

Rządowe sprawozdanie
z funkcjonowania trzeciego sektora

W dniu 30 listopada do Sejmu wpłynął rządowy dokument zatytułowany „Sprawozdanie z funkcjonowania ustawy o działalności pożytku publicznego i o wolontariacie za lata 2010 i 2011.” Sprawozdanie obejmuje lata 2010 i 2011 i prezentuje stan na 31 grudnia 2011r. Przedłożony dokument jest wynikiem realizacji obowiązku przewidzianego w art. 50a ustawy z dnia 24 kwietnia 2003r. o działalności pożytku publicznego i o wolontariacie (Dz.U. Nr 96, poz. 873, z późn. zm.), dalej DPP. Zgodnie z przytoczonym przepisem, *Rada Ministrów, na podstawie informacji uzyskanych od organów administracji rządowej i jednostek samorządu terytorialnego, przedstawia co dwa lata Sejmowi i Senatowi Rzeczypospolitej Polskiej, sprawozdanie ze stosowania ustawy w terminie do dnia 30 września roku następującego po upływie okresu sprawozdawczego.*

Dokument został przygotowany przez Departament Pożytku Publicznego w Ministerstwie Pracy i Polityki Społecznej. Powstał w oparciu o autorskie badanie ankietowe dotyczące współpracy organów administracji publicznej z sektorem pozarządowym przez ministrów i prezesów urzędów centralnych, wojewodów podległe im organy administracji zespolonej, marszałków, prezydentów miast, burmistrzów, wójtów i starostów, a także danych Głównego Urzędu Statystycznego, Ministerstwa Sprawiedliwości i Ministerstwa Finansów.

Monitorując współpracę pomiędzy organami administracji publicznej z podmiotami ze sfery pożytku publicznego wyciągane są wnioski na temat funkcjonowania DPP. W oparciu o poczynione obserwacje przygotowuje się odpowiednie projekty zmian w DPP. Sprawozdanie stanowi również cenne źródło wiedzy dla osób i instytucji zainteresowanych funkcjonowaniem współpracy administracji publicznej z sektorem pozarządowym.

Dane zgromadzone w sprawozdaniu wskazują na wzrost liczby podmiotów sektora pozarządowego. Według stanu na dzień 31 grudnia 2011r. zarejestrowanych w rejestrze REGON było prawie 150 000 podmiotów, tj. ok. 50% więcej niż w roku 2004. Organizacje pozarządowe przybierały najczęściej formę stowarzyszeń, fundacji, jednostek kościołów i związków wyznaniowych. Natomiast rejestr stowarzyszeń, innych organizacji społecznych i zawodowych, fundacji oraz publicznych zakładów opieki zdrowotnej w ramach KRS wskazuje na istnienie około 100 000 podmiotów zaliczanych do sektora pozarządowego, co jest wzrostem o ok. 50% w ciągu 7 lat. Wśród nich dominują stowarzyszenia, fundacje, związki zawodowe, stowarzyszenia kultury fizycznej oraz związki sportowe.

Spośród wszystkich organizacji pozarządowych najwięcej zlokalizowanych jest na terenie województwa mazowieckiego, natomiast najmniej na terenie województwa lubuskiego. Ponadto, województwo mazowieckie jest rekordzistą pod względem liczby podmiotów zarejestrowanych na

10 tys. mieszkańców. Województwo dolnośląskie w obu klasyfikacjach znajduje się w środku stawki. Wskazują na to zarówno dane rejestru REGON, jak i te z KRS.

Najważniejsze dziedziny działalności ustawowej podmiotów trzeciego sektora to sport, turystyka rekreacja, hobby (32% podmiotów), pomoc społeczna i humanitarna, ratownictwo (27%), kultura i sztuka (12%), edukacja i wychowanie oraz działalność naukowo-badawcza (9%), ochrona środowiska oraz ochrona zdrowia (po 4%).

Dane statystyczne wskazują, że zatrudnienie w sektorze non-profit (bez uwzględnienia związków zawodowych, organizacji samorządu zawodowego i gospodarczego oraz partii politycznych) wyniosło w grudniu 2010r. 123 000 pracowników. Z tego 73% to kobiety. Osoby niepełnosprawne zaś stanowiły 5% zatrudnionych.

Działalność organizacji pożytku publicznego w badanym okresie wymagała dostosowywania do kolejnych zmian legislacyjnych. OPP w latach 2010 i 2011 przeszła dwie duże nowelizacje. Pierwsza, z 22 stycznia 2010r., dotyczyła przede wszystkim zagadnień związanych z zasadami współpracy z organizacjami pozarządowymi, statusem organizacji pożytku publicznego oraz mechanizmem przekazywania 1% podatku dochodowego od osób fizycznych, a także sprawozdawczości organizacji pożytku publicznego oraz wolontariatu. Celem zmian było wzmocnienie mechanizmów konsultacji społecznych, zwiększenie udziału obywateli w rozwiązywaniu problemów lokalnych oraz zwiększenie transparentności działania organizacji pożytku publicznego.

Wprowadzono nową definicję organizacji pozarządowej. Zgodnie z art. 3 ust. 2 OPP, *organizacjami pozarządowymi są niebędące jednostkami sektora finansów publicznych (w rozumieniu ustawy o finansach publicznych) i niedziałające w celu osiągnięcia zysku osoby prawne lub jednostki organizacyjne nieposiadające osobowości prawnej, którym odrębna ustawa przyznaje zdolność prawną, w tym fundacje i stowarzyszenia (...)*. Co istotne, działanie organizacji pozarządowych nie jest nastawione na osiąganie zysku. Przy czym, nie oznacza to, że działalność ta nie może być odpłatna. Powinna być natomiast zawsze ukierunkowana na realizację celów społecznie użytecznych.

Przy odpłatnej działalności podniesiony został limit przeciętnego miesięcznego wynagrodzenia osoby fizycznej z tytułu wykonywania statutowej działalności. Górny pułap zarobków to 3-krotność przeciętnego miesięcznego wynagrodzenia w sektorze przedsiębiorstw ogłoszonego przez Prezesa GUS za rok poprzedni.

Ponadto, nowelizacja ze stycznia 2010r. przyznała nowe uprawnienie organom administracji publicznej. Po stwierdzeniu, że działalność organizacji pożytku publicznego stała się działalnością gospodarczą, wzywa się tą organizację do złożenia w ciągu 30 dni wpisu działalności do rejestru przedsiębiorców KRS. W braku stosownego wniosku, sam organ administracji może poinformować właściwy sąd o prowadzeniu działalności gospodarczej przez organizację.

Druga z nowelizacji OPP weszła w życie w dniu 3 listopada 2011r. Zmiany miały w dużej mierze charakter redakcyjny. Zostały wprowadzone tak, aby rozwiązać pojawiające się wątpliwości interpretacyjne, powstałe na gruncie stosowania DPP.

Najważniejszą zmianą z 2011r. było wprowadzenie nowych przepisów dotyczących sprawozdawczości organizacji pożytku publicznego. Wprowadzony został obowiązek zamieszczania merytorycznego sprawozdania z działalności organizacji oraz sprawozdania finansowego, na stronie internetowej urzędu obsługującego ministra właściwego ds. zabezpieczenia społecznego.

Kolejną, bardzo istotną zmianą było wprowadzenie możliwości zlecenia zadań publicznych w trybie uproszczonym na podstawie oferty realizacji zadania, zamiast wniosku, jak to miało miejsce dotychczas. Oprócz tego ułatwiono faktyczne wykonywanie inicjatywy lokalnej, poprzez możliwość otrzymania, na czas wykonywania inicjatywy, rzeczy koniecznych do jej wykonania.

Ponadto, wprowadzono zmiany w zakresie przeprowadzania konkursów. Powstała możliwość zlecenia obsługi konkursu organizacjom pozarządowym. Wymieniono enumeratywnie czynności, które mogą podlegać zleceniu. Doprecyzowano zasady powoływania członków komisji konkursowych podkreślając, że w skład komisji konkursowych wchodzi osoby *wskazane* przez organizacje pozarządowe, a nie jak dotychczas – *reprezentujące*.

Zmiany objęły również kwestię ponownego uzyskania statutu organizacji pożytku publicznego przez organizacje, które utraciły ten status. Dopuszczono taką możliwość dopiero po dwóch latach od dnia wykreślenia z rejestru.

Oprócz tego wprowadzono zmiany w zakresie kompetencji organów administracji publicznej względem podmiotów trzeciego sektora. Wprowadzono m.in. dodatkowy obowiązek po stronie organu wykonawczego jednostek samorządu terytorialnego. Obok zobowiązania do przedłożenia sprawozdania z realizacji programu współpracy z organizacjami pozarządowymi, organ został zobowiązany do opublikowania sprawozdania w Biuletynie Informacji Publicznej.

Ponadto, przyznano ministrowi właściwemu do spraw zabezpieczenia społecznego możliwość opracowania i finansowego wspierania resortowych oraz rządowych programów wspierania organizacji pozarządowych. W tym zakresie minister został zobowiązany do uprzedniego zasięgnięcia opinii Rady Działalności Pożytku Publicznego.

Dane zawarte w „Sprawozdaniu z funkcjonowania ustawy o działalności pożytku publicznego i o wolontariacie za lata 2010 i 2011.” wskazują na stopniowy rozwój partnerstwa publiczno-społecznego. W stosunku do ostatniego raportu z 2005r. przybyła znaczna liczba stowarzyszeń, fundacji i innych podmiotów trzeciego sektora. Zakres działalności społecznej prowadzonej przez organizacje społeczne jest bardzo szeroki, zaczynając od edukacji, przez ratownictwo, na ochronie środowiska kończąc. Organizacje zatrudniają bardzo chętnie kobiety oraz osoby niepełnosprawne (w mniejszym stopniu). Najbardziej aktywne pod względem zakładanych podmiotów jest najbogatsze województwo mazowieckie, natomiast najmniej aktywne – lubuskie. Województwo dolnośląskie pod tym względem mieści się w średniej krajowej.

Za zmianami ilościowymi oraz społecznymi podążają zmiany legislacyjne. Ich celem jest dostosowanie przepisów do realiów funkcjonowania organizacji pozarządowych. Okres funkcjonowania trzeciego sektora nie jest bowiem długi. To samo dotyczy przepisów regulujących omawianą materię, w szczególności OPP. Zmiany mają zapewnić pełne urzeczywistnienie zasady pomocniczości, leżącej u podstaw naszego systemu prawnego. Ta konstytucyjna zasada nakazuje oddawać pierwszeństwo w rozwiązywaniu problemów społecznych strukturom podstawowym.

Udział aparatu państwowego powinien następować tylko w sytuacji, gdy jest to konieczne. To na ile udaje się realizować postulat społecznej aktywności wskażą, przynajmniej w pewnym zakresie, kolejne sprawozdania.

Magdalena Sierny
Radca prawny w Kancelarii IURICO