



Gmina Sulechów
Plac Ratuszowy 6
66-100 Sulechów
NIP 927 10 00 442

tel. centrala: 68 385 11 00
faks: 68 385 46 86
e-mail: um@sulechow.pl
strona: www.sulechow.pl



Sulechów, 16 października 2020 r.

OS.0011.1.2020

Radosław Murkowski
Przewodniczący Rady Miejskiej
w Sulechowie

W załączeniu przekazuję wyjaśnienia do zaleceń opisanych w protokole nr 3/2020 Komisji Rewizyjnej Rady Miejskiej w Sulechowie z kontroli wydatkowania środków przyznanych organizacjom pozarządowym przez Gminę Sulechów za lata 2016-2018 oraz kontroli wniosków organizacji pozarządowych odrzuconych przez Gminę Sulechów.

URMISTRZ
Wojciech Soliński

Przerwa

Anna Przerwa – Inspektor ds. dojazdów i sprawozdawczości oświatowej
Wydział Spraw Społecznych, Oświaty, Kultury i Sportu
II piętro, pokój 207B
tel.: 68 385 11 57, e-mail: os@sulechow.pl

Wyjaśnienia do zaleceń opisanych w protokole nr 3/2020 Komisji Rewizyjnej Rady Miejskiej w Sulechowie z kontroli wydatkowania środków finansowych przyznanych organizacjom pozarządowym przez Gminę Sulechów za lata 2016-2018 oraz kontroli wniosków organizacji pozarządowych odrzuconych przez Gminę Sulechów

1. Komisja Rewizyjna, słusznie zwróciła uwagę na potrzebę dyskusji na temat współpracy sulechowskiego samorządu z organizacjami pozarządowymi, szczególnie w kwestii wysokości środków finansowych przeznaczonych na współdziałanie. Pamiętać trzeba jednak o przepisach już istniejących, które regulują udzielanie wsparcia i wykorzystywanie dotacji przez organizacje, jak również o orzecznictwie prawnym w sprawach dotyczących współpracy z organizacjami pozarządowymi i uprawnień rady gminy związanych z tym tematem. Warto tutaj wspomnieć o ustawowej definicji organizacji pozarządowych (na podstawie art. 3 ustawy o działalności pożytku publicznego i o wolontariacie), którymi są:

- 1) niebędące jednostkami sektora finansów publicznych w rozumieniu ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych lub przedsiębiorstwami, instytucjami badawczymi, bankami i spółkami prawa handlowego będącymi państwowymi lub samorządowymi osobami prawnymi;
- 2) niedziałające w celu osiągnięcia zysku
 - osoby prawne lub jednostki organizacyjne nieposiadające osobowości prawnej, którym odrębna ustawa przyznaje zdolność prawną, w tym fundacje i stowarzyszenia.

Działalność pożytku publicznego może być prowadzona także przez 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; stowarzyszenia jednostek samorządu terytorialnego; spółdzielnie socjalne; spółki akcyjne i spółki z ograniczoną odpowiedzialnością oraz kluby sportowe będące spółkami działającymi na podstawie przepisów ustawy o sporcie, które nie działają w celu osiągnięcia zysku oraz przeznaczają całość dochodu na realizację celów statutowych oraz nie przeznaczają zysku do podziału między swoich udziałowców, akcjonariuszy i pracowników.

Działalność organizacji pozarządowych, w tym klubów sportowych, ma charakter niekomercyjny. Trzeci sektor cechuje również niezależność instytucjonalna. Zadania, cele i uprawnienia organizacji regulowane są także w ustawie Prawo o stowarzyszeniach, w której

stowarzyszenie zdefiniowane zostało następująco: „dobrowolne, samorządne, trwałe zrzeszenie o celach niezarobkowych”. Samorządność stowarzyszenia polega na tym, że wyłącznie członkowie decydują o celach organizacji i sposobach ich osiągnięcia, to oni uchwalają statut i inne akty kształtujące wewnętrzną organizację, w tym politykę rachunkowości. Dwie podstawowe konstytucyjne idee, które umożliwiają działalność trzeciemu sektorowi to decentralizacja i subsydiarność (pomocniczość). Decentralizacja oznacza przekazywanie jak największej liczby zadań publicznych jednostkom administracyjnym i organizacjom działającym na coraz niższym szczeblu władzy. Jej wyrazem jest istnienie organizacji pozarządowych, które wspierają samorząd w realizacji licznych obowiązków wobec obywateli. Subsydiarność (pomocniczość) zakłada, że państwo powinno ingerować w aktywność obywateli dopiero wtedy, gdy ewidentnie nie są oni w stanie sami rozwiązać pewnych problemów czy podjąć określonych działań. Dopóki mają ku temu zasoby i kompetencje, władze nie powinny decydować za nich o sposobie kształtowania życia we wspólnocie. W świetle tych dwóch założeń rola organizacji pozarządowych jest kluczowa dla rozwoju społeczeństwa obywatelskiego.

To, w jaki sposób dotacje udzielane ze środków publicznych mogą zostać wykorzystane reguluje ustawa o finansach publicznych. Szczegółowy i bardzo szeroki katalog zadań publicznych, które mogą być zlecane podmiotom publicznym, wraz z zasadami ich powierzania przez organy administracji publicznej, w tym samorządowej, zawarty został również w ustawie o działalności pożytku publicznego i o wolontariacie. W kompetencji rady gminy (organu stanowiącego) pozostawiono jedynie określanie procedur w przypadku pozostałych zadań publicznych. W ogłoszeniach o naborze wniosków na realizację zadań z zakresu sportu widnieje katalog wydatków, które można opłacić z dotacji, jak również zestawienie takich kosztów, które nie mogą być pokryte ze środków publicznych.

Wspomniana ustawa o działalności pożytku publicznego i o wolontariacie określa także skład komisji konkursowej, opiniującej oferty w otwartym konkursie ofert. Ustawodawca wymienia wprost kto zasiada w takiej komisji: przedstawiciele organu wykonawczego jst. i osoby wskazane przez organizacje pozarządowe, z wyłączeniem podmiotów biorących udział w konkursie. Komisja konkursowa może działać bez udziału osób wskazanych przez organizacje pozarządowe, jeżeli: żadna organizacja nie wskaże osób do składu komisji konkursowej lub wskazane osoby nie wezmą udziału w pracach komisji konkursowej, lub wszystkie powołane w skład komisji konkursowej osoby podlegają wyłączeniu na podstawie art. 15 ust. 2d lub art. 15 ust. 2f. Dalej ustawa mówi o tym, że komisja konkursowa może korzystać z pomocy osób posiadających specjalistyczną wiedzę z dziedziny obejmującej zakres zadań publicznych, któ-

rych konkurs dotyczy. Osoby te mogą w szczególności: uczestniczyć w pracach komisji z głosem doradczym i wydawać opinie. Trzeba także wyjaśnić, że zadaniem komisji jest wyłącznie ocenianie wniosków, a nie rozstrzyganie o wynikach konkursu. Ustawodawca nie wskazał przedstawicieli rady gminy do prac komisji konkursowych, ponieważ narusza to przede wszystkim przepisy ustawy o samorządzie gminnym, a konkretnie zapis dotyczący kompetencji rady (art. 18a ust. 1), który stanowi, że „Rada gminy kontroluje działalność wójta, gminnych jednostek organizacyjnych oraz jednostek pomocniczych gminy; w tym celu powołuje komisję rewizyjną”. Radni są członkami organu stanowiącego samorządu terytorialnego, pełniącego jednocześnie funkcję kontrolną w stosunku do władzy wykonawczej. Biorąc udział w pracach komisji konkursowych, radni uczestniczyliby w opiniowaniu sposobu podziału środków publicznych. Łączenie tych dwóch stanowisk byłoby naruszeniem konstytucyjnej zasady podziału organów gminy na stanowiące i wykonawcze.

Komisja Rewizyjna wnioskuje o powołanie komisji do spraw finansowania organizacji pozarządowych, w której skład mieliby wejść przedstawiciele rady miejskiej, gminy i stowarzyszeń. Kompetencje takiej komisji określił ustawodawca, wprowadzając zapis o komisjach konkursowych opiniujących oferty, o czym mowa powyżej. Ponadto ustawodawca przewidział powołanie organu, składającego się z reprezentantów poszczególnych sektorów i dlatego już w 2004 r. w Sulechowie powołana została Gminna Rada Działalności Pożytku Publicznego. Zgodnie z założeniami ustawy o działalności pożytku publicznego i o wolontariacie jest to organ konsultacyjny i opiniodawczy. Tworzą ją reprezentanci rady miejskiej (5 osób), burmistrza (2 osoby) i organizacji pozarządowych (7 osób). Przewaga członków stowarzyszeń w radzie pożytku wynika wprost z ustawy. Nie ma zatem podstaw prawnych do powołania kolejnej komisji, skoro ustawodawca przewidział organy działające w sferze pożytku. Gminna Rada Działalności Pożytku Publicznego została ustawowo uprawniona do wyrażania opinii w sprawach dotyczących funkcjonowania organizacji pozarządowych, udzielania pomocy i wyrażania opinii w przypadku sporów między organami administracji publicznej a organizacjami pozarządowymi, a także do wyrażania opinii w sprawach dotyczących zadań publicznych, w tym zlecenia tych zadań do realizacji przez organizacje pozarządowe oraz w sprawach rekomendowanych standardów realizacji zadań publicznych. Wobec tego to rada pożytku może pomóc w opracowaniu dokumentu o zasadach współpracy z organizacjami pozarządowymi, w tym w uszczegółowieniu sposobu wykorzystania dotacji udzielanych z budżetu gminy, o co wnosi Komisja Rewizyjna.

2. Zaleceniem komisji jest również przyjęcie zasad informowania organizacji pozarządowych o możliwościach wsparcia finansowego poza budżetem samorządu. Takie działanie zostało podjęte i wskazane jest jako pozafinansowa forma współpracy w programie współpracy Gminy Sulechów z organizacjami pozarządowymi oraz podmiotami prowadzącymi działalność pożytku publicznego na poszczególne lata. W urzędzie organizowane były szkolenia poświęcone możliwościom uzyskania wsparcia z różnych programów i instytucji, prowadzone przez samych grantodawców, którzy oferowali pomoc w pisaniu wniosków i nadal organizacje otrzymują informacje na temat możliwości uzyskania dotacji z innych źródeł niż budżet gminny. Zalecana przez Komisję Rewizyjną pomoc organizacjom przy pisaniu wniosków do innych instytucji wymagałaby utworzenia kolejnego etatu i zatrudnienia osoby, która zajmowałaby się poszukiwaniem możliwości uzyskania wsparcia dla organizacji pozarządowych, które nie są jednostkami nadzorowanymi przez organ wykonawczy jst. lecz niezależnymi podmiotami. Wnioskowane przez Komisję Rewizyjną ograniczenie dofinansowania zadań publicznych w gminie Sulechów do 0,3 % dochodów, spowoduje, że należałoby zrezygnować z dużej części zadań, by wskazać poziom osiągnięć. W roku 2020 organizacje pozarządowe wykonują zadania publiczne na łączną kwotę dofinansowania 578 400 zł (po zmianach spowodowanych koronawirusem i przy planie na początku roku w wysokości 611 990 zł). Proponowane zmiany zmniejszą tę sumę do 394 223,90 zł. Sytuacja taka może spowodować, iż gmina Sulechów nie będzie mogła zrealizować wielu zadań publicznych z pomocą organizacji pozarządowych.

Niniejsze wyjaśnienia przybliżają cel działania organizacji pozarządowych i ich prawne uwarunkowania. Zalecenia Komisji Rewizyjnej słusznie pokazują, że należy poddać pod dyskusję zasady współpracy z organizacjami pozarządowymi i ich finansowania, zwłaszcza w obecnej sytuacji budżetowej. Gmina Sulechów przez kilkanaście lat tworzyła sprzyjające warunki do rozwoju trzeciego sektora, który obecnie także przeżywa trudny okres spowodowany epidemią i ograniczeniem działalności. Należy wykorzystać ten czas na to, by przeanalizować możliwości finansowe samorządu i nie zaprzepaścić zarazem wieloletniej dobrej współpracy z trzecim sektorem, którego rolą jest rozwój społeczeństwa obywatelskiego.

Źródła:

- Ustawa z dnia 24 kwietnia 2003 r. o działalności pożytku publicznego i o wolontariacie (Dz. U. z 2020 r. poz. 1057)
- Ustawa z dnia 7 kwietnia 1989 r. Prawo o stowarzyszeniach (Dz. U. z 2019 r. poz. 713 ze zm.)
- <https://www.ngo.pl/>
- <https://publicystyka.ngo.pl/finanse-samorzadow-dotacje-na-realizacje-zadan-publicznych>
- <https://publicystyka.ngo.pl/ile-miasta-przekazuja-organizacjom-znamy-kwoty>
- <https://www.prawo.pl/samorzad/powolanie-radnych-do-komisji-przyznajacej-dotacje-celowe,497445.html>