

EkoMiasto#Społeczeństwo

Zrównoważony, inteligentny i partycypacyjny rozwój miasta

pod redakcją

Aleksandry Nowakowskiej, Zbigniewa Przygodzkiego, Agnieszki Rzeńcy



<http://dx.doi.org/10.18778/7969-221-7.05>

Jacek Chądryński*

**ORGANIZACJE POZARZĄDOWE
I RUCHY MIEJSKIE**



**Dr, Uniwersytet Łódzki,
Wydział Ekonomiczno-Socjologiczny,
Katedra Gospodarki Samorządu
Terytorialnego, e-mail: jacekch@uni.lodz.pl*

5.1. Geneza, istota, cechy i funkcje trzeciego sektora

Działalność trzeciego sektora jest wyrazem aktywności społeczeństwa obywatelskiego, w tym mieszkańców miast. Jego rozmiary i aktywność określa poziom zdolności społeczności miejskiej do współdecydowania o rozwoju miasta zarówno w sferze społecznej, jak i gospodarczej i środowiskowej. Trzeci sektor, o którym traktuje ten podrozdział, jest swoistym ucieleśnieniem społeczeństwa obywatelskiego, rozumianego jako autonomiczny byt, zdolny „równoważyć władzę [...], pozwalając jednocześnie społeczeństwu przejawiać swoje interesy i potrzeby, jednoczyć je wobec spraw wspólnej troski oraz wpływać na decyzje publiczne” [Osiałyński, 2004, s. 120].

Według R. Putnama społeczeństwem obywatelskim jest „społeczeństwo, w którym istnieją aktywni, myślący o interesach społeczności obywatele, zależności polityczne oparte na zasadach równości i stosunki społeczne polegające na zaufaniu i współpracy” [Strategia..., 2008, s. 7]. Za ojca pojęcia „społeczeństwo obywatelskie” uznawany jest Arystoteles, jednak za twórców jego koncepcji uważani są J. Locke oraz J.J. Rousseau. Rozwój społeczeństwa obywatelskiego jest oczywiście nierozłącznie związany z nadawaniem w poszczególnych krajach praw obywatelskich ich mieszkańcom. Zaczęło się na dobre we Francji wraz z przyjęciem w 1789 r. Deklaracji Praw Człowieka i Obywatela i rozwija się praktycznie przez cały czas aż do dzisiaj. Poważniejszym zastojem w tej dziedzinie charakteryzował się jedynie okres po II wojnie światowej, ale już w latach 80. XX w. zaczęto mówić o renesansie społeczeństwa obywatelskiego i wzroście jego znaczenia w prowadzonych na różnych poziomach politykach rozwoju terytorialnego, w tym rozwoju miast [Kietlińska, 2010, s. 13–14]. W międzyczasie (od połowy XX w., ale na dobre od lat 80. tego wieku) zaczęto do literatury naukowej wprowadzać termin „trzeci sektor”. Przez długie lata w kontekście gospodarki i zasad jej funkcjonowania wyodrębniano dwa przeciwstawne sobie sektory – publiczny i prywatny.

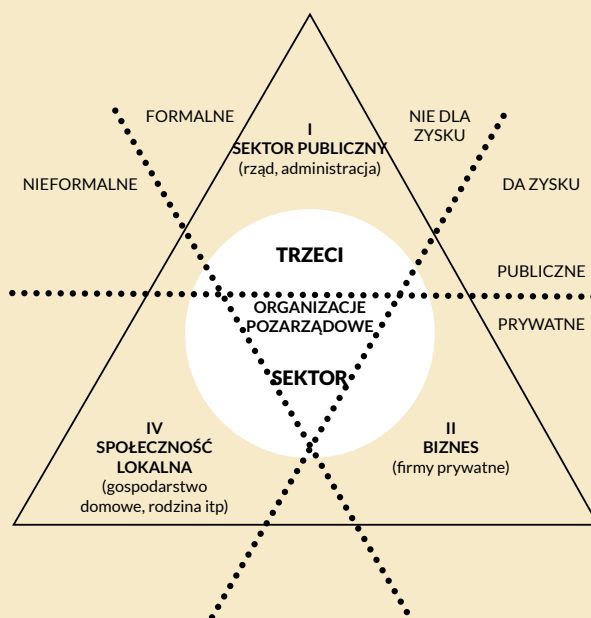
Pierwszy, składający się z instytucji państwowych i samorządowych dbających o właściwe funkcjonowanie państwa i realizację stawianych przed nim zadań publicznych. Główny cel istnienia podmiotów należących do tego sektora, to przede wszystkim zaspokajanie potrzeb społecznych. Z kolei w ramach drugiego sektora mamy do czynienia z nastawionymi na zysk podmiotami stanowiącymi własność prywatną, tworzącymi podstawy materialne funkcjonowania społeczeństwa i funkcjonującymi w oparciu o prawa rynkowe. Stopniowo zaczęły jednak pojawiać się coraz powszechniej i zyskiwały na znaczeniu podmioty, które trudno było zaklasyfikować do któregośkolwiek z tych dwóch sektorów. Wyodrębniono więc trzeci sektor, skupiający podmioty nie stanowiące elementu struktury państwa, działające nie dla zysku, a na rzecz zaspokojenia potrzeb poszczególnych osób, grup czy całego społeczeństwa oraz tworzące i umacniające w społeczeństwie poczucie wspólnoty. Wprawdzie ich pierwowzorów można się doszukiwać już w starożytności, ale wtedy działalnością filantropijną i dobroczynną zajmowały się głównie pojedyncze osoby prywatne (rzymska *clientela*) albo urzędy reprezentujące władzę (greckie *sitesis* czy rzymskie *frumentationes*) [Kurlito, 2008, s. 15–17]. W średniowieczu działalność dobroczynną wobec najbardziej potrzebujących chorych, biednych i bezdomnych zaczął tworzyć i rozwijać w sposób zinstytucjonalizowany Kościół katolicki [Leś, 1999 i 2000]. Narodziny pierwszych świeckich organizacji pomocowych, w postaci europejskich towarzystw pomocy wzajemnej czy amerykańskich *voluntary associations*, przypadły natomiast dopiero na wiek XVII, a o ich powszechnym rozwoju można mówić na dobrą sprawę dopiero w wieku XVIII i XIX.

Uważa się, że trzeci sektor funkcjonuje, bo oprócz zapału i pracy tworzących go ludzi otrzymuje pomoc ze strony sektora pierwszego w postaci środków na finanso-

wanie działających w jego ramach organizacji oraz drugiego sektora, który oprócz pomocy finansowej zapewnia także prawne i organizacyjne możliwości działania [Wygnański, 2005, s. 11–14]. Rysunek 5.1 prezentuje dodatkowo czwarty sektor, który obejmuje sferę osobistą obywatela i ma charakter *stricte* nieformalny.

Termin „trzeci sektor”, podobnie jak w przypadku społeczeństwa obywatelskiego, nie posiada jednej powszechnie przyjętej i obowiązującej definicji. Dodatkowo, jest używany zamiennie z wieloma innymi określeniami, np. sektor organizacji pozarządowych, sektor obywatelski, sektor non-profit czy sektor społeczny. Przy czym, każde z tych określeń eksponuje inną cechę, która pozwala odróżnić podmioty tworzące ten sektor od pozostałych. Tak jak w przypadku określeń stosowanych wobec trzeciego sektora, tak i w przypadku podmiotów go tworzących można się spotkać z różnorodnością nazewnictwa. W Polsce najczęściej używa się określeń organizacji pozarządowe, organizacje *non-profit* oraz NGO (skrót od ang. *non governmental organization*).

Rysunek 5.1. Miejsce trzeciego sektora w przestrzeni społeczno-gospodarczej



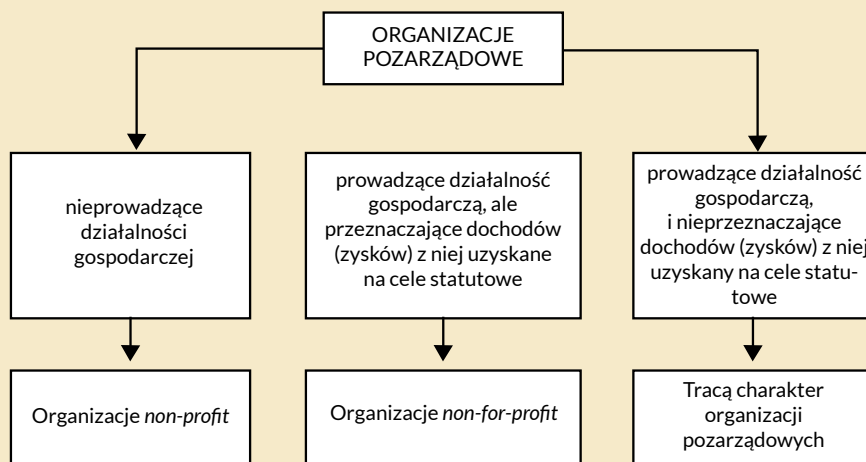
Źródło: Schmidt, 2012, s. 16.

Zgodnie z definicją stworzoną na potrzeby międzynarodowego badania John Hopkins Comparative Nonprofit Sector Project podmioty tworzące trzeci sektor charakteryzują się:

- ▶ istnieniem struktury organizacyjnej oraz formalną rejestracją,
- ▶ strukturalną niezależnością od władz publicznych,
- ▶ niezarobkowym charakterem,
- ▶ suwerennością i samorządnością (władze, kierunki i sposób działania organizacji określane są wewnątrz organizacji),
- ▶ dobrowolnością przynależności do organizacji i uczestnictwa w podejmowanych przez nie działaniach [Wygnański, 2005, s. 13 oraz Adamski et al., 2014a, s. 17].

W praktyce miejskiej dość często w ramach trzeciego sektora możemy mieć również do czynienia z podmiotami o charakterze niesformalizowanym (pod warunkiem, że przynajmniej ich cele, sposób działania i struktura mają trwałe charakter) czy prowadzącymi działalność nastawioną na zysk. Na możliwość generowania zysku zwraca uwagę np. Komisja Europejska, wskazując jako jedną z cech możliwość posiadania pracowników otrzymujących wynagrodzenie i angażowania się w działalność generującą przychody pod warunkiem, że nie będą one dzielone pomiędzy jej członków [ec.europa.eu/budget/funding/ngos/did-you-know_pl]. Inaczej mówiąc, organizacje pozarządowe mogą prowadzić działalność gospodarczą i uzyskiwać z tego tytułu zyski pod warunkiem, że całość zysków będzie przeznaczana na dalszą działalność organizacji i realizację jej celów statutowych (zob. rys. 5.2).

Rysunek 5.2. Prowadzenie działalności gospodarczej przez organizacje pozarządowe



Źródło: Supera-Markowska, 2015, s. 19.

Podmioty tworzące trzeci sektor zachowują również różnorodność zarówno pod względem pełnionych funkcji, jak i obszarów oraz profili prowadzonych działalności. Autorzy *Elementarza III sektora* wymieniają trzy główne grupy funkcji: ekonomiczną, społeczną i polityczną. Wśród ekonomicznych wskazują np. na tworzenie miejsc pracy, dostarczanie usług publicznych czy pośrednie wsparcie dla rozwoju gospodarczego poprzez tworzenie kapitału społecznego. Spośród funkcji społecznych i politycznych warto wskazać na integrację społeczną, miejsce ekspresji zainteresowań i dążeń, czy funkcję strażniczą wobec władz i administracji publicznej [Herbst, 2005, s. 16–21]. Do najczęściej wskazywanych funkcji III sektora należą:

- ▶ pomocowa – związana z zaspokajaniem podstawowych potrzeb ludzkich, takich jak np. zaspokojenie głodu czy potrzeba poczucia bezpieczeństwa;
- ▶ afiliacyjna – dotycząca realizacji potrzeby przynależności jednostki ludzkiej do jakiejś grupy społecznej;
- ▶ ekspresyjna – związana z zaspokajaniem potrzeby samorealizacji człowieka;
- ▶ opiekuńczo-wychowawcza – dotycząca kształtowania osobowości człowieka w całym okresie jego życia;
- ▶ integracyjna – związana z udziałem w procesach budowania więzi społecznych, rozwojem umiejętności nawiązywania kontaktów i porozumień

wewnątrz określonej grupy społecznej, ale i na zewnątrz, pomiędzy grupami [Załużka, 1998, s. 38–40].

Natomiast ze względu na profil działalności organizacji III sektora wyodrębnia się:

- ▶ organizacje samopomocowe – działają na rzecz swoich członków (np. Polski Związek Działkowców);
- ▶ organizacje opiekuńcze – świadczą usługi dla wszystkich lub tylko wybranych grup społecznych, które tego potrzebują (np. Polski Związek Głuchych);
- ▶ organizacje przedstawicielskie – reprezentują interesy jakichś społeczności, grup społecznych, zawodowych (np. Konfederacja LEWIATAN);
- ▶ organizacje mniejszości – reprezentują interesy grup mniejszościowych (np. Stowarzyszenie Lambda w Warszawie);
- ▶ organizacje tworzone *ad hoc* – powstają „spontanicznie”, jako reakcja na pojawiający się problem (np. Społeczny Komitet Odbudowy Pomnika Wdzięczności w Poznaniu);
- ▶ organizacje hobbystyczno-rekreacyjne – grupujące osoby mające tę samą (podobną) sferą zainteresowań (np. Polskie Towarzystwo Miłośników Kaktusów, Polski Związek Modelarzy Kolejowych);
- ▶ organizacje zadaniowe – wykonujące pewne funkcje zlecone przez władze publiczne (np. Fundacja im. Brata Alberta);
- ▶ organizacje „tradycyjne” – o szerokiej formule działalności (np. Fundacja Rozwoju Gminy Żelów) [Lasocik, 1994, s. 5].

Różnorodny jest również spektrum obszarów działalności tych organizacji, które obejmuje praktycznie wszystkie dziedziny związane zarówno z życiem pojedynczych osób, grup społecznych, przedsiębiorstw, jak i funkcjonowaniem miast, rozwojem terenów miejskich, czy promocji miejskiego stylu życia.

W Polsce, w okresie powojennym, dynamiczny rozwój III sektora obserwujemy dopiero po wprowadzeniu zmian systemowych po 1989 r. Powstała wówczas duża liczba organizacji pozarządowych i do dziś z roku na wzrasta (choć dynamika wzrostu maleje). Trzeba jednak wyraźnie podkreślić, że przez kilkanaście lat od zmiany systemowej, bo aż do 2003 r., brakowało aktu prawnego, który w sposób możliwie pełny regulowałby sytuację tego typu podmiotów w Polsce, zasady ich funkcjonowania, a przede wszystkim współpracy z sektorem publicznym. Takim aktem stała się dopiero ustawa z dnia 24 kwietnia 2003 r. o działalności pożytku publicznego i o wolontariacie (u.d.p.p.i.w.) [Dz.U. 2003, nr 96, poz. 873 ze zm.]. Zgodnie z art. 3 ust. 2 tej ustawy, organizacjami pozarządowymi są niebędące jednostkami sektora finansów publicznych, w rozumieniu przepisów ustawy o finansach publicznych, niedziałające w celu osiągnięcia zysku, osoby prawne lub jednostki nieposiadające osobowości prawnej utworzone na podstawie przepisów ustaw, w tym fundacje i stowarzyszenia.

5.2. Formy działalności i finansowanie trzeciego sektora w Polsce

5.2.1. Stowarzyszenia, fundacje i spółdzielnie socjalne

Zgodnie z intencją ustawodawcy w Polsce do szeroko rozumianego sektora organizacji pozarządowych zalicza się m.in. następujące rodzaje podmiotów:

- ▶ stowarzyszenia i związki stowarzyszeń,
- ▶ fundacje,
- ▶ cechy rzemieślnicze i izby rzemieślnicze,
- ▶ zrzeszenia handlu i usług,

- ▶ zrzeszenia transportu,
- ▶ izby gospodarcze,
- ▶ związki zawodowe,
- ▶ ogólnokrajowe związki i zrzeszenia międzybranżowe,
- ▶ związki pracodawców,
- ▶ związki sportowe,
- ▶ osoby prawne i nieposiadające osobowości prawnej organizacje pożytku publicznego.

Trudno jest wskazać aktualną i dokładną liczbę organizacji pozarządowych, które nie tylko są zarejestrowane, ale w praktyce wykazują się również jakąś aktywnością. Prowadzone oficjalnie statystyki pozostawiają pod tym względem wiele do życzenia. Opublikowany w 2013 r. raport z badań zrealizowanych przez Stowarzyszenie Klon/Jawor koncentruje się tradycyjnie na organizacjach pozarządowych wchodzących w skład trzeciego sektora w ramach jego „wąskiej” definicji i podaje liczbę około 11 tys. fundacji i około 72 tys. stowarzyszeń (dane z końca 2011 r.). Zdaniem Autorów raportu, fundacje i stowarzyszenia stanowią z kolei około 80% ogólnej liczby podmiotów uwzględnianych w „szerokiej” definicji organizacji pozarządowych, w ramach której mieszczą się jeszcze m.in. związki i samorządy zawodowe, związki pracodawców, kółka rolnicze, czy koła gospodyń wiejskich (w sumie około 111 tys. podmiotów). Przyjmują jednak jednocześnie, że tylko około 75% z nich faktycznie funkcjonuje, a nie jest tylko „martwymi duszami” [Przewłocka, Adamiak, Herbst, 2013, s. 23–25].

Organizacje pozarządowe w polskich miastach

Spośród 83,5 tys. organizacji pozarządowych działających w Polsce w 2012 r. ponad 60%, a więc blisko 51 tys., umiejscowionych było w miastach (36% w miastach na prawach powiatu i 25% w pozostałych).

W miastach ulokowało się większość stowarzyszeń (57%, w tym 31% w miastach na prawach powiatu), ale przede wszystkim fundacji (87%, w tym 71% w miastach na prawach powiatu) i organizacji pożytku publicznego (82%, w tym 51% w miastach na prawach powiatu).

Źródło: Adamski et al., 2014b, s. 4, [dostęp 12.08.2015].

Jeśli chodzi o obszary (dziedziny) prowadzonej działalności, to mamy do czynienia z dużym zróżnicowaniem, chociaż wyraźnie widać dominację trzech głównych. Z przywoływanych już powyżej badań Stowarzyszenia Klon/Jawor wynika, że ponad połowa badanych organizacji prowadzi działalność w zakresie sportu, turystyki, rekreacji i rozwoju hobby, a dla więcej niż co trzeciej jest to główny obszar działalności. W następnej kolejności organizacje zajmują się działalnością związaną z kulturą i sztuką oraz edukacją i wychowaniem. O ile odsetek wskazań na sport, turystykę itd. utrzymuje się przynajmniej od 10 lat na zbliżonym poziomie, to już w przypadku kultury i sztuki mamy do czynienia ze wzrostem liczby organizacji, które wskazują na nie jako główne obszary działalności. Z kolei stale zmniejsza się liczba organizacji prowadzących swoją działalność w sferze usług socjalnych, pomocy społecznej i ochrony zdrowia. Trzeba jednak pamiętać, że polskie organizacje pozarządowe często decydują się na prowadzenie aktywności w dwóch i więcej dziedzinach. Jedynie 45% podmiotów pozostaje przy jednej dziedzinie i najczęściej dotyczy to organizacji, których działalność skupia się na sporcie, turystyce, rekreacji i hobby [Przewłocka, Adamiak, Herbst, 2013, s. 39].

Zgodnie ze znanym sloganem „Jeśli masz przyjaciół – załóż stowarzyszenie. Jeśli masz pieniądze – załóż fundację”, najczęściej wybieranymi przez podmioty należące do trzeciego sektora formami prawnymi są stowarzyszenia i fundacje, które zastępują w tym miejscu na szersze omówienie.

Aktem prawnym, który reguluje podstawowe zasady tworzenia i funkcjonowania większości stowarzyszeń w Polsce, jest ustawa z dnia 7 kwietnia 1989 r. *Prawo o stowarzyszeniach* (u.p.o.s.) [tekst jedn. Dz.U. 2001, nr 79, poz. 855 ze zm.]. Zgodnie z treścią art. 2 ust. 1 tej ustawy stowarzyszenie jest dobrowolnym, samorządnym, trwałym zrzeszeniem o celach niezarobkowych. W kolejnym ustępie tego artykułu ustawodawca dodaje, że stowarzyszenie samodzielnie określa swoje cele, programy działania i struktury organizacyjne oraz uchwała akty wewnętrzne dotyczące jego działalności. Podstawowym aktem, umożliwiającym zarejestrowanie stowarzyszenia jest jego statut [art. 10 ust. 1 u.p.o.s.].

Artykuł 2 ust. 3 u.p.o.s. wskazuje, że stowarzyszenie opiera swoją działalność na pracy społecznej członków; a do prowadzenia swych spraw może zatrudniać pracowników. Co do zasady, zarówno prawo do tworzenia stowarzyszenia, jak i bycia jego członkiem przysługuje jedynie osobom fizycznym (Komitet Założycielski musi liczyć minimum 15 osób). Osoby prawne mogą być jedynie członkami wspierającymi [art. 10 ust. 3 u.p.o.s.]. Stowarzyszenia jako osoby prawne (w liczbie co najmniej 3) mogą natomiast tworzyć związki stowarzyszeń i w tym przypadku można mówić o stowarzyszeniach osób prawnych [art. 22 ust. 1 u.p.o.s.]. Stowarzyszenia mogą również tworzyć w ramach swoich struktur terenowe jednostki organizacyjne. Informacja o zasadach tworzenia oraz strukturze organizacyjnej jednostek terenowych musi pojawić się w statucie stowarzyszenia [art. 10 ust. 2 u.p.o.s.]. Stowarzyszenie może powoływać swoje organy. Trzy z nich mają charakter obligatoryjny: walne zebranie członków (bądź zebranie delegatów, w przypadku dużej liczby członków stowarzyszenia), zarząd stowarzyszenia oraz organ kontroli wewnętrznej (komisja rewizyjna).

Aby stowarzyszenie uzyskało osobowość prawną, musi zostać zarejestrowane w Rejestrze stowarzyszeń, innych organizacji społecznych i zawodowych, fundacji oraz publicznych zakładów opieki zdrowotnej Krajowego Rejestru Sądowego.

Podstawą finansowania stowarzyszenia są składki członkowskie, zgromadzony majątek własny, darowizny, spadki, zapisy, dotacje i ofiarność publiczna oraz ewentualnie środki uzyskane z własnej odpłatnej działalności statutowej i ewentualnie działalności gospodarczej. W tym ostatnim przypadku działalność musi być prowadzona według zasad ogólnych, określonych w przepisach dotyczących prowadzenia działalności gospodarczej, uzyskany dochód musi być przeznaczony na realizację celów statutowych i nie może być przeznaczony do podziału pomiędzy członków stowarzyszenia (art. 34 u.p.o.s.).

Promocja rozwoju miasta przez Stowarzyszenie Forum Rozwoju Warszawy



Motywacją działania stowarzyszenia jest wizja rozwoju stolicy opartej na perspektywicznym i zrównoważonym planowaniu.

Nadrzędnym celem jest dążenie do harmonijnego rozwoju Warszawy. „Promujemy dobre rozwiązania urbanistyczne i architektoniczne, proponujemy też własne projekty, które mają poprawić funkcjonowanie miasta. [...] Przez lata z grupy dyskusyjnej przekształciliśmy się w stowarzyszenie mające realny wpływ na życie miasta”.

Źródło: <http://forumrozwoju.waw.pl/>.

Uproszczoną formą stowarzyszenia jest stowarzyszenie zwykłe, nie posiadające osobowości prawnej. Do jego założenia wystarczą 3 osoby fizyczne, które uchwalają regulamin działalności (choć może być również statut). O fakcie utworzenia stowarzyszenia musi zostać poinformowany organ nadzorujący (starosta) właściwy ze względu na siedzibę stowarzyszenia (art. 40 ust. 1–3 u.p.o.s.). Niestety ta uproszczona forma prowadzenia działalności ma też swoje słabości i ograniczenia. Zgodnie z art. 42 ust. 1 ustawy o stowarzyszeniach podmiot działający w takiej formie nie może: 1) powoływać terenowych jednostek organizacyjnych, 2) łączyć się w związki stowarzyszeń, 3) zreszcać osób prawnych, 4) prowadzić działalności gospodarczej, 5) przyjmować darowizn, spadków i zapisów oraz otrzymywać dotacji, a także korzystać z ofiarności publicznej. Jedynym źródłem finansowania swojej działalności są składki członkowskie.

W dniu 5 października 2015 r., po 4 latach prac, przekazano do podpisu Prezydentowi RP ustawę z dnia 25 września 2015 r. o zmianie ustawy – *Prawo o stowarzyszeniach* oraz niektórych innych ustaw. Zgodnie z zapisami ustawy stowarzyszenie będzie mogło założyć już 7, a nie jak dotychczas 15 osób fizycznych. Skróceniu ulegnie czas rejestracji, gdyż organ kontrolny w postaci starosty lub prezydenta miasta nie będzie już wypowiadał się w sprawie wniosku o rejestrację, a na rozpatrzenie wniosku sąd będzie miał już tylko 7 dni, zamiast 30. Nie będzie już wątpliwości, że wniosek o rejestrację lub dokonanie zmian we wpisie do KRS jest wolny od opłat sądowych. Ważną zmianą jest również konieczność uzasadnienia przez starostę lub prezydenta miasta, występujących jako organy nadzoru, żądania wyjaśnień w sprawie działalności stowarzyszenia. Poza tym w sposób bardziej doprecyzowany uregulowane zostały kwestie tworzenia przez stowarzyszenia swoich jednostek terenowych, dzięki czemu jasne będzie, że wraz z wpisem do KRS uzyskują one osobowość prawną. Przyjęte przez ustawodawcę zmiany będą dotyczyły również stowarzyszeń zwykłych, które staną się w świetle prawa organizacjami pozarządowymi, mogącymi we własnym imieniu nabywać prawa i zaciągać zobowiązania. W konsekwencji będą mogły np. składać do samorządów wnioski o sfinansowanie lub dofinansowanie z tytułu realizacji przez nie zadań publicznych. To powinno zdecydowanie wzmocnić ich popularność i aktywność. Poza tym, będą one mogły być przekształcane w stowarzyszenia (rejestrówce) z zachowaniem ciągłości działania, zmieniając jedynie formę prawną, a nie stając się nowym podmiotem [tekst ustawy zmieniającej oraz <http://poradnik.ngo.pl> (dostęp 20.10.2015)]. Wprawdzie przyjęte zmiany spotkały się nie tylko z aprobatą, ale i falą krytyki, jednak wydaje się, że powinny przynieść w perspektywie najbliższych lat dodatkowe ożywienie w funkcjonowaniu trzeciego sektora.

Na koniec warto jeszcze zaznaczyć, że wśród bogactwa stowarzyszeń istnieją również takie, które „funkcjonują, opierając się na przepisach szczególnych, a prawo o stowarzyszeniach stosuje się do nich jedynie w zakresie nieuregulowanym w tych przepisach” [Supera-Markowska, 2015, s. 23]. Są to np. ochotnicze straże pożarne, stowarzyszenia kultury fizycznej czy Polski Czerwony Krzyż.

W przypadku fundacji mamy do czynienia z podmiotem, który ustanawia się dla realizacji celów społecznie lub gospodarczo użytecznych. W przeciwieństwie do stowarzyszenia fundacja nie ma charakteru korporacyjnego, a jest „formalnie spersonifikowanym majątkiem, o którego przeznaczeniu (sposobie wykorzystania) decyduje wola fundatora” [Kuć, 2013, s. 24]. Aktem prawnym, który reguluje zasady ustanawiania i funkcjonowania fundacji w Polsce, jest ustawa z dnia 6 kwietnia 1984 r. o fundacjach (u.o.f.) [tekst jedn. Dz.U. 1991, nr 46, poz. 203 ze zm.]. Zgodnie z art. 2 u.o.f., fundacje mogą być ustanawiane zarówno przez osoby fizyczne, jak i prawne, zarówno polskie, jak i zagraniczne. Ich siedziba powinna znajdować się jednak

Tabela 5.1. Podstawowe podobieństwa i różnice pomiędzy stowarzyszeniem a fundacją

	Fundacja	Stowarzyszenie
Założyciele	Fundator – osoby fizyczne bądź osoby prawne z kraju i zagranicy	Członkowie założyciele w liczbie min. 15 osób fizycznych. Również cudzoziemcy, a pod pewnymi warunkami także osoby niepełnoletnie
Członkowie	Nie można być członkiem fundacji, można jedynie działać w jej organach	Członków musi być min. 15. Jednym z ich obowiązków jest płacenie składek
Majątek	Majątek pochodzi od fundatora (tzw. fundusz założycielski) oraz darowizn, spadków, zapisów, dochodów z własnej działalności, dochodów z majątku fundacji oraz ofiarności publicznej	Majątek powstaje ze składek członkowskich oraz darowizn, spadków, zapisów, dochodów z własnej działalności, dochodów z majątku stowarzyszenia oraz ofiarności publicznej
Statut	Zawiera cele, zasady działania, wewnętrzną strukturę fundacji. Jest sprawdzany m.in. pod względem zgodności z prawem przez sąd podczas rejestracji	Zawiera cele, zasady działania, wewnętrzną strukturę fundacji. Jest sprawdzany m.in. pod względem zgodności z prawem przez sąd podczas rejestracji
Organy	Jedynym obowiązkowym jest Zarząd. Dodatkowo możliwe jest powołanie: rady fundacji, komisji rewizyjnej, bądź rady programowej (ewentualnie innych organów). Możliwość i sposób ich powołania muszą być opisane w statucie	Walne zebranie członków (bądź zebranie delegatów) jako władza najwyższa, podejmująca strategiczne decyzje. Jest reprezentowane przez Zarząd. Wewnętrznym organem kontrolnym jest komisja rewizyjna
Działalność gospodarcza	Fundacja może prowadzić działalność gospodarczą w rozmiarach służących realizacji jej celów (sama nie będąc jedynym celem funkcjonowania fundacji). Musi być zapis dotyczący prowadzenia działalności w statucie oraz wpis w rejestrze przedsiębiorców	Pomimo niezarobkowego celu stowarzyszenia mogą prowadzić działalność gospodarczą, jednakże dochód z tej działalności powinien służyć wyłącznie realizacji celów statutowych. W przypadku prowadzenia działalności wymagany jest wpis w rejestrze przedsiębiorców
Rejestracja	Wpis do Rejestru stowarzyszeń, innych organizacji społecznych i zawodowych, fundacji oraz publicznych zakładów opieki zdrowotnej Krajowego Rejestru Sądowego. Z chwilą wpisania do KRS fundacja uzyskuje osobowość prawną	Zarejestrowanie stowarzyszenia przebiega w podobny sposób, jak w przypadku fundacji (wpis do KRS)

Źródło: opracowanie na podstawie Gałązka (red.), 2005, s. 36–41.

na terytorium Rzeczypospolitej Polskiej. Oświadczenie woli o ustanowieniu fundacji powinno zostać złożone w formie aktu notarialnego, chyba że jest następstwem woli zawartej w testamencie. W oświadczeniu tym fundator powinien wskazać cel fundacji oraz składniki majątkowe przeznaczone na jego realizację, którymi mogą być (podobnie, jak ma to miejsce w przypadku stowarzyszeń) pieniądze, papiery wartościowe oraz oddane na własność fundacji rzeczy ruchome i nieruchomości (art. 3 u.o.f.). W dalszej swej działalności fundacja może korzystać z innych źródeł finansowania, takich jak spadki, zapisy czy darowizny. Fundacja może również prowadzić odpłatną działalność statutową oraz działalność gospodarczą pod warunkiem, że ta ostatnia nie jest jedynym celem jej funkcjonowania i że stosowny zapis informujący o tym fakcie znajduje się w statucie fundacji.

Fundacja działa w oparciu o statut, który ustala co do zasady fundator, choć może on upoważnić do tego inną osobę. Statut powinien zawierać w szczególności: jej nazwę, siedzibę i majątek, cele zasady, formy i zakres działalności fundacji, skład i organizację zarządu (obligatoryjny organ fundacji), sposób powoływania oraz obowiązki i uprawnienia tego organu i jego członków (art. 5 ust. 1 u.o.f.).

Promocja idei zrównoważonego rozwoju przez Fundację Edukacji i Rozwoju Społeczeństwa Obywatelskiego



Głównym jej celem jest wspieranie zrównoważonego rozwoju społeczeństwa obywatelskiego poprzez edukację, sztukę oraz technologie multimedialne. Fundacja realizuje swoje cele w szczególności poprzez organizowanie i finansowanie seminariów, sympozjów, warsztatów i szkoleń.

Jednym z obecnie realizowanych przez Fundację działań jest projekt „Przedszkola i Szkoły Zrównoważonego Rozwoju”, który ma na celu utworzenie przez łódzkie społeczności szkolne i przedszkolne Klubów Zrównoważonego Rozwoju i dzięki ich działalności wprowadzenie w tych jednostkach trwałych rozwiązań partycypacyjnych.

Źródło: <http://www.iferso.org/>.

Promocja rozwoju miasta kreatywnego - Fundacja Łódź Art Center



Łódź Art Center, to dynamicznie rozwijająca się fundacja, działająca od 2005 r. Swoją ofertę kieruje przede wszystkim do ludzi otwartych i zainteresowanych różnymi formami sztuki. Została stworzona jest przez grupę młodych entuzjastów kultury, kuratorów i specjalistów ds. promocji, którzy w swoich działaniach zmierzają do utrwaleń wizerunku Łodzi jako miasta kreatywnego i przyjaznego kulturze oraz sztuce.

Źródło: <http://lodzartcenter.com/pl/>.

Podobnie jak w przypadku stowarzyszenia fundacja podlega obowiązkowi wpisu do Rejestru stowarzyszeń, innych organizacji społecznych i zawodowych, fundacji oraz publicznych zakładów opieki zdrowotnej KRS oraz Rejestru przedsiębiorców, jeśli ma prowadzić działalność gospodarczą. Wraz z formalnym dokonaniem wpisu do KRS fundacja uzyskuje osobowość prawną.

Artykuł 15 ust. 1 i 2 u.o.f. stanowi, że w razie osiągnięcia celu, dla którego fundacja była ustanowiona, lub w razie wyczerpania środków finansowych i majątku fundacji fundacja podlega likwidacji w sposób wskazany w statucie bądź zwraca się do sądu o likwidację fundacji.

Opisując wybrane formy prawne, w jakich działają organizacje pozarządowe, warto krótko przedstawić jeszcze jeden typ podmiotów, które przez niektórych zaliczane są do jednostek tworzących trzeci sektor, a na pewno mogą uzyskać status, opisanej w dalszej części tekstu, organizacji pożytku publicznego. Spółdzielnia socjalna jest przykładem przedsiębiorstwa społecznego, odróżniającego się od pozostałych przedsiębiorstw tym, że celem jej działalności „nie jest maksymalizacja prywatnego zysku i jego dystrybucja proporcjonalnie do udziałów w kapitale, lecz zaspokojenie innych potrzeb zrzeszonych osób za pomocą wspólnej działalności gospodarczej zarządzanej, przy wykorzystaniu demokratycznych procedur opartych na zasadzie równego głosu wszystkich członków” [Adamski et al., 2014a, s. 18]. Stosunkowo pełnego uregulowania zasad funkcjonowania spółdzielnie socjalne doznały się w 2006 r. – ustawa z dnia 27 kwietnia 2006 r. o spółdzielniach socjalnych (u.o.s.s.) [Dz.U. 2006, nr 94, poz. 651 ze zm.]. Dla rozwoju spółdzielczości socjalnej ważną zmianą w prawie była nowelizacja u.o.s.s., na mocy której spółdzielnie mogły być tworzone przez jednostki samorządu terytorialnego, organizacje pozarządowe oraz kościelne osoby prawne. Podmioty te mogły też przystępować do spółdzielni już istniejących. Zmiana ta wpłynęła znacząco na rozwój tego typu podmiotów, gdyż pozwoliła miastom na zaangażowanie swoich środków materialnych i wykorzystanie wiedzy i kompetencji urzędników miejskich. W przypadku organizacji pozarządowych i kościelnych osób prawnych można raczej mówić o wsparciu merytorycznym. Zgodnie z art. 2. ust. 1 u.o.s.s. przedmiotem działalności spółdzielni socjalnej jest prowadzenie wspólnego przedsiębiorstwa opartego na osobistej pracy członków. Jej celem powinna być działalność na rzecz społecznej i zawodowej reintegracji jej członków [art. 2 ust. 2. u.o.s.s.].

Wolą ustawodawcy spółdzielnia socjalna może prowadzić działalność społeczną i oświatowo-kulturalną na rzecz swoich członków oraz ich środowiska lokalnego, a także działalność społecznie użyteczną w sferze zadań publicznych [art. 2 ust. 2. u.o.s.s.]. Tego typu działalność nie jest działalnością gospodarczą w rozumieniu przepisów ustawy z dnia 2 lipca 2004 r. o swobodzie działalności gospodarczej [Dz.U. 2015, poz. 584 ze zm.] i może być prowadzona jako statutowa działalność odpłatna lub działalność nieodpłatna.

Spółdzielnię socjalną mogą założyć osoby zagrożone wykluczeniem społecznym. Do tego grona zalicza się przede wszystkim osoby bezrobotne, bezdomne, uzależnione od alkoholu, narkotyków lub innych środków odurzających po zakończeniu programu terapeutycznego, chore psychicznie, zwalniane z zakładów karnych, uchodzący realizujący indywidualny program integracji oraz niepełnosprawni. Ponadto spółdzielnie socjalną mogą założyć podmioty posiadające osobowość prawną: organizacje pozarządowe, jednostki samorządu terytorialnego lub kościelne osoby prawne [art. 4 u.o.s.s.].

Liczba założycieli spółdzielni socjalnej nie może być mniejsza niż pięć (i co do zasady nie większa niż 50), jeżeli założycielami są osoby fizyczne, i dwa, jeżeli założycielami są osoby prawne [art. 5 u.o.s.s.]. Wniosek o rejestrację, który musi zawierać między innymi statut, uchwały o powołaniu spółdzielni i jej organów oraz zaświadczenia o spełnianiu przez członków założycieli wymogów ustawowych, składany jest w Krajowym Rejestrze Sądowym. Wpis do rejestru przedsiębiorców w KRS jest równoznaczny z uzyskaniem przez spółdzielnię własnej osobowości prawnej.

Spółdzielnia socjalna ma prawo prowadzenia działalności gospodarczej i w tym zakresie realizuje swoją działalność „na zasadach rachunku ekonomicznego [w oparciu o przepisy obowiązujące przedsiębiorców] i odpowiada za swoje zobowiązania całym majątkiem. Natomiast członek spółdzielni nie odpowiada za zobowiązania spółdzielni wobec jej wierzycieli, a jedynie uczestniczy w pokrywaniu strat spółdzielni do wysokości zadeklarowanych udziałów” [Brzozowska et al., 2008, s. 4].

W Polsce podmioty rejestrowane w tej formie zyskują na popularności. O ile na koniec 2009 r. w Krajowym Rejestrze Sądowym zarejestrowanych było 187 spółdzielni socjalnych, to już na koniec 2011 r. było ich 402, na koniec 2013 r. – 936, a w maju 2015 r. – 1312 [Informacja..., 2012, s. 8 oraz <http://ozrss.pl/>]. Można powiedzieć, analizując dotychczasowe kilkuletnie doświadczenia funkcjonowania spółdzielczości socjalnej w Polsce, że staje się ona coraz istotniejszym i skutecznym elementem systemu aktywizacji społecznej i zawodowej. „W przypadku spółdzielni socjalnych podstawową korzyścią społeczną, która wynika z sukcesu osiąganego przez takie podmioty, jest realizacja podstawowego celu, dla którego powstają, a mianowicie osiągnięcie społecznej i zawodowej reintegracji członków spółdzielni poprzez zatrudnianie osób, dla których praca w spółdzielni jest jedyną możliwością wyjścia z wykluczenia i marginalizacji społecznej” [Brzozowska et al., 2008, s. 5]. Ten cel jest szczególnie istotny w miastach, które borykają się z problemem wysokiego poziomu bezrobocia, pauperyzacją i marginalizacją społeczną oraz zjawiskami patologii wśród swoich mieszkańców.

Działalność na rzecz reintegracji społecznej i zawodowej – Spółdzielnia Socjalna Łódzka Szansa

Powstała w 2013 r. z inicjatywy Międzynarodowej Fundacji Kobiet w Łodzi. Została uruchomiona siłami społecznymi przy wsparciu przedsiębiorców z regionu łódzkiego.



W spółdzielni zatrudnionych jest sześć pań, które obsługują część gastronomiczną, a ich praca jest głównym źródłem utrzymania dla ich rodzin (łącznie 15 osób). W Łódzkiej Szansie codziennie wydawane są domowe obiady, realizowane

usługi cateringowe oraz organizowane przyjęcia i imprezy okolicznościowe. Na terenie spółdzielni działa kącik malucha, klub seniora i klub brydżowy.

Źródło: <http://spoldzielnia-szansa.pl/>.

5.2.2. Finansowanie trzeciego sektora

Na potrzeby prowadzonej działalności organizacje pozarządowe mogą korzystać z wielu źródeł finansowania. Wpływ na ilość i rodzaj źródeł ma wybrana przez organizację forma prawna oraz ewentualne posiadanie statusu organizacji pożytku publicznego. Źródła te możemy podzielić na źródła finansowania bezpośredniego oraz pośredniego. A w ramach tych pierwszych można wydzielić jeszcze źródła publiczne i prywatne.

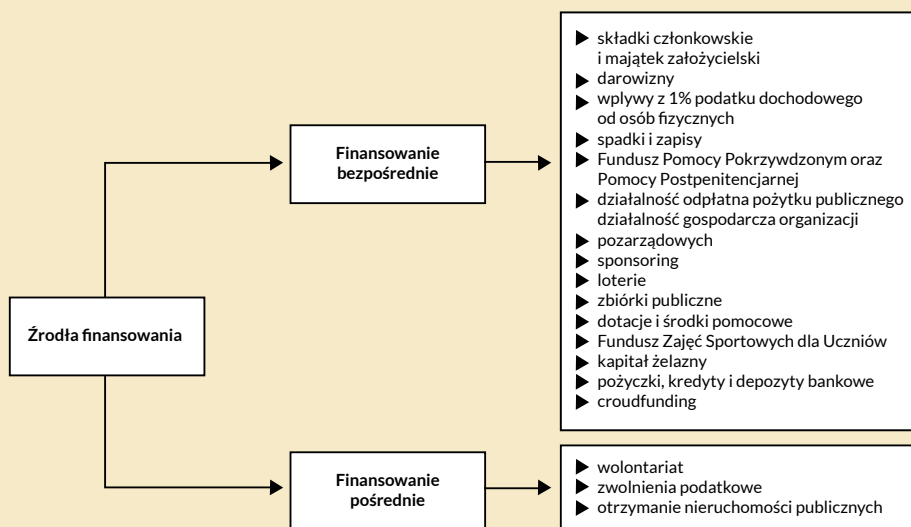
Wśród tych pierwszych głównym źródłem dla większości organizacji są składki członkowskie (w przypadku stowarzyszeń, szczególnie zwykłych, a także ich związków) oraz majątek założycielski (w przypadku fundacji). Do wnoszenia składek członkowskich zobowiązani są wszyscy formalni członkowie organizacji, choć w praktyce bywa z tym niestety różnie i zaległości w składkach w polskich realiach nie są czymś wyjątkowym. Ich brak może być szczególnie dotkliwy dla stowarzyszeń

zwykłych, które nie mają możliwości prowadzenia działalności gospodarczej czy pozyskiwania majątku z darowizn, spadków, zapisów, dotacji i ofiarności publicznej. Majątek założycielski jest z kolei podstawą działalności fundacji. Składnikami tego majątku mogą być zarówno pieniądze, jak i papiery wartościowe czy przekazane na rzecz fundacji nieruchomości i rzeczy ruchome. Istotnym źródłem finansowania są również darowizny (zarówno od osób fizycznych, jak i prawnych), które mają charakter nieodpłatny, a darczyńca ma prawo ściśle określić cel lub cele, na które ma zostać przeznaczona darowizna. Kolejnym źródłem, do którego mają jednak dostęp jedynie podmioty posiadające status organizacji pożytku publicznego, są wpływy z 1% podatku dochodowego od osób fizycznych. Otrzymane przez organizację środki finansowe pochodzące z tego źródła mogą być wykorzystane wyłącznie na prowadzenie działalności pożytku publicznego [art. 27 ust. 2 u.d.p.i.w.]. Kolejne źródła finansowania to spadki i zapisy. W przypadku spadku ważne, żeby przed podjęciem decyzji o jego przyjęciu możliwie dokładnie sprawdzić, czy spadkodawca nie pozostawił długów. Ryzyka przejęcia zobowiązań, które przekraczają wartość spadku, nie ma w przypadku zapisu, w którym spadkodawca zobowiązuje spadkobiercę do spełnienia określonego świadczenia albo działania na rzecz danej organizacji (zapisobiorcy). Finansowanie może pochodzić również z Funduszu Pomocy Pokrzywdzonym oraz Pomocy Postpenitencjarnej, który jest państwowym funduszem celowym. Pochodzące z niego środki są przeznaczane na pomoc osobom pokrzywdzonym przestępstwem, jak i skazanym w ramach pomocy postpenitencjarnej.

Część organizacji, która uzyska status pożytku publicznego, może finansować swoją działalność ze środków pochodzących z odpłatnej działalności pożytku publicznego, której zasady zostały opisane w podrozdziale 5.4.

Bardzo istotnym źródłem finansowania działalności organizacji pozarządowych mogą być zyski z prowadzonej przez nie działalności gospodarczej. Biorąc pod uwagę, że organizacje pozarządowe mogą również jednocześnie prowadzić wspomnianą już działalność odpłatną należącą do sfery zadań publicznych, to niezwykle ważne jest wyraźne rozdzielenie działań podejmowanych w ramach obydwu form aktywno-

Rysunek 5.3. Źródła finansowania działalności organizacji pozarządowych



Źródło: opracowanie własne na podstawie Liżewski, 2015.

ści organizacji. Prowadzona przez organizacje pozarządowe działalność gospodarcza powinna zostać zarejestrowana w rejestrze przedsiębiorców, a uzyskany z niej dochód powinien zostać przeznaczony na realizację celów statutowych.

Organizacje pozarządowe mogą również sięgać po środki finansowe w ramach podpisywanych umów sponsorskich. Ta forma jest wykorzystywana najczęściej przez stowarzyszenia prowadzące działalność sportową, kiedy w zamian za reklamę umieszczoną na strojach sportowych czy w miejscach, w których przeprowadzane są treningi lub zawody sportowe, organizacja otrzymuje zapłatę. Trzeba jednak pamiętać, że organizacja chcąc skorzystać z tego źródła finansowania powinna mieć w statucie stosowny zapis, a dodatkowo powinna zarejestrować tego typu działalność w rejestrze przedsiębiorców prowadzących działalność gospodarczą [<http://poradnik.ngo.pl/> (b), dostęp 19.10.2015].

Po zgłoszeniu i uzyskaniu wymaganych zezwoleń organizacje pozarządowe mogą uzyskiwać wpływy z organizowanych przez siebie loterii (ustawa z dnia 19 listopada 2009 r. o grach hazardowych [tekst jedn. Dz.U. 2015, poz. 612]).

Spełniając warunki przewidziane w ustawie z dnia 14 marca 2014 r. o zasadach prowadzenia zbiórek publicznych [Dz.U. 2014, poz. 498], zgodnie na mocy art. 3 tej ustawy organizacje pozarządowe mogą zbierać ofiary w gotówce lub naturze w miejscu publicznym (w szczególności na ulicach, placach, parkach i cmentarzach) na określony, zgodny z prawem cel pozostający w sferze zadań publicznych.

Głównym źródłem finansowania działalności organizacji pozarządowych, poza składkami i majątkiem założycielskim, są dotacje i inne środki pomocowe pozyskiwane z budżetu państwa, państwowych funduszy celowych lub budżetów jednostek samorządu terytorialnego. Przekazywanie środków następuje najczęściej w wyniku zlecenia realizacji zadań publicznych organizacjom pozarządowym, a zasady reguluje przywoływana już ustawa z dnia 24 kwietnia 2003 r. o działalności pożytku publicznego i o wolontariacie. W tej grupie źródeł mieszczą się również zagraniczne środki publiczne, przede wszystkim unijne.

Na mocy zapisów ustawy z dnia 26 października 1982 r. o wychowaniu w trzeźwości i przeciwdziałaniu alkoholizmowi [tekst jedn. Dz.U. 2012, poz. 1356 ze zm.] został powołany państwowy fundusz celowy, nazwany Funduszem Zajęć Sportowych dla Uczniów, z którego środki przeznacza się na dofinansowanie zajęć sportowych dla uczniów, prowadzonych przez kluby sportowe działające w formie stowarzyszenia oraz inne organizacje pozarządowe [art. 133 ww. ustawy].

Kolejnym źródłem jest kapitał żelazny, który stanowi wyodrębniony daną organizację zespół środków, jakich nie należy przeznaczać na działalność bieżącą. Środki te mają stanowić finansowe zabezpieczenie działalności organizacji, wykorzystywane jedynie w sytuacjach kryzysowych. Wprawdzie mówi się, że kapitał żelazny jest nienaruszalny, ale środki zgromadzone w ramach kapitału powinny być przez organizację inwestowane w celu ich pomnożenia.

Organizacje pozarządowe mogą również pozyskiwać środki na swoją działalność, z jednej strony poprzez zawieranie umów na pożyczki i kredyty bankowe, a z drugiej poprzez zyski z depozytów bankowych.

Ostatnim z zaprezentowanych w schemacie 3 źródeł finansowania bezpośredniego jest zyskująca na popularności forma finansowania społecznościowego w postaci *crowdfundingu*. Organizacje pozarządowe mogą pozyskiwać niewielkie kwoty pieniędzy na realizację konkretnego projektu w zamian za określoną korzyść (np. możliwość uczestnictwa w organizowanym wydarzeniu kulturalnym) – wtedy będziemy mieć do czynienia z *crowdfundingiem* tradycyjnym – lub mogą przekazać środki w zamian za udział w zyskach z realizacji tego projektu – wtedy mówimy o *crowdfundingu* inwestycyjnym.

Zgodnie z art. 47 ustawy z dnia 6 czerwca 1997 r. – Kodeks karny [Dz.U. 1997, nr 88, poz. 553 ze zm.] sądy, wydając wyrok skazujący, mogą orzekać nawiązki sądowe (zobowiązania przekazania określonej kwoty pieniężnej) na rzecz wybranych organizacji pozarządowych. Szansę na to mają jednak jedynie organizacje o zasięgu ogólnokrajowym.

Pośrednimi formami finansowania działalności organizacji pozarządowych są z kolei wolontariat, przysługujące organizacjom zwolnienia podatkowe oraz otrzymanie nieruchomości publicznej. W przypadku wolontariatu mamy do czynienia z ponoszeniem przez wolontariuszy świadczeń na rzecz organizacji, za które nie musi ona płacić, a więc ponosić określonych kosztów prowadzenia działalności. Zasady współpracy regulują przepisy zawarte w u.d.p.p.i.w. Zgodnie z art. 44. ust. 1 tej ustawy, świadczenia wolontariuszy są wykonywane w zakresie, w sposób i w czasie określonych w porozumieniu z korzystającym. Świadczenia wykonywane przez wolontariusza muszą być związane z prowadzeniem przez organizację jej działalności statutowej, w szczególności w zakresie działalności pożytku publicznego [art. 42 ust. 1 u.d.p.p.i.w.].

Zaangażowanie społeczne Polek i Polaków

- ▶ W 2013 r. aktywnych społecznie było 34% mieszkańców Polski, przy czym 18% angażowało się formalny wolontariat, czyli działalność na rzecz organizacji i grup społecznych.
- ▶ W 2015 r. 12 457 tys. osób (47% ogólnej liczby podatników PIT) przekazało swój 1% podatku dochodowego na rzecz organizacji pożytku publicznego. Dało to łącznie kwotę 557,6 mln zł.

Źródło: Adamiak, 2014, s. 22 oraz Zacharek, Kołomańska, Pietrzak, 2015, s. 22.

Kolejna forma finansowania pośredniego to przysługujące organizacjom pozarządowym zwolnienia podatkowe. Podstawowym jest zwolnienie z podatku od osób prawnych organizacji, których celem statutowym jest działalność naukowa, naukowo-techniczna, oświatowa, w tym również polegająca na kształceniu studentów, kulturalna, w zakresie kultury fizycznej i sportu, ochrony środowiska, wspierania inicjatyw społecznych na rzecz budowy dróg i sieci telekomunikacyjnej na wsi oraz zaopatrzenia wsi w wodę, dobroczynności, ochrony zdrowia i pomocy społecznej, rehabilitacji zawodowej i społecznej inwalidów oraz kultu religijnego – w części przeznaczonej na te cele [art. 17 ust. 1 pkt 4 ustawy z dnia 15 lutego 1992 r. o podatku dochodowym od osób prawnych oraz o zmianie niektórych ustaw regulujących zasady opodatkowania, tekst jedn. Dz.U. 2014, poz. 851 ze zm.]. Zwolnienie przysługuje m.in. również organizacjom pożytku publicznego w części przeznaczonej na działalność statutową. Zwolnieniu z podatku dochodowego od osób prawnych podlegają również środki stanowiące dotacje z budżetu państwa lub samorządu. Niektórym organizacjom przysługuje jeszcze zwolnienie od podatku od nieruchomości, środków transportowych, podatku od czynności cywilno-prawnych oraz opłat skarbowych i sądowych. Najwięcej przywilejów mają pod tym względem podmioty, które posiadają status organizacji pożytku publicznego.

Ostatnim źródłem finansowania jest możliwość otrzymania nieruchomości publicznych (w drodze darowizny bądź wyposażenia lub nabycia na uprzywilejowanych warunkach bez przetargu) [podrozdział został opracowany głównie na podstawie publikacji: Liżewski, 2015, informacji prezentowanych na stronach oraz obowiązujących w tym zakresie aktów prawnych].

Trzeba jednak zaznaczyć, że najpopularniejsze źródło, jakim są składki członkowskie, stanowi jedynie 7% wszystkich środków finansowych, którymi dysponują podmioty tworzące trzeci sektor. Oznacza to, że w praktyce jest to główne źródło prowadzenia swej działalności dla organizacji małych i dysponujących niewielkim budżetem, a takich jest w Polsce najwięcej. Roczne przychody prawie 80% organizacji pozarządowych nie przekraczają 100 tys. zł, przy czym w 20% organizacji nie przekraczają nawet 1 tys. zł [Przewłocka et al., 2013, s. 93–95 oraz 103–105].

Popularność wykorzystywania wybranych źródeł finansowania przez polskie organizacje pozarządowe

Z danych prezentowanych w raporcie z badań zrealizowanych przez Stowarzyszenie Klon/Jawor wynika, że w 2012 r. polskie organizacje pozarządowe najczęściej korzystają z następujących źródeł:

- ▶ składki członkowskie – 61%,
- ▶ środki pochodzące z budżetów jednostek samorządu terytorialnego – 49%,
- ▶ darowizny od instytucji i firm – 30%,
- ▶ darowizny od osób prywatnych – 28%,
- ▶ odsetki bankowe, zyski z kapitału żelaznego, udziały i akcje – 17%,
- ▶ przychody z przekazania 1% podatku – 17%.

Źródło: Przewłocka et al., 2013, s. 104–105.

5.3. Ruchy miejskie – miasto jako kolebka narodzin „czwartego sektora”

W społeczeństwie masowym, z jakim mamy do czynienia, aktywność zbiorowa jest powszechną formą życia społecznego. Jednym z jej przejawów (o największym stopniu i świadomości wspólnoty działania) są ruchy społeczne, czyli forma powiązanego i skoordynowanego sposobu realizacji wspólnych celów. Są one określane jako „spontaniczne i masowe związanie się ludzi z określonymi ideami społeczno-moralnymi, często ukierunkowanymi politycznie” [Załoska, Boczoń, 1996, s. 62, za: Bilewicz, Podkańska, 2013, s. 28].

Początkowo ruchy społeczne reprezentowały cele poszczególnych klas, warstw społecznych lub grup zawodowych. Od połowy minionego wieku zaczęto mówić na dobre o tworzeniu się nowego typu ruchów społecznych. W przeciwieństwie do „starych” ruchów, są one „ukierunkowane na szczególny cel, jakim jest zrealizowanie jakiegoś rodzaju zmiany społecznej [...] [i] przebiegają w ramach niezinstytucjonalizowanych i niesformalizowanych (a w każdym razie nie w pełni zinstytucjonalizowanych i sformalizowanych)” [Sztompka, 2004, s. 158] działań zbiorowych. Ruchy łączą ludzi o różnym statusie społecznym, powiązanych wspólną ideą (np. ekologia) dotyczącą wartości o charakterze „postmaterialistycznym” i uniwersalnym (np. efekty degradacji przyrody dotyczącej wszystkich klas społecznych czy grup zawodowych, choć być może z różnym nasileniem i skutkiem) [Sztompka, 2004, s. 163–164]. Wspomniany już brak zhierarchizowanej struktury i działalność w formie sieci społecznych, poza wiedzą i kontrolą „formalnych struktur: centralnych, samorządowych, ale także stowarzyszeniowych” [Michalski, 2015], pozwala reagować częstokroć szybciej, niż w przypadku działań podejmowanych w ramach struktur formalnych, na pojawiające się problemy społeczne, kulturowe czy ekonomiczne. Dużej dynamice i szybkości reakcji sprzyja dostępność i wykorzystywanie nowych narzędzi informacji i komunikacji (Internet, fora społecznościowe, komunikatory itd.). Taka formuła zapewnia również większą swobodę działania, pozwala w jeszcze

większym stopniu, niż w przypadku organizacji pozarządowych, uniezależnić się od podmiotów zewnętrznych (władz publicznych, prywatnych darczyńców itp.), a także zapewnić w razie potrzeby większą anonimowość osób zaangażowanych w działania ruchu. Na swój sposób sprzyja też temu brak wyraźnie wyodrębnionego ośrodka decyzyjnego. Większa jest również łatwość zarówno włączania się w działania ruchu, jak i rezygnacji z uczestnictwa w nich [na podstawie Regionalny Panel Ekspertów, s. 1, dostęp 18.08.2015]. Oczywiście, każdy ruch społeczny kiedyś się kończy – albo wraz z osiągnięciem celów, do których dążył, albo wtedy, kiedy ponosi na tym polu klęskę. Czasami koniec ruchu wynika jednak z jego sformalizowania i przekształcenia w organizację pozarządową czy partię polityczną.

W Polsce, tak jak i w innych krajach o ugruntowanej już demokracji, mamy do czynienia z intensywnym rozwojem różnego rodzaju nowych ruchów społecznych, zwanych także ruchami nieformalnymi. Również w naszym kraju gros z nich powstało i działało bądź dalej działa na terenie dużych miast, stąd często mówi się w takim przypadku o ruchach miejskich.

Jeśli chodzi o spektrum podejmowanych przez nowe ruchy społeczne zadań, to jest ono bardzo szerokie „od działań strażniczych i lobbyingu politycznego, poprzez debaty (»miejską gadaninę«), oddziaływanie na liderów samorządowych, angażowanie mieszkańców miast do inicjatyw na rzecz realizowania swoich potrzeb życiowych realizowanych »poprzez« miasto, aż po umacnianie podmiotowości politycznej mieszkańców, rozwój partycypacji i innych form demokracji bezpośredniej” [Herbst, 2013, s. 17]. Zdaniem R. Załęskiego, „tak jak organizacje pozarządowe prowadzą działania w obszarach, w których działania jednostek publicznych nie są efektywne, tak nowe inicjatywy wypełniają przestrzeń pomiędzy organizacjami formalnymi, przestrzeń, w której stowarzyszenia i fundacje z racji swojej specyfiki nie potrafią działać” [Załęski, 2015]. Ruchy nie są i nie powinny być jednak konkurencją dla (siłą rzeczy) sformalizowanych organizacji pozarządowych, a ich skutecznym dopełnieniem.

Niski poziom ustrukturyzowania, częsty brak formalnej rejestracji swojej działalności (jednak w Polsce część z ruchów określających się jako ruchy miejskie jest oficjalnie zarejestrowanych w formie stowarzyszeń - przykładem może być poznańskie stowarzyszenia „Prawo do miasta”, czy „My-Poznaniacy”) oraz jej krótkotrwałość powodują, że trudno jest ustalić faktyczną i aktualną listę ruchów miejskich, czy szerzej – nowych ruchów społecznych, działających na terenie naszego kraju. Na ten problem wskazuje m.in. K. Herbst [2013, s. 14].

Można jednak oczywiście podać przykłady tego typu inicjatyw, których działalność ma lub miała wpływ na tworzoną i prowadzoną (przede wszystkim na poziomie lokalnym, ale niekiedy i centralnym) politykę miejską. J. Erbel wymienia chociażby omówioną już wcześniej grupę Obrońców Baru „Prasowy” z Warszawy czy Kongres Ruchów Miejskich [Erbel, 2014, s. 20–21].

Grupa Obrońców Baru „Prasowy” to powstała spontanicznie i *ad hoc* grupa ludzi, którzy bez sformalizowanej struktury (brak: wyodrębnionej siedziby, zarejestrowanych, stałych, członków i oficjalnej rejestracji) podjęli protest w formie zajęcia lokalu po zamkniętym w wyniku podwyżek czynszu warszawskim barze mlecznym. Chodziło im o to, żeby „pokazać społeczny problem: że miasto nie dba o miejsca dla uboższych, tylko stawia wyłącznie na bogatą klientelę”. Wraz z osiągnięciem założonego celu (ponowne uruchomienie baru) grupa rozwiązała się [Karpieszuk, Dubrowska, 2011].

Przypadek Kongresu Ruchów Miejskich jest szczególny z tego względu, że jest inicjatywą istniejącą już od trzech lat, mającą wymiar ogólnopolski, stając się miejscem spotkań i wymiany poglądów na temat problematyki związanej z funkcjonowaniem i rozwojem jednostek miejskich.

W ramach pierwszego z dotychczas zorganizowanych Kongresów jego uczestnicy przygotowali, a następnie przekazali do Ministerstwa Rozwoju Regionalnego (obecnie Ministerstwo Infrastruktury i Rozwoju) dziewięć tez miejskich. W odbywającym się w dniach 18–20 września 2015 r. w Gorzowie Wielkopolskim czwartym Kongresie przyjęto nowe tezy miejskie, w liczbie 15 [<http://kongresruchowmiejskich.pl/tezy-miejskie/>, dostęp 20.08.2015]:

- 1) Mieszkańcy i mieszkanki mają niezbywalne prawo do miasta.
- 2) Demokracja miejska to dla nas nie tylko wybory, lecz ciągła partycypacja mieszkańców w realnym podejmowaniu decyzji o mieście, oparta na edukacji obywatelskiej.
- 3) Budżet miasta musi trafnie wyrażać potrzeby i aspiracje mieszkańców, które określają oni w trakcie ciągłego, obywatelskiego dialogu.
- 4) Podstawową powinnością wspólnoty miejskiej jest opieka nad słabszymi jej członkiniami i członkami, zgodna z zasadami społecznej sprawiedliwości.
- 5) Miasto ma wspierać lokalny biznes, który nie zawsze może konkurować z globalnymi korporacjami.
- 6) Dość umów śmieciowych – praca finansowana z miejskich środków publicznych powinna być wzorcowa pod względem warunków pracy i płacy.
- 7) Miasto ma zapewniać mieszkania dostępne dla najliczniejszej grupy przeciętnie zamożnych mieszkank i mieszkańców – lokale komunalne oraz lokale w budynkach prywatnych.
- 8) Jakość życia mieszkank i mieszkańców zależy od zakresu, dostępności i poziomu usług publicznych, które ma zapewnić miasto – często nie sprzyja temu ich prywatyzacja lub komercjalizacja.
- 9) Rozwój zrównoważony wymaga ochrony środowiska, zwłaszcza środowiska przyrodniczego, którego stan jest istotnym czynnikiem kształtującym warunki życia w mieście.
- 10) Transport zrównoważony musi opierać się na wysokiej jakości systemie powszechnie dostępnej komunikacji publicznej oraz ruchu pieszym i rowerowym, zmniejszając rolę transportu samochodowego.
- 11) Dość chaosu! Ład przestrzenny warunkuje sprawne funkcjonowanie miasta, minimalizując konflikty interesów w przestrzeni, a troska o estetykę przestrzeni sprzyja dobrostanowi i atrakcyjności miasta.
- 12) Rewitalizacja zdegradowanych i historycznych obszarów miejskich to jedno z głównych wyzwań, przed którym stoją polskie miasta. Od sprostania mu zależy ich rozwój i podtrzymanie tożsamości.
- 13) Kultura jest podstawą i źródłem miejskiego sposobu życia.
- 14) Suburbanizacja – żywiołowe rozlewanie się strefy zurbanizowanej daleko poza miasto – to destrukcyjny, patologiczny proces, który należy powstrzymać systemowo.
- 15) Potrzebna jest długofalowa dekoncentracja kraju, zwłaszcza instytucji publicznych, sprzyjająca rozwojowi całości jego obszaru [<http://kongresruchowmiejskich.pl/>].

Pomimo tego, że Kongres nie ma osobowości prawnej, zaczął być traktowany przez przedstawicieli władzy centralnej jak organizacja ekspercka, którego uwagę warto wysłuchać przy tworzeniu Krajowej Polityki Miejskiej czy ustawy o rewitalizacji [Erbel, 2014, s. 20].

W praktyce znaczenie ruchów nieformalnych jest już na tyle duże, że zaczynają być one dostrzegane przez władze publiczne na różnych poziomach decyzyjnych, powoli stając się nie tylko oponentem, ale wartościowym partnerem w podejmowanych przez nie decyzjach dotyczących spraw pozostających w obszarze zainte-

resowań ruchów. Dzięki temu można liczyć na zwiększenie poziomu partycypacji społecznej w polskich miastach i gminach. Dowodem na rosnące znaczenie tego typu inicjatyw niech będzie również fakt, że co raz częściej i głośniej mówi się o wyodrębnieniu kolejnego sektora – czwartego, który tworzą właśnie nowe ruchy społeczne.

Przykład ruchu miejskiego promującego transport rowerowy w mieście

Ulotka informacyjna dla pieszych mijanych w trakcie przejazdu Masy Krytycznej



Co to jest, ten przejazd rowerzystów?
To Łódzka Masa Krytyczna!

Czym jest Masa Krytyczna?
Masa Krytyczna to comiesięczny przejazd rowerzystów przez miasto. Odbywa się on w wielu miastach na całym świecie w ostatni piątek miesiąca. Podobnie jest w Łodzi, a Łódzka Masa Krytyczna startuje zawsze o godzinie 18.00 z Pasażu Schillera (ul. Piotrkowska 112).

Czemu służy Masa?
Masa to rodzaj pokojowej manifestacji, której celem jest wywieranie nacisku na rządzących, aby traktowali rowerzystów w mieście jako równoprawnych uczestników ruchu drogowego. Przykłady wielu dużych miast europejskich świadczą, że jest to jak najbardziej możliwe i przynosi korzyści mieszkańcom tych miast. Masa Krytyczna to również manifestacja integracji środowisk i ludzi jeżdżących na co dzień na rowerze. W Łodzi takich osób jest kilka tysięcy, nic nie stoi na przeszkodzie, abyś i Ty do nas dołączył!

Więcej informacji, aktualności i najczęściej zadawane pytania: www.masakrytyczna.org

Źródło: <http://masakrytyczna.org/download.html> [dostęp 12.08.2015].

5.4. Trzeci sektor a działalność pożytku publicznego

Jak to już zostało wcześniej zasygnalizowane, działalność organizacji tworzących trzeci sektor jest nastawiona na cele związane z zaspokajaniem różnych potrzeb społecznych w wymiarze publicznym (szerszym „niż partykularny interes założycieli danej organizacji, członków jej organów lub członków organizacji” [Supera-Markowska, 2015, s. 52]), stąd mówi się o tym, że prowadzą one z reguły działalność pożytku publicznego. W myśl obowiązujących przepisów działalnością pożytku publicznego jest działalność społecznie użyteczna, prowadzona przez organizacje pozarządowe w sferze zadań publicznych określonych w ustawie [art. 3 ust. 1 u.d.p.p.i.w.]. W kolejnym artykule (art. 4 u.d.p.p.i.w.) ustawodawca doprecyzowuje zakres działań mieszczących się w sferze zadań publicznych. Chodzi m.in. o działalność w zakresie:

- ▶ pomocy społecznej oraz wspierania rodziny i systemu pieczy zastępczej;
- ▶ działalności charytatywnej oraz promocji i organizacji wolontariatu;
- ▶ ochrony i promocji zdrowia oraz działalności na rzecz osób niepełnosprawnych;
- ▶ działalności wspomagającej rozwój gospodarczy, w tym rozwój przedsiębiorczości;
- ▶ działalności wspomagającej rozwój wspólnot i społeczności lokalnych;
- ▶ nauki, szkolnictwa wyższego, edukacji, oświaty i wychowania;
- ▶ kultury, sztuki, ochrony dóbr kultury i dziedzictwa narodowego;
- ▶ wspierania i upowszechniania kultury fizycznej oraz turystyki i krajoznawstwa;
- ▶ ekologii i ochrony zwierząt oraz ochrony dziedzictwa przyrodniczego;
- ▶ upowszechniania i ochrony wolności i praw człowieka oraz swobód obywatelskich, a także działań wspomagających rozwój demokracji.

Sfera zadań publicznych obejmuje bardzo szerokie spektrum działań, stąd ustawodawca założył, że działalnością pożytku publicznego mogą zajmować się nie tylko podmioty spełniające wymogi ustawowe definicji organizacji pozarządowej, ale również:

- 1) osoby prawne i jednostki organizacyjne kościołów i związków wyznaniowych, jeżeli ich cele statutowe obejmują prowadzenie działalności pożytku publicznego;
- 2) towarzyszenia jednostek samorządu terytorialnego;
- 3) spółdzielnie socjalne;
- 4) spółki akcyjne i spółki z ograniczoną odpowiedzialnością oraz kluby sportowe działające na podstawie przepisów ustawy z dnia 25 czerwca 2010 r. o sporcie (Dz.U. 2014, poz. 715), które nie działają w celu osiągnięcia zysku [art. 3 ust. 3 u.d.p.p.i.w.].

Aby uzyskać status organizacji pożytku publicznego, podmiot musi spełniać określone wymogi, które zostały wskazane w art. 20 ust. 1 u.d.p.p.i.w. Organizacją pożytku publicznego może być podmiot, który spełnia łącznie następujące wymagania:

- 1) prowadzi działalność pożytku publicznego, która w przypadku stowarzyszeń nie jest skierowana wyłącznie do jego członków;
- 2) może prowadzić działalność gospodarczą wyłącznie jako dodatkową w stosunku do działalności pożytku publicznego;
- 3) nadwyżkę przychodów nad kosztami przeznacza na działalność pożytku publicznego;
- 4) ma statutowy kolegialny organ kontroli lub nadzoru, odrębny od organu zarządzającego;
- 5) członkowie organu zarządzającego nie byli skazani prawomocnym wyrokiem za przestępstwo umyślne ścigane z oskarżenia publicznego lub przestępstwo skarbowe;
- 6) statut lub inne akty wewnętrzne zabraniają udzielania pożyczek, przekazywania i wykorzystywania majątku organizacji przez członków lub pracowników organizacji oraz ich bliskich oraz zakupu towarów lub usług od podmiotów, w których uczestniczą te osoby, jeśli miałyby to się odbywać na innych zasadach niż w stosunku do osób trzecich.

Podmiot może uzyskać status organizacji pożytku publicznego pod warunkiem, iż jego działalność w obszarze użyteczności publicznej prowadzona jest nieprzerwanie przez co najmniej 2 lata (art. 22 ust. 1 u.d.p.p.i.w.). Status ten uzyskiwany jest z chwilą wpisania do KRS informacji o spełnianiu wymagań ustawowych.

Uzyskanie statusu organizacji pożytku publicznego wiąże się z dodatkowymi, w stosunku do podmiotów nie posiadających takiego statusu, przywilejami, ale i obowiązkami. Do korzyści można z pewnością zaliczyć możliwość korzystania z wymienianych już po części wcześniej ustawowych zwolnień od:

- 1) podatku dochodowego od osób prawnych,
- 2) podatku od nieruchomości,
- 3) czynności cywilno-prawnych,
- 4) opłaty skarbowej,
- 5) opłaty sądowej [art. 24 ust.1 u.d.p.p.i.w.].

„Organizacje pożytku publicznego korzystają z przywileju wyżej wymienionych zwolnień jedynie w zakresie prowadzonej nieodpłatnej działalności pożytku publicznego” [Kurleto, 2008, s. 84].

Oprócz zwolnień podatkowych organizacje mają prawo korzystać z następujących przywilejów:

- ▶ nabywania na preferencyjnych warunkach prawa użytkowania nieruchomości będących własnością Skarbu Państwa lub jednostki samorządu terytorialnego [art. 24 ust. 2 u.d.p.p.i.w.];
- ▶ korzystania z pracy osób skierowanych do odbycia służby zastępczej [art. 25 u.d.p.p.i.w.];
- ▶ możliwości nieodpłatnego informowania o swojej działalności w publicznej radiofonii i telewizji [art. 26 u.d.p.p.i.w.];
- ▶ możliwości przekazania przez podatnika podatku dochodowego od osób fizycznych 1% podatku (przy czym środki te mogą zostać wykorzystane wyłącznie na prowadzenie działalności pożytku publicznego) [art. 27 ust. 1 i 2 u.d.p.p.i.w.];
- ▶ możliwości korzystania z nieodpłatnej pracy wolontariuszy [art. 42 u.d.p.p.i.w.].

Z kolei do dodatkowych obowiązków, wynikających z posiadania statusu organizacji pożytku publicznego, należy sporządzanie rocznych sprawozdań merytorycznych i finansowych ze swojej działalności oraz umieszczenie ich w internetowej bazie sprawozdań prowadzonej przez Ministerstwo Pracy i Polityki Społecznej [art. 23 u.d.p.p.i.w.].

Prowadzona przez podmioty posiadające status organizacji pożytku publicznego działalność pożytku publicznego nie jest, co do zasady, działalnością gospodarczą w rozumieniu przepisów o swobodzie działalności, ale może mieć charakter zarówno nieodpłatny, jak i odpłatny [art. 6 udppiw]. Zgodnie z treścią art. 7 u.d.p.p.i.w. działalnością nieodpłatną jest działalność prowadzona przez podmioty posiadające status pożytku publicznego w sferze zadań publicznych, za które nie pobierają one wynagrodzenia. Z kolei odpłatną jest działalność w sferze zadań publicznych, za którą opisywane podmioty pobierają wynagrodzenie, 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 oraz reintegracji zawodowej i społecznej osób zagrożonych wykluczeniem społecznym. Przychód z takiej działalności może służyć wyłącznie prowadzeniu działalności pożytku publicznego [art. 8 ust. 1 i 2 u.d.p.p.i.w.]. Co do zasady działalność odpłatna nie jest traktowana jako przejaw działalności gospodarczej, jednak może się nią stać, jeśli zachodzą dwa warunki:

- ▶ wynagrodzenie jest w odniesieniu do działalności danego rodzaju wyższe od tego, jakie wynika z kosztów tej działalności, lub
- ▶ przeciętne miesięczne wynagrodzenie osoby fizycznej z tytułu zatrudnienia przy wykonywaniu statutowej działalności odpłatnej pożytku publicznego, za okres ostatnich 3 miesięcy, przekracza 3-krotność przeciętnego miesięcznego wynagrodzenia w sektorze przedsiębiorstw [art. 9 ust. 1 pkt 1 i 2].

5.5. Wpływ działalności podmiotów sektora obywatelskiego na zrównoważony rozwój miasta

W zakresie działalności pożytku publicznego organizacje pozarządowe oraz pozostałe podmioty posiadające status organizacji pożytku publicznego podejmują współpracę z administracją publiczną. Współpraca ta odbywa się na zasadach: pomocniczości, suwerenności stron, partnerstwa, efektywności, uczciwej konkurencji i jawności. Jej podstawą powinien być uchwalony, po konsultacjach z organizacjami pozarządowymi działającymi na terenie jednostki samorządu terytorialnego, roczny (ewentualnie wieloletni) program współpracy [art. 5 ust. 3 oraz 5a u.d.p.p.i.w.].

Współpraca z organami administracji publicznej powinna odbywać się w szczególności w następujących formach [art. 5 ust. 2 u.d.p.p.i.w.]:

- 1) zlecenia organizacjom pozarządowym oraz innym podmiotom mogącym prowadzić działalność pożytku publicznego realizacji zadań publicznych na zasadach określonych w ustawie;
- 2) wzajemnego informowania się o planowanych kierunkach działalności;
- 3) konsultowania z organizacjami pozarządowymi oraz innymi podmiotami mogącymi prowadzić działalność pożytku publicznego projektów aktów normatywnych w dziedzinach dotyczących działalności statutowej tych organizacji;
- 4) konsultowania projektów aktów normatywnych dotyczących sfery zadań publicznych z radami działalności pożytku publicznego (wojewódzkimi, powiatowymi i gminnymi), w przypadku ich utworzenia przez właściwe jednostki samorządu terytorialnego;
- 5) tworzenia wspólnych zespołów o charakterze doradczym i inicjatywnym, złożonych z przedstawicieli organizacji pozarządowych oraz innych podmiotów mogących prowadzić działalność pożytku publicznego oraz przedstawicieli właściwych organów administracji publicznej;
- 6) umowy o wykonanie inicjatywy lokalnej na zasadach określonych w u.d.p.p.i.w.;
- 7) umów partnerstwa określonych w ustawie z dnia 6 grudnia 2006 r. o zasadach prowadzenia polityki rozwoju [tekst jedn. Dz.U. 2014, poz. 1649].

Zgodnie z art. 5 ust. 4 u.d.p.p.i.w., zlecenie realizacji zadań publicznych organizacjom pozarządowym i innym podmiotom uprawnionym do prowadzenia działalności pożytku publicznego może przyjmować dwie formy:

- 1) powierzenia wykonywania zadań publicznych wraz z udzieleniem dotacji na finansowanie ich realizacji lub
- 2) wspierania wykonywania zadań publicznych wraz z udzieleniem dotacji na dofinansowanie ich realizacji.

Do powierzenia lub wsparcia realizacji zadań, co do zasady, dochodzi na drodze konkursu otwartego. Jednak w przypadku, kiedy zadanie ma charakter lokalny bądź regionalny i nie będzie trwało dłużej niż 90 dni, a wysokość finansowania lub dofinansowania zadania nie przekroczy kwoty 10 000 zł, organ wykonawczy może zlecić organizacji pozarządowej lub innemu podmiotowi realizację zadania z pominięciem otwartego konkursu ofert [art. 19a ust. 1 u.d.p.p.i.w.]. W przypadku wspierania realizacji zadań organizacje pozarządowe same mogą złożyć ofertę realizacji zadań, a strona publiczna ma 2 miesiące na rozpatrzenie celowości realizacji wnioskowanego zadania i podjęcie decyzji o ogłoszeniu konkursu lub decyzji o zleceniu realizacji zadania z pominięciem konkursu. Umowa o powierzeniu lub wspieraniu jest podpisywana na czas realizacji zadania, ale nie dłużej niż na 3 lata (a 90 dni w przypadku pominięcia procedur konkursowych). Strona publiczna dokonuje w trakcie obowiązywania umowy kontroli i oceny realizacji zadania pod kątem: stanu realizacji, efektywności, rzetelności, jakości wykonania, prawidłowości wykorzystania przekazanych środków i prowadzenia wymaganej dokumentacji. Realizator zadania przygotowuje na koniec sprawozdanie z wykonania zadania. Ma na to maksymalnie 30 dni od upływu terminu umowy [art. 11–19a u.d.p.p.i.w.].

Współpraca samorządów terytorialnych z organizacjami pozarządowymi może mieć charakter finansowy lub niefinansowy (pozafinansowy). Podział zgodny z tym kryterium prezentuje tab. 5.2.

Warto podkreślić, że punktem wyjścia powinno być nawiązanie współpracy o charakterze pozafinansowym. Systematyczna wymiana informacji, wspólne dyskusje i rozwiązywanie problemów oraz proponowanie wspólnych rozwiązań w ramach

zespołów doradczo-inicjatywnych z pewnością sprzyja wzmocnieniu wzajemnego zaufania, budowie relacji partnerskich i podejmowaniu dobrych, powszechnie akceptowanych decyzji, służących rozwojowi miast lub innych jednostek terytorialnych m.in. poprzez tworzenie lepszego prawa miejscowego czy lepsze zaspokajanie potrzeb ich mieszkańców w ramach finansowych form współpracy samorządów z organizacjami pozarządowymi.

Tabela 5.2. Formy współpracy finansowej i pozafinansowej samorządów terytorialnych z organizacjami pozarządowymi

Formy finansowe	Formy pozafinansowe
<ul style="list-style-type: none"> ▶ Powierzenie wykonywania zadania publicznego wraz z udzieleniem dotacji na sfinansowanie jego realizacji ▶ Wspieranie wykonywania zadania publicznego wraz z udzieleniem dotacji na częściowe dofinansowanie jego realizacji ▶ Wspieranie bądź powierzenie realizacji zadań na zasadach i w trybie przepisów o partnerstwie publiczno-prywatnym albo na podstawie umów międzynarodowych, jeżeli na realizację określonego zadania publicznego będą przekazywane niepodlegające zwrotowi środki ze źródeł zagranicznych ▶ Umowy o wykonanie inicjatywy lokalnej (mieszkańcy bezpośrednio bądź za pośrednictwem organizacji pozarządowych lub innych podmiotów pożytku publicznego mogą złożyć wniosek o realizację zadania publicznego) ▶ Umowy partnerstwa, określone w ustawie o zasadach prowadzenia polityki rozwoju (jest dokonują wyboru partnerów spoza sektora finansów publicznych) 	<ul style="list-style-type: none"> ▶ Wzajemne informowanie się o planowanych kierunkach działalności przez organy administracji publicznej i organizacji ▶ Konsultowanie z organizacjami pozarządowymi projektów aktów normatywnych w dziedzinach dotyczących działalności statutowej tych organizacji ▶ Konsultowanie projektów aktów normatywnych dotyczących sfery pożytku publicznego z radami pożytku publicznego ▶ Tworzenie wspólnych zespołów doradczych i inicjatywnych, składających się z przedstawicieli sektora pozarządowego i administracji publicznej

Źródło: opracowanie na podstawie art. 5 i 11 u.d.p.p.i.w.

Można również dokonać podziału form współpracy ze względu na jej płaszczyzny. Takiego podziału dokonali autorzy projektu *Model współpracy administracji publicznej i organizacji pozarządowych – wypracowanie i upowszechnienie standardów współpracy*, który był realizowany w latach 2009–2011, a jego liderem był Departament Pożytku Publicznego w Ministerstwie Pracy i Polityki Społecznej [Model..., 2013]. Dotyczy on szczególnie interesującej, z punktu widzenia poruszanej w tej publikacji tematyki, współpracy z jednostkami samorządu terytorialnego, w tym z jednostkami miejskimi.

Oczywiście model idealny zakłada kompleksową współpracę władz miasta z organizacjami pozarządowymi na wszystkich trzech płaszczyznach, a w ich ramach we wszystkich obszarach, jednak w praktyce zdarza się to póki co niezwykle rzadko. Można jednak za to bez problemu wskazać przykłady współpracy wykraczającej poza jedną płaszczyznę i uwzględniającą różne obszary, w którą ze strony niepublicznej zaangażowane są pojedyncze organizacje albo całe ich grupy.

Tabela 5.3. Model współpracy jednostek samorządu terytorialnego z organizacjami pozarządowymi

PŁASZCZYZNY WSPÓŁPRACY		
Współpraca jednostek samorządu terytorialnego i organizacji pozarządowych przy tworzeniu polityk publicznych	Współpraca jednostek samorządu terytorialnego z organizacjami pozarządowymi w zakresie realizacji zadań publicznych	Infrastruktura współpracy, tworzenie warunków do społecznej aktywności
OBSZARY WSPÓŁPRACY W RAMACH POSZCZEGÓLNYCH PŁASZCZYZN		
<ul style="list-style-type: none"> ▶ Współpraca przy diagnozowaniu lokalnych problemów i wyzwań ▶ Wzajemne informowanie się o planach, zamierzeniach i kierunkach działań ▶ Współtworzenie strategii i programów realizacji polityk publicznych oraz rozwiązań instytucjonalnych ▶ Konsultowanie założeń projektów i aktów normatywnych oraz zasad realizacji innych przedsięwzięć ▶ Współpraca przy wdrażaniu polityk publicznych ▶ Uczestnictwo organizacji pozarządowych w ocenie realizacji polityk i programów 	<ul style="list-style-type: none"> ▶ Realizacja zadań publicznych z wykorzystaniem form finansowych ▶ Realizacja zadań publicznych z wykorzystaniem form niefinansowych ▶ Partnerstwo projektowe w realizacji zadań publicznych 	<ul style="list-style-type: none"> ▶ System wspierania inicjatyw obywatelskich i organizacji pozarządowych ▶ Wspieranie procesów integracji sektora organizacji pozarządowych ▶ Partnerstwo lokalne

Źródło: Wojciechowski et al., 2014, s. 57.

„Wydaje się, że obecnie w Polsce nie brakuje już podstaw prawnych i szczegółowych uregulowań organizacyjnych dotyczących współpracy sektora organizacji pozarządowych z samorządami terytorialnymi, zwłaszcza dużych miast. Głównym problemem pozostaje nadal brak woli współpracy z obydwu stron. Czynnikiem mającym silny wpływ na taki stan rzeczy może być utrzymująca się jeszcze i bardzo powoli ustępująca wzajemna nieufność (wbrew powszechnej i dość zgodnej opinii obydwu stron, że głównej bariery współpracy należy upatrywać w braku, czy niewystarczającej ilości środków finansowych)” [Wojciechowski et al., 2014, s. 58]. Wydaje się jednak, że chcąc nie chcąc pierwszy i trzeci, a także coraz częściej wyodrębniany i rosnący w siłę sektor czwarty są skazane na współpracę. Angażowanie mieszkańców i ich mniej (ruchy miejskie) lub bardziej (organizacje pozarządowe) zorganizowanych grup w procesy rozwojowe miast jest chociażby jednym z priorytetów przyjętej w 2007 r. Karty Lipskiej na rzecz zrównoważonego rozwoju miast europejskich, czy konsultowanego obecnie przez rząd projektu Krajowej Polityki Miejskiej. (zob. *Eko-Miasto#Zarządzanie*, rozdział: *Polityka i planowanie rozwoju miasta*). Pozostaje mieć nadzieję, że to jak najszybciej stanie się dla wszystkich oczywiste, bo ta współpraca może przynosić obopólne korzyści, przyczyniając się do szybszego zrównoważonego rozwoju miast.



Gmina Miasto Puławy od wielu lat współpracuje z organizacjami pozarządowymi. Początkowo jednak organizacje pozarządowe spotykały się dwa razy do roku z pełnomocnikiem ds. współpracy; spotkania te miały raczej charakter sprawozdawczo-informacyjny. W późniejszym czasie spotkania te przekształciły się w warsztaty oraz zwiększyła się ich częstotliwość. Przedstawiciele organizacji pozarządowych zaczęli wspólnie konstruować budżet miasta w zakresie dotyczącym realizacji zadań o charakterze pożytku publicznego. W 2010 r. za sprawą kilku puławskich organizacji powołano Radę Działalności Pożytku Publicznego, która systematycznie spotyka się na posiedzeniach. Efektem tej współpracy jest nie tylko wzajemne informowanie się o planowanych kierunkach działalności, konsultowanie aktów prawa samorządu, ale również wspólne wypracowywanie założeń do budżetu w zakresie dotyczącym realizacji zadań o charakterze pożytku publicznego oraz zlecanie realizacji zadań publicznych przez miejscowe organizacje.

Źródło: Paterek (red.), 2014, s. 35 [dostęp 16.08.2015] oraz <http://www.um.pulawy.pl/>.

Bibliografia

- Adamiak P. (2014), *Zaangażowanie społeczne Polek i Polaków. Wolontariat, filantropia, 1% i wizerunek organizacji pozarządowych*, Stowarzyszenie Klon/Jawor, Warszawa.
- Adamski M., Goś-Wójcicka K., Jaszczyk-El Guerouani K., Knapp A., Nałęcz S. (2014a), *Trzeci sektor w Polsce. Stowarzyszenia, fundacje, społeczne podmioty wyznaniowe, organizacje samorządu zawodowego, gospodarczego i pracodawców w 2012 r.*, GUS, Warszawa.
- Adamski M. et al. (2014b), *Wstępne wyniki badania społecznej i ekonomicznej kondycji organizacji trzeciego sektora w 2012 r.*, GUS, Warszawa, file:///C:/Documents%20and%20Settings/user/Moje%20dokumenty/Downloads/gs_notatka_sof-1_4_28_03_ost.pdf [dostęp 12.08.2015].
- Bilewicz A., Podkańska D. (2013), *Jak kietkuje społeczeństwo obywatelskie? Kooperatywy spożywcze w Polsce jako przykład nieformalnego ruchu społecznego*, [w:] *Nowe formy aktywności?*, „Kwartalnik Trzeci Sektor”, nr 31(3).
- Blicharz J., Boć J. (red.) (2009), *Prawna działalność instytucji społeczeństwa obywatelskiego*, Kolonia Limited, Wrocław.
- Brzozowska J., Kluczyńska J., Sienicka A. (2008), *Spółdzielnia socjalna*, „Ekonomia Społeczna Teksty”, nr 4.
- Erbel J. (2014), *Czego nie widać z perspektywy III sektora?*, [w:] *Animacja Życia Publicznego. Analizy i rekomendacje*, „Zeszyty Centrum Badań Społeczności i Polityk Lokalnych”, nr 1(18).
- Herbst K. (2005), *Po co istnieje III sektor?*, [w:] A. Gałązka (red.), *Elementarz III sektora*, Stowarzyszenie Klon/Jawor, Warszawa.

- Herbst K. (2013), *Ruchy nieformalne a kierunki rozwoju ekonomii społecznej. Rekomendacje dla polityk publicznych*, Centrum Rozwoju Zasobów Ludzkich, Warszawa. <http://kongresruchowmiejskich.pl/tezy-miejskie/> [dostęp 20.08.2015].
- Informacja o funkcjonowaniu spółdzielni socjalnych działających na podstawie ustawy z dnia 27 kwietnia 2006 r. o spółdzielniach socjalnych za okres 2010–2011 r., Departament Pożytku Publicznego MPIPS, Warszawa 2012.
- Karpieszuk W., Dubrowska M. (2011), *Prasowy bar mleczny – najbarwniejszy protest 2011*, „Gazeta Wyborcza”, 31.12.
- Kietlińska K. (2010), *Rola trzeciego sektora w społeczeństwie obywatelskim*, Difin, Warszawa.
- Kuć D. (2013), *Nadzór nad fundacjami*, Warszawa [praca doktorska], <http://depotuw.ceon.pl/bitstream/handle/item/772/Nadz%C3%B3r%20nad%20fundacjami.pdf?sequence=1> [dostęp 02.09.2015].
- Kurleto M.H. (2008), *Organizacje pozarządowe w działalności pożytku publicznego*, LexisNexis, Warszawa.
- Lasocik Z. (1994), *Kilka uwag o roli organizacji pozarządowych w państwie demokratycznym*, Fundusz Współpracy, Warszawa.
- Leś E. (1999), *Działalność dobroczynna w Europie i Ameryce. Tradycje i współczesność*, BORDO, Warszawa.
- Leś E. (2000), *Od filantropii do pomocniczości. Studium porównawcze rozwoju i działalności organizacji społecznych*, Dom Wydawniczy ELIPSA, Warszawa 2000.
- Leś E. (2001), *Zarys historii dobroczynności i filantropii w Polsce*, Prószyński i S-ka, Warszawa.
- Liżewski S. (2015), *Źródła finansowania NGO*, Wiedza i Praktyka Sp. z o.o., Warszawa.
- Michalski R. (2015), *Czy ruchy nieformalne zastąpią organizacje? NGO-sy jak zombie*, opinia z dnia 17.08.2015 r., <http://opinie.ngo.pl/wiadomosc/1655604.html> [dostęp 19.08.2015].
- Model współpracy administracji publicznej i organizacji pozarządowych*, http://www.civitas.edu.pl/pub/nasza_uczelnia/projekty_badawcze/Model_wspolpracy/model_wspolpracy.pdf [dostęp 10.08.2013].
- Osiatyński W. (2004), *Rzeczpospolita Obywateli*, Rosner i Wspólnicy, Warszawa.
- Paterek K. (red.) (2014), *Dobre praktyki współpracy organizacji pozarządowych i jednostek samorządu terytorialnego, Partnerstwo na Rzecz Rozwoju i Edukacji Małych Dzieci*, Warszawa, http://www.premd.org.pl/publikacje_16/publikacja_63/repository/Dokumenty/PREMD_dobre_praktyki_NGO_JST.pdf [dostęp 16.08.2015].
- Przewłocka J., Adamiak P., Herbst J. (2013), *Podstawowe fakty o organizacjach pozarządowych – raport z badania 2012*, Stowarzyszenie Klon/Jawor, Warszawa.
- Regionalny Panel Ekspertów oraz Regionalne Forum Inicjatyw Pozarządowych województwa małopolskiego. Materiał roboczy będący podstawą do dyskusji podczas VII Ogólnopolskiego Forum Inicjatyw Pozarządowych przygotowany na potrzeby strategii rozwoju sektora obywatelskiego, http://nowastrategiasektora.ngo.pl/files/nowastrategiasektora.ngo.pl/public/materialy_po_FIP-ach/Ruchy_spoleczne.pdf [dostęp 18.08.2015].
- Schmidt J. (2012), *Rozwój organizacji pozarządowych. Teoria i praktyka*, Wydawnictwo Akademickie SEDNO Sp. z o.o., Warszawa.
- Skiba R. (2010), *Podstawy prawno-finansowe działalności organizacji pozarządowych*, [w:] *Profesjonalny menedżer w NGO*, Klub Myśli Społecznej Inicjatywy, Warszawa.

- Strategia Wspierania Rozwoju Społeczeństwa Obywatelskiego na Lata 2009–2015* (2008), MPiPS, Warszawa.
- Supera-Markowska M. (2015), *Podstawy prawne tworzenia i funkcjonowania organizacji pozarządowych*, Espol Sp. z o.o., Warszawa.
- Sztompka P. (2004), *Socjologia*, Wydawnictwo Znak, Kraków.
- Wojciechowski E., Podgórnjak-Krzykacz A., Kalisiak-Mędelska M., Chądzyński J. (2014), *Władza lokalna a państwo, społeczeństwo i rynek. Współpraca i konkurencja*, Wydawnictwo UŁ, Łódź.
- Wygnański J. (2005), *Terminologia*, [w:] A. Gałązka (red.), *Elementarz III sektora*, Stowarzyszenie Klon/Jawor, Warszawa.
- Zacharek M., Kołomańska P., Pietrzak I. (2015), *Tylko jeden procent a procentuje. Raport na temat mechanizmu 1% podatku dochodowego*, Instytut Spraw Obywatelskich, Łódź.
- Załęski R. (2015), *Czy ruchy nieformalne zastąpią organizacje? To społeczna broń szybkiego reagowania*, opinia z dnia 13.08.2015 r., <http://opinie.ngo.pl/wiadomosc/1655240.html> [dostęp 19.08.2015].
- Załużka M. (1998), *Prawne i organizacyjne ramy działania organizacji pozarządowych*, [w:] Załużka M., Boczoń J. (red.), *Organizacje pozarządowe w społeczeństwie obywatelskim*, Wydawnictwo Śląsk, Katowice.
- Załużka M., Boczoń J. (red.) (1996), *Organizacje pozarządowe w społeczeństwie obywatelskim*, Interart, Warszawa.



WYDAWNICTWO
UNIWERSYTETU
ŁÓDZKIEGO

www.wydawnictwo.uni.lodz.pl
e-mail: księgarnia@uni.lodz.pl
tel. (42) 665 58 63, faks (42) 665 58 62

ISBN 978-83-7969-221-7



9 788379 692217

Projekt „EkoMiasto. Kształcenie na rzecz zrównoważonego i partycypacyjnego rozwoju miasta”
finansowany ze środków funduszy norweskich oraz środków krajowych.



KATEDRA GOSPODARKI
REGIONALNEJ I ŚRODOWISKA

EFSS

norway
grants