

# **Ustawa o działalności pożytku publicznego i o wolontariacie. Komentarz**

# Wstęp

Konstytucja RP zaznacza w preambule, że Polska jest krajem opierającym swoje funkcjonowanie na zasadzie pomocniczości. Zasada ta wskazuje w szczególności, że interwencja organów publicznych – czy to rządowych, czy to samorządowych – powinna mieć miejsce dopiero wówczas, gdy z określonymi zadaniami nie jest w stanie poradzić sobie społeczeństwo w ramach samoodorganizacji. Co więcej, zasada ta nakazuje, aby w pierwszej kolejności wspierać realizację zadań publicznych przez społeczeństwo jako takie. Już zatem Konstytucja RP podkreśla rolę trzeciego sektora w państwie.

Ustawa o działalności pożytku publicznego i o wolontariacie to podstawowy akt prawny regulujący zarówno zasady działania trzeciego sektora, jak i współpracy podmiotów tego sektora z administracją publiczną. Z tej przyczyny jej właściwe zrozumienie jest równie istotne dla trzeciego sektora, jak i dla administracji publicznej.

Ustawa obowiązuje od kilkunastu lat, była wielokrotnie nowelizowana. Większość dokonanych w niej zmian miało na celu sprawienie, aby potencjał organizacji pozarządowych, a także innych podmiotów prowadzących działalność pożytku publicznego, był szerzej wykorzystywany. Dotyczy to w szczególności najistotniejszej w praktyce formy współpracy – zlecenia organizacjom trzeciego sektora zadań publicznych do realizacji.

Należy mieć jednak świadomość, że jest to zarówno szansa, jak i zagrożenie dla tych podmiotów. W Programie Rozwoju Organizacji Obywatelskich na lata 2018–2030 (uchwała Nr 104/2018 Rady Ministrów z 7.8.2018 r.) wskazano na zjawisko polegające na silnym uzależnieniu budżetów organizacji od dostępu do środków publicznych z równoczesnym poddaniem się dynamice funkcjonowania od grantu do grantu (tzw. grantozia). W dokumencie zaznaczono, że skalę zjawiska uzależnienia od środków publicznych potęguje fakt, że od 2010 r. można zaobserwować stały wzrost odsetka środków ze źródeł publicznych w strukturze przychodów organizacji pozarządowych. Według badań GUS jest to wzrost z 41% w 2010 r. do 46% w 2014 r. Grantozie i szybkim tempu uzależnienia sektora obywatelskiego od finansów publicznych towarzyszy regres statutowej działalności odpłatnej i gospodarczej wraz ze słabą dywersyfikacją źródeł przychodów. Tymczasem w interesie również administracji publicznej, zwłaszcza na poziomie lokalnym, jest budowanie potencjału sektora pozarządowego.

Ustawa wskazuje na pewne ramy współpracy. W dalszym jednak stopniu pozostawia administracji publicznej sporą dozę samodzielności w zakresie zasad kształtowania stosunków z trzecim sektorem. Wydaje się, że niektóre instrumenty przewidziane w ustawie nadal nie są wykorzystywane w optymalny sposób. Przykładem może być inicjatywa lokalna, której zastosowanie nie wymaga po stronie mieszkańców zawiązania organizacji pozarządowej i może być narzędziem do wykorzystania potencjału lokalnych społeczników przy aktywnym wsparciu JST. Najwyższa Izba Kontroli przeprowadziła badanie kwestionariuszowe *on-line*, dotyczące realizacji zadań publicznych w ramach inicjatywy lokalnej. Zaproszenie do wzięcia udziału w badaniu zostało wysłane do 600 gmin, dobranych losowo spośród wszystkich gmin w Polsce posiadających od 5 do 50 000 miesz-

kańców i nieobjętych kontrolą NIK. Kwestionariusz wypełniły łącznie 434 gminy (72,3%). Realizację zadań własnych w formie inicjatywy lokalnej w latach 2015–2017 zadeklarowało 50 gmin (11,5%), a pozostałe 384 gminy (88,5%) nie korzystały z tej formy współpracy z mieszkańcami (Realizacja Zadań Publicznych w Ramach Inicjatywy Lokalnej, Informacja o wynikach kontroli, 177/2018/P/18/004/KAP).

Do istotnych zmian prawnych z ostatnich lat zaliczyć można przyjęcie NIWU, której celem było stworzenie warunków prawnych i instytucjonalnych niezbędnych do powstania instytucji odpowiedzialnej za realizację programów wspierania rozwoju społeczeństwa obywatelskiego w Polsce. Ustawą stworzono Komitet ds. Pożytku Publicznego – organ odpowiedzialny za koordynowanie i monitorowanie współpracy administracji rządowej z sektorem organizacji pozarządowych oraz innych zorganizowanych form społeczeństwa obywatelskiego, przygotowywanie i konsultowanie programów wspierania rozwoju społeczeństwa obywatelskiego i monitorowanie ich wdrażania oraz opracowywanie i opiniowanie projektów aktów prawnych w zakresie rozwoju społeczeństwa obywatelskiego. Czas pokaże, jakie efekty przyniesie działanie tak NIW, jak i Komitetu.

Pewne jest jednak jedno – potrzeba nowego spojrzenia na całość PożPubWolontU i wskazanie wszystkim interesariuszom możliwości wykorzystania istniejących rozwiązań prawnych w ich codziennym działaniu. Taki właśnie cel stawia sobie niniejszy komentarz.

*Autorzy*

[Przejdź do księgarni →](#)



[ksiegarnia.beck.pl](https://ksiegarnia.beck.pl)