



„WSPÓŁPRACA ADMINISTRACJI PUBLICZNEJ Z ORGANIZACJAMI POZARZĄDOWYMI”

ASPEKTY PRAWNE WSPÓŁPRACY ORGANIZACJI POZARZĄDOWYCH Z ADMINISTRACJĄ PUBLICZNĄ

XII 2011 r.

Dorota Ulikowska

Współdziałanie sektora publicznego z pozarządowym

Polega na

- podejmowaniu wspólnych przedsięwzięć,
- wzajemnym informowaniu się,
- konsultowaniu decyzji dotyczących spraw ważnych dla społeczności lokalnej,
- udostępnianiu posiadanej infrastruktury i innych zasobów



Podstawy prawne współpracy



Zawarte są w:

- ustawie zasadniczej
- ustawach zwykłych oraz
- ustawach branżowych

Preambuła Konstytucji RP

Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej
z dnia 2 kwietnia 1997 (Dz. U. Nr 78, poz. 483)

Określa sposób sprawowania władzy publicznej wobec obywateli odwołując się do

- współdziałania władz
- prowadzenia dialogu społecznego oraz
- stosowania zasady pomocniczości umacniającej uprawnienia obywateli i ich wspólnot

Konstytucja RP

art. 61 ust. 1 i 2 Konstytucji

- Konstytucja gwarantuje obywatelom prawo do informacji o działalności organów władzy publicznej oraz osób pełniących funkcje publiczne



Konstytucyjna zasada subsydialności

- każdy szczebel władz powinien realizować tylko te zadania, które nie mogą być skutecznie realizowane przez szczebel niższy
- władze nie powinny brać na siebie realizacji tych przedsięwzięć, które mogą być podjęte przez jednostki, rodziny czy wspólnoty lokalne



Zasada subsydiarności – c.d.

Władza powinna pomagać

- tam, gdzie jest to możliwe, powinna pozwolić działać społeczeństwu, rodzinom, wolnemu rynkowi,
- w sytuacji wymagającej interwencji – powinna rozwiązywać problem na szczeblu możliwie najbliższym obywatelom,
 - ▣ raczej na poziomie gminy niż regionu,
 - ▣ w przypadku zadań bardziej kompleksowych we władzach regionalnych, a nie centralnych.

Zasada subsydiarności – c.d.

*Tyle państwa, na ile to konieczne,
tyle społeczeństwa, na ile to możliwe.*

- ważne aby administracja publiczna i organizacje współpracowały ze sobą,
 - ▣ w rozwiązywaniu problemów społecznych
 - ▣ realizacji zadań publicznych
- największe pole do współpracy mają **gminy i powiaty**, rzadziej władze wojewódzkie,
- w przypadku administracji rządowej rola organizacji ma najczęściej charakter konsultacyjny.

Podstawowe ustawy



Regulujące
współpracę
międzysektorową

Prawna podstawa współpracy

Podstawowym aktem prawnym

regulującym współpracę międzysektorową jest

Ustawa z dnia 24 kwietnia 2003 r. o pożytku publicznym i o wolontariacie (Dz. U. z 2010 r. Nr 234, poz. 1536 ze zm.)

Dzięki wprowadzonym w ustawie rozwiązaniom

- dotychczasową uznaniowość władzy publicznej
 - przy rozdzieleniu środków publicznych
- zastąpił obowiązek współpracy władz publicznych z podmiotami prowadzącymi działalność PP
 - tym samym zostały stworzone podstawy do rzeczywistej konkurencji w obszarze zadań publicznych

Prawna podstawa współpracy – c.d.

Ponad to:

- w ustawach ustrojowych
 - ▣ Ustawa z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (Dz. U. z 1996 r. Nr 13 poz.74 ze zm.)
 - ▣ Ustawa z dnia 5 czerwca 1998 r. o samorządzie powiatowym (Dz. U. Nr 91 poz. 78 ze zm.)
- określających funkcjonowanie poszczególnych JST określony jest **obowiązek współpracy** z organizacjami pozarządowymi
 - ▣ **jest sformułowany ogólnie**

Ustawy ustrojowe

Gmina - art. 7 ust.1 pkt. 25

- *Zaspokajanie zbiorowych potrzeb wspólnoty należy do zadań własnych gminy. W szczególności zadania własne obejmują sprawy: (...) **współpracy z organizacjami pozarządowymi***

Powiat - art. 4 ust. 1 pkt. 22

- *Powiat wykonuje określone ustawami zadania publiczne o charakterze ponadgminnym w zakresie: (...) **współpracy z organizacjami pozarządowymi.***

Ustawy ustrojowe - c.d.

Zakres współpracy jest znacznie **szerszy w przypadku gminy**

Do Gminy należą „*wszystkie sprawy publiczne o znaczeniu lokalnym, niezastrzeżone ustawami na rzecz innych podmiotów*” (zob. art. 6 ust 1 UsSamGm)

Ustawy ustrojowe - c.d.

Natomiast w ustawie o samorządzie województwa

- ▣ Ustawa z dnia 5 czerwca 1998 r. o samorządzie województwa (Dz. U. Nr 91 poz.576 ze zm.)

obowiązek współpracy dotyczy:

- ▣ przygotowania strategii rozwoju województwa oraz
- ▣ realizowania polityki jego rozwoju.

Współpraca z organizacjami pozarządowymi

Samorządy mają ustawowy obowiązek:

- współpracować z organizacjami pozarządowymi,
 - ▣ jako zadania własne gminy oraz powiatu
 - ustawa o samorządzie gminnym (powiatowym)
- uchwalania rocznych programów współpracy z organizacjami pozarządowymi,
 - ▣ projekty uchwał przygotowują organy wykonawcze: zarząd powiatu lub wójt (burmistrz, prezydent)

Zadania obowiązkowe gminy

- wynikają z przepisów szczególnych:
 - ▣ ustawa o pomocy społecznej,
 - ▣ ustawa o systemie oświaty,
 - ▣ ustawa o promocji zatrudnienia i instytucjach rynku pracy.

Przykład

- zadaniem własnym gminy jest **ochrona zdrowia**
 - ▣ realnie ogranicza się do realizacji programów profilaktycznych

Zadania obowiązkowe gminy – c.d.

W zakresie edukacji

- zadania publiczne zostały rozdzielone pomiędzy wszystkie szczeble samorządu
- **w gminie** pozostało prowadzenie
 - ▣ przedszkoli
 - ▣ szkół podstawowych
 - ▣ gimnazjów

W pomocy społecznej

- do zadań gminy należą między innymi:
 - ▣ udzielanie schronienia bezdomnym,
 - ▣ wypłacanie zasiłków okresowych i celowych,
 - ▣ praca socjalna,
 - ▣ świadczenie usług opiekuńczych
 - ▣ dożywanie dzieci.

Zadania

obowiązkowe oraz dobrowolne

Zadania własne gminy dzielą się na:

- **obowiązkowe** – muszą być wykonywane
 - ▣ w przypadku uchylenia się od ich wykonania organy nadzorujące samorząd mogą stosować administracyjne środki przymusu
 - ▣ np. wypłacanie zasiłków okresowych i celowych
- **dobrowolne** - jednostka ma prawo je realizować,
 - ▣ decyzja o podjęciu się ich realizacji zależy od lokalnych potrzeb i możliwości
 - ▣ np. wypłacanie pomocy na usamodzielnienie w formie zasiłków, pożyczek oraz pomocy w naturze

Zadania zlecone JST

- szereg zadań publicznych w całym państwie należy wykonywać według identycznych standardów
 - ▣ dokumenty tożsamości lub prawa jazdy
- rozwiązanie – **zadania zlecone JST** z zakresu administracji rządowej
 - ▣ realizowane przez JST na szczeblu lokalnym
 - ▣ państwo potwierdza ich prawidłowość i uwiarygodnia
 - ▣ mają charakter **obowiązkowy**
 - samorząd nie może odmówić ich realizacji
 - obowiązek nakładania takich zadań ustawą, a nie umową - art. 166 Konstytucji RP

Zadania powierzone JST

- to takie, które ustawa przypisała do realizacji organowi administracji publicznej,
 - ▣ ten zaś - w drodze porozumienia - przekazał je JST
- są przejmowane przez JST **dobrowolnie**
 - ▣ na zasadach organizacyjnych i finansowych zawartych w porozumieniu
- ustawy samorządowe pozwalają na porozumienia:
 - ▣ różnymi szczeblami administracji samorządowej
 - ▣ administracją rządową i samorządową

ZAKAZ przejmowania przez administrację rządową zadań samorządów

Zadania powiatu

- zadania powiatu nie mogą naruszać działania gmin
 - ▣ w ustawach doprecyzowano zadania powiatu aby nie powstawały spory pomiędzy gminami i powiatami
- powiaty przejęły te zadania, których zasięg i zakres przekracza możliwości gmin
 - ▣ PUP – rejestracja i aktywizacja bezrobotnych + zasiłki
 - ▣ szkoły ponadgimnazjalne (szkoły specjalne)
 - ▣ PCPR - rodziny zastępcze, ośrodki adopcyjne, usamodzielnianie wychowanków domów dziecka,
 - ▣ uchodźcy,
 - ▣ ośrodki interwencji kryzysowej.

Działania niewładcze administracji

Administracja publiczna może również:

- ▣ inspirować, czy
- ▣ koordynować (bez przymusu) przedsięwzięcia

Cel takich działań:

- ▣ realizacja zadań publicznych
- ▣ kreowanie lepszych warunków rozwoju cywilizacyjnego
- ▣ stymulowanie rozwoju gospodarczego

W realizacji zadań organizacje pozarządowe mogą być również partnerem administracji publicznej.

Zadania własne samorządu

Samorząd wykonuje zadania w imieniu własnym i na własną odpowiedzialność

- ▣ mieszkańcy tworzą wspólnotę samorządową,
- ▣ sami zaspokajają swoje podstawowe potrzeby,
 - wybierają w tym celu władze

Polski model ustrojowy – ustawy określają:

- ▣ ustrój samorządu
- ▣ zasady organizacji samorządu
- ▣ podział zadań pomiędzy poszczególnymi samorządami

Gminy – domniemanie kompetencji

Ustawy branżowe



Ustawy branżowe

Zagadnienia współpracy najszerszej reguluje ustawa o pomocy społecznej

- ▣ Ustawa z dnia 12 marca 2004 r. o pomocy społecznej (t.j. Dz. U. z 2009 r. Nr 175, poz. 1362 ze zm.)

która precyzyjnie określa:

- ▣ za realizację, jakich zadań są odpowiedzialne poszczególne organy administracji publicznej oraz
- ▣ nakłada na nie obowiązek współpracy w tym zakresie z organizacjami pozarządowymi

Ustawa o pomocy społecznej

Zadania - przykłady

- ▣ **art. 17** – zadania własne Gminy o charakterze obowiązkowym (ust. 1) i fakultatywnym (ust. 2)
- ▣ **art. 19** – zadania własne Powiatu
- ▣ **art. 21** – zadania samorządu Województwa

Współpraca

- ▣ **art. 25 ust 1** – Organy administracji rządowej i samorządowej mogą zlecać realizację zadania z zakresu pomocy społecznej (...) organizacjom pozarządowym (...) prowadzącym działalność w zakresie pomocy społecznej

Ustawy branżowe – c.d.

Ustawa o rehabilitacji zawodowej i społecznej oraz zatrudnianiu osób niepełnosprawnych

- ▣ Ustawa z dnia 27 sierpnia 1997 r. o rehabilitacji zawodowej i społecznej oraz zatrudnianiu osób niepełnosprawnych (tj. Dz. U. 2011 r. Nr 127 poz. 721)

- ▣ zapewnia organizacjom pozarządowym możliwość uczestnictwa w wykonywaniu zadań publicznych (zob. art. 35a ust 1 pkt 6 – do zadań powiatu należy współpraca z organizacjami pozarządowymi i fundacjami działającymi na rzecz osób niepełnosprawnych w zakresie rehabilitacji społecznej i zawodowej tych osób)

Ustawy branżowe – c.d.

Z kolei **Ustawa o działalności leczniczej**

- ▣ Ustawa z dnia 15 kwietnia 2011 r. o działalności leczniczej (Dz. U. Nr 112, poz. 654)
- ▣ przyznaje fundacjom i stowarzyszeniom status podmiotu leczniczego (art. 4 ust. 1 pkt 5), jeżeli:
 - ▣ ich celem statutowym jest wykonywanie zadań w zakresie ochrony zdrowia i
 - ▣ których statut dopuszcza prowadzenie działalności leczniczej

Ustawy branżowe – c.d.

Inny akt prawny:

Ustawa o świadczeniach opieki zdrowotnej finansowanych ze środków publicznych

■ ustawa z dnia 27 sierpnia 2004 r. o świadczeniach opieki zdrowotnej finansowanych ze środków publicznych (tj. Dz. U. z 2008 r. Nr 164, poz. 1027, ze zm.)

□ na mocy tej ustawy organizacje pozarządowe można włączyć do kręgu świadczeniodawców, czyli podmiotów wykonujących działalność leczniczą w rozumieniu przepisów o działalności leczniczej (art. 5 pkt 41 a)

Ustawy branżowe – c.d.

- Stowarzyszenia i fundacje, które prowadzą działalność statutową w zakresie oświaty, mogą wspomagać funkcjonowanie tego systemu na zasadach określonych w **ustawie o systemie oświaty**
 - ▣ Ustawa z dnia 7 września 1991 r. o systemie oświaty (Dz. U. z 2004 r. Nr 256 poz. 2572 ze zm.)
- Organizacje często realizują przedsięwzięcia edukacyjno – wychowawcze

Ustawa o systemie oświaty

art. 5 ust. 5g

Jednostka samorządu terytorialnego, będąca organem prowadzącym szkołę liczącą nie więcej niż 70 uczniów, na podstawie uchwały organu stanowiącego tej jednostki oraz po uzyskaniu pozytywnej opinii organu sprawującego nadzór pedagogiczny, może przekazać, w drodze umowy, osobie prawnej niebędącej jednostką samorządu terytorialnego lub osobie fizycznej, prowadzenie takiej szkoły.

Ustawy branżowe – c.d.

Natomiast

- **Ustawa o organizowaniu i prowadzeniu działalności kulturalnej**
 - ▣ Ustawa z dnia 25 października 1991 r. o organizowaniu i prowadzeniu działalności kulturalnej (t.j. Dz. U. z 2001 Nr 13, poz. 123)
- przyznaje organizacjom pozarządowym kompetencje w zakresie tworzenia, upowszechniania i ochrony kultury oraz prawo do otrzymywania dotacji na realizację zadań państwowych

Ustawa o organizowaniu i prowadzeniu działalności kulturalnej

art. 5

1. Podmioty prowadzące działalność kulturalną na zasadach określonych w art. 3 mogą otrzymywać dotacje celowe na realizację zadań państwowych.

art. 3 ust. 1 - Działalność kulturalną mogą prowadzić osoby prawne, osoby fizyczne oraz jednostki organizacyjne nie posiadające osobowości prawnej.

Ustawa o organizowaniu i prowadzeniu działalności kulturalnej – c.d.

c.d.

2. Organizacje pozarządowe prowadzące działalność kulturalną mogą otrzymywać dotacje celowe z budżetu państwa z części, której dysponentem jest minister właściwy do spraw kultury i ochrony dziedzictwa narodowego, na zadania objęte mecenatem państwa, w tym dotacje celowe na finansowanie lub dofinansowanie kosztów realizacji inwestycji.

□ **art. 5 wchodzi w życie z dn. 1.01.2012 r.**

Ustawy branżowe – c.d.

Ustawa – Prawo zamówień publicznych

Ustawa z dnia 29 stycznia 2004 r. – Prawo zamówień publicznych (Dz. U. z 2010 r. Nr 113, poz. 759, ze zm.)

Ustawa określa

- zasady i tryb udzielania zamówień publicznych,
- środki ochrony prawnej,
- kontrolę udzielania zamówień publicznych oraz
- organy właściwe w sprawach uregulowanych w ustawie.

Elementy programu



Formy
współpracy

Elementy programu

art. 5a ust. 4, pkt 4. – formy współpracy

- ustawa wymienia **przykładowe** formy współpracy
 - ▣ nie są one obligatoryjne,
- organ stanowiący ma prawo do **wybrania**, które będzie stosował
- ma również prawo **rozszerzyć** współpracę z sektorem pozarządowym o inne elementy

Przykładowe formy współpracy

1. udzielanie przez samorząd **wsparcia pozafinansowego** dla organizacji (oddelegowanie pracowników, użyczenie sprzętu, bezpłatne udostępnienie sal urzędu itp.);
2. **otwarte spotkania** pomiędzy organizacjami a samorządem;
3. koordynowanie działań, **prowadzenie wspólnych przedsięwzięć** (np. wspólne organizowanie konferencji czy współpracy przy świadczeniu konkretnych usług na rzecz społeczności lokalnej);
4. **doradztwo** i udzielanie przez samorząd pomocy merytorycznej organizacjom, np. przygotowanie projektów, pisanie wniosków;
5. bieżąca **wymiana informacji** między administracją a organizacjami;
6. **zlecanie zadań.**

Formy współpracy - MINISTERSTWO

art. 5 ust 2 współpraca odbywa się w szczególności poprzez:

1. zlecenie organizacjom pozarządowym (oraz podmiotom wymienionym w art. 3 ust. 3) realizacji zadań publicznych na zasadach określonych w ustawie, które może mieć formy:

- ▣ **powierzenia** wykonywania zadań publicznych, wraz z udzieleniem dotacji na finansowanie ich realizacji lub
- ▣ **wspierania** takich zadań, wraz z udzieleniem dotacji na dofinansowanie ich realizacji;

Samorząd dla prawidłowego zlecenia zadań organizacjom powinien stworzyć aktualną bazę organizacji działających na jego terenie

Formy współpracy - MINISTERSTWO

2. wzajemne informowanie się o planowanych kierunkach działalności i współdziałania w celu zharmonizowania tych kierunków, poprzez:

- ▣ **publikowanie ważnych informacji** na stronach internetowych danej JST
 - powinny dotyczyć działań podejmowanych przez samorządy jak i przez organizacje pozarządowe
- ▣ **udział przedstawicieli organizacji na sesjach** Rady Gm. oraz Komisjach Rady Gm., z prawem zabierania głosu
- ▣ **przekazywanie przez organizacje informacji** o przewidywanych lub realizowanych zadaniach sfery publicznej

Formy współpracy - MINISTERSTWO

- 3. konsultowanie** z organizacjami projektów aktów normatywnych w dziedzinach dotyczących działalności statutowej tych organizacji:
- ▣ **organizowanie** przez samorząd konsultacji w sprawach realizacji poszczególnych zadań gminy
 - ▣ **informowanie** przedstawicieli organizacji o planowanych sesjach Rady Gminy oraz Komisji Rady Gminy, na których dyskutowane będą projekty
 - ▣ **udostępnienie** druków projektów uchwał
 - ▣ **udział** organizacji w posiedzeniach Wojewódzkich Komisji Dialogu Społecznego

Formy współpracy - MINISTERSTWO

- 4. tworzenie wspólnych zespołów** o charakterze doradczym i inicjatywnym,
- złożonych z przedstawicieli organizacji i JST
 - ▣ **opracowywanie** wspólnych planów działań na rzecz mieszkańców
 - z wykorzystaniem potencjału organizacji oraz infrastruktury
 - ▣ **forum** tworzenia programów współpracy
 - ▣ **dyskusja** nad projektami uchwał odnoszących się do działalności organizacji
 - ▣ **zalecenia** w sposobie wykonywania usług publicznych
 - ▣ **udział w komisjach** rozstrzygających wyniki konkursów

Inne ważne formy współpracy

- **wspólne rozpoznawanie potrzeb** społeczności lokalnej i wspólne planowanie działań służących zaspokojeniu potrzeb;
- **pomoc dla organizacji w poszukiwaniu środków finansowych** z innych źródeł, zwłaszcza pomoc w pozyskiwaniu partnerów zagranicznych i środków z funduszy międzynarodowych, w szczególności z UE (EFS);
- **umożliwienie** organizacjom skorzystania z preferencyjnych zasad **uzyskiwania lokali** na działalność;

Inne ważne formy współpracy – c.d.

- **promowanie** przez samorząd działalności **organizacji** i pomocy w tworzeniu jej dobrego wizerunku;
- **organizowanie** przez administrację samorządową **szkoleń i doradztwa** dla organizacji pozarządowych;
- **dofinansowanie** przez samorząd, w formie grantów, **pozarządowych ośrodków doradztwa** dla inicjatyw pozarządowych;
- **pomoc** w nawiązywaniu **współpracy** międzynarodowej.



KAPITAŁ LUDZKI
NARODOWA STRATEGIA SPÓJNOŚCI

UNIA EUROPEJSKA
EUROPEJSKI
FUNDUSZ SPOŁECZNY



Dziękuję za uwagę

Konferencja

Lubelskie Samorządy na 5

wzmocnienie i poprawa jakości usług
urzędów administracji samorządowej

Dorota Ulikowska