



**SENAT  
RZECZYPOSPOLITEJ POLSKIEJ  
V KADENCJA**

---

Warszawa, dnia 23 czerwca 2005 r.

**Druk nr 999**

---

**PREZES RADY MINISTRÓW  
Marek BELKA**

**Pan  
Longin PASTUSIAK  
MARSZAŁEK SENATU  
RZECZYPOSPOLITEJ POLSKIEJ**

Szanowny Panie Marszałku,

Zgodnie z art. 52 ustawy z dnia 24 kwietnia 2003 roku o działalności pożytku publicznego i o wolontariacie, przekazuję przyjęte przez Radę Ministrów **Sprawozdanie z działania ustawy o działalności pożytku publicznego i o wolontariacie za okres od dnia jej wejścia w życie do dnia 31 grudnia 2004 r.**

Jednocześnie informuję, że Rada Ministrów upoważniła Ministra Polityki Społecznej do reprezentowania stanowiska Rządu w tej sprawie w toku prac parlamentarnych.

Z szacunkiem

(-) Marek Belka



MINISTERSTWO POLITYKI SPOŁECZNEJ

**Sprawozdanie z działania**  
**ustawy o działalności pożytku publicznego i**  
**o wolontariacie**

*za okres od dnia jej wejścia w życie do dnia 31 grudnia 2004 roku*

Warszawa, 2005

## Spis treści

<u>Słowo wstępne</u> .....	4
<u>Wprowadzenie</u> .....	6
<u>Rozdział I Charakterystyka III sektora w Polsce</u> .....	9
<u>1.1 Liczba zarejestrowanych organizacji</u> .....	9
<u>1.2 Zróżnicowanie regionalne</u> .....	9
<u>1.3 Pola i formy działań</u> .....	13
<u>1.4 Potencjał ekonomiczny</u> .....	15
<u>1.5 Potencjał społeczny</u> .....	18
<u>1.6 Uregulowania prawne</u> .....	20
<u>1.7 Problemy organizacji pozarządowych</u> .....	21
<u>Rozdział II Ustawa z dnia 24 kwietnia 2003 r. o działalności pożytku publicznego i o wolontariacie</u> .....	23
<u>2.1 Informacje ogólne</u> .....	23
<u>2.1.1 Zagadnienia definicyjne</u> .....	23
<u>2.1.2 Organizacje pożytku publicznego - profil statystyczny</u> .....	31
<u>2.2 Zasady i formy współpracy organów administracji publicznej z podmiotami działającymi w sferze pożytku publicznego</u> .....	33
<u>2.2.1 Współpraca ministerstw i urzędów centralnych z podmiotami działającymi w sferze pożytku publicznego</u> .....	33
<u>2.2.1 Współpraca urzędów wojewódzkich, w tym podmiotów administracji zespolonej na szczeblu województwa, podmiotami działającymi w sferze pożytku publicznego</u> .....	45
<u>2.2.2 Współpraca urzędów marszałkowskich z podmiotami działającymi w sferze pożytku publicznego</u> ... 53	
<u>2.2.3 Współpraca powiatów, w tym podmiotów administracji zespolonej na szczeblu powiatu, z podmiotami działającymi w sferze pożytku publicznego</u> .....	68
<u>2.2.4 Współpraca gmin z podmiotami działającymi w sferze pożytku publicznego</u> .....	73
<u>2.3 Funkcjonowanie pozostałych mechanizmów wprowadzonych ustawą</u> .....	80
<u>2.3.1 Nadzór nad organizacjami pożytku publicznego</u> .....	80
<u>2.3.2 1% podatku na rzecz organizacji pożytku publicznego</u> .....	80
<u>2.3.3 Poborowi w organizacjach pożytku publicznego</u> .....	81
<u>2.3.4 Możliwość nieodpłatnego informowania o działalności organizacji pożytku publicznego w publicznej radiofonii i telewizji</u> .....	82
<u>2.3.5 Wolontariat</u> .....	83
<u>2.3.6 Rządowy Program Fundusz Inicjatyw Obywatelskich</u> .....	90
<u>2.3.7 Program Operacyjny Społeczeństwo Obywatelskie</u> .....	91
<u>2.4 Instytucjonalizacja działalności pożytku publicznego</u> .....	92
<u>2.4.1 Rada Działalności Pożytku Publicznego</u> .....	92
<u>2.4.2 Departament Pożytku Publicznego</u> .....	102
<u>Rozdział III Wnioski i rekomendacje</u> .....	108
<u>3.1 Współpraca organów administracji publicznej z podmiotami działającymi w sferze pożytku publicznego – podsumowanie</u> .....	108
<u>3.2 Ustawa o działalności pożytku publicznego i o wolontariacie – wnioski z badań</u> .....	113
<u>3.2.1 Instytut Spraw Publicznych</u> .....	113
<u>3.2.2 Stowarzyszenie Klon/Jawor</u> .....	126
<u>3.2.2 Instytut Pracy i Spraw Socjalnych</u> .....	139
<u>3.3 Postulowane kierunki zmian w zakresie przepisów o działalności pożytku publicznego</u> .....	140
<u>Literatura przedmiotu</u> .....	143
<u>Załączniki</u> .....	146

## Spis map, wykresów i tabel

### Spis map:

- Mapa nr 1. Organizacje zarejestrowane w REGON, 2004 r.  
Mapa nr 2. Procentowy przyrost liczby organizacji od 2002 r., wg REGON 2004 r.

### Spis wykresów:

- Wykres nr 1. Odsetek organizacji posiadających dochody (w przedziałach).  
Wykres nr 2. Procent organizacji współpracujących z wolontariuszami.  
Wykres nr 3. Wysokość środków przekazanych przez ministerstwa i urzędy centralne w okresie od 1 stycznia do 31 grudnia 2004 r.  
Wykres nr 4. Wysokość środków przekazanych przez urzędy wojewódzkie, w tym podmioty administracji zespolonej na szczeblu województwa, w okresie od I 2004 r. do 31 XII 2004 r.  
Wykres nr 5. Wysokość środków przekazanych przez urzędy marszałkowskie w okresie od I 2004 r. do 31 XII 2004 r.  
Wykres nr 6. Wysokość środków przekazanych przez powiaty, w tym podmioty administracji zespolonej na szczeblu powiatu, w okresie od I 2004 r. do 31 XII 2004 r.  
Wykres nr 7. Wysokość środków przekazanych przez gminy w okresie od I 2004 r. do 31 XII 2004 r.  
Wykres nr 8. Liczba poborowych odbywających wojskową służbę zastępczą w opp wg województw.  
Wykres nr 9. Procent wolontariuszy wśród dorosłych Polaków.  
Wykres nr 10. Procent organizacji współpracujących z wolontariuszami wg wielkości budżetu.  
Wykres nr 11. Procedury współpracy z wolontariuszami w organizacjach.  
Wykres nr 12. Uchwalenie programów współpracy przez organy administracji publicznej.  
Wykres nr 13. Wysokość środków przekazanych ogółem przez organy administracji publicznej w okresie od 1 stycznia do 31 grudnia 2004 r.  
Wykres nr 14. Wysokość środków przekazanych w trybie otwartego konkursu ofert przez organy administracji publicznej w okresie od I do 31 XII 2004 r.

### Spis tabel:

- Tabela nr 1. Wielkość miejscowości a orientacja na lokalność.  
Tabela nr 2. Wielkość organizacji a lokalizacja.  
Tabela nr 3. Wielkość miejscowości a działalność organizacji.  
Tabela nr 4. Pola działań organizacji.  
Tabela nr 5. Źródła finansowania w organizacjach pozarządowych.  
Tabela nr 6. Personel w organizacjach pozarządowych.  
Tabela nr 7. Problemy organizacji pozarządowych (odczuwane w ciągu ostatnich 2 lat).  
Tabela nr 8. Organizacje pożytku publicznego a sfery zadań publicznych.  
Tabele nr 9. Współpraca ministerstw i urzędów centralnych z organizacjami pozarządowymi w okresie od 29 czerwca 2003 r. do 31 grudnia 2004 r.  
Tabela nr 10. Program współpracy z organizacjami pozarządowymi oraz podmiotami wymienionymi w art. 3 ust. 3 ustawy o działalności pożytku publicznego i o wolontariacie.  
Tabela nr 11. Wysokość środków przekazanych przez ministerstwa i urzędy centralne w formie powierzania i wspierania realizacji zadań publicznych w okresie od I 2004 r. do 31 XII 2004 r.  
Tabela nr 12. Sfery pożytku publicznego w zakresie których zadania zlecane były najczęściej (ministerstwa i urzędy centralne).

Tabela nr 13.	Formy współpracy w okresie od 29 czerwca 2003 r. do 31 grudnia 2004 r.
Tabela nr 14.	Współpraca urzędów wojewódzkich z organizacjami pozarządowymi w okresie od 29 czerwca 2003 r. do 31 grudnia 2004 r.
Tabela nr 15.	Program współpracy z organizacjami pozarządowymi oraz podmiotami wymienionymi w art. 3 ust. 3 ustawy o działalności pożytku publicznego i o wolontariacie
Tabela nr 16.	Wysokość środków przekazanych przez urzędy wojewódzkie, w tym administracji zespolonej szczebla wojewódzkiego, w formie powierzenia i wspierania realizacji zadań publicznych w okresie od I 2004 r. do 31 XII 2004 r.
Tabela nr 17.	Sfery pożytku publicznego w zakresie których zadania zlecane były najczęściej (urzędy wojewódzkie).
Tabela nr 18.	Współpraca urzędów marszałkowskich z organizacjami pozarządowymi w okresie od 29 czerwca 2003 r. do 31 grudnia 2004 r.
Tabela nr 19A.	Program współpracy z organizacjami pozarządowymi i podmiotami wymienionymi w art. 3 ust. 3 ustawy o działalności pożytku publicznego i o wolontariacie (urzędy marszałkowskie).
Tabela nr 19 B.	Program współpracy z organizacjami pozarządowymi i podmiotami wymienionymi w art. 3 ust. 3 ustawy o działalności pożytku publicznego i o wolontariacie (urzędy marszałkowskie).
Tabela nr 20.	Inne formy współpracy zawarte w programie współpracy (urzędy marszałkowskie).
Tabela nr 21.	Wysokość środków przekazanych przez urzędy marszałkowskie w formie <b>powierzenia</b> realizacji zadań publicznych w okresie od I I do 31 XII 2004 r.
Tabela nr 22.	Wysokość środków przekazanych przez urzędy marszałkowskie w formie <b>wspierania</b> zadań publicznych w okresie od 1 I do 31 XII 2004 r
Tabela nr 23 A	Liczba zadań zleczanych przez urzędy marszałkowskie w poszczególnych sferach pożytku publicznego.
Tabela nr 23 B	Liczba zadań zleczanych przez urzędy marszałkowskie w poszczególnych sferach pożytku publicznego.
Tabela nr 24 A	Formy współpracy urzędów marszałkowskich z organizacjami pozarządowymi oraz podmiotami wymienionymi w art. 3 ust. 3 ustawy o działalności pożytku publicznego i o wolontariacie w okresie od 29 czerwca 2003 r. do 31 grudnia 2004 r
Tabela nr 24 B	Formy współpracy urzędów marszałkowskich z organizacjami pozarządowymi oraz podmiotami wymienionymi w art. 3 ust. 3 ustawy o działalności pożytku publicznego i o wolontariacie w okresie od 29 czerwca 2003 r. do 31 grudnia 2004 r
Tabela nr 25.	Inne formy współpracy praktykowane przez organy samorządu województwa.
Tabela nr 26.	Sfery pożytku publicznego w zakresie których zadania zlecane były najczęściej (powiaty).
Tabela nr 27.	Sfery pożytku publicznego w zakresie których zadania zlecane były najczęściej (gminy).
Tabela nr 28.	Wolontariat w organizacjach pozarządowych, ruchach społecznych i religijnych.
Tabela nr 29.	Roczny budżet czasu wolontariusza.
Tabela nr 30.	Wiek wolontariuszy.
Tabela nr 31.	Wykształcenie wolontariuszy.
Tabela nr 32.	Status społeczny wolontariuszy.
Tabela nr 33.	Dochody wolontariuszy.

## **Słowo wstępne**

Geneza ustawy o działalności pożytku publicznego i o wolontariacie, sięgająca połowy lat 90-tych, oraz przebieg prac nad jej ostatecznym kształtem wydatnie dowodzą fundamentalnego znaczenia tego dokumentu dla urzeczywistniania idei społeczeństwa obywatelskiego.

Powstał, uchwalony 24 kwietnia 2003 roku, akt prawny o charakterze ustrojowym, który bezpośrednio odnosi się do konstytucyjnej zasady pomocniczości, tak ważnej dla realizacji nadrzędnych celów i wartości w polityce społecznej państwa.

Z ogromnym szacunkiem i uznaniem należy odnieść się do partnerskiej formuły prac nad jej ostatecznym kształtem, wyrażonej udziałem, w uspołecznionym procesie legislacyjnym, przedstawicieli administracji publicznej, organizacji pozarządowych oraz parlamentarzystów. To bardzo dobry przykład skutecznego współdziałania, opartego na zasadach dialogu obywatelskiego.

Ustawa, w intencjach i założeniach, odnosząc się do istoty i treści działalności pożytku publicznego, miała na celu:

- całościowe uregulowanie współpracy organizacji pozarządowych z administracją publiczną w zakresie realizacji zadań publicznych,
- określenie sfer i charakteru aktywności społecznej i ekonomicznej organizacji pozarządowych w obszarach pożytku publicznego, w formie statutowej działalności nieodpłatnej i odpłatnej,
- stworzenie warunków dla powstawania i funkcjonowania szczególnej kategorii podmiotów pozarządowych - organizacji pożytku publicznego,
- instytucjonalizację działalności pożytku publicznego oraz dialogu obywatelskiego w postaci Rady Działalności Pożytku Publicznego, organu opiniotwórczo-doradczego przy właściwym ministrze,
- formalne uregulowanie statusu wolontariatu, poprzez określenie praw oraz obowiązków zarówno wolontariuszy, jak i podmiotów korzystających z ich świadczeń.

Ustawowy obowiązek przedstawienia przez Radę Ministrów Sejmowi i Senatowi Rzeczypospolitej Polskiej sprawozdania z działania ustawy o działalności pożytku publicznego i o wolontariacie stanowi wymowny przejaw troski o właściwy przebieg procesów wdrażania fundamentalnych dla rozwoju społeczeństwa obywatelskiego treści jej

zapisów. Jest zarazem godnym upowszechnienia przykładem właściwie pojmowanej kultury prawnej i politycznej w zakresie publiczno-społecznego tworzenia rzeczywistości.

Struktura Sprawozdania jest funkcją jego celu, a więc próbą uporządkowanego, całościowego przedstawienia rezultatów funkcjonowania ustawy o działalności pożytku publicznego i o wolontariacie. W pierwszej części opracowania zawarta jest charakterystyka trzeciego sektora, traktowana jako tło i punkt wyjścia dla analizy efektów procesu wdrażania ustawy. Część druga stanowi opis i wyjaśnienie przebiegu wdrażania ustawy, z wyszczególnieniem mechanizmów i rezultatów funkcjonowania przepisów ustawy, odnoszących się do zasad i form w niej zawartych oraz norm i instytucji drogą tego aktu prawnego ustanowionych.

Sprawozdanie jest próbą dynamicznej rekonstrukcji przebiegu i rezultatów działania ustawy, uwzględniającą problematykę statusu organizacji pożytku publicznego i nadzoru nad nimi, współpracy administracji publicznej z organizacjami pozarządowymi, instytucji wolontariatu, miejsca i roli Rady Działalności Pożytku Publicznego oraz Departamentu Pożytku Publicznego w Ministerstwie Polityki Społecznej w procesie wdrażania ustawy.

Istotną częścią Sprawozdania jest rozdział poświęcony wnioskowi i rekomendacjom co do perspektyw dalszego funkcjonowania ustawy, z uwzględnieniem niezwykle cennych wyników badań empirycznych w zakresie dotychczasowego procesu jej wdrażania.

Godnym odnotowania jest fakt ogromnego wpływu i znaczenia ustawy w kształtowaniu warunków rozwoju społeczeństwa obywatelskiego. W szczególności znajduje to swoje potwierdzenie w powstaniu i będącym w fazie realizacji Rządowym Programie – Fundusz Inicjatyw Obywatelskich, w trwającym procesie budowy Strategii Wspierania Rozwoju Społeczeństwa Obywatelskiego oraz Programu Operacyjnego Społeczeństwo Obywatelskie.

Uspołeczniiona formuła tworzenia ustawy stanowiła bezpośrednią inspirację dla sposobu sporządzania Sprawozdania. Dokument ten nie mógłby powstać bez udziału i wydatnej pomocy administracji publicznej, rządowej i samorządowej, na wszystkich szczeblach władzy, organizacji pozarządowych, środowisk naukowo-badawczych oraz Rady Działalności Pożytku Publicznego.

Rząd Rzeczypospolitej Polskiej składa wyrazy uznania i podziękowania wszystkim partnerom biorącym czynny udział w procesie tworzenia ustawy, jej wdrażania i monitoringu działania tego tak fundamentalnego dla rozwoju społeczeństwa obywatelskiego aktu prawnego.

## Wprowadzenie

W społeczeństwach o długiej tradycji demokratycznej powszechne stało się przekonanie, że wolny rynek i wolne wybory nie są wystarczającymi elementami budowy silnego społeczeństwa demokratycznego. W przypadku bardzo istotnej sfery funkcjonowania państwa, jaką jest zaspokajanie potrzeb społecznych, administracja publiczna nie jest w stanie sprostać w pełni wszystkim wymogom. Lukę tę wypełniają organizacje pozarządowe, stanowiące trzeci, obok publicznego i prywatnego, sektor społeczeństwa globalnego. Stanowią jednocześnie integralną część każdego efektywnie funkcjonującego społeczeństwa poprzez realizację zadań społecznych, wynikających z polityki państwa a także tych, które mimo istniejącego zapotrzebowania nie znalazły chętnych do ich realizacji.

Wśród podstawowych tendencji współczesnej polityki społecznej i funkcjonowania administracji publicznej jest konieczność prowadzenia współpracy władz publicznych z organizacjami pozarządowymi w przedmiocie dostarczania obywatelom usług publicznych. Organizacje pozarządowe (popularnie zwane *non-profit* lub *trzecim sektorem*) w wielu krajach przejęły na siebie – w wyniku porozumień z władzami publicznymi różnych szczebli – realizację usług w takich dziedzinach jak: indywidualna opieka socjalna, opieka nad chorymi, emigrantami, szkolnictwo, usługi kulturalne, prawa człowieka oraz współpraca międzynarodowa np. na rzecz środowiska naturalnego. Sytuacja taka wyznacza jednocześnie rolę państwa, jako głównego kreatora standardów usług świadczonych przez sektor pozarządowy, ich finansowania lub współfinansowania a także kontroli ich wykonywania.

W przeciągu prawie piętnastu lat transformacji ustrojowej w Polsce, rozpoczętej czerwcowymi wyborami w 1989 roku, organizacje pozarządowe stały się nie tylko integralną częścią odradzającego się społeczeństwa obywatelskiego, ale także przygotowały się do roli partnera dla władzy publicznej. Przestrzeń stworzona w wyniku demokratycznych przemian, została skutecznie zagospodarowana przez aktywnych i zaangażowanych obywateli. Sektor obywatelski stał się doskonałą szkołą aktywności i odpowiedzialności poprzez oferowanie bezpośredniej pomocy tam gdzie jest ona niezbędna.<sup>1</sup>

Prowadzona w tym okresie współpraca pomiędzy odradzającym się trzecim sektorem i organami administracji publicznej miała charakter dynamiczny i ulegała licznym zmianom, ewaluując w kierunku wypracowania jej jasnych i trwałych podstaw, zasad oraz form.

---

<sup>1</sup> Stanowisko organizacji pozarządowych – uczestników III Ogólnopolskiego Forum Inicjatyw Pozarządowych, Warszawa 2002.



Od 1989 do końca 1998 roku podmiotowy zakres współpracy był znacznie ograniczony, gdyż partnerem organizacji pozarządowych była głównie administracja rządowa oraz namiastka zdecentralizowanej władzy państwowej w postaci samorządu terytorialnego szczebla gminnego.

Począwszy od stycznia 1999 r., to jest po wejściu w życie reform ustrojowych decentralizujących zadania publiczne, głównym partnerem organizacji pozarządowych stały się trzy szczeble jednostek samorządu terytorialnego. W konsekwencji zmniejszył się zakres współpracy sektora obywatelskiego z organami administracji rządowej, ale w dalszym ciągu współpraca ta miała istotne znaczenie, zarówno w obszarze wspólnego planowania działań, jak i finansowania zadań publicznych realizowanych przez organizacje pozarządowe.

Najnowszym instrumentem, porządkującym a zarazem kodyfikującym w szerokim zakresie zasady i formy przedmiotowej współpracy, powszechnie uznawanym za „małą konstytucję współpracy między administracją publiczną i organizacjami pozarządowymi” stała się ustawa z dnia 24 kwietnia 2003 r. *o działalności pożytku publicznego i o wolontariacie* (Dz. U. Nr 96, poz. 873, ze zm.)<sup>2</sup>. Część przepisów ustawy weszła w życie 29 czerwca 2003 r., zaś w całości ustawa zaczęła obowiązywać od 1 stycznia 2004 r.

Jedną z konsekwencji wejścia w życie przedmiotowej ustawy jest niniejsze sprawozdanie, którego obowiązek sporządzenia został zapisany w art. 52, stanowiącym, że *„Rada Ministrów przedstawi Sejmowi i Senatowi Rzeczypospolitej Polskiej w terminie do dnia 30 czerwca 2005 r. sprawozdanie z działania ustawy za okres od dnia jej wejścia w życie do dnia 31 grudnia 2004 r.”*

Celem sprawozdania jest przedstawienie :

- w rozdziale I – podstawowych faktów o sektorze pozarządowym w Polsce;
- w rozdziale II – obrazu funkcjonowania nowych rozwiązań i instytucji wprowadzonych przedmiotową ustawą, dotyczących głównie prowadzenia działalności pożytku publicznego przez organizacje pozarządowe, współpracy organów administracji publicznej z organizacjami pozarządowymi w sferze pożytku publicznego, sprawowania nadzoru nad prowadzeniem działalności pożytku publicznego, a także warunków wykonywania świadczeń przez wolontariuszy oraz korzystania z tych świadczeń.

---

<sup>2</sup> Zwana dalej ustawą.

Dokument ten został sporządzony przez Departament Pożytku Publicznego we współpracy z Radą Działalności Pożytku Publicznego. W pracach nad jego tworzeniem wykorzystano następujące źródła:

- informacje zebrane przez Departament Pożytku Publicznego w Ministerstwie Polityki Społecznej – przekazane, w ramach wcześniej nawiązanej współpracy, przez organy administracji rządowej, w tym ministrów i prezesów urzędów centralnych, organy administracji niezespólonej, wojewodów i podległe im organy administracji zespolonej oraz za ich pośrednictwem (w ramach instytucji nadzoru) organy jednostek samorządu terytorialnego szczebla powiatowego i gminnego oraz przez urzędy marszałkowskie,
- dane zgromadzone w wyniku badań przeprowadzonych w 2004 r. na zlecenie Ministerstwa Polityki Społecznej (w ramach konkursu na *Promocję, szkolenie i monitoring w zakresie realizacji ustawy o zatrudnieniu socjalnym oraz monitoring działania ustawy o pożytku publicznym i o wolontariacie*) przez następujące podmioty:
  - Stowarzyszenie Klon/Jawor;
  - Instytut Pracy i Spraw Socjalnych;
  - Instytut Spraw Publicznych.

## Rozdział I Charakterystyka III sektora w Polsce<sup>3</sup>

### 1.1 Liczba zarejestrowanych organizacji

Wraz z wejściem w życie ustawy z dnia 24 kwietnia 2003 r. o działalności pożytku publicznego i o wolontariacie pojawiła się prawna definicja organizacji pozarządowej. Zgodnie z art. 3 ust. 2 tej ustawy organizacjami pozarządowymi są osoby prawne lub jednostki nieposiadające osobowości prawnej utworzone na podstawie przepisów ustaw niebędące jednostkami sektora finansów publicznych, w rozumieniu przepisów o finansach publicznych, i niedziałające w celu osiągnięcia zysku, w tym fundacje i stowarzyszenia. Ustawa przyjmuje szeroką definicję organizacji pozarządowych, poza stowarzyszeniami i fundacjami do tak zdefiniowanego trzeciego sektora należą też inne podmioty takie jak związki zawodowe, organizacje samorządu gospodarczego czy zawodowego.

Podstawą do określenia liczby organizacji jest rejestr REGON Głównego Urzędu Statystycznego. Do końca kwietnia 2004 roku zarejestrowanych w nim było **45 891 stowarzyszeń<sup>4</sup>** i **7 210 fundacji**, które raporcie nazwano „organizacjami pozarządowymi”. Gdyby jednak chcieć oszacować rozmiary całego trzeciego sektora, do liczby tej należałoby dołączyć 14 000 ochotniczych straży pożarnych, 3 524 organizacje społecznych (komitety rodzicielskie, koła łowieckie oraz komitety społeczne), 17 113 związków zawodowych, 15 244 jednostek kościołów i związków wyznaniowych, 5 515 organizacji samorządu gospodarczego i zawodowego oraz mniej liczne grupy związków pracodawców i partii politycznych. Tak więc, jeśli traktować wszystkie wymienione typy podmiotów jako „trzeci sektor”, liczyłby on blisko 109 tys. zarejestrowanych podmiotów.

W badaniu przyjęto definicję węższą i tylko dla tej grupy – stowarzyszeń i fundacji<sup>5</sup>.

### 1.2 Zróżnicowanie regionalne

Pod względem liczebności organizacji zarejestrowanych w systemie REGON, najlepiej wypada województwo mazowieckie, z prawie 10 tysiącami stowarzyszeń i fundacji. Znaczna

---

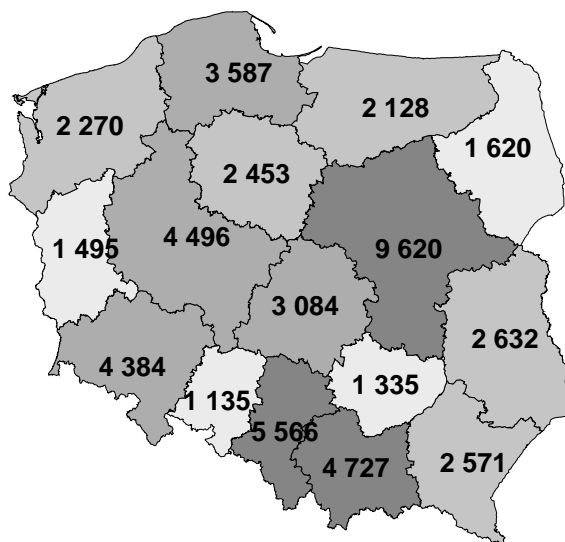
<sup>3</sup> Informacje zawarte w tym rozdziale pochodzą z badania przeprowadzonego na zlecenie Ministerstwa Polityki Społecznej przez Stowarzyszenie Klon/Jawor. Wyniki tego badania zostały przedstawione w raporcie pt. *Monitoring działania ustawy o działalności pożytku publicznego i o wolontariacie*. Pełny tekst raportu jest dostępny w serwisie internetowym Ministerstwa Polityki Społecznej [www.pozytek.gov.pl](http://www.pozytek.gov.pl)

<sup>4</sup> Bez ochotniczych straży pożarnych, które mają formę prawną stowarzyszeń.

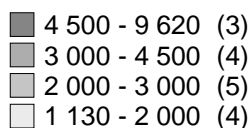
<sup>5</sup> Dane pochodzą z badania przeprowadzonego przez Stowarzyszenie Klon/Jawor na reprezentatywnej próbie 950 stowarzyszeń i fundacji oraz analizy zawartości prowadzonej przez Stowarzyszenie Klon/Jawor bazy danych organizacji pożytku publicznego.

część z nich zlokalizowana jest w Warszawie. W równie silnie zurbanizowanym województwie śląskim, jest już prawie dwa razy mniej organizacji. Sąsiednie województwo opolskie zajmuje z kolei ostatnie miejsce wśród regionów, z zaledwie nieco ponad 1 tysiącem organizacji w rejestrze. Bardzo mało formalnie zarejestrowanych stowarzyszeń i fundacji występuje także w województwie świętokrzyskim, lubuskim i podlaskim.

Mapa nr 1

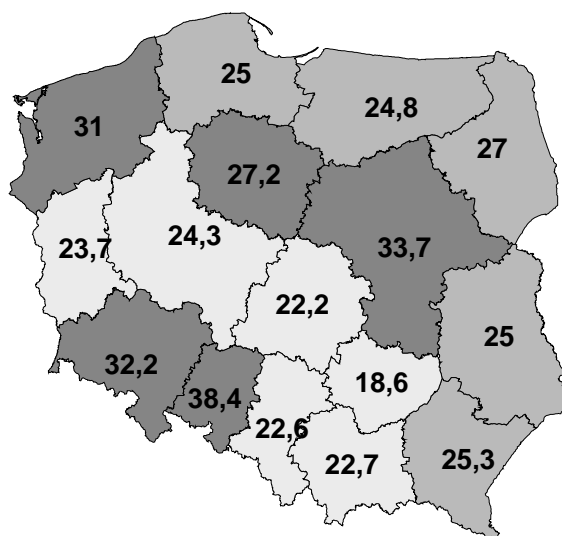


org. zarejestrowane w REGON według regionów, 2004

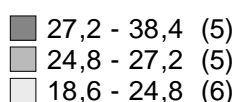


Województwo świętokrzyskie jest także na ostatnim miejscu wśród regionów pod względem dynamiki rozwoju sektora pozarządowego. Od 2002 roku, liczba zarejestrowanych w jego granicach organizacji wzrosła o nieco ponad 18% - co jednak nie znaczy, że o tyle samo wzrosła liczba organizacji faktycznie działających. Największy wzrost liczby zarejestrowanych inicjatyw pozarządowych zanotowało województwo opolskie. Dwa kolejne najdynamiczniej rozwijające się regiony to woj. mazowieckie i dolnośląskie – zajmujące odpowiednio pierwsze i czwarte miejsce pod względem liczby organizacji.

Mapa nr 2



% przyrost liczby organizacji od roku 2002, wg. REGON 2004



Istnieje wyraźny związek pomiędzy lokalizacją stowarzyszeń i fundacji a tym, czym się zajmują, jakim dysponują potencjałem, oraz jaki mają zasięg ich działań. Zaczynając od tego ostatniego, wraz ze wzrostem wielkości miejscowości rośnie również terytorialny zasięg działań organizacji, i zmniejsza się liczba tych, których działalność zorientowana jest wyłącznie na najbliższe sąsiedztwo – obszar gminy lub powiatu. W Warszawie, gdzie zarejestrowanych jest ok. 1/5 wszystkich organizacji pozarządowych, tego rodzaju orientację zadeklarowało niespełna 10% badanych, podczas gdy wśród organizacji ze wsi i z małych miasteczek – ponad 70%. Odwrotnie jest w przypadku działań o charakterze „globalnym” – liczebność organizacji nastawionych wyłącznie na tego rodzaju aktywność wzrasta wraz z wielkością miejscowości.

Tabela nr 1. Wielkość miejscowości a orientacja na lokalność

Wielkość miejscowości a orientacja na lokalność	Organizacje działające tylko w obrębie gminy/powiatu	Organizacje działające tylko na poziomie gminy lub wyższym
Wieś i małe miasta	70,7%	3,6%
Miasto do 50 tys. mieszkańców	71,1%	9,1%
Miasto powyżej 50 tys. Mieszkańców	46,4%	12,9%
Stolice województw	26,1%	21,4%
Warszawa	9,3%	70,6%
Ogółem	46,7%	18,9%

Różnice w terytorialnym zasięgu działań organizacji korespondują ze zróżnicowaniem ich wielkości i kondycji finansowej. Inicjatywy zlokalizowane w miastach są większe, zarówno jeśli chodzi o liczbę członków (wśród organizacji członkowskich), jak i pod względem poziomu zatrudnienia i wysokości budżetu. Według zebranych danych liczba członków i pracowników typowej organizacji warszawskiej jest ponad dwukrotnie większa niż w przypadku organizacji mającej siedzibę na wsi lub w małym miasteczku. Jeśli chodzi o budżet, dysproporcje są jeszcze większe<sup>6</sup>. Trzy na cztery organizacje z Warszawy legitymują się rocznymi przychodami w wysokości do 285 000 zł., co stanowi ponad 10-krotność maksymalnych przychodów w takiej samej grupie organizacji wiejskich. Pod względem finansowym, organizacje położone na wsi dzieli przepaść nie tylko od stolicy. Roczne przychody ¾ inicjatyw wiejskich nie przekraczają 26 000 zł. – to prawie trzy razy mniej niż w wypadku miast do 50 000 mieszkańców, i prawie pięciokrotnie mniej niż w grupie organizacji z miast wojewódzkich.

Tabela nr 2. Wielkość organizacji a lokalizacja

Wielkość organizacji a lokalizacja	Wielkość organizacji		
	50% organizacji nie ma więcej niż ... członków	Roczne przychody 75% organizacji w roku 2003 nie przekroczyły ... zł	90% organizacji zatrudnia nie więcej niż ... pracowników
Wieś i małe miasta	36	26000	3
Miasto do 50 tys. mieszkańców	35	71196	5
Miasto powyżej 50 tys. mieszkańców	45	85000	6
Stolice województw	54	120000	6
Warszawa	68	285000	8

Różnice pomiędzy organizacjami „miejskimi” i „wiejskimi” dotyczą także samej istoty ich działań – tego, czym organizacje się zajmują. Według danych z cytowanego badania Stowarzyszenia Klon/Jawor, zdecydowana większość ankietowanych zlokalizowanych na wsi bądź w małych miasteczkach (do 10 tysięcy mieszkańców) to kluby sportowe bądź stowarzyszenia rekreacyjne. Dla porównania, w Warszawie stanowią one niewiele ponad 10% wszystkich organizacji pozarządowych. Relatywnie dużo organizacji z małych miejscowości działa także w obszarze ochrony środowiska i rozwoju lokalnego. Z kolei w miastach powyżej 10 000 mieszkańców (niezależnie od ich wielkości) występuje więcej organizacji zajmujących się głównie edukacją i wychowaniem oraz inicjatyw działających na polu

<sup>6</sup> Celowo użyto sformułowania „typowej” zastępując nim słowo „przeciętnej”. Z uwagi na niezwykle duże zróżnicowanie wewnętrzne zatrudnienia i dochodów badanych organizacji, średnie wartości tych zmiennych mają małą wartość poznawczą. Dlatego zamiast analizy średnich zastosowano do ich opisu percentyle – miary rozkładu wartości mało wrażliwe na oddziaływanie przypadków skrajnych.

pomocy społecznej, ochrony zdrowia i usług socjalnych. Istotne różnice dotyczą także sfery kultury, a także działań silnie związanych z wartościami demokratycznymi, takich jak walka o prawa człowieka czy wspieranie inicjatyw pozarządowych. Wśród organizacji z Warszawy, kultura i sztuka wskazywana była jako główne pole działań organizacji trzy razy częściej niż w małych miejscowościach. W przypadku działań na rzecz praw człowieka oraz inicjatyw służących wspieraniu rozwoju środowiska pozarządowego, dysproporcje okazały się jeszcze silniejsze – w Warszawie, tego rodzaju aktywnością zajmuje się co dziesiąta organizacja, zaś w małych miejscowościach – mniej więcej 1 na 100.

Tabela nr 3. Wielkość miejscowości a działalność organizacji<sup>7</sup>

	Najważniejsze pole działań wskazywane przez organizację					
	Kultura i sztuka	Sport, rekreacja, hobby	Edukacja i wychowanie	Ochrona zdrowia, opieka społeczna, usługi socjalne	Ochrona środowiska, rozwój lokalny	Prawa człowieka, wsparcie dla NGO
Wieś i małe miasta	8,3%	60,3%	6,3%	9%	12,7%	1,3%
Miasto do 50 tys. Mieszkańców	11,5%	36,8%	11,6%	20,6%	11%	3%
Miasto powyżej 50 tys. Mieszkańców	5,9%	41,3%	10,6%	22,5%	5,8%	5,4%
Stolice województw	13,8%	27,1%	12,7%	22,2%	10,8%	3,5%
Warszawa	23,7%	13,7%	11,6%	19,1%	8,2%	10,6%
Ogółem	11,6%	38,7%	10,3%	18,1%	10,1%	4%

### 1.3 Pola i formy działań

Wyniki badania organizacji z 2004 roku wskazują jednoznacznie, że **sport, turystyka, rekreacja i wypoczynek** to obszar, w którym działa największy odsetek organizacji – niemal 40% wskazuje go jako najważniejsze pole swoich działań, a dodatkowe 20% twierdzi, że działa w tym obszarze, choć nie jest to dla nich najważniejsze pole działań.

Inne obszary, które organizacje często wskazują jako najważniejsze pole swoich działań, to **kultura i sztuka** (dla niemal 12% organizacji jest to najważniejsze pole działań), **edukacja i wychowanie** (wskazuje co dziesiąta organizacja), **usługi socjalne i pomoc społeczna** (podobnie jak w przypadku edukacji i wychowania – dla co dziesiątej organizacji najważniejsze pole działań), **ochrona zdrowia** (dla 8% organizacji jest to najważniejsze pole działań) i rozwój lokalny w wymiarze społecznym i materialnym (6,5% organizacji).

Organizacje często prowadzą rozbudowaną działalność i nie ograniczają się do jednego obszaru działalności, dlatego warto też przyjrzeć się procentowemu rozkładowi odpowiedzi na pytanie o wszystkie pola prowadzonej działalności. Przy tak sformułowanym pytaniu na drugie miejsce pod względem częstości wskazań (po „sporcie, rekreacji, turystyce i wypoczynku”) wskazywany jest obszar działań związany z edukacją i wychowaniem (ponad 40%). Są wśród nich zarówno organizacje prowadzące wszelkiego rodzaju działalność szkoleniową, informacyjną, a także profilaktyczną czy uświadamiającą, niezależnie od typu odbiorców oraz organizacje pracujące z dziećmi, a więc prowadzące wszelkiego rodzaju działania wychowawcze.

Możliwość wskazania więcej niż jednego pola działań zwiększyła procenty wskazań na poszczególne pola. Mimo że organizacje deklarujących, że ich najważniejsze pole działań to: „ochrona środowiska”, „sprawy zawodowe, pracownicze i branżowe”, „prawo i jego ochrona, prawa człowieka, działalność polityczna”, „badania naukowe”, „wsparcie dla instytucji, organizacji pozarządowych i inicjatyw obywatelskich”, „działalność międzynarodowa” i „religia” jest mniej niż po 5%, to ich odsetek zwiększa się często do kilkunastu, kiedy organizacje mają szansę wskazać wszystkie obszary prowadzonych działań.

Tabela nr 4. Pola działań organizacji.

Pola działań	Procent wskazań na jedno, najważniejsze pole działań	Procent wskazań na wszystkie pola prowadzonej działalności
SPORT, TURYSTYKA, REKREACJA, HOBBY	38,6	61,7
KULTURA i SZTUKA	11,6	26,1
EDUKACJA I WYCHOWANIE	10,3	43,6
USŁUGI SOCJALNE, POMOC SPOŁECZNA	10,0	26,6
OCHRONA ZDROWIA	8,2	24
ROZWÓJ LOKALNY W WYMIARZE SPOŁECZNYM I MATERIALNYM	6,5	20,9
OCHRONA ŚRODOWISKA	3,6	15,8
SPRAWY ZAWODOWE, PRACOWNICZE, BRANŻOWE.	2,9	6,7
PRAWO I JEGO OCHRONA, PRAWA CZŁOWIEKA, DZIAŁALNOŚĆ POLITYCZNA	2,6	11,1
BADANIA NAUKOWE	1,8	8,5
WSPARCIE DLA INSTYTUCJI, ORG. POZARZĄD.I INICJATYW OBYWAT.	1,4	14
DZIAŁALNOŚĆ MIĘDZYKRAJOWA.	0,7	11,3
RELIGIA.	0,3	2
POZOSTAŁA DZIAŁALNOŚĆ.	1,6	4,1

<sup>7</sup> Wskazania w wierszach nie sumują się do 100%, ponieważ pominięto najmniej licznie reprezentowane kategorie działań organizacji.

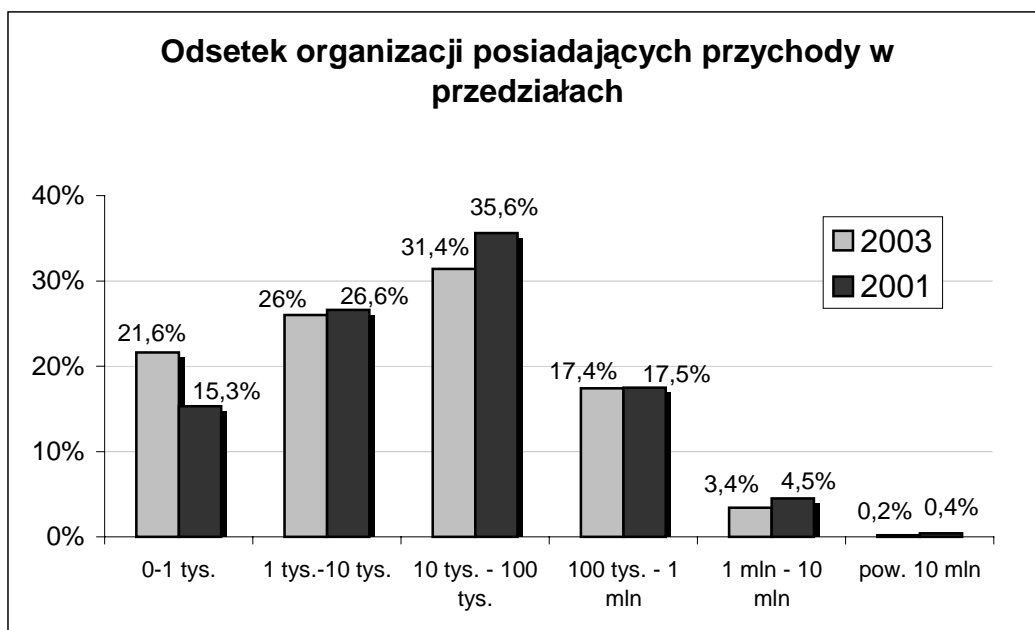


## 1.4 Potencjał ekonomiczny

### Przychody<sup>8</sup>

Przychody połowy organizacji (które przekazały nt. informacje) w roku 2003 nie przekroczyły 13 tysięcy złotych<sup>9</sup>. To o 5 tysięcy mniej niż w 2001 roku. Szczegółowe porównanie przychodów w 2002 i 2003 roku przedstawia rysunek prezentujący procentowy rozkład organizacji, których przychody w 2003 i 2001 roku znalazły się w poszczególnych przedziałach wielkości. Na jego podstawie można stwierdzić nieznaczne pogorszenie sytuacji finansowej organizacji w przeciągu ostatnich 2 lat. Największą różnicę widać w odsetkach organizacji najuboższych – w 2001 roku te z rocznym budżetem do 1 tysiąca złotych stanowiły 15%, w 2003 roku było ich 21%. Z kolei nieznacznie mniej było w 2003 roku organizacji z przychodami między 10 a 100 tysięcy. W związku z tym odsetek organizacji, których przychody wynosiły ponad 100 tysięcy złotych w przeciągu ostatnich 2 lat niemal się nie zmienił – w 2001 roku było to 22,4%, a w 2003 roku 20,6%.

Wykres nr 1.



<sup>8</sup> Dokładną lub przybliżoną kwotę przychodów z 2003 roku podało 80% organizacji, pozostałe nie odpowiadały na to pytanie ponieważ powstały po 2003 roku (7%) albo „uciekły” od odpowiedzi twierdząc, że trudno im powiedzieć, jakimi rocznymi przychodami dysponowały. Co siódma organizacja nie była w stanie, nawet w przybliżeniu, oszacować kwoty przychodów i bardziej prawdopodobne wydaje się, iż po prostu nie chciały tej informacji ujawnić.

<sup>9</sup> Tyle wynosi mediana, czyli wartość dzieląca zbiór na połowę ze względu na liczebność.

W poniższej tabeli przedstawionych jest kilka ujęć kwestii udziału źródeł finansowania w organizacjach pozarządowych (fundacjach i stowarzyszeniach).

Tabela nr 5. Źródła finansowania w organizacjach pozarządowych.

Symbol		A	B						C						D
Źródła finansowe		Procent organizacji które korzystają z danego źródła	Procent organizacji dla których przychody z danego źródła stanowiły określony procent przychodów:						Procent organizacji które z danego źródła otrzymały kwoty należące do poszczególnych przedziałów:						Procentowy udział poszcz. źródeł w całości zasobów sektora
			1%-20%	21%-40%	41%-60%	61%-80%	81%-100%	Brak danych	do 10 tys.	do 100 tys.	do 1 mln	do 10 mln	pow 10 mln	Brak danych	
1	źródła rządowe	<b>19,3</b>	8,5	1,8	2,5	1,3	1,2	4,1	6,1	4,6	2,4	0,2	0,01	6,1	13,1
2	źródła publiczne zagraniczne	<b>4,0</b>	1,6	0,4	0,6	0,3	0,2	0,9	0,4	1,0	1,2	0,1		1,3	3,5
3	Źródła jednostek samorządu terytorialnego	<b>45,2</b>	13,2	6,3	6,8	4,7	8,2	6,0	17,5	13,6	1,8	0,5	0,01	11,8	16,5
4	inna krajowa organizacja	<b>9,2</b>	5,1	1,2	0,4	0,7	0,4	1,3	3,7	1,9	0,4	0,01		3,2	1,1
5	organizacja zagraniczna	<b>4,6</b>	1,9	0,8	0,2	0,4	0,3	1,0	0,8	1,3	0,3	0,1		2,1	4,1
6	darowizny od osób prywatnych	<b>40,9</b>	22,2	5,5	2,3	1,3	2,9	6,7	20,8	7,0	0,9	0,1	0,002	12,0	4,7
7	darowizny od instytucji i firm	<b>38,8</b>	20,3	4,1	4,0	1,1	2,8	6,5	17,6	7,6	1,6	0,02		12,0	7
8	dotacje od oddziału tej samej organizacji	<b>3,1</b>	1,9		0,1	0,3		0,9	0,9	0,2	0,1			2,0	0,3
9	składki członkowskie	<b>59,9</b>	29,8	4,8	3,1	2,2	11,7	8,3	33,8	6,9	1,2	0,2	0,002	17,7	8,1
10	dochody z kampanii, zbiórek publicznych	<b>6,5</b>	4,3	0,9	0,3	0,1	0,1	0,9	3,3	1,3	0,3	0,01		1,7	1,2
11	odsetki bankowe, zyski z kapitału żelaznego	<b>15,3</b>	11,1	0,1	0,2		0,3	3,7	7,8	2,0	0,3	0,1		5,2	2,7
12	opłaty w ramach odpłatnej działalności statutowej	<b>8,2</b>	3,6	1,0	0,5	0,4	0,6	2,1	2,3	1,3	1,3	0,1	0,004	3,3	4,8
13	dochody z działalności gospodarczej	<b>10,5</b>	1,3	1,2	2,3	1,9	1,9	1,9	1,1	3,6	2,0	0,7	0,002	3,1	20,7
14	inne źródła	<b>12,3</b>	4,1	2,0	0,9	1,0	2,2	2,1	4,7	2,5	1,4	0,4	0,002	3,3	12,1

Pierwsze z nich (kolumna oznaczona symbolem „A”) pokazuje jaki odsetek stowarzyszeń i fundacji korzysta z poszczególnych źródeł. To ujęcie jest uszczegółowione w kolumnie „B”, w której przedstawione zostało dla jakiego odsetka organizacji środki z danego źródła stanowią określony procent ich przychodów. Kolejne ujęcie (kolumna „C”) pokazuje jaki procent organizacji korzystało w ostatnim roku z danego źródła w zależności od wielkości uzyskanych środków – tak więc pokazane jest tu dla przykładu, że 6,1% organizacji

otrzymało ze źródeł publicznych rządowych kwotę mieszczącą się w przedziale od 1 do 10 tys. zł. W kolumnie „D” prezentowany jest udział mają poszczególne źródła w całości przychodów sektora organizacji pozarządowych (stowarzyszeń i fundacji). Warto przyjrzeć się tym danym.

Najistotniejszym źródłem dochodu dla organizacji pozarządowych pozostają **krajowe środki publiczne (łącznieszamorządu terytorialnego i rządowych) - niemal 30%**. To nieznacznie, ale mniej niż w 2002 roku - o 3,5 punktu procentowego.

W 2003 roku **drugi co do wielkości udział procentowy w przychodach całego sektora miały przychody z działalności gospodarczej – stanowiły one 20% sumy przychodów**, a więc dwa razy więcej niż w 2001 roku. To chyba największa zmiana w strukturze przychodów sektora w przeciągu dwóch lat. Trzeba zaczekać na wyniki kolejnego badania, aby stwierdzić, czy przesunięcia te świadczą o stałej zmianie w strukturze przychodów, choć również inne dane ją potwierdzają. Przede wszystkim należy zwrócić uwagę, że zwiększył się odsetek organizacji, które w danym roku miały faktycznie z działalności gospodarczej jakieś dochody – w 2002 roku było ich 6,4%, zaś w 2003 roku 10,5%, ponadto odsetek organizacji deklarujących, że prowadzą działalność gospodarczą zwiększył się z 11 do 16%. Przyczyny tych zmian można szukać m.in. w trudnej sytuacji finansowej sektora, która skłania coraz większą liczbę organizacji do zmiany strategii zdobywania funduszy na „samofinansowanie”. Nie należy też zapominać, że w związku z wejściem w życie ustawy o działalności pożytku publicznego i o wolontariacie, choć nie tylko, nastąpiło pewne uporządkowanie pojęć, a jednocześnie obalenie mitów na temat prowadzenia działalności gospodarczej, m.in. na temat możliwego zakresu i przedmiotu jej prowadzenia.

Nie jest wykluczone, że w efekcie tego „uporządkowania” pojęć zmniejszył się procentowy udział przychodów z darowizn od osób indywidualnych – w 2003 roku stanowiły one 4,7% sumy przychodów, podczas gdy w 2001 roku 10,3% przychodów sektora. Mimo, że zarówno w 2002 jak i w 2004 pytano o darowizny nie będące opłatami za usługi, można przypuszczać, że w 2001 roku częściej zdarzały się praktyki przekazywania opłat w formie darowizn. To jedna z hipotez tłumacząca zmniejszenie udziału przychodów z tego źródła<sup>10</sup>. Jeśli porównać odsetek organizacji, których przychody w 2001 i 2003 roku zasilały darowizny od osób indywidualnych, to widać, że nie nastąpiły tu poważne zmiany. Nie wydaje się więc, żeby organizacje przestały o darowizny zabiegać, jednak wyniki ich zabiegów są gorsze. Dla porządku należy zaznaczyć, że co czwarta organizacja deklarująca przychody z filantropii

---

<sup>10</sup> Jest to hipoteza sformułowana przez podmiot przeprowadzający badanie.

indywidualnej nie podaje kwoty przychodów z tego źródła, co wpłynęło na wielkość ostatecznej sumy przychodów z tego źródła.

Jednocześnie nieznacznie zwiększył się procentowy udział przychodów pochodzących z darowizn od firm i instytucji – z 6,2% w 2001 do 7% w 2003 roku.

## 1.5 Potencjał społeczny

### Płatni pracownicy

Z badań przeprowadzonych w 2004 roku wynika, że tylko co trzecia organizacja zatrudnia płatny personel. W 2002 roku 45% organizacji zadeklarowało współpracę z jakimś płatnym personelem, choć jednocześnie tylko 35% organizacji twierdziło, że zatrudnia pracowników na umowę o pracę. Należy więc przypuszczać, że mniej jest organizacji posiadających sporadycznie płatnych współpracowników, zaś liczba organizacji na stałe korzystających z pracy płatnego personelu nie zmieniła się. Potwierdzają to szacunki dotyczące liczby osób zatrudnionych w sektorze w przeliczeniu na pełne etaty – na podstawie deklaracji zebranych w badaniu z 2002 roku oszacowano ją na ok. 62 tys. etatów, dane z 2004 roku świadczą, iż liczba ta zwiększyła się nieznacznie do niecałych 64 tys. etatów (co stanowi 0,56% zatrudnienia poza rolnictwem w III kwartale 2004 roku).

Nawet jeśli organizacje zatrudniają płatnych pracowników, to w większości przypadków (w ok. 70%) liczba personelu nie przekracza 5 osób. Niewiele ponad 1% organizacji zatrudnia więcej niż 20 osób.

Tabela nr 6. Personel w organizacjach pozarządowych.

<b>Organizacje zatrudniające płatnych pracowników – 33,2%, w tym...</b>				
	Procent organizacji zatrudniających pracowników w przedsiębiorstwach liczebności	Procent organizacji zatrudniających pracowników w przeliczeniu na etaty - w przedsiębiorstwach liczebności	Procent organizacji zatrudniających pracowników, dla których praca w org. jest głównym miejscem pracy zarobkowej - w przedsiębiorstwach liczebności	Procent organizacji które dodatkowo współpracowały z pracownikami - w przedsiębiorstwach liczebności
Liczba pracowników			Nie posiadają tego typu pracowników - 10,9	Nie posiadają tego typu pracowników - 9,1
1	7,1	8,6	6,7	3,0
2-5	15,5	7,6	8,5	7,8
6-10	4,4	3,4	2,9	3,4
11-20	3,1	1,0	1,3	2,1
21 i więcej	1,6	1,2	1,3	3,9
brak danych	1,5	11,4	1,7	3,9
nie zatrudniają stałych pracowników	66,8%			

## **Członkowie**

O członkostwie mówimy tylko w przypadku stowarzyszeń (posiadanie co najmniej 15 członków stanowi formalny warunek ich powołania). **Połowa stowarzyszeń ma nie więcej niż 42 członków.** Co czwarte stowarzyszenie zrzesza więcej niż 90 osób, a ok. 5% ma więcej niż 1000 członków.

Dane te nie różnią się znacząco od wyników z roku 2002, wydaje się więc, że przez ostatnie 2 lata organizacje nie poszerzyły swojej bazy członkowskiej, ale także nie „utraciły” swoich członków. Trzeba jednak podkreślić, że z deklaracji samych organizacji wynika coś innego – tylko 47% stowarzyszeń twierdzi, iż liczba ich członków pozostała w ciągu ostatnich 2 lat bez zmian, 31% deklaruje, że liczba ich wzrosła, a 13% że zmalała.

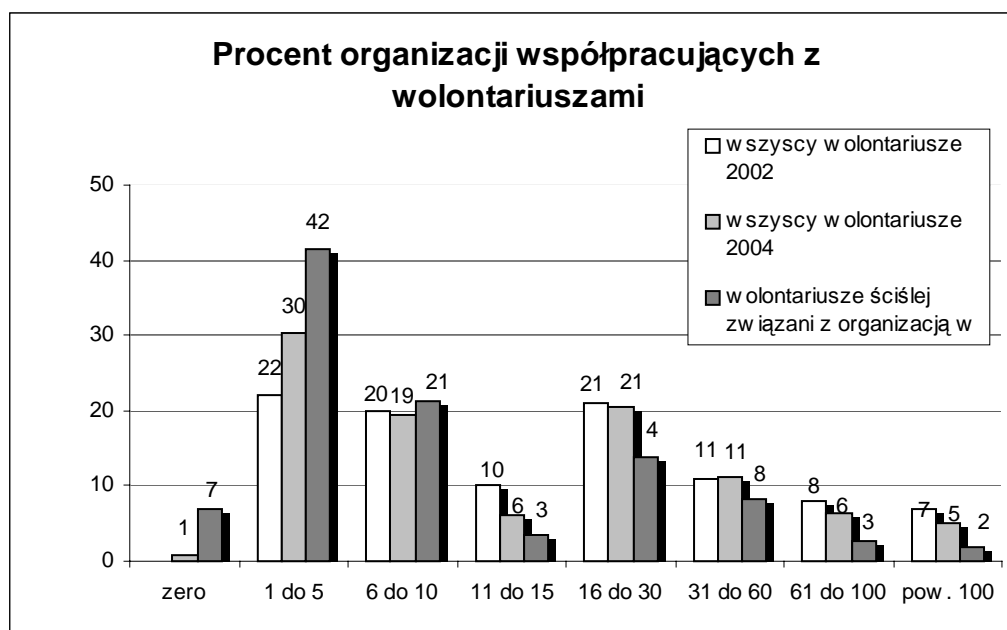
## **Wolontariusze**

**W pracach 44,4% organizacji uczestniczą wolontariusze** (nie będący jednocześnie członkami organizacji).

W połowie organizacji współpracujących z wolontariuszami ich liczba w ostatnim roku nie przekroczyła 10 osób, w kolejnych 27% było ich między 11 a 30, zaś powyżej 100 wolontariuszy miało w zeszłym roku 5% organizacji.

W porównaniu do 2002 roku, w 2004 roku o 8 punktów procentowych więcej było organizacji, które deklarowało współpracę z nie więcej niż pięcioma wolontariuszami, zaś o 4 punkty procentowe mniej takich, które miały w ostatnim roku ponad 60. Jednak większość organizacji nie odczuła tego nieznacznego spadku liczby wolontariuszy zaangażowanych w ich prace – tylko co dziesiąta organizacja współpracująca z wolontariuszami twierdzi, że w przeciągu ostatnich 2 lat ich liczba zmalała, niemal połowa uważa, że nie zmieniła się, a ponad 1/3 zarejestrowała wzrost ich liczby.

Wykres nr 2.



## 1.6 Uregulowania prawne

Kwestia uregulowań dotyczących funkcjonowania organizacji pozarządowych i ich współpracy z administracją publiczną w obowiązującym ustawodawstwie obejmuje wiele rozwiązań. Dokonując przeglądu regulacji prawnych w tej materii należy mieć na względzie pewną systematykę prawa.

Regulacje prawne wprowadzone po 1989 r. przywróciły organizacjom „prawo do istnienia” w systemie instytucjonalnym i stworzyły ogólne warunki dla samoorganizacji społecznej. Na poziomie ogólnych deklaracji politycznych, zrzeczenia i inne organizacje tworzone przez obywateli, zostały uznane za niezbędny element systemu demokratycznego, zabrakło natomiast zapisów, które mogłyby stać się podstawą partnerskiej współpracy między państwem a organizacjami społeczeństwa obywatelskiego w obszarze szeroko rozumianego dialogu społecznego czy usług społecznych.<sup>11</sup>

<sup>11</sup> Nałęcz S., *Organizacje społeczeństwa obywatelskiego w III RP*, [w:] Jackiewicz I. : *W poszukiwaniu modelu. Zmiany instytucjonalne w latach 1989-2001*, Wydawnictwo Sejmowe, Warszawa 2003.

Ustrojową podstawą dla funkcjonowania organizacji pozarządowych jest art. 12 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej z dnia 2 kwietnia 1997 r. Zapewnia on wolność tworzenia i działania stowarzyszeń, ruchów obywatelskich i innych dobrowolnych zrzeszeń i fundacji, które muszą zapewniać jawność członkostwa i struktur organizacyjnych, nie odwoływanie się do totalitarnych metod i praktyk działania, nie propagowanie nienawiści rasowej lub narodowościowej oraz wpływania na politykę za pomocą przemocy, podkreślając jednocześnie, że wolność ta może być ograniczona jedynie przez sąd i to tylko gdyby cele lub działalność organizacji były sprzeczne z Konstytucją lub ustawą.<sup>12</sup>

Podstawami prawnymi bezpośrednio regulującymi funkcjonowanie organizacji pozarządowych w Polsce są : ustawa z dnia 6 kwietnia 1984 roku o fundacjach<sup>13</sup> oraz ustawa z dnia 7 kwietnia 1989 roku Prawo o stowarzyszeniach.<sup>14</sup> Określają one cele i zasady tworzenia, działalności oraz nadzoru nad tymi formami organizacji pozarządowych.

Należy jednak stwierdzić, iż akty te nie regulują w sposób wyczerpujący wszystkich kwestii funkcjonowania organizacji.

Istnieją także inne typy organizacji o bardzo ściśle określonej strukturze powoływane oddzielnymi aktami prawnymi. Należą do nich różnego rodzaju komitety społeczne, organizacje samorządów różnych grup zawodowych, cechy i izby rzemieślnicze, organizacje kościelne. Niektóre organizacje powołane są na mocy oddzielnych ustaw m.in. Polski Czerwony Krzyż, Polski Komitet Pomocy Społecznej czy Polski Związek Łowiecki.

Kwestia współpracy organizacji pozarządowych z organami administracji publicznej doczekała się wielu rozwiązań i została uregulowana w aktach prawnych stanowiących załącznik nr 1.

### **1.7 Problemy organizacji pozarządowych**

Brak zasobów finansowych nie jest jedyną bolączką sektora pozarządowego - drugim w kolejności najczęściej wskazywanym problemem okazuje się brak osób gotowych do bezinteresownej pracy na rzecz organizacji (osobną sprawą, nierozstrzygalną w tym momencie, jest kwestia, na ile aktywnie organizacje szukają osób, które mogłyby wesprzeć ich działania). Kolejny problem stanowi nadmiernie rozbudowana biurokracja i skomplikowane formalności związane z pozyskiwaniem dofinansowania ze środków sponsorów, programów publicznych, funduszy unijnych.

---

<sup>12</sup> Art. 12, 13, 58 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej z dnia 2 kwietnia 1997 r. (Dz.U. 1997, nr 78, poz. 483).

<sup>13</sup> Dz. U. 1984 Nr 46, poz. 203 z późn. zm.

<sup>14</sup> Dz. U. 1990 Nr 20, poz. 104 z późn. zm.

Proszone o ocenę wagi problemów z punktu widzenia całego sektora pozarządowego organizacje wskazują te same trudności jako najdotkliwsze – „w zdobywaniu funduszy lub sprzętu niezbędnego do prowadzenia działań organizacji” - a także te najmniej dotkliwe: powodowane kontrolą ze strony administracji lub odchodzeniem od misji, dla której organizacja powstała. Jako bardziej dotkliwe z perspektywy sektora są postrzegane problemy związane z pewnymi rozwiązaniami systemowymi, które ze swej natury dotyczą całego sektora - formalności związane z korzystaniem ze środków grantodawców, sponsorów lub funduszy Unii Europejskiej czy zbyt wysokie obciążenia podatkowe organizacji - albo te wynikające z kontaktów z administracją np. nadmiernie rozbudowana biurokracja administracji publicznej.

Tabela nr 7. Problemy organizacji pozarządowych.

Problemy, które <u>były odczuwalne w życiu organizacji</u> w ciągu ostatnich 2 lat?		% organizacji, które odczuwały dany problem
1	Trudności w zdobywaniu funduszy lub sprzętu niezbędnego do prowadzenia działań organizacji	77,3%
2	Brak osób gotowych bezinteresownie angażować się w działania organizacji	53,8%
3	Nadmiernie rozbudowana biurokracja administracji publicznej	48,2%
4	Nadmiernie skomplikowane formalności związane z korzystaniem ze środków grantodawców, sponsorów lub funduszy Unii Europejskiej	48,1%
5	Niejasne reguły współpracy organizacji z administracją publiczną	37,4%
6	Brak dostępu do wiarygodnych informacji, ważnych dla organizacji	31,2%
7	Niedoskonałość lub brak przepisów regulujących działania organizacji	28,7%
8	Trudności w utrzymaniu dobrego personelu, wolontariuszy	26,4%
9	Niekorzystny wizerunek organizacji pozarządowych w oczach opinii publicznej i w mediach, brak zaufania do organizacji pozarządowych	19,9%
10	Zbyt wysokie obciążenia podatkowe organizacji	18,2%
11	Konkurencja ze strony innych organizacji pozarządowych	16,0%
12	Brak współpracy lub konflikty w środowisku organizacji pozarządowych	13,1%
13	Nadmierna kontrola ze strony administracji publicznej	11,0%
14	Odchodzenie od misji, dla której powstała organizacja	6,6%

Najmniejsze zaniepokojenie organizacji budzą kwestie związane z „wewnętrznym życiem” sektora pozarządowego: konkurencją ze strony innych podmiotów, konfliktami pomiędzy organizacjami społecznymi, kontrolą ze strony instytucji publicznych oraz odchodzeniem od misji organizacji.



## **Rozdział II Ustawa z dnia 24 kwietnia 2003 r. o działalności pożytku publicznego i o wolontariacie.**

### **2.1 Informacje ogólne**

#### **2.1.1 Zagadnienia definicyjne**

##### **Organizacje pozarządowe**

W rozumieniu ustawy o działalności pożytku publicznego i o wolontariacie za organizacje pozarządowe uznaje się „niebędące jednostkami sektora finansów publicznych i niedziałające w celu osiągnięcia zysku, osoby prawne lub jednostki nie posiadające osobowości prawnej utworzone na podstawie przepisów ustaw, w tym fundacje i stowarzyszenia”<sup>15</sup>.

Analizując powyższą definicję za organizację pozarządową nie będzie można uznać podmiotów wskazanych w art. 5 ustawy z dnia 26 listopada 1998 o finansach publicznych, którymi są:

- organy władzy publicznej, organy administracji rządowej, organy kontroli państwowej i ochrony prawa, sądy i trybunały, a także jednostki samorządu terytorialnego i ich organy oraz związki;
- jednostki budżetowe, zakłady budżetowe i gospodarstwa pomocnicze jednostek budżetowych;
- fundusze celowe;
- państwowe szkoły wyższe;
- jednostki badawczo-rozwojowe;
- samodzielne publiczne zakłady opieki zdrowotnej;
- państwowe lub samorządowe instytucje kultury;
- Zakład Ubezpieczeń Społecznych, Kasa Rolniczego Ubezpieczenia Społecznego i zarządzane przez nie fundusze;
- Narodowy Fundusz Zdrowia;
- Polska Akademia Nauk i tworzone przez nią jednostki organizacyjne;
- państwowe lub samorządowe osoby prawne utworzone na podstawie odrębnych ustaw w celu wykonywania zadań publicznych, z wyłączeniem przedsiębiorstw, banków i spółek prawa handlowego.

Określenie „niedziałające w celu osiągnięcia zysku” nie ogranicza uprawnień organizacji, które prowadzą działalność gospodarczą. Uznano, że prowadzenie działalności gospodarczej

---

<sup>15</sup> Pełną definicję pojęcia „organizacja pozarządowa” wprowadziła dopiero ustawa o działalności pożytku publicznego. Wcześniej podejmowano próby zdefiniowania podmiotów, które można byłoby uznać za organizacje pozarządowe w ustawie o rehabilitacji zawodowej i społecznej oraz zatrudnianiu osób niepełnosprawnych oraz w ustawie o finansach publicznych.

nie pozbawia fundacji czy stowarzyszenia cech podmiotu, który nie działa dla zysku. Stało się tak dlatego, że dochody z takiej działalności muszą być w całości przekazywane na cele statutowe organizacji.

Za organizacje pozarządowe można więc uznać następujące osoby prawne<sup>16</sup>:

- stowarzyszenia, co obejmuje także ich jednostki terenowe posiadające osobowość prawną,
- związki stowarzyszeń,
- fundacje,
- kółka rolnicze,
- rolnicze zrzeszenia branżowe,
- związki rolników, kółek i organizacji rolniczych,
- związki rolniczych zrzeszeń branżowych,
- związki zawodowe rolników indywidualnych,
- cechy rzemieślnicze,
- izby rzemieślnicze,
- Związek Rzemiosła Polskiego,
- zrzeszenia handlu i usług,
- zrzeszenia transportu,
- ogólnokrajowe reprezentacje zrzeszeń handlu i usług,
- ogólnokrajowe reprezentacje zrzeszeń transportu,
- inne organizacje przedsiębiorców, co obejmuje organizacje, o których mowa w ustawie z dnia 30 maja 1989 r. o samorządzie zawodowym niektórych przedsiębiorców,
- izby gospodarcze, co obejmuje także Krajową Izbę Gospodarczą,
- związki zawodowe, co obejmuje także ich jednostki organizacyjne posiadające osobowość prawną,
- ogólnokrajowe związki międzybranżowe,
- ogólnokrajowe zrzeszenia międzybranżowe,
- związki pracodawców,
- federacje i konfederacje związków pracodawców,
- stowarzyszenia kultury fizycznej,
- związki sportowe,
- polskie związki sportowe,
- stowarzyszenia kultury fizycznej o zasięgu ogólnokrajowym.

---

<sup>16</sup> Na podstawie załącznika nr 3 do Rozporządzenia Ministra Sprawiedliwości z dnia 21 grudnia 2000 r. w sprawie szczegółowego sposobu prowadzenia rejestrów wchodzących w skład Krajowego Rejestru Sądowego oraz szczegółowej treści wpisów w tych rejestrach (Dz. U. 2000 Nr 117, poz. 1237, z późn. zm.).

Do organizacji pozarządowych zaliczyć także należy: stowarzyszenia kultury fizycznej, ochotnicze straże pożarne, regionalne i lokalne organizacje turystyczne, Polski Czerwony Krzyż (powołany do życia ustawą z 16 listopada 1964 r. o Polskim Czerwonym Krzyżu) i Polski Związek Łowiecki (powołany ustawą z dnia 13 października 1995 r. Prawo łowieckie), partie polityczne, spółki wodne i związki spółek wodnych (tworzone na podstawie przepisów ustawy z dnia 18 lipca 2001 Prawo wodne), spółki działające na podstawie przepisów o kulturze fizycznej. Organizacją pozarządową jest także uczniowski klub sportowy, działający na podstawie przepisów ustawy o kulturze fizycznej, który uzyskuje osobowość prawną w wyniku wpisu do ewidencji prowadzonej przez starostów.

Ustawa o działalności pożytku publicznego i o wolontariacie uznaje także za organizacje pozarządowe podmioty, które nie posiadają osobowości prawnej. Wystarczy więc, że dany podmiot nie jest jednostką sektora finansów publicznych i nie działa w celu osiągnięcia zysku. Do takich podmiotów zaliczyć należy:

- stowarzyszenia zwykłe,
- uczelniane organizacje studenckie,
- koła gospodyń wiejskich (które mogą występować jako samodzielne podmioty lub działać w obrębie kółka rolniczego).

### **Działalność pożytku publicznego**

Kluczowym pojęciem wprowadzonym przez ustawę o działalności pożytku publicznego i o wolontariacie jest „*działalność pożytku publicznego*”. Zgodnie z art. 3 ust. 1 przedmiotowej ustawy, działalnością pożytku publicznego jest działalność społecznie użyteczna prowadzona, przez organizacje pozarządowe w sferze zadań publicznych określonych w ustawie.

Przez działalność społecznie użyteczną należy rozumieć działalność przydatną z punktu widzenia interesu ogólnego, szerszego niż partykularny interes założycieli organizacji, członków jej organów lub członków organizacji.<sup>17</sup> Działalnością pożytku publicznego jest więc działalność, która w imię dobra wspólnego prowadzona jest na rzecz ogółu społeczności lub pewnej grupy społecznej wyodrębnionej ze względu na trudną sytuację życiową.

Jak wskazuje ustawa, działalność pożytku publicznego może być prowadzona przez organizacje pozarządowe. Należy jednak pamiętać, że działalności niektórych podmiotów uznanych za organizacje pozarządowe nie będzie można uznać za działalność pożytku

---

<sup>17</sup> H. Izdebski, *Ustawa o działalności pożytku publicznego i o wolontariacie. Komentarz*, Warszawa 2003, s. 20-21.

publicznego. Ustawa o działalności pożytku publicznego i o wolontariacie stanowi bowiem w art. 3 ust. 4, że „przepisów działu II (Działalność pożytku publicznego) nie stosuje się do:

- partii politycznych,
- związków zawodowych i organizacji pracodawców,
- samorządów zawodowych,
- fundacji których jedynym fundatorem jest Skarb Państwa lub jednostka samorządu terytorialnego, chyba że:
  - przepisy odrębne stanowią inaczej,
  - majątek tej fundacji nie jest w całości mieniem państwowym, mieniem komunalnym lub mieniem pochodzącym z finansowania środkami publicznymi w rozumieniu ustawy o finansach publicznych lub
  - fundacja prowadzi działalność statutową w zakresie nauki, w szczególności na rzecz nauki,
- fundacji utworzonych przez partie polityczne,
- spółek utworzonych na podstawie przepisów o kulturze fizycznej.

Powyższe podmioty uznane są co prawda za organizacje pozarządowe, gdyż spełniają ustawową definicję – nie są jednostkami sektora finansów publicznych i nie działają w celu osiągnięcia zysku – ich działalność nie będzie jednak uznana za działalność pożytku publicznego. W konsekwencji oznacza to na przykład niemożność ubiegania się partii politycznej o status organizacji pożytku publicznego, czy brak możliwości ubiegania się przez związek zawodowy o dotację na realizację zadania publicznego w trybie otwartego konkursu ofert.

Poza organizacjami pozarządowymi (z zastrzeżeniem powyższych uwag) ustawa wprowadza możliwość prowadzenia działalności pożytku publicznego przez podmioty (wymienione w art. 3 ust. 3) którymi są:

- osoby prawne i jednostki organizacyjne działające 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, jeżeli ich cele statutowe obejmują prowadzenie działalności pożytku publicznego<sup>18</sup>,

---

<sup>18</sup> Tymi aktami prawnymi są: ustawa z dnia 17 maja 1989 r. o stosunku Państwa do Kościoła Katolickiego w Rzeczypospolitej Polskiej (Dz. U. 1989 Nr 29, poz. 154 z póź. zm.), ustawa z dnia 4 lipca 1991 r. o stosunku Państwa do Polskiego Autokefalicznego Kościoła Prawosławnego (Dz. U. 1991 Nr 66, poz. 287z póź. zm.),ustawa z dnia 13 kwietnia 1994 r. o stosunku Państwa do Kościoła Ewangelicko-Augsburskiego w Rzeczypospolitej Polskiej (Dz. U. 1994 Nr 73, poz. 480 z póź. zm.), ustawa z dnia 15 maja 1994 r. o stosunku Państwa do Kościoła Ewangelicko-Reformowanego w Rzeczypospolitej Polskiej (Dz. U. 1994 Nr 73, poz. 324 z póź. zm.), jak również inne ustawy normujące relacje państwa z

- stowarzyszenia jednostek samorządu terytorialnego.

Podmioty te nie są co prawda organizacjami pozarządowymi, uznane są jednak przez ustawodawcę za podmioty zrównane z organizacjami pozarządowymi, a prowadzona przez nie działalność uznana jest za działalność pożytku publicznego. Kościelne osoby prawne to m.in. metropolie, archidiecezje, diecezje, parafie, Caritas Polska, Caritas diecezji, zakony, opactwa, jak również jednostki organizacyjne nie posiadające osobowości prawnej (wydawnictwa, zakłady charytatywno–opiekuńcze, szkoły i placówki oświatowo-wychowawcze), działające w ramach kościelnych osób prawnych, które je utworzyły.<sup>19</sup> Kościelnymi osobami prawnymi mogą być także inne kościelne jednostki organizacyjne, które uzyskują osobowość prawną w drodze rozporządzenia wydanego przez ministra właściwego do spraw wyznań.

### **Działalność odpłatna i nieodpłatna pożytku publicznego**

Ustawa wprowadza - znany w wielu krajach - podział działalności organizacji pozarządowych na statutową nieodpłatną, statutową odpłatną i gospodarczą, przy wprowadzeniu precyzyjnych kryteriów rozdziału działalności statutowej odpłatnej i działalności gospodarczej. Wprowadzenie nowej kategorii, odpłatnej działalności pożytku publicznego z praktycznego punktu widzenia oznacza, że ustawa pozwala organizacjom pozarządowym, pod pewnymi warunkami, pobierać opłaty za swoje usługi bez konieczności rejestrowania działalności gospodarczej.

### **Działalność statutowa**

Przez działalność statutową organizacji pozarządowej oraz podmiotów zrównanych z organizacjami pozarządowymi należy rozumieć działalność jednostki nie mającą charakteru działalności gospodarczej, określoną przepisami prawa i statutem organizacji.<sup>20</sup> Działalność statutowa organizacji może mieć formę odpłatnej działalności pożytku publicznego i (lub) nieodpłatnej działalności pożytku publicznego.

---

innymi kościołami i związkami wyznaniowymi oraz ustawa z dnia 17 maja 1989 r. o gwarancjach wolności sumienia i wyznania (Dz. U. 2000 Nr 26, poz. 319 z późn. zm).

<sup>19</sup> H. Izdebski, *Ustawa o działalności pożytku...*, s. 30.

<sup>20</sup> Definicja pochodzi z Rozporządzenia Ministra Finansów z dnia 15 listopada 2001 r. w sprawie szczegółowych zasad rachunkowości dla niektórych jednostek niebędących spółkami handlowymi, nieprowadzących działalności gospodarczej, § 1 ust. 3 pkt. 3. (Dz. U. 2001 Nr 137, poz. 1539).

### **Działalność nieodpłatna pożytku publicznego**

Działalność nieodpłatna pożytku publicznego to świadczenie na podstawie stosunku prawnego usług za które organizacja pozarządowa oraz podmioty wymienione w art. 3 ust. 3 ustawy prowadzące tę działalność nie pobierają wynagrodzenia.

Działalność nieodpłatna pożytku publicznego jest więc taką działalnością za którą organizacja pozarządowa (oraz podmioty z nią zrównane) nie pobiera wynagrodzenia. I tak na przykład uznamy za działalność nieodpłatną pożytku publicznego wydawanie darmowych posiłków, udzielanie bez pobierania opłat porad prawnych, nieodpłatne zapewnienie dzieciom uczestnictwa w zorganizowanym wypoczynku.

Jeżeli osoby korzystające (nazwijmy ich klientami) z działalności danej organizacji nie ponoszą w związku z tym faktem żadnych opłat (tzn. nie płacą np. za posiłek czy za udzieloną poradę prawną) – mamy wówczas do czynienia z nieodpłatną działalnością pożytku publicznego. W tym momencie interesuje nas relacja między korzystającym z działalności organizacji klientem a udzielającą daną usługę organizacją – a nie to skąd organizacja posiada środki (np. z dotacji, od sponsorów) na realizację danych usług. Jeżeli w tej relacji nie pojawi się zapłata za tą usługę (czyli pieniądze) mamy wówczas do czynienia z nieodpłatną działalnością pożytku publicznego.

### **Działalność odpłatna pożytku publicznego**

Działalność odpłatna pożytku publicznego to działalność w zakresie wykonywania zadań należących do sfery zadań publicznych, w ramach realizacji przez organizację pozarządową, oraz podmioty wymienione w art. 3 ust. 3 celów statutowych, za którą pobiera wynagrodzenie.

Kiedy więc w relacji między korzystającym z działalności organizacji klientem a udzielającą daną usługę organizacją pojawi się zapłata za usługę mamy wówczas do czynienia z odpłatną działalnością pożytku publicznego. Dochód z działalności odpłatnej służy wyłącznie realizacji zadań należących do sfery zadań publicznych lub celów statutowych.

Za działalność odpłatną pożytku publicznego, w rozumieniu ustawy uznaje się także sprzedaż towarów lub usług wytworzonych lub świadczonych przez osoby bezpośrednio korzystające z działalności pożytku publicznego, w szczególności w zakresie rehabilitacji oraz przystosowania do pracy zawodowej osób niepełnosprawnych. Za działalność odpłatną pożytku publicznego uznać należy także sprzedaż przedmiotów darowizny na cele

prowadzenia działalności pożytku publicznego. Oczywiście środki finansowe uzyskane ze sprzedaży darowizny muszą zostać przekazane na realizację celów statutowych organizacji.

Działalność odpłatna pożytku publicznego staje się działalnością gospodarczą (art.9 ustawy) jeżeli:

- wynagrodzenie jest w odniesieniu do działalności danego rodzaju wyższe od tego jakie wynika z kalkulacji bezpośrednich kosztów tej działalności lub,
- wynagrodzenie osób fizycznych z tytułu zatrudnienia przy wykonywaniu statutowej działalności nieodpłatnej oraz działalności odpłatnej przekracza 1,5-krotność przeciętnego wynagrodzenia miesięcznego w sektorze przedsiębiorstw ogłoszonego przez Prezesa Głównego Urzędu Statystycznego za rok poprzedni.

### **Organizacje pożytku publicznego**

Ustawa o działalności pożytku publicznego i o wolontariacie wprowadza możliwość ubiegania się organizacji pozarządowych o status organizacji pożytku publicznego (opp). Każda organizacja pozarządowa może podjąć decyzję czy zamierza się ubiegać o status organizacji pożytku publicznego czy też nie. Ustawa nie zmusza organizacji pozarządowych do ubiegania się o status opp, nie ogranicza także czasu w jakim organizacja może wystąpić z takim wnioskiem. Status organizacji pożytku publicznego uzależnione jest od spełnienia wymagań określonych w art. 20 ustawy – w przypadku organizacji pozarządowych (zaś w przypadku podmiotów kościelnych art. 21 ustawy). Organizacja pozarządowa wpisana w Krajowym Rejestrze Sądowym (KRS) uzyskuje status organizacji pożytku publicznego z chwilą wpisania do tego Rejestru informacji o spełnieniu wymagań o których mowa w art. 20 ustawy. Pozostałe organizacje pozarządowe (ale także podmioty zrównane z organizacjami pozarządowymi przede wszystkim podmioty kościelne) uzyskują status organizacji pożytku publicznego z chwilą wpisania do KRS. To sędziowie KRS oceniają czy organizacja spełnia określone w ustawie o działalności pożytku publicznego i o wolontariacie wymagania i podejmują decyzję o przyznaniu statusu organizacji pożytku publicznego.

O status organizacji pożytku publicznego może ubiegać się każda organizacja pozarządowa z wyjątkiem:

- partii politycznych,
- związków zawodowych i organizacji pracodawców,
- samorządów zawodowych,
- fundacji których jedynym fundatorem jest Skarb Państwa lub jednostka samorządu terytorialnego, chyba że:

- przepisy odrębne stanowią inaczej,
  - majątek tej fundacji nie jest w całości mieniem państwowym, mieniem komunalnym lub mieniem pochodzącym z finansowania środkami publicznymi w rozumieniu ustawy o finansach publicznych lub
  - fundacja prowadzi działalność statutową w zakresie nauki, w szczególności na rzecz nauki,
- fundacji utworzonych przez partie polityczne,
  - spółek utworzonych na podstawie przepisów o kulturze fizycznej.

### **Obowiązki związane ze statusem organizacji pożytku publicznego**

Organizacja pożytku publicznego ma obowiązek sporządzenia i ogłoszenia sprawozdania z działalności. Roczne sprawozdanie z działalności organizacji składa się ze sprawozdania merytorycznego i ze sprawozdania finansowego. Odpowiednie zastosowanie, przy sporządzaniu sprawozdania, mają przepisy rozporządzenia Ministra Sprawiedliwości z dnia 8 maja 2001 r. w sprawie ramowego zakresu sprawozdania z działalności fundacji (Dz. U. Nr 50, poz. 529) oraz przepisy o rachunkowości. Organizacja ma obowiązek upublicznić swoje sprawozdanie w sposób umożliwiający zapoznanie się z jego treścią wszystkim zainteresowanym osobom - może to nastąpić poprzez wyłożenie w siedzibie organizacji, opublikowanie na stronach internetowych. Sporządzone sprawozdanie powinno być złożone ministrowi właściwemu ds. zabezpieczenia społecznego niezależnie od obowiązków wynikających z innych ustaw (np. obowiązku złożenia sprawozdania rocznego właściwemu ministrowi przez każdą fundację).

Oprócz tego organizacje pożytku publicznego podlegają specjalnemu nadzorowi właściwego ministra. Zgodnie z art. 28 ustawy o działalności pożytku publicznego i o wolontariacie nad działalnością organizacji pożytku publicznego w zakresie korzystania z uprawnień wynikających z ustawy o działalności pożytku publicznego nadzór sprawuje minister właściwy ds. zabezpieczenia społecznego (obecnie - Minister Polityki Społecznej).

### **Przywileje organizacji pożytku publicznego**

Posiadanie statusu organizacji pożytku publicznego wiąże się z posiadaniem dodatkowych korzyści dla tego typu organizacji. Należą do nich zwolnienie od:

- podatku dochodowego od osób prawnych;
- podatku od nieruchomości;



- podatku od czynności cywilnoprawnych;
- opłaty skarbowej;
- opłat sądowych

w odniesieniu do prowadzonej przez nią działalności pożytku publicznego.

Ponadto:

- poborowi posiadają możliwość odbywania wojskowej służby zastępczej w organizacjach pożytku publicznego,
- podatnicy podatku dochodowego od osób fizycznych mogą pomniejszyć podatek dochodowy – wynikający z zeznania rocznego o kwotę stanowiącą do 1% podatku należnego, przekazując tę kwotę na rzecz wybranej organizacji pożytku publicznego,
- organizacje pożytku publicznego mają możliwość nieodpłatnego informowania o swojej działalności w środkach publicznej radiofonii i telewizji,
- organizacje pożytku publicznego mogą nabywać na szczególnych warunkach nieruchomości będących w dyspozycji Skarbu Państwa lub jednostki samorządu terytorialnego.

### 2.1.2 Organizacje pożytku publicznego - profil statystyczny

Ogólna liczba organizacji pożytku publicznego (stan na 31 grudnia 2004 roku): **2261**

Najwięcej organizacji pożytku publicznego było wśród organizacji działających w następujących obszarach: pomoc społeczna, upowszechnianie kultury fizycznej i sportu oraz w ochronie i promocji zdrowia oraz w obszarze nauki, edukacji, oświaty i wychowania.

Z kolei najmniej w następujących obszarach: upowszechnianie wiedzy i umiejętności na rzecz obronności państwa; pomoc ofiarom katastrof, klęsk żywiołowych, konfliktów zbrojnych i wojen w kraju i za granicą oraz upowszechnianie i ochrona praw konsumentów.

Tabela nr 8. Organizacje pożytku publicznego a sfery zadań publicznych.

Lp.	Sfery zadań publicznych	Liczba wskazań opp na każdą ze sfer zadań publicznych*	
		Liczby bezwzględne	Dane w %
1.	Pomoc społeczna, w tym pomoc rodzinom i osobom w trudnej sytuacji życiowej oraz wyrównywanie szans tych rodzin i osób	749	33,1
1a.	Zapewnienie zorganizowanej opieki byłym żołnierzom zawodowym, którzy uzyskali uprawnienie do emerytury wojskowej lub wojskowej renty inwalidzkiej, inwalidom wojennym i wojskowym	5	0,2

\* Niektóre organizacje pożytku publicznego prowadzą działalność w więcej niż jednym obszarze ze sfery zadań publicznych

	oraz kombatantom		
2.	Działalność charytatywna	95	4,2
3.	Podtrzymywanie tradycji narodowej, pielęgnowanie polskości oraz rozwój świadomości narodowej, obywatelskiej i kulturowej	8	0,3
4.	Działalność na rzecz mniejszości narodowych	5	0,2
5.	Ochrona i promocja zdrowia	391	17,3
6.	Działania na rzecz osób niepełnosprawnych	295	13,0
7.	Promocja zatrudnienia i aktywizacji zawodowej osób pozostających bez pracy i zagrożonych zwolnieniem z pracy	42	1,9
8.	Upowszechnianie i ochrona praw kobiet oraz działalność na rzecz równych praw kobiet i mężczyzn	7	0,3
9.	Działalność wspomagająca rozwój gospodarczy, w tym rozwój przedsiębiorczości	32	1,4
10.	Działalność wspomagająca rozwój wspólnot i społeczności lokalnych	209	9,2
11.	Nauka, edukacja, oświata i wychowanie	450	19,9
12.	Krajoznawstwo oraz wypoczynek dzieci i młodzieży	21	0,9
13.	Kultura, sztuka, ochrona dóbr kultury i tradycji	269	11,9
14.	Upowszechnianie kultury fizycznej i sportu	480	21,2
15.	Ekologia i ochrona zwierząt oraz ochrona dziedzictwa przyrodniczego	113	5,0
16.	Porządek i bezpieczeństwo publiczne oraz przeciwdziałanie patologiom społecznym	27	1,2
17.	Upowszechnianie wiedzy i umiejętności na rzecz obronności państwa	2	0,1
18.	Upowszechnianie i ochrona wolności i praw człowieka oraz swobód obywatelskich, a także działań wspomagających rozwój demokracji	125	5,5
19.	Ratownictwo i ochrona ludności	53	2,3
20.	Pomoc ofiarom katastrof, klęsk żywiołowych, konfliktów zbrojnych i wojen w kraju i za granicą	2	0,1
21.	Upowszechnianie i ochrona praw konsumentów	3	0,1
22.	Działania na rzecz integracji europejskiej oraz rozwijania kontaktów i współpracy między społeczeństwami	165	7,3
23.	Promocja i organizacja wolontariatu	10	0,4
24.	Działalność wspomagająca technicznie, szkoleniowo, informacyjnie lub finansowo organizacje pozarządowe oraz podmioty, o których mowa w art. 3 ust. 3, w zakresie określonym w pkt 1-23	47	2,1
25.	Brak informacji na temat sfery zadań publicznych	33	1,5

Profil działalności organizacji pożytku publicznego jest tożsamy z profilem działalności pozostałych organizacji pozarządowych nie posiadających takiego statusu. Dominują więc organizacje prowadzące działalność w obszarze pomocy społecznej, upowszechniania kultury

fizycznej i sportu oraz w ochronie i promocji zdrowia oraz w obszarze nauki, edukacji, oświaty i wychowania.

## **2.2 Zasady i formy współpracy organów administracji publicznej z podmiotami działającymi w sferze pożytku publicznego**

Na podstawie unormowań zawartych w ustawie z dnia 24 kwietnia 2003 r o działalności pożytku publicznego i o wolontariacie, administracja publiczna jest zobowiązana do współpracy z organizacjami pozarządowymi w zakresie prowadzonej przez nie działalności pożytku publicznego. Współpraca odbywa się na następujących zasadach:

- pomocniczości,
- suwerenność stron,
- partnerstwa,
- efektywności,
- uczciwej konkurencji,
- jawności.

Współpraca może odbywać się w szczególności w formach:

- zlecenia organizacjom pozarządowym oraz podmiotom wymienionym w art. 3 ust. 3 realizacji zadań publicznych na zasadach określonych w ustawie;
- wzajemnego informowania się o planowanych kierunkach działalności i współdziałanie w celu zharmonizowania tych kierunków;
- konsultowania z organizacjami pozarządowymi oraz podmiotami wymienionymi w art. 3 ust. 3, odpowiednio do zakresu ich działania, projektów aktów normatywnych w dziedzinach dotyczących działalności statutowej tych organizacji;
- tworzenia wspólnych zespołów o charakterze doradczym i inicjatywnym, złożonych z przedstawicieli organizacji pozarządowych, podmiotów wymienionych w art. 3 ust. 3 oraz przedstawicieli właściwych organów administracji publicznej.

Departament Pożytku Publicznego rozesłał do organów administracji publicznej ankiety dotyczące współpracy tych podmiotów z sektorem pozarządowym. Poniżej zaprezentowane zostały informacje uzyskane przez Departament.

### **2.2.1 Współpraca ministerstw i urzędów centralnych z podmiotami działającymi w sferze pożytku publicznego**

35 podmiotów (ministerstwa i urzędy centralne) zadeklarowało współpracę z organizacjami pozarządowymi. Program współpracy uchwaliło 6 instytucji. Od 1 stycznia do 31 grudnia

2004 r. w ramach wspierania oraz powierzania realizacji zadań publicznych ministerstwa i urzędy centralne, przekazały **450.145.273** zł, z czego w ramach trybu otwartego konkursu ofert **73.225.262** zł. Zlecane zadania najczęściej dotyczyły: nauki, edukacji, oświaty i wychowania (10), działalności wspomagającej rozwój gospodarczy, w tym rozwój przedsiębiorczości (9) oraz ochrony i promocji zdrowia (8). Z pozostałych form współpracy wymienionych w ustawie, ministerstwa i urzędy centralne najczęściej korzystały z konsultowania z organizacjami pozarządowymi oraz podmiotami wymienionymi w art. 3 ust. 3 ustawy projektów aktów normatywnych (723) oraz powoływania zespołów doradczych i inicjatywnych (104).

### **Deklaracje współpracy z organizacjami pozarządowymi.**

Na 37 podmiotów (ministerstwa i urzędy centralne), które przesłały do Departamentu informacje, prawie wszystkie tj. 35 zadeklarowało współpracę z organizacjami pozarządowymi w okresie, którego dotyczyło badanie. Współpracy takiej nie zadeklarował tylko: Urząd Morski w Gdyni oraz Urząd Morski w Szczecinie.

*Tabela nr 9. Współpraca Ministerstw i Urzędów Centralnych z organizacjami pozarządowymi w okresie od 29 czerwca 2003 r. do 31 grudnia 2004 r.*

Lp.	Ministerstwa i Urzędy Centralne	Współpraca z organizacjami pozarządowymi		Uchwalenie programu współpracy z organizacjami pozarządowymi	
		Tak	Nie	Tak	Nie
1.	Ministerstwo Gospodarki i Pracy	X			X
2.	Ministerstwo Spraw Zagranicznych	X			X
3.	Ministerstwo Kultury	X			X
4.	Ministerstwo Polityki Społecznej	X			X
5.	Ministerstwo Nauki i Informatyzacji	X			X
6.	Ministerstwo Spraw Wewnętrznych i Administracji	X		X	
7.	Ministerstwo Sprawiedliwości	X			X
8.	Ministerstwo Finansów	X			X
9.	Ministerstwo Obrony Narodowej	X			X
10.	Ministerstwo Środowiska	X		X	
11.	Ministerstwo Infrastruktury	X		X	
12.	Ministerstwo Edukacji Narodowej i Sportu	X			X
13.	Ministerstwo Rolnictwa i Rozwoju Wsi	X			X
14.	Ministerstwo Zdrowia	X			X

15.	Kancelaria Prezesa Rady Ministrów Pełnomocnik Rządu ds. Równego Statusu Kobiet i Mężczyzn	X			X
16.	Główny Inspektor Pracy	X			X
17.	Urząd Komitetu Integracji Europejskiej	X		X	
18.	Urząd do Spraw Kombatantów i Osób Represjonowanych	X			X
19.	Urząd do spraw Repatriacji i Cudzoziemców	X			X
20.	Rządowe Centrum Studiów Strategicznych	X			X
21.	Urząd Ochrony Konkurencji i Konsumentów	X			X
22.	Państwowa Agencja Rozwiązywania Problemów Alkoholowych	X			X
23.	Krajowe Centrum ds. AIDS	X			X
24.	Krajowe Biuro do Spraw Przeciwdziałania Narkomanii	X			X
25.	Wyższy Urząd Górniczy	X			X
26.	Archiwa Państwowe	X			X
27.	Komenda Główna Policji	X			X
28.	Agencja Nieruchomości Rolnych	X			X
29.	Urząd Służby Cywilnej	X			X
30.	Straż Graniczna	X			X
31.	Komenda Główna Państwowej Straży Pożarnej	X			X
32.	Urząd Regulacji Telekomunikacji i Poczty	X		X	
33.	Polska Agencja Rozwoju Przedsiębiorczości	X		X	
34.	Państwowy Fundusz Rehabilitacji Osób Niepełnosprawnych (PFRON)	X			X
35.	Urząd Morski w Słupsku	X			X
36.	Urząd Morski w Gdyni		X		X
37.	Urząd Morski w Szczecinie		X		X

### **Uchwalenie programów współpracy z organizacjami pozarządowymi**

Ustawa o działalności pożytku publicznego i o wolontariacie nie nakłada na instytucje rządowe (ministerstwa, urzędy centralne oraz urzędy wojewódzkie) obowiązku tworzenia rocznego programu współpracy. Jednocześnie ustawa nie zabrania tworzenia takich programów na różnych szczeblach administracji państwowej.

Program współpracy uchwaliło 6 instytucji: Ministerstwo Spraw Wewnętrznych i Administracji, Ministerstwo Środowiska, Ministerstwo Infrastruktury, Urząd Komitetu Integracji Europejskiej, Urząd Regulacji Telekomunikacji i Poczty oraz Polska Agencja Rozwoju Przedsiębiorczości. W przypadku 5 programów współpracy organizacje pozarządowe i inne podmioty działające w obszarze działalności pożytku publicznego

uczestniczyły w pracach nad jego tworzeniem, ale wszystkie 6 poddano konsultacjom społecznym.

Spośród form współpracy, wymienionych w ustawie, 2 instytucje wskazały w swoich programach zlecenie zadań, 5 instytucji wzajemne informowanie się o planowanych kierunkach działań, 3 instytucje konsultowanie aktów normatywnych oraz 4 instytucje tworzenie wspólnych zespołów doradczych i inicjatywnych. Inne formy współpracy, nie wymienione w ustawie, a umieszczone w programach to m.in. wspólne przedsięwzięcia i organizacyjno-techniczne wspieranie działań partnerów społecznych. Szczegółowe informacje dotyczące treści uchwalonych programów przedstawia Tabela nr 2.

Tabela nr 10. Program współpracy z organizacjami pozarządowymi oraz podmiotami wymienionymi w art. 3 ust. 3 ustawy o działalności pożytku publicznego i o wolontariacie.

Ministerstwa i Urzędy Centralne	Ministerstwo Spraw Wewnętrznych i Administracji	Ministerstwo Środowiska	Ministerstwo Infrastruktury	Ministerstwo Integracji Europejskiej	Urząd Komisji Europejskiej	Polska Agencja Rozwoju Przedsiębiorczości	Urząd Regulacji Telekomunikacji i Poczty
<b>Program Współpracy</b>							
<b>Data uchwalenia</b>	12. 02. 2004	14. 05. 1998	16. 04. 2004	04. 05. 1999		17. 08. 2004	16. 04. 2004
<b>Okres obowiązywania</b>	12.02.2004 - bezterminowo		16.04.2004 - bezterminowo	Maj 1999 - Czerwiec 2003		28. 08. 2004	16.04.2004 - bezterminowo
<b>INFORMACJE ZAWARTE W PROGRAMIE WSPÓŁPRACY</b>							
Czy organizacje pozarządowe lub podmioty wymienione w art.3 ust. 3 ustawy uczestniczyły w pracach nad programem?	Tak	Tak	Tak	Tak	Nie	Tak	Tak
Czy program był konsultowany z organizacjami pozarządowymi lub podmiotami wymienionymi w art. 3 ust. 3 ustawy?	Tak	Tak	Tak	Tak	Tak	Tak	Tak
Czy w programie wskazano komórki organizacyjne do kompetencji których należy współpraca z organizacjami pozarządowymi lub podmiotami wymienionymi w art. 3 ust. 3 ustawy?	Tak	Nie	Nie	Tak	Tak	Tak	Nie
Czy w programie określono zadania będące priorytetowymi ze względu na specyfikę sytuacji społeczno-ekonomicznej ludności zamieszkującej obszar województwa? (np. w postaci listy priorytetów)	Nie	Nie	Nie	Tak	Tak	Tak	Nie
<b>CZY W PROGRAMIE WYMIENIONO NASTĘPUJĄCE FORMY WSPÓŁPRACY</b>							

▪ Zlecenie organizacjom pozarządowym oraz innym podmiotom (np. wymienionym w art. 3 ust. 3 ustawy o działalności pożytku publicznego i o wolontariacie) realizacji zadań publicznych;	Nie	Nie	Nie	Tak	Tak	Nie
▪ Wzajemne informowanie się o planowanych kierunkach działalności i współdziałania w celu zharmonizowania tych kierunków;	Tak	Tak	Tak	Tak	Nie	Tak
▪ Konsultowanie z organizacjami pozarządowymi oraz innymi podmiotami, odpowiednio do zakresu ich działania, projektów aktów normatywnych w dziedzinach dotyczących działalności statutowej tych organizacji;	Nie	Tak	Tak	Nie	Nie	Tak
▪ Tworzenie wspólnych zespołów o charakterze doradczym i inicjatywnym, złożonych z przedstawicieli organizacji pozarządowych, bądź innych podmiotów (np. wymienionym w art. 3 ust. 3 ustawy o działalności pożytku publicznego i o wolontariacie) oraz przedstawicieli właściwych organów administracji publicznej;	Tak	Tak	Tak	Nie	Nie	Tak

**Inne:**

- Ministerstwo Spraw Wewnętrznych i Administracji - wzajemne szkolenia straży gminnych (miejskich), policji, pracowników firm ochrony osób i mienia i ubezpieczeniowych
- Urząd Komitetu Integracji Europejskiej - przekazywanie materiałów informacyjnych: ulotek, broszur, folderów, map, atlasów oraz materiałów promocyjnych na potrzeby projektów realizowanych przez partnerów społecznych.

### **Zlecenie realizacji zadań publicznych**

Współpraca finansowa realizowana w postaci zlecenia zadań publicznych, jest jedną z czterech podstawowych form współpracy administracji państwowej z organizacjami pozarządowymi zapisaną w ustawie o działalności pożytku publicznego i o wolontariacie.

Ogółem, w okresie od 1 stycznia do 31 grudnia 2004 r. w ramach wspierania oraz powierzania realizacji zadań publicznych, ministerstwa i urzędy centralne, które przesłały do Departamentu informacje, przekazały **450.145.273** zł, z czego w ramach trybu wprowadzonego ustawą o działalności pożytku publicznego i o wolontariacie tj. otwartego konkursu ofert **73.225.262** zł.

Tabela nr 11: Wysokość środków przekazanych przez Ministerstwa i Urzędy Centralne w formie powierzenia i wspierania realizacji zadań publicznych w okresie od 1 I 2004 r. do 31 XII 2004 r.

Zlecenie realizacji zadań publicznych	Wysokość przekazanych środków		
	Otwarty konkurs ofert	Inne tryby	Ogółem
Powierzenie zadań	28.346.618	8.675.415	37.022.034
Wspieranie zadań	44.878.644	368.244.594	413.123.239

Wykres nr 3.



Zlecane zadania najczęściej dotyczyły: nauki, edukacji, oświaty i wychowania (10), działalności wspomagającej rozwój gospodarczy, w tym rozwój przedsiębiorczości (9) oraz ochrony i promocji zdrowia (8). Z przesłanych do Departamentu ankiet wynika, że w określonym czasie, zadań nie zlecono tylko w dwóch sferach pożytku publicznego: działalności charytatywnej oraz zapewnienia opieki byłym żołnierzom zawodowym, którzy uzyskali uprawnienie do emerytury wojskowej lub wojskowej renty inwalidzkiej, inwalidom wojennym i wojskowym oraz kombatantom.



Tabela nr 12: Sfery pożytku publicznego w zakresie których zadania zlecane były najczęściej.

<i>Sfery Pożytku Publicznego</i>	<b>Najczęściej zlecane zadania w poszczególnych sferach pożytku publicznego</b>
pomoc społeczna, w tym pomoc rodzinom i osobom w trudnej sytuacji życiowej oraz wyrównywania szans tych rodzin i osób	3
zapewnienie zorganizowanej opieki byłym żołnierzom zawodowym, którzy uzyskali uprawnienie do emerytury wojskowej lub wojskowej renty inwalidzkiej, inwalidom wojennym i wojskowym oraz kombatanom	-
działalność charytatywna	-
podtrzymywanie tradycji narodowej, pielęgnowanie polskości oraz rozwój świadomości narodowej, obywatelskiej i kulturowej	5
działalność na rzecz mniejszości narodowych	4
ochrona i promocja zdrowia;	8
działania na rzecz osób niepełnosprawnych	6
promocja zatrudnienia i aktywizacji zawodowej osób pozostających bez pracy i zagrożonych zwolnieniem z pracy;	7
upowszechnianie i ochrona praw kobiet oraz działalność na rzecz równych praw kobiet i mężczyzn	2
działalność wspomagająca rozwój gospodarczy, w tym rozwój przedsiębiorczości	9
działalność wspomagająca rozwój wspólnot i społeczności lokalnych;	3
nauka, edukacja, oświata i wychowanie;	10
krajoznawstwo oraz wypoczynek dzieci i młodzieży;	3
kultura, sztuka, ochrona dóbr kultury i tradycji	5
upowszechnianie kultury fizycznej i sportu	5
ekologia i ochrona zwierząt oraz ochrony dziedzictwa przyrodniczego;	2
porządek i bezpieczeństwo publiczne oraz przeciwdziałanie patologiom społecznym	7
upowszechnianie wiedzy i umiejętności na rzecz obronności państwa	1
upowszechnianie i ochrona wolności i praw człowieka oraz swobód obywatelskich, a także działań wspomagających rozwój demokracji	3
ratownictwo i ochrona ludności;	2
pomoc ofiarom katastrof, klęsk żywiołowych, konfliktów zbrojnych i wojen w kraju i za granicą	2
upowszechnianie i ochrona praw konsumentów;	1
działania na rzecz integracji europejskiej oraz rozwijania kontaktów i współpracy między społeczeństwami	7
promocja i organizacja wolontariatu;	2
działalność wspomagająca technicznie, szkoleniowo, informacyjnie lub finansowo organizacje pozarządowe oraz podmioty, o których mowa w art. 3 ust. 3, w zakresie określonym w pkt 1-23.	5

W niektórych przypadkach unieważniono lub zerwano umowę zawartą w wyniku otwartego konkursu ofert. Wśród przyczyn unieważnienia lub zerwania przedmiotowej umowy wymieniano:

- beneficjent nie posiada środków własnych na realizację przedsięwzięcia objętego umową,
- beneficjent nie realizuje projektu zgodnie z postanowieniami umowy,
- zbyt krótki czas na realizację projektu przez beneficjenta,
- nieterminowe przekazanie środków,
- trudności w rekrutacji pełnej liczby uczestników,

- zbyt mała suma przyznanej dotacji,
- konflikty we władzach organizacji pozarządowej, najczęściej związane z nowymi wyborami władz organizacji,
- strach ( czy obawa) członków organizacji związany z realizacją zadań w sytuacji nagłej zmiany prezesa ( np. wycofanie się z działalności czy śmierć prezesa stowarzyszenia),
- niedostateczne zainteresowanie ofertą przez odbiorców programu proponowanego przez organizacje ( spowodowane najczęściej brakiem wcześniejszej, rzetelnej informacji o przedsięwzięciu),
- brak środków finansowych z powodu wycofania się sponsora.

### **Inne formy współpracy w okresie od 29 czerwca 2003 r. do 31 grudnia 2004 r.**

Najczęściej, z pozostałych form współpracy wymienionych w ustawie o działalności pożytku publicznego i o wolontariacie, ministerstwa i urzędy centralne korzystały z konsultowania z organizacjami pozarządowymi oraz podmiotami wymienionymi w art. 3 ust. 3 ustawy projektów aktów normatywnych (723) oraz powoływania zespołów doradczych i inicjatywnych, których członkami są zarówno przedstawiciele urzędu centralnego / ministerstwa jak i organizacji pozarządowych lub podmiotów wymienionych w art. 3 ust 3 ustawy (104). Jeśli chodzi o współpracę w formie wzajemnego informowania się o planowanych kierunkach działalności i współdziałania w celu zharmonizowania tych kierunków, to 25 podmiotów potwierdziło, że stosowało taką formę współpracy.

Nie przekazano organizacjom pozarządowym żadnej nieruchomości w wieczyste użytkowanie, na co zezwala art. 24 ust 2 przedmiotowej ustawy.

W przypadku korzystania przez urzędy centralne i ministerstwa z świadczeń wolontariuszy, przekazane informacje wskazują, że zawarto w sumie 121 porozumień z wolontariuszami (26 powyżej 30 dni oraz 95 na okres na okres do 30 dni).

Tabela nr 13: Formy współpracy w okresie od 29 czerwca 2003 r. do 31 grudnia 2004 r.

Liczba nieruchomości, których prawo użytkowania wieczystego zostało przekazane organizacjom pożytku publicznego na podstawie art. 24 ust. 2.	0
Liczba zespołów doradczych i inicjatywnych, których członkami są zarówno przedstawiciele Urzędu Centralnego/Ministerstwa jak i organizacji pozarządowych lub podmiotów wymienionych w art. 3 ust 3 ustawy ?	104
Czy konsultowano z organizacjami pozarządowymi lub podmiotami wymienionymi w art. 3 ust. 3 ustawy projekty aktów normatywnych? Jeżeli tak, to proszę podać liczbę ?	732
Czy prowadzona była współpraca pomiędzy Urzędem Centralnym/Ministerstwem a organizacjami pozarządowymi lub podmiotami wymienionymi w art.3 ust.3 ustawy w formie wzajemnego informowania się o planowanych kierunkach działalności i współdziałania w celu zharmonizowania tych kierunków ?	25
Liczba porozumień podpisanych z wolontariuszami (korzystanie ze świadczeń przez okres <b>powyżej</b> 30 dni) :	26
Liczba porozumień zawartych z wolontariuszami (korzystanie ze świadczeń przez okres <b>do</b> 30 dni):	95

### **Formy współpracy z organizacjami pozarządowymi, które nie są zapisane w ustawie o działalności pożytku publicznego i o wolontariacie.**

W ankiecie wymieniano również szereg innych form współpracy z organizacjami pozarządowymi, które nie są zapisane w ustawie o działalności pożytku publicznego i o wolontariacie. Poniżej znajduje się katalog wskazanych innych form współpracy.

- Wsparcie merytoryczne oraz promowanie działalności organizacji i upowszechnianie ich programów.
- Współorganizowanie seminariów, konferencji, sesji, warsztatów naukowych, szkoleń.
- Przekazywanie informacji do publikacji w portalu [www.ngo.pl](http://www.ngo.pl)
- Formuła instytucji dialogu społecznego dla rynku pracy-naczelne, wojewódzkie i powiatowe rady zatrudnienia, w skład których wchodzi przedstawiciele administracji rządowej, samorządowej, publicznych służb zatrudnienia, związków zawodowych, pracodawców, organizacji pozarządowych.
- Przekazanie materiałów edukacyjno – promocyjno – informacyjnych dotyczących Unii Europejskiej.
- Współfinansowanie materiałów promocyjnych organizacji.
- Działalność wydawnicza-przygotowywanie wraz z organizacjami pozarządowymi materiałów informacyjnych o realizowanych programach w postaci ulotek, broszur, poradników.

- Przekazywanie na rzecz organizacji różnego rodzaju sprzętu i materiałów (np. udostępnianie sprzętu transportowego).
- Zlecenie realizacji zadań o charakterze pożytku publicznego.
- Współpraca z Regionalnymi Instytucjami Finansującymi w zakresie realizacji programów wsparcia dla małych i średnich przedsiębiorców ( udzielanie wsparcia finansowego na pokrycie wydatków RIF z tytułu udzielania we własnym imieniu bezzwrotnej pomocy finansowej małym i średnim przedsiębiorcom na terenie danego województwa).
- Udzielanie akredytacji wykonawcom usług doradczych finansowanych z udziałem wsparcia udzielanego przez PARP małym i średnim przedsiębiorcom.
- Organizowanie konkursu ( przez Urząd Służby Cywilnej na „Najbardziej przyjazny urząd administracji rządowej”) , w kapitule którego zasiadali przedstawiciele organizacji pozarządowych.
- Udzielanie informacji (telefonicznie lub w formie bezpośredniego spotkania) odnośnie przestrzegania obowiązujących przepisów mających zastosowanie w realizacji zadania przez organizację pozarządową.
- Konsultowanie z organizacjami pozarządowymi wniosków stypendialnych przyznawanym osobom zajmującym się twórczością artystyczną, upowszechnianiem i ochroną dóbr kultury.
- Obejmowanie inicjatyw organizacji patronatem Ministerstw i Urzędów Centralnych.
- Współorganizowanie przedsięwzięć kulturalnych (spektakle, filmy dokumentalne).
- Interpretacja aktów prawnych.
- Punkty konsultacyjno-diagnostyczne – powołane przez organizacje pozarządowe-stałe spotkania (wymiana doświadczeń uwag i wniosków); doraźne spotkania, konsultacje w sprawach bieżących dotyczących realizacji zadań przez organizacje pozarządowe, opiniowanie działań podejmowanych przez organizacje pozarządowe.
- Opracowywanie corocznego planu przedsięwzięć.
- Nieodpłatne przekazywanie mienia ruchomego należącego do skarbu państwa.
- Organizowanie zawodów sportowych.

**Kwestie problemowe, które pojawiły się w zakresie współpracy ministerstw i urzędów centralnych z sektorem pozarządowym, w związku z obowiązywaniem ustawy z dnia 24 kwietnia 2003 r. o działalności pożytku publicznego i o wolontariacie.**

1. Ustawa wprowadzając obowiązek przyznawania dotacji w drodze otwartego konkursu ofert w znacznym stopniu utrudniła terminowość i płynność realizacji planu pracy (wcześniej dotacje te były przyznawane na podstawie porozumienia o współpracy i finansowaniu realizacji zadań).
2. Wypełnianie wielostronicowych druków ofert realizacji zadania publicznego i sprawozdania z wykonania zadania.
3. Zebranie wszystkich załączników koniecznych do złożenia oferty, szczególnie przygotowanie sprawozdania merytorycznego i finansowego z działalności organizacji pożytku publicznego.
4. Dotrzymanie terminów składania ofert.
5. Zakładanie oddzielnych rachunków bankowych dla każdej przyznanej dotacji, co oprócz konieczności wielokrotnych wizyt w banku i wypełniania formularzy stanowi dodatkowe obciążenie finansowe (koszty założenia i prowadzenia rachunku)-szczególnie w sytuacji, gdy przyznana dotacja jest niewielka.
6. Sporządzanie dodatkowych dokumentów koniecznych do podpisania i rozliczenia umowy (harmonogram realizacji zadania, oświadczenie o aktualności danych zawartych w złożonym z ofertą wypisie z krajowego rejestru sądowego, a w wielu przypadkach przygotowanie i uzyskanie upoważnienia z podpisami uwierzytelnionymi przez notariusza lub stosowny urząd, przygotowanie spisu faktur i rachunków).
7. W związku ze specyfiką problematyki współpracy rozwojowej, która zawiera działania ukierunkowane na zagranicznych beneficjentów, większość postanowień ustawy nie znajduje dla niej zastosowania. Istnieje zasadność dopisania do artykułu 4 ustawy zadań publicznych z zakresu współpracy na rzecz rozwoju. Problematiczne jest z punktu widzenia realizacji zadań MSZ figurowanie w ustawie kwestii pomocy na wypadek klęsk żywiołowych i katastrof humanitarnych za granicą, gdyż z uwagi na konieczność dotarcia na czas z pomocą do osób potrzebujących niewskazany wydaje się objęcie tej pomocy procedurami konkursowymi przewidzianymi w ustawie.
8. Problem wykorzystania środków finansowych, zwróconych przez organizacje pozarządowe w okresie ostatnich miesięcy (a nawet ostatnich kilku dni) roku budżetowego. Obowiązujące procedury praktycznie uniemożliwiają ich wykorzystanie na rzecz organizacji pozarządowych.

9. Przyjęta w ustawie konkursowa procedura zlecenia zadań nie uwzględnia specyfiki niektórych przedsięwzięć kulturalnych mających charakter dzieł autorskich.
10. Nieterminowość i nierzetelność w rozliczeniach zadań zleconych.
11. Koszty związane z koniecznością zamieszczania ogłoszeń w dziennikach ogólnopolskich.
12. Jednostki budżetowe bardzo późno otrzymują zatwierdzony budżet na dany rok, często w trakcie trwania roku budżetowego-trudno jest z odpowiednim wyprzedzeniem organizować konkursy i finalizować umowy na zadania całoroczne lub realizowane lub realizowane w pierwszym kwartale roku.
13. Niemożność zawierania umów wieloletnich z NGO-sami przez jednostki budżetowe, które nie mogą na koniec roku posiadać zobowiązań wykonalnych.
14. Zbyt rozbudowana i sztywna procedura realizacji umów-niemożność dokonywania szybko małych zmian związanych z realnym przebiegiem realizacji zadania- np. wpisany do umowy realizator zadania całorocznego jest czasowo niedysponowany lub rezygnuje z realizacji zadania i nie ma możliwości zastąpienia tej osoby inną, bez konieczności dokonywania formalnych zmian w umowie dotacyjnej.
15. Niejasny zapis dotyczący rozliczania odsetek od kwoty dotacji – realizator ma je przeznaczyć na zadania związane z realizacją umowy, ale czy ma się szczegółowo sprawozdawać z tego na co je przeznaczył.

Reasumując, prawie wszystkie ministerstwa i urzędy centralne prowadzą współpracę z organizacjami pozarządowymi. Część z nich wyszła z inicjatywą i stworzyła programy współpracy z organizacjami pozarządowymi, a w pracach nad tymi dokumentami uczestniczyły organizacje pozarządowe. Większość z tych programów zawierało zapisy o wzajemnym informowaniu się o planowanych kierunkach działalności oraz tworzeniu wspólnych zespołów o charakterze doradczym i inicjatywnym. Inną z form współpracy ministerstw i urzędów centralnych z organizacjami pozarządowymi jest zlecenie realizacji zadań publicznych, w szczególności w następujących obszarach: nauki, edukacji, oświaty i wychowania, działalności wspomagającej rozwój gospodarczy, w tym rozwój przedsiębiorczości oraz ochrony i promocji zdrowia. Ponadto ministerstwa i urzędy centralne prowadziły także współpracę w formach nie wymienionych w ustawie, jak np. obejmowanie patronatem, wsparcie techniczne, organizacyjne i merytoryczne organizacji pozarządowych. Część ministerstw i urzędów centralnych korzystała ze świadczeń wolontariuszy.

### 2.2.1 Współpraca urzędów wojewódzkich, w tym podmiotów administracji zespolonej na szczeblu województwa, podmiotami działającymi w sferze pożytku publicznego

15 urzędów wojewódzkich, zadeklarowało współpracę z organizacjami pozarządowymi. W przypadku danych otrzymanych od 13 urzędów wojewódzkich, dotyczących administracji zespolonej, na terenie 12 z tych województw podmioty administracji zespolonej zadeklarowały taką współpracę. Program Współpracy uchwaliło 6 instytucji. Od dnia 1 stycznia do 31 grudnia 2004 r. w ramach wspierania oraz powierzania realizacji zadań publicznych urzędy wojewódzkie, w tym podmioty administracji zespolonej na szczeblu województwa, przekazały **34.723.424** zł, z czego w ramach trybu otwartego konkursu ofert **23.177.540** zł. Zlecane zadania najczęściej dotyczyły : pomocy społecznej, w tym pomocy osobom w trudnej sytuacji życiowej (14) krajoznawstwa, wypoczynku dzieci i młodzieży (13), działania na rzecz osób niepełnosprawnych (10), ochrony i promocji zdrowia (7) ochrony dóbr kultury i tradycji (7), nauki, oświaty i wychowania (7), porządku i bezpieczeństwa publicznego (6), podtrzymywania tradycji narodowej, pielęgnowania polskości oraz rozwoju świadomości narodowej, obywatelskiej i kulturowej (6).

#### **Deklaracje współpracy z organizacjami pozarządowymi.**

Wśród 15 urzędów wojewódzkich, które przesłały do Departamentu informacje wszystkie zadeklarowało współpracę z organizacjami pozarządowymi w okresie, którego dotyczyło badanie. Opolski Urząd Wojewódzki nie nadesłał informacji.

W przypadku danych otrzymanych od 13 Urzędów Wojewódzkich, dotyczących administracji zespolonej, na terenie 12 z tych województw podmioty administracji zespolonej zadeklarowały współpracę z organizacjami pozarządowymi, jednak żaden z nich nie uchwalił programu współpracy. Wśród podmiotów administracji zespolonej, które zadeklarowały przedmiotową współpracę najczęściej wymienianymi były : Kuratoria Oświaty, Komendy Wojewódzkie Policji, Komendy Wojewódzkiej Państwowej Straży Pożarnej.

*Tabela nr 14. Współpraca Urzędów Wojewódzkich z organizacjami pozarządowymi w okresie od 29 czerwca 2003 r. do 31 grudnia 2004 r.*

L.P.	Urzędy Wojewódzkie	Współpraca z organizacjami pozarządowymi		Uchwalenie programu współpracy z organizacjami pozarządowymi	
		Tak	Nie	Tak	Nie
1.	Śląski Urząd wojewódzki	X		X	
2.	Mazowiecki Urząd Wojewódzki	X		X	

3.	Dolnośląski Urząd Wojewódzki	X			X
4.	Łódzki Urząd Wojewódzki	X			X
5.	Małopolski Urząd Wojewódzki	X			X
6.	Lubuski Urząd Wojewódzki	X			X
7.	Świętokrzyski Urząd Wojewódzki	X			X
8.	Warmińsko-Mazurski Urząd Wojewódzki	X			X
9.	Lubelski Urząd Wojewódzki	X			X
10.	Podlaski Urząd Wojewódzki	X		X	
11.	Wielkopolski Urząd Wojewódzki	X		X	
12.	Podkarpacki Urząd Wojewódzki	X		X	
13.	Zachodniopomorski Urząd Wojewódzki	X		X	
14.	Kujawsko-Pomorski Urząd Wojewódzki	X			X
15.	Pomorski Urząd Wojewódzki	X			X
16.	Opolski Urząd Wojewódzki	brak danych	brak danych	brak danych	brak danych

### **Uchwalenie programów współpracy z organizacjami pozarządowymi**

Ustawa o działalności pożytku publicznego i o wolontariacie nie nakłada na urzędy wojewódzkie i administrację zespoloną obowiązku tworzenia rocznego programu współpracy. Jednocześnie ustawa nie zabrania tworzenia takich programów na różnych szczeblach administracji państwowej. Program współpracy uchwalilo 6 urzędów wojewódzkich : Śląski, Mazowiecki, Podlaski, Wielkopolski, Podkarpacki, Zachodniopomorski. W przypadku 2 programów współpracy organizacje pozarządowe i inne podmioty działające w obszarze działalności pożytku publicznego uczestniczyły w pracach nad jego tworzeniem, a 3 poddano konsultacjom społecznym, 5 urzędów wojewódzkich wskazało w swoich programach zlecenie zadań, 3 wzajemne informowanie się o planowanych kierunkach działań, 2 konsultowanie aktów normatywnych oraz 2 tworzenie wspólnych zespołów doradczych i inicjatywnych. Szczegółowe informacje dotyczące treści uchwalonych programów przedstawia Tabela nr 2.



Tabela nr 15. Program współpracy z organizacjami pozarządowymi oraz podmiotami wymienionymi w art. 3 ust. 3 ustawy o działalności pożytku publicznego i o wolontariacie.

Urzędy Wojewódzkie, w tym administracja zespolona w danym województwie	Śląski	Mazowiecki	Podlaski	Wielkopolski	Podkarpacki	Zachodniopomorski
<b>Program współpracy</b>						
<b>Data uchwalenia</b>	04.12.2004	16.01.2002	20.04.2004	11.2004	14.03.2001	20.02.2004
<b>Okres obowiązywania</b>	bezzmianowo	bezzmianowo	bezzmianowo	bezzmianowo	bezzmianowo	do 31.12.2004
<b>INFORMACJE ZAWARTE W PROGRAMIE WSPÓŁPRACY</b>						
Czy organizacje pozarządowe lub podmioty wymienione w art.3 ust. 3 ustawy uczestniczyły w pracach nad programem?	nie	tak	tak	nie	nie	nie
Czy program był konsultowany z organizacjami pozarządowymi lub podmiotami wymienionymi w art. 3 ust. 3 ustawy?	nie	tak	tak	nie	tak	nie
Czy w programie wskazano komórki organizacyjne do kompetencji których należy współpraca z organizacjami pozarządowymi lub podmiotami wymienionymi w art. 3 ust. 3 ustawy?	tak	tak	tak	tak	nie	tak
Czy w programie określono zadania będące priorytetowymi ze względu na specyfikę sytuacji społeczno-ekonomicznej ludności zamieszkującej obszar województwa? (np. w postaci listy priorytetów)	tak	tak	tak	tak	tak	tak
<b>CZY W PROGRAMIE WYMIENIONO NASTĘPUJĄCE FORMY WSPÓŁPRACY</b>						
▪ Zlecenie organizacjom pozarządowym oraz innym podmiotom (np. wymienionym w art. 3 ust. 3 ustawy o działalności pożytku publicznego i o wolontariacie) realizacji zadań publicznych;	tak	tak	tak	tak	nie	tak
▪ Wzajemne informowanie się o planowanych kierunkach działalności i współdziałania w celu zharmonizowania tych kierunków;	tak	nie	tak	tak	nie	nie
▪ Konsultowanie z organizacjami pozarządowymi oraz innymi podmiotami, odpowiednio do zakresu ich działania, projektów aktów normatywnych w dziedzinach dotyczących działalności statutowej tych organizacji;	nie	nie	tak	tak	nie	nie

<p>▪ Tworzenie wspólnych zespołów o charakterze doradczym i inicjatywnym, złożonych z przedstawicieli organizacji pozarządowych, bądź innych podmiotów (np. wymienionym w art. 3 ust. 3 ustawy o działalności pożytku publicznego i o wolontariacie) oraz przedstawicieli właściwych organów administracji publicznej;</p>	tak	nie	tak	nie	nie	nie
--	-----	-----	-----	-----	-----	-----

### Zlecenie realizacji zadań publicznych

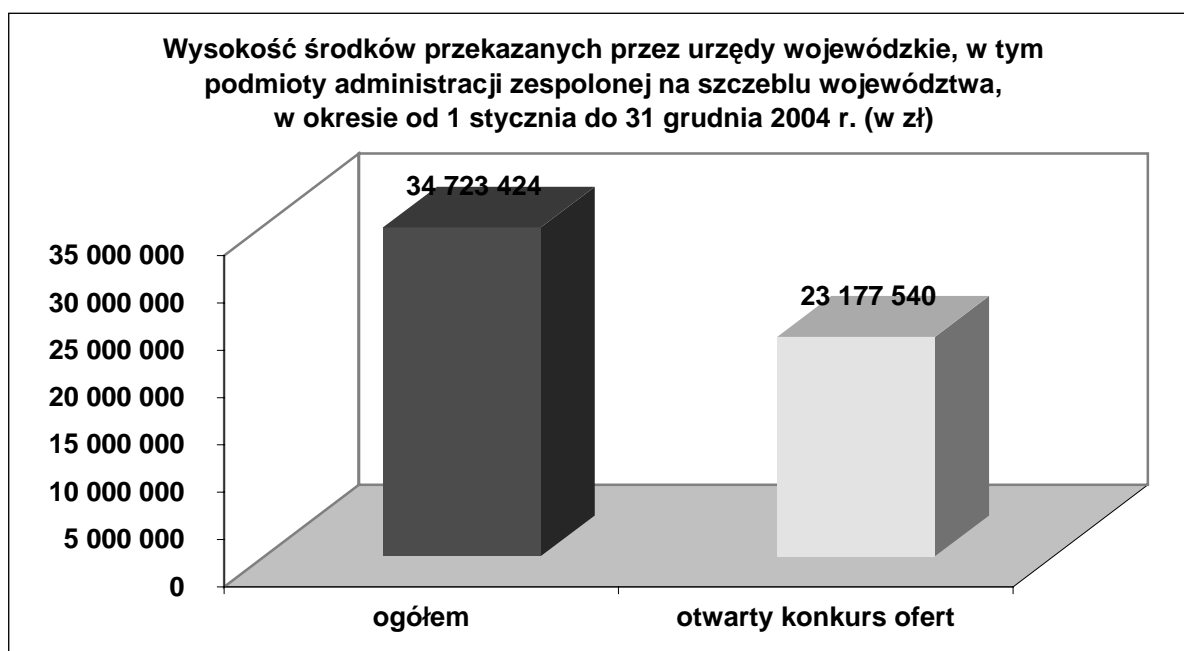
Współpraca finansowa realizowana w postaci zlecenia zadań publicznych, jest jedną z czterech podstawowych form współpracy administracji publicznej z organizacjami pozarządowymi zapisaną w ustawie o działalności pożytku publicznego i o wolontariacie.

Ogółem, w okresie od 1 stycznia do 31 grudnia 2004 r. w ramach wspierania oraz powierzania realizacji zadań publicznych urzędy wojewódzkie, w tym administracja zespolona, które przesłały do Departamentu informacje przekazały **34.723.424** zł, z czego w ramach trybu wprowadzonego ustawą o działalności pożytku publicznego i o wolontariacie tj. otwartego konkursu ofert **23.177.540** zł.

*Tabela nr 16.* Wysokość środków przekazanych przez urzędy wojewódzkie, w tym podmioty administracji zespolonej szczebla wojewódzkiego, w formie powierzania i wspierania realizacji zadań publicznych w okresie od I 2004 r. do 31 XII 2004 r.

Zlecenie realizacji zadań publicznych	Wysokość przekazanych środków		
	Otwarty konkurs ofert	Inne tryby	Ogółem
Powierzanie zadań	10.026.705	5.876.103	15.902.808
Wspieranie zadań	13.150.835	5.669.781	18.820.616

Wykres nr 4.



Zlecane zadania najczęściej dotyczyły: pomocy społecznej, w tym pomocy osobom w trudnej sytuacji życiowej (14) krajoznawstwa, wypoczynku dzieci i młodzieży (13), działania na rzecz osób niepełnosprawnych (10), ochrony i promocji zdrowia (7) ochrony dóbr kultury i tradycji (7), nauki, oświaty i wychowania (7), porządku i bezpieczeństwa publicznego (6), podtrzymywania tradycji narodowej, pielęgnowania polskości oraz rozwoju świadomości narodowej, obywatelskiej i kulturowej (6). Zadań nie zlecono tylko w czterech sferach pożytku publicznego: działalności wspomagającej rozwój gospodarczy, upowszechniania i ochrony wolności i praw człowieka oraz swobód obywatelskich, upowszechniania i ochrony praw konsumentów a także zapewnienie zorganizowanej opieki byłym żołnierzom zawodowym, którzy uzyskali uprawnienie do emerytury wojskowej lub wojskowej renty inwalidzkiej, inwalidom wojennym i wojskowym oraz kombatanom.

Tabela nr 17 Sfery pożytku publicznego w zakresie których zadania zlecane były najczęściej.

<i>Sfery Pożytku Publicznego</i>	<b>Najczęściej zlecane zadania w poszczególnych sferach pożytku publicznego</b>
pomoc społeczna, w tym pomoc rodzinom i osobom w trudnej sytuacji życiowej oraz wyrównywania szans tych rodzin i osób	14
zapewnienie zorganizowanej opieki byłym żołnierzom zawodowym, którzy uzyskali uprawnienie do emerytury wojskowej lub wojskowej renty inwalidzkiej, inwalidom wojennym i wojskowym oraz kombatanom	
działalność charytatywna	5
podtrzymywanie tradycji narodowej, pielęgnowanie polskości oraz rozwój	6

świadomości narodowej, obywatelskiej i kulturowej	
działalność na rzecz mniejszości narodowych	5
ochrona i promocja zdrowia;	7
działania na rzecz osób niepełnosprawnych	10
promocja zatrudnienia i aktywizacji zawodowej osób pozostających bez pracy i zagrożonych zwolnieniem z pracy;	3
upowszechnianie i ochrona praw kobiet oraz działalność na rzecz równych praw kobiet i mężczyzn	3
działalność wspomagająca rozwój gospodarczy, w tym rozwój przedsiębiorczości	
działalność wspomagająca rozwój wspólnot i społeczności lokalnych;	1
nauka, edukacja, oświata i wychowanie;	7
krajoznawstwo oraz wypoczynek dzieci i młodzieży;	13
kultura, sztuka, ochrona dóbr kultury i tradycji	7
upowszechnianie kultury fizycznej i sportu	4
ekologia i ochrona zwierząt oraz ochrony dziedzictwa przyrodniczego;	2
porządek i bezpieczeństwo publiczne oraz przeciwdziałanie patologiom społecznym	6
upowszechnianie wiedzy i umiejętności na rzecz obronności państwa	2
upowszechnianie i ochrona wolności i praw człowieka oraz swobód obywatelskich, a także działań wspomagających rozwój demokracji	
ratownictwo i ochrona ludności;	6
pomoc ofiarom katastrof, klęsk żywiołowych, konfliktów zbrojnych i wojen w kraju i za granicą	3
upowszechnianie i ochrona praw konsumentów;	
działania na rzecz integracji europejskiej oraz rozwijania kontaktów i współpracy między społeczeństwami	3
promocja i organizacja wolontariatu;	1
działalność wspomagająca technicznie, szkoleniowo, informacyjnie lub finansowo organizacje pozarządowe oraz podmioty, o których mowa w art. 3 ust. 3, w zakresie określonym w pkt 1-23.	3

W niektórych przypadkach unieważniono lub zerwano umowę zawartą w wyniku otwartego konkursu ofert. Wśród przyczyn unieważnienia lub zerwania przedmiotowej umowy wymieniano:

- realizacja projektu niezgodnie z postanowieniami umowy.
- nieterminowe przekazanie środków.
- nieterminowe rozliczenie się z wykorzystanych środków.
- niewłaściwe wykorzystanie przyznanej kwoty dotacji.

#### **Inne formy współpracy w okresie od 29 czerwca 2003 r. do 31 grudnia 2004 r.**

Spośród pozostałych form współpracy wymienionych w ustawie o działalności pożytku publicznego i o wolontariacie, informacje uzyskane z urzędów wojewódzkich, w tym podmiotów administracji zespolonej na terenie właściwych województw, wskazują, że były to: wzajemne informowanie się o planowanych kierunkach działalności i współdziałania w celu zharmonizowania tych kierunków (19), tworzenie wspólnych zespołów o charakterze

doradczym i inicjatywnym (10) oraz konsultowanie projektów aktów normatywnych w dziedzinach dotyczących działalności statutowej organizacji (8). Nie przekazano organizacjom pozarządowym żadnej nieruchomości w wieczyste użytkowanie, na co zezwala art. 24 ust 2 przedmiotowej ustawy. W przypadku korzystania przez urząd wojewódzkie, w tym podmioty administracji zespolonej z świadczeń wolontariuszy, przekazane informacje wskazują, że 5 podmiotów zawarło w sumie 14 porozumień z wolontariuszami (4 w formie pisemnej i 10 w formie ustnej).

### **Formy współpracy z organizacjami pozarządowymi, które nie są zapisane w ustawie o działalności pożytku publicznego i o wolontariacie.**

W ankiecie wymieniano również szereg innych form współpracy z organizacjami pozarządowymi, które nie są zapisane w ustawie o działalności pożytku publicznego i o wolontariacie. Poniżej znajduje się katalog wskazanych innych form współpracy.

- Wsparcie merytoryczne (np.: punkty konsultacji prawnej, pomoc w wypełnianiu wniosków i lokalizacji źródeł finansowych m.in. z UE) organizacyjne (np.: przekazywanie na rzecz organizacji różnego rodzaju sprzętu i materiałów, umożliwienie nieodpłatnego korzystania z pomieszczeń urzędów), oraz promowanie działalności organizacji i upowszechnianie ich programów.
- Sporządzanie opinii, rekomendacji dla projektów, inicjatyw oraz przedsięwzięć o charakterze edukacyjnym, podejmowanych przez organizacje.
- Mediacja z przedstawicielami jednostek samorządu terytorialnego w celu pomocy w realizacji zadań prowadzonych przez organizacje pozarządowe.
- Tworzenie banków danych o organizacjach pozarządowych.
- Wspólne monitorowanie potrzeb społecznych.
- Współorganizowanie seminariów, konferencji, sesji, warsztatów naukowych, artystycznych, szkoleń, konkursów, narad, zebrań, spotkań roboczych i innych przedsięwzięć.
- Udział pracowników urzędów w spotkaniach organizowanych przez organizacje pozarządowe.
- Członkostwo przedstawicieli organizacji pozarządowych w wojewódzkich radach, komicjach i komitetach.
- Organizowanie konferencji dla organizacji pozarządowych.
- Budowa lokalnych i regionalnych koalicji i zawieranie porozumień o współpracy na rzecz podejmowania i realizacji wspólnych przedsięwzięć.

- Prowadzenie działalności informacyjno-szkoleniowej z zakresu kompetencji urzędów.
- Obejmowanie inicjatyw organizacji patronatem urzędów.
- Udział przedstawicieli organizacji pozarządowych w pracach komisji rozpatrujących oferty o przyznanie dotacji.
- Współfinansowanie materiałów promocyjnych organizacji.
- Konsultowanie z organizacjami pozarządowymi wniosków stypendialnych przyznawanym osobom zajmującym się twórczością artystyczną, upowszechnianiem i ochroną dóbr kultury.
- Obejmowanie inicjatyw organizacji patronatem urzędów.

**Kwestie problemowe, które pojawiły się w zakresie współpracy urzędów wojewódzkich, w tym podmiotów administracji zespolonej na szczeblu województwa z sektorem pozarządowym, w związku z obowiązywaniem ustawy z dnia 24 kwietnia 2003 r. o działalności pożytku publicznego i o wolontariacie.**

1. W praktyce ustawa nie przewiduje formy współpracy między organizacjami pozarządowymi a urzędem wojewódzkim, niezwiązanej z przekazywaniem środków finansowych i tym samym powoduje problemy z podpisywaniem umów o współpracy merytorycznej.
2. Problem stanowi sytuacja, w której urząd ma ustawowy obowiązek rozpisania otwartego konkursu, a nie dysponuje środkami finansowymi a może podjąć współpracę merytoryczną.
3. Ustawa preferuje organizacje duże, mające własny aparat administracyjny.
4. Skomplikowana procedura przekazywania przez osoby fizyczne 1 % organizacjom pozarządowym.
5. Trudności w prawidłowym wypełnianiu ofert o dotacje w ramach otwartego konkursu przez organizacje pozarządowe

Wszystkie urzędy wojewódzkie (z których napłynęły informacje) prowadziły współpracę z podmiotami prowadzącymi działalność pożytku publicznego. Pomimo braku takiego obowiązku, podobnie jak ministerstwa i urzędy centralne, sześć urzędów wojewódzkich posiada program współpracy. W programach tych wskazano priorytety współpracy oraz formy współpracy. Tylko w dwóch przypadkach, program powstawał we współpracy z organizacjami pozarządowymi. Urzędy wojewódzkie zlecały także organizacjom realizację

zadań publicznych głównie z zakresu pomocy społecznej, w tym pomocy osobom w trudnej sytuacji życiowej, krajoznawstwa, wypoczynku dzieci i młodzieży, działania na rzecz osób niepełnosprawnych. Z innych, nie wymienionych w ustawie form współpracy, dominowało przede wszystkim: wsparcie merytoryczne, współorganizacja szkoleń konferencji, członkostwo przedstawicieli organizacji w wojewódzkich radach, komitetach. W porównaniu z ministerstwami i urzędami centralnymi w urzędach wojewódzkich z zaangażowania wolontariuszy korzystano na mniejszą skalę.

### **2.2.2 Współpraca urzędów marszałkowskich z podmiotami działającymi w sferze pożytku publicznego**

Wszystkie Urzędy Marszałkowskie zadeklarowały współpracę z organizacjami pozarządowymi, również wszystkie uchwaliły Program Współpracy. Od 1 stycznia do 31 grudnia 2004 r. w ramach wspierania oraz powierzania realizacji zadań publicznych Urzędy Marszałkowskie przekazały **60.976.953** zł., z czego w ramach trybu otwartego konkursu ofert **18.063.186** zł. Zlecane zadania najczęściej dotyczyły: upowszechniania kultury fizycznej i sportu (16 UM), kultury, sztuki, ochrony dóbr kultury i tradycji (15), krajoznawstwa oraz wypoczynku dzieci i młodzieży (13), działania na rzecz osób niepełnosprawnych (12), pomocy społecznej, w tym pomocy rodzinom i osobom w trudnej sytuacji życiowej oraz wyrównywania szans tych rodzin i osób (13). Z pozostałych form współpracy wymienionych w ustawie, Urzędy Marszałkowskie najczęściej korzystały z wzajemnego informowania się o planowanych kierunkach działalności i współdziałania w celu ich zharmonizowania, tworzenia wspólnych zespołów o charakterze doradczym i inicjatywnym (14) oraz konsultowania projektów aktów normatywnych w dziedzinach dotyczących działalności statutowej organizacji (14).

### **Deklaracje współpracy z organizacjami pozarządowymi**

Z 16 Urzędów Marszałkowskich, które przesłały do Departamentu informacje, wszystkie zadeklarowały współpracę z organizacjami pozarządowymi w okresie, którego dotyczyło badanie.

Tabela nr 18. Współpraca urzędów marszałkowskich z organizacjami pozarządowymi w okresie od 29 czerwca 2003 r. do 31 grudnia 2004 r.

L.P.	Urzędy Marszałkowskie	Współpraca z organizacjami pozarządowymi		Uchwalenie programu współpracy z organizacjami pozarządowymi	
		Tak	Nie	Tak	Nie
1.	Dolnośląski	X		X	
2.	Kujawsko – Pomorski	X		X	
3.	Lubelski	X		X	
4.	Lubuski	X		X	
5.	Łódzki	X		X	
6.	Małopolski	X		X	
7.	Mazowiecki	X		X	
8.	Opolski	X		X	
9.	Podkarpacki	X		X	
10.	Podlaski	X		X	
11.	Pomorski	X		X	
12.	Śląski	X		X	
13.	Świętokrzyski	X		X	
14.	Warmińsko-Mazurski	X		X	
15.	Wielkopolski	X		X	
16.	Zachodniopomorski	X		X	

### **Uchwalenie programów współpracy z organizacjami pozarządowymi**

Program współpracy uchwały wszystkie urzędy marszałkowskie. W przypadku 8 programów współpracy organizacje pozarządowe i inne podmioty działające w obszarze działalności pożytku publicznego uczestniczyły w pracach nad jego tworzeniem, a 12 poddano konsultacjom społecznym. 15 urzędów marszałkowskich wskazało w swoich programach zlecenie zadań, 14 wzajemne informowanie się o planowanych kierunkach działań, 13 konsultowanie aktów normatywnych oraz 12 tworzenie wspólnych zespołów doradczych i inicjatywnych. Szczegółowe informacje dotyczące treści uchwalonych programów przedstawia Tabela nr 2.1 i 2.2.



Tabela nr 19 A : Program współpracy z organizacjami pozarządowymi i podmiotami wymienionymi w art. 3 ust. 3 ustawy o działalności pożytku publicznego i wolontariacie.

Województwo	Opolskie	Mazowieckie	Małopolskie	Łódzkie	Lubuskie	Lubelskie	Kujawsko-Pomorskie	Dolnośląskie
<b>Program współpracy</b>								
<b>Data uchwalenia</b>	25.05.2004	19.07.2004	23.02.2004	6.04.2004	02.12.2003	26.04.2004	30.12.2003	08.04.2004
<b>Okres obowiązywania</b>	25.05.2004-25.05.2005	19.07.-31.12.2004	23.02.-31.12.2004	20.04.-31.12.2004	01.01.-31.12.2004	26.04.-31.12.2004	01.01.-31.12.2004	08.04.-31.12.2004
<b>Informacje zawarte w programie współpracy</b>								
Czy organizacje pozarządowe lub podmioty wymienione w art.3 ust. 3 ustawy uczestniczyły w pracach nad programem?	Nie	Tak	Tak	Tak		Tak	Nie	Tak
Czy program był konsultowany z organizacjami pozarządowymi lub podmiotami wymienionymi w art. 3 ust. 3 ustawy?	Tak	Tak	Tak	Tak	Nie	Tak	Tak	Tak
Czy w programie wskazano komórki organizacyjne do kompetencji których należy współpraca z organizacjami pozarządowymi lub podmiotami wymienionymi w art. 3 ust. 3 ustawy?	Nie	Tak	Tak	Tak	Tak	Tak	Tak	Nie
Czy w programie określono zadania będące priorytetowymi ze względu na specyfikę sytuacji społeczno-ekonomicznej ludności zamieszkującej obszar województwa? (np. w postaci listy priorytetów)	Tak	Tak	Tak	Tak		Tak	Tak	Tak
<b>Czy w programie wymieniono następujące formy współpracy:</b>								
▪ Zlecenie organizacjom pozarządowym oraz innym podmiotom (np. wymienionym w art. 3 ust. 3 ustawy o działalności pożytku publicznego i o wolontariacie) realizacji zadań publicznych;	Nie	Tak	Tak	Tak	Tak	Tak	Tak	Tak
▪ Wzajemne informowanie się o planowanych kierunkach działalności i współdziałania w celu zharmonizowania tych kierunków;	Nie	Tak	Tak	Tak	Tak	Tak	Tak	Tak
▪ Konsultowanie z organizacjami pozarządowymi oraz innymi podmiotami, odpowiednio do zakresu ich działania, projektów aktów normatywnych w dziedzinach dotyczących działalności statutowej tych organizacji;	Nie	Tak	Tak	Tak	Nie	Tak	Tak	Tak
▪ Tworzenie wspólnych zespołów o charakterze doradczym i inicjatywnym, złożonych z przedstawicieli organizacji	Nie	Tak	Tak	Tak	Nie	Nie	Tak	Tak

pozarządowych, bądź innych podmiotów (np. wymienionych w art. 3 ust. 3 ustawy o działalności pożytku publicznego i o wolontariacie) oraz przedstawicieli właściwych organów administracji publicznej;								
---	--	--	--	--	--	--	--	--

Tabela nr 19 B : Program współpracy z organizacjami pozarządowymi i podmiotami wymienionymi w art. 3 ust. 3 ustawy o działalności pożytku publicznego i wolontariacie.

Województwo	Podkarpackie	Podlaskie	Pomorskie	Śląskie	Świętokrzyskie	Warmińsko-Mazurskie	Wielkopolskie	Zachodniopomorskie
Program Współpracy								
Data uchwalenia		23.02.2004	22.12.2004	15.12.2003	05.07.2004	09.03.2004	29.11.2004	29.03.2004
Okres obowiązywania	1.01.- 31.12.2004	23.02.2004- 31.12.2005	01.01.2005 31.12.2005	01.01.- 31.12.2004	2004-2006	01.01.- 31.12.2004	01.01.2005- 31.12.2005	29.03- 31.12.2004
<b>Informacje zawarte w programie współpracy</b>								
Czy organizacje pozarządowe lub podmioty wymienione w art.3 ust. 3 ustawy uczestniczyły w pracach nad programem?		Nie	Tak	Nie	-	Tak	Tak	Nie
Czy program był konsultowany z organizacjami pozarządowymi lub podmiotami wymienionymi w art. 3 ust. 3 ustawy?		Tak	Nie	Nie	Tak	Tak	Tak	Tak
Czy w programie wskazano komórki organizacyjne do kompetencji których należy współpraca z organizacjami pozarządowymi lub podmiotami wymienionymi w art. 3 ust. 3 ustawy?	Tak	Tak	Tak	Nie	Tak	Tak		Tak
Czy w programie określono zadania będące priorytetowymi ze względu na specyfikę sytuacji społeczno-ekonomicznej ludności zamieszkującej obszar województwa? (np. w postaci listy priorytetów)		Tak	Tak	Tak	Tak	Tak	Tak	Tak
<b>Czy w programie wymieniono następujące formy współpracy:</b>								
▪ Zlecenie organizacjom pozarządowym oraz innym podmiotom (np. wymienionym w art. 3 ust. 3 ustawy o działalności pożytku publicznego i o wolontariacie) realizacji zadań publicznych;	Tak	Tak	Tak	Tak	Tak	Tak	Tak	Tak
▪ Wzajemne informowanie się o planowanych kierunkach działalności i współdziałania w celu zharmonizowania tych kierunków;		Tak	Tak	Tak	Tak	Tak	Tak	Tak
▪ Konsultowanie z organizacjami pozarządowymi oraz innymi podmiotami,		Tak	Tak	Tak	Tak	Tak	Tak	Tak

odpowiednio do zakresu ich działania, projektów aktów normatywnych w dziedzinach dotyczących działalności statutowej tych organizacji;								
▪ Tworzenie wspólnych zespołów o charakterze doradczym i inicjatywnym, złożonych z przedstawicieli organizacji pozarządowych, bądź innych podmiotów (np. wymienionym w art. 3 ust. 3 ustawy o działalności pożytku publicznego i o wolontariacie) oraz przedstawicieli właściwych organów administracji publicznej;		Tak	Tak	Tak	Tak	Tak	Tak	Tak

Tabela nr 20. Inne formy współpracy zawarte w programie współpracy.

Urząd Marszałkowski	Inne formy współpracy zawarte w programie współpracy
<b>Dolnośląski</b>	Brak innych form współpracy
<b>Kujawsko-Pomorski</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>▪ Zaproszenie na sesje Sejmiku Województwa i posiedzenia Komisji zainteresowanych problematyką wynikającą z ich działalności statutowej.</li> <li>▪ Umożliwianie organizacjom pozarządowym nabywania na szczególnych warunkach prawa użytkowania (dzierżawa, najem) nieruchomości (lokali) będących własnością Samorządu Województwa dla celów prowadzenia działalności statutowej tych organizacji, w miarę występowania pustostanów i potrzeb organizacji.</li> <li>▪ Kierowanie do pracy w organizacjach pozarządowych, wykonujących zadania publiczne powierzone i wspierane, poborowych celem odbycia służby zastępczej.</li> </ul>
<b>Lubelski</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>▪ Zapraszanie na sesje Sejmiku Województwa, na których będą rozstrzygane sprawy dotyczące organizacji pozarządowych.</li> <li>▪ Promowanie działalności organizacji pozarządowych, zwłaszcza w środkach masowego przekazu.</li> <li>▪ Współdziałanie w pozyskiwaniu środków finansowych z innych źródeł, a w szczególności z funduszy strukturalnych Unii Europejskiej.</li> </ul>
<b>Lubuski</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>▪ Promocja na łamach Lubuskiego Pisma Samorządowego „Region” działań realizowanych przez organizacje pozarządowe w sferze zadań publicznych.</li> <li>▪ Sprawowanie patronatu Województwa Lubuskiego nad konkursami gospodarczymi, fundowanie nagród, pomoc w organizacji konkursów, udział w pracach komisji konkursowych.</li> <li>▪ Organizowanie szkoleń dla liderów i członków organizacji pozarządowych oraz wolontariuszy.</li> <li>▪ Udział w spotkaniach, konferencjach, naradach, szkoleniach organizowanych przez organizacje pozarządowe.</li> </ul>
<b>Łódzki</b>	Brak innych form współpracy
<b>Małopolski</b>	Brak innych form współpracy
<b>Mazowiecki</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>▪ Zawieranie dwu- i wielostronnych porozumień dotyczących wspólnej realizacji zadań i projektów.</li> <li>▪ Wzmacnianie merytoryczne organizacji pozarządowych poprzez organizowanie przez Województwo konsultacji, szkoleń i konferencji.</li> </ul>
<b>Opolski</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>▪ Podejmowanie inicjatyw integrujących organizacje pozarządowe, w tym wspieranie powstania ośrodka wspierania inicjatyw organizacji pozarządowych lub „wojewódzkiej federacji organizacji pozarządowych”.</li> <li>▪ Promocja przez samorząd działalności organizacji i pomoc w tworzeniu jej dobrego wizerunku.</li> <li>▪ Promocja działalności organizacji w mediach.</li> <li>▪ Pomoc w nawiązywaniu kontaktów międzynarodowych.</li> </ul>
<b>Podkarpacki</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>▪ Udzielanie pomocy w realizowaniu umów przez organizacje pozarządowe</li> </ul>
<b>Podlaski</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>▪ Umożliwienie zamieszczania na stronach internetowych Urzędu Marszałkowskiego informacji o działaniach podejmowanych przez organizacje pozarządowe.</li> </ul>

	<ul style="list-style-type: none"> <li>▪ Nieodpłatne udostępnianie materiałów dotyczących konkursu ofert na zlecenie realizacji zadań publicznych.</li> <li>▪ Organizowanie szkoleń dla liderów i członków organizacji pozarządowych oraz wolontariuszy.</li> <li>▪ Udział w spotkaniach, konferencjach, naradach i szkoleniach organizowanych przez organ.</li> <li>▪ Promocja działalności organizacji uczestniczących w realizacji Programu.</li> <li>▪ Współorganizacja i współfinansowanie narad, szkoleń i konferencji.</li> <li>▪ Nieodpłatne udostępnianie pomieszczeń dla prowadzenia działalności statutowej organizacji pozarządowej.</li> <li>▪ Obejmowanie Patronatem Marszałka Województwa Podlaskiego imprez organizowanych przez organizacje pozarządowe, fundowanie nagród oraz udział w pracach komisji konkursowych.</li> <li>▪ Informowanie o możliwościach pozyskania środków finansowych</li> </ul>
<b>Pomorski</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>▪ zapewnienie szkoleń, doradztwa i pomocy merytorycznej organizacjom, np. w przygotowaniu projektów i pisaniu wniosków;</li> <li>▪ pomoc w nawiązywaniu kontaktów i współpracy organizacji pozarządowych w skali regionalnej, ponadregionalnej i międzynarodowej, w szczególności z partnerami o podobnym profilu działania w regionach partnerskich;</li> <li>▪ użyczenie sal z przeznaczeniem na organizację przedsięwzięć związanych ze statutową działalnością organizacji;</li> <li>▪ promowanie przez samorząd województwa działalności organizacji i pomocy w tworzeniu jej dobrego wizerunku.</li> <li>▪ prowadzenie wspólnych przedsięwzięć w szczególności poprzez wspólne organizowanie konferencji i szkoleń; współpracę przy świadczeniu usług na rzecz społeczności lokalnej; otwarte spotkania pomiędzy organizacjami i przedstawicielami samorządu, dotyczące bieżących problemów mieszkańców województwa.</li> </ul>
<b>Śląski</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>▪ Wspomaganie techniczne, szkoleniowe, informacyjne lub finansowe podmiotów Programu.</li> </ul>
<b>Świętokrzyski</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>▪ Szkolenie liderów organizacji pozarządowych.</li> </ul>
<b>Warmińsko-Mazurski</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>▪ Współpraca przy organizacji szkoleń, seminariów i konferencji.</li> </ul>
<b>Wielkopolski</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>▪ Uczestniczenie organizacji pozarządowych w identyfikowaniu i definiowaniu problemów społecznych</li> <li>▪ Doradztwo i współpraca przy pozyskiwaniu przez organizacje pozarządowe środków finansowych z innych źródeł</li> <li>▪ Pomoc w nawiązywaniu kontaktów międzynarodowych</li> <li>▪ Promowanie działalności organizacji pozarządowych</li> <li>▪ Szkolenie przedstawicieli organizacji pozarządowych</li> </ul>
<b>Zachodniopomorski</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>▪ Promocja działalności NGO-s.</li> <li>▪ Pomoc w nawiązywaniu kontaktów w regionie i za granicą.</li> <li>▪ Szkolenia, konferencje.</li> <li>▪ Współdziałanie w pozyskiwaniu środków finansowych z innych niż budżet Województwa źródeł.</li> <li>▪ Zapewnienie udziału przedstawicieli NGO-s w powoływanych radach, zespołach, komisjach opiniotwórczych.</li> </ul>

### **Zlecenie realizacji zadań publicznych**

Współpraca finansowa, która realizowana jest w postaci zlecenia zadań publicznych, jest jedną z czterech podstawowych form współpracy administracji publicznej z organizacjami pozarządowymi zapisaną w ustawie o działalności pożytku publicznego i o wolontariacie. Ogółem, w okresie od 1 stycznia do 31 grudnia 2004 r. w ramach wspierania oraz powierzania realizacji zadań publicznych urzędy marszałkowskie, które przesłały do Departamentu informacje przekazały **60.976.953** zł. z czego w ramach trybu wprowadzonego

ustawą o działalności pożytku publicznego i o wolontariacie tj. otwartego konkursu ofert **18.063.186 zł.**

Tabela nr 21: Wysokość środków przekazanych przez Urzędy Marszałkowskie w formie **powierzenia** realizacji zadań publicznych w okresie od 1 I do 31 XII 2004 r.

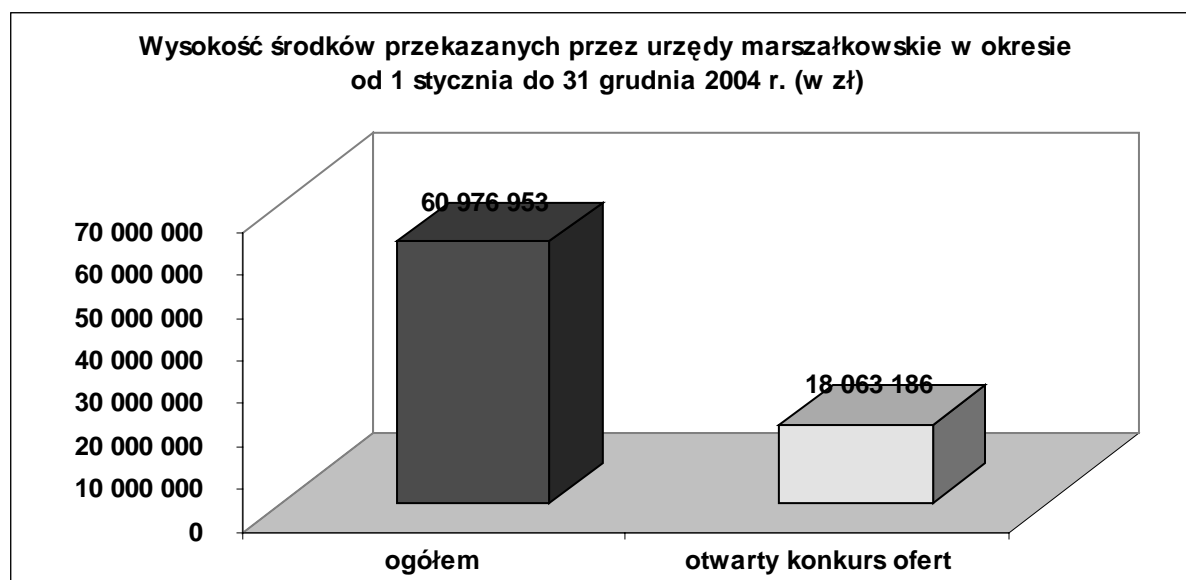
Urząd Marszałkowski	Wysokość przekazanych środków		
	Otwarty konkurs ofert	Inne tryby	Ogółem
Dolnośląski	-	-	-
Kujawsko-Pomorski	258.059	10.000	268.059
Lubelski	70.000	-	70.000
Lubuski	-	-	-
Łódzki	-	22.200	22.200
Małopolski	-	-	-
Mazowiecki	-	1.202.635	1.202.635
Opolski	-	-	-
Podkarpacki	55.900	4.371.003	4.426.903
Podlaski	-	-	-
Pomorski	-	-	-
Śląski	-	-	-
Świętokrzyski	-	-	-
Warmiński-Mazurski	1.238.789	-	1.238.789
Wielkopolski	-	5.379.000	5.379.000
Zachodniopomorski	-	22.500	22.500

Tabela nr 22: Wysokość środków przekazanych przez Urzędy Marszałkowskie w formie **wspierania** zadań publicznych w okresie od 1 I do 31 XII 2004 r.

Urząd Marszałkowski	Wysokość przekazanych środków		
	Otwarty konkurs ofert	Inne tryby	Ogółem
Dolnośląski	691.750	411.533	1.103.283
Kujawsko-Pomorski	2.821.178	580.800	3.401.978
Lubelski	388.996	3.716.626	4.105.622
Lubuski	1.009.400	247.448	1.256.848
Łódzki	30.000	1.777.800	1.807.800
Małopolski	1.542.242	4.309.426	5.851.668
Mazowiecki	1.687.442	5.153.626	6.841.068
Opolski	-	1.558.344	1.558.344
Podkarpacki	497.000	1.200.302	1.697.302
Podlaski	772.431	719.665	1.492.096
Pomorski	1.742.390	86.919	1.829.309

Śląski	4.928.420	2.385.196	7.313.616
Świętokrzyski	253.180	1.121.073	1.374.254
Warmiński-Mazurski	62.259	1.426.147	1.488.406
Wielkopolski	-	3.934.725	3.934.725
Zachodniopomorski	13.750	3.276.798	3.290.548

Wykres nr 5.



Zlecane zadania najczęściej dotyczyły: upowszechniania kultury fizycznej i sportu (16), kultury, sztuki, ochrony dóbr kultury i tradycji (14), krajoznawstwa oraz wypoczynku dzieci i młodzieży (13), działania na rzecz osób niepełnosprawnych (12) oraz pomocy społecznej, w tym pomocy rodzinom i osobom w trudnej sytuacji życiowej oraz wyrównywania szans tych rodzin i osób (13). Z przesłanych do Departamentu ankiet wynika, że w określonym czasie, zadań nie zlecono tylko w pięciu sferach pożytku publicznego: zapewnienia zorganizowanej opieki byłym żołnierzom zawodowym, którzy uzyskali uprawnienie do emerytury wojskowej lub wojskowej renty inwalidzkiej, inwalidom wojennym i wojskowym oraz kombatantom, upowszechniania i ochrony praw kobiet oraz działalności na rzecz równych praw kobiet i mężczyzn, upowszechniania i ochrony wolności i praw człowieka oraz swobód obywatelskich, a także działań wspomagających rozwój demokracji, pomocy ofiarom katastrof, klęsk żywiołowych, konfliktów zbrojnych i wojen w kraju i za granicą oraz upowszechniania i ochrony praw konsumentów. Szczegółowe informacje dotyczące liczby zleczanych zadań przedstawiają Tabele nr 5.1 i 5.2.

Tabela nr 23 A. Liczba zadań zleczanych przez urzędy marszałkowskie w poszczególnych sferach pożytku publicznego.

<b>Urząd Marszałkowski</b>	<b>Dolnośląski</b>	<b>Kujawsko-Pomorski</b>	<b>Lubelski</b>	<b>Lubuski</b>	<b>Łódzki</b>	<b>Małopolski</b>	<b>Mazowiecki</b>	<b>Opolski</b>
<b>Sfery Pożytku publicznego</b>								
pomoc społeczna, w tym pomoc rodzinom i osobom w trudnej sytuacji życiowej oraz wyrównywania szans tych rodzin i osób		95		28		58	27	3
zapewnienie zorganizowanej opieki byłym żołnierzom zawodowym, którzy uzyskali uprawnienie do emerytury wojskowej lub wojskowej renty inwalidzkiej, inwalidom wojennym i wojskowym oraz kombatantom								
działalność charytatywna				2				
podtrzymywanie tradycji narodowej, pielęgnowanie polskości oraz rozwój świadomości narodowej, obywatelskiej i kulturowej				3				
działalność na rzecz mniejszości narodowych				7				3
Ochrona i promocja zdrowia;	42	40			4	3	13	
Działania na rzecz osób niepełnosprawnych		7	1	23	4	16	22	
promocja zatrudnienia i aktywizacji zawodowej osób pozostających bez pracy i zagrożonych zwolnieniem z pracy;								
upowszechnianie i ochrona praw kobiet oraz działalność na rzecz równych praw kobiet i mężczyzn								
działalność wspomagająca rozwój gospodarczy, w tym rozwój przedsiębiorczości								2
działalność wspomagająca rozwój wspólnot i społeczności lokalnych;							3	
nauka, edukacja, oświata i wychowanie;	13	7	1				5	5
krajoznawstwo oraz wypoczynek dzieci i młodzieży;	79	12		27		12	59	11
kultura, sztuka, ochrona dóbr kultury i tradycji	114	95		50	7	62	27	8
Upowszechnianie kultury fizycznej i sportu	238	167	13	182	3	164	150	35
Ekologia i ochrona zwierząt oraz ochrony dziedzictwa przyrodniczego;	2	3					1	
Porządek i bezpieczeństwo publiczne oraz przeciwdziałanie patologiom społecznym			1	27		12	27	3
upowszechnianie wiedzy i umiejętności na rzecz obronności państwa								1
upowszechnianie i ochrona wolności i praw człowieka oraz swobód obywatelskich, a także działań wspomagających rozwój demokracji								
ratownictwo i ochrona ludności;	9	1					1	1
pomoc ofiarom katastrof, klęsk żywiołowych, konfliktów zbrojnych i wojen w kraju i za granicą								
upowszechnianie i ochrona praw konsumentów;								
Działania na rzecz integracji europejskiej oraz rozwijania kontaktów i współpracy między społeczeństwami				6				5
promocja i organizacja wolontariatu;				2				
działalność wspomagająca technicznie, szkoleniowo, informacyjnie lub finansowo organizacje pozarządowe oraz podmioty, o których mowa w art. 3 ust. 3, w zakresie określonym w pkt 1-23.						9		

Tabela nr 23 B Liczba zadań zleczanych przez urzędy marszałkowskie w poszczególnych sferach pożytku publicznego.

<b>Urząd Marszałkowski</b>								
<b>Sfery pożytku publicznego</b>	<b>Podkarpacki</b>	<b>Podlaski</b>	<b>Pomorski</b>	<b>Śląski</b>	<b>Świętokrzyski</b>	<b>Warmińsko-Mazurski</b>	<b>Wielkopolski</b>	<b>Zachodniopomorski</b>
pomoc społeczna, w tym pomoc rodzinom i osobom w trudnej sytuacji życiowej oraz wyrównywania szans tych rodzin i osób	57	13	3	105	7	10	38	3
zapewnienie zorganizowanej opieki byłym żołnierzom zawodowym, którzy uzyskali uprawnienie do emerytury wojskowej lub wojskowej renty inwalidzkiej, inwalidom wojennym i wojskowym oraz kombatantom								
działalność charytatywna								
podtrzymywanie tradycji narodowej, pielęgnowanie polskości oraz rozwój świadomości narodowej, obywatelskiej i kulturowej	1	2	2		4			1
działalność na rzecz mniejszości narodowych								3
ochrona i promocja zdrowia;		17			12	11	5	
działania na rzecz osób niepełnosprawnych	36	14			1	2	13	2
promocja zatrudnienia i aktywizacji zawodowej osób pozostających bez pracy i zagrożonych zwolnieniem z pracy;	28					26		
upowszechnianie i ochrona praw kobiet oraz działalność na rzecz równych praw kobiet i mężczyzn								
działalność wspomagająca rozwój gospodarczy, w tym rozwój przedsiębiorczości	10			7		3		10
działalność wspomagająca rozwój wspólnot i społeczności lokalnych;	17			1				
nauka, edukacja, oświata i wychowanie;	8		8	48		3		
Krajoznawstwo oraz wypoczynek dzieci i młodzieży;	32	15		12	18	4	143	37
kultura, sztuka, ochrona dóbr kultury i tradycji	87	19	57	234	4	77	217	56
upowszechnianie kultury fizycznej i sportu	123	181	32	186	181	37	215	91
ekologia i ochrona zwierząt oraz ochrony dziedzictwa przyrodniczego;			9	1				
porządek i bezpieczeństwo publiczne oraz przeciwdziałanie patologiom społecznym			18			14		
upowszechnianie wiedzy i umiejętności na rzecz obronności państwa								
upowszechnianie i ochrona wolności i praw człowieka oraz swobód obywatelskich, a także działań wspomagających rozwój demokracji								
ratownictwo i ochrona ludności;		5						19
pomoc ofiarom katastrof, klęsk żywiołowych, konfliktów zbrojnych i wojen w kraju i za granicą								
upowszechnianie i ochrona praw konsumentów;								
działania na rzecz integracji europejskiej oraz rozwijania kontaktów i współpracy między społecznościami						12		2
promocja i organizacja wolontariatu;						2		
działalność wspomagająca technicznie, szkoleniowo, informacyjnie lub finansowo organizacje pozarządowe oraz podmioty, o których mowa w art. 3 ust. 3, w zakresie określonym w pkt 1-23.								1



W niektórych przypadkach unieważniono lub zerwano umowę zawartą w wyniku otwartego konkursu ofert. Wśród przyczyn unieważnienia lub zerwania przedmiotowej umowy wymieniano:

- Podmiot nie zrealizował zadania w wyznaczonym terminie, w związku z czym umowa została unieważniona.
- Rezygnacja podmiotu z otrzymanej dotacji, a tym samym rezygnacja z wykonania zadania.
- Organizacja zrezygnowała z podpisania umowy, ze względu na problemy wewnętrzne organizacji (zmiany w strukturach funkcjonowania jednostki).
- Niedostarczenie dokumentów, niezbędnych do podpisania umowy.
- Rezygnacja z wykonania zadania.
- Przyznane dotacje były niewspółmiernie niskie do wnioskowanej przez oferenta.
- Brak udziału deklarowanych środków własnych.
- Niewłaściwe rozliczenie poprzedniej dotacji.
- Rzeczywisty zakres realizowanego zadania odbiegał od opisanego w ofercie.
- Za mała liczba zgłoszeń uczestników imprez.
- Zadania zostały sfinansowane ze środków własnych.
- Negatywna ocena treści umowy.
- Zbyt skomplikowana procedura.
- Brak możliwości pozyskania dodatkowych sponsorów na realizację przedłożonego na konkurs projektu.
- Organizacja wycofuje rozpatrzony projekt.
- Niemożność realizacji zgłoszonego projektu.
- Formalne braki we wnioskach.
- Wniosek (oferta) złożone po terminie lub przez nieupoważniony organ.
- Nie złożenie rozliczenia z realizowanego zadania.
- Nieterminowe złożenie rozliczenia zadania.
- Zbyt mała liczba zgłoszeń.

#### **Inne formy współpracy w okresie od 29 czerwca 2003 r. do 31 grudnia 2004 r.**

Spośród pozostałych form współpracy wymienionych w ustawie o działalności pożytku publicznego i o wolontariacie informacje uzyskane z urzędów marszałkowskich wskazują, że były to : wzajemne informowanie się o planowanych kierunkach działalności i współdziałania w celu zharmonizowania tych kierunków (15), tworzenie wspólnych zespołów o charakterze

doradczym i inicjatywnym (14) oraz konsultowanie projektów aktów normatywnych w dziedzinach dotyczących działalności statutowej organizacji (14).

Nie przekazano organizacjom pozarządowym żadnej nieruchomości w wieczyste użytkowanie, na co zezwala art. 24 ust 2 przedmiotowej ustawy. W przypadku korzystania przez urzędu marszałkowskie z świadczeń wolontariuszy, przekazane informacje wskazują, że zawarto tylko 2 porozumienia z wolontariuszami.

Tabela nr 24 A Formy współpracy Urzędów Marszałkowskich z organizacjami pozarządowymi oraz podmiotami wymienionymi w art. 3 ust. 3 ustawy o działalności pożytku publicznego i o wolontariacie w okresie od 29 czerwca 2003 r. do 31 grudnia 2004 r.

Urzędy Marszałkowskie	Dolnośląski	Kujawsko-Pomorski	Lubelski	Lubuski	Łódzki	Mazowiecki	Mazowiecki	Opolski
<b>Formy współpracy</b>								
Liczba nieruchomości, których prawo użytkowania wieczystego zostało przekazane organizacjom pożytku publicznego na podstawie art. 24 ust. 2.	-	-	-	-	-	-	-	-
Liczba zespołów doradczych i inicjatywnych, których członkami są zarówno przedstawiciele organów samorządu województwa jak i organizacji pozarządowych lub podmiotów wymienionych w art. 3 ust 3 ustawy	-	2	3	5	1	4	2	3
Czy konsultowano z organizacjami pozarządowymi lub podmiotami wymienionymi w art. 3 ust. 3 ustawy projekty aktów normatywnych? Jeżeli tak, to proszę podać liczbę.	Tak 3	Tak 2	Tak 2	Tak 27	Tak	Tak	Tak 1	Tak 3
Czy prowadzona była współpraca pomiędzy organami samorządu województwa a organizacjami pozarządowymi lub podmiotami wymienionymi w art.3 ust.3 ustawy w formie wzajemnego informowania się o planowanych kierunkach działalności i współdziałania w celu zharmonizowania tych kierunków?	Tak	Tak	Tak	Tak	Tak	Tak	Tak	Tak
Liczba porozumień podpisanych z wolontariuszami (korzystanie ze świadczeń przez okres <b>powyżej</b> 30 dni)	-	1	1	-	-	-	-	-
Liczba porozumień zawartych z wolontariuszami (korzystanie ze świadczeń przez okres <b>do</b> 30 dni):	-	-	-	-	-	-	-	-

Tabela nr 24 B Formy współpracy Urzędów Marszałkowskich z organizacjami pozarządowymi oraz podmiotami wymienionymi w art. 3 ust. 3 ustawy o działalności pożytku publicznego i o wolontariacie w okresie od 29 czerwca 2003 r. do 31 grudnia 2004 r.

Urzędy Marszałkowskie	Podkarpacki	Podlaski	Pomorski	Śląski	Świętokrzyski	Warmińsko-Mazurski	Wielkopolski	Zachodniopomorski
<b>Formy współpracy</b>								
Liczba nieruchomości, których prawo użytkowania wieczystego zostało przekazane organizacjom pożytku publicznego na podstawie art. 24 ust. 2.	-	-	-	-	-	-	-	-
Liczba zespołów doradczych i inicjatywnych, których członkami są zarówno przedstawiciele organów samorządu województwa jak i organizacji pozarządowych lub podmiotów wymienionych w art. 3 ust 3 ustawy	9	3	2	1	3	-	1	1
Czy konsultowano z organizacjami pozarządowymi lub podmiotami wymienionymi w art. 3 ust. 3 ustawy projekty aktów normatywnych? Jeżeli tak, to proszę podać liczbę.	-	Nie	Tak 1	Tak 1	Tak	Tak 18	Tak 1	Tak 2
Czy prowadzona była współpraca pomiędzy organami samorządu województwa a organizacjami pozarządowymi lub podmiotami wymienionymi w art.3 ust.3 ustawy w formie wzajemnego informowania się o planowanych kierunkach działalności i współdziałania w celu zharmonizowania tych kierunków ?	Tak	Tak	Tak	Tak	Tak	Tak	Tak	Tak
Liczba porozumień podpisanych z wolontariuszami (korzystanie ze świadczeń przez okres <b>powyżej</b> 30 dni)	-	-	-	-	-	-	-	-
Liczba porozumień zawartych z wolontariuszami (korzystanie ze świadczeń przez okres <b>do</b> 30 dni):	-	-	-	-	-	-	-	-

### **Formy współpracy z organizacjami pozarządowymi, które nie są zapisane w ustawie o działalności pożytku publicznego i o wolontariacie.**

W ankiecie wymieniano również szereg innych form współpracy z organizacjami pozarządowymi, które nie są zapisane w ustawie o działalności pożytku publicznego i o wolontariacie.

Tabela nr 25 . Inne formy współpracy praktykowane przez organy samorządu województwa.

<b>Urzędy Marszałkowskie</b>	<b>Inne formy współpracy</b>
<b>Dolnośląski</b>	<ol style="list-style-type: none"> <li>1. Sprawowanie przez Marszałka Województwa honorowego patronatu nad przedsięwzięciami organizowanymi przez organizacje pozarządowe.</li> <li>2. Szkolenie i indywidualne konsultacje dla przedstawicieli organizacji pozarządowych.</li> <li>3. Pozafinansowe formy wsparcia: udostępnianie sal wraz ze sprzętem oraz aktów prawnych.</li> </ol>
<b>Kujawsko-Pomorski</b>	<ol style="list-style-type: none"> <li>1. Korzystanie z pomocy wolontariuszy w działaniach na rzecz integracji europejskiej w dniach 30.04.-05.05.2004 r. bez podpisanych porozumień.</li> </ol>
<b>Lubelski</b>	Brak innych form współpracy
<b>Lubuski</b>	<ol style="list-style-type: none"> <li>1. Zlecenie organizacjom pozarządowym oraz innym podmiotom (np.: wymienionym w art. 3 ust. 3 ustawy o działalności pożytku publicznego i o wolontariacie) realizacji zadań publicznych, wspieranie realizacji takich zadań, wraz z udzieleniem dotacji na dofinansowanie ich realizacji</li> </ol>
<b>Łódzki</b>	Brak innych form współpracy
<b>Małopolski</b>	<ol style="list-style-type: none"> <li>1. Wydawnictwa dla organizacji pozarządowych, np. „Źródła Finansowania projektów. Poradnik dla organizacji pozarządowych”.</li> <li>2. Konferencje Małopolskiego Forum Organizacji Pozarządowych.</li> <li>3. Szkolenia dla NGO-s.</li> <li>4. Informator dla organizacji pozarządowych.</li> </ol>
<b>Mazowiecki</b>	<ol style="list-style-type: none"> <li>1. Wymiana doświadczeń oraz wzajemny udział w działaniach promocyjno-szkoleniowych dotyczących wdrażania funduszy strukturalnych na Mazowszu.</li> <li>2. Wymiana doświadczeń i poznanie form współpracy organizacji pozarządowych i administracji publicznej w krajach UE-Projekt Cooperate.</li> <li>3. Udział przedstawiciela organizacji pozarządowej w pracach Rady Programowej Mazowieckiego Centrum Polityki Społecznej oraz Regionalnego Komitetu Sterującego.</li> </ol>
<b>Opolski</b>	<ol style="list-style-type: none"> <li>1. Doradztwo i konsultacje z zakresu zakładania i rejestracji stowarzyszeń i fundacji, a także uzyskiwania statusu organizacji pożytku publicznego.</li> <li>2. Informowanie o potencjalnych źródłach finansowania i zasadach udzielania dotacji.</li> <li>3. Promowanie ciekawych programów mogących uzyskać środki ze źródeł zewnętrznych.</li> </ol>
<b>Podkarpacki</b>	<ol style="list-style-type: none"> <li>1. Wspólne organizowanie konferencji i szkoleń.</li> <li>2. Wspólne prowadzenie badań i przygotowywanie raportów.</li> <li>3. Wymiana doświadczeń.</li> </ol>
<b>Podlaski</b>	<ol style="list-style-type: none"> <li>1. Współorganizowanie i współfinansowanie narad, szkoleń i konferencji.</li> <li>2. Organizowanie szkoleń dla liderów i przedstawicieli organizacji pozarządowych.</li> <li>3. Nieodpłatne udostępnianie materiałów dotyczących konkursu ofert na zlecenie realizacji zadań publicznych.</li> </ol>
<b>Pomorski</b>	<ol style="list-style-type: none"> <li>1. Konsultacje dotyczące pisania projektów i wypełniania wniosków.</li> <li>2. Współorganizowanie i współfinansowanie narad, szkoleń i konferencji</li> <li>3. Pozafinansowe formy wsparcia: udostępnianie sal wraz ze sprzętem</li> </ol>
<b>Śląski</b>	<ol style="list-style-type: none"> <li>1. Powoływanie przedstawicieli organizacji pozarządowych jako ekspertów do komisji opiniujących oferty w otwartych konkursach ofert</li> </ol>
<b>Świętokrzyski</b>	<ol style="list-style-type: none"> <li>1. Szkolenia dla liderów NGO-s.</li> </ol>
<b>Warmińsko-Mazurski</b>	<ol style="list-style-type: none"> <li>1. Inicjowanie i współorganizowanie spotkań i szkoleń z sektorem pozarządowym w Starostwach Powiatowych.</li> <li>2. Tworzenie zespołów i grup roboczych do opracowywania programów celowych.</li> <li>3. Uczestnictwo przedstawicieli sektora pozarządowego w konferencjach, spotkaniach i szkoleniach, przedstawiających tematy istotne dla sektora pozarządowego, organizowanych przez Urząd Marszałkowski</li> </ol>
<b>Wielkopolski</b>	<ol style="list-style-type: none"> <li>1. Szkolenie przedstawicieli organizacji pozarządowych z zakresu m.in. projektów UE, pozyskiwania funduszy.</li> <li>2. Konsultacje dotyczące pisania projektów i wypełniania wniosków.</li> <li>3. Współrealizowanie inicjatyw, tj. konferencje, seminaria, imprezy.</li> </ol>
<b>Zachodniopomorski</b>	<ol style="list-style-type: none"> <li>1. Promocja działalności organizacji pozarządowych.</li> <li>2. Pomoc w nawiązywaniu kontaktów i współpracy organizacji pozarządowych w skali regionalnej i międzynarodowej.</li> <li>3. Informowanie o potencjalnych źródłach finansowania.</li> <li>4. Organizowanie szkoleń dla NGO-s.</li> </ol>

**Kwestie problemowe, które pojawiły się w zakresie współpracy urzędów marszałkowskich z organizacjami pozarządowymi, w związku z obowiązywaniem ustawy z dnia 24 kwietnia 2003 r. o działalności pożytku publicznego i o wolontariacie.**

1. Brak możliwości dostatecznej kontroli i nadzoru wydatkowania przez organizacje pozarządowe środków publicznych.
2. Nieumiejętność prawidłowego rozliczania dotacji przez organizacje pozarządowe.
3. Zbyt długi czas trwania procedury otwartego konkursu ofert, a przez to utrudniona i wydłużona procedura przyznawania dotacji.
4. Niekiedy koszt przeprowadzenia otwartego konkursu ofert przekracza wartość dotacji.
5. Niska aktywność III sektora w województwie.
6. Słaba kondycja większości organizacji, stąd duże trudności w wyłonieniu grup liderów organizacji działających razem i stanowiących wartościowych partnerów dla samorządu.
7. Mimo wielu szkoleń nadal wiele organizacji posiada niską znajomość ustawy o działalności pożytku publicznego i o wolontariacie.
8. Procedura otwartych konkursów ofert eliminuje małe organizacje i małe projekty.
9. NGO obawiają się, że w momencie składania ofert z własnej inicjatywy ktoś może ukraść pomysł.
10. Problemem dla NGO jest również konieczność posiadania oddzielnego rachunku, do obsługi zadania publicznego.
11. Jednostki samorządu terytorialnego nie mają możliwości przyznania dotacji, o której mowa w ustawie jednostkom organizacyjnym podległym organom administracji publicznej lub przez nie nadzorowanym.
12. Zbyt skomplikowany dla organizacji pozarządowych wzór oferty i sprawozdania.
13. Bardzo duże koszty ogłaszania konkursów w prasie regionalnej.

Z informacji, które napływały z urzędów marszałkowskich wynika, iż wszystkie współpracują z organizacjami pozarządowymi i wszystkie posiadają program współpracy z podmiotami prowadzącymi działalność pożytku publicznego. W większości poddano go konsultacjom z organizacjami pozarządowymi. W wielu programach, poza wymienionymi w ustawie formami współpracy, wskazano także inne formy m.in. wsparcie merytoryczne, organizacyjne i techniczne, organizacja seminariów i konferencji, pomoc w uzyskiwaniu środków z innych źródeł (m.in. funduszy europejskich). Jedną z podstawowych form współpracy administracji samorządowej szczebla wojewódzkiego jest zlecenie zadań własnych województwa

organizacjom pozarządowym. Najczęściej zlecane zadania mieszczą się w następujących obszarach: upowszechniania kultury fizycznej i sportu, kultury, sztuki, ochrony dóbr kultury i tradycji, działania na rzecz osób niepełnosprawnych oraz pomoc społeczna. W większym stopniu, niż miało to miejsce w ministerstwach i urzędach centralnych oraz urzędach wojewódzkich w urzędach marszałkowskich występowały przypadki unieważnienia lub zerwania umowy. Do głównych przyczyn zaliczono przede wszystkim: rezygnacje podmiotu z realizacji zadania, podmiot nie wykonał zadania w wyznaczonym terminie oraz w związku z brakiem deklarowanych środków własnych. Urzędy marszałkowskie zwracają uwagę także na pewne problemy związane z realizacją ustawy. Jest to przede wszystkim wysoki koszt przeprowadzenia otwartego konkursu ofert (potęgowany przez konieczność publikacji ogłoszenia), który przekracza czasem koszt dotacji. Ponadto organizacje pozarządowe nie wypełniają we właściwy sposób ofert składanych na konkurs, nie potrafią prawidłowo rozliczyć dotacji. Problemem, na który zwracają uwagę urzędy marszałkowskie, jest zbyt długi, zdaniem tych urzędów, czas trwania procedury otwartego konkursu ofert. W nieznacznym stopniu urzędy marszałkowskie korzystały ze świadczeń wolontariuszy.

### **2.2.3 Współpraca powiatów, w tym podmiotów administracji zespolonej na szczeblu powiatu, z podmiotami działającymi w sferze pożytku publicznego**

Na ogólną liczbę 379 istniejących powiatów **294 (77%)** przesłały, za pośrednictwem Urzędów Wojewódzkich, informacje dotyczące ich współpracy (w tym podmiotów administracji zespolonej na szczeblu powiatu) z podmiotami działającymi w sferze pożytku publicznego. Program współpracy uchwaliło **225 (76,5%)** powiatów, a razem z podmiotami administracji zespolonej na szczeblu powiatu takich programów było 255. Do dnia 1.04.2004 r. było uchwalonych 101 programów współpracy z czego **92 (24%)** uchwały powiaty a 9 podmioty administracji zespolonej na szczeblu powiatu. Od 1 stycznia do 31 grudnia 2004 r. w ramach wspierania oraz powierzania realizacji zadań publicznych powiaty ( w tym podmioty administracji zespolonej w powiecie), przekazały **191.830.491** zł, z czego w ramach trybu otwartego konkursu ofert **37.075.414** zł. Zlecane zadania najczęściej dotyczyły: upowszechniania kultury fizycznej i sportu (**146**), sztuka, ochrona dóbr kultury i tradycji (**111**), działania na rzecz osób niepełnosprawnych kultura (**86**), krajoznawstwo, wypoczynek dzieci i młodzieży (**83**).

### **Uchwalenie programów współpracy z organizacjami pozarządowymi**

Ustawa o działalności pożytku publicznego i o wolontariacie nakłada na organy stanowiące jednostek samorządowych szczebla powiatowego obowiązek tworzenia rocznego programu współpracy.

Programy współpracy uchwaliło 225 starostw powiatowych, z czego w pracach nad tworzeniem 110 programów uczestniczyły organizacje pozarządowe i inne podmioty działające w obszarze działalności pożytku publicznego a 157 programów poddano konsultacjom społecznym.

W przypadku informacji uzyskanych od starostw powiatowych, za pośrednictwem urzędów wojewódzkich, 30 podmiotów administracji zespolonej na szczeblu powiatowym uchwaliło programy współpracy, z czego w pracach nad tworzeniem 15 programów uczestniczyły organizacje pozarządowe i inne podmioty działające w obszarze działalności pożytku publicznego a 20 programów poddano konsultacjom społecznym.

### **Zlecenie realizacji zadań publicznych**

Współpraca finansowa realizowana w postaci zlecenia zadań publicznych, jest jedną z czterech podstawowych form współpracy jednostek samorządu terytorialnego z organizacjami pozarządowymi i innymi podmiotami działającymi w sferze pożytku publicznego zapisaną w ustawie o działalności pożytku publicznego i o wolontariacie.

Ogółem, w okresie od 1 stycznia do 31 grudnia 2004 r. w ramach wspierania oraz powierzania realizacji zadań publicznych starostwa powiatowe, które przesłały do Departamentu informacje przekazały **178.586.062** zł, z czego w ramach trybu wprowadzonego ustawą o działalności pożytku publicznego i o wolontariacie tj. otwartego konkursu ofert **34.908.255** zł.

W przypadku podmiotów administracji zespolonej na szczeblu powiatu kwoty te wynosiły odpowiednio : **13.234.429** zł i **2.167.159** zł.

Zlecane zadania najczęściej dotyczyły : upowszechniania kultury fizycznej i sportu (**146**), sztuka, ochrona dóbr kultury i tradycji (**111**), działania na rzecz osób niepełnosprawnych kultura (**86**), krajoznawstwo, wypoczynek dzieci i młodzieży (**83**).

Wykres nr 6.

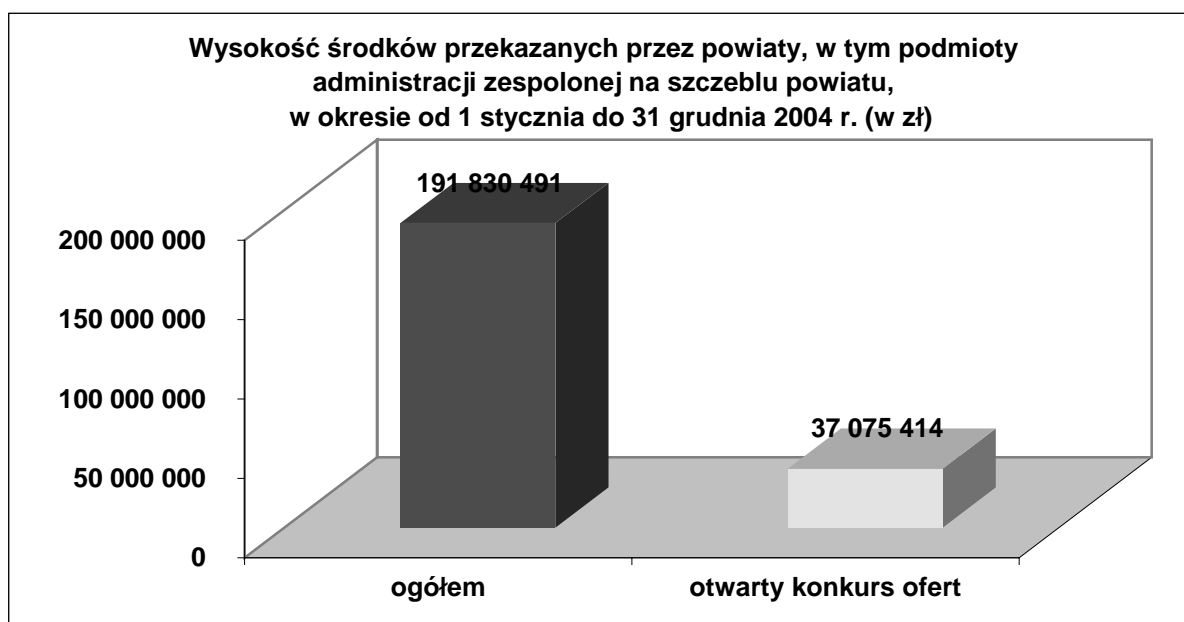


Tabela nr 26 Sfery pożytku publicznego w zakresie których zadania zlecane były najczęściej.

<i>Sfery Pożytku Publicznego</i>	<b>Najczęściej zlecane zadania w poszczególnych sferach pożytku publicznego</b>
pomoc społeczna, w tym pomoc rodzinom i osobom w trudnej sytuacji życiowej oraz wyrównywania szans tych rodzin i osób	78
zapewnienie zorganizowanej opieki byłym żołnierzom zawodowym, którzy uzyskali uprawnienie do emerytury wojskowej lub wojskowej renty inwalidzkiej, inwalidom wojennym i wojskowym oraz kombatantom	0
działalność charytatywna	9
Podtrzymywanie tradycji narodowej, pielęgnowanie polskości oraz rozwój świadomości narodowej, obywatelskiej i kulturowej	33
działalność na rzecz mniejszości narodowych	10
ochrona i promocja zdrowia;	66
działania na rzecz osób niepełnosprawnych	86
promocja zatrudnienia i aktywizacji zawodowej osób pozostających bez pracy i zagrożonych zwolnieniem z pracy;	18
Upowszechnianie i ochrona praw kobiet oraz działalność na rzecz równych praw kobiet i mężczyzn	3
działalność wspomagająca rozwój gospodarczy, w tym rozwój przedsiębiorczości	10
działalność wspomagająca rozwój wspólnot i społeczności lokalnych;	14
nauka, edukacja, oświata i wychowanie;	61
krajoznawstwo oraz wypoczynek dzieci i młodzieży;	83
kultura, sztuka, ochrona dóbr kultury i tradycji	111
Upowszechnianie kultury fizycznej i sportu	146
ekologia i ochrona zwierząt oraz ochrony dziedzictwa przyrodniczego;	29
porządek i bezpieczeństwo publiczne oraz przeciwdziałanie patologiom społecznym	41
Upowszechnianie wiedzy i umiejętności na rzecz obronności państwa	2



Upowszechnianie i ochrona wolności i praw człowieka oraz swobód obywatelskich, a także działań wspomagających rozwój demokracji	1
ratownictwo i ochrona ludności;	24
pomoc ofiarom katastrof, klęsk żywiołowych, konfliktów zbrojnych i wojen w kraju i za granicą	1
Upowszechnianie i ochrona praw konsumentów;	3
działania na rzecz integracji europejskiej oraz rozwijania kontaktów i współpracy między społeczeństwami	17
promocja i organizacja wolontariatu;	10
działalność wspomagająca technicznie, szkoleniowo, informacyjnie lub finansowo organizacje pozarządowe oraz podmioty, o których mowa w art. 3 ust. 3, w zakresie określonym w pkt 1-23.	10

W niektórych przypadkach unieważniono lub zerwano umowę zawartą w wyniku otwartego konkursu ofert. Wśród przyczyn unieważnienia lub zerwania przedmiotowej umowy wymieniano :

1. Realizacja projektu niezgodnie z postanowieniami umowy.
2. Nieterminowe przekazanie środków.
3. Nieterminowe rozliczenie się z wykorzystanych środków.
4. Niewłaściwe wykorzystanie przyznanej kwoty dotacji.
5. Przeszkody natury obiektywnej np.: niewykonalność projektu z powodu zdarzeń losowych.

#### **Inne formy współpracy w okresie od 29 czerwca 2003 r. do 31 grudnia 2004 r.**

Spośród pozostałych form współpracy wymienionych w ustawie o działalności pożytku publicznego i o wolontariacie, informacje uzyskane ze starostw powiatowych, w tym podmiotów administracji zespolonej na szczeblu powiatowym, wskazują, że były to: wzajemne informowanie się o planowanych kierunkach działalności i współdziałania w celu zharmonizowania tych kierunków (269), tworzenie wspólnych zespołów o charakterze doradczym i inicjatywnym (137) oraz konsultowanie projektów aktów normatywnych w dziedzinach dotyczących działalności statutowej organizacji (168).

Organizacje pozarządowe oraz inne podmioty działające w sferze pożytku publicznego otrzymały od starostw powiatowych i innych podmiotów administracji zespolonej w na szczeblu powiatowym 8 nieruchomości w wieczyste użytkowanie, na co zezwala art. 24 ust 2 przedmiotowej ustawy.

W przypadku korzystania przez starostwa powiatowe i inne podmioty administracji zespolonej na szczeblu powiatowym z świadczeń wolontariuszy, przekazane informacje

wskazują, że zawarto w sumie **1372** porozumień z wolontariuszami (**1091** powyżej 30 dni oraz **281** do 30 dni).

### **Formy współpracy z organizacjami pozarządowymi, które nie są zapisane w ustawie o działalności pożytku publicznego i o wolontariacie.**

W ankiecie wymieniano również szereg innych form współpracy z podmiotami działającymi w sferze pożytku publicznego, które nie są zapisane w ustawie o działalności pożytku publicznego i o wolontariacie. Poniżej znajduje się katalog wskazanych innych form współpracy.

1. Organizowanie szkoleń dla przedstawicieli organizacji pozarządowych.
2. Wspieranie organizacji pozarządowych poprzez udzielanie pomocy merytorycznej oraz technicznej np.: udostępnianie sprzęty biurowego.
3. Współorganizowanie wspólnych przedsięwzięć : konkursów, szkoleń, imprez
4. Publikowanie informacji zawierających zakres wsparcia realizowanego przez administrację samorządowa na stronach internetowych urzędu, poprzez środki masowego przekazu.
5. Nieodpłatne udostępnianie lokali na prowadzenie działalności przez organizacje.
6. Pomoc w organizowaniu szkoleń oraz imprez kulturalno-promocyjnych.
7. Tworzenie zespołów opiniujących oferty podmiotów w zakresie zleczanych zadań.
8. Doradztwo organizacyjne, pomoc finansowa, rzeczowa.
9. Działalność informacyjna.

### **Kwestie problemowe, które pojawiły się w zakresie współpracy starostw powiatowych, w tym podmiotów administracji zespolonej na szczeblu powiatu z sektorem pozarządowym, w związku z obowiązywaniem ustawy z dnia 24 kwietnia 2003 r. o działalności pożytku publicznego i o wolontariacie.**

1. Brak jednoznacznych interpretacji zapisów ustawy i rozporządzeń.
2. Brak zasobów kadrowych i organizacyjnych w organizacjach pozarządowych do wykonywania nowych zadań ustawowych i niezrozumienie przez nie przepisów ustawy.
3. Brak środków finansowych na realizację zadań, skomplikowane procedury dla oferentów.
4. Kłopotliwa kwestia ogłaszania otwartych konkursów ofert w przypadku małych dotacji.

5. Zbyt skomplikowana procedura rozliczania zadań.
6. Problem kosztów zamieszczenia ogłoszenia w dzienniku.
7. Niejasna sytuacja dotycząca jednostek budżetowych, zakładów budżetowych i gospodarstw pomocniczych, które mogą przystępować do otwartego konkursu ofert ale nie mogą otrzymywać w ramach niego dotacji.

#### **2.2.4 Współpraca gmin z podmiotami działającymi w sferze pożytku publicznego**

Na ogólną liczbę 2478 istniejących gmin **1870 (tj. 75,5%)** przesłały, za pośrednictwem Urzędów Wojewódzkich, dotyczące współpracy z podmiotami działającymi w sferze pożytku publicznego. Program współpracy uchwaliło **1096 (tj. 58,6 %)** gmin z czego do 1.04.2004 r. **328 (tj.29,9 %)**. Od 1 stycznia do 31 grudnia 2004 r. w ramach wspierania oraz powierzania realizacji zadań publicznych gminy, przekazały **228.549.263** zł, z czego w ramach trybu otwartego konkursu ofert **53.126.369** zł. Zlecane zadania najczęściej dotyczyły: upowszechniania kultury fizycznej i sportu (**727**), kultura, sztuka, ochrona dóbr kultury i tradycji (**299**), krajoznawstwo, wypoczynek dzieci i młodzieży (**277**), ochrona i promocja zdrowia (**268**), pomoc społeczna (**242**), porządek i bezpieczeństwo publiczne oraz przeciwdziałanie patologiom społecznym ( **208**) oraz nauka, edukacja, oświata i wychowanie (**202**)

#### **Uchwalenie programów współpracy z organizacjami pozarządowymi**

Ustawa o działalności pożytku publicznego i o wolontariacie nakłada na organy stanowiące jednostek samorządowych szczebla gminnego obowiązek tworzenia rocznego programu współpracy.

Programy współpracy uchwaliło 1096 gminy, z czego w pracach nad tworzeniem 473 programów uczestniczyły podmioty działające w obszarze działalności pożytku publicznego a 618 programów poddano konsultacjom społecznym.

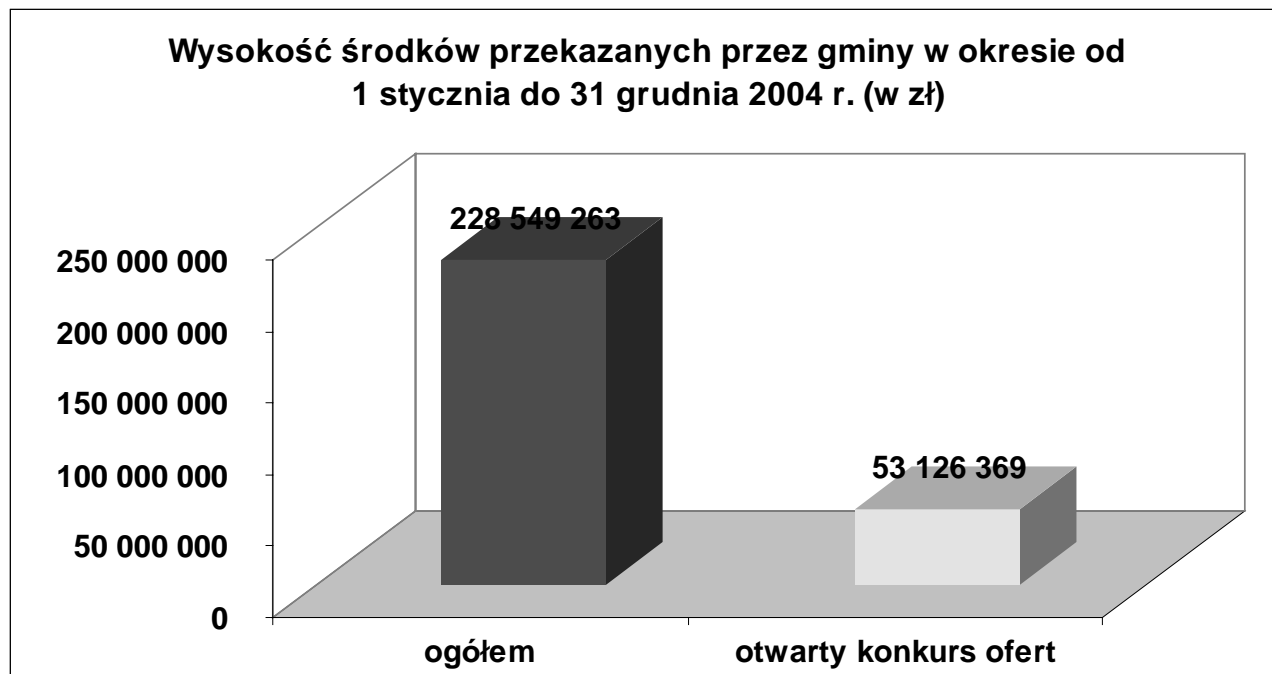
#### **Zlecenie realizacji zadań publicznych**

Współpraca finansowa realizowana w postaci zlecenia zadań publicznych, jest jedną z czterech podstawowych form współpracy jednostek samorządu terytorialnego z podmiotami działającymi w sferze pożytku publicznego zapisaną w ustawie o działalności pożytku publicznego i o wolontariacie.

Ogółem, w okresie od 1 stycznia do 31 grudnia 2004 r. w ramach wspierania oraz powierzania realizacji zadań publicznych urzędy gmin, które przesłały z pośrednictwem

Urzędów Wojewódzkich do Departamentu informacje przekazały **228.549.263** zł. W ramach trybu wprowadzonego ustawą o działalności pożytku publicznego i o wolontariacie tj. otwartego konkursu ofert **53.126.369** zł.

Wykres nr 7.



Zlecane zadania najczęściej dotyczyły: upowszechniania kultury fizycznej i sportu (**727**), kultury, sztuki, ochrony dóbr kultury i tradycji (**299**), krajoznawstwa oraz wypoczynku dzieci i młodzieży (**277**), ochrony i promocji zdrowia (**268**), pomocy społecznej (**242**), działań na rzecz osób niepełnosprawnych (**222**), porządku i bezpieczeństwa publiczne oraz przeciwdziałania patologiom społecznym (**208**) oraz nauki, edukacji, oświaty i wychowania (**202**).

Tabela nr 27: Sfery pożytku publicznego w zakresie których zadania zlecane były najczęściej.

<i>Sfery Pożytku Publicznego</i>	Najczęściej zlecane zadania w poszczególnych sferach pożytku publicznego
pomoc społeczna, w tym pomoc rodzinom i osobom w trudnej sytuacji życiowej oraz wyrównywania szans tych rodzin i osób	242
zapewnienie zorganizowanej opieki byłym żołnierzom zawodowym, którzy uzyskali uprawnienie do emerytury wojskowej lub wojskowej renty inwalidzkiej, inwalidom wojennym i wojskowym oraz kombatanom	4
działalność charytatywna	51
podtrzymywanie tradycji narodowej, pielęgnowanie polskości oraz rozwój świadomości narodowej, obywatelskiej i kulturowej	102
działalność na rzecz mniejszości narodowych	20
ochrona i promocja zdrowia;	268
działania na rzecz osób niepełnosprawnych	222

promocja zatrudnienia i aktywizacji zawodowej osób pozostających bez pracy i zagrożonych zwolnieniem z pracy;	25
upowszechnianie i ochrona praw kobiet oraz działalność na rzecz równych praw kobiet i mężczyzn	3
działalność wspomagająca rozwój gospodarczy, w tym rozwój przedsiębiorczości	19
działalność wspomagająca rozwój wspólnot i społeczności lokalnych;	55
nauka, edukacja, oświata i wychowanie;	202
krajoznawstwo oraz wypoczynek dzieci i młodzieży;	277
kultura, sztuka, ochrona dóbr kultury i tradycji	299
upowszechnianie kultury fizycznej i sportu	727
ekologia i ochrona zwierząt oraz ochrony dziedzictwa przyrodniczego;	87
porządek i bezpieczeństwo publiczne oraz przeciwdziałanie patologiom społecznym	208
upowszechnianie wiedzy i umiejętności na rzecz obronności państwa	6
upowszechnianie i ochrona wolności i praw człowieka oraz swobód obywatelskich, a także działań wspomagających rozwój demokracji	1
ratownictwo i ochrona ludności;	93
pomoc ofiarom katastrof, klęsk żywiołowych, konfliktów zbrojnych i wojen w kraju i za granicą	20
upowszechnianie i ochrona praw konsumentów;	1
działania na rzecz integracji europejskiej oraz rozwijania kontaktów i współpracy między społeczeństwami	41
promocja i organizacja wolontariatu;	23
działalność wspomagająca technicznie, szkoleniowo, informacyjnie lub finansowo organizacje pozarządowe oraz podmioty, o których mowa w art. 3 ust. 3, w zakresie określonym w pkt 1-23.	32

W niektórych przypadkach unieważniono lub zerwano umowę zawartą w wyniku otwartego konkursu ofert. Wśród przyczyn unieważnienia lub zerwania przedmiotowej umowy wymieniano.

1. Rezygnacja podmiotu z realizacji zadania.
2. Podmiot nie zdołał pozyskać dostatecznych środków finansowych z innych źródeł, tak jak zakładano w ofercie.
3. Brak wystarczającego poziomu finansowania projektów np.: wycofywanie się sponsorów prywatnych.
4. Nie wywiązanie się z obowiązku złożenia sprawozdania z realizacji zadania we właściwym terminie.
5. Przeszkody natury obiektywnej np.: niewykonalność projektu z powodu zdarzeń losowych.
6. Wykorzystanie dotacji niezgodnie z zawartą umową.
7. Trudności organizacyjne spowodowane niekorzystnym wyborem terminu realizacji zadania.

### **Inne formy współpracy w okresie od 29 czerwca 2003 r. do 31 grudnia 2004 r.**

Najczęściej, z pozostałych form współpracy wymienionych w ustawie o działalności pożytku publicznego i o wolontariacie, urzędy gmin korzystały z konsultowania z organizacjami

pozarządowymi oraz podmiotami wymienionymi w art. 3 ust. 3 ustawy projektów aktów normatywnych (505) oraz powoływania zespołów doradczych i inicjatywnych, których członkami są zarówno przedstawiciele urzędu gminy jak i organizacji pozarządowych lub podmiotów wymienionych w art. 3 ust 3 ustawy (206). Jeśli chodzi o współpracę w formie wzajemnego informowania się o planowanych kierunkach działalności i współdziałania w celu zharmonizowania tych kierunków, to 724 gmin potwierdziło, że stosowało taką formę współpracy.

Organizacje pozarządowe oraz inne podmioty działające w sferze pożytku publicznego otrzymały od gmin 54 nieruchomości w wieczyste użytkowanie, na co zezwala art. 24 ust 2 przedmiotowej ustawy.

W przypadku korzystania przez urzędy gmin z świadczeń wolontariuszy, przekazane informacje wskazują, że zawarto w sumie 786 porozumień z wolontariuszami ( 512 powyżej 30 dni oraz 274 do 30 dni).

### **Formy współpracy z podmiotami działającymi w sferze pożytku publicznego, które nie są zapisane w ustawie o działalności pożytku publicznego i o wolontariacie.**

W ankiecie wymieniano również szereg innych form współpracy z organizacjami pozarządowymi, które nie są zapisane w ustawie o działalności pożytku publicznego i o wolontariacie. Poniżej znajduje się katalog wskazanych innych form współpracy.

1. Wspieranie organizacyjne (pomoc administracyjna, nieodpłatne udostępnianie lokali organizacjom na działalność statutową i spotkania i udostępnianie materiałów i zakup sprzętów i urządzeń na potrzeby organizacji), finansowe (udzielanie dotacji na realizację zadań gminnych) i merytoryczne (doradztwo prawne i konsultacje np. przy rejestrowaniu nowych organizacji) działalności organizacji pozarządowych.
2. Współpraca w sferze programowej, planowanie oraz realizacja wspólnych przedsięwzięć np.: konferencje, szkolenia, warsztaty.
3. Informowanie organizacji pozarządowych o źródłach pozyskiwania pozabudżetowych środków finansowych np. z funduszy UE.
4. Promocja działalności pożytku publicznego i pomiotów działających w tym obszarze.
5. Uczestnictwo przedstawicieli organizacji pozarządowych w posiedzeniach organów gminy.

6. Pomoc organizacjom pozarządowym w publikowaniu informacji w prasie lokalnej i internecie.
7. Współpraca w zakresie opiniowania przedstawianych ofert.
8. Współpraca w zakresie oceny realizacji programów.
9. Pomoc w nawiązywaniu kontaktów krajowych i międzynarodowych.
10. Współudział organizacji pozarządowych w projektowaniu budżetu gminy, w zakresie dotyczącym obszaru działania organizacji.
11. Konsultacje telefoniczne oraz punkty poradnictwa.
12. Pomoc w zakładaniu organizacji pozarządowych.
13. Tworzenie banków danych o organizacjach pozarządowych z terenu gmin, powiatów i województw.

**Kwestie problemowe, które pojawiły się w zakresie współpracy gmin z podmiotami działającymi w sferze pożytku publicznego, w związku z obowiązywaniem ustawy z dnia 24 kwietnia 2003 r. o działalności pożytku publicznego i o wolontariacie.**

1. Zbyt trudna i skomplikowana procedura konkursowa, szczególnie kwestia tzw. kosztów małych dotacji.
2. Kłopotliwa kwestia ogłaszania otwartych konkursów ofert w przypadku małych dotacji np.: do 1000 zł;
3. Zbyt skomplikowana procedura rozliczania zadań.
4. Problemy z interpretacją przepisów ustawy.
5. Brak wskazówek przy wypełnianiu ofert konkursowych.
6. Zbyt skomplikowana procedura pisania wniosków i sprawozdań dotyczących ofert zadania publicznego.
7. Procedura konkursowa, wydłużona obowiązkiem zamieszczenia ogłoszenia w lokalnej prasie z 30 – dniowym wyprzedzeniem, uniemożliwia kontynuację zadania od stycznia każdego roku.
8. Problemy w prawidłowym wypełnianiu wniosków konkursowych i terminowym realizowaniu zadań.
9. Problem dotyczący możliwości podpisania umowy na wykonanie działania przez oddział stowarzyszenia lub fundacji, który nie posiada osobowości prawnej.
10. Niejasna sytuacja dotycząca jednostek budżetowych, zakładów budżetowych i gospodarstw pomocniczych, które mogą przystępować do otwartego konkursu ofert ale nie mogą otrzymywać w ramach niego dotacji.

11. Niejednolita interpretacja przepisów ustawy o działalności pożytku publicznego i o wolontariacie np. art. 11 ust 4.
12. Wysokie koszty funkcjonowania organizacji prowadzących działalność pożytku publicznego związane np. z prowadzeniem odrębnej księgowości i kont dla wykonywania zleczanych zadań.
13. Zbyt słabe rozpowszechnienie informacji na temat funkcjonowania organizacji pozarządowych i sposobów realizacji zadań publicznych.
14. Trudności z przeprowadzeniem procesu rejestracji organizacji pożytku publicznego;
15. Problem dotyczący podziału i zróżnicowania kosztów kwalifikowanych i niekwalifikowanych;
16. Brak środków budżetowych na zlecenie zadań w obszarze pożytku publicznego;
17. Skomplikowana procedura przekazywania 1% podatku organizacjom pożytku publicznego;
18. Przeprowadzenie otwartego konkursu ofert wiąże się z ponoszeniem dodatkowych kosztów przez jednostki samorządu terytorialnego (np. koszt publikacji ogłoszenia w dzienniku);
19. Nieznajomość ustawy zarówno przez organizacje pozarządowe, jak i przedstawicieli administracji publicznej
20. Niska aktywność organizacji pozarządowych
21. Brak zainteresowania ze strony organizacji pozarządowych w przedmiocie współpracy.

Chociaż przepis o obowiązku uchwalenia rocznego programu współpracy obowiązuje od 29 czerwca 2003 roku, co oznacza, że jednostki samorządu terytorialnego powinny mieć już za sobą uchwalenie co najmniej dwóch rocznych programów, jest jeszcze wiele gmin i powiatów, które nie uchwaliło programu. Dobry przykład dają urzędy marszałkowskie, które wszystkie posiadają program współpracy. Program powinien powstawać przy szerokim udziale organizacji pozarządowych oraz powinien uwzględniać potrzeby lokalnej społeczności, co niestety nie jest jeszcze normą. Często spotykane są programy współpracy, które powstają tylko po to by wypełnić ustawowy obowiązek ich uchwalenia, wiele z nich powstaje bez udziału organizacji pozarządowych i nie jest konsultowanych z organizacjami pozarządowymi. Do podstawowych form współpracy jednostek samorządu terytorialnego, zarówno szczebla powiatowego jak i gminnego, należy zlecenie realizacji zadań publicznych. Do najczęściej zleczanych zadań należą zadania z zakresu upowszechniania kultury fizycznej,



kultury, sztuki, ochrony dóbr kultury i tradycji oraz krajoznawstwa i wypoczynku dzieci i młodzieży. Należy podkreślić, że większość zadań zarówno samorządu powiatowego, jak i gminnego było przekazywanych nie w trybie otwartego konkursu ofert, lecz na dotychczasowych zasadach – na podstawie uchwały jednostki samorządu terytorialnego (taka możliwość istniała do 1 czerwca 2004 roku). Z pozostałych form współpracy, w powiatach i gminach występowały - wzajemne informowanie się o planowanych kierunkach działalności, konsultowanie aktów prawnych jak również organizowanie szkoleń, pomoc merytoryczna oraz techniczna..

Angażowanie wolontariuszy cieszyło się dużo większym powodzeniem w powiatach niż w gminach.

Do najistotniejszych problemów związanych z realizacją ustawy, jednostki samorządu terytorialnego zarówno szczebla gminnego jak i powiatowego, zaliczyły przede wszystkim: konieczność przeprowadzania otwartego konkursu ofert nawet przy niewielkiej kwocie dotacji, konieczność publikacji ogłoszenia otwartego konkursu ofert w dzienniku, zbyt długą procedurę otrzymania dotacji oraz brak znajomości przepisów ustawy o działalności pożytku publicznego i o wolontariacie zarówno przez samorządy jak i organizacje pozarządowe.

## **2.3 Funkcjonowanie pozostałych mechanizmów wprowadzonych ustawą**

### **2.3.1 Nadzór nad organizacjami pożytku publicznego**

Opracowano procedury przeprowadzenia kontroli oraz ramowy program kontroli. Minister właściwy ds. zabezpieczenia społecznego w roku 2004 nie przeprowadził żadnej kontroli organizacji pożytku publicznego.

### **2.3.2 1% podatku na rzecz organizacji pożytku publicznego**

Od 1 stycznia 2004 roku podatnicy podatku dochodowego od osób fizycznych mogą w zeznaniu rocznym (PIT-28, PIT-36 i PIT-37) pomniejszyć należny podatek o kwotę przekazaną na rzecz organizacji pożytku publicznego do wysokości dokonanej wpłaty, jednak nie więcej niż do wysokości 1% należnego podatku. Podatnik przekazuje 1% na zasadach i w trybie określonym w przepisach odrębnych<sup>21</sup>.

Według danych z rozliczenia podatku dochodowego od osób fizycznych za 2003 rok - przedstawionych przez Ministerstwo Finansów -zmniejszenia podatku z tytułu wpłaty na rzecz organizacji pożytku publicznego (1%) dokonało:

- 80.194 podatników opodatkowanych na ogólnych zasadach tj. według progresywnej skali podatkowej, na kwotę ponad 10.305 tys. zł.
- 126 podatników opodatkowanych w formie ryczałtu od przychodów ewidencjonowanych. Zmniejszenie podatku tej grupy podatników wyniosło ok. 60 tys. zł.

Według wstępnych prognoz, druga edycja 1% przyniosła wzrost kwoty przekazanej organizacjom pożytku publicznego. Ze wstępnych szacunków przekazanych przez Ministerstwo Finansów wynika, iż podatek należny PIT za 2004 r. z tytułu odpisu na rzecz organizacji pożytku publicznego w wysokości 1% wyniesie ok. 40 mln zł<sup>22</sup>.

Podczas dotychczasowych edycji „1%”, Departament Pożytku Publicznego przeprowadził kampanię informacyjną, której celem było przybliżenie podatnikom mechanizmu 1%<sup>23</sup>.

---

<sup>21</sup> Podstawa prawna: Ustawa z dnia 26 lipca 1991 r. o podatku dochodowym od osób fizycznych (Dz. U. z 2000 r. Nr 14, poz. 176, ze zm.), ustawa z dnia 20 listopada 1998 r. o zryczałtowanym podatku dochodowym od niektórych przychodów osiąganych przez osoby fizyczne (Dz. U. Nr 144, poz. 930, ze zm.).

Możliwości pomniejszenia podatku z omawianego tytułu nie mają natomiast podatnicy, którzy wybrali opodatkowanie dochodów z pozarolniczej działalności gospodarczej na zasadach określonych w art. 30c ustawy, tj. wg jednolitej 19% stawki podatku oraz podatnicy osiągający dochody z niektórych kapitałów pieniężnych, opodatkowane na podstawie art. 30b ustawy.

<sup>22</sup> Dane na dzień 31 maja 2005 r.

<sup>23</sup> Za rok podatkowy 2003 r. w 2004 r. i za rok podatkowy 2004 w 2005 r.

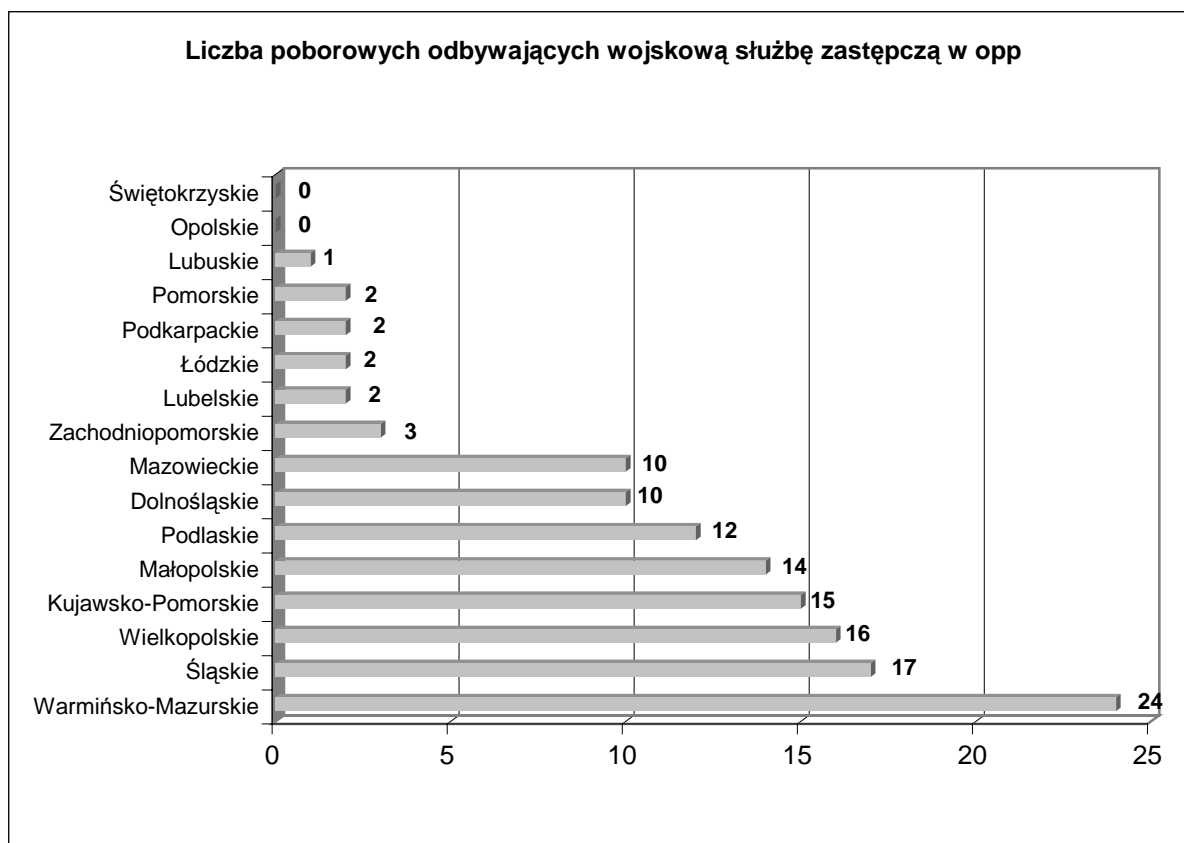
Ministerstwo Polityki Społecznej i Akademia Rozwoju Filantropii w Polsce (ARFP) zawarły porozumienie, w którym zadeklarowały wolę współpracy w realizacji ogólnopolskiej kampanii popularyzującej odpis 1% od podatku dochodowego od osób fizycznych na rzecz organizacji pożytku publicznego. Porozumienie regulowało zasady i warunki współpracy obu stron w zakresie informowania o mechanizmie 1%. Kampania realizowana była w interesie publicznym i miała charakter informacyjno-promocyjny i nie była prowadzona na rzecz konkretnego podmiotu. W efekcie porozumienia ARFP m.in. przygotowała stronę internetową poświęconą kampanii ([www.jedenprocent.pl](http://www.jedenprocent.pl)), umieściła spoty informacyjne w radiu i telewizji, materiały informacyjne w prasie lokalnej i ogólnopolskiej, a także udostępniła zainteresowanym podmiotom plakaty informacyjne, broszury, kartki pocztowe i naklejki z logo Kampanii. MPS przygotowało m.in. ulotkę oraz plakat informacyjny dla podatników, zorganizowało konferencję prasową, we współpracy z Ministerstwem Finansów przekazały plakaty nt. 1% do urzędów skarbowych. Współpraca MPS z Poczta Polska zaowocowała obniżeniem przez Poczta opłat za wpłaty na rzecz organizacji pożytku publicznego oraz umieszczeniem plakatów nt. 1% w urzędach pocztowych w całej Polsce.

### **2.3.3 Poborowi w organizacjach pożytku publicznego**

Zgodnie z art. 25 ustawy „W organizacji pożytku publicznego mogą wykonywać pracę poborowi skierowani do odbycia służby zastępczej, na zasadach i w trybie określonym w odrębnych przepisach”.

W okresie od 1 stycznia do 31 grudnia 2004 roku z możliwości odbycia wojskowej służby zastępczej w organizacjach pożytku publicznego skorzystało 130 poborowych. Największa ich liczba została zarejestrowana w województwie Warmińsko-Mazurskim (24), najmniejsza w Lubuskim (1), a w Świętokrzyskim i Opolskim z takiej możliwości nie skorzystał żaden poborowy. W tym okresie Minister Gospodarki i Pracy wyraził zgodę na zatrudnianie poborowych służby zastępczej w 70 organizacjach pożytku publicznego.

Poniżej przedstawiono zestawienie liczby poborowych korzystających z takiej możliwości w ujęciu wojewódzkim.



### 2.3.4 Możliwość nieodpłatnego informowania o działalności organizacji pożytku publicznego w publicznej radiofonii i telewizji

Zgodnie z art. 26 ustawy o działalności pożytku publicznego i o wolontariacie stanowi, że „Jednostki publicznej radiofonii i telewizji umożliwiają organizacjom pożytku publicznego nieodpłatne informowanie o ich działalności na zasadach określonych w odrębnych przepisach”. Brak jest jednak szczegółowego określenia sposobu korzystania z tego przywileju przez organizacje pożytku publicznego.

W dniu 18 stycznia 2005 roku Krajowa Rada Radiofonii i Telewizji wydała stanowisko w sprawie upowszechniania przez nadawców informacji, dotyczących działalności organizacji pożytku publicznego, przypominające nadawcom o obowiązku informowania o możliwości przekazania 1% podatku na rzecz organizacji pożytku publicznego oraz o działalności organizacji pożytku publicznego<sup>24</sup>.

<sup>24</sup> Tekst stanowiska Krajowej Rady Radiofonii i Telewizji z 18 stycznia 2005 roku w sprawie upowszechniania przez nadawców informacji, dotyczących działalności organizacji pożytku publicznego, znajduje się w załącznikach.

### 2.3.5 Wolontariat

Ustawa o działalności pożytku publicznego i o wolontariacie definiuje wolontariusza jako osobę, która ochotniczo i bez wynagrodzenia wykonuje świadczenie na zasadach określonych w ustawie.

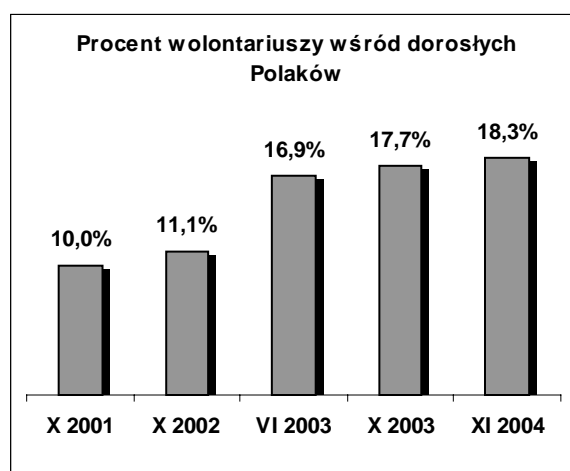
#### Wolontariat w Polsce – wyniki badań<sup>25</sup>

##### Wolontariat Polaków

W dniach 2 - 5 listopada 2004 r. firma SMG/KRC przeprowadziła na losowej próbie 1005 dorosłych Polaków badanie dotyczące wolontariatu. W omawianym badaniu wolontariat był definiowany jako nieodpłatne, dobrowolne poświęcenie czasu na pracę społeczną w organizacjach pozarządowych, ruchach społecznych i religijnych. Tak więc idea dobrowolności i nieodpłatności pracy są zgodne z obydwoma przedstawionymi wyżej definicjami, natomiast grupa instytucji, na rzecz których można pracować wolontarystycznie, nie pokrywa się w badaniu z tymi wymienionymi w Ustawie. Nie pytano respondentów o ich nieodpłatne zaangażowanie w instytucjach państwowych, zaś na liście organizacji pozarządowych – oprócz takich rozumianych w myśl Ustawy, znalazły się dodatkowo ruchy religijne, wspólnoty parafialne i misje, ruchy polityczne (inne niż zarejestrowane partie polityczne) oraz ruchy społeczne, akcje o powszechnym zasięgu i kampanie.

Z badania wynika, iż w 2004 roku 18,3% czyli ok. 5,3 mln dorosłych Polaków zadeklarowało, że w ciągu ostatniego roku poświęciło czas (nie pobierając za to wynagrodzenia) na rzecz organizacji pozarządowych, grup, związków lub ruchów społecznych i religijnych. Jest to wzrost o 8,3 punktu procentowego w stosunku do 2001 roku. Dynamikę wolontariatu wśród dorosłych Polaków ilustruje poniższy diagram.

Wykres nr 9.



<sup>25</sup> W tej części sprawozdania wykorzystano informacje (tabele, wykresy, interpretacje) zawarte w raporcie przygotowanym przez Stowarzyszenie Klon/Jawor dla Ministerstwa Polityki Społecznej, który opiera się na badaniach SMG/KRC przeprowadzonych w dniach 2-5 listopada 2004 r. oraz na badaniach przeprowadzonych w dniach 21 czerwca – 13 września 2004 r. przez Stowarzyszenie Klon/Jawor.

Wolontariusze angażują się najczęściej w prace na rzecz organizacji i ruchów religijnych lub wspólnot parafialnych, organizacji charytatywnych oraz organizacji sportowych. W obszarach związanych z edukacją, oświatą, wychowaniem i opieką nad dziećmi.

Tabela nr 28. Wolontariat w organizacjach pozarządowych, ruchach społecznych i religijnych.

WOLONTARIAT W ORGANIZACJACH POZARZĄDOWYCH, RUCHACH SPOŁECZNYCH I RELIGIJNYCH (możliwość wskazania wszystkich typów organizacji/grup, na rzecz których poświęcono czas)	Procent dorosłych Polaków 2003	Procent dorosłych Polaków 2004 <sup>26</sup>
Organizacje i ruchy religijne, wspólnoty parafialne, misje	2,3	2,9
Organizacje pomocy charytatywnej dla osób najuboższych, bezdomnych	3,3	2,5
Organizacje sportowe (np. kluby i związki sportowe)	1,4	2,4
Organizacje edukacyjne, oświata, wychowanie i opieka nad dziećmi i młodzieżą (w tym komitety rodzicielskie, wspieranie placówek oświatowych)	4,3	2,2
Ochotnicza Straż Pożarna, GOPR, WOPR itp.	1,9	2,2
Organizacje ekologiczne, ochrony środowiska, opieki nad zwierzętami	1,4	1,3
Organizacje ochrony zdrowia lub rehabilitacji osób niepełnosprawnych (w tym wspieranie placówek medycznych)	1,2	1,2
Organizacje turystyczne i rekreacyjne (np. towarzystwa turystyczne, związki wędkarzy, działkowców, myśliwych itp.)	1,1	1,1
Organizacje naukowe, kulturalne (np. związki artystyczne chóry, orkiestry, zespoły taneczne itp.)	1	1
Wspólnoty lokalne (np. komitet osiedlowy, komitet budowy drogi, wspólnota mieszkaniowa, rada mieszkańców itp.)	0,2	0,9
Związki zawodowe	0,9	0,8
Organizacje młodzieżowe (np. harcerstwo, związki studenckie)	0,4	0,6
Organizacje hobbystyczne (np. związek filatelistów itp.)	0,2	0,6
Ruchy społeczne, akcje o powszechnym zasięgu, kampanie adresowane do szerokich grup obywateli	0,5	0,5
Organizacje kombatanckie, seniorów, emerytów i rencistów	0,1	0,4
Organizacje kobiece (np. Liga Kobiet Polskich, koła gospodyń wiejskich itp.)	0,3	0,3
Partie, ugrupowania i ruchy polityczne	0,4	0,3
Organizacje służące ochronie lokalnych tradycji i zwyczajów, folkloru (np. towarzystwa regionalne)	0,1	0,2
Ruchy i organizacje samopomocowe (np. anonimowych alkoholików, bezrobotnych, niepełnosprawnych itp.)	0,6	0,2
Samorządy i izby zawodowe, cechy, organizacje pracodawców	0,2	0,2
Organizacje świadczące pomoc dla osób i instytucji poza granicami Polski (np. mieszkających w innych krajach, ofiar katastrof, wojen itp.)	0,2	0,1
Organizacje ochrony praw człowieka, konsumenta, mniejszości	0	0

W porównaniu z 2003 rokiem (a także z 2002 i 2001) zwiększył się procent tych, którzy deklarują, że w ostatnim roku poświęcili na pracę społeczną więcej niż 50 godzin – w 2004 roku grupa ta stanowiła niemal 30% wszystkich wolontariuszy (w 2003 roku zaledwie 13,7%, w 2002 roku 18%, zaś w 2001 roku 20,7%). Wnioski o coraz większym zaangażowaniu wolontariuszy potwierdzają dane o liczbie godzin przepracowanych przez wolontariuszy w ostatnim miesiącu – w porównaniu z 2003 rokiem odsetek tych, którzy przepracowali więcej niż 5 godzin zwiększył się o 9,5 punktu procentowego.

Tabela nr 29. Roczny budżet czasu wolontariusza.

<sup>26</sup> Dane na podstawie reprezentatywnej próby 4 000 dorosłych Polaków.

Ile czasu poświęcił przeciętnie wolontariusz w ciągu roku	2001	2002	2003	2004
1-5 godz.	21,5%	26,7%	29,2%	17,7%
6-15 godz.	15,1%	20,4%	20,5%	22,7%
16-50 godz.	18,0%	22,5%	21,5%	18,5%
51-150 godz.	12,2%	12,9%	11,5%	13,6%
151-500 godz.	6,6%	2,5%	1,1%	10,2%
więcej niż 500 godz.	1,9%	2,6%	1,1%	5,8%
trudno powiedzieć	24,7%	12,5%	15,0%	11,5%

Zapytani o ważne powody udzielenia pomocy, Polacy najczęściej wskazują swoje moralne, religijne i polityczne przekonania (89,4%) i przyjemność z wykonywania takiej pracy (76,1%). Niewiele rzadziej Polacy angażują się w wolontariat licząc na to, że w przyszłości to ktoś inny pomoże im (70,1%). Najrzadziej powodem poświęcania czasu jest odwdziwienie się za pomoc, jaką się samemu otrzymało wcześniej (31,5%).

Jako zewnętrzne, bezpośrednie powody (bodźce), które skłaniają do wsparcia organizacji i ruchów społecznych lub religijnych uczestnicy badania wskazują, iż najważniejsza jest znajomość organizacji i jej działań (39,5%), następnie fakt, że ktoś bliski/znajomy jest zaangażowany w działalność danej organizacji lub ruchu (38,4%).

55% respondentów deklaruje, że ani nie poświęciło nieodpłatnie czasu na działania społeczne, ani nie wsparło materialnie żadnych inicjatyw w 2004 roku. Najczęściej deklarowanym powodem braku zaangażowania jest konieczność zadbania w pierwszej kolejności o siebie i rodzinę - 56,6%. Niemal 40% nieaktywnych Polaków tłumaczy swoją bierność tym, że nie zostali o nią poproszeni, kolejne 40% deklaruje, że po prostu nigdy nie pomyślało o zaangażowaniu się w wolontariat lub filantropię.

Wolontariuszami są najczęściej ludzie młodzi – wśród osób w wieku 18-25 lat w 2004 roku było 23,8% wolontariuszy. Co więcej, z roku na rok w tej grupie wiekowej jest coraz więcej wolontariuszy, zaś różnica w poziomie wolontariatu między osobami młodymi, a starszymi, powiększa się.

Tabela nr 30. Wiek wolontariuszy.

Wiek wolontariuszy	2001	2002	2003	2004
poniżej 25 lat	8,1%	11,9%	22,5%	23,8%
26-35 lat	7,8%	9,6%	19,4%	16,3%
36-45 lat	10,4%	13,6%	18,6%	17,2%
46-55 lat	14,5%	13,6%	20,5%	18%
Powyżej 55 lat	10,1%	7,1%	8,3%	15%

Bardzo wyraźnym czynnikiem wpływającym na poziom zaangażowania w wolontariat jest wykształcenie. Im wyższe, tym większa skłonność do pracy wolontarystycznej - ta tendencja utrzymuje się w badaniach w kolejnych latach. Wśród respondentów z wyższym wykształceniem zarejestrowano o 13 % więcej osób nieodpłatnie poświęcających czas na pracę społeczną (w 2004 roku 26%) niż wśród badanych legitymujących się wykształceniem podstawowym (12,8%).

Tabela nr 31. Wykształcenie wolontariuszy.

<b>Wykształcenie wolontariuszy</b>	2001	2002	2003	2004
Podstawowe	6,5%	8,6%	11,6%	12,8%
Zawodowe	8,9%	9,9%	12,7%	14,6%
Średnie	10,4%	12,1%	22,3%	20,7%
Wyższe	18,5%	16,2%	23,9%	26%

Dane o statusie społecznym wolontariuszy są potwierdzeniem tendencji, jaka daje się zauważyć analizując dane o wieku wolontariuszy – odsetek osób pracujących społecznie jest najwyższy, a jednocześnie szybko rośnie wśród uczniów i studentów. W stosunku do 2003 roku znacząco zwiększyła się też liczba wolontariuszy wśród emerytów i rencistów.

Tabela nr 32. Status społeczny wolontariuszy.

<b>Status społeczny wolontariuszy</b>	2001	2002	2003	2004
pracuje na stałe lub dorywczo	9,6%	13,4%	20,4%	19,6%
Bezrobotny	7,4%	8,8%	15,6%	13,1%
emeryt/ rencista	13,5%	8,3%	9,6%	14%
uczeń/ student	9,6%	13,2%	26,8%	29,6%
nie pracuje/ zajmuje się domem	4,3%	7,7%	17,4%	12%

Wysokie dochody (powyżej 1000 zł na jednego członka rodziny) sprzyjają większemu zaangażowaniu w pracę społeczną. Wyższy niż przeciętny jest też odsetek wolontariuszy wśród osób bez dochodu, należy przypuszczać, że do tej kategorii zostali zaklasyfikowani niepracujący uczniowie i studenci.

Tabela nr 33. Dochody wolontariuszy.

<b>Dochody wolontariuszy (Dochód netto na członka rodziny miesięcznie)</b>	2001	2002	2003	2004
brak dochodu	6,6%	11,9%	20,8%	22%
do 400 zł	11,8%	7,3%	23,0%	18,8%
od 401 do 600 zł	8,3%	11,9%	13,6%	12,1%
od 601 do 1000 zł	10,8%	8,8%	13,4%	13,3%

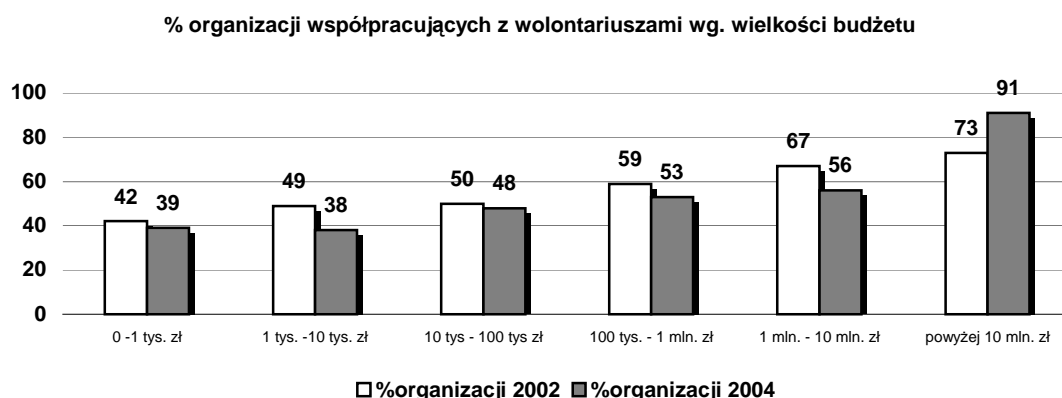


## Wolontariat w organizacjach pozarządowych

W dniach 21 czerwca – 13 września 2004 r. na losowo-warstwowej próbie 950 stowarzyszeń i fundacji przeprowadzono (Stowarzyszenie Klon/Jawor) badanie, którego celem było określenie stanu i form wykorzystania wolontariatu w pracy organizacji pozarządowych.

Z badania wynika, iż wolontariusze (nie będący jednocześnie członkami organizacji) uczestniczą w pracach 44,4% organizacji. Z wolontariuszami częściej współpracują organizacje duże. Prawie 2/3 fundacji i stowarzyszeń nie zatrudniających płatnych pracowników nie korzysta także ze stałej pomocy wolontariuszy. Poziom wolontariatu pozostaje w korelacji z wielkością budżetu organizacji. Organizacje o najwyższych przychodach częściej współpracują z wolontariuszami. Najprawdopodobniej jest to spowodowane m.in. faktem, iż to właśnie duże, znane organizacje przyciągają najwięcej osób chcących podjąć się pracy wolontarystycznej, i są zdolne zorganizować pracę większej liczby osób.

Wykres nr 10.

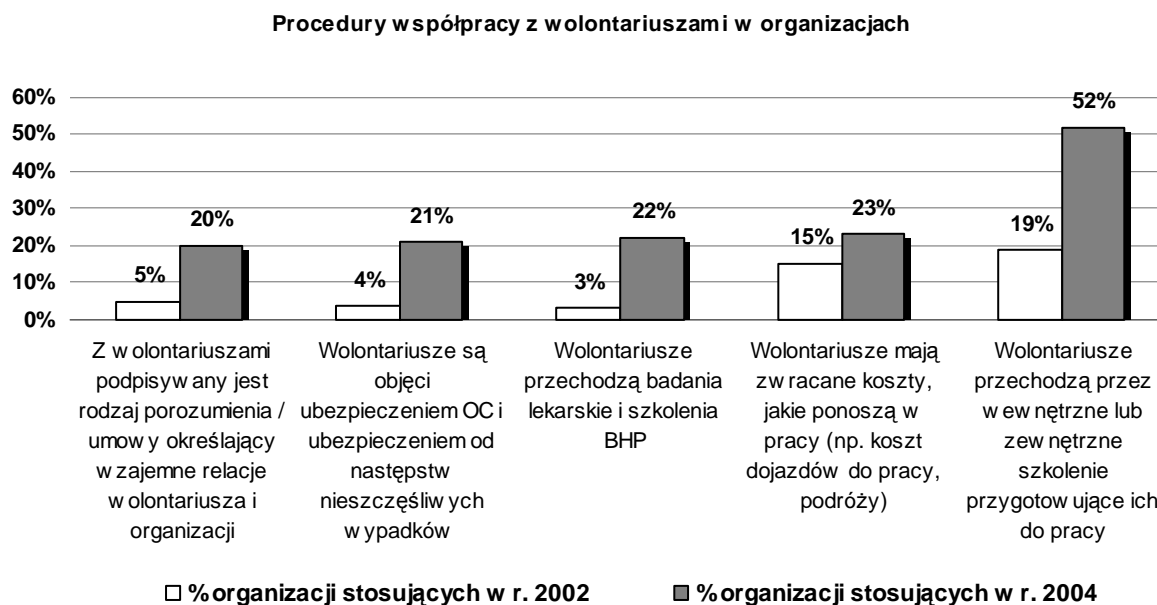


Z analizy deklaracji na temat przestrzegania poszczególnych zapisów ustawy o działalności pożytku publicznego i o wolontariacie wynika, że z poszczególnych zobowiązań wobec wolontariuszy wywiązuje się ok. 1/5 organizacji współpracujących z wolontariuszami. W 2004 roku 8% organizacji zawsze zwraca koszty, a kolejne 15% na ogół, zaś ponad połowa nigdy ich nie zwraca. W przypadku obowiązku ubezpieczenia wolontariuszy w 2004 roku 14% organizacji deklaruowało, że zawsze ubezpiecza wolontariuszy, a kolejne 7% na ogół. Zapewnienie wolontariuszom niezbędnych badań lekarskich i szkoleń BHP deklaruje zdecydowanie więcej organizacji – 21% organizacji.

Współpraca z wolontariuszami nadal na ogół jest niesformalizowana - tylko 21% organizacji podpisuje z nimi rodzaj umowy określającej wzajemne relacje. 52% wynosi odsetek

organizacji, w których wolontariusze przechodzą przez wewnętrzne lub zewnętrzne szkolenia przygotowujące ich do pracy. Omawiane procedury częściej przestrzegane są przez organizacje duże, zamożne, i współpracujące z większą liczbą wolontariuszy.

Wykres nr 11.



Na podstawie pytań, opinii i komentarzy kierowanych do Departamentu Pożytku Publicznego, można zidentyfikować pewien katalog problemów, z którymi najczęściej borykają się organizacje i instytucje chcące korzystać ze świadczeń wolontariuszy oraz osoby świadczące wolontariat:

1. ubezpieczenia od następstw nieszczęśliwych wypadków dla wolontariuszy (kto finansuje ubezpieczenie, w jakich sytuacjach ubezpieczenie jest obowiązkowe, jakie są strony umowy ubezpieczenia),
2. zaopatrzenie z tytułu wypadków przy wykonywaniu świadczeń na rzecz korzystającego (kto może skorzystać ze świadczeń, jakie warunki muszą być spełnione, żeby wolontariusz był objęty zaopatrzeniem z tytułu wypadków przy wykonywaniu świadczeń na rzecz korzystającego, kto finansuje świadczenia przysługujące wolontariuszowi, który ulegnie wypadkowi przy wykonywaniu świadczeń na rzecz korzystającego),
3. procedura przyznawania świadczeń przez Zakład Ubezpieczeń Społecznych (jakie dokumenty są wymagane przez ZUS i na jakiej podstawie są wydawane decyzje o przyznaniu świadczenia),

4. forma potwierdzania zgody przez rodziców lub opiekunów osoby niepełnoletniej (czy konieczna jest forma pisemna zgody na działania ich dziecka jako wolontariusza, czy są określone limity wiekowe dla wolontariuszy),
5. możliwość zwolnienia korzystającego z obowiązku pokrywania kosztów podróży służbowych i diet (czy jest wymagana pisemna forma takiego zwolnienia),
6. obowiązek zapewnienia wolontariuszowi bezpiecznych i higienicznych warunków wykonywania przez niego świadczeń przez korzystającego (czy są to zasady takie jak dla pracowników, zapewnienie odpowiednich środków ochrony indywidualnej – w zależności od rodzaju świadczeń i zagrożeń związanych z ich wykonywaniem),
7. obowiązek informowania wolontariusza o ryzyku dla zdrowia i bezpieczeństwa związanym z wykonywanymi świadczeniami oraz o zasadach ochrony przed zagrożeniami (formy informowania wolontariusza, oświadczenie wolontariusza na piśmie potwierdzające zapoznanie się z tymi informacjami),
8. obowiązek poinformowania wolontariusza o przysługujących wolontariuszowi prawach i ciążących obowiązkach oraz zapewnia dostępności tych informacji (forma informowania wolontariusza, oświadczenie wolontariusza na piśmie potwierdzające zapoznanie się z tymi informacjami),
9. charakter działań członków zarządu fundacji i stowarzyszeń (czy można ich uznać za wolontariuszy).
10. pokrywanie kosztów związanych z wykonywaniem przez wolontariusza świadczeń na rzecz korzystającego (jakie koszty korzystający może pokrywać, czy może te koszty potraktować jako koszty swojej działalności),
11. obowiązki spoczywające na podmiotach uprawnionych do zawierania z wolontariuszami porozumień,
12. charakter prawny porozumienia z wolontariuszem (umowa cywilnoprawna, wymagana forma pisemna jeśli porozumienie jest dłuższe niż 30 dni),
13. zakres odpowiedzialności wolontariusza (czy wolontariusz może ponosić odpowiedzialność finansową),
14. wolontariat jako forma aktywizacji młodzieży (program promocji wolontariatu),
15. wolontariat w administracji publicznej jako rozszerzenie możliwości działań dla wolontariusza.

Dotychczas wolontariat utożsamiany był jedynie z zaangażowaniem na rzecz organizacji pozarządowych, ruchów społecznych i religijnych. Jednak ustawa z dnia 24 kwietnia 2003 r. o działalności pożytku publicznego i o wolontariacie wprowadza możliwość angażowania

wolontariuszy m.in. w organach administracji publicznej (np. urząd wojewódzki, urząd gminy, starostwo powiatowe, ministerstwo), jak również w jednostkach organizacyjnych podległych organom administracji publicznej lub nadzorowanych przez te organy (np. szpital, muzeum, przedszkole). Z takiej możliwości skorzystały przede wszystkim powiaty i gminy, w dużo mniejszym stopniu ministerstwa, urzędy centralne, urzędy wojewódzkie czy marszałkowskie

### **2.3.6 Rządowy Program Fundusz Inicjatyw Obywatelskich**

Analiza stanu i perspektyw rozwoju trzeciego sektora w Polsce, ocena jego ograniczonych zdolności w zakresie realizacji zadań publicznych we współpracy z administracją publiczną oraz możliwości absorpcji funduszy strukturalnych, potwierdziła konieczność stworzenia szczególnej formy finansowego wsparcia inicjatyw obywatelskich podejmowanych w sferze pożytku publicznego.

Efektom działań podejmowanych na rzecz wspierania rozwoju społeczeństwa obywatelskiego jest *Rządowy Program – Fundusz Inicjatyw Obywatelskich*. Jego koncepcja została opracowana w Departamencie Pożytku Publicznego, przy współpracy Rady Działalności Pożytku Publicznego. Następnie opracowano projekt Programu i w dniu 11 sierpnia 2004 r. *Rządowy Program – Fundusz Inicjatyw Obywatelskich* został uchwalony przez Radę Ministrów. Kolejnym etapem było przygotowanie dokumentu pt. „*Podstawowe kierunki działań rządu w zakresie realizacji „Rządowego Programu Fundusz Inicjatyw Obywatelskich w 2005 roku”*”.

Fundusz Inicjatyw Obywatelskich został ustanowiony jako program wieloletni, na lata 2005 – 2007. Rada Ministrów przyjęła, że Fundusz nie będzie wyposażony w osobowość prawną, lecz przyjmie postać wyodrębnionej w budżecie państwa rezerwy celowej. Dysponentem Funduszu jest minister właściwy do spraw zabezpieczenia społecznego. Obsługę Funduszu zapewnia urząd ministra właściwego do spraw zabezpieczenia społecznego, tj. Ministerstwo Polityki Społecznej. Na realizację Programu w okresie jego funkcjonowania, tj. w latach 2005-2007 przeznaczono środki z budżetu państwa, w ramach rezerwy celowej, w wysokości określonej 30 mln zł w każdym roku.

Beneficjentami Funduszu są organizacje pozarządowe oraz kościelne osoby prawne i jednostki organizacyjne działające w sferze zadań publicznych, o których mówi ustawa z dnia 24 kwietnia 2003 r. o działalności pożytku publicznego i o wolontariacie (Dz. U. Nr 96, poz. 873 ze zm.). Fundusz Inicjatyw Obywatelskich jest typowym programem dotacyjnym, zaś formą przyznawania dotacji jest tryb otwartego konkursu ofert, o którym mowa w ustawie

o działalności pożytku publicznego i o wolontariacie tj. konkursu na najciekawsze i najlepsze (najbardziej efektywne) sposoby realizacji celów określonych przez dysponenta środków. Realizacja Programu przebiegać będzie w sferach pożytku publicznego, zagregowanych w obszary.

### **2.3.7 Program Operacyjny Społeczeństwo Obywatelskie**

Wstępny projekt Narodowego Planu Rozwoju na lata 2007-2013, w ramach podstawowych celów, priorytetów i kierunków działań, w sposób bezpośredni nawiązując do idei społeczeństwa obywatelskiego, zakłada proces tworzenia i realizacji Programu Operacyjnego Społeczeństwo Obywatelskie.

Punktem wyjścia dla szeregu czynników, które przyczyniły się do wpisania do Wstępnego projektu NPR na lata 2007-2013 Programu Operacyjnego Społeczeństwo Obywatelskie, było uchwalenie ustawy o działalności pożytku publicznego i o wolontariacie. Ustawa stworzyła formalne podstawy do kształtowania dialogu obywatelskiego, w szczególności poprzez obowiązkową formułę, co do zasad (pomocniczość, suwerenność, partnerstwo, efektywność, uczciwa konkurencja i jawność) i form współpracy (w szczególności zlecenie zadań, konsultacje i wzajemne informowanie się, tworzenie wspólnych struktur) organów administracji publicznej z organizacjami pozarządowymi i innymi podmiotami społeczeństwa obywatelskiego. Ustawa stała się również przyczynkiem do debaty nad kondycją i kierunkami rozwoju społeczeństwa obywatelskiego w Polsce. Niezmiernie ważnym elementem tej dyskusji, z punktu widzenia rozwoju sektora pozarządowego, jest opracowanie Strategii Wspierania Rozwoju Społeczeństwa Obywatelskiego w Polsce. W Departamencie Pożytku Publicznego trwają prace nad Strategią Wspierania Rozwoju Społeczeństwa Obywatelskiego. W 2004 r. w współpracy z Radą Działalności Pożytku Publicznego przygotowano dokument pt. *Założenia do Strategii Wspierania Rozwoju Społeczeństwa Obywatelskiego*. I to właśnie z głęboko przemyślanej wizji rozwoju społeczeństwa obywatelskiego, określonej w Strategii Wspierania Rozwoju Społeczeństwa Obywatelskiego, powinien wynikać Program Operacyjny Społeczeństwo Obywatelskie.

## **2.4 Instytucjonalizacja działalności pożytku publicznego**

### **2.4.1 Rada Działalności Pożytku Publicznego**

#### **Status**

Szczególną formę instytucjonalizacji dialogu obywatelskiego stanowi Rada Działalności Pożytku Publicznego - organ opiniodawczo-doradczy i pomocniczy ministra właściwego ds. zabezpieczenia społecznego powołany na podstawie ustawy z dnia 24 kwietnia 2003 r. o działalności pożytku publicznego i o wolontariacie (Dz.U. Nr 96, poz. 873, ze zm.) oraz Rozporządzenia Ministra Gospodarki, Pracy i Polityki Społecznej z dnia 4 sierpnia 2003 r. w sprawie Rady Działalności Pożytku Publicznego (Dz.U. Nr 147, poz. 1431). Rada funkcjonuje od listopada 2003 r i składa się z 20 członków, w tym 5 przedstawicieli administracji rządowej, 5 przedstawicieli jednostek samorządu terytorialnego oraz 10 przedstawicieli organizacji pozarządowych. Członków Rady powołuje i odwołuje minister właściwy do spraw zabezpieczenia społecznego. Kadencja Rady trwa 3 lata, jednak pierwsza kadencja będzie trwała 2 lata.

7 listopada 2003 r. minister właściwy do spraw zabezpieczenia społecznego, w dokonał wyboru członków Rady Działalności Pożytku Publicznego.

#### **Zadania**

- wyrażanie opinii w sprawach dotyczących ustawy;
- wyrażanie opinii o rządowych projektach aktów prawnych dotyczących działalności pożytku publicznego i o wolontariacie;
- udzielanie pomocy i wyrażanie opinii w przypadku sporów między organami administracji publicznej a organizacjami pożytku publicznego;
- uczestniczenie w postępowaniu kontrolnym;
- dokonywanie analizy informacji o prowadzonych kontrolach i ich skutkach;
- rekomendowanie standardów realizacji zadań publicznych.

Kompetencje Rady są wskazane również w innych aktach normatywnych, takich jak ustawa z dnia 20 kwietnia 2004 r. o *Narodowym Planie Rozwoju* (Dz.U. Nr 116, poz. 1206), czy ustawa z dnia 27 sierpnia 2004 r. o *świadczeniach opieki zdrowotnej finansowanych ze środków publicznych* (Dz.U. Nr 210, poz. 2135). W obu tych przypadkach Rada wskazuje kandydatów na członków odpowiednio: komitetów monitorujących i sterujących Programów Operacyjnych funduszy strukturalnych i Funduszu Spójności oraz Rady Narodowego Funduszu Zdrowia Funduszu oraz Oddziałów Wojewódzkich Funduszu.

## **Funkcje**

Opiniodawczo-doradczy i pomocniczy charakter Rady zawiera w sobie kilka ważnych dla dialogu obywatelskiego funkcji:

- funkcję polityczną – jako wyraz zdolności do suwerennej artykulacji potrzeb oraz interesów danego środowiska; w praktyce funkcja ta wyrażała się w formie w publicznej debaty nad kwestiami związanymi z systemem podatkowym, systemem pomocy społecznej, partnerstwem publiczno społecznym oraz publiczno-prywatnym oraz innymi ważnymi dla środowiska trzeciego sektora problemami;
- funkcję reprezentacji – jako formę uczestnictwa partnerów społecznych w istotnych dla nich procesach decyzyjnych; na szczególne uznanie zasługuje rola Rady w wyłanianiu kandydatów z grona partnerów pozarządowych do komitetów monitorujących i sterujących w ramach sektorowych programów operacyjnych, do Narodowego Funduszu Zdrowia oraz udziału w pracach nad Narodowym Planem Rozwoju;
- funkcję edukacyjną – jako płaszczyznę uczenia się sztuki dialogu i negocjacji; wyraz temu dają liczne dyskusje na temat przyszłości społeczeństwa obywatelskiego, w tym kierunków i form prowadzenia kampanii informacyjnej i promocyjnej na rzecz ustawy o działalności pożytku publicznego i o wolontariacie;
- funkcję integracyjną – jako szczególną formułę współpracy administracji publicznej i organizacji pozarządowych, komplementarną w stosunku do innych zinstytucjonalizowanych form dialogu społecznego; potwierdzają ją liczne porozumienia w zakresie istotnych dla sektora publicznego i pozarządowego kwestii;
- funkcję poznawczą – jako płaszczyznę realizacji i prezentacji dorobku naukowo-badawczego w zakresie pożytku publicznego i społeczeństwa obywatelskiego; przykładem jest konferencja dla III sektora zorganizowana przez RDPP w grudniu 2004 r.;
- funkcję informacyjną - jako narzędzie komunikacji społecznej w relacji Rada – opinia publiczna; na stronach [www.pozytek.gov.pl](http://www.pozytek.gov.pl), [www.mps.gov.pl](http://www.mps.gov.pl) , we współpracy z portalem [www.ngo.pl](http://www.ngo.pl) oraz w mediach prace Rady są integralną częścią informacji publicznej;
- funkcję kontrolną – jako szczególne ogniwo w systemie nadzoru nad organizacjami pożytku publicznego; opracowana koncepcja nadzoru i harmonogram kontroli pozwalają na aktywny udział członków Rady w procedurze;
- funkcję instrumentalną – jako wyraz wpływu na kształtowanie określonych decyzji w zakresie działalności pożytku publicznego;

## **Skład**

Przedstawiciele **organów administracji rządowej** oraz jednostek im podległych lub przez nich nadzorowanych :

- Rafał Baniak – Podsekretarz Stanu w Ministerstwie Polityki Społecznej (od czerwca 2004 r.)<sup>27</sup>;
- Tadeusz Wołek – Podsekretarz Stanu w Ministerstwie Sprawiedliwości<sup>28</sup>;
- Jarosław Neneman – Podsekretarz Stanu w Ministerstwie Finansów (od 14.09.2004)<sup>29</sup>;
- Henryk Gołębiowski - Podsekretarz Stanu w Ministerstwie Edukacji Narodowej i Sportu (od 19.10. 2004);
- Tadeusz Matusiak – Podsekretarz Stanu w Ministerstwie Spraw Wewnętrznych i Administracji.

Przedstawiciele **jednostek samorządu terytorialnego** zgłoszeni przez stronę samorządową w Komisji Wspólnej Rządu i Samorządu Terytorialnego :

- Robert Choma – Prezydent Miasta Przemyśla, przedstawiciel Związku Miast Polskich;
- Wojciech Marchlewski – członek Stowarzyszenia Forum Inicjatyw Pozarządowych, przedstawiciel Związku Gmin Wiejskich Rzeczypospolitej Polskiej;
- Andrzej Kościelny – Burmistrz Miasta Podkowy Leśnej, przedstawiciel Unii Miasteczek Polskich;
- Ludwik Węgrzyn – Prezes Związku Powiatów Polskich;
- Sławomir Piechota – Radny Miasta Wrocławia, przedstawiciel Unii Motropolii Polskich.

Przedstawiciele **organizacji pozarządowych**, związków i porozumień pozarządowych oraz podmiotów wymienionych w art.3 ust. ustawy z dnia 24 kwietnia 2003r. o działalności pożytku publicznego i o wolontariacie :

- Krzysztof Balon -członek Zarządu organizacji zgłaszającej, wniosek przesłany przez Wspólnotę Roboczą Związków Organizacji Socjalnych WRZOS;
- Urszula Burkot - prezes okręgu mazowieckiego organizacji zgłaszającej, wniosek przesłany przez Polski Klub Ekologiczny;
- Teresa Hernik - zastępca Naczelnika ZHP, wniosek przesłany przez Komendę Główną Związku Harcerstwa Polskiego;

---

<sup>27</sup> Do dnia 19 kwietnia 2004 r. członkiem RDPP i jej współprzewodniczącym był Dagmir Długosz, podsekretarz stanu w Ministerstwie Gospodarki, Pracy i Polityki Społecznej. Został on zastąpiony przez Cezarego Miżejewskiego, sekretarza stanu w Ministerstwie Polityki Społecznej, który pełnił swoją funkcję do dnia 14 czerwca 2004 r., kiedy na członka Rady został powołany Rafał Baniak, podsekretarz stanu w Ministerstwie Polityki Społecznej.

<sup>28</sup> Tadeusz Wołek, podsekretarz stanu w Ministerstwie Sprawiedliwości, zastąpił w dniu 12 maja 2004 r. Marka Sadowskiego, podsekretarza stanu w Ministerstwie Sprawiedliwości.

<sup>29</sup> Jarosław Neneman, podsekretarz stanu w Ministerstwie Finansów, zastąpił Elżbietę Muchę, podsekretarza stanu w Ministerstwie Finansów w dniu 14 września 2004 r.



- Ewa Kulik- Bielińska - dyrektor ds. informacji i rozwoju w Fundacji im. Stefana Batorego, wniosek przesłany przez: Fundację Wspomagania Wsi, Fundację Bankową im. Leopolda Kronenberga, Fundację na rzecz Nauki Polskiej, Fundację Partnerstwo dla Środowiska, Fundację im. Stefana Batorego, Akademię Rozwoju Filantropii w Polsce;
- Marek Masalski - dyrektor Prawosławnego Ośrodka Miłosierdzia ELEOS, wniosek przesłany przez Polską Radę Ekumeniczną ;
- Krystyna Mrugalska - prezes Zarządu Polskiego Stowarzyszenia na rzecz Osób z Upośledzeniem Umysłowym, wniosek przesłany przez Fundację Wspomagania Wsi, Polskie Forum Osób Niepełnosprawnych, Polskie Stowarzyszenie na rzecz Osób z Upośledzeniem Umysłowym, Fundację Bankową im. Leopolda Kronenberga, Fundację na rzecz Nauki Polskiej, Fundację Partnerstwo dla Środowiska, Fundację im. Stefana Batorego, Akademię Rozwoju Filantropii w Polsce;
- Tomasz Sadowski - przewodniczący Zarządu organizacji zgłaszającej, wniosek przesłany przez Fundację Pomocy Wzajemnej „Barka”;
- Ks. Stanisław Słowik - dyrektor Caritas Diecezji Kieleckiej, przewodniczący Komisji Caritas ds. wykluczenia społecznego, wniosek przesłany przez Caritas Polska;
- Kazimierz Wawrzyniak - Sekretarz Generalny Federacji Stowarzyszeń Naukowo-Technicznych , wniosek przesłany przez Naczelną Organizację Techniczną;
- Jan Jakub Wygnański - prezesa Zarządu organizacji zgłaszającej, wniosek przesłany przez Stowarzyszenie na rzecz Forum Inicjatyw Pozarządowych;

### **Posiedzenia RDPP**

Od dnia wejścia w życie ustawy o działalności pożytku publicznego i o wolontariacie do dnia 31 grudnia 2004 r. Rada obradowała dziewięć razy.

W 2003 roku odbyły się dwa posiedzenia Rady: 27.11.2003 r., 17.12.2003 r.

W 2004 roku odbyło się siedem posiedzeń Rady: 04.-05.02.2004 r., 07.04.2004 r., 06.05.2004 r., 21-22.06.2004 r., 14.09.2004 r., 25-26.10.2004 r., 21.11.2004 r.

### **Stałe zespoły RDPP**

Rada Działalności Pożytku Publicznego 22 czerwca 2004 r. powołała stałe zespoły problemowe:

- **stały zespół problemowy ds. wypracowania rozwiązań systemowych pomocy i integracji społecznej** (uchwała Nr 6 RDPP)

Zadaniem zespołu jest wypracowanie wspólnego stanowiska rozwiązań systemowych, dotyczących pomocy i integracji społecznej.

W skład zespołu wchodzi: Krystyna Mrugalska, Tomasz Sadowski, Marek Masalski, Jakub Wygnański, ks. Stanisław Słowik.

- **stały zespół problemowy ds. współpracy organów administracji publicznej z organizacjami pozarządowymi** (Uchwała Nr 7 RDPP)

Zadaniem zespołu jest monitoring zasad i form współpracy administracji publicznej z organizacjami pozarządowymi oraz opracowanie propozycji programowych w ramach Narodowego Planu Rozwoju.

W skład zespołu wchodzi: Rafał Baniak, Teresa Hernik, Krystyna Mrugalska, Tomasz Sadowski, Ewa Kulik – Bielińska, Urszula Burkot, Andrzej Kościelny, Wojciech Marchlewski, Jakub Wygnański, Krzysztof Balon.

- **stały zespół problemowy ds. funduszy unijnych** (Uchwała nr 8 RDPP)

Zadaniem zespołu jest kształtowanie warunków dla udziału organizacji pozarządowych w absorpcji funduszy unijnych.

W skład zespołu wchodzi: Rafał Baniak, Tomasz Sadowski, Urszula Burkot, ks. Stanisław Słowik, Jakub Wygnański, Krzysztof Balon.

### **Uchwały RDPP**

Rada przyjęła do dnia 31 grudnia 2004 r. 34 uchwały.

**Uchwała Nr 1 z dnia 27 listopada 2003 r.** - w sprawie wyboru współprzewodniczących Rady

**Uchwała Nr 2 z dnia 4 lutego 2004 r.** – powołuje doraźny zespół problemowy do spraw podatkowych związanych z działalnością pożytku publicznego

**Uchwała Nr 3 z dnia 5 lutego 2004 r.** – w sprawie rekomendacji organizacji pozarządowych do Komitetów Monitorujących

**Uchwała Nr 4 z dnia 7 lutego 2004 r.** – w sprawie wystąpienia do Krajowej Rady Radiofonii i Telewizji

**Uchwała Nr 5 z dnia 5 maja 2004 r.** - w sprawie powołania doraźnego zespołu ds. funduszy unijnych

**Uchwała Nr 6 z 22 czerwca 2004 r.** – powołuje się stały zespół problemowy ds. wypracowania rozwiązań systemowych pomocy i integracji społecznej

**Uchwała Nr 7 z 22 czerwca 2004 r.** – powołuje się stały zespół problemowy ds. współpracy organów administracji publicznej z organizacjami pozarządowymi.

**Uchwała Nr 8 z 22 czerwca 2004 r.** – powołuje się stały zespół problemowy ds. funduszy unijnych

**Uchwała Nr 9 z 22 czerwca 2004 r.** – w sprawie regulaminu Rady

**Uchwała Nr 10** z dnia 29 czerwca 2004 r. – w sprawie potwierdzenia rekomendacji przedstawicieli organizacji pozarządowych do Komitetów Monitorujących

**Uchwała Nr 11** z dnia 12 lipca 2004 r – w sprawie rekomendacji przedstawiciela organizacji pozarządowej do Komitetu Monitorującego do spraw Sektorowego Programu Operacyjnego – Transport

**Uchwała Nr 12** z dnia 12 lipca 2004 r – w sprawie rekomendacji przedstawiciela organizacji pozarządowej do Komitetu Monitorującego Zintegrowany Program Operacyjny Rozwoju Regionalnego

**Uchwała Nr 13** z dnia 12 lipca 2004 r – w sprawie rekomendacji przedstawiciela organizacji pozarządowej do Komitetu Monitorującego Program Operacyjny – Pomoc Techniczna

**Uchwała Nr 14** z dnia 15 lipca 2004 r – w sprawie potwierdzenia rekomendacji przedstawicieli organizacji pozarządowych do Komitetu do spraw Monitorowania Sektorowego Programu Operacyjnego Restrukturyzacja i modernizacja sektora żywnościowego oraz rozwój obszarów wiejskich

**Uchwała Nr 15** z dnia 29 lipca 2004 r – sprawie potwierdzenia rekomendacji przedstawicieli organizacji pozarządowych do Komitetu Sterującego dla części Transportowej strategii wykorzystania Funduszu Spójności;

**Uchwała Nr 16** z dnia 14 września 2004 r – sprawie potwierdzenia rekomendacji przedstawicieli organizacji pozarządowych do Komitetów Sterujących Sektorowy Program Operacyjny Rozwój Zasobów Ludzkich, Komitetu Sterującego Wzrost Konkurencyjności Przedsiębiorstw oraz Komitetu Sterującego Program Operacyjny Pomoc Techniczna.

**Uchwała Nr 17** z dnia 12 października 2004 r. - w sprawie wyłonienia dwóch przedstawicieli RDPP do udziału w pracach Międzyresortowego Zespołu do przygotowania NPR na lata 2007-2013

**Uchwała Nr 18** z dnia 5 listopada 2004 r. - w sprawie wyłonienia przedstawiciela RDPP do udziału w pracach Rady Wielkopolskiego Oddz. Wojewódzkiego Narodowego Funduszu Zdrowia

**Uchwała Nr 19** z dnia 10 listopada 2004 r. – w sprawie wyłonienia przedstawiciela RDPP do udziału w pracach Rady Świętokrzyskiego Oddz. Wojewódzkiego Narodowego Funduszu Zdrowia

**Uchwała Nr 20** z dnia 15 listopada 2004 r. – w sprawie wyłonienia przedstawiciela RDPP do udziału w pracach Rady Lubuskiego Oddz. Wojewódzkiego Narodowego Funduszu Zdrowia

**Uchwała Nr 21** z dnia 15 listopada 2004 r. - w sprawie wyłonienia przedstawiciela RDPP do udziału w pracach Rady Małopolskiego Oddz. Wojewódzkiego Narodowego Funduszu Zdrowia

**Uchwała Nr 22** z dnia 19 listopada 2004 r - w sprawie wyłonienia przedstawiciela RDPP do udziału w pracach Rady Podlaskiego Oddz. Wojewódzkiego Narodowego Funduszu Zdrowia

**Uchwała Nr 23** z dnia 24 listopada 2004 r. - w sprawie wyłonienia przedstawicieli RDPP do udziału w pracach Rady Narodowego Funduszu Zdrowia

**Uchwała Nr 24** z dnia 26 listopada 2004 r. – w sprawie wyłonienia przedstawiciela RDPP do udziału w pracach Rady Dolnośląskiego Oddz. Wojewódzkiego Narodowego Funduszu Zdrowia

**Uchwała Nr 25** z dnia 26 listopada 2004 r. – w sprawie wyłonienia przedstawiciela RDPP do udziału w pracach Rady Podkarpackiego Oddz. Wojewódzkiego Narodowego Funduszu Zdrowia

**Uchwała Nr 26** z dnia 26 listopada 2004 r. – w sprawie wyłonienia przedstawiciela RDPP do udziału w pracach Rady Łódzkiego Oddz. Wojewódzkiego Narodowego Funduszu Zdrowia

**Uchwała Nr 27** z dnia 29 listopada 2004 r. – w sprawie wyłonienia przedstawiciela RDPP do udziału w pracach Rady Kujawsko-Pomorskiego Oddz. Wojewódzkiego Narodowego Funduszu Zdrowia

**Uchwała Nr 28** z dnia 29 listopada 2004 r. - w sprawie wyłonienia przedstawiciela RDPP do udziału w pracach Rady Opolskiego Oddz. Wojewódzkiego Narodowego Funduszu Zdrowia

**Uchwała Nr 29** z dnia 30 listopada 2004 r. – w sprawie wyłonienia przedstawiciela RDPP do udziału w pracach Rady Lubelskiego Oddz. Wojewódzkiego Narodowego Funduszu Zdrowia

**Uchwała Nr 30** z dnia 30 listopada 2004 r. - w sprawie wyłonienia przedstawiciela RDPP do udziału w pracach Rady Mazowieckiego Oddz. Wojewódzkiego Narodowego Funduszu Zdrowia

**Uchwała Nr 31** z dnia 30 listopada 2004 r.– w sprawie wyłonienia przedstawiciela RDPP do udziału w pracach Rady Śląskiego Oddz. Wojewódzkiego Narodowego Funduszu Zdrowia

**Uchwała Nr 32** z dnia 30 listopada 2004 r. - w sprawie wyłonienia przedstawiciela RDPP do udziału w pracach Rady Warmińsko-Mazurskiego Oddz. Wojewódzkiego Narodowego Funduszu Zdrowia

**Uchwała Nr 33** z dnia 14 grudnia 2004 r. – w sprawie wyłonienia przedstawiciela RDPP do udziału w pracach Rady Zachodniopomorskiego Oddz. Wojewódzkiego Narodowego Funduszu Zdrowia

**Uchwała Nr 34** z dnia 16 grudnia 2004 r. w sprawie przyjęcia stanowiska Rady odnośnie uchwalenia w dniu 16.12.2004 r. przez Senat RP zmniejszenia kwoty środków na realizację Rządowego Programu Wieloletniego "FIO"

### **Główne obszary prac RDPP:**

#### **Współpraca organizacji pozarządowych z administracją publiczną w sferze pożytku publicznego.**

Na forum Rady wypracowano wiele rozwiązań, dotyczących funkcjonowania i współpracy organizacji pozarządowych z administracją publiczną w sferze pożytku publicznego. Wspólnie z Departamentem Pożytku Publicznego przygotowano wskazówki dotyczących zasad, jakimi powinny kierować się jednostki samorządu terytorialnego opracowując program współpracy z organizacjami pozarządowymi pt. *„Zasady tworzenia programu współpracy jednostek samorządu terytorialnego z organizacjami pozarządowymi oraz z podmiotami, o których mowa w art. 3 ust. 3 ustawy z dnia 24 kwietnia 2003 r. o działalności pożytku publicznego i o wolontariacie”*.

#### **Przepisy podatkowe**

Rada przyczyniła się do wykształcenia przepisów podatkowych gwarantujących rozwój środowiska pozarządowego (we współpracy z Ministerstwem Finansów). Prace zespołu ds. podatkowych, działającego przy RDPP oraz spotkania członków RDPP, z przedstawicielami Ministerstwa Finansów przyczyniły się do wprowadzone zmiany w ustawie o CIT i PIT. Zmiany te dotyczą:

- zwiększenia jawności darowizn – (obowiązek wykazania kwoty odliczonej darowizny oraz danych pozwalających na identyfikację obdarowanego),
- zastąpienie kwotowego limitu darowizn limitem procentowym – 350 zł na 6%
- wydłużenie terminu przekazywania 1% – (od 1 maja do 31 grudnia roku podatkowego oraz od 1 stycznia do 30 kwietnia roku następującego po roku podatkowym),
- zaokrąglenia kwot przekazywanych w ramach 1% – zaokrąglenie do dziesiątek groszy (obecnie grosze odrzuca się);

#### **Rządowy Program – Fundusz Inicjatyw Obywatelskich:**

Rada wypracowała również priorytety na 2005 r. do nowego Rządowego Programu – Fundusz Inicjatyw Obywatelskich, realizowanego w latach 2005-2007, które stanowiły podstawę do opracowania, a następnie przyjęcia przez Radę Ministrów w marcu br.

dokumentu „*Podstawowe kierunki działań rządu w zakresie realizacji Rządowego Programu – Fundusz Inicjatyw Obywatelskich w 2005 r.*”.

### **Opinie o rządowych projektach aktów prawnych**

Rada na bieżąco wyraża opinie o rządowych projektach aktów prawnych dotyczących działalności pożytku publicznego i wolontariatu, niejednokrotnie przyczyniając się do uwzględniania w ich postanowieniach roli trzeciego sektora (m.in. w zakresie pomocy społecznej, czy promocji zatrudnienia i instytucji rynku pracy).

Wybrane akty prawne zaopiniowane przez Radę:

- rozporządzenie Rady Ministrów w sprawie trybu i terminu konsultacji Narodowego Planu Rozwoju na lata 2007-2013, programów operacyjnych i Strategii Wykorzystania Funduszu Spójności, współpracy członków Rady Ministrów i jednostek samorządu terytorialnego przy opracowywaniu programów operacyjnych i Strategii Wykorzystania Funduszu Spójności w ramach Narodowego Planu Rozwoju na lata 2007-2013 oraz jego negocjacji z Komisją Europejską;
- Krajowy Plan Działań na rzecz Integracji Społecznej na lata 2004-2006;
- projekt programu „Świetlica, praca i staż - socjoterapia w środowisku wiejskim”;
- projekt rozporządzenia Rady Ministrów w sprawie realizacji w 2005 r. rządowego programu „Posiłek dla potrzebujących”;
- projekt ustawy o zmianie ustawy o podatku dochodowym od osób fizycznych oraz o zmianie niektórych innych ustaw - RDPP wypracowała stanowisko na spotkaniu zespołu ds. podatkowych;
- rozporządzenie Ministra Infrastruktury w sprawie trybu wyłaniania przedstawicieli partnerów społecznych i gospodarczych do uczestnictwa w pracach Komitetu Sterującego Sektorowego Programu Operacyjnego Transportu i Komitetu Sterującego dla części transportowej strategii wykorzystania Funduszu Spójności.

### **Narodowy Plan Rozwoju na lata 2007-2013**

W ramach uspołecznienia prac nad Narodowym Planem Rozwoju przedstawiciele Rady Działalności Pożytku Publicznego uczestniczyli w Międzyresortowym Zespole ds. NPR, a ich udział zaowocował ważnymi zapisami dotyczącymi społeczeństwa obywatelskiego, integracji społecznej, kapitału społecznego, czy też ekonomii społecznej, których urzeczywistnieniem ma być Program Społeczeństwo Obywatelskie.

Rada Działalności Pożytku Publicznego, wypełnia funkcje swoim zakresem merytorycznym sięgające dalej i głębiej w problematykę rozwoju, w szczególności w odniesieniu do realizowanej polityki spójności. Szczególnym tego dowodem jest miejsce i rola trzeciego sektora w budowaniu społeczeństwa obywatelskiego, określone przy współudziale przedstawicieli Rady, w tak ważnym dla perspektyw cywilizacyjnych Polski dokumencie, jakim jest Narodowy Plan Rozwoju na lata 2007-2013.

### **Strategia Wspierania Rozwoju Społeczeństwa Obywatelskiego**

We współpracy z Departamentem Pożytku Publicznego opracowano założenia do Strategii Wspierania Rozwoju Społeczeństwa Obywatelskiego.

### **Rekomendacje do Komitetów Sterujących**

RDPP udzieliła przedstawicielom organizacji pozarządowych rekomendacji do udziału w pracach Komitetów Sterujących:

- Komitet Sterujący Programu Operacyjnego Pomoc Techniczna 2004-2006;
- Komitet Sterujący SPO WKP na lata 2004-2006;
- Komitety Sterujące SPO RZL 2004-2006;
- Komitetu Sterującego dla działania 1.6 Zintegrowanego Programu Operacyjnego Rozwój Regionalny;

RDPP udzieliła przedstawicielom organizacji pozarządowych rekomendacji do udziału w pracach Komitetów Monitorujących:

- Program Operacyjny Pomoc Techniczna;
- Sektorowy Program Operacyjny Wzrost Konkurencyjności Przedsiębiorstw;
- Narodowy Plan Rozwoju;
- Sektorowy Program Operacyjny Rozwój Zasobów Ludzkich;
- Program Inicjatywy Wspólnotowej Equal.

### **Informacje wysłuchane przez RDPP**

Rada wysłuchiwała m.in. następujących informacji:

- informacja nt. działalności gospodarczej non-profit i jej form w aspekcie ustawy o działalności pożytku publicznego i o wolontariacie oraz innych ustaw. – Prof. Hubert Izdebski
- informacja nt. mechanizmu tworzenia i relacji ze strategiami sektorowymi Narodowego Planu Rozwoju na lata 2007 – 2013 – Lech Nikolski – Pełnomocnik Rządu ds. Narodowego Planu Rozwoju
- informacja nt. funduszy europejskich – Krystyna Gurbiel, podsekretarza stanu w Ministerstwie Gospodarki i Pracy

- informacja o kwotach przekazanych przez podatników w 2004 r. w ramach mechanizmu „1%” – Jarosław Neneman, podsekretarz stanu w Ministerstwie Finansów, członek RDPP
- informacja nt. projektu kampanii popularyzującej mechanizm „1%” – Tomasz Schimanek, Akademia Rozwoju Filantropii w Polsce
- informacja na temat interpretacji przez MSWiA przepisów o zbiórkach publicznych – Tadeusz Matusiak, podsekretarz stanu w Ministerstwie Spraw Wewnętrznych i Administracji
- informację nt. tworzenia programów współpracy z organizacjami pozarządowymi w gminach i powiatach – Departament Pożytku Publicznego
- informacja nt. raportu pt. *„Obywatele dla projektu Nowa Europa [Badania polityki publicznej w dziedzinie aktywności obywatelskiej Europy]* – Grażyna Rokicka, prezes Stowarzyszenia Konsumentów Polskich
- informacja nt. akcji edukacyjno-informacyjnej, z zakresu sprawozdawczości za 2004 rok, dla organizacji posiadających status pożytku publicznego – Jacek Paluch, Regionalne Centrum Informacji i Wspomagania Organizacji Pozarządowych w Gdańsku (25-26.10);
- informacja nt. wsparcia organizacji pozarządowych w realizacji projektów finansowanych z Funduszu Norweskiego – Julita Sekular, Departament Koordynacji Polityki Strukturalnej Ministerstwa Gospodarki i Pracy

#### **2.4.2 Departament Pożytku Publicznego**

Departament Pożytku Publicznego powstał 1 kwietnia 2003 r. w ówczesnym Ministerstwie Gospodarki, Pracy i Polityki Społecznej jako jednostka odpowiedzialna za wdrożenia i promocje rozwiązań przyjętych w ustawie z dnia 24 kwietnia 2003 r. o działalności pożytku publicznego i o wolontariacie (Dz. U. Nr 96, poz. 873). Departament Pożytku Publicznego odpowiada za tworzenie warunków dla rozwoju organizacji pozarządowych i innych podmiotów prowadzących działalność pożytku publicznego oraz dla rozwoju wolontariatu, a także dla współpracy administracji publicznej z trzecim sektorem.

Do zadań Departamentu Pożytku Publicznego należą m.in.:

- koordynacja działań zmierzających do wdrożenia i prawidłowego funkcjonowania ustawy o działalności pożytku publicznego i o wolontariacie,
- inicjowanie i monitorowanie badań dotyczących kondycji III sektora,
- monitoring i analiza działalności organizacji pożytku publicznego,
- podejmowanie i udział w działaniach na rzecz rozwoju współpracy pomiędzy sektorem publicznym a organizacjami pozarządowymi,



- propagowanie idei wolontariatu.

W ramach Departamentu funkcjonują następujące komórki organizacyjne:

### **Wydział Spraw Prawnych i Nadzoru**

Wydział Spraw Prawnych i Nadzoru jest odpowiedzialny m.in. za opracowywanie projektów założeń i aktów normatywnych dotyczących obszaru działalności pożytku publicznego, dokonywanie analiz i ocen aktualnie obowiązujących rozwiązań prawnych dotyczących działalności pożytku publicznego i wolontariatu, koordynację działań kontrolnych w zakresie pożytku publicznego i wolontariatu, w tym współpracę z instytucjami kontroli państwowej zewnętrznej i wewnętrznej, kontrolę i koordynację działań wynikających z nadzoru Ministra nad organizacjami pożytku publicznego, w tym współpracę z instytucjami kontroli, analizę prawidłowości korzystania przez organizacje pożytku publicznego z uprawnień określonych w ustawie, w szczególności na podstawie kontroli własnych oraz zleconych wojewodom i wyspecjalizowanym organom.

### **Zespół Współpracy i Dialogu**

Zespół Współpracy i Dialogu jest odpowiedzialny m.in. za współpracę z przedstawicielami innych resortów, jednostek samorządu terytorialnego i organów administracji publicznej w zakresie wspierania aktywności społecznej w obszarze działalności pożytku publicznego i wolontariatu, współpracę z organizacjami pozarządowymi, prowadzenie spraw związanych ze współpracą międzynarodową w obszarze działalności pożytku publicznego i wolontariatu, podejmowanie działań popularyzujących ideę aktywności obywatelskiej, podejmowanie działań promujących najbardziej efektywne zasady i formy współdziałania organizacji pożytku publicznego z administracją państwową i samorządową, organizowanie szkoleń, porad, seminariów i konferencji związanych z działalnością pożytku publicznego i wolontariatem, udostępnianie informacji publicznej poprzez przygotowywanie materiałów do opublikowania ich na stronach internetowych resortu.

### **Zespół Programów i Analiz**

Zespół Programów i Analiz jest odpowiedzialny m.in. za zaprowadzenie prac studyjnych nad standaryzacją świadczeń w obszarze usług społecznych, związanych z działalnością pożytku publicznego, inicjowanie i prowadzenie badań w obszarze działalności pożytku publicznego, wolontariatu oraz dialogu społecznego, sporządzanie opracowań zawierających ocenę skuteczności projektów realizowanych w obszarze działalności pożytku publicznego, analizę

programów współpracy administracji publicznej z organizacjami pozarządowymi, opracowywanie raportów dotyczących stanu współpracy administracji rządowej z organizacjami pozarządowymi, współpracę z instytucjami naukowo-badawczymi, ośrodkami badania opinii publicznej i ekspertami, w obszarze działalności pożytku publicznego.

**Zadania realizowane przez Departament Pożytku Publicznego w związku z wdrażaniem ustawy z dnia 24 kwietnia 2003 r. o działalności pożytku publicznego i o wolontariacie.**

**Działania w zakresie edukacji nt. rozwiązań prawnych wprowadzonych ustawą o działalności pożytku publicznego i o wolontariacie:**

- a) udział w konferencjach, seminariach, spotkaniach z przedstawicielami administracji publicznej i organizacji pozarządowych, w celu przybliżania rozwiązań zawartych w ustawie – odbyło się ponad 160 takich spotkań. W ich efekcie z problematyką ustawy zapoznało się kilka tysięcy osób. Przedstawiciele Departamentu Pożytku Publicznego obecni byli w każdym województwie, przy czym najwięcej spotkań odbyło się w województwach: wielkopolskim, śląskim, podkarpackim, dolnośląskim, mazowieckim. W 2004 roku przedstawiciele Departamentu Pożytku Publicznego prezentowali ustawę o działalności pożytku publicznego i o wolontariacie podczas szesnastu konferencji wojewódzkich pt. „*Współpraca samorządu i organizacji pozarządowych - nowa ustawa - dobre praktyki*”. Konferencje organizowane były w ramach Projektu „*Partnerstwo dla III Sektora*” realizowanego przez Fundację Rozwoju Demokracji Lokalnej. Pracownicy Departamentu uczestniczyli także w konferencjach i spotkaniach międzynarodowych gdzie prezentowali polskie doświadczenia współpracy administracji publicznej z organizacjami pozarządowymi;
- b) szkolenia dla trenerów - w 2003 roku przeprowadzone zostało szkolenie dla 100 trenerów z zakresu ustawy o działalności pożytku publicznego i o wolontariacie.

**Działania w zakresie przygotowania i realizacji aktów normatywnych dotyczących działalności pożytku publicznego:**

- a) dokonywanie analiz i ocen aktualnie obowiązujących rozwiązań prawnych dotyczących działalności pożytku publicznego i wolontariatu;

- b) odpowiedzi na pytania w zakresie ustawy o działalności pożytku publicznego i o wolontariacie, ustawy o stowarzyszeniach, ustawy o fundacjach, w zakresie zagadnień związanych z funkcjonowaniem trzeciego sektora.

**Działania w zakresie informacji i promocji rozwiązań prawnych wprowadzonych ustawą o działalności pożytku publicznego i o wolontariacie:**

- a) akcja informacyjna nt. rozwiązań prawnych dot. wolontariatu oraz mechanizmu 1%;
- b) przygotowanie publikacji wydanych w ramach Biblioteki Pożytku Publicznego (lista publikacji znajduje się w załącznikach);
- c) stworzenie platformy kontaktu z organizacjami pozarządowymi oraz administracją publiczną:

W celu umożliwienia szybkiego dostępu do informacji oraz utrzymania bezpośredniego kontaktu z organizacjami pozarządowymi, administracją publiczną, a także wszystkimi osobami zainteresowanymi wzmocnieniem społeczeństwa obywatelskiego w Polsce, wykorzystano następujące narzędzia:

- opracowanie koncepcji serwisu internetowego poświęconego pożytkowi publicznemu. Serwis został uruchomiony w styczniu 2005 r. - [www.pozytek.gov.pl](http://www.pozytek.gov.pl)
- upowszechnianie informacji poprzez odpowiedzi na zapytania kierowane do DPP drogą elektroniczną - [pozytek@mps.gov.pl](mailto:pozytek@mps.gov.pl)

**Działania w zakresie wspieranie rozwoju instytucji wolontariatu:**

- a) przeprowadzenie ekspertyz i badań empirycznych, których celem było zebranie informacji pozwalających na ocenę stanu i perspektywy rozwoju instytucji wolontariatu;
- b) przygotowanie i dystrybucja materiałów informacyjnych nt. wolontariatu;
- c) współpraca z Programem „1praca”;
- d) współpraca z Akademickimi biurami Karier;
- e) współpraca z Centrum Wolontariatu.

**Działania w zakresie monitoringu procesu wdrażania ustawy o działalności pożytku publicznego i o wolontariacie:**

- a) przygotowanie, wspólnie z Radą Działalności Pożytku Publicznego wskazówek dotyczących zasad, jakimi powinien kierować się samorząd terytorialny opracowując program współpracy z organizacjami pozarządowymi pt. *„Zasady tworzenia programu współpracy jednostek samorządu terytorialnego z organizacjami pozarządowymi oraz z*

*podmiotami, o których mowa w art. 3 ust. 3 ustawy z dnia 24 kwietnia 2003 r. o działalności pożytku publicznego i o wolontariacie”.*

- b) gromadzenie i analiza informacji od gmin powiatów i województw nt. funkcjonowania ustawy;
- c) gromadzenie i analiza programów współpracy jednostek samorządu terytorialnego z organizacjami pozarządowymi;
- d) przygotowanie i przeprowadzenie konkursu na „Monitoring działania ustawy o działalności pożytku publicznego i o wolontariacie”.

#### **Działania w zakresie przygotowania funkcjonowania Rządowego Programu – Fundusz Inicjatyw Obywatelskich:**

- a) przygotowanie koncepcji Rządowego Programu Fundusz Inicjatyw Obywatelskich;
- b) opracowanie projektu Rządowego Programu – Fundusz Inicjatyw Obywatelskich;
- c) dokumentu pt. *„Podstawowe kierunki działań rządu w zakresie realizacji „Rządowego Programu Fundusz Inicjatyw Obywatelskich w 2005 roku”.*

#### **Działania w zakresie przygotowania Strategii Wspierania Rozwoju Społeczeństwa Obywatelskiego:**

- a) we współpracy z Radą Działalności Pożytku Publicznego opracowanie założeń do Strategii Wspierania Rozwoju Społeczeństwa Obywatelskiego.

#### **Działania w zakresie przygotowania sprawozdania z działania ustawy z dnia 24 kwietnia 2003 r. o działalności pożytku publicznego i o wolontariacie:**

- a) opracowanie założeń do sprawozdania z działania ustawy z dnia 24 kwietnia 2003 r. o działalności pożytku publicznego i o wolontariacie;
- b) zbieranie i opracowywanie danych na potrzeby sprawozdania z działania ustawy z dnia 24 kwietnia 2003 r. o działalności pożytku publicznego i o wolontariacie.

#### **Działania w zakresie kontroli i nadzoru nad organizacjami pożytku publicznego:**

- a) rozpoczęto prace nad przygotowaniem programu kontroli. W wyniku spotkań i rozmów prowadzonych z Biurem Kontroli Resortowej powstała ramowa wersja Programu Kontroli, która została zaakceptowana w 2004 r.

#### **Działania w zakresie obsługi Rady Działalności Pożytku Publicznego**

- a) przygotowano i zapewniono obsługę organizacyjną i merytoryczną podczas 9 posiedzeń Rady Działalności Pożytku Publicznego<sup>30</sup>.
- b) przygotowanie internetowej platformy obsługi RDPP w ramach strony [www.pozYTEK.gov.pl](http://www.pozYTEK.gov.pl)

---

<sup>30</sup> Szczegółowa informacja nt. prac Rady znajduje się w podrozdziale poświęconym RDPP.

## **Rozdział III Wnioski i rekomendacje**

### **3.1 Współpraca organów administracji publicznej z podmiotami działającymi w sferze pożytku publicznego – podsumowanie**

#### **Współpraca z podmiotami działającymi w sferze pożytku publicznego w okresie od 29 czerwca 2003 r. do 31 grudnia 2004 r.**

Z informacji przesłanych do Departamentu Pożytku Publicznego wynika, że wszystkie ministerstwa i prawie wszystkie urzędy centralne (z tych, które odesłały ankietę) współpracują z organizacjami pozarządowymi. Również wszystkie urzędy wojewódzkie (z 15, które przesłały informacje) oraz urzędy marszałkowskie taką współpracę prowadzą.

#### **Programy współpracy**

Wśród ministerstw i urzędów centralnych programy współpracy uchwaliło 6 instytucji: Ministerstwo Spraw Wewnętrznych i Administracji, Ministerstwo Środowiska, Ministerstwo Infrastruktury, Urząd Komitetu Integracji Europejskiej, Urząd Regulacji Telekomunikacji i Poczty oraz Polska Agencja Rozwoju Przedsiębiorczości. Należy pamiętać, że ustawa o działalności pożytku publicznego i o wolontariacie nie nakłada na te podmioty (jak również na urzędy wojewódzkie) obowiązku tworzenia takich dokumentów. Pomimo to, aż sześć urzędów wojewódzkich taki program posiada.

Z obowiązku uchwalenia programu współpracy wywiązały się wszystkie urzędy marszałkowskie.

W przypadku ministerstw i urzędów centralnych, które uchwały program współpracy, we wszystkich przypadkach był on konsultowany z organizacjami pozarządowymi. Najczęstszą formą współpracy wskazywaną w programach było wzajemne informowanie się o planowanych kierunkach działalności i współdziałanie w celu zharmonizowania tych kierunków.

Natomiast, nie zawsze były konsultowane z organizacjami pozarządowymi, programy współpracy powstałe w urzędach wojewódzkich, najczęstszą formą współpracy w nich zapisaną było zlecenie realizacji zadań publicznych.

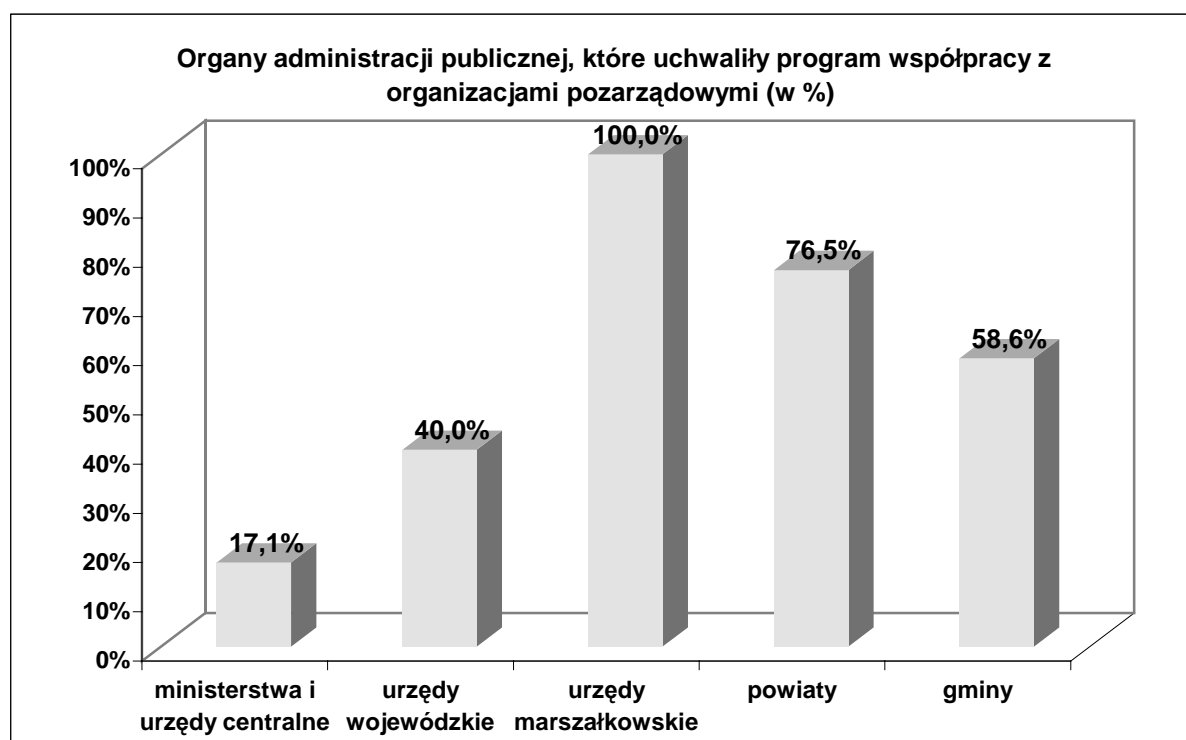
Programy współpracy uchwalone przez urzędy marszałkowskie były w większości przypadków tj. 12 na 14 (jedno województwo nie przesłało takich danych) konsultowane z organizacjami pozarządowymi. Znakomita większość uchwalonych programów współpracy zawierała w swojej treści najważniejsze formy współpracy wymienione w art. 5 ustawy o działalności pożytku publicznego i o wolontariacie.

Programy współpracy uchwalilo 225 starostw powiatowych (na 294 powiaty, które przekazały informacje), z czego w pracach nad tworzeniem 110 programów uczestniczyły organizacje pozarządowe i inne podmioty działające w obszarze działalności pożytku publicznego a 157 programów poddano konsultacjom społecznym.

Programy współpracy uchwały 1096 gminy (na 1870, które przesłały informacje), z czego w pracach nad tworzeniem 473 programów uczestniczyły podmioty działające w obszarze działalności pożytku publicznego, a 618 programów poddano konsultacjom społecznym.

W gminach i powiatach najczęstszą formą współpracy zapisaną w programach było zlecenie realizacji zadań oraz wzajemne informowanie się o planowanych kierunkach działalności oraz współdziałanie w celu zharmonizowania tych kierunków.

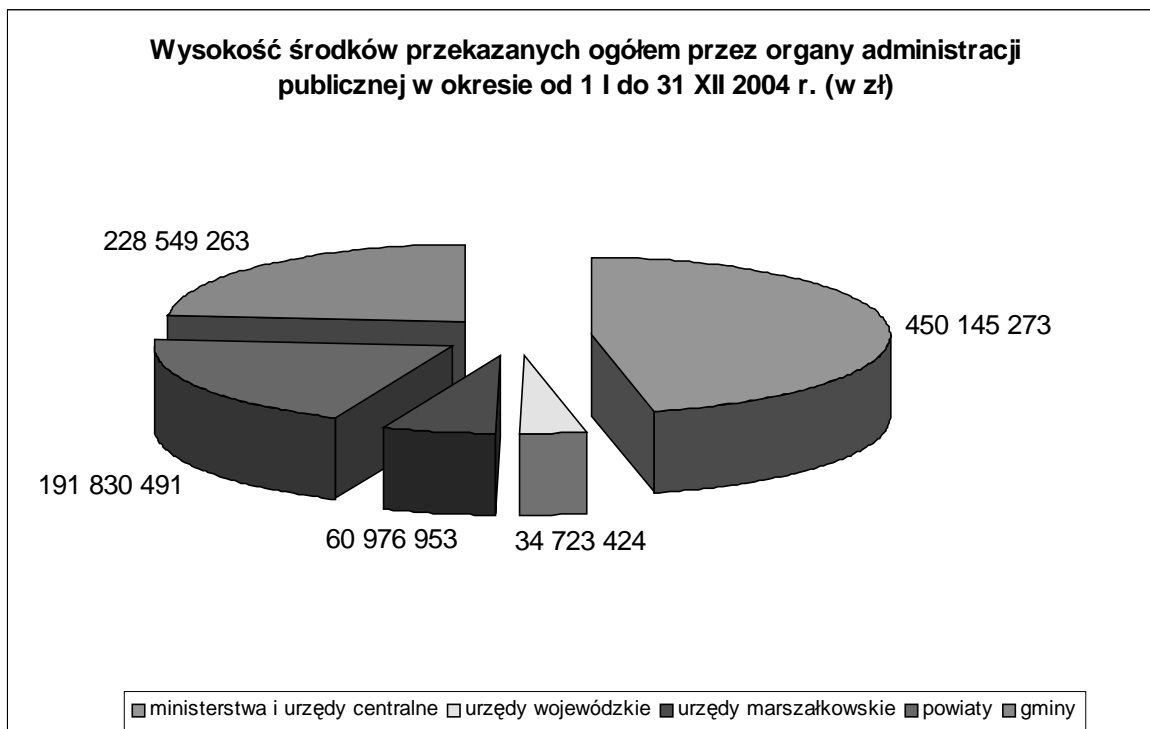
Wykres nr 12. Uchwalanie programów współpracy przez organy administracji publicznej.



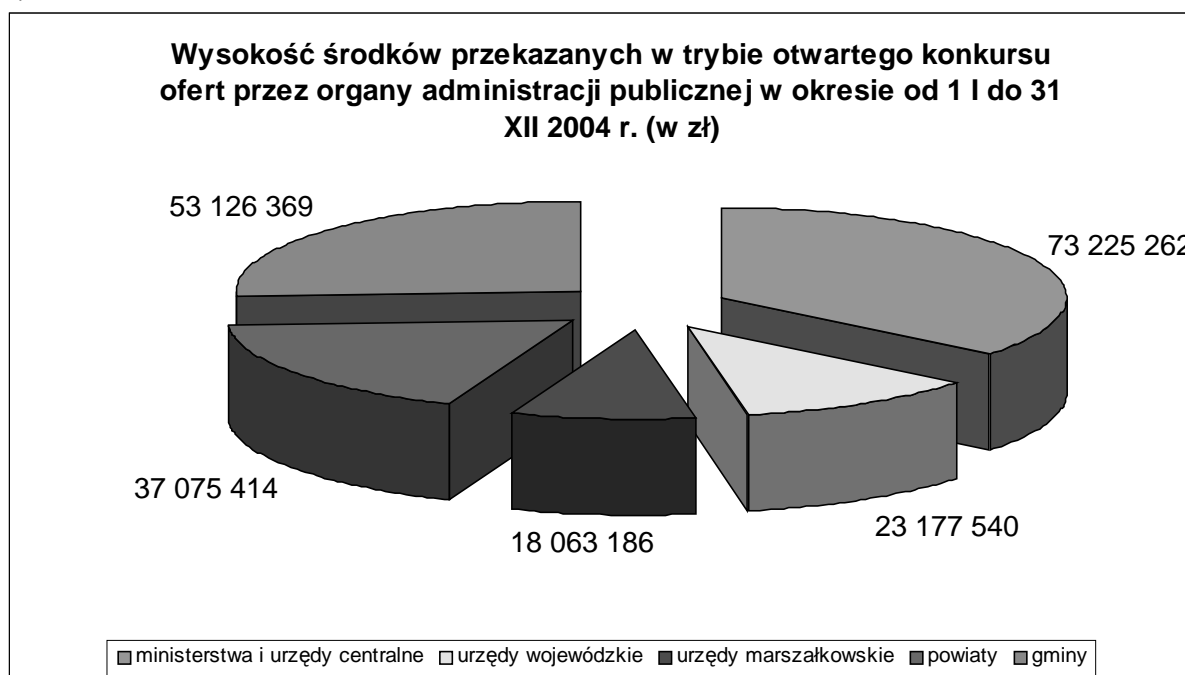
## Zlecenie realizacji zadań publicznych

Ogółem na zlecenie realizacji zadań publicznych przekazano **966.225.404** zł, z czego w ramach otwartego konkursu ofert **204.667.771** zł.

Wykres nr 13.



Wykres nr 14.





Najczęściej wspierane obszary to: upowszechnianie kultury fizycznej i sportu, kultura, sztuka, ochrona dóbr kultury i tradycji, krajoznawstwo oraz wypoczynek dzieci i młodzieży.

Jako przyczynę zerwania lub unieważnienia umowy podawano:

1. Rezygnację podmiotu z realizacji zadania.
2. Podmiot nie zdołał pozyskać dostatecznych środków finansowych z innych źródeł, tak jak zakładano w ofercie.
3. Brak wystarczającego poziomu finansowania projektów np.: wycofywanie się sponsorów prywatnych.
4. Nie wywiązanie się z obowiązku złożenia sprawozdania z realizacji zadania we właściwym terminie.
5. Przeszkody natury obiektywnej np.: niewykonalność projektu z powodu zdarzeń losowych.
6. Wykorzystanie dotacji niezgodnie z zawartą umową.
7. Trudności organizacyjne spowodowane niekorzystnym wyborem terminu realizacji zadania.

**Formy współpracy z podmiotami działającymi w sferze pożytku publicznego, które nie są zapisane w ustawie o działalności pożytku publicznego i o wolontariacie.**

1. Wspieranie organizacyjne (pomoc administracyjna, nieodpłatne udostępnianie lokali organizacjom na działalność statutową i spotkania, udostępnianie materiałów i zakup sprzętów i urządzeń na potrzeby organizacji), finansowe (udzielanie dotacji na realizację zadań gminnych) i merytoryczne (doradztwo prawne i konsultacje np. przy rejestrowaniu nowych organizacji) działalności organizacji pozarządowych.
2. Współpraca w sferze programowej, planowanie oraz realizacja wspólnych przedsięwzięć np.: konferencje, szkolenia, warsztaty.
3. Informowanie organizacji pozarządowych o źródłach pozyskiwania pozabudżetowych środków finansowych np. z funduszy UE.
4. Promocja działalności pożytku publicznego i pomiotów działających w tym obszarze.
5. Uczestnictwo przedstawicieli organizacji pozarządowych w posiedzeniach organów gminy.
6. Pomoc organizacjom pozarządowym w publikowaniu informacji w prasie lokalnej i internecie.
7. Współpraca w zakresie opiniowania przedstawianych ofert.
8. Współpraca w zakresie oceny realizacji programów.

9. Pomoc w nawiązywaniu kontaktów krajowych i międzynarodowych.
10. Współdziałanie organizacji pozarządowych w projektowaniu budżetu gminy, w zakresie dotyczącym obszaru działania organizacji
11. Konsultacje telefoniczne oraz punkty poradnictwa.
12. Pomoc w zakładaniu organizacji pozarządowych.
13. Tworzenie banków danych o organizacjach pozarządowych z terenu gmin, powiatów i województw

### **Wolontariat**

Z wolontariuszami zawarto ogółem 2295 porozumień, z czego na okres powyżej 30 dni 1635 a do 30 dni 660.

### **Kwestie problemowe najczęściej wskazywane w ankietach:**

1. Zbyt trudna i skomplikowana procedura konkursowa, szczególnie kwestia tzw. kosztów małych dotacji.
2. Kłopotliwa kwestia ogłaszania otwartych konkursów ofert w przypadku małych dotacji np.: do 1000 zł.
3. Zbyt skomplikowana procedura rozliczania zadań.
4. Problemy z interpretacją przepisów ustawy (np. czy konkurs ofert może wygrać więcej niż jeden podmiot).
5. Brak wskazówek przy wypełnianiu ofert konkursowych.
6. Zbyt skomplikowana procedura pisania wniosków i sprawozdań dotyczących ofert zadania publicznego.
7. Procedura konkursowa, wydłużona obowiązkiem zamieszczenia ogłoszenia w lokalnej prasie z 30 – dniowym wyprzedzeniem, uniemożliwia kontynuację zadania od stycznia każdego roku.
8. Problemy w prawidłowym wypełnianiu wniosków konkursowych i terminowym realizowaniu zadań.
9. Problem dotyczący możliwości podpisania umowy na wykonanie działania przez oddział stowarzyszenia lub fundacji, który nie posiada osobowości prawnej.
10. Niejasna sytuacja dotycząca jednostek budżetowych, które mogą przystępować do otwartego konkursu ofert ale nie mogą otrzymywać w ramach niego dotacji.
11. Niejednolita interpretacja przepisów ustawy o działalności pożytku publicznego i o wolontariacie np. art. 11 ust 4.

12. Wysokie koszty funkcjonowania organizacji prowadzących działalność pożytku publicznego związane np. z prowadzeniem odrębnej księgowości i kont dla wykonywania zlecanych zadań.
13. Zbyt słabe rozpowszechnienie informacji na temat funkcjonowania organizacji pozarządowych i sposobów realizacji zadań publicznych.
14. Trudności z przeprowadzeniem procesu rejestracji organizacji pożytku publicznego.
15. Problem dotyczący podziału i zróżnicowania kosztów kwalifikowanych i niekwalifikowanych.
16. Brak środków budżetowych na zlecenie zadań w obszarze pożytku publicznego.
17. Skomplikowana procedura przekazywania 1% podatku organizacjom pożytku publicznego.
18. Przeprowadzenie otwartego konkursu ofert wiąże się z ponoszeniem dodatkowych kosztów przez jednostki samorządu terytorialnego (np. koszt publikacji ogłoszenia w dzienniku).
19. Nieznajomość ustawy zarówno przez organizacje pozarządowe, jak i przedstawicieli administracji publicznej.
20. Niska aktywność organizacji pozarządowych.
21. Brak zainteresowania ze strony organizacji pozarządowych w przedmiocie współpracy.

### **3.2 Ustawa o działalności pożytku publicznego i o wolontariacie – wnioski z badań.**

W poniższych podrozdziałach zostały zaprezentowane wnioski Instytutu Spraw Publicznych, Stowarzyszenia Klon/Jawor oraz Instytutu Pracy i Spraw Socjalnych, wynikające z badań przeprowadzonych w 2004 r. na zlecenie Ministerstwa Polityki Społecznej w ramach konkursu na *Promocję, szkolenie i monitoring w zakresie realizacji ustawy o zatrudnieniu socjalnym oraz monitoring działania ustawy o pożytku publicznym i o wolontariacie*<sup>31</sup>.

#### **3.2.1 Instytut Spraw Publicznych**

##### **Uwagi wstępne**

Podstawowym celem projektu badawczego zrealizowanego przez Instytut Spraw Publicznych było dokonanie wstępnej oceny skutków wejścia w życie uchwalonej w 2003 roku *Ustawy o*

---

<sup>31</sup> *Monitoring działania ustawy o działalności pożytku publicznego i o wolontariacie – raport z badań* – Stowarzyszenie Klon/Jawor; *Współpraca administracji publicznej i organizacji pozarządowych po wejściu w życie ustawy o działalności pożytku publicznego i o wolontariacie* – Instytut Spraw Publicznych; *Wspólnoty obywatelskie i administracja publiczna. Warunki dobrej współpracy* – Instytut Pracy i Spraw Socjalnych. Pełny tekst raportów dostępny jest w serwisie internetowym Ministerstwa Polityki Społecznej [www.pozYTEK.gov.pl](http://www.pozYTEK.gov.pl).

*działalności pożytku publicznego i o wolontariacie* (UDPP), przede wszystkim zaś wpływu nowych regulacji prawnych na rozwój współpracy administracji publicznej i organizacji pozarządowych oraz na sytuację trzeciego sektora. Przyjęta w projekcie koncepcja badawcza zakładała przeprowadzenie jakościowych badań terenowych, zebranie dodatkowego materiału dokumentacyjnego o charakterze ilustracyjnym oraz wykorzystanie dorobku (w tym wiedzy eksperckiej części członków zespołu badawczego), gromadzonego w Instytucie Spraw Publicznych w ramach projektu Kompas. Jednym z elementów projektu Kompas, realizowanym przez Instytut od marca 2004 roku, jest bowiem systematyczny monitoring regulacji prawnych dotyczących trzeciego sektora w Polsce<sup>32</sup>. Właśnie zdobyte w ten sposób doświadczenie skłoniło nas do podjęcia się – na zlecenie Ministerstwa Polityki Społecznej – analizy skutków wejścia w życie wspomnianej ustawy.

Charakter zrealizowanego przedsięwzięcia badawczego i związany z tym typ zebranego materiału empirycznego oraz rodzaj przeprowadzonych analiz upoważniają do formułowania wniosków i rekomendacji jedynie w formie „miękkiej”. Podstawowy materiał badawczy, jakim są transkrypcje 16 zogniskowanych dyskusji grupowych z przedstawicielami administracji publicznej i organizacji pozarządowych oraz 1 dyskusji eksperckiej ujawnia dynamikę zachodzących zmian w obszarze międzysektorowej współpracy, percepcję nowych regulacji ustawowych przez zainteresowane środowiska, wskazuje na podstawowe korzyści i trudności związane z implementacją regulacji prawnych, nie pozwala natomiast mierzyć skali osiągnięć czy natężenia problemów.

Przedstawione poniżej wnioski i rekomendacje stanowią podsumowanie uwag rozproszonych w obu zasadniczych częściach niniejszego raportu. Nie jest to jednak proste powtórzenie wniosków końcowych z poszczególnych, składających się na raport opracowań cząstkowych<sup>33</sup>. Podejmujemy bowiem próbę uwypuklenia kwestii najbardziej istotnych, przy czym przy ich selekcjonowaniu i omawianiu wykorzystany został, zgodnie z założeniami projektu, dorobek wspomnianego już monitoringu.

Czytelników zainteresowanych potwierdzeniem, które konkretne wnioski i uwagi mają odzwierciedlenie w której partii materiału empirycznego, odsyłamy do odpowiednich komentarzy zawartych w części II i części III raportu. Przede wszystkim jednak zachęcamy

---

<sup>32</sup> Projekt ten jest realizowany dzięki wsparciu otrzymanemu z Trust for Civil Society In Central and Eastern Europe oraz Fundację im. Stefana Batorego.

<sup>33</sup> Por. zwłaszcza część II, rozdz. 8 oraz część III, rozdz. 1.2.

do przeczytania całości niniejszego opracowania. Prezentowany materiał empiryczny – liczne cytaty z wypowiedzi respondentów zogniskowanych wywiadów grupowych oraz pełny zapis dyskusji eksperckiej – pozwala bowiem na sformułowanie wielu dodatkowych ustaleń i spostrzeżeń. Należy też zaznaczyć, że przedstawione poniżej wnioski i rekomendacje zostały przygotowane głównie z myślą o instytucji zamawiającej – są więc adresowane w pierwszej kolejności do decydenta publicznego. Prezentowany w raporcie materiał jest jednak, naszym zdaniem, cennym źródłem informacji także dla drugiej strony międzysektorowej współpracy, skłaniającym do samorefleksji środowisk pozarządowych.

Analiza zgromadzonego materiału badawczego nie pozwala na sformułowanie syntetycznej oceny skutków wejścia w życie UDPP. Poszczególne zawarte w niej regulacje z różną siłą oddziałują na rzeczywistość społeczną, zróżnicowane są też skutki tego oddziaływania. Nie wydaje się to zaskakujące, gdyż uchwalone ostatecznie przepisy ustawy były wynikiem ścierania się różnych koncepcji prawnego uregulowania współpracy administracji publicznej z organizacjami pozarządowymi. Chociaż sam proces legislacyjny w parlamencie przebiegał stosunkowo „gładko”, to – przypomnijmy – prace poprzedzające skierowanie projektu ustawy do Sejmu były, jak na polskie warunki, niezwykle długie i burzliwe<sup>34</sup>.

### **Porządkujący, ale nie ustrojowy charakter ustawy**

Istotnym walorem UDPP jest jej porządkujący i edukacyjny charakter. Po pierwsze, ustawa gromadzi w jednym miejscu i systematyzuje regulacje dotyczące współpracy administracji publicznej z organizacjami pozarządowymi. Po drugie, wypowiedzi zarówno respondentów zogniskowanych wywiadów grupowych, jak i ekspertów wskazują, że skutkiem wejścia w życie ustawy, zauważalnym w wielu samorządach terytorialnych wszystkich szczebli, jest dowartościowanie roli organizacji pozarządowych (a zwłaszcza organizacji pożytku publicznego) w świadczeniu szeroko rozumianych usług społecznych oraz wzrost znaczenia międzysektorowej współpracy. Szczególnie istotna jest tu zmiana opinii formułowanych przez przedstawicieli administracji publicznej. Przyznają oni, że organizacje często lepiej i szybciej potrafią rozpoznawać problemy i potrzeby społeczności lokalnych.

Niemniej jednak po stronie administracji dają się też zauważyć mechanizmy obronne. Do rozpoznanej już wcześniej obawy przedstawicieli samorządu terytorialnego, że wzrost

---

<sup>34</sup> Pierwszy roboczy projekt ustawy został przedstawiony jeszcze w 1996 roku, sześć lat przed podjęciem przez rząd inicjatywy ustawodawczej. Por. M. Rymśa, *Szanse i zagrożenia inicjatyw obywatelskich w świetle przygotowywanych*

znaczenia organizacji pozarządowych na scenie lokalnej może podważać mandat radnych jako reprezentantów społeczności lokalnych<sup>35</sup>, dochodzi druga – obawa, że wzrost stopy zatrudnienia w organizacjach może prowadzić do jej spadku w instytucjach publicznych. Mechanizmy obronne, tak w zakresie legitymizacji społecznej roli radnych, jak i utrzymywania miejsc pracy w instytucjach publicznych, prowadzą często do jedynie deklaratywnego popierania współpracy z organizacjami pozarządowymi. Wynikiem tego jest też skłonność przedstawicieli samorządu terytorialnego do sprowadzania współdziałania do zlecenia pojedynczych zadań publicznych (ale w sposób zapewniający kontrolę ze strony zlecającego nad funkcjonowaniem całego „systemu”). Skłonność ta jest tym większa, że i po drugiej stronie zauważalne jest zainteresowanie przede wszystkim dostępem do środków publicznych.

Ważnym elementem edukacyjnej funkcji UDPP jest upowszechnianie podstawowych zasad współpracy: pomocniczości (państwa), suwerenności stron, partnerstwa, efektywności, uczciwej konkurencji i jawności. Co ciekawe, generalnie badani przedstawiciele administracji publicznej wykazywali się większą znajomością przepisów ustawy niż respondenci reprezentujący stronę pozarządową. Treść zasad była jednak lepiej werbalizowana przez pozarządowców. Stopień operacjonalizacji wspomnianych zasad przez przepisy UDPP jest nadal niewystarczający. Niemniej jednak ich zdefiniowanie na poziomie ustawy oddziałuje znacznie mocniej na rzeczywistość społeczną niż wpisanie ich w 2000 roku do odpowiedniego rozporządzenia, regulującego zlecenie zadań publicznych z zakresu pomocy społecznej<sup>36</sup>.

Ustawa – wbrew wielokrotnym deklaracjom osób uczestniczących w pracach nad jej uchwaleniem oraz wbrew oczekiwaniom części środowisk pozarządowych – nie okazała się być „konstytucją trzeciego sektora”, ani też ustawą zawierającą istotne rozwiązania o charakterze ustrojowym. Badani przedstawiciele obu stron współpracy zgodnie podkreślali, że wejście w życie UDPP nie spowodowało żadnych rewolucyjnych zmian. Mówiąc skrótowo, tam, gdzie już wcześniej wypracowano koncepcję międzysektorowej współpracy –

---

*prawnych regulacji działalności pożytku publicznego*, w: J. Hrynkiewicz (red.), *Przeciw ubóstwu i bezrobociu: lokalne inicjatywy obywatelskie*, Instytut Spraw Publicznych, Warszawa 2002.

<sup>35</sup> Por. M. Rymśza, A. Hryniewicka, P. Derwich, *Jak wprowadzić w życie zasadę pomocniczości państwa: doświadczenia lat dziewięćdziesiątych*, w: M. Rymśza (red.), *Współpraca sektora obywatelskiego z administracją publiczną*, Instytut Spraw Publicznych, Warszawa 2004.

<sup>36</sup> Por. *Rozporządzenie Ministra Pracy i Polityki Społecznej z 30 kwietnia 2000 r. w sprawie szczegółowych zasad i form współdziałania administracji publicznej z innymi podmiotami oraz wzorów ofert, umów i sprawozdań z realizacji zadań pomocy społecznej*, Dz. U. 2000, nr 111, poz. 535.

rozwija się ona dalej; tam, gdzie współpracy nie było – nadal brak jest jej mechanizmów, a podejmowane działania mają często charakter fasadowy.

Wydaje się natomiast, że UDPP otworzyła możliwości zmiany systemowej w dłuższej perspektywie. Zmiany cząstkowe mogą się nakładać wraz z upływającym czasem: zarówno te pozytywne, jak i negatywne. Dla decydentów wynika z tego istotny wniosek praktyczny. Z jednej strony potrzebny jest system upowszechniania dobrych praktyk. Jest to, naszym zdaniem, zadanie Ministerstwa Polityki Społecznej, które powinno być realizowane we współpracy z Regionalnymi Ośrodkami Polityki Społecznej oraz organizacjami infrastrukturalnymi trzeciego sektora. Z drugiej, ustawa wymaga korekt, aby zmniejszyć ryzyko upowszechniania się błędnych i szkodliwych społecznie. Jest to, oczywiście, zadanie rządu i ustawodawcy.

O tym, że UDPP nie jest ustawą „ustrojową” zdecydował poniekąd sam ustawodawca. Wyłączając w 2004 roku spod regulacji UDPP zlecenie zadań publicznych z zakresu pomocy społecznej<sup>37</sup> – najważniejszego obszaru współdziałania, w którym faktycznie zainicjowano w latach dziewięćdziesiątych współpracę z organizacjami pozarządowymi – ustawodawca dał jasno do zrozumienia, że nie traktuje regulacji zawartych w UDPP jako rozwiązań systemowych. Sytuacja ta jest tym bardziej niezrozumiała, że zarówno Departament Pożytku Publicznego, jak i Departament Pomocy Społecznej są częścią tego samego Ministerstwa Polityki Społecznej. Utrzymywanie tego stanu rzeczy wskazuje więc, że brak konsekwencji nie jest wyłączną cechą parlamentarzystów i nie jest nawet wynikiem nieprzezwyciężenia dziedzictwa „Polski resortowej”.

Sens przepisów UDPP potrafi także wypaczać praktyka społeczna. W ten sposób założenie, które także my podzielaliśmy<sup>38</sup>, że ustawa w sposób jasny zoperacjonalizuje konstytucyjną zasadę pomocniczości okazało się – w świetle wyników badań – zbyt daleko idące. Zgodne z zasadą pomocniczości jest ustawowa reguła względnego pierwszeństwa organizacji sektora obywatelskiego w systemie kontraktowania usług społecznych względem podmiotów sektora biznesu. Niezgodny z tą zasadą jest natomiast proces marginalizacji małych organizacji społecznych, o czym będzie jeszcze mowa. Co więcej, w pewnym aspekcie międzysektorowej współpracy praktyka stosowania przepisów UDPP prowadzi, jak wskazywali badani, do legitymizacji zasady „pomocniczości inaczej”. Administracja publiczna często miesza

---

<sup>37</sup> Por. *Ustawa z dnia 12 marca 2004 roku o pomocy społecznej*, Dz. U. 2004, nr 64, poz. 563.

<sup>38</sup> Por. M. Rymśa, A. Hryniewicka, P. Derwich, *Zasada pomocniczości w Ustawie o działalności pożytku publicznego i o wolontariacie*, w: M. Rymśa, *Współpraca sektora obywatelskiego...*, op. cit.

bowiem dwa ustawowe tryby przekazywania środków finansowych: tryb powierzania zadań publicznych i tryb dofinansowywania realizacji zadań publicznych. Praktyka ta polega na tym, że zleca się zadania w trybie powierzania, ale równocześnie nakazuje organizacjom wnieść wkład własny, także finansowy, w ich realizację. W ten sposób to raczej organizacje pozarządowe wspomagają podmioty publiczne w wykonywaniu ich ustawowych zadań. Zasada pomocniczości państwa staje się poniekąd zasadą pomocniczości państwu.

Należy wreszcie wspomnieć, że zdaniem części respondentów i ekspertów przepisy UDPP utrudniają wręcz współpracę tam, gdzie wcześniej rozwijała się ona dynamicznie. Należy jednak podkreślić, że sytuacja ta była przewidywalna jeszcze przed wejściem w życie ustawy. Gdyby większość samorządów terytorialnych stworzyła mechanizmy współpracy w oparciu o prawo miejscowe, ustawa nie byłaby w ogóle potrzebna. „Gorset” przepisów ustawowych nakładany na aktywne jednostki samorządu terytorialnego jest ceną za wymuszanie aktywności liczniejszych, niestety, samorządów terytorialnych, które nie były zainteresowane współpracą z organizacjami pozarządowymi.

### **Działalność pożytku publicznego, organizacje pożytku publicznego**

Z perspektywy ustrojowej najważniejszym przepisem UDPP jest zawarta w art. 3 enumeratywna definicja działalności pożytku publicznego, zawierająca cechy „użyteczności społecznej” oraz „przynależności” do sfery zadań publicznych, wymienionych w art. 4. Katalog tych zadań, jak podkreślali nasi eksperci, jest niezwykle rozbudowany i dla systematyki należałoby go raczej zawęzić niż dalej poszerzać, korzystając np. z uprawnienia przyznanego w tym zakresie Radzie Ministrów. Katalog to „spis z natury”, uwzględniający „interesy” różnych kategorii organizacji pozarządowych (jak podkreślano, każdy chciał się „znaleźć w ustawie”, aby nie być pomijanym w rocznych programach współpracy<sup>39</sup>) i obejmujący wszystkie podstawowe obszary pożytku publicznego. Zauważalne jest tylko jedno wyłączenie – najprawdopodobniej ideologicznej natury – w art. 4 pkt 5 UDPP wymieniono „ochronę i promocję zdrowia”, nie uwzględniając „ochrony życia”, która jest przecież wartością konstytucyjną<sup>40</sup>.

---

<sup>39</sup> Pd tym względem polski katalog przypomina wyliczenie zawarte w amerykańskim, a zwłaszcza w niemieckim prawie podatkowym, które sprawiają wrażenie, że są rezultatem siły nacisku różnego rodzaju pozarządowych *lobbies*. Por. E. Leś, *Od filantropii do pomocniczości*, Elipsa, Warszawa 2000.

<sup>40</sup> Na ideologiczny charakter tego wykluczenia wskazuje przebieg prac legislacyjnych w parlamencie nad uchwaleniem ustawy. Senat przegłosował bowiem wyłączenie z katalogu także „działalności charytatywnej”, tradycyjnego „jądra” działalności pożytku społecznego (nieprzypadkowo angielskim odpowiednikiem statusu organizacji pożytku publicznego jest status *charity*). Trudno to interpretować inaczej niż jako chęć wyłączenia ze sfery pożytku publicznego organizacji



Sposób konstrukcji definicji działalności pożytku publicznego, polegający na odesłaniu do katalogu zadań publicznych, jest też, ogólnie rzecz biorąc, „przyjazny” dla rządu i administracji publicznej w tym sensie, że umożliwia przeprowadzenie funkcjonalnej prywatyzacji sfery usług społecznych. Organizacjami „pożytecznymi publicznie” okazują się być jedynie te, które mogą potencjalnie wyręczać czy wspomagać państwo w wykonywaniu jego ustawowych zadań.

Ponad 1700 organizacji zarejestrowanych w październiku 2004 roku jako organizacje pożytku publicznego (OPP) wskazuje, że nie sprawdził się żaden ze skrajnych scenariuszy. Pierwszy z nich zakładał, że status taki uzyska jedynie stosunkowo wąska grupa dużych, sformalizowanych organizacji, dobrze przygotowanych do przejmowania zadań publicznych. Drugi przewidywał z kolei możliwość „pospolitego ruszenia” niemal ogółu podmiotów trzeciego sektora, na zasadzie „ucieczki w status” przed projektowanymi niekorzystnymi regulacjami prawnymi<sup>41</sup>. Niemniej jednak, badani wskazywali na ugruntowującą się na poziomie lokalnym tendencję nieformalnego uprzywilejowywania w systemie zlecenia zadań publicznych organizacji posiadających status OPP. W jednym z województw zrobiono to nawet formalnie, przygotowując w 2004 roku roczny program współpracy nie z organizacjami pozarządowymi, ale z organizacjami pożytku publicznego.

Respondenci przedstawiali zróżnicowane opinie na temat tego, dla których organizacji pozarządowych korzystne jest uzyskanie statusu OPP, czy np. korzystne jest ubieganie się o status przez małe organizacje. (W wymiarze finansowym jest to pytanie, czy dysponując skromnym budżetem, opłaca się ponieść dodatkowe koszty operacyjne w zamian za uczestnictwo w systemie 1% alokacji.) Należy jednak zaznaczyć, że zdaniem niektórych respondentów, brak statusu OPP to nie tylko sygnalizowany już utrudniony dostęp do środków publicznych, ale także gorsza sytuacja przetargowa w rozmowach z prywatnymi darczyńcami.

Z kolei zgłaszane przez respondentów problemy związane z rejestracją statusu OPP, jak konieczność podawania kodu PKD (Polskiej Klasyfikacji Działalności) przez organizacje prowadzące działalność gospodarczą lub odpłatną działalność statutową, opłaty wpisowe czy

---

charytatywnych, działających często przy parafiach. Ostatecznie, wspomniana poprawka Senatu została odrzucona przez Sejm.

<sup>41</sup> Warto w tym kontekście przypomnieć, odrzuconą na szczęście, koncepcję byłego ministra finansów Grzegorza Kołodki zakładającą likwidację wszystkich ulg podatkowych dla organizacji pozarządowych w zamian za 1% dostępny dla OPP. To

koszty publikowania rocznych sprawozdań – choć uciążliwe, same w sobie nie stanowią, naszym zdaniem, istotnego problemu. Rozstrzygająca jest tu kwestia intencji projektodawcy. Czy projektodawcy zależało na tym, aby małe organizacje uzyskiwały status, czy też nie? Bo jeśli nie, to sygnalizowane utrudnienia i koszty można traktować jako instrumenty świadomego zniechęcania do ubiegania się o status. Jeśli zaś takiej intencji nie było, prawdopodobnie zabrakło wyobraźni, że opłata w wysokości kilkuset złotych to dla małej organizacji koszt znaczący. Niestety, zamierzenia projektodawcy w tym względzie były i są niejasne.

Pozytywnie natomiast należy ocenić decyzję umożliwiającą otrzymanie statusu OPP przez organizacje kościelne<sup>42</sup>. Jak podkreślono w analizowanej przez nas dyskusji eksperckiej, organizacje kościelne uzyskujące status profesjonalizują swoje działania. Wydaje się także wskazane, aby polityka państwa sprzyjała integracji różnych podmiotów prowadzących działalność pożytku publicznego a nie segmentacji trzeciego sektora. Odwołując się do tradycji brytyjskiej, funkcją upowszechniania specjalnego statusu OPP powinno być budowanie modelu trzeciego sektora, którego działalność ukierunkowana jest w pierwszej kolejności na korzyść społeczną, dobro wspólne. Doceniając więc inkluzję podmiotów kościelnych, należy krytycznie oceniać zauważalną marginalizację prestiżu i pozycji organizacji prowadzących działalność społecznie użyteczną, a z różnych względów nie posiadają statusu OPP. Warto bowiem przypomnieć, że podstawowym celem UDPP (na co wskazuje tytuł tego aktu prawnego) było dowartościowanie działalności pożytku publicznego a nie statusu OPP.

### **Roczne programy współpracy**

Roczne programy współpracy to, zdaniem przedstawicieli obu sektorów oraz ekspertów, najważniejszy instrument UDPP „wymuszający” międzysektorową współpracę. Przeważała pozytywna ocena zasady obligatoryjności uchwalania tych dokumentów przez jednostki samorządu terytorialnego. Wskazywano jednak, że brak określenia formy takiego dokumentu i ostatecznej daty jego przyjęcia, a także brak sankcji za nie wywiązanie się z nałożonego przez ustawę obowiązku (sugerowano w tym kontekście wprowadzenie nadzoru wojewody nad wykonaniem tego zadania) ograniczają pozytywne efekty wspomnianej zasady.

---

podejście, choć w złagodzonej formie prezentowane jest jednak także przez innych przedstawicieli resortu finansów, którego polityka polega na dążeniu do ograniczenia zwolnień w systemie podatkowym.

<sup>42</sup> Pierwotny projekt ustawy (druk 263, Sejm IV kadencji) praktycznie wykluczał ubieganie się organizacji kościelnych o status OPP, gdyż uzyskanie statusu wiązało się z ich faktyczną sekularyzacją. Zmianę w tym zakresie wprowadziła autopoprawka rządu (druk 263A, Sejm IV kadencji).

Respondenci i eksperci wymieniali trzy podstawowe rodzaje błędów: uchylanie się przez samorządy terytorialne od przygotowania dokumentu, przyjmowanie dokumentów „fasadowych” (powtarzanie przepisów UDPP itp.), wreszcie – i to była uwaga formułowana najczęściej – brak powiązania rocznego programu z rocznym budżetem jednostki samorządu terytorialnego. W skrajnych przypadkach prowadzi to do modelu chaotycznej współpracy.

Choć część osób wypowiadających się w analizowanych przez nas dyskusjach widziała w programach rocznych zagrożenie dla budowania trwałych podstaw współpracy (wskazywano m.in. na przewagę koncepcji programów trzyletnich z obowiązkiem corocznego „dookreślenia” ich budżetów), to większość przychyliła się do wykorzystania szansy, jaką stwarzają programy roczne – poprzez ich powiązanie z procedurą uchwalania budżetów. Propozycja minimum odnośnie krańcowej daty przyjmowania rocznych programów to dzień 31 marca, który jest też datą graniczną ewentualnego obowiązywania prowizorium budżetowego. Roczny program współpracy przyjmowany w lipcu, a nawet w grudniu, bo i taki przypadek miał miejsce w 2004 roku, jest fikcją, która demoralizuje obu partnerów. Taki stan sprzyja też niepożądanemu mieszanemu dwóm trybów przekazywania środków publicznych: zleceniu zadań przy ich jedynie częściowym dofinansowaniu.

Rozwiązanie optymalne („punkt dojścia”) to uchwalanie rocznych programów współpracy przed rozpoczęciem danego roku budżetowego. Zwracano przy tym uwagę, że nie chodzi o to, aby program współpracy był załącznikiem do budżetu; może, a nawet powinien mieć on charakter dokumentu ramowego. Ważniejsze jest dopasowanie konstrukcji samego budżetu do specyfiki systemu zlecenia zadań publicznych: stopniowe zastępowanie systematyki klasyfikacyjnej (wyodrębnione środki na poszczególne dziedziny, jak pomoc społeczna, rehabilitacja niepełnosprawnych itp.) systematyką zadaniową. „Budżet nie-zadaniowy” utrudnia zapewnienie równości szans organizacji pozarządowych i instytucji publicznych przy ubieganiu się o kontrakty na realizację zadań publicznych. Te pierwsze muszą bowiem (jeśli chcą utrzymać nie akcyjny charakter działalności) uwzględniać w składanych wnioskach całość kosztów wykonania danego zadania (a więc także kosztów pośrednich związanych z funkcjonowaniem organizacji, jak koszty księgowości, utrzymania lokalu, zarządzania itp.), podczas gdy instytucje publiczne mają wówczas zagwarantowane dodatkowe środki na takie wydatki w innych „pozycjach budżetowych”.

Należy wreszcie podkreślić, że postulat upowszechniania dobrych praktyk wydaje się szczególnie zasadny właśnie w odniesieniu do rocznych programów współpracy. Wskazane jest przy tym upowszechnienie nie tylko wzorcowo skonstruowanych programów, ale właściwych – w duchu UDPP – sposobów ich przygotowywania. Chodzi przede wszystkim o przeprowadzanie konsultacji społecznych z zainteresowanymi organizacjami pozarządowymi: zarówno potencjalnymi świadczeniodawcami, jak i podmiotami reprezentującymi odbiorców usług.

### **Konkursy ofert**

Zasadniczą korzyścią wprowadzenia systemu konkursów ofert jest skuteczne upowszechnienie zapisanej w UDPP zasady jawności. Jest to więc istotny krok w kierunku kształtowania przejrzystych relacji między partnerami współpracy, a także wewnątrz trzeciego sektora. Negatywnym skutkiem ubocznym upowszechniania konkursów w zaproponowanym w UDPP modelu jest marginalizacja pozycji na scenie lokalnej małych organizacji o niskim stopniu sformalizowania, za to relatywnie dużym potencjale społecznym. Problem ten omawiamy oddzielnie.

Procedura otwartych konkursów oceniana jest przez badanych jako uczciwa i jawna. System konkursowy wydaje się prowadzić do rozbicia występujących wcześniej patronackich (klientelistycznych) relacji wybranych organizacji z administracją publiczną, opartych na tzw. „dojściach” i „załatwianiu zleceń”. Co ważne, podkreślają to przedstawiciele obu stron współpracy. Zauważalne są jednak również mechanizmy obronne, za pomocą których próbuje się utrzymać *status quo*. Respondenci wskazywali na praktyki „ustawiania” konkursów tak, aby *lege artis* w ramach nowego systemu przekazać środki z góry upatrzonym organizacjom i w takiej wysokości, jak wcześniej. Przykładem może być przyznawanie nadmiernej wagi punktowej przy ocenianiu ofert posiadanych przez organizację doświadczeniom współpracy z administracją, co może skutecznie eliminować organizacje „wchodzące na rynek”.

Wadą zaprojektowanego modelu międzysektorowego współdziałania, co podkreślali zarówno respondenci, jak i eksperci, jest sposób „wpisania” do systemu instytucji wychodzenia przez organizację pozarządową z inicjatywą współpracy. Okazuje się, że w praktyce instytucja ta może działać antymotywacyjnie. Badani opisywali przypadki, gdy zgłoszenie inicjatywy prowadziło do ogłoszenia konkursu, w którym z przyczyn formalnych nie mógł wziąć udziału instytucjonalny „autor pomysłu”. Przyznanie organizacjom uprawnienia inicjowania

współpracy jest, co do zasady, słuszne; niemniej jednak należy raz jeszcze przemyśleć procedurę dalszego postępowania administracji. Być może należałoby dążyć do tego, aby z inicjatywą wychodziły nie pojedyncze organizacje, ale ich lokalne reprezentacje. To rozwiązanie wymagałoby jednak znacznego podniesienia kultury współdziałania wewnątrz trzeciego sektora.

Zastrzeżenia były też zgłaszane odnośnie sposobu definiowania zasady efektywności na użytek konkursów. Powszechny brak standardów jakości usług rodzi zagrożenie wybierania ofert najtańszych. W skrajnych przypadkach może to prowadzić do znaczącego obniżenia jakości świadczonych usług, a nawet stosowania swoistego „dumpingu socjalnego” (zgłaszania ofert poniżej kosztów, aby „wyprzeć” z rynku usług konkurencję). Ekspertki wskazywali też na brak wymogu porównywalności ofert, co również jest efektem braku standardów usług.

### **Problemy małych lokalnych organizacji**

Beneficjenci UDPP to, zdaniem respondentów, przede wszystkim duże organizacje z dużych miast, które dodatkowo uzyskały status OPP. Procedury konkursowe wymuszają profesjonalizację i biurokratyzację organizacji, co spycha małe organizacje społeczne na margines systemu współpracy. Koszty przygotowania projektu, wymóg własnego finansowego wkładu w realizację zadania publicznego, czy refundowanie kosztów *ex post* to przykładowe czynniki wypychające z systemu współpracy małe podmioty nie dysponujące „kapitałem obrotowym”. Niezrozumiałą jest też wymóg zakładania odrębnych bankowych subkont dla każdej, nawet drobnej dotacji (są inne, mniej kosztowne formy kontroli zarządzania finansami poszczególnych projektów).

Sygnalizowany problem dostrzegany jest nie tylko przez przedstawicieli małych organizacji, ale także urzędników wszystkich szczebli administracji publicznej oraz respondentów z dużych organizacji infrastrukturalnych. Opisany w literaturze przedmiotu przykład Wielkiej Brytanii jest ilustracją, że efektem upowszechnienia kultury kontraktu może być zasadnicze „przegrupowanie sił” w trzecim sektorze (zawieszanie aktywności przez małe organizacje, łączenie się ich w większe konsorcja, komercjalizacja działalności itp.)<sup>43</sup>. Warto uczyć się na cudzych błędach. Respondenci wskazywali możliwe działania zaradcze. Przede wszystkim sugerowali wprowadzenie uproszczonego trybu przydzielania małych dotacji – na wzór trybu

bezprzetargowego wynikającego z przepisów o zamówieniach publicznych. Eksperti doradzali jednak ostrożność w tym względzie, aby nie ograniczać „efektu jawności” (przejrzystości relacji między sektorami). Po pierwsze, kwota zwalniająca z podstawowego trybu konkursowego powinna być, ich zdaniem, znacząco niższa niż równowartość 6.000 Euro, wymieniona w przepisach o zamówieniach publicznych. Po drugie, należałoby utrzymać elementy konkurencyjności, np. przez wymóg porównania przynajmniej dwóch ofert przed przyznaniem małej dotacji.

Istotnym argumentem za wprowadzeniem trybu uproszczonego jest wymóg efektywności działań. Przy małych dotacjach koszty organizacji konkursu mogą przewyższać kwoty dotacji. To brak racjonalności po stronie zamawiającego. Niepotrzebne koszty to także problem organizacji. Jak zaznaczono w dyskusji eksperckiej, konkursowy formularz aplikacyjny czy wzory umów wyspecyfikowane są na duże granty. Wypełnianie ich dla uzyskania drobnej dotacji jest zbyt kosztowne, także wtedy, gdy pracę tę wykonuje wolontariusz (pracę ochotniczą też należy cenić i szacować jej wartość).

Warto jednak zaznaczyć, że proces biurokratyzacji organizacji pozarządowych podejmujących się realizacji zadań publicznych jest w pewnym zakresie nieuchronny, jest niejako ceną „uspołecznienia państwa”<sup>44</sup>. Uproszczony tryb może więc rozwiązać problem marginalizacji małych organizacji tylko częściowo. Dlatego respondenci wskazywali na konieczność utrzymania ulg podatkowych dla „zwykłych” organizacji pozarządowych, bez podmiotowego zawężania tego „przywileju” do organizacji pożytku publicznego. Ulgi obniżają koszty funkcjonowania organizacji społecznych i pozwalają prowadzić działalność pożytku publicznego także poza systemem zlecenia / wykonywania zadań publicznych. Wykraczając w tym miejscu poza propozycje formułowane przez uczestników badań, warto wskazać na nowoutworzony Fundusz Inicjatyw Obywatelskich<sup>45</sup>, w którym warto byłoby wydzielić transzę środków na wspieranie wyłącznie małych, lokalnych inicjatyw.

### **Prawne regulacje wolontariatu**

Badani zdecydowanie pozytywnie ocenili przepisy UDPP dotyczące wolontariatu. Przeważała opinia, że prawne uregulowanie pracy ochotniczej przyniosło korzyści przede wszystkim

---

<sup>43</sup> Por. N. Deakin, *Public Policy, Social Policy and Voluntary Organisations*, w: M. Harris, C. Rochester (eds.), *Voluntary Organisations and Social Policy in Britain. Perspectives on Change and Choice*, Palgrave, New York 2001.

<sup>44</sup> Por. M. Rymśa, *Współdziałanie samorządu terytorialnego z organizacjami pozarządowymi*, w: *Decentralizacja funkcji społecznych państwa*, Dział Wydawniczy Kancelarii Senatu, Warszawa 2001.

wolontariuszom (przepisy ochronne, jak np. prawo do ubezpieczenia od nieszczęśliwych wypadków), ale także organizacjom. Umowy pisemne to – jak podkreślano – czynnik dyscyplinujący wolontariuszy, a zwrot kosztów podróży ułatwia rozliczanie projektów. Równocześnie wskazywano, że wiele organizacji nie wykonuje nałożonych obowiązków: nie ubezpiecza wolontariuszy i nie podpisuje z nimi porozumień, określających warunki współpracy. Zdarza się tak zwłaszcza wtedy, gdy organizacja traktuje wolontariuszy jako tanią siłę roboczą. Organizacje poszukujące wykwalifikowanych wolontariuszy o swoich obowiązkach względem nich pamiętają znacznie częściej.

Z kolei instytucje publiczne zgłaszają zapotrzebowanie na pracę wolontariuszy głównie w ramach działań akcyjnych, do wykonywania prostych prac. W ogóle urzędy w znacznie mniejszym stopniu korzystają z pracy ochotniczej, a przedstawiciele administracji publicznej rzadziej zabierali głos w dyskusji poświęconej problematyce wolontariatu. Urzędy, a może trafniej urzędnicy, preferują przyjmowanie stażystów i praktykantów, gdyż ich pojawienie się w instytucji nie budzi obawy zmniejszenia liczby płatnych miejsc pracy (staż i praktyka są zawsze ograniczone czasowo). Część badanych raził zwłaszcza brak wolontariuszy w instytucjach pomocy społecznej, które mogłyby krzewić postawę służby społecznej, z korzyścią dla beneficjentów programów wsparcia. Z kolei organizacje pozarządowe mogłyby znacznie częściej korzystać z pracy stażystów, np. studentów-praktykantów.

Zauważalna jest też zmiana rozumienia wolontariatu: perspektywa służby potrzebującym zastępowana jest coraz częściej przez perspektywę „korzyści wolontariusza” (wejście na rynek pracy, zdobycie umiejętności, kontaktów itp.) Dobrze więc, że perspektywa służby społecznej podtrzymywana jest przez ograniczenie instytucji wolontariatu do świadczenia pracy na rzecz podmiotów sektora społecznego i publicznego, z pominięciem firm komercyjnych. Dlatego badani pozytywnie oceniali uznanie wolontariatu za „świadczenie pracy” a nie „stosunek pracy”, a więc za instytucję nie objętą przepisami kodeksu pracy.

---

<sup>45</sup> Por. krytyczne omówienie koncepcji funkcjonowania Funduszu w: M. Arczewska, G. Makowski, Fundusz Inicjatyw Obywatelskich – szanse i zagrożenia, „Trzeci Sektor” 2004, nr 2 (w druku).

### 3.2.2 Stowarzyszenie Klon/Jawor

#### Skutki ustawy dla współpracy organizacji pozarządowych z administracją publiczną<sup>46</sup>

##### Najważniejsze wnioski

#### A. Współpraca między organizacjami pozarządowymi a administracją publiczną szczebla centralnego i wojewódzkiego

- W większości urzędów istnieje osoba odpowiedzialna za współpracę z organizacjami pozarządowymi, jednak ich miejsce w hierarchii urzędniczej jest bardzo różne.
- Tylko 35% urzędów prowadzi własną bazę danych. Lepsza jest sytuacja w przypadku urzędów wojewódzkich – 70% prowadzi bazę danych, zaś w przypadku urzędów marszałkowskich wskaźnik ten wynosi 60%.
- Wszystkie badane aspekty funkcjonowania organizacji pozarządowych i procedury współpracy z nimi oceniane są przez urzędy centralne lepiej niż 2 lata temu. Szczególny postęp nastąpił w dziedzinie oceny legislacji.
- W znakomitej większości podzielane są opinie wskazujące na korzyści współpracy z organizacjami – z opinią taką zgadza się ponad ¾ urzędów
- Z obowiązku stworzenia programu współpracy wywiązały się wszystkie badane urzędy marszałkowskie (z 11 województw). W większości przypadków tworzenie programów współpracy przez urzędy marszałkowskie było wspierane przez jakieś formy konsultacji z organizacjami pozarządowymi. Czasem konsultacje takie przybierały formy spotkań otwartych lub konferencji, czasem ograniczyły się do wywieszenia projektów w Internecie.
- Jak widać najczęstszą formą współpracy jest wymiana informacji oraz finansowanie działań organizacji przez administrację. Nieco rzadziej współpraca przybiera formę powoływania wspólnych zespołów i konsultowania projektów aktów prawnych.

---

<sup>46</sup> Analiza stopnia i zakresu współpracy między organizacjami pozarządowymi i urzędami administracji publicznej szczebla centralnego i wojewódzkiego, a także samorządu regionalnego została dokonana na podstawie danych zgromadzonych w wyniku badania kwestionariuszowego. Kwestionariusze do badania urzędów administracji publicznej opracowany został wspólnie z Departamentem Pożytku Publicznego w oparciu o sprawdzone narzędzia badawcze Stowarzyszenia Klon/Jawor. Dane dotyczące współpracy organizacji pozarządowych z samorządem lokalnym pochodzą z:

- a) Badania na reprezentatywnej próbie organizacji pozarządowych „Kondycja organizacji pozarządowych w Polsce 2004”, zrealizowanego przez Zakład Badań Naukowych Polskiego Towarzystwa Socjologicznego na zlecenie Stowarzyszenia Klon/Jawor.
- b) Badania SURDAR, przeprowadzonego na zlecenie Fundacji Inicjatyw Społeczno-Ekonomicznych na reprezentatywnej, losowo dobranej próbie 403 polskich gmin. Badanie to zostało zrealizowane w listopadzie i grudniu 2004 roku przez SMG/KRC Millward Brown Company, techniką CATI. W tym miejscu chcemy podziękować FISE za to, że wyniki badania zostały udostępnione bezpłatnie na potrzeby tego raportu.
- c) Badania „Barometr współpracy”, zrealizowanego przez Stowarzyszenie Klon/Jawor, w oparciu o mechanizm zapytania o informację publiczną.



- Łącznie liczba organizacji, które korzystały w 2003 roku ze źródeł publicznych na poziomie centralnym i regionalnym, przekracza 8300.
- Procedury dotyczące przekazywania pieniędzy nie są powszechnie przestrzegane.
  - Według ostrożnych szacunków 1/3 urzędów przekazuje środki publiczne organizacjom bez ogłaszania konkursów.
  - Tylko co piąty urząd zdecydował się na względnie stały termin ogłaszania konkursów.
  - W około 45% urzędów funkcjonuje jednolity formularz wniosku o dotacje.
  - W 56% urzędów wraz z ogłoszeniem podawane są kryteria oceny wniosków.
  - W 58% urzędów wnioskodawcy mogą korzystać z pomocy urzędników w przygotowywaniu wniosku.
  - Jak wynika z badania, ogłoszenia o konkursach umieszczane są zazwyczaj na stronach internetowych – choć nie zawsze do celu tego stosowany jest BIP.
- 35% urzędów twierdzi że wprowadzenie w życie Ustawy o działalności pożytku publicznego i o wolontariacie miało praktyczne konsekwencje dla ich działań.
- Współpraca z Departamentem Pożytku Publicznego na ogół jest przez urzędy oceniana pozytywnie.

## **B. Współpraca między organizacjami pozarządowymi a samorządem terytorialnym**

- Samorząd terytorialny jest dla organizacji najważniejszym partnerem instytucjonalnym. 2 na 3 organizacje wskazują władze lokalne jako instytucję, z którą utrzymują regularne kontakty, przy czym prawie 60% organizacji traktuje samorząd terytorialny jako jedną z najważniejszych dla nich instytucji.
- Po roku od wprowadzenia Ustawy trudno powiedzieć, aby w znaczący sposób wpłynęła ona na poziom współpracy pomiędzy organizacjami pozarządowymi a władzami lokalnymi, przynajmniej w wymiarze finansowym. Prawie 90% gmin, które nie dotowały organizacji w roku 2003 nie uczyniła tego również w roku 2004. Jednak wśród jednostek samorządu terytorialnego, które dotąd przekazywały środki

organizacjom zaobserwowano nieznaczny, ale zauważalny wzrost całkowitej kwoty dofinansowania. Można stąd wnosić, że wprowadzenie przepisów Ustawy o działalności pożytku publicznego wpłynęło przede wszystkim na politykę tych urzędów, które już wcześniej wspierały organizacje, natomiast niewiele zmieniło w postępowaniu samorządów terytorialnych, które dotąd tego nie robiły. Wydaje się, że w przypadku tych ostatnich brak rozbudowanych relacji z organizacjami pozarządowymi wynika z barier głębszych niż problemy natury legislacyjnej lub proceduralnej. Być może opóźnienia związane z wdrażaniem przepisów Ustawy sprawiają, że na pierwsze efekty jej wejścia w życie trzeba jeszcze poczekać – zwłaszcza tam, gdzie nie było dotąd silnych tradycji wspierania ruchu pozarządowego.

- Wśród organizacji najczęściej finansowanych przez samorząd terytorialny przodują kluby sportowe: w roku 2004 dofinansowało je prawie 70% wszystkich jednostek samorządu terytorialnego, które w ogóle przeznaczały jakieś środki na rzecz organizacji. Następne w kolejności pod względem częstości dofinansowania były organizacje zajmujące się ochroną zdrowia, profilaktyką i pomocą społeczną – uzyskały one dofinansowanie w 30% gmin przekazujących jakiegokolwiek środki organizacjom. Co 4 gmina (oczywiście głównie gminy wiejskie) przekazała środki finansowe Ochotniczemu Strażom Pożarnym. Organizacje wspierane przez administrację lokalną na terenach wiejskich bardzo różnią się od organizacji miejskich. Nie zmienia to jednak faktu, że tworzą one (wraz z parafiami, organizacjami kościelnymi i szkołami) trzon lokalnej infrastruktury społecznej i są głównymi ośrodkami życia społecznego.
- Co trzecia gmina w Polsce przyznała, że w 2004 roku przekazała organizacjom środki finansowe w trybie niezgodnym z zapisami ustawy o pożytku publicznym – bez ogłaszania otwartego konkursu (trzeba jednak pamiętać, że do 1 czerwca 2004 roku jednostki samorządu terytorialnego mogły przekazywać środki finansowe na podstawie art. 118 ustawy o finansach publicznych). Jeśli powiększyć tę grupę o samorządy terytorialne, które nie precyzują trybu przyznawania organizacjom dofinansowania, okazuje się, że grupa gmin nie korzystających z procedur przewidzianych ustawą o działalności pożytku publicznego, lub korzystających z nich tylko częściowo (niektóre gminy udzielały kilku odpowiedzi, z których część odwoływała się do zapisów ustawy) sięga 80% wszystkich gmin przekazujących jakiegokolwiek środki organizacjom pozarządowym.

- Przepisy ustawy o działalności pożytku publicznego i o wolontariacie zobowiązują samorząd terytorialny do uchwalenia rocznego programu współpracy z organizacjami pozarządowymi. Po roku od wprowadzenia tego obowiązku programy współpracy uchwaliła mniej więcej połowa gmin, przy czym znaczna ich część uczyniła to dopiero pod koniec roku. 31 jednostek samorządu terytorialnego, które udzieliły Stowarzyszeniu Klon/Jawor informacji publicznej, uchwaliło swój pierwszy Program na rok 2005. Gminy wiejskie uchwały program znacznie rzadziej niż miasta – tylko 40% z nich zadeklarowało, że posiada program, podczas gdy wśród gmin miejskich taką deklarację złożyło 80% samorządów terytorialnych. Wśród gmin miejsko - wiejskich programy współpracy uchwalono w 55% przypadków.
- Gminy o dużej liczbie zarejestrowanych organizacji równie często uchwały programy współpracy jak te o niewielkiej ich liczbie. Istnieje za to wyraźny związek pomiędzy tym, czy władze lokalne uchwały Roczny Program Współpracy a tym, czy finansują (i finansowały w przeszłości) organizacje. Przy tej samej wielkości gminy, Urzędy, które uchwały Program częściej prowadzą finansową współpracę z organizacjami. Łącząc te dwa fakty łatwo dojść do przekonania, że procedury mające stwarzać warunki do rozwoju współpracy władz lokalnych z organizacjami pozarządowymi powstają tam, gdzie ta współpraca ma się lepiej.
- 40% gmin wiejskich udzieliło jednoznacznie negatywnej odpowiedzi na pytanie o to, czy w Urzędzie gminy znajduje się osoba lub osoby odpowiedzialne za współpracę z organizacjami. Wśród samorządów miejskich było to nieco ponad 25% badanych, przy czym wśród miast powyżej 50 000 mieszkańców tylko 15%.
- Wśród pozafinansowych form współpracy samorządów terytorialnych z organizacjami pozarządowymi najczęściej praktykowane jest wzajemne informowanie się o kierunkach działalności (zadeklarowało tak prawie 40% urzędów) oraz konsultowanie z organizacjami przygotowywanych przez władze lokalne decyzji lub aktów prawnych (ok. 22%). Tylko w 1 na 10 gmin funkcjonują zespoły robocze z udziałem przedstawicieli organizacji pozarządowych.
- W 2004 roku ponad połowa gmin wiejskich nie prowadziła żadnej współpracy pozafinansowej z organizacjami, zaś nieco ponad 15% deklarowała korzystanie z więcej niż 1 z wymienionych w Ustawie o działalności pożytku publicznego form współpracy. Wśród miast, na brak którejkolwiek z zapisanych w ustawie form współpracy wskazywało 35% jednostek samorządu terytorialnego.

- Z punktu widzenia organizacji pozarządowych, najpowszechniej dostrzeganą zasadą obowiązującą w ich relacjach z samorządem terytorialnym były jasne i niezmiennie reguły przyznawania środków publicznych, uniemożliwiające sytuację konfliktu interesów, oraz stałe terminy składania i rozpatrywania wniosków o dotacje (istnienie tych reguł potwierdziło ok. 40% organizacji). Tylko nieco ponad 30% organizacji potwierdza istnienie w ich gminie „ogólnego, powszechnie dostępnego dokumentu określającego zasady współpracy między organizacjami a samorządem”. Tylko 6,5% organizacji słyszało o możliwości podpisywania z administracją lokalną umów wieloletnich. 1 na 5 respondentów nie potrafił udzielić żadnej odpowiedzi na pytanie o praktyki stosowane we współpracy samorządu terytorialnego z organizacjami, a dalsze 10% stwierdza, że w ich przekonaniu samorząd terytorialny w ogóle nie współpracuje z organizacjami. Szczególnie niepokojący wydaje się fakt, iż tylko według 1 na 4 organizacje o przyznawaniu środków publicznych decydują wyłącznie kryteria merytoryczne.

### **Inne efekty wejścia w życie ustawy o działalności pożytku publicznego i o wolontariacie z perspektywy organizacji<sup>47</sup>**

#### **Najważniejsze wnioski**

- Ponad 60% organizacji jest zaznajomiona z zapisami Ustawy o działalności pożytku publicznego i o wolontariacie. Tylko niecałe 12% organizacji twierdzi, iż Ustawa faktycznie coś w ich działaniu zmieniła - 78% nie odczuło dotąd jej wpływu. Pytane o wpływ Ustawy na funkcjonowanie sektora pozarządowego w dłuższej perspektywie, organizacje są optymistyczne. Ponad połowa przewiduje, że w wyniku wprowadzenia Ustawy sytuacja sektora pozarządowego poprawi się, zaś tylko 5% przypuszcza, że się pogorszy.

---

<sup>47</sup> Na potrzeby „Monitoringu działań Ustawy o działalności pożytku publicznego i o wolontariacie” dokonano analizy danych opisujących kondycję podmiotów objętych przepisami Ustawy, ich reakcje na rozwiązania zawarte w Ustawie oraz poziom wolontariatu w Polsce. Dane objęte analizą pochodziły z badań zrealizowanych przez Stowarzyszenie Klon/Jawor, w tym:

1. Wyników badania na reprezentatywnej próbie organizacji pozarządowych „Kondycja organizacji pozarządowych w Polsce 2004” (badanie przeprowadzone metodą wywiadu kwestionariuszowego typu „face to face” na reprezentatywnej próbie 950 organizacji pozarządowych). Badanie zawierało odrębny moduł dedykowany ocenie Ustawy.

2. Wyników badania „Kondycja sektora organizacji pozarządowych w Polsce 2002”. Dzięki stałej kontroli metodologii, możliwe było porównanie danych z obu badań, i przedstawienie wiarygodnego obrazu sytuacji i opinii sektora pozarządowego przed i po wejściu w życie Ustawy o pożytku publicznym i o wolontariacie.

3. Wyników badania na reprezentatywnej próbie 1000 dorosłych Polaków pt. „Wolontariat, Filantropia i 1% 2004”. Badanie to, realizowane w od 2001 roku, umożliwia regularny monitoring stopnia rozpowszechnienia idei wolontariatu i skłonności do pracy społecznej w społeczeństwie polskim. Wyniki tegorocznej edycji będą miały szczególne znaczenie. Ich porównanie z danymi z lat ubiegłych pozwoliły opisać postawy wobec wolontariatu przed wejściem w życie Ustawy o pożytku publicznym i o wolontariacie oraz na krótko po jej wprowadzeniu.

Wnioski pochodzą również z indeksu problemów związanych z wejściem w życie przepisów Ustawy o działalności pożytku publicznego i o wolontariacie, prowadzonego w oparciu o dane Informatorium Stowarzyszenia Klon/Jawor.

- 16% organizacji twierdzi, że jest w trakcie ubiegania się o status pożytku publicznego lub już go uzyskało. Kolejne 44% procent organizacji twierdzi, że zamierza starać się o uzyskanie statusu w przyszłości. Najczęściej wskazywanymi powodami nie ubiegania się o status organizacji pożytku publicznego było negatywne przejście weryfikacji ze względu na warunki określone w Ustawie (32% organizacji, które nie zamierzają ubiegać się o status), oraz zewnętrzne utrudnienia, przede wszystkim finansowe (30%).
- Do końca 2004 roku status OPP uzyskało ponad 2000 organizacji. Najwięcej jest wśród nich organizacji działających na polu szeroko rozumianych spraw społecznych – pomocy społecznej, edukacji czy ochrony zdrowia. Łączna ich liczba stanowi ponad niemal połowę ogólnej liczby organizacji pożytku publicznego. Właśnie takie organizacje są również najczęściej zainteresowane pozyskaniem statusu OPP. Najmniejsze zainteresowanie tą możliwością wykazują organizacje branżowe, pracownicze, zawodowe.
- Im większy jest budżet organizacji tym silniejsza skłonność do starania się o status OPP. Wraz ze wzrostem budżetu zmniejsza się też odsetek organizacji, które wahają się w tej sprawie. Wiele wskazuje zatem na to, że ewentualna pomoc techniczna związana z uzyskiwaniem statusu powinna być skierowana przede wszystkim do mniejszych organizacji. Jest prawdopodobne, że status pożytku publicznego ubiegać się będzie w najbliższych latach kilkanaście tysięcy właśnie takich, mniejszych organizacji. Trzeba mieć nadzieję, że do tego czasu uda się wyjaśnić liczne niejasności związane z procedurami rejestracyjnymi. Być może do tego czasu zmieni się przepis dotyczący publikowania sprawozdań w Monitorze B – koszt tego ogłoszenia dla takich małych organizacji mógłby stanowić poważną część ich rocznego budżetu.
- Organizacje starające się o status organizacji pożytku publicznego (OPP) mają rozmaite problemy ze zrozumieniem i dopełnieniem warunków zapisanych w Ustawie o działalności pożytku publicznego i o wolontariacie. Zasady rejestracji dalekie są od jednoznaczności, i bywają różnie interpretowane także przez Sądy Rejestrowe. Wśród najtrudniejszych spraw, na jakie napotykać organizacje, warto wymienić następujące:
  - Trudności w wypełnianiu KRS-W-OPP,
  - Niejasności związane z rozróżnieniem pomiędzy działalnością odpłatną i nieodpłatną pożytku publicznego oraz działalnością gospodarczą,
  - Tendencja do wpisywania wszystkich wymogów art. 20 Ustawy o pożytku publicznym do statutów organizacji, co grozi ich ujednoliceniem,

- Niejasności związane z tym, jakie dokumenty powinno się dołączyć do formularzy o status pożytku publicznego,
  - Utożsamianie działalności w sferze pożytku publicznego ze statusem pożytku publicznego. Błąd ten popełniają zarówno organizacje pozarządowe, jak i jednostki samorządu terytorialnego, które twierdzą, że organizacje nie mające statusu OPP nie mogą otrzymywać dotacji,
  - Różnice w wysokości opłat związanych z uzyskaniem statusu pożytku publicznego w różnych KRS-ach, i opłaty związane z publikowaniem sprawozdań w Monitorze Polskim B (610 zł za stronę, przy czym stron będzie co najmniej trzy), zbyt wysokie zwłaszcza dla małych organizacji, których w związku z tym nie stać na status pożytku publicznego,
  - Uzyskiwanie statusu przez oddziały posiadające osobowość prawną: przepisy Ustawy są w tym względzie bardzo ogólne i należy je doprecyzować,
  - Niepotrzebne mnożenie sprawozdawczości: obowiązkowe jest upublicznienie sprawozdania merytorycznego. Poza tym, organizacje będą musiały złożyć sprawozdanie do Ministra Polityki Społecznej, KRS, i ogłosić je w Monitorze Polskim B. Organizacje rozumieją potrzebę jawności, ale odstrasza je fakt, że sprawozdania trzeba składać do tylu miejsc, tak jakby ich mnogość gwarantowała większą przejrzystość.
- Zapis Ustawy, który spotyka się z najpowszechniejszym poparciem wśród organizacji – dobrze ocenia go 80% z nich - to przyznanie podatnikom prawa przekazania jednego procentu swoich podatków organizacjom pożytku publicznego. Jednak żeby oczekiwania organizacji związane z tym zapisem zostały zaspokojone, konieczne są bardzo intensywne działania informacyjne i promocyjne. Jak wynika z deklaracji dorosłych Polaków, na początku listopada 2004 roku, tylko 29% z nich słyszało o możliwości przekazania 1% podatku, co więcej, tylko 18% respondentów stwierdziło, że zamierza przekazać 1% podatku jakiejś organizacji. Aż 40% wskazuje, że nie zamierza skorzystać z tej opcji.
  - W 2004 roku gotowość przekazania organizacjom 1% podatku deklaruje dwa razy mniej dorosłych Polaków niż to miało miejsce w roku poprzednim, choć w obydwu przypadkach deklaracje złożone w trakcie badania należy traktować bardziej jako wyraz poparcia lub zainteresowania, niż zapowiedź faktycznych działań. W 2004 roku

z opcji alokacji 1% skorzystało jedynie 80 tys. podatników, a więc ok. 0,25% dorosłych Polaków, co oznacza 0,35% wszystkich podatników.

- Najczęściej podawanym powodem nieprzekazania 1% podatku w roku 2004 był brak świadomości lub dostatecznej wiedzy na ten temat – powód ten wskazało 29% badanych. O nierozumieniu mechanizmu alokacji 1% świadczy fakt, iż 15% badanych nie zamierzających skorzystać z tej możliwości motywuje to twierdzeniem, że ich na to nie stać. 15% badanych nie zamierza tego robić z powodu braku zaufania do organizacji lub braku zainteresowania ich działaniami.

## **Rekomendacje Stowarzyszenia Klon/Jawor**

### **A. Uwagi ogólne**

Na ocenę skutków działania ustawy potrzebny będzie przynajmniej jeszcze jeden rok. Zarówno wśród samych organizacji, administracji publicznej, a także osób indywidualnych mamy do czynienia z reakcją opóźnioną, ponieważ wiele środowisk i osób nie odczuło jeszcze bezpośrednich skutków Ustawy lub nie wie, że zmiany wprowadzone przez Ustawę ich dotyczą. Z kolei ci, którzy wierzyli, że Ustawa „od ręki” załatwi wszystkie bolączki sektora dowiedzieli się, że sprawy są znacznie bardziej złożone, że nie wszystkie problemy leżą w sferze regulacyjnej lub, że zmiany w tej sferze nie przynoszą natychmiastowych skutków.

Ustawa nad którą prace trwały aż 7 lat, „skumulowała” olbrzymie oczekiwania. Oczekiwania te ciągle towarzyszą Ustawie. Pomimo problemów, które pojawiły się po jej wprowadzeniu, zdecydowana większość organizacji i instytucji ocenia ją pozytywnie. Jednak niebezpiecznie silne jest przekonanie, że to właśnie zmiany w sferze regulacyjnej mogą być „czynnikiem wzrostu” w szeroko rozumianej sferze społeczeństwa obywatelskiego. Oczekiwania te są mało realne. Można powiedzieć, że sfera regulacyjna może skutecznie hamować społeczeństwo obywatelskie, ale znacznie trudniej za jej pomocą wygenerować jego rozwój.

Na Ustawę warto pewnej spojrzeć w dłuższej perspektywie. Pamiętajmy, że wiele z proponowanych w niej rozwiązań było testowanych jeszcze przed jej wprowadzeniem albo na zasadzie dobrowolnych norm (samoregulacja w sektorze pozarządowym) albo na zasadzie spontanicznie tworzonych lokalnych programów współpracy. Obydwa te procesy miały dość ograniczony zasięg. Ustawa miała to zmienić – czyniąc z niektórych z nich wymóg prawny.

Ustawa jest rozwiązaniem ustrojowym, wiąże się z szeregiem innych rozwiązań i same te powiązania często są problematyczne. Często nie można ocenić jednoznacznie czy dany rodzaj konsekwencji Ustawy można uznać za dobry czy szkodliwy (np. kwestia konieczności

publikowania raportów rocznych OPP, konieczność rozdziału władz wewnątrz organizacji, konieczność ogłaszania konkursów etc.) - jest on kłopotliwy dla tych, których dotyczy, jednak ogólnie działania takie wydają się pożądane.

Na pewno nie znamy jeszcze wszystkich skutków Ustawy – zarówno tych zamierzonych jak i niezamierzonych, zarówno tych dobrych jak i złych. W tej chwili możemy jednak, jak się zdaje, sformułować szereg rekomendacji, które w naszym przekonaniu ograniczą problemy i wzmocnią szanse, jakie Ustawa niesie ze sobą.

## **B. Rekomendacje dotyczące regulacji w zakresie z współpracy organizacji z administracją publiczną**

W środowisku administracji stosunek do skutków Ustawy jest ambiwalentny, choć przeważają oceny pozytywne. To, co dla jednych jest jej zaletą - wprowadzenie sztywniejszych, ale też bardziej transparentnych reguł dostępu do środków publicznych - dla innych jest wadą, szczególnie, że póki co brakuje jeszcze utrwalonych dobrych praktyk i wiedzy, jakie szczegółowe rozwiązania stosować.

Wiele jednostek samorządu terytorialnego albo w ogóle nie uchwaliło opisanego w Ustawie, rocznego programu współpracy, albo zrobiło to tak późno, że nie możemy jeszcze ocenić jego skutków.

Ustawa, pomimo sporego wysiłku edukacyjnego, w wielu miejscach odczytywana jest opacznie (np. pojawiające się kwestia rezerwowania dostępu do środków publicznych dla organizacji pożytku publicznego czy kompletnie niezgodna z duchem Ustawy interpretacja, że w postępowaniu konkursowym konieczne jest wyłonienie jednego zwycięzcy). Szczególnie teraz, przed złożeniem sprawozdania ze skutków Ustawy, konieczne jest pilne rejestrowanie zagadnień, które wymagać będą zmiany ustawowej. Jednocześnie, ocena zapisów Ustawy nie powinna być dokonana zbyt pochopnie. Od jej wejścia w życie minął dopiero rok. Wiele wskazuje na to, że jej efekty, szczególnie te dotyczące samorządu, będą odroczone w czasie (przynajmniej o rok). Tak istotna zmiana ustawowa musi się „docierać”. Już jednak w tej chwili można sformułować kilka uwag związanych z samą Ustawą i szerzej - kontekstem wzajemnych relacji z administracją:

- W większości urzędów istnieje osoba odpowiedzialna za współpracę z organizacjami pozarządowymi, jednak ich miejsce w hierarchii urzędniczej jest bardzo różne.
- Jak wynika z badania, ogłoszenia o konkursach umieszczane są zazwyczaj na stronach internetowych – choć nie zawsze do celu tego stosowany jest BIP. Konieczne wydaje



się stworzenie spójnego systemu informacji – obejmującego zarówno jawność procedur dostępu do pieniędzy jak i informacje o ich wykorzystywaniu – oznacza to albo więcej konsekwencji we wdrażaniu BIP albo stworzenie oddzielnego serwisu poświęconego dostępowi do środków publicznych. Rozsądne byłoby stworzenie wspólnej, internetowej „tablicy ogłoszeń” analogicznej do tej, jaka stosowana jest w przypadku zamówień publicznych. Warto być może rozważyć podział dopuszczalnych procedur ze względu na wielkość kwot (np. tryb pozakonkursowy do kwoty 3 tys. pln, ogłoszenie lokalne do kwoty np. 100 tys. pln, obowiązek umieszczenia informacji o konkursie na wyspecjalizowanej ogólnopolskiej stronie internetowej konkursów powyżej 100 tys. pln)

- Konieczne jest dopracowanie podziału pracy między różnymi instytucjami zbierającymi i przetwarzającymi dane dotyczącymi organizacji pozarządowych (w szczególności postulat ten należy adresować do GUS). Obecnie w statystyce publicznej prawie nieobecny jest sektor pozarządowy.
- Wydaje się rozsądne wprowadzenie zasady, zgodnie, z którą nie tylko od samorządu terytorialnego, ale także od administracji rządowej oczekiwane jest posiadanie programu współpracy (przy okazji warto chyba rozważyć zasadność tworzenia rocznych programów – nie jest jasne, dlaczego mają być one uchwalane co roku).
- W większości przypadków tworzenie programów współpracy przez urzędy marszałkowskie było wspierane przez jakieś formy konsultacji z organizacjami pozarządowymi. Czasem konsultacje takie przybierały formy spotkań otwartych lub konferencji, czasem ograniczyły się do wywieszenia projektów w Internecie. W naszym przekonaniu sposób przygotowywania tego rodzaju dokumentów (w szczególności określenie minimalnych standardów konsultacji, harmonogram) oraz kwestia sankcji za zignorowanie tego obowiązku – wymagają zapisów ustawowych lub przynajmniej umieszczenia w Ustawie delegacji do wydania rozporządzenia, regulującego to zagadnienie.
- Trzeba nauczyć się mądrze reagować w przypadkach naruszeń Ustawy – szczególnie jeśli chodzi o naruszenia zasad dostępu do środków publicznych. Obecnie nie jest to wyjątek, ale codzienność.
- Zabiegać trzeba o ujednoczenie trybów dostępu do środków publicznych zawartych w różnych ustawach (np. w Ustawie o pomocy społecznej stosowany jest odrębny tryb, ale dotyczy to kilku innych przypadków). Takie branżowe wyjątki na ogół niszczą

spójność ustrojowego rozwiązania i wprowadzają wiele nieporozumień na poziomie lokalnym.

- Konieczne jest jednoznaczne (być może ustawowe) rozstrzygnięcie, mówiące o tym, że nie można ograniczać dostępu do środków publicznych wyłącznie dla organizacji pożytku publicznego.
- Czasem można odnieść wrażenie, że Ustawa spowodowała obciążenie zbędnymi, jak sądzą niektórzy, procedurami. W wielu wypadkach wyraźna jest skłonność do pozostawienia spraw takimi, jakie były, przy zachowaniu nominalnej zgodności z Ustawą. Wiele sformułowanych w Ustawie nowych propozycji i możliwości nie jest jeszcze wykorzystywanych (konkursy ogłaszane z inicjatywy organizacji, mechanizmy konkurencyjności z administracją w dostarczaniu dóbr publicznych, możliwość zawierania umów wieloletnich, możliwość dopuszczania wolontariuszy do pracy w administracji publicznej). Należy je promować i pokazywać korzyści jakie z nich płyną. W sensie ustrojowym to one dopiero stworzyłyby nową jakość wzajemnych relacji. Ustawa nie wymusi tej zmiany, ale tworzy przestrzeń dla jej istnienia.
- Prowadząc działania zmierzające do przekazywania zadań organizacjom pozarządowym (funkcja dostarczania usług) wzmacniać trzeba organizacje, których celem jest „patrzenie władzy na ręce”. W kontekście przytoczonych danych wydaje się niemożliwe, aby nadzorem nad przestrzeganiem dobrych reguł współpracy zajmowały się wyłącznie instytucje centralne. Niezwykle ważne jest lokalnie w „systemie” funkcjonowały organizacje przygotowane do ograniczenia urzędniczej omnipotencji (organizacje strażnicze, porozumienie organizacji etc.)
- W ślad za Ustawą powinien zorganizowany być konsekwentny program promocji i szkoleń – adresowanych zarówno do administracji jak i organizacji. Konieczne jest zauważanie i promowanie dobrych praktyk – potrzebne jest uczenie się i przekazywanie dobrych wzorów i modeli oparte nie o struktury hierarchiczne, ale o sieci.

## C. Inne rekomendacje

### W zakresie mechanizmu 1%:

- Rozważyć trzeba zastosowanie wariantu „węgierskiego” to znaczy takiego, w którym transferem zajmuje się nie podatnik, ale służby skarbowe zgodnie z dokonanymi przez podatnika wskazaniem<sup>48</sup>.

<sup>48</sup> W tej części przedstawiono wnioski z badań oraz wynikające z nich rekomendacje sformułowane przez trzeci sektor. Jednakże odmienne stanowisko w tej kwestii przedstawia Ministerstwo Finansów: „Podstawę prawną zmniejszenia podatku o 1%, w związku z wpłatami dokonanymi na rzecz organizacji pożytku publicznego, stanowi art. 27d ustawy z dnia 26 lipca 1991 r. o podatku dochodowym od osób fizycznych (Dz. U. z 2000 r. Nr 14, poz. 176, ze zm.). Stosownie do postanowień powołanego artykułu, podatek dochodowy podlega zmniejszeniu, jeżeli podatnik dokonał darowizny pieniężnej (zwanej wpłatą) na rzecz organizacji pożytku publicznego działającej na podstawie ustawy o działalności pożytku publicznego i o wolontariacie.

Omawiane zmniejszenie nie może przekroczyć kwoty dokonanej wpłaty, przy czym limit odliczenia wynosi 1% podatku należnego, wykazanego w rocznym zeznaniu podatkowym. Zmniejszenie stosuje się, jeżeli dokonane wpłaty:

- 1) zostały udokumentowane dowodem wpłaty na rachunek bankowy organizacji pożytku publicznego, z którego w szczególności wynika: imię i nazwisko oraz adres wpłacającego, kwota dokonanej wpłaty, nazwa organizacji pożytku publicznego, na rzecz której dokonana została wpłata,
- 2) nie zostały odliczone od dochodu, na podstawie art. 26 ust. 1 pkt 9 ustawy (tj. na podstawie przepisu regulującego odliczenia darowizn) oraz od przychodu lub podatku na podstawie ustawy o zryczałtowanym podatku dochodowym od niektórych przychodów osiąganych przez osoby fizyczne.

Wprowadzenie wariantu „węgierskiego”, w którym transferem dokonanych wpłat nie zajmuje się podatnik lecz organ podatkowy spowodowałoby zmianę procedury związanej z rocznym rozliczeniem podatku. Organ podatkowy, przed przekazaniem wpłaty byłby bowiem zobowiązany do dokonania weryfikacji złożonego przez podatnika zeznania podatkowego, a co za tym idzie do sprawdzenia, czy prawidłowo została ustalona podstawa opodatkowania, która wpływa na wysokość podatku należnego, warunkującego (jak wyżej wyjaśniono) limit zmniejszenia. Zatem w tym przypadku, odpowiedzialność za obliczenie należnego podatku spoczęłaby de facto na urzędzie skarbowym, a nie na samym podatniku.

Proponowane rozwiązanie oznaczałoby ponadto, że to urząd skarbowy musiałby przed przekazaniem wpłaty zweryfikować status danej organizacji, ustalić lub sprawdzić jej adres, numer konta bankowego. Powstałby problem, jak organ podatkowy miałby postąpić w sytuacji, gdyby okazało się, że podana przez podatnika organizacja nie została zarejestrowana w Krajowym Rejestrze Sądowym organizacji pożytku publicznego. Zapewne w takim przypadku podatnik musiałby zostać wezwany do urzędu skarbowego celem udzielenia wyjaśnień i ewentualnie wskazania innej organizacji. Jednak w przypadku osoby składającej zeznanie w ostatniej chwili, taka procedura nie byłaby możliwa.

Ponadto urząd skarbowy po zakończeniu akcji rozliczeniowej musiałby dokonać analizy wszystkich zeznań podatkowych PIT-36 i PIT-37, obliczyć kwotę przynależną danej organizacji i następnie dokonać wpłaty. Powyższe skutkowałoby nałożeniem na organy podatkowe nowych, pozafiskalnych obowiązków, co w ocenie Ministerstwa Finansów, nie znajduje żadnego uzasadnienia. Proponuje się bowiem zaangażowanie urzędów skarbowych w obowiązki zasadniczo odmienne od zadań istotnych dla budżetu państwa.

Nie bez znaczenia dla racji przemawiającej za słuszością pozostawienia obecnych rozwiązań jest także fakt, że zdarzają się przypadki, w których podatnicy występują do organizacji pożytku publicznego o zwrot dokonanych wpłat. Bez posiadania dowodu poniesionego wydatku przez darczyńcę, otrzymanie zwrotu dokonanej wpłaty będzie niemożliwe.

Zmiana zasad spowodowałaby zatem nałożenie na urzędy skarbowe nowych obowiązków, co wiązałoby się z koniecznością zatrudnienia dodatkowych pracowników. W konsekwencji, skutkowałoby zwiększeniem wydatków na administrację skarbową. Także skarb państwa finansowałby opłaty związane z dokonaniem przekazu, czy przelewu bankowego na konto danej organizacji. Realizacja postulatu oznacza zatem, że to całe społeczeństwo, poprzez określone powyżej wydatki budżetowe, poniesie koszty postulowanych zmian.

Ponadto należy zauważyć, iż opisane zmniejszenie funkcjonuje w systemie podatkowym na podobnych zasadach, jak obowiązująca od szeregu lat ulga podatkowa, określona w art. 26 ust. 1 pkt 9 ustawy o podatku dochodowym od osób fizycznych, tj. ulga związana z darowiznami dokonanymi przez podatnika. Co istotne, przepisy ustawy o podatku dochodowym od osób fizycznych nie różnicują zasad przekazywania darowizn pieniężnych w zależności od ich wysokości. W konsekwencji, każda darowizna pieniężna, bez względu na jej wysokość, musi być udokumentowana dowodem wpłaty na rachunek bankowy obdarowanego, aby mogła stanowić podstawę do odliczeń w podatku dochodowym. Zatem istniejące od dwóch lat rozwiązanie ustawowe dotyczące m.in. dokumentowania wpłat na rzecz organizacji pożytku publicznego – bez względu na ich wysokość - nie stanowi novum dla podatników. W świetle powyższego zastanowienia wymaga, czy kwestie związane z wprowadzeniem zasady „węgierskiej” oraz uproszczenia procedury przekazu mniejszych kwot powinny być rozważane.

- Konieczne jest uregulowanie kwestii dostępu do mediów publicznych organizacji mających status organizacji pożytku publicznego. Może to wymagać wydania szczególnej regulacji przez KRRiTV.
- Procedury przekazu mniejszych kwot (w wariantcie, w którym to obywatel musi dokonać transferu) powinny być uproszczone.
- Konieczne umożliwić trzeba możliwość przekazywania 1% tzw. ryczałtowcom. 1% nie jest ulga i nie powinna obejmować go zasada „płaski, niski podatek za skasowanie ulg”<sup>49</sup>.

#### **W zakresie obowiązków OPP:**

- Przenieść należy obowiązek ogłaszania rocznych sprawozdań przez OPP z Monitora B na strony internetowe Departamentu Pożytku Publicznego. Ogłoszenia takie i ich archiwum powinny być udostępniane bezpłatnie<sup>50</sup>.

#### **Sposób wprowadzania zmian w Ustawie**

Wydaje się, że niektóre zmiany w Ustawie powinny być uczynione praktycznie natychmiast – w szczególności kwestia opłat w Monitorze B oraz deregulacja małych dotacji. Nie są one istotne z punktu widzenia Ustawy, a zdecydowanie przysparzają jej wrogów.

Inne uwagi i propozycje zmian powinny być zgłoszone łącznie ze sprawozdaniem składanym przed Parlamentem w czerwcu 2005 roku. Wydaje się, że jedną z nowelizacji powinno być wpisanie kolejnego terminu sprawozdania ze skutków Ustawy. Można to uznać za rozszerzenie ogólnej zasady OSR (Ocena Skutków Regulacji). Rekomendacje dotyczące nowelizacji powinny być poprzedzone pracą analityczną i konsultacjami społecznymi organizowanymi przez Radę Działalności Pożytku Publicznego.

---

<sup>49</sup> Ustawa z dnia 20 listopada 1998 r. o zryczałtowanym podatku dochodowym od niektórych przychodów osiąganych przez osoby fizyczne (Dz. U. Nr 144, poz. 930 z późn. zm.) umożliwia podatnikom, którzy wybrali opodatkowanie ryczałtem od przychodów ewidencjonowanych, zmniejszenie podatku o wysokość dokonanej wpłaty na rzecz organizacji pożytku publicznego (maksymalnie 1% dokonanej wpłaty). Należy jednocześnie dodać, że możliwości pomniejszenia podatku z omawianego tytułu nie mają natomiast podatnicy, którzy wybrali opodatkowanie dochodów z pozarolniczej działalności gospodarczej na zasadach określonych w art. 30c ustawy, tj. wg jednolitej 19% stawki podatku oraz podatnicy osiągający dochody z niektórych kapitałów pieniężnych, opodatkowane na podstawie art. 30b ustawy.

<sup>50</sup> W tej kwestii Ministerstwo Finansów proponuje, „aby to ograniczenie dotyczyło rocznych sprawozdań finansowych organizacji pożytku publicznego, które nie spełniają kryteriów określonych w § 1 ust. 1 rozporządzenia Ministra Finansów z dnia 23 grudnia 2004 r. w sprawie obowiązku badania sprawozdań finansowych organizacji pożytku publicznego (Dz. U. z 2004 r. Nr 285, poz. 2852). Jednocześnie należałoby rozważyć możliwość utrzymania obowiązku publikacji rocznych sprawozdań finansowych w Dzienniku Urzędowym Rzeczypospolitej Polskiej „Monitor Polski B” przez organizacje pożytku publicznego spełniające ww. kryteria. Zgodnie bowiem z przepisami ustawy z dnia 29 września 1994 r. o rachunkowości (Dz. U. z 2002 r. Nr 76, poz. 694 ze zm.) obowiązek publikacji sprawozdań finansowych jest ściśle skorelowany z obowiązkiem badania tych sprawozdań (por. art. 64 i 70).”

### 3.2.2 Instytut Pracy i Spraw Socjalnych

#### Podstawowe wnioski

- nie ma – w chwili obecnej – jednego zestawu warunków sprzyjających takiej współpracy między organizacjami pozarządowymi i lokalną administracją; jest tak dlatego, że obie strony tej współpracy są wewnętrznie bardzo zróżnicowane; naganny – w zasadzie – familizm tej współpracy może przynosić zgoła niezłe rezultaty w tych sytuacjach, w których poziom integracji społeczności lokalnej powoduje, że nieformalne mechanizmy kontroli społecznej są bardziej efektywne, aniżeli trzymanie się formalnych procedur przewidywanych przez przepisy ustawy i stanowią lepszą podstawę transparentności decyzji alokacyjnych;
- tworzenie lokalnych reprezentacji środowiska organizacji pozarządowych następczo nieustannie kłopoty; to zaś sugeruje, że takie mechanizmy współpracy, które zakłada Ustawa będą działały tym sprawniej, im bardziej ‘nowoczesne’ i sprofesjonalizowane okażą się organizacje pozarządowe; trzeba jednak zdawać sobie sprawę i z tego, że nie wszystkie z nich, w tym także i takie, które stanowią ważne elementy lokalnego dziedzictwa kulturowego, będą w stanie spełnić warunki dostępu do zasobów publicznych;
- pamiętając o tym, trzeba jednak bardzo starannie podkreślać i to, że przepisy ustawy służą rozbijaniu lokalnych ‘brudnych wspólnot’; wiele wskazuje zatem na to, że przynajmniej jedno z podstawowych zadań tych przepisów zaczyna być realizowane;
- przepisy ustawy bywają interpretowane przez urzędników lokalnej administracji w sposób sprzeczny z jej duchem, to jest w sposób wykluczający partnerstwo i wyznaczający organizacjom pozarządowym rolę podporządkowaną celom formułowanym przez administrację;
- instytucjonalne formy współpracy lokalnej administracji z organizacjami pozarządowymi dopiero się kształtują; procesy te są szybsze w miastach poddawanych silniejszej ‘presji modernizacyjnej’ i wolniejsze.

### **3.3 Postulowane kierunki zmian w zakresie przepisów o działalności pożytku publicznego**

1. W związku z wątpliwościami dotyczącymi możliwości uznania za organizacje pozarządowe spółek prawa handlowego powstała potrzeba doprecyzowania definicji organizacji pozarządowej zawartej w art. 3 ust. 2 ustawy.
2. Wskazane jest mocniejsze umocowanie organizacji pozarządowych względem administracji publicznej na przykład przez zmianę art. 5 pkt 3, tak aby wyraźnie wskazywał na konieczność przyjmowania programów współpracy po uprzednich konsultacjach z organizacjami pozarządowymi. Jednocześnie programy współpracy powinny zostać w większym stopniu wystandaryzowane tak aby można było dokonać oceny ich faktycznej przydatności (pod rozwagę poddaje się wprowadzenie rozporządzenia określającego standardy, które powinien spełniać program współpracy). Należałoby także rozważyć wprowadzenie monitoringu (np. wysyłanie programów do Departamentu Pożytku Publicznego, obowiązkowe publikowanie na stronach WWW lub w BIP-ie) oraz sankcji za nie przyjęcie programu. Problemem, który należy rozwiązać jest także jednoroczny cykl przyjmowania programów i brak obowiązku sporządzania tych dokumentów na poziomie administracji rządowej. Potwierdzana jest także konieczność wprowadzenia obowiązku budowy strategii wieloletnich będących podstawą uchwalania w/w programów.
3. Doprecyzowania wymagają przepisy dotyczące rozdziału między statutową działalnością nieodpłatną, odpłatną a gospodarczą oraz kwestia wynagrodzenia osób fizycznych z tytułu zatrudnienia przy wykonaniu statutowej działalności odpłatnej oraz działalności gospodarczej.
4. Często postulowana jest także modyfikacja procedur konkursowych tak, aby małe dotacje, albo środki na zakupy uzupełniające można było przekazywać bez konieczności rozpisywania konkursów, zwrócono również uwagę na wielokrotnie podnoszony już problem nieadekwatności mechanizmu konkursowego do projektów autorskich. Należy się również zastanowić nad utworzeniem systemu informowania o dostępnych środkach – na przykład przez powołanie do życia portalu, w którym znajdowały by się informacje na temat konkursów o dużej wartości.

5. Członkowie RDPP wskazali, na konieczność wzmocnienia usytuowania Rady w strukturach administracji rządowej.
6. Ponadto postulowane są również zmiany w zakresie mechanizmów kontrolnych tj.:
  - wymóg publikowania sprawozdań w Monitorze Polskim oceniany jest jako mało praktyczny – stąd też pojawiła się propozycja zastąpienia go obowiązkiem umieszczania sprawozdań na stronie internetowej [www.pozytek.gov.pl](http://www.pozytek.gov.pl) ministra właściwego ds. działalności pożytku publicznego, do którego obowiązku należy również nadzór i kontrola nad organizacjami pożytku publicznego,
  - zmiana terminu składania sprawozdań, który dziś ustalony jest na koniec marca i wprowadzenie sankcji (na przykład grzywny) za nie dosłanie sprawozdania w terminie.
7. Pojawiły się także postulaty wymagające zmian w innych ustawach – takie jak mechanizm jednego procenta, w którym należy zastanowić się nad uproszczeniem sposobu przekazywania środków organizacjom pożytku publicznego. Problemem jest także pozbawienie osób prowadzących działalność gospodarczą i korzystających z 19 % stawki podatkowej oraz osób czerpiących dochody z kapitału możliwości przekazywania 1 % swoich podatków na rzecz organizacji. Za pilną potrzebę należy uznać wprowadzenie zmian w regulacjach dotyczących pobierania opłat sądowych od organizacji pożytku publicznego, tak aby spowodować ujednoczenie praktyki sądów w tym zakresie.
8. Postulowane są również zmiany w zakresie dostosowania wniosków dla organizacji pozarządowych do specyfiki zleczanych zadań lub obszarów aktywności tych organizacji. Pierwszy krok w tym kierunku został już uczyniony – przygotowano projekt rozporządzenia *w sprawie wzoru oferty realizacji zadania publicznego, ramowego wzoru umowy o wykonanie zadania publicznego i wzoru sprawozdania z wykonania tego zadania*, które zastąpi dotychczas obowiązujące rozporządzenie Ministra Gospodarki, Pracy i Polityki Społecznej z dnia 29 października 2003 r. (Dz. U. Nr 193, poz. 1891), pod tym samym tytułem.

## **Zakończenie**

Sprawozdanie z funkcjonowania ustawy o działalności pożytku publicznego i o wolontariacie jest nowym doświadczeniem w dziedzinie monitoringu aktu prawnego o tak bogatej strukturze wewnętrznej, w zakresie regulacji dotyczących działalności pożytku publicznego i zarazem tak doniosłej społecznie problematyce .

W toku prac nad sprawozdaniem założono, iż dokument ten nie powinien stanowić jedynie potwierdzenia formalnych i merytorycznych relacji między Rządem oraz Sejmem i Senatem RP i wynikających z tego tytułu określonych konsekwencji, ale powinien także w następstwie przedłożenia wypełnić funkcję poznawczą, edukacyjną oraz instrumentalną na rzecz społeczeństwa obywatelskiego.

Konsekwentnie, zatem, funkcja poznawcza sprawozdania polegać powinna, najogólniej, na dostarczeniu określonego zasobu informacji z zakresu funkcjonowania sektora organizacji pozarządowych, wiedzy na temat samej ustawy oraz jej istoty i głównych komponentów.

Funkcja edukacyjna sprawozdania powinna wynikać przede wszystkim z jego treści poświęconej wyjaśnianiu uwarunkowań funkcjonowania ustawy, przebiegu jej wdrażania oraz przedstawieniu konkretnych rezultatów działania ustawy. Można uznać, iż walor edukacyjny sprawozdania polegać będzie na jego wpływie w zakresie kształtowania świadomości społecznej, postaw i zachowań społecznych, zarówno bezpośrednich uczestników procesu wdrażania ustawy, jak i decydentów, lokalnych społeczności oraz pojedynczych obywateli, w związku z tak istotnymi dla budowy społeczeństwa obywatelskiego regulacjami.

Funkcja instrumentalna stanowić powinna, w wyniku zawartych w sprawozdaniu wniosków i rekomendacji, inspirację dla aktywności obywatelskiej, dla działań innowacyjnych oraz inwencji wszystkich podmiotów działających w zakresie pożytku publicznego.

Przedkładając Sejmowi i Senatowi Rzeczypospolitej Polskiej niniejszy dokument, Rząd wyraża przekonanie, iż zamierzone cele Sprawozdania zostały osiągnięte, a jego założone funkcje w najbliższej perspektywie zostaną odpowiednio wypełnione.



## Literatura przedmiotu

1. Bokajło W., Dziubka K., *Spółeczeństwo obywatelskie*, Wydawnictwo Uniwersytetu Wrocławskiego, Wrocław, 2001.
2. Dąbrowska J., Gumkowska M., Wygnański J., *Podstawowe fakty o organizacjach pozarządowych - Raport z badania 2002 r.* Stowarzyszenie KLON/JAWOR, Warszawa 2002.
3. Frączak P., *Trzeci sektor w III Rzeczypospolitej. Wybór artykułów 1989 – 2001*, Centrum Informacji dla Organizacji Pozarządowych BORDO, Warszawa 2002.
4. Fukuyama F., *Zaufanie. Kapitał społeczny a droga do dobrobytu*, Wydawnictwo Politea, Warszawa-Wrocław 1997.
5. Gliński P., Lewenstein B., Siciński A, (red.), *Samoorganizacja społeczeństwa polskiego: Trzeci sektor*, Wydawnictwo IFiS PAN, Warszawa 2002.
6. Granat M. (red.), *Organizacje pozarządowe w Polsce. Podstawy prawno-finansowe*, Instytut Spraw Publicznych, Warszawa 2000.
7. Guć M., *Ustawa o działalności pożytku publicznego i o wolontariacie. Poradnik dla samorządowców*, Fundacja Rozwoju Demokracji Lokalnej, Warszawa 2004.
8. Izdebski H., *Fundacje i stowarzyszenia. Komentarz. Orzecznictwo. Skorowidz*, AJP Partners S.C., Łomianki 2001.
9. Izdebski H., *Ustawa o działalności pożytku publicznego i o wolontariacie. Komentarz*, Warszawa 2003.
10. Kowalewski Z., *Spółeczeństwo obywatelskie w doświadczeniu historycznym*, Wydawnictwo PAX, Warszawa 1991.
11. Leś E., *Od filantropii do pomocniczości. Studium porównawcze rozwoju i działalności organizacji społecznych*, Dom Wydawniczy ELIPSA, Warszawa 2000.
12. Leś E., *Organizacje obywatelskie w Europie Środkowo-Wschodniej*. Civicus Światowy Sojusz na Rzecz Wspierania Inicjatyw Obywatelskich, Waszyngton 1994.
13. Leś E., *Zarys historii dobroczynności i filantropii w Polsce*. Wydawnictwo Prószyński i S-ka. Warszawa 2001.
14. Leś E., Nałęcz S., *Sektor non-profit. Nowe dane i nowe spojrzenie na społeczeństwo obywatelskie w Polsce*, Pracownia Badań Organizacji Non-Profit Instytut Studiów Politycznych PAN, Warszawa 2001.

15. Makowska M. (oprac.), *Współpraca organizacji pozarządowych z samorządem*, Podsumowanie programu Polsko-Amerykańskiej Fundacji Wolności – Obywatele i Samorząd Lokalny. Fundacja Rozwoju Demokracji Lokalnej, Warszawa 2004
16. Mendes S. (red). *Przykłady udanej współpracy samorządu z organizacjami pozarządowymi. Dobre praktyki*, Fundacja Rozwoju Demokracji Lokalnej, Warszawa 2004.
17. Michalski K. (red.), *Spółczesność liberalne. Rozmowy w Castel Gandolfo*. Społeczny Instytut Wydawniczy ZNAK, Kraków 1996.
18. Nałęcz S., *Organizacje społeczeństwa obywatelskiego w III RP*. [w:] Jackiewicz I., *W poszukiwaniu modelu. Zmiany instytucjonalne w latach 1989 2001*. Wyd. Sejmowe, Warszawa 2003.
19. Ogrodziński P., *Pięć tekstów o społeczeństwie obywatelskim*, Wydawnictwo PAN, Warszawa 1991.
20. Osiatyński W. *„Rzeczpospolita obywateli*, Wydawnictwo Rosner & Wspólnicy. Warszawa 2004.
21. Perez – Diaz V., *Powrót społeczeństwa obywatelskiego w Hiszpanii*, Społeczny Instytut Wydawniczy ZNAK, Kraków 1996.
22. Putnam R. D., *Demokracja w działaniu*, Społeczny Instytut Wydawniczy ZNAK, Kraków 1995.
23. Rymśza M.(red), *Współpraca sektora obywatelskiego z administracją publiczną*, Instytut Spraw Publicznych, Warszawa 2004.
24. Salomon L.M., *Partners in public service: government nonprofit relations in the modern welfare state*, The John's Hopkins University Press 1995.
25. Salomon L.M., *The rise of non-profit sector*. Foreign Affairs 1994 vol. 73, nr 4.
26. Skiba R., *Ustawa o działalności pożytku publicznego i o wolontariacie. Poradnik dla organizacji pozarządowych*, Fundacja Rozwoju Demokracji Lokalnej, Warszawa 2004.
27. Sowa K., *Wstęp do socjologicznej teorii zrzeszeń*, Wyd. PWN, Warszawa 1988.
28. Sudnik W., Burchard J., *Spółczesność obywatelskie i jego reprezentacja (1493-1993)*. Wydawnictwo Sejmowe, Warszawa 1995.
29. Szacki J., *Ani książkę, ani kupiec: Obywatel. Idee społeczeństwa obywatelskiego w myśli współczesnej*, Społeczny Instytut Wydawniczy ZNAK, Kraków 1996.
30. Szacki J., *Historia myśli socjologicznej*, Wydawnictwo Naukowe PWN, Warszawa 2002.

31. Święczak M., Dąbrowska K., Kopcińska K., Schimanek T. (red.), *Biała Księga Prawa dla Organizacji Pozarządowych. Analiza prawno-finansowych uwarunkowań działalności organizacji pozarządowych w Polsce*, Akademia Rozwoju Filantropii, Warszawa 2002.
32. Tocqueville A., *O demokracji w Ameryce*, Społeczny Instytut Wydawniczy ZNAK, Kraków 1996.
33. Wciórka B., *Społeczeństwo obywatelskie 1998-2004*, Badania CBOS, Warszawa 2004.

## Załączniki

### Załącznik 1

#### Wykaz aktów prawnych regulujących współpracę administracji publicznej z organizacjami pozarządowymi.

Ustawa / Rozporządzenie/Uchwała	Paragraf	Forma współpracy
Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej z dnia 2 kwietnia 1997 r. (Dz. U. Nr 78, poz. 483, z późn. zm.)	preambuła	zasada pomocniczości i dialogu społecznego
Ustawa z dnia 4 września 1997 r. o działach administracji rządowej (Dz. U. z 2003 r. Nr 159, poz. 1548, z późn. zm.)	art.38 ust.1	przy realizacji zadań powierzonych ministrowi potrzebne jest współdziałanie i współpraca z instytucjami społeczeństwa obywatelskiego
	art. 9 ust. 1	dział gospodarka obejmuje sprawy gospodarki, w tym m.in. współpracę z organizacjami samorządu gospodarczego;
	art. 14 ust.1	dział kultura i ochrona dziedzictwa narodowego – mecenat państwowy nad amatorskim ruchem artystycznym, organizacjami i stowarzyszeniami regionalnymi oraz społeczno kulturalnymi;
	art. 20 ust.1	dział oświata i wychowanie – obejmuje on m. in. sprawy organizacji dziecięcych i młodzieżowych, w tym systemu dofinansowania zadań państwa realizowanych przez te organizacje
	art. 21 ust. 1	dział praca – obejmuje m. in. sprawy związków zawodowych i organizacji pracodawców
	art. 22 ust. 1	dział rolnictwo- ma w swojej właściwości sprawy izb rolniczych, związków zawodowych rolników i organizacji społeczno – zawodowych rolników
	art. 30	dział wyznania religijne – obejmuje sprawy stosunków państwa z Kościołem katolickim oraz innymi Kościołami i związkami wyznaniowymi
Ustawa z dnia 8 sierpnia 1996 r. o Radzie Ministrów (Dz. U. z 2003 r. Nr 24, poz. 199, z późn. zm.)	art. 7 ust. 4 pkt 3	Członkowie Rady Ministrów realizując politykę ustaloną przez Radę Ministrów powinni współdziałać z organizacjami społecznymi przy realizacji zadań publicznych
	art. 13	Rada Ministrów w uzgodnieniu z zainteresowaną instytucją lub środowiskiem społecznym może powoływać komisje wspólne, składające się z przedstawicieli rządu oraz tej instytucji lub środowiska
Ustawa z dnia 5 czerwca 1998 r. o administracji rządowej w województwie (Dz. U. z 2001 r. Nr 80, poz. 872, z późn. zm.)	art. 15 pkt 2	wojewoda jako przedstawiciel Rady Ministrów koordynuje wykonanie przez organy samorządu terytorialnego i inne samorządy zadań z zakresu administracji rządowej
	art. 15 pkt 7	wojewoda jako przedstawiciel Rady Ministrów współdziała z organami innych państw oraz międzynarodowych organizacji rządowych i pozarządowych na zasadach określonych przez ministra właściwego do spraw zagranicznych
Uchwała Nr 49 Rady Ministrów z dnia 19 marca 2002 r. Regulamin Pracy Rady Ministrów (M.P. Nr 13, poz.221, z późn. zm.)	§ 12 ust. 5	Projekt dokumentu rządowego może zostać skierowany do zaopiniowania m.in. przez organizacje społeczne oraz inne podmioty i instytucje
Ustawa z dnia 24 kwietnia 2003 r. o	cała	ustawa reguluje funkcjonowanie organizacji

działalności pożytku publicznego i o wolontariacie (Dz. U. Nr 96, poz. 873, z późn. zm.)		pozarządowych i innych podmiotów w sferze pożytku publicznego oraz ich współpracę z organami administracji publicznej oraz instytucję wolontariatu; powołana jest Rada Działalności Pożytku Publicznego jako organ opiniodawczo-doradczy ministra ds. zabezpieczenia społecznego, w skład której wchodzi przedstawiciele sektora pozarządowego
Ustawa z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (Dz. U. z 2001 r. Nr 142, poz. 1591, z późn. zm.)	art. 7 ust.1	Zaspokajanie zbiorowych potrzeb wspólnoty należy do zadań własnych gminy. W szczególności zadania własne gminy obejmują: (...) współpracę z organizacjami pozarządowymi
	art. 9 ust.1	w celu wykonywania zadań gmina może tworzyć jednostki organizacyjne, a także zawierać umowy z innymi podmiotami, w tym z organizacjami pozarządowymi.
Ustawa z dnia 5 czerwca 1998 r. o samorządzie powiatowym (Dz. U. z 2001 r. Nr 142, poz.1592, z późn. zm.)		powiat wykonuje określone ustawami zadania publiczne o charakterze ponadgminnym w zakresie: (...) współpracy z organizacjami pozarządowymi.
	art. 6 ust.1	w celu wykonania zadań powiat może tworzyć jednostki organizacyjne i zawierać umowy z innymi podmiotami.
Ustawa z dnia 5 czerwca 1998 r. o samorządzie województwa (Dz. U. z 2001 r. Nr 142, poz.1590, z późn. zm.)	art. 8 ust.1	w celu wykonania zadań województwo tworzy wojewódzkie samorządowe jednostki organizacyjne oraz może zawierać umowy z innymi podmiotami.
	art. 12 ust.1	samorząd województwa, przy formułowaniu strategii rozwoju województwa i realizacji polityki jego rozwoju, współpracuje w szczególności z: (...) organizacjami pozarządowymi.
Zarządzenie Nr 72 Prezesa Rady Ministrów z dnia 29 lipca 2004 r. w sprawie powołania Rady Społecznej (M.P. Nr 33, poz.588, z późn. zm.)	§ 1 i 2	powołuje się Radę Społeczną jako organ opiniodawczo-doradczy przy Prezesie Rady Ministrów w sprawach polityki społecznej, w skład którego wchodzi m.in. organizacje związków zawodowych i związków pracodawców, organizacje osób wykluczonych społecznie
Ustawa z dnia 26 listopada 1998 r. o finansach publicznych (Dz. U. z 2003 r. Nr 15, poz. 148, z późn. zm.)	art. 71 ust.1	umożliwia jednostkom nie zaliczanym do sektora finansów publicznych, w tym fundacjom i stowarzyszeniom, otrzymywanie dotacji na wykonywanie zadań zleconych na podstawie umów zawartych z dysponentem części budżetowej
Ustawa z dnia 12 marca 2004 r. o pomocy społecznej (Dz. U. Nr 64, poz. 593, z późn. zm.)	art. 2 ust. 2	pomoc społeczną organizują organy administracji rządowej i samorządowej, współpracując w tym zakresie z organizacjami społecznymi, Kościołem katolickim, innymi Kościołami, związkami wyznaniowymi, fundacjami, stowarzyszeniami, pracodawcami oraz osobami fizycznymi i prawnymi
	art.25 ust. 1 pkt 1 i 2	organy administracji rządowej i samorządowej mogą zlecać realizację zadań z zakresu pomocy społecznej udzielając dotacji na ich finansowanie lub dofinansowanie organizacjom pozarządowym prowadzącym działalność w zakresie pomocy społecznej oraz kościelnym osobom prawnym i jednostkom organizacyjnym działającym na podstawie odpowiednich przepisów lub umów, jeżeli ich cele statutowe obejmują prowadzenie działalności z zakresie pomocy społecznej
Ustawa z dnia 20 kwietnia 2004 r. o promocji zatrudnienia i instytucjach rynku pracy (Dz. U. Nr 99, poz. 1001, z późn. zm.)	art. 2 ust.1 pkt 18	organizacją pozarządową jest niebędąca jednostką sektora finansów publicznych w rozumieniu przepisów o finansach publicznych i niedziałająca w celu osiągnięcia zysku osoba prawna lub jednostka

		nieposiadająca osobowości prawnej, utworzona na podstawie przepisów ustaw, w tym fundacje i stowarzyszenia z wyjątkiem partii politycznych i utworzonych przez nie fundacji
	art. 3 ust. 1	zadania państwa w zakresie promocji zatrudnienia, łagodzenia skutków bezrobocia i aktywizacji zawodowej realizowane są m.in. w oparciu o inicjatywy partnerów społecznych
	art. 21	polityka rynku pracy prowadzona przez władze publiczne opiera się na dialogu i współpracy z partnerami społecznymi
	art. 23	w składzie Naczelnej Rady Zatrudnienia, wojewódzkich i powiatowych radach zatrudnienia zasiadają przedstawiciele organizacji pozarządowych
	art.24	marszałek oraz starosta mogą zlecać realizację zadań w trybie określonym w ustawie, z zakresu promocji zatrudnienia i aktywizacji bezrobotnych, poszukujących pracy i osób zagrożonych zwolnieniem z pracy m.in. organizacjom pozarządowym statutowo zajmującymi się problematyką rynku pracy
	art. 63	starosta samodzielnie lub we współpracy z organizacjami zajmujących się problematyką rynku pracy inicjuje i realizuje projekty lokalne wspierające lokalny rynek pracy
	art. 65	Programy regionalne inicjowane przez marszałka województwa są przygotowywane i realizowane na zasadzie partnerstwa, polegającego w szczególności na stworzeniu odpowiednich warunków organizacyjnych dla realizacji projektów z udziałem partnerów społecznych oraz na zapewnieniu wsparcia finansowego
	art. 108	organizacje pozarządowe, których celem statutowym są sprawy związane z bezrobociem, mogą uzyskiwać środki finansowe z funduszu.
Ustawa z dnia 27 sierpnia 1997 r. o rehabilitacji zawodowej i społecznej oraz zatrudnianiu osób niepełnosprawnych (Dz. U. Nr 123, poz. 776, z późn. zm.)	art. 2 ust. 1 pkt 3	organizacją pozarządową jest stowarzyszenie, związek, izba oraz organizacja pracodawców i pracobiorców, w szczególności działająca na rzecz osób niepełnosprawnych, tworzoną na podstawie odrębnych przepisów
	art. 10b	warsztaty rehabilitacji mogą być prowadzone przez stowarzyszenia, fundacje i inne podmioty
	art. 29 ust. 1	fundacja, stowarzyszenie lub inna organizacja społeczna, której statutowym zadaniem jest rehabilitacja zawodowa i społeczna osób niepełnosprawnych, może utworzyć wyodrębnioną organizacyjnie i finansowo jednostkę i uzyskać dla niej status zakładu aktywności zawodowej.
	art.34 ust.6 pkt 5	zadania wynikające z ustawy koordynuje pełnomocnik do spraw osób niepełnosprawnych; do zadań pełnomocnika należy m.in. współpraca z organizacjami pozarządowymi i fundacjami działającymi na rzecz osób niepełnosprawnych.
	art. 36 ust. 1	zadania w zakresie rehabilitacji zawodowej, społecznej i leczniczej mogą być realizowane na zlecenie Państwowego Funduszu Rehabilitacji Osób Niepełnosprawnych m. in. przez organizacje pozarządowe
	art. 43 ust.1	w skład Krajowej Rady Konsultacyjnej do spraw Osób Niepełnosprawnych wchodzi 15 przedstawicieli organizacji pozarządowych
	art. 51 ust. 3 pkt	do zadań zarządu PEFRON należy współpraca z

	9	organizacjami pozarządowymi
	art. 50 ust. 2 pkt 2	w skład Rady Nadzorczej PEFRON wchodzi siedmiu przedstawicieli organizacji pozarządowych
Ustawa z dnia 30 sierpnia 1991 r. o zakładach opieki zdrowotnej (Dz. U. Nr 91, poz. 408, z późn. zm.)	art. 8 ust. 1	zakład opieki zdrowotnej może być utworzony m. in. przez Kościół lub związek wyznaniowy, fundację, związek zawodowy, samorząd zawodowy lub stowarzyszenie
	art. 35 ust. 1	minister lub centralny organ administracji rządowej, wojewoda, jednostka samorządu terytorialnego oraz samodzielny publiczny zakład opieki zdrowotnej mogą udzielać zamówienia na świadczenia zdrowotne niepublicznemu zakładowi opieki zdrowotnej w zakresie zadań określonych w statucie tego zakładu
Ustawa z dnia 21 sierpnia 1997 r. o gospodarce nieruchomościami (Dz. U. z 2004 r. Nr 261, poz. 2603 i Nr 281, poz. 2782)	art. 59 ust. 1 i 2	Minister Skarbu Państwa może wyposażyć fundację lub dokonać darowizny nieruchomości z zasobu Skarbu Państwa na rzecz fundacji oraz organizacji pożytku publicznego, prowadzących działalność: charytatywną, opiekuńczą, kulturalną, leczniczą, oświatową, naukową, badawczo-rozwojową, wychowawczą, sportową lub turystyczną na jej cele statutowe. W przypadku niewykorzystania nieruchomości na cel, na który nieruchomość została darowana, minister odwołuje darowiznę,
	art.59 ust. 5	Agencja Nieruchomości Rolnych, Agencja Mienia Wojskowego oraz Wojskowa Agencja Mieszkaniowa mogą (na warunkach określonych w ust. 1 art. 59) wyposażyć fundację lub dokonać na jej rzecz albo na rzecz organizacji pożytku publicznego darowizny nieruchomości, w stosunku do której wykonują prawa właścicielskie Skarbu Państwa, po uprzednim uzgodnieniu z ministrem właściwym do spraw Skarbu Państwa. W przypadku niewykorzystania nieruchomości na ten cel darowiznę odwołuje się,
	art. 68	prawo do obniżenia ceny sprzedaży nieruchomości - otrzymania bonifikaty mają: <ul style="list-style-type: none"> <li>• organizacje pozarządowe prowadzące działalność charytatywną, opiekuńczą, kulturalną, leczniczą, oświatową, naukową, badawczo-rozwojową, wychowawczą, sportową lub turystyczną) na cele niezwiązane z działalnością zarobkową,</li> <li>• organizacje pożytku publicznego, na cele prowadzonej działalności pożytku publicznego.</li> </ul>
Ustawa z dnia 7 września 1991 r. o systemie oświaty (Dz. U. z 2004 r. Nr 256, poz. 2572, z późn. zm.)	art. 2a	system oświaty wspomagają stowarzyszenia i fundacje prowadzące statutową działalność w zakresie oświaty i wychowania (m. in. mogą zakładać i prowadzić szkoły)
	art. 31 pkt 12	kurator oświaty, w imieniu wojewody, współdziała z właściwymi organizacjami i innymi podmiotami w sprawach dotyczących warunków rozwoju dzieci i młodzieży
	art. 82 ust. 1	osoby prawne i fizyczne mogą zakładać szkoły i placówki niepubliczne
Ustawa z dnia 18 stycznia 1996 r. o kulturze fizycznej (Dz. U. z 2001 r. Nr 81, poz. 889, z późn. zm)	art. 6 ust. 1	podstawową jednostką organizacyjną, realizującą cele i zadania w zakresie kultury fizycznej, jest klub sportowy tworzony również w formie stowarzyszeń
Ustawa z dnia 16 kwietnia 2004 r o ochronie przyrody (Dz. U. Nr 92, poz. 880, z późn. zm.)	art. 96 ust. 1 art. 97 ust. 1 art. 98 ust. 1 art. 99 ust. 1	członkami Państwowej Rady Ochrony Przyrody, wojewódzkiej rady przyrody, rady naukowej parku narodowego, rady parku krajobrazowego lub rady zespołów parków krajobrazowych są m.in.

		przedstawiciele organizacji ekologicznych
	art. 105 ust. 4 pkt 4	do zadań dyrektora parku krajobrazowego należy m. in. współdziałanie w zakresie ochrony przyrody z jednostkami organizacyjnymi, osobami prawnymi i fizycznymi
	art. 107 ust.2 pkt 7	do zadań Służby Parku Krajobrazowego należy m.in. współpraca z organizacjami ekologicznymi
Ustawa z dnia 27 kwietnia 2001 r. Prawo ochrony środowiska (Dz. U. Nr 62, poz. 627, z późn. zm.)	art. 3 ust. 16	organizacja ekologiczna jest to organizacja społeczna, której celem jest ochrona środowiska
	art. 31	każdy ma prawo składać uwagi i wnioski w postępowaniu prowadzonym z udziałem społeczeństwa
	art. 33 ust. 1	organizacje ekologiczne zgłaszając swój udział w takim postępowaniu uczestniczą w nim na prawach strony
	art. 38 ust. 1 i 3	organizacje ekologiczne mogą współdziałać w dziedzinie ochrony środowiska z organami administracji organy administracji mogą udzielać pomocy organizacjom ekologicznym w ich działalności w dziedzinie ochrony środowiska
	art. 39	organizacje społeczne mogą występować do właściwych organów administracji o zastosowanie środków zmierzających do zaprzestania reklamy lub innego rodzaju promocji towarów i usług jeśli te sprzeczne są z zapisami ustawy
	art. 80	organizacje społeczne mogą występować do właściwych organów administracji o zastosowanie środków zmierzających do zaprzestania reklamy lub innego rodzaju promocji towaru lub usługi, jeśli reklama ta lub inny rodzaj promocji będzie zawierać treści propagujących model konsumpcji sprzeczny z zasadami ochrony środowiska i zrównoważonego rozwoju, a w szczególności wykorzystywać obraz dzikiej przyrody do promowania produktów i usług negatywnie wpływających na środowisko przyrodnicze
	art. 413	w skład rad nadzorczych wojewódzkich funduszy ochrony środowiska oraz Narodowego Funduszu Ochrony Środowiska wchodzi m. in. przedstawiciele pozarządowych organizacji ekologicznych, wybrani spośród kandydatów zgłoszonych przez organizacje działające na terenie danego województwa; do zadań Rady należy m. in. ustalanie kryteriów wyboru przedsięwzięć finansowanych ze środków funduszu, uchwalanie planów działalności wojewódzkich funduszy, ustalanie zasad udzielania i umarzania pożyczek oraz udzielania dotacji.
Ustawa z dnia 15 grudnia 2000 r. o ochronie konkurencji i konsumentów (Dz. U. z 2003 r. Nr 86, poz. 804, z późn. zm.)	art. 4 pkt 12	organizacją konsumencką jest niezależna od przedsiębiorców i ich związków, organizacja społeczna, do której zadań statutowych należy ochrona interesów konsumentów
	art. 32	organizacje konsumenckie i inne instytucje, do których zadań statutowych należy ochrona interesów konsumentów wykonują zadania w dziedzinie ochrony interesów konsumentów
	art. 39 ust. 1	organizacje konsumenckie reprezentują interesy konsumentów wobec organów administracji rządowej i samorządowej oraz mogą uczestniczyć w realizacji rządowej polityki konsumpcyjnej
	art. 40	organy administracji rządowej i samorządowej są zobowiązane do zasięgania opinii organizacji konsumenckich w sprawach dotyczących kierunków



		działania na rzecz ochrony interesów konsumentów
Ustawa z dnia 6 kwietnia 1990 r. o Policji (Dz. U. z 2002 r. Nr 7, poz. 58, z późn. zm.)	art. 1 ust. 2 pkt 3	współpraca policji z organizacjami społecznymi przy zapobieganiu popełniania przestępstw, wykroczeniom oraz zjawiskom kryminogennym
Rozporządzenie Rady Ministrów z dnia 13 sierpnia 1996 r. w sprawie szczegółowego trybu korzystania przez policjantów z pomocy instytucji państwowych, organów administracji rządowej i samorządu terytorialnego, jednostek gospodarczych i organizacji społecznych oraz osób (Dz. U. Nr 107, poz. 501)		rozporządzenie reguluje szczegółowy tryb korzystania przez policjantów z pomocy m. in. organizacji społecznych
Ustawa z dnia 14 marca 1985 r. o Państwowej Inspekcji Sanitarnej (Dz.U. z 1998 r. Nr 90, poz. 575, z późn. zm. )	art. 9 ust. 2	w pracach Rady Sanitarno – Epidemiologicznej, będącej organem doradczym i opiniodawczym Głównego Inspektora Sanitarnego, na zaproszenie ministra właściwego do spraw zdrowia uczestniczą m. in. przedstawiciele związków zawodowych i organizacji społecznych.
Ustawa z dnia 14 czerwca 1960 Kodeks postępowania administracyjnego (Dz. U. z 2000 r. Nr 98, poz. 1071, z późn. zm.)	art. 17 pkt 4	ustalenie organów wyższego stopnia w stosunku do organów organizacji społecznych w postępowaniu administracyjnym
	art. 31 § 1	Umożliwienie organizacji społecznej w sprawie dotyczącej innej osoby wystąpienia z żądaniem wszczęcia postępowania oraz dopuszczenia jej do udziału w postępowaniu, w przypadku gdy jest to uzasadnione celami statutowymi tej organizacji i gdy przemawia za tym interes społeczny
	art. 31 § 5	organizacja społeczna, która nie uczestniczy w postępowaniu na prawach strony, ma prawo za zgodą organu administracji przedstawić temu organowi swój pogląd w sprawie, wyrażony w uchwale lub oświadczeniu jej organu statutowego
	art. 221 § 1	każdy ma prawo składania petycji, skarg i wniosków m. in. do organizacji i instytucji społecznych w sprawach dotyczących wykonywania przez nie zadań publicznych
Ustawa z 6 czerwca 1997 r. Kodeks postępowania karnego (Dz. U. Nr 89, poz. 555, z późn. zm.)	art. 90 § 1 art. 91	w postępowaniu sądowym do czasu rozpoczęcia przewodu sądowego udział w postępowaniu może zgłosić przedstawiciel organizacji społecznej, jeżeli zachodzi potrzeba ochrony interesu społecznego lub ważnego interesu indywidualnego, objętego zadaniami statutowymi tej organizacji , w szczególności ochrony wolności i praw człowieka; w przypadku dopuszczenia do udziału w postępowaniu sądowym przedstawiciela organizacji społecznej może on uczestniczyć w rozprawie, wypowiadać się i składać oświadczenia na piśmie
Ustawa z dnia 6 czerwca 1997 r. Kodeks karny wykonawczy (Dz. U. Nr 90, poz. 557, z późn. zm. )	art. 38 § 1 art. 39 § 1	w wykonywaniu kar, środków karnych zabezpieczających i zapobiegawczych mogą współdziałać stowarzyszenia, fundacje, organizacje oraz instytucje, których celem działania jest realizacja zadań określonych w kkw, a także Kościoły i inne związki wyznaniowe oraz osoby godne zaufania; mogą również brać udział w społecznej kontroli nad wykonywaniem kar
Ustawa z dnia 24 stycznia 1991 r. o kombatantach oraz niektórych osobach będących ofiarami represji wojennych i okresu powojennego	art. 23 ust.1 pkt 3 i 4	możliwość współpracy z partnerami społecznymi m. in. przy rozszerzaniu bazy domów pomocy społecznej, zakładów leczniczych, a także utrzymaniu ośrodków wczasowo – rehabilitacyjnych przeznaczonych dla

(Dz. U. z 2002 r. Nr 42, poz. 371, z późn. zm.)		komitantów i innych osób represjonowanych oraz upamiętnianie i popularyzowanie historii dotyczącej walk o Odrodzenie Polski i represji wojennych oraz okresu powojennego, w tym na działalność dokumentacyjną i wydawniczą
Ustawa z dnia 4 lutego 1994 r. o prawie autorskim i prawach pokrewnych (Dz. U. z 2000 r. Nr 80, poz. 904, z późn. zm.)	art.114	ustawa dopuszcza możliwość współpracy ministra właściwego do spraw kultury i ochrony dziedzictwa narodowego z organizacjami obywatelskimi odnośnie do Funduszu Promocji Twórczości; zgodnie z art. 114 minister, po zasięgnięciu opinii właściwych stowarzyszeń twórców, określa w drodze rozporządzenia szczegółowe zasady dokonywania wypłat z funduszu oraz zasady przyznawania stypendiów i pomocy socjalnej; przepis ten nakłada na ministra obowiązek konsultacji z przedstawicielami właściwych organizacji pozarządowych, w kontekście przeznaczania środków funduszu na wspomniane cele.
Uchwała Rady Nadzorczej NFOŚiGW 116/2004 z dnia 15 listopada 2004 r. oraz Uchwała Rady Nadzorczej NFOŚiGW 128/2004 z dnia 21 grudnia 2004 r.		uchwały określają zasady udzielania i umarzania pożyczek, udzielania dotacji oraz dopłat do oprocentowania preferencyjnych kredytów i pożyczek, ze środków Narodowego Funduszu Ochrony Środowiska i Gospodarki Wodnej, z których mogą skorzystać także organizacje pozarządowe
Rozporządzenie Ministra Pracy i Polityki Społecznej z dnia 13 stycznia 1999 r. w sprawie zlecania przez Państwowy Fundusz Rehabilitacji Osób Niepełnosprawnych organizacjom pozarządowym oraz jednostkom samorządu terytorialnego zadań z zakresu rehabilitacji zawodowej, społecznej i leczniczej (Dz. U. Nr 7, poz.58)	całe	rozporządzenie reguluje rodzaje zadań z zakresu rehabilitacji, społecznej i leczniczej, które mogą być zlecane organizacjom pozarządowym, ogólne warunki i tryby zlecania zadań, zasady ustalania i rozliczania dotacji przekazanych na realizację tych zadań ze środków PFRON, a także tryb dokonywania ocen oraz sprawowania nadzoru i kontroli realizacji zleconych zadań.
Ustawa z dnia 20 marca 1950 r. o przejęciu przez państwo dóbr martwej ręki, poręczeniu proboszczom posiadania gospodarstw rolnych i utworzeniu Funduszu Kościelnego (Dz.U. Nr 9, poz.87, z późn. zm.)	art. 8	utworzenie Funduszu Kościelnego
Uchwała Nr 148 Rady Ministrów z dnia 7 listopada 1991 r. w sprawie statutu Funduszu Kościelnego (M.P. Nr 39, poz. 279)	§ 1	środki funduszu mogą być przeznaczone na wspomaganie kościelnej działalności charytatywnej, oświatowo – wychowawczej, konserwację i remonty obiektów sakralnych i kościelnych o wartości zabytkowej
Ustawa z dnia 24 kwietnia 1997 r. o przeciwdziałaniu narkomanii (Dz. U. z 2003 r. Nr 24, poz. 198, z późn. zm.)	art. 3a	Krajowe Biuro Przeciwdziałania Narkomani wspiera działania ogólnokrajowych i lokalnych organizacji w tym stowarzyszeń, fundacji, związków wyznaniowych, kościołów oraz innych inicjatyw społecznych,
Zarządzenie Ministra Zdrowia z dnia 16 czerwca 2003 r. w sprawie Krajowego Centrum do Spraw AIDS (Dz. Urz. MZ. Nr 7, poz. 57, z późn. zm.)	§ 6	do zadań Krajowego Centrum ds. AIDS należy m.in. udzielanie fachowej pomocy podmiotom realizującym zadania w zakresie zapobiegania i zwalczania HIV i AIDS oraz współpraca z organizacjami krajowymi zajmującymi się zapobieganiem i zwalczaniem HIV
Ustawa z dnia 26 października 1982 r. o wychowaniu w trzeźwości i przeciwdziałaniu alkoholizmowi	art. 3	jednym z zadań Agencji jest udzielanie merytorycznej pomocy samorządom, instytucjom, stowarzyszeniom i osobom fizycznym, realizującym zadania związane z

(Dz. U. 2002 r. Nr 147, poz. 1231, późn. zm)		profilaktyką i rozwiązywaniem problemów alkoholowych, oraz zlecenie i finansowanie realizacji tych zadań,
Ustawa z dnia 29 grudnia 1993 r. o utworzeniu Agencji Restrukturyzacji i Modernizacji Rolnictwa (Dz. U. z 2005 r. Nr 31, poz. 264)	art. 3 ust. 1 pkt 6	Agencja prowadzi działalność polegającą na wspieraniu przedsięwzięć w zakresie podnoszenia lub zmiany kwalifikacji zawodowych mieszkańców wsi w obszarach gmin wiejskich i miejsko-wiejskich, doradztwa rolniczego i informacji rolniczej oraz wdrażania i upowszechniania rachunkowości w gospodarstwach rolnych, realizowanych przez m.in. przez organizacje pozarządowe
	art.6 ust. 3	organem opiniodawczo-doradczym Prezesa Agencji jest Rada Agencji. Rada składa się z 15 członków, z których 5 jest przedstawicielami Ministrów właściwego do spraw rozwoju wsi, finansów publicznych, środowiska, pracy oraz Prezesa Narodowego Banku Polskiego; pozostali członkowie są przedstawicielami związków zawodowych, organizacji społeczno-zawodowych rolników, rolniczych związków spółdzielczych o zasięgu krajowym oraz Krajowej Rady Izb Rolniczych

## **Załącznik 2**

### **Lista publikacji wydanych w ramach Biblioteki Pożytku Publicznego**

1. *Ustawa o działalności pożytku publicznego i o wolontariacie oraz Ustawa przepisy wprowadzające ustawę o działalności pożytku publicznego i o wolontariacie*, Warszawa 2003 r. (wersja polska, angielska, francuska, rosyjska).
2. H. Izdebski, *Ustawa o działalności pożytku publicznego i o wolontariacie. Komentarz*, Warszawa 2003 r.
3. *Wolontariat w polskim systemie prawnym po wejściu w życie ustawy o działalności pożytku publicznego i o wolontariacie*, Warszawa 2003 r.
4. *Nadzór organizacji pożytku publicznego po wejściu w życie ustawy o działalności pożytku publicznego i o wolontariacie*, Warszawa 2003 r.
5. Michał Pietrzak, *Informacje i wyjaśnienia dotyczące wpisywania do Krajowego Rejestru Sądowego osób prawnych i jednostek organizacyjnych kościołów i związków wyznaniowych, których cele statutowe obejmują prowadzenie działalności pożytku publicznego na podstawie ustawy o działalności pożytku publicznego i o wolontariacie*, Warszawa 2003 r.
6. *Ustawa o działalności pożytku publicznego i o wolontariacie w pytaniach i odpowiedziach*, Warszawa 2003 r.

### Załącznik 3

## **Stanowisko Krajowej Rady Radiofonii i Telewizji z 18 stycznia 2005 roku w sprawie upowszechniania przez nadawców informacji, dotyczących działalności organizacji pożytku publicznego.**

**STANOWISKO**  
**Krajowej Rady Radiofonii i Telewizji**  
**z 18 stycznia 2005 roku**  
**w sprawie upowszechniania przez nadawców informacji, dotyczących działalności organizacji**  
**pożytku publicznego**

Przepisy obowiązujące od 1 stycznia 2004 roku pozwalają podatnikom na przekazywanie 1% należnego podatku na rzecz wybranej organizacji pożytku publicznego. Rozwiązanie to, odwołujące się do świadomej decyzji każdego obywatela - płatnika podatku od osób fizycznych - stanowi jedną z ważnych form finansowania działalności służącej dobru wspólnemu, a jednocześnie sprzyja szerokiemu zaangażowaniu w taka działalność.

Informowanie o tej możliwości, nowej w polskim systemie prawnym, stanowi ważny element edukacji obywatelskiej, której upowszechnianie jest ustawowym obowiązkiem radiofonii i telewizji.

Przypominając o tym obowiązku, Krajowa Rada Radiofonii i Telewizji:

- zwraca się do wszystkich nadawców o upowszechnianie informacji dotyczących działalności organizacji pożytku publicznego. W okresie sporządzania zeznań podatkowych ważne jest zwłaszcza informowanie o możliwości przekazywania na rzecz tych organizacji części należnego podatku.
- zwraca się do jednostek publicznej radiofonii i telewizji, by wykonując zobowiązania, w szczególności wynikające z przepisów art. 23 a ust. 1 i 2 ustawy o radiofonii i telewizji uwzględniły w programach audycje informujące o działalności organizacji pożytku publicznego, w tym o zasadach finansowania działań tych organizacji z odpisu podatkowego i sposobie przekazywania dla tych organizacji pieniędzy z odpisu podatkowego.

Jednocześnie, przypominając o szczególnych zobowiązaniach mediów publicznych w dziedzinie kształtowania postaw obywatelskich, KRRiT zwraca się do Telewizji Polskiej S.A., Polskiego Radia S.A. oraz spółek radiofonii regionalnej o szerokie informowanie, a także okazywanie wsparcia dla różnych form mecenatu i wszelkich inicjatyw wspierających działalność charytatywną, edukacyjną i kulturalną.

Krajowa Rada Radiofonii i Telewizji przypomina, że ustawa o radiofonii i telewizji wprowadza ograniczenia dotyczące jedynie audycji sponsorowanych. Nadawca – samodzielnie kształtując program – może bez ograniczeń uwzględniać w programie informacje dotyczące osób i instytucji, które inicjują, organizują, sponsorują lub w inny sposób finansują wydarzenia artystyczne, akcje edukacyjne, charytatywne itp. Zwłaszcza w przypadku wydarzeń o dużym znaczeniu społecznym, pełna informacja, zgodnie z ustawowym obowiązkiem rzetelnego ukazywania wydarzeń i zjawisk, powinna obejmować również wskazanie sposobu i źródeł finansowania tych wydarzeń.

Przewodnicząca  
Krajowej Rady Radiofonii i Telewizji

Danuta Waniek

**Ministerstwo Polityki Społecznej  
Departament Pożytku Publicznego**

ul. Nowogrodzka 1/3/5  
00-513 Warszawa  
tel. (+48 22) 661 11 46  
e-mail: [pozytek@mps.gov.pl](mailto:pozytek@mps.gov.pl)  
[www.pozytek.gov.pl](http://www.pozytek.gov.pl)

.....  
Tłoczono z polecenia Marszałka Senatu  
.....