy organizacjami pozarządowymi a organami administracji.

6. Wpływ regulacji na sytuację i rozwój regionów

Projektowana regulacja korzystanie wpłynie na sytuację w regionach. Ujednoczenie zasad delegowania zadań publicznych na organizacje pozarządowe ułatwi organom władzy publicznej (głównie organom jednostek samorządu terytorialnego) zlecanie zadań na zewnątrz. Przyczyni się to do wsparcia lokalnych organizacji pozarządowych oraz do rozwoju danego regionu.

7. Wpływ regulacji na warunki życia ludności

Proponowane zmiany spowodują sprawniejsze przekazywanie części zadań do realizacji organizacjom pozarządowym, które charakteryzują się elastycznością działania i bliskim kontaktem ze społecznościami lokalnymi, co bezpośrednio wiąże się z trafniejszym i pełniejszym zaspokajaniem potrzeb tych społeczności.

Organizacje te wychodzą naprzeciw nie tylko najbardziej podstawowym potrzebom ludności, jak pomoc osobom narażonym na wykluczenie społeczne, ale także stymulują rozwój społeczny poprzez aktywność w sferze pożytku publicznego (m.in. kultury, sportu, edukacji, nauki, itp.). Proponowana regulacja ma za zadanie ułatwić powyższą działalność, nie tylko poprzez rozwiązanie kwestii sposobu przekazywania środków na realizację zadań, ale także poprzez wzajemne informowanie się i współpracę organów administracji publicznej z organizacjami pozarządowymi w zakresie rozwiązywania problemów ludności, w szczególności poprzez tworzenie rad działalności pożytku publicznego na poziomie samorządów lokalnych. W rezultacie powyższe rozwiązania mogą korzystnie wpłynąć na poprawę poziomu i jakości życia obywateli, będących składnikami warunków życia ludności.

8. Wpływ projektu na rozwój społeczeństwa obywatelskiego

Proponowane zmiany w ustawie o działalności pożytku publicznego i o wolontariacie sprzyjać będą realizacji Strategii Wspierania Rozwoju Społeczeństwa Obywatelskiego (SWRSO) 2007- 2013 przyjętej 7 czerwca 2005 roku przez Radę Ministrów, będącej dokumentem o charakterze strategicznym, mającym na celu kształtowanie procesu rozwoju społeczeństwa obywatelskiego. W SWRSO przyjęto następujące cele i priorytety:

Cele:

- a. Osiągnięcie optymalnego poziomu uczestnictwa obywateli w życiu publicznym obywateli i ich wspólnot, w kształtowaniu rozwoju społecznego, wzrostu gospodarczego i kultury politycznej;
- b. Ilościowy i jakościowy rozwój instytucji społeczeństwa obywatelskiego;
- c. Stworzenie podstaw funkcjonowania dobrego państwa – rezultat działania zasad pomocniczości, partycypacji, partnerstwa oraz dialogu obywatelskiego w relacji - sprawna administracja publiczna – obywatele.

Założenia SWRO oraz propozycje zmian w ustawie o działalności pożytku publicznego i o wolontariacie, znalazły swoje odzwierciedlenie w Programie Operacyjnym Kapitał Ludzki (PO KL) 2007-2013, m.in. w odniesieniu do partnerstwa publiczno-społecznego, jako mechanizmu polityki rozwoju, zorientowanego na realne współdziałanie i rozwiązywanie problemów społecznych w kooperacji różnych podmiotów w dłuższym horyzoncie czasowym.

Analiza skuteczności działania ustawy o działalności pożytku publicznego i o wolontariacie i jej wpływ na rozwój społeczeństwa obywatelskiego będzie prowadzona przy pomocy określonych wskaźników.

9. Wpływ projektu na realizację konstytucyjnej zasady pomocniczości

Przedmiotowa regulacja nie tylko nie ogranicza, ale także wzmacnia konstytucyjną zasadę pomocniczości, poprzez zabezpieczenie działań środowisk organizacji pozarządowych, w tym np. poprzez tworzenie rad działalności pożytku publicznego na poziomie samorządów. Zasada pomocniczości wzmocniona jest także poprzez możliwość tworzenia programów współpracy zarówno na poziomie samorządowym, jak i na poziomie rządowym, przy współdziałaniu organizacji pozarządowych. Jednocześnie powyższa zasada jest potwierdzona dzięki instytucji partnerstwa publiczno – społecznego. Instytucja ta znajdzie zastosowanie wtedy,

kiedy organizacje pozarządowe działające na terenie danej gminy lub powiatu, nie dysponując wystarczającym potencjałem, aby móc zrealizować poszczególne przedsięwzięcia o charakterze społecznym, będą w stanie efektywnie prowadzić działalność pożytku publicznego dzięki wsparciu logistycznemu, technicznemu czy kadrowemu ze strony tych jednostek samorządu terytorialnego.

Także procedura utworzenia partnerstwa, wspierająca proces samoorganizacji społecznej na rzecz rozwiązywania istotnych dla społeczności lokalnych problemów, jest zgodna zarówno z zasadą pomocniczości, jak i zasadą równości partnerów. W trakcie tworzenia partnerstwa autonomia woli organizacji jest w pełni poszanowana, albowiem może ona swobodnie decydować, czy chce do niego przystąpić na wynegocjowanych przez siebie warunkach.

10. Zgodność z prawem Unii Europejskiej

Przedmiot projektowanej regulacji nie jest objęty zakresem prawa Unii Europejskiej. Projekt ustawy nie podlega procedurze notyfikacji w rozumieniu przepisów dotyczących notyfikacji norm i aktów prawnych.