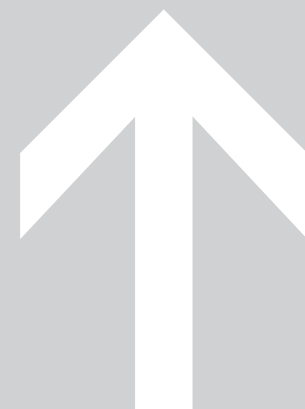




Nowelizacja
Ustawy o działalności pożytku publicznego i o wolontariacie

Anna Sienicka

BIULETYN
1/2010



Fundacja Inicjatyw
Społeczno-Ekonomicznych
Warszawa, luty 2010

Projekt graficzny: Frycz | Wicha

Skład graficzny: Mirosław Piekutowski

Wszystkie prawa zastrzeżone.

Przedruk i reprodukcja w jakiegokolwiek
postaci całości lub części biuletynu
bez pisemnej zgody Fundacji Inicjatyw
Społeczno-Ekonomicznych są
zabronione.

ISSN 18 98 – 69 6 X

Nowelizacja *Ustawy o działalności pożytku publicznego i o wolontariacie*

Anna Sienicka

autorka jest przewodniczącą Zespołu prawnego Rady Działalności Pożytku Publicznego
oraz członkiem zarządu Fundacji Inicjatyw Społeczno-Ekonomicznych

Wstęp

Poniżej prezentujemy najważniejsze zmiany, jakie dotyczą *Ustawy z dnia 22 stycznia 2010 roku o zmianie ustawy o działalności pożytku publicznego i o wolontariacie oraz niektórych innych ustaw*. W dniu 12 lutego 2010 roku nowelizacja została podpisana przez Prezydenta RP, obecnie czeka na publikację w Dzienniku Ustaw.

Ustawa o działalności pożytku publicznego i o wolontariacie jest pierwszym aktem prawnym, który uregulował współpracę organizacji pozarządowych z samorządem. Została przyjęta w 2003 roku. Kilka lat obowiązywania Ustawy pozwoliły na zebranie wiedzy dotyczącej praktycznego funkcjonowania przepisów odnoszących się do: współpracy organizacji pozarządowych z administracją publiczną, kwestii związanych z wolontariatem, czy wreszcie do regulacji działalności organizacji pożytku publicznego. Większość zmian została wprowadzona właśnie w odpowiedzi na pojawiające się w praktyce wątpliwości, trudności, czy też z uwagi na konieczność – w pewnych przypadkach – uproszczenia, a w innych z kolei uszczegółowienia pewnych procedur.

Proces prac nad projektem nowelizacji był bardzo szczególny. W pracach Komisji Polityki Społecznej i Rodziny oraz Podkomisji stałej do spraw współpracy z organizacjami pozarządowymi, rozpatrującej rządowy projekt tej nowelizacji, brała udział grupa robocza łącząca przedstawicieli rządu (w szczególności Departamentu Pożytku Publicznego), samorządu oraz strony społecznej. Pracami grupy roboczej kierował Zespół prawny Rady Działalności Pożytku Publicznego. Propozycje zapisów nowelizacji przygotowane przez grupę roboczą każdorazowo były prezentowane na Sejmowej Podkomisji rozpatrującej projekt ustawy. Propozycje zapisów nowelizacji były prezentowane podczas posiedzeń kilkunastu sejmowych podkomisji. Wypracowywano je z niemałym trudem od maja 2009 roku, podczas serii ponad 20 seminariów grupy roboczej.

Najważniejsze zmiany w *Ustawie o działalności pożytku publicznego i o wolontariacie*

1. Rozszerzenie katalogu podmiotów uprawnionych do prowadzenia działalności pożytku publicznego

Wprowadzone zmiany rozszerzają katalog podmiotów uprawnionych do prowadzenia działalności pożytku publicznego. Obok organizacji pozarządowych, kościelnych osób prawnych i jednostek organizacyjnych oraz stowarzyszeń jednostek samorządu terytorialnego, nowelizacja dopuszcza do prowadzenia działalności pożytku publicznego następujące podmioty:

- spółdzielnie socjalne;
- spółki akcyjne, spółki z ograniczoną odpowiedzialnością oraz kluby sportowe będące spółkami działającymi na podstawie przepisów o kulturze fizycznej, których celem nie jest osiąganie zysku, które przeznaczają całość dochodu na realizację celów statutowych i nie przeznaczają zysku do podziału między swoich członków, udziałowców, akcjonariuszy i pracowników.

Należy przy tym podkreślić, iż spółdzielnie socjalne mogą jedynie prowadzić działalność pożytku publicznego, nie mają natomiast możliwości ubiegania się o status organizacji pożytku (dalej „status OPP”). Natomiast spółki mogą ubiegać się o status OPP. Głównym powodem wyłączenia spółdzielni socjalnych z grupy podmiotów mogących starać się o status organizacji pożytku publicznego, jest zapis ustawy o spółdzielniach socjalnych, wg którego głównym przedmiotem działalności spółdzielni socjalnej jest prowadzenie przedsiębiorstwa. Tym samym, z definicji spółdzielnia socjalna nie może nie działać w celu osiągnięcia zysku. Inaczej jest w przypadku spółek – prawo daje możliwość prowadzenia działalności, której celem nie jest osiąganie zysku, w formie spółki akcyjnej, bądź spółki z ograniczoną odpowiedzialnością.

Jednocześnie powyższe nowe zapisy wyłączają spółki z zakresu definicji organizacji pozarządowych. Dotychczas w interpretacjach Sądu Najwyższego, spółki niedziałające dla zysku uznawane były za organizacje pozarządowe.

2. Rozszerzenie sfery zadań publicznych

W wyniku nowelizacji rozszerzona i uporządkowana została sfera zadań publicznych. Według zmienionych zapisów zalicza się do niej działalność na rzecz:

- mniejszości narodowych i etnicznych oraz języka regionalnego;
- równych praw kobiet i mężczyzn;
- nauki, szkolnictwa wyższego, edukacji, oświaty i wychowania;
- wypoczynku dzieci i młodzieży;
- kultury, sztuki, ochrony dóbr kultury i dziedzictwa narodowego;
- wspierania i upowszechniania kultury fizycznej i sportu;
- obronności państwa i działalności sił zbrojnych RP;
- porządku i bezpieczeństwa publicznego;
- kombatantów i osób represjonowanych;
- organizacji pozarządowych oraz podmiotów uprawnionych do prowadzenia działalności pożytku publicznego, w zakresie określonym we wszystkich sferach pożytku publicznego.

Nowe obszary zagadnień, w których można realizować zadania publiczne to:

- integracja i reintegracja zawodowa i społeczna osób zagrożonych wykluczeniem społecznym;
- działania adresowane do osób w wieku emerytalnym;
- działalność wspomagająca rozwój techniki, wynalazczości i innowacyjności oraz rozpowszechnianie i wdrażanie nowych rozwiązań technicznych w praktyce gospodarczej;
- turystyka i krajoznawstwo;
- pomoc Polonii i Polakom za granicą;

- promocja Rzeczypospolitej Polskiej za granicą;
- działalność na rzecz rodziny, macierzyństwa, rodzicielstwa, upowszechniania i ochrony praw dziecka;
- przeciwdziałanie uzależnieniom i patologiom społecznym;

3. Więcej możliwości współdziałania

Nowelizacja wprowadza nowe formy współpracy organów administracji z organizacjami pozarządowymi i podmiotami uprawnionymi do prowadzenia działalności pożytku publicznego:

3.1. Konsultowanie

z radami działalności pożytku publicznego projektów aktów normatywnych, dotyczących sfery zadań publicznych. Ustawa zobowiązuje organy stanowiące jednostek samorządu terytorialnego do określenia (w drodze uchwały) szczegółowego sposobu konsultowania z radami działalności pożytku publicznego lub organizacjami pozarządowymi i innymi podmiotami uprawnionymi do prowadzenia działalności pożytku publicznego, projektów aktów prawa miejscowego, w dziedzinach dotyczących działalności statutowej tych organizacji.

3.2. Tworzenie i prowadzenie

przez organ administracji publicznej (po konsultacjach z organizacjami pozarządowymi i innymi podmiotami uprawnionymi do prowadzenia działalności pożytku publicznego) **jednostek organizacyjnych, których celem jest działalność na rzecz organizacji pozarządowych** oraz podmiotów uprawnionych do prowadzenia działalności pożytku publicznego. Tworzenie i prowadzenie takich jednostek nie jest dla organu administracji obowiązkowe. Warto podkreślić, iż przepis wskazuje wprost, że w procesie tworzenia i prowadzenia takich jednostek organizacyjnych obowiązkowo powinny brać udział organizacje pozarządowe.

Co więcej, ustawa wprowadza zapis, że podmiotem prowadzącym jednostkę może być także organizacja pozarządowa.

3.3. Udzielanie przez jednostki samorządu terytorialnego pożyczek, gwarancji, poręczeń

organizacjom pozarządowym oraz podmiotom uprawnionym do prowadzenia działalności pożytku publicznego, na realizację zadań w sferze pożytku publicznego, na zasadach określonych w odrębnych przepisach. Zapis ten wprowadzono przede wszystkim w celu rozwiania istniejących wątpliwości interpretacyjnych dotyczących możliwości udzielania przez samorząd organizacjom pozarządowym pożyczek, gwarancji, poręczeń.

3.4. Umowa na wykonywanie inicjatywy lokalnej

Jest to zupełnie nowa forma współpracy, w ramach której mieszkańcy jednostki samorządu terytorialnego (przynajmniej dwie osoby fizyczne) bezpośrednio, bądź za pośrednictwem organizacji pozarządowych lub podmiotów uprawnionych do prowadzenia działalności pożytku publicznego, mogą złożyć wniosek do swojej jednostki samorządu o realizację zadania publicznego.

Ustawa precyzuje dokładnie, w jakim zakresie można wykonać inicjatywę lokalną. Musi ona dotyczyć jednej z wybranych sfer pożytku publicznego:

- działalności wspomagającej rozwój wspólnot i społeczności lokalnych, w szczególności budowy, rozbudowy lub remontu dróg, kanalizacji, sieci wodociągowej, budynków oraz obiektów architektury stanowiących własność jednostek samorządu terytorialnego;
- działalności charytatywnej;
- podtrzymywania i upowszechniania tradycji narodowej, pielęgnowania polskości oraz rozwoju świadomości narodowej, obywatelskiej i kulturowej;
- działalności na rzecz mniejszości narodowych i etnicznych oraz języka regionalnego;

- kultury, sztuki, ochrony dóbr kultury i dziedzictwa narodowego;
- promocji i organizacji wolontariatu;
- nauki, szkolnictwa wyższego, edukacji, oświaty i wychowania;
- wspierania i upowszechniania kultury fizycznej i sportu;
- turystyki i krajoznawstwa;
- ochrony przyrody, w tym zieleni w miastach i wsiach;
- ekologii i ochrony zwierząt oraz ochrony dziedzictwa przyrodniczego;
- porządku i bezpieczeństwa publicznego.

Co do trybu rozpatrywania wniosku o realizację zadania publicznego w ramach inicjatywy lokalnej, zastosowanie mają przepisy *Kodeksu postępowania administracyjnego*. Przy czym – wg omawianej nowelizacji – organ stanowiący jednostki samorządu terytorialnego określa tryb i szczegółowe kryteria oceny wniosków o realizację zadania publicznego, złożonych w ramach postępowania opisanego w przepisach o inicjatywie lokalnej. Oceniając je organ wykonawczy musi wziąć pod uwagę m.in. celowość ich realizacji z punktu widzenia potrzeb społeczności lokalnej.

Kryteria oceny wniosku powinny uwzględniać wkład społeczny w wykonanie inicjatywy lokalnej, nieodzowny w przypadku przedsięwzięć realizowanych w tym trybie. Ponadto nowe uregulowanie określa, iż udział wnioskodawcy (czyli mieszkańców) w wykonaniu inicjatywy lokalnej może mieć charakter świadczenia pieniężnego lub rzeczowego, polegającego np. na pracy społecznej.

Na wykonanie inicjatywy lokalnej organ wykonawczy jednostki samorządu terytorialnego zawiera z wnioskodawcą (mieszkańcami) umowę. Do umowy załącza się dokumenty opracowane wspólnie (przez strony umowy), w tym harmonogram i kosztorys. W ramach tej umowy nie dochodzi do przepływu środków finansowych między stronami – tzn. jednostka samorządu terytorialnego nie przekazuje pieniędzy wnioskodawcy, ale bezpośrednio ze swojego budżetu finansuje wykonanie inicjatywy lokalnej. Mieszkańcy mogą jedynie (na podstawie umowy

użyczenia) otrzymać od jednostki samorządu terytorialnego, na czas trwania umowy, rzeczy konieczne do wykonania inicjatywy lokalnej.

4. Programy współpracy

Ze względu na napotymane trudności w realizacji postanowień ustawy dotyczących programów współpracy, ustawodawca doprecyzował zapisy w tym zakresie. Wprowadzono przepisy szczegółowo regulujące kwestię programów współpracy. Między innymi wyznaczony został obligatoryjny termin uchwalenia programu – do 30 listopada roku poprzedzającego rok wdrożenia programu. Nowe uregulowania określają też, co taki program powinien zawierać. Wśród wymienionych w tej regulacji elementów są:

- ➔ cel główny i cele szczegółowe;
- ➔ zasady współpracy;
- ➔ zakres przedmiotowy;
- ➔ formy współpracy;
- ➔ priorytetowe zadania publiczne;
- ➔ okres realizacji programu;
- ➔ sposób realizacji programu;
- ➔ wysokość środków przeznaczanych na realizację programu;
- ➔ sposób oceny realizacji programu;
- ➔ informacja o sposobie tworzenia programu oraz o przebiegu konsultacji;
- ➔ opis trybu powoływania i zasad działania komisji konkursowych powołanych do opiniowania ofert w otwartych konkursach ofert.

Ustawa wprowadza także możliwości uchwalania przez organy stanowiące jednostek samorządu terytorialnego wieloletnich (obok rocznych) programów współpracy z organizacjami pozarządowymi oraz innymi podmiotami uprawnionymi do prowadzenia działalności pożytku publicznego. Przy czym podkreślić należy, że jedynie programy roczne są obowiązkowe. Programy współpracy

na okres od roku do pięciu lat mogą przyjmować także organy administracji rządowej.

Uchwalenie programów współpracy (zarówno rocznych, jak i wieloletnich) powinny poprzedzać konsultacje z organizacjami i podmiotami, których programy te dotyczą. Sposób konsultacji szczegółowo musi określać odrębna uchwała organu stanowiącego jednostki samorządu terytorialnego.

Organ wykonawczy jednostki samorządu terytorialnego jest zobowiązany (nie później, niż do 30 kwietnia każdego roku) przedłożyć organowi stanowiącemu jednostki samorządu terytorialnego sprawozdanie z realizacji programu współpracy za rok poprzedni. Natomiast organ administracji rządowej w takim samym terminie ogłasza sprawozdanie z realizacji rządowego programu współpracy w Biuletynie Informacji Publicznej.

5. Zlecenie realizacji zadań publicznych

Nowelizacja szczegółowo precyzuje zasady zlecenia realizacji zadań publicznych, które w poprzedniej wersji ustawy budziły wątpliwości interpretacyjne. Dotyczy to ogłaszania konkursu, zawartości i sposobu oceniania ofert oraz podpisywania umów. Poniżej prezentujemy najważniejsze zmiany w tym zakresie.

W otwartym konkursie ofert nie będą mogły już uczestniczyć jednostki organizacyjne podległe organom administracji publicznej, a jedynie organizacje pozarządowe oraz inne podmioty uprawnione do prowadzenia działalności pożytku publicznego. Skróceniu uległ termin składania ofert – do 21 dni od dnia ukazania się ogłoszenia. Ogłoszeń nie trzeba będzie już publikować w prasie – wystarczy BIP, strona internetowa organu administracji oraz miejsce przeznaczone do wywieszania ogłoszeń w siedzibie organu administracji.

5.1. Nowe kryteria oceny

Istotne zmiany dotyczą oceny ofert konkursowych. Według nowelizacji sposób wyboru oferty musi zapewnić wysoką jakość realizacji zleconego zadania. Przy

rozpatrywaniu i ocenie ofert organ administracji państwowej ma obowiązek wziąć pod uwagę:

- proponowaną jakość wykonania zadania i kwalifikacje osób, przy udziale których realizowane będzie zadanie publiczne;
- planowany udział środków własnych lub środków pochodzących z innych źródeł na realizację zadania publicznego (z zastrzeżeniem, że czynnik ten jest brany pod uwagę jedynie w przypadku zlecenia realizacji zadań w formie wspierania);
- nie tylko wkład finansowy, ale także planowany przez organizację pozarządową wkład rzeczowy i osobowy, w tym świadczenia wolontariuszy i pracę społeczną członków;
- analizę i ocenę realizacji wcześniej zleconych zadań publicznych (w przypadku organizacji pozarządowych lub podmiotów uprawnionych do prowadzenia działalności pożytku publicznego, które w latach poprzednich realizowały zlecone zadania publiczne), uwzględniającą rzetelność i terminowość oraz sposób rozliczenia otrzymanych na ten cel środków.

5.2. Obowiązkowa komisja konkursowa

Ustawa nakłada na organ administracji (przy ogłoszeniu otwartego konkursu ofert) obowiązek powołania komisji konkursowej w celu zaopiniowania złożonych ofert. W skład komisji konkursowej wchodzi:

- przedstawiciele jednostki samorządu terytorialnego lub organu administracji rządowej (w zależności od tego, na jakim szczeblu został ogłoszony konkurs);
- osoby reprezentujące organizacje pozarządowe i podmioty uprawnione do prowadzenia działalności pożytku publicznego (z wyłączeniem osób reprezentujących podmioty, w tym organizacje biorące udział w konkursie).

W pracach komisji mogą także uczestniczyć z głosem doradczym eksperci – osoby posiadające specjalistyczną wiedzę w dziedzinie, której dotyczy konkurs.

5.3. Oferta wspólna

Nowelizacja wprowadza pojęcie oferty wspólnej, którą może złożyć kilka (co najmniej dwie) organizacji pozarządowych lub podmiotów uprawnionych do prowadzenia działalności pożytku publicznego. Oferta wspólna powinna zawierać dodatkowe (w stosunku do oferty składanej przez jeden podmiot) informacje: podział zadań i sposób reprezentacji podmiotów wobec administracji publicznej. Nowelizacja wprowadza istotny zapis o solidarnej odpowiedzialności podmiotów za zobowiązanie (w tym przypadku za realizację zleconego zadania). W praktyce oznacza to, że organ administracji może, wedle własnego wyboru, żądać wykonania zobowiązania w całości lub w części od wszystkich podmiotów, które wspólnie podjęły się realizacji zadania, od kilku z nich lub od każdego z osobna.

5.4. Nowa uproszczona procedura zlecenia zadań

Z pewnością ważnym *novum* jest wprowadzenie specjalnego uproszczonego trybu realizacji zadań publicznych o charakterze lokalnym lub regionalnym. Organ wykonawczy jednostki samorządu terytorialnego może zlecić (z pominięciem otwartego konkursu ofert) realizację zadania publicznego o charakterze lokalnym lub regionalnym, organizacjom pozarządowym oraz podmiotom uprawnionym do prowadzenia działalności pożytku publicznego. Zlecenie realizacji zadania może nastąpić po złożeniu wniosku przez te podmioty w sytuacji, w której organ wykonawczy jednostki samorządu terytorialnego uzna za celową realizację zadania objętego złożonym wnioskiem.

Ustawa opisuje dokładnie procedurę trybu uproszczonego z pominięciem otwartego konkursu. Tryb ten jest możliwy do zastosowania pod warunkiem, iż wysokość dofinansowania lub finansowania zadania publicznego nie przekracza 10 tys. zł, a czas realizacji zadania nie jest dłuższy, niż 90 dni.

Ustawodawca ograniczył przy tym możliwości korzystania z tej procedury poprzez wprowadzenie ograniczenia (do 20 tys. złotych) łącznej kwoty środków finansowych, przekazanych przez organ wykonawczy jednostki samorządu

terytorialnego w tym trybie temu samemu podmiotowi w danym roku kalendarzowym. Ponadto wysokość środków finansowych przyznanych w tym trybie nie może przekroczyć 20 procent dotacji planowanych w roku budżetowym na realizację zadań publicznych przez organizacje pozarządowe i podmioty uprawnione do prowadzenia działalności pożytku publicznego.

5.5. Pominięcie trybu otwartego konkursu ofert w szczególnych przypadkach

Organ administracji publicznej może zlecić w tym trybie realizację zadań organizacjom pozarządowym oraz innym podmiotom uprawnionym do prowadzenia działalności pożytku publicznego, w celu zapobieżenia skutkom klęski żywiołowej, katastrofy naturalnej lub awarii technicznej, w rozumieniu *Ustawy o stanie klęski żywiołowej w kraju lub poza jego granicami*.

Takie samo uprawnienie przysługuje Prezesowi Rady Ministrów, jeżeli zastosowanie opisanego trybu jest niezbędne ze względu na ochronę życia lub zdrowia ludzkiego, ważny interes społeczny lub publiczny. Natomiast w przypadku zadań z zakresu ochrony ludności i ratownictwa, minister właściwy do spraw wewnętrznych może zlecać specjalistycznym stowarzyszeniom o zasięgu ogólnokrajowym, jednostkom ochrony przeciwpożarowej, wymienionym w *Ustawie o ochronie przeciwpożarowej* oraz Polskiemu Czerwonemu Krzyżowi realizację zadań publicznych z pominięciem otwartego konkursu ofert.

5.6. Regranting

Nowelizacja wprowadza zapis, który w praktyce umożliwi stosowanie tzw. regrantingu. Organizacje pozarządowe lub podmioty uprawnione do prowadzenia działalności pożytku publicznego, z którymi organ administracji publicznej zawarł umowę na realizację zadania publicznego, będą mogły zlecić wykonanie tego zadania wybranym (w sposób zapewniający jawność i uczciwą konkurencję) organizacjom pozarządowym lub podmiotom uprawnionym do prowadzenia działalności pożytku publicznego, niebędącym stronami umowy.

6. Organizacje pożytku publicznego

6.1. Definicja organizacji pożytku publicznego

Nowelizacja porządkuje i zmienia definicję organizacji pożytku publicznego. O status organizacji pożytku publicznego mogą się ubiegać:

- organizacja pozarządowa;
- osoba prawna i jednostka organizacyjna działająca na podstawie przepisów o stosunku państwa do kościoła katolickiego w Rzeczypospolitej Polskiej, o stosunku państwa do innych kościołów i związków wyznaniowych oraz o gwarancjach wolności sumienia i wyznania;
- spółka akcyjna, spółka z ograniczoną odpowiedzialnością bądź klub sportowy będący spółką działającą na podstawie przepisów o kulturze fizycznej – których celem nie jest osiągnięcie zysku, które przeznaczają całość dochodu na realizację celów statutowych i nie przeznaczają zysku do podziału między swoich członków, udziałowców, akcjonariuszy i pracowników.

Podmioty te podlegają jednocześnie następującym wymogom:

- muszą prowadzić działalność pożytku publicznego na rzecz ogółu społeczności lub określonej grupy podmiotów pod warunkiem, że grupa ta jest wyodrębniona ze względu na szczególnie trudną sytuację życiową lub materialną w stosunku do społeczeństwa;
- jeśli prowadzą działalność gospodarczą, to wyłącznie jako dodatkową w stosunku do działalności pożytku publicznego (w przypadku zasad prowadzenia działalności gospodarczej nowelizacja nie wprowadza zmian);
- nadwyżkę przychodów nad kosztami są zobowiązane przeznaczać na działalność pożytku publicznego;
- muszą posiadać statutowy kolegialny organ kontroli lub nadzoru, odrębny od organu zarządzającego i niepodlegający mu w zakresie wykonywania

kontroli wewnętrznej lub nadzoru, przy czym członkowie organu kontroli lub nadzoru:

- nie mogą być członkami organu zarządzającego ani pozostawać z nimi w związku małżeńskim, we wspólnym pożyciu, w stosunku pokrewieństwa, powinowactwa lub podległości służbowej,
- nie byli skazani prawomocnym wyrokiem za przestępstwo umyślne, ścigane z oskarżenia publicznego lub przestępstwo skarbowe (uwaga – taki sam zapis dotyczy członków organu zarządzającego),
- mogą otrzymywać z tytułu pełnienia funkcji w takim organie zwrot uzasadnionych kosztów lub wynagrodzenie w wysokości nie wyższej, niż przeciętne miesięczne wynagrodzenie w sektorze przedsiębiorstw, ogłoszone przez Prezesa Głównego Urzędu Statystycznego za rok poprzedni.

Ponadto statut lub inne akty wewnętrzne powinny zabraniać:

- udzielania pożyczek lub zabezpieczania zobowiązań majątkiem organizacji w stosunku do jej członków, członków organów lub pracowników oraz osób, z którymi członkowie, członkowie organów oraz pracownicy organizacji pozostają w związku małżeńskim, we wspólnym pożyciu albo w stosunku pokrewieństwa lub powinowactwa w linii prostej, pokrewieństwa lub powinowactwa w linii bocznej do drugiego stopnia albo są związani z tytułu przysposobienia, opieki lub kurateli (zwanym dalej „osobami bliskimi”),
- przekazywania ich majątku na rzecz ich członków, członków organów lub pracowników oraz ich osób bliskich na zasadach innych, niż w stosunku do osób trzecich, w szczególności, jeżeli przekazanie to następuje bezpłatnie lub na preferencyjnych warunkach,
- wykorzystywania majątku na rzecz członków, członków organów lub pracowników oraz ich osób bliskich na zasadach innych, niż w stosunku do osób trzecich (chyba, że to wykorzystanie bezpośrednio wynika z celu statutowego),
- zakupu towarów lub usług od podmiotów, w których uczestniczą członkowie organizacji, członkowie jej organów lub pracownicy oraz ich osoby bliskie,

na zasadach innych, niż w stosunku do osób trzecich lub po cenach wyższych, niż rynkowe.

6.2. Nowe ograniczenia

Znowelizowana ustawa zastrzega kryteria, jakie spełniać musi podmiot ubiegający się o status organizacji pożytku publicznego – określając obowiązkowy, minimalny okres nieprzerwanego prowadzenia działalności przed rozpoczęciem starań o ten status (dwa lata).

Na stowarzyszenia ustawa nakłada dodatkowy wymóg, iż działalność pożytku publicznego nie może być w ich przypadku prowadzona wyłącznie na rzecz członków danego stowarzyszenia.

6.3. Działalność nieodpłatna i odpłatna pożytku publicznego

Poważne zmiany dotyczą kwestii działalności nieodpłatnej i odpłatnej pożytku publicznego. Jeśli chodzi o działalność nieodpłatną, to uporządkowana została jej definicja poprzez wprowadzenie następującego zapisu:

„Działalnością nieodpłatną pożytku publicznego jest działalność prowadzona przez organizacje pozarządowe i podmioty uprawnione do prowadzenia działalności pożytku publicznego, w sferze zadań publicznych, o której mowa w art. 4, za które nie pobierają one wynagrodzenia.”

Przy odpłatnej działalności pożytku publicznego zmiany dotyczą przede wszystkim podniesienia progu przeciętnego miesięcznego wynagrodzenia osoby fizycznej z tytułu zatrudnienia przy wykonywaniu statutowej działalności odpłatnej pożytku publicznego, do trzykrotności przeciętnego miesięcznego wynagrodzenia w sektorze przedsiębiorstw, ogłoszonego przez Prezesa Głównego Urzędu Statystycznego za rok poprzedni. Według nowelizacji wynagrodzenie to jest liczone za okres ostatnich trzech miesięcy. Należy również podkreślić, iż zapis ten dotyczy tylko osób, które pracują przy wykonywaniu działalności odpłatnej pożytku publicznego, a nie – jak dotychczas – całej działalności pożytku: odpłatnej i nieodpłatnej.

Kolejną ważną zmianą jest zniesienie ograniczenia kosztów prowadzenia działalności do kosztów bezpośrednich. Według nowelizacji wynagrodzenie z tytułu prowadzenia działalności odpłatnej nie może być wyższe od tego, jakie wynika z kosztów tej działalności (czyli nie tylko kosztów bezpośrednich, ale także np. kosztów administracyjnych). Przychód z działalności odpłatnej pożytku publicznego służy wyłącznie prowadzeniu działalności pożytku publicznego.

Zaostrzeniu uległy konsekwencje przekroczenia wskazanych limitów. Jeżeli organ administracji publicznej w trakcie kontroli stwierdzi, że doszło do przekroczenia powyższych limitów, wzywa organizację, by w ciągu 30 dni zarejestrowała się jako przedsiębiorca. Jeżeli organizacja tego nie zrobi, wówczas organ administracji informuje właściwy sąd o fakcie prowadzenia działalności gospodarczej przez dany podmiot.

6.4. Przeznaczenie środków pochodzących z 1%

Istotną zmianą dotyczącą środków finansowych, pochodzących z 1% podatku dochodowego od osób fizycznych, jest przepis nakazujący przekazywanie ich w całości na prowadzenie działalności pożytku publicznego. W praktyce oznacza to m.in. zakaz przekazywania środków pochodzących z 1% na działalność gospodarczą.

6.5. Wykaz organizacji pożytku publicznego

Przepisy nowelizacji nakładają na ministra właściwego do spraw finansów publicznych obowiązek zamieszczenia na stronach internetowych urzędu obsługującego ministra wykazu organizacji pożytku publicznego, zawierającego m.in. dane organizacji oraz wysokość otrzymanych przez nią środków, pochodzących z 1% podatku dochodowego od osób fizycznych za rok poprzedzający. Ma to służyć zapewnieniu większej przejrzystości działania organizacji pożytku publicznego.

Ustawa wprowadza także obowiązek prowadzenia i zamieszczania na stronie internetowej Biuletynu Informacji Publicznej (przez Ministra Pracy i Polityki

Społecznej) wykazu organizacji posiadających status organizacji pożytku publicznego, którym można przekazać 1% podatku dochodowego od osób fizycznych. Nowelizacja dokładnie określa zasady zamieszczania i dane, które znajdują się w wykazie.

6.6. Sprawozdawczość

Ustawa po zmianach precyzuje (zaostrzając jednocześnie) przepisy dotyczące sprawozdawczości organizacji pożytku publicznego. Wprowadzone zostają terminy złożenia oraz ogłoszenia sprawozdań. Dodatkowy wymóg nakazuje zamieszczenie sprawozdań na stronie internetowej organizacji – to również ma na celu zwiększenie przejrzystości działania organizacji pożytku publicznego i jest ważne z punktu widzenia opinii publicznej. Zakres sprawozdań określi w drodze rozporządzenia minister właściwy ds. zabezpieczenia społecznego.

Organizacja pożytku publicznego przekazuje Ministrowi Pracy i Polityki Społecznej sprawozdanie finansowe i merytoryczne z działalności pożytku w terminie 15 dni od dnia zatwierdzenia rocznego sprawozdania finansowego.

6.7. Nadzór nad OPP

Ustawa precyzuje także zasady postępowania kontrolnego w organizacji pożytku publicznego, wprowadzając przede wszystkim mechanizmy usprawniające kontrolę. Przepisy nowelizacji określają zasady wzywania organizacji, przez ministra właściwego do spraw zabezpieczenia społecznego, do przedstawienia niezbędnych wyjaśnień (w przypadku niezłożenia lub nieopublikowania w terminie sprawozdania finansowego lub merytorycznego, bądź też złożenia niekompletnych, budzących wątpliwości sprawozdań). W przypadku podmiotów uchylających się od odpowiedzi na takie wezwanie minister występuje do sądu o wykreślenie informacji o uzyskaniu przez nie statusu organizacji pożytku publicznego. Podobną procedurę może zastosować również w innych sytuacjach: gdy stwierdzi brak sprawozdań i rozliczeń związanych z przeprowadzeniem zbiórki publicznej i wykorzystanie dotacji niezgodnie z jej z przeznaczeniem (stwierdzone decyzją

administracyjną lub orzeczeniem sądu); prowadzenie bez zezwolenia: centrum integracji społecznej, placówek zapewniających całodobową opiekę osobom niepełnosprawnym, przewlekle chorym lub osobom w podeszłym wieku, domu pomocy społecznej, placówek opiekuńczo-wychowawczych czy też prowadzenie niepublicznego zakładu opieki zdrowotnej bez uzyskania wpisu do rejestru.

6.8. Odpowiedzialność za szkody

Nowelizacja wprowadza całkiem nowe zapisy, które przewidują odpowiedzialność (członka organu zarządzającego, organu kontroli lub nadzoru organizacji pożytku publicznego oraz likwidatora organizacji pożytku publicznego) za szkodę wyrządzoną działaniem lub zaniechaniem sprzecznym z prawem lub postanowieniami statutu organizacji pożytku publicznego (chyba, że osoba ta nie ponosi winy).

7. Rady Działalności Pożytku Publicznego

7.1. Rada Działalności Pożytku Publicznego

W niewielkim stopniu uległ zmianie zakres zadań Rady Działalności Pożytku Publicznego. Do jej kompetencji zaliczono, obok wyrażania opinii na temat projektów aktów prawnych, także opiniowanie programów rządowych, związanych z funkcjonowaniem organizacji pozarządowych oraz działalnością pożytku publicznego i wolontariatem. Do zakresu zadań Rady dodano wskazywanie kandydatów na członków Rady Narodowego Funduszu Zdrowia oraz rady oddziału wojewódzkiego Narodowego Funduszu Zdrowia, powoływanych na zasadach i w trybie określonych w przepisach o świadczeniach opieki zdrowotnej finansowanych ze środków publicznych. Rada udziela pomocy i wydaje opinie w sytuacji sporów organów administracji publicznej z organizacjami pozarządowymi i innymi podmiotami prowadzącymi działalność pożytku publicznego (dotychczas były to jedynie spory między administracją a organizacjami pożytku publicznego).

Wprowadzono zapisy, które określają 30-dniowy termin na wyrażenie przez Radę opinii w kwestii projektów aktów prawnych lub programów rządowych. Nieprzedstawienie opinii w terminie oznacza rezygnację z prawa do jej wyrażenia. W nowych przepisach została utrzymana trzyletnia kadencja Rady z zastrzeżeniem, że członek Rady nie może pełnić funkcji dłużej, niż przez dwie kolejne kadencje.

Zmiany dotyczą także sposobu zgłaszania kandydatów na członków Rady. Nowelizacja wprowadza wymóg zgłoszenia kandydatów przez co najmniej 20 organizacji pozarządowych lub podmiotów określonych w art. 3 ust. 3 lub co najmniej trzy związki stowarzyszeń, zrzeszające organizacje pozarządowe lub podmioty określone w art. 3 ust. 3.

7.2. Wojewódzkie Rady Działalności Pożytku Publicznego

Nowelizacja wprowadza możliwość powołania przez marszałka województwa (na wspólny wniosek co najmniej 50 organizacji pozarządowych lub podmiotów uprawnionych do prowadzenia działalności pożytku publicznego) Wojewódzkiej Rady Działalności Pożytku Publicznego – jako organu konsultacyjno-doradczego. W skład rady wojewódzkiej wchodzi: jeden przedstawiciel wojewody oraz przedstawiciele marszałka województwa, sejmiku województwa i organizacji pozarządowych lub innych podmiotów uprawnionych do prowadzenia działalności pożytku publicznego (prowadzących działalność na terenie województwa). Przedstawiciele organizacji pozarządowych oraz podmiotów uprawnionych do prowadzenia działalności pożytku publicznego muszą stanowić co najmniej połowę składu rady. Członkowie rady wojewódzkiej reprezentujący stronę społeczną są wybierani spośród kandydatów zgłoszonych przez organizacje pozarządowe oraz inne podmioty uprawnione do prowadzenia działalności pożytku publicznego. Zarząd województwa określi (w drodze uchwały) tryb ich powoływania. Ma przy tym uwzględnić potrzebę zapewnienia reprezentatywności organizacji pozarządowych oraz podmiotów uprawnionych do prowadzenia działalności pożytku publicznego, w zakresie form prawnych i rodzajów prowadzonej

przez nie działalności pożytku publicznego, a także terminy i sposób zgłaszania kandydatów na członków rady wojewódzkiej.

Do zadań rady wojewódzkiej należy:

- wyrażanie opinii w sprawach związanych z funkcjonowaniem organizacji pozarządowych oraz podmiotów uprawnionych do prowadzenia działalności pożytku publicznego (w tym opiniowanie programów współpracy);
- wyrażanie opinii o projektach uchwał i aktów prawa miejscowego, dotyczących sfery zadań publicznych;
- udzielanie pomocy i wyrażanie opinii w przypadku sporów między organami administracji publicznej a organizacjami pozarządowymi oraz podmiotami uprawnionymi do prowadzenia działalności pożytku publicznego;
- wyrażanie opinii w sprawach dotyczących zadań publicznych;
- wyrażanie opinii o strategii rozwoju województwa.

Podobnie jak Radzie Działalności Pożytku Publicznego, także Wojewódzkiej Radzie Działalności Pożytku Publicznego przysługuje termin 30 dni na wyrażenie opinii w kwestii projektu programu współpracy oraz projektu strategii województwa. Nieprzedstawienie opinii w terminie oznacza rezygnację z prawa do jej wyrażenia. Kadencja rady wojewódzkiej trwa dwa lata.

7.3. Powiatowe i Gminne Rady Działalności Pożytku Publicznego

Na wniosek organizacji pozarządowych i innych podmiotów prowadzących działalność pożytku publicznego, organ wykonawczy jednostki samorządu terytorialnego może (odpowiednio na terenie powiatu lub gminy) utworzyć powiatową lub gminną radę pożytku publicznego. W skład rad powiatowych i gminnych wchodzi: przedstawiciele organu stanowiącego i wykonawczego powiatu lub gminy oraz organizacji pozarządowych i innych podmiotów uprawnionych do prowadzenia działalności pożytku publicznego, prowadzących działalność na danym terenie.

Rady powiatowe i gminne opiniują:

- strategię rozwoju powiatu lub gminy;
- projekty uchwał i aktów prawa miejscowego, dotyczące sfery zadań publicznych.

Ponadto rady te wyrażają opinie w sprawach dotyczących zadań publicznych, funkcjonowania organizacji pozarządowych oraz podmiotów uprawnionych do prowadzenia działalności pożytku publicznego, a także udzielają pomocy w przypadku sporów między tymi organizacjami i podmiotami, a organami administracji publicznej.

Rada powiatowa lub gminna ma 14 dni na wyrażenie opinii w sprawie projektu programu współpracy oraz projektu strategii rozwoju powiatu bądź gminy. Podobnie, jak w przypadku rady wojewódzkiej nieprzedstawienie opinii w terminie oznacza rezygnację z prawa do jej wyrażenia.

Ustawa zobowiązuje rady wszystkich trzech szczebli do współpracy na zasadach partnerstwa i suwerenności stron, w tym do wzajemnego informowania się o kierunkach działań.

8. Wolontariusze

Nowelizacja wprowadza nową definicję wolontariatu: wolontariuszem jest każda osoba fizyczna, która ochotniczo i bez wynagrodzenia wykonuje świadczenie na zasadach określonych w ustawie.

Pojawia się zapis umożliwiający osobom należącym do stowarzyszenia wykonywanie (w charakterze wolontariuszy) świadczenia na rzecz stowarzyszenia, którego są członkami. Dodano też przepis stanowiący, iż do porozumień zawieranych między korzystającym ze świadczenia a wolontariuszem (w zakresie nieuregulowanym niniejszą ustawą) stosuje się przepisy *Kodeksu cywilnego*.

Ponadto wprowadzono możliwość zapewnienia wolontariuszowi ubezpieczenia od odpowiedzialności cywilnej, w zakresie wykonywanych przez niego świadczeń.

Dodane zostały także zapisy o wykonywaniu przez wolontariusza świadczeń na terytorium innego państwa, na obszarze którego trwa konflikt zbrojny, wystąpiła klęska żywiołowa lub katastrofa naturalna. W przypadku wykonywania przez wolontariusza świadczeń w tych warunkach powstaje obowiązek zapewnienia mu ubezpieczenia od następstw nieszczęśliwych wypadków oraz ubezpieczenia kosztów leczenia.

9. Nowelizacja a inne ustawy

Opisywana nowelizacja wprowadza szereg zmian w innych przepisach. Do najważniejszych możemy zaliczyć:

9.1. Zmiany w Ustawie o pomocy społecznej

Przed nowelizacją Ustawy o działalności pożytku publicznego i o wolontariacie w Ustawie o pomocy społecznej opisany był odrębny tryb zlecania organizacjom pozarządowym i kościelnym osobom prawnym realizacji zadań publicznych z zakresu polityki społecznej.

Po wejściu w życie nowelizacji organy administracji rządowej i samorządowej będą mogły zlecić realizację zadania z zakresu pomocy społecznej, udzielając dotacji na jego finansowanie lub dofinansowanie organizacjom pozarządowym oraz innym podmiotom uprawnionym do prowadzenia działalności pożytku publicznego, które prowadzą działalność w zakresie pomocy społecznej. Do zlecania tych zadań stosuje się przepisy Ustawy o działalności pożytku publicznego i o wolontariacie.

9.2. Zmiany w Ustawie o promocji zatrudnienia

Mechanizm zmian jest podobny do opisanego powyżej – zlecenie wykonywania usług i stosowania instrumentów rynku pracy odbywa się po przeprowadzeniu otwartego konkursu ofert, na zasadach i w trybie, określonych w Ustawie

o działalności pożytku publicznego i o wolontariacie lub przez zakup tych usług na zasadach określonych w przepisach o zamówieniach publicznych (przy czym sposób ich realizacji musi być zgodny ze standardami usług rynku pracy).

9.3. Zmiany w Ustawie o przeciwdziałaniu przemocy w rodzinie

Również zadania określone w Ustawie o przeciwdziałaniu przemocy w rodzinie, po wejściu w życie nowelizacji, będzie można zlecać w trybie Ustawy o działalności pożytku publicznego i o wolontariacie.

9.4. Zmiany w Ustawie o przeciwdziałaniu narkomanii

Podobne zmiany dotyczą realizacji zadań z zakresu przeciwdziałania narkomanii. Po wejściu w życie nowelizacji realizację tych zadań można będzie zlecać organizacjom pozarządowym i innym podmiotom, których działalność statutowa dotyczy sfery zadań publicznych w zakresie ochrony i promocji zdrowia, pomocy społecznej, działalności charytatywnej, nauki, edukacji, oświaty i wychowania, kultury fizycznej, porządku i bezpieczeństwa publicznego lub przeciwdziałania patologiom społecznym, promocji i organizacji wolontariatu. Zlecenie realizacji zadania może nastąpić po przeprowadzeniu otwartego konkursu ofert, zgodnie z zapisami Ustawy o działalności pożytku publicznego i o wolontariacie.

9.5. Zmiany w Ustawie o finansach publicznych

Nowelizacja wprowadziła wprost możliwość udzielania przez jednostki samorządu terytorialnego dotacji na inwestycje. Podmioty niezaliczane do sektora finansów publicznych i niedziałające w celu osiągnięcia zysku mogą otrzymywać z budżetu jednostki samorządu terytorialnego dotacje na cele związane z realizacją zadań tej jednostki, a także na dofinansowanie inwestycji związanych z realizacją tych zadań.

Komentarz

Zmiany w *Ustawie o działalności pożytku publicznego i o wolontariacie* będą miały znaczny wpływ na działalność organizacji pozarządowych we wszystkich obszarach pożytku publicznego. Szczególne znaczenie mogą mieć dla organizacji prowadzących działania na rzecz osób bezrobotnych i poszukujących pracy.

W wyniku nowelizacji uchylono przepisy *Ustawy o promocji zatrudnienia i instytucjach rynku pracy* – art. 25 oraz art. 27-32, w których wskazana była procedura przeprowadzenia otwartego konkursu ofert na realizację usług rynku pracy. Konkurs ten określał tryb zlecenia usług instytucjom rynku pracy, wśród których obok jednostek publicznych oraz organizacji pozarządowych znajdują się również podmioty prywatne. Teraz marszałek województwa lub starosta, którzy będą chcieli zlecić usługi rynku pracy, będą mieli do wyboru dwa tryby:

- konkurs opisany w *Ustawie o organizacjach pożytku publicznego i o wolontariacie*, który wyłącza uczestnictwo instytucji publicznych oraz znakomitą większość podmiotów prywatnych;
- zamówienia publiczne, które wyłączają wszystkie organizacje pozarządowe, nieprowadzące działalności gospodarczej.

Żaden z trybów nie pozwala na uczestnictwo wszystkich instytucji rynku pracy.

Brakuje danych prezentujących, jak często samorzędy zlecały zadania w trybie konkursu opisanego w *Ustawie o promocji zatrudnienia i instytucjach rynku pracy*. Trudno będzie więc ocenić, jak wpłynie to na zlecenie zadań organizacjom pozarządowym. Przypuszczać jednak należy, że samorzędy chętniej będą sięgać po tryb zamówień publicznych, ponieważ nie wprowadza on tak wielu ograniczeń, dotyczących podmiotów, które mogą brać udział w tym trybie.

Ilona Gosk

Fundacja Inicjatyw Społeczno-Ekonomicznych

BIULETYNY to seria wydawnicza Fundacji Inicjatyw Społeczno-Ekonomicznych, poświęcona problematyce rynku pracy w Polsce. Wydania biuletynów w wersji elektronicznej można znaleźć na portalu www.bezrobocie.org.pl.

FISE➤

Fundacja Inicjatyw Społeczno-Ekonomicznych
00-031 Warszawa, ul. Szpitalna 6 lok. 2/5
T: +48 22 537 02 00-02, F: +48 22 537 02 03
[http: www.fise.org.pl](http://www.fise.org.pl); www.bezrobocie.org.pl

Biuletyn powstał w ramach działań programu „Praca w Polsce”



Program
Polsko-Amerykańskiej Fundacji Wolności



Program realizuje:
Fundacja Inicjatyw Społeczno-Ekonomicznych

FISE➤