

UZASADNIENIE

Upoważnieniem ustawowym do wydania przedmiotowego rozporządzenia jest art. 19 ustawy z dnia 24 kwietnia 2003 r. o działalności pożytku publicznego i o wolontariacie (Dz. U. z 2014 r. poz. 1118, z późn. zm.), zwanej dalej „ustawą”. Projektowane rozporządzenie zastąpi dotychczasowe rozporządzenie Ministra Pracy i Polityki Społecznej z dnia 15 grudnia 2010 r. w sprawie wzoru oferty i ramowego wzoru umowy dotyczących realizacji zadania publicznego oraz wzoru sprawozdania z wykonania tego zadania (Dz. U. z 2011 r. Nr 6, poz. 25).

Projekt określa nowy wzór oferty realizacji zadania publicznego, ramowy wzór umowy oraz spójny z nimi wzór sprawozdania z wykonania zadania publicznego, którego obowiązek złożenia wynika z art. 18 ustawy.

Charakter prawny wzorów pozostaje bez zmian. W dalszym ciągu wzór umowy ma charakter ramowy, tzn. że można uzupełniać jego treść, o ile uzupełnienia te nie są z nim sprzeczne. Bez zmian pozostaje również charakter prawny wzoru oferty realizacji zadania publicznego i sprawozdania z wykonania tego zadania. Nie można ich modyfikować i należy stosować bezpośrednio. Zakaz ten dotyczy zarówno organu ogłaszającego konkurs na realizację zadania publicznego, jak i organizacji, która składa ofertę, a następnie sprawozdanie.

Projekt rozporządzenia Ministra Pracy i Polityki Społecznej w sprawie wzoru oferty i ramowego wzoru umowy dotyczących realizacji zadania publicznego oraz wzoru sprawozdania z wykonania tego zadania został opracowany w związku ze zgłaszanymi postulatami zmian w modelu realizacji i zlecenia realizacji zadań publicznych. Wstępną propozycję zmian opracował Zespół ds. Rozwiązań Finansowych i Prawnych w zakresie Działalności Społecznej i Obywatelskiej Kancelarii Prezydenta RP. Głównym założeniem opracowanej przez Zespół koncepcji było oparcie systemu ubiegania się o realizację zadań publicznych jak i systemu rozliczania się z ich realizacji na ocenie rezultatów (zakładanych i tych osiągniętych), a nie czysto proceduralnej poprawności dokumentacji finansowej. Położenie większego niż dotychczas akcentu na określenie rezultatu zadania publicznego oraz skutków jego nieosiągnięcia pozwala na odformalizowanie ciężącego na organizacji obowiązku sprawozdawczego. Niewątpliwie bowiem istnieje pewna grupa zadań, w stosunku

do których dokonywana przez organ ocena prawidłowości ich realizacji powinna dotyczyć głównie osiągniętych efektów końcowych, tj. osiągniętego rezultatu.

Projekt rozporządzenia, tak jak obowiązujące rozporządzenie Ministra Pracy i Polityki Społecznej z dnia 15 grudnia 2010 r. w sprawie wzoru oferty i ramowego wzoru umowy dotyczących realizacji zadania publicznego oraz wzoru sprawozdania z wykonania tego zadania, określa zarówno zakładane (oferta), jaki i osiągnięte (sprawozdanie) rezultaty danego zadania publicznego. Różnica polega przede wszystkim na większej szczegółowości w prezentowaniu zarówno zakładanego przez oferenta rezultatu zadania publicznego (dzięki określeniu wskaźnika rezultatu oraz sposobu dokumentowania osiągnięcia rezultatu) jak i wartości rezultatu już osiągniętego przez organizację pozarządową w sprawozdaniu z wykonania zadania. Konieczność wskazywania w ofercie przez oferenta ww. elementów (tj. wskaźnika rezultatu i sposobu dokumentowania osiągnięcia rezultatu) powinna wynikać z woli organu wyrażonej w ogłoszeniu o otwartym konkursie ofert. Proponowane rozwiązanie powinno wpłynąć na zwiększenie celowości oraz efektywności wydatkowania środków publicznych przez organizacje pozarządowe w trakcie realizacji zadań publicznych, pozwalając jednocześnie na uzyskanie najlepszych efektów z zakładanych nakładów.

Jeżeli chodzi o wzór oferty realizacji zadania publicznego, to wymagany zakres informacji zawarty w pkt I-IV oferty nie uległ znaczącym zmianom. Warto zaznaczyć jest to, że zrezygnowano z konieczności podawania niektórych danych dotyczących np. daty wpisu lub rejestracji organizacji, numeru NIP i REGON oraz numeru wpisu do rejestru przedsiębiorców i przedmiotu działalności gospodarczej. Nie ma bowiem potrzeby żądania od oferentów danych, które są możliwe do ustalenia przez organ w rejestrach publicznych, do których organ ma dostęp w drodze elektronicznej (np. dane zawarte w Krajowym Rejestrze Sądowym).

Istotne zmiany, wynikające z przyjętej koncepcji szerszego ujęcia problematyki związanej z rezultatem zadania publicznego, zostały zawarte w pkt V oferty pn. „Opis zadania publicznego proponowanego do realizacji”. Po pierwsze, każdy oferent zobligowany jest do podania rodzaju zakładanych rezultatów, do których osiągnięcia się zobowiązuje (pkt V.3). Dodatkowo, na żądanie organu wyrażone w ogłoszeniu o otwartym konkursie ofert, oferent zobowiązany jest do wskazania i określenia wskaźników rezultatów (tj. zakładaną wartość rezultatów wyrażoną w liczbach) oraz sposobu ich udokumentowania. Należy zatem

podkreślić, że ogłoszenie poza określeniem rodzaju rezultatu może wymagać od oferentów określenia zarówno wskaźników rezultatów, jak i sposobu dokumentowania ich osiągnięcia.

Ponadto, nowym rozwiązaniem w stosunku do obecnego, jest powiązanie zakładanego rezultatu zadania publicznego z konkretnym działaniem wykonywanym w ramach tego zadania (pkt V.6).

W części VI pn. „Kalkulacja przewidywanych kosztów realizacji zadania publicznego”, w zależności od tego, co wynikało z ogłoszenia organu, tj. czy organ żądał od oferenta określenia w pkt V.3 oferty wskaźnika rezultatu oraz sposobu jego udokumentowania, projekt przewiduje dwa sposoby prezentacji przez oferenta osiągnięcia zakładanego rezultatu.

Pierwszy sposób: w przypadku gdy organ nie żądał ww. informacji, zakłada konieczność wypełnienia tabeli „Kosztorys ze względu na rodzaj kosztów” (pkt VI.1) oraz tabeli „Przewidywane źródła finansowania zadania publicznego” (pkt VI.2). Zakres przedmiotowy ww. tabeli obejmuje okres jednego roku kalendarzowego, dlatego w przypadku gdy realizacja zadania opisanego w ofercie wykracza poza rok kalendarzowy, oferent powinien dołączyć kosztorys na każdy kolejny rok według odpowiedniego wzoru.

Drugi sposób: w przypadku gdy organ zażądał w ogłoszeniu określenia w pkt V.3 oferty wskaźników rezultatów oraz sposobu ich udokumentowania, zobowiązuje oferenta do wypełnienia tabeli „Kosztorys ze względu na rodzaj rezultatu” (pkt VI.3). Analogicznie jak przy pierwszym sposobie prezentacji zakładanego rezultatu, gdy realizacja zadania opisanego w ofercie wykracza poza rok kalendarzowy, oferent powinien dołączyć odpowiedni załącznik.

Ponadto, niezależnie od sposobu prezentacji osiągnięcia rezultatów, oferent posiada możliwość oszacowania w kosztorysie zadania wartości wkładu rzeczowego w zakresie, w jakim będzie on wykorzystany podczas realizacji zadania publicznego. Wkładem rzeczowym jest zarówno zasób stanowiący własność organizacji (np. nieruchomości, środki transportu, maszyny, urządzenia itp.), jak i zasób udostępniony względnie usługa świadczona na rzecz tej organizacji (np. usługa transportowa, hotelowa, drukarska itp.) przez inny podmiot nieodpłatnie. Oszacowaniu podlega tylko taki koszt, który byłby poniesiony przez organizację w przypadku, gdy zasób ten pozostawał poza dyspozycją tej organizacji (np. koszt wynajmu lokalu, w którym mają być przeprowadzone zajęcia). Umożliwienie wykazania zaangażowania zasobów rzeczowych (nierzadko będących w posiadaniu organizacji) obok środków finansowych pozwoli likwidować bariery dla organizacji

stanowiące przeszkodę w udziale w otwartych konkursach ofert, a odnoszące się do wymagań związanych z minimalną wysokością tzw. wkładu własnego.

Ramowy wzór umowy, w stosunku do dotychczas obowiązującego, zawiera postanowienia obligujące organizację – Zleceniobiorcę, do udokumentowania osiągnięcia rezultatu (§ 3), jak również dotyczące zwrotu środków w przypadku nieosiągnięcia zakładanego rezultatu (jego części lub całości) – § 14.

Jeżeli chodzi o wzór sprawozdania z wykonania zadania publicznego, to w związku z rozwinięciem problematyki rezultatu zadania publicznego projekt w części I „Sprawozdanie merytoryczne” kładzie nacisk na opis poszczególnych działań realizowanych w ramach zadania, jak i tych niezrealizowanych (pkt I.1- I.3). W przypadku nieosiągnięcia przez organizację planowanej wartości rezultatu informacje na ten temat powinny zostać zamieszczone w pkt I.4. Ponadto, istotną zmianą w stosunku do obowiązującego wzoru jest możliwość opisanie przez Zleceniobiorcę korzyści społecznych, jakie przyniosła realizacja zadania.

Odnosząc się do części II „Sprawozdanie finansowe”, to w zależności od tego, co wynikało wcześniej z ogłoszenia organu, oferty oraz umowy o wsparcie bądź powierzenie zadania publicznego, projekt przewiduje dwa sposoby prezentacji przez organizację – Zleceniobiorcę osiągnięcia rezultatu bądź rezultatów.

Pierwszy sposób (w przypadku gdy umowa nie zobowiązywała do osiągnięcia określonej wartości rezultatu i udokumentowania osiągnięcia rezultatu), jest zbliżony do dotychczasowego. Zleceniobiorca wypełnia tabelę „Rozliczenie ze względu na rodzaj kosztów” w pkt II.1, „Rozliczenie ze względu na źródło finansowania” w pkt II.2 oraz tabelę „Zestawienie faktur, rachunków potwierdzających wydatki wg rodzaju kosztów oraz dokumenty potwierdzające zaangażowanie wkładu osobowego i rzeczowego” w pkt II.3.

Drugi sposób (w przypadku gdy umowa zobowiązywała do osiągnięcia określonej wartości rezultatu i udokumentowania osiągnięcia rezultatu), zobowiązuje Zleceniobiorcę do rozliczenia zadania w oparciu o rozliczenie kosztów ze względu na rodzaj rezultatu (pkt II.4) oraz rozliczenie ze względu na wykonanie rezultatu (pkt II.5) zawierające m.in. zestawienie dokumentów/dowodów potwierdzających osiągnięcie całości lub części rezultatu bądź rezultatów.

Informacjami wspólnymi dla każdego z ww. sposobów prezentacji przez organizację – Zleceniobiorcę osiągnięcia rezultatu bądź rezultatów są informacje zawarte w tabeli pkt II.6

„Informacje o wszystkich uzyskanych przychodach przy realizacji zadania publicznego” oraz pkt II.7 „Uwagi, które mogą mieć znaczenie przy ocenie wydatkowania środków przy realizacji zadania publicznego”.

Zmiana koncepcji ujęcia we wzorach kwestii związanych z rezultatem realizacji zadania publicznego nie stoi w sprzeczności z podstawowymi zasadami, o których mowa w ustawie z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych (Dz. U. z 2013 r. poz. 885, z późn. zm.). Dysponenci środków budżetowych, w tym podmioty, które uzyskały dotację na realizację zadania publicznego, zobligowane są do prowadzenia wyodrębnionej ewidencji księgowej środków otrzymanych z dotacji oraz wydatków dokonywanych z tych środków, rozliczania dotacji w zakresie rzeczowym (część I – Sprawozdanie merytoryczne) i finansowym (część II – Sprawozdanie finansowe) oraz dokonywania wydatków m.in. w sposób celowy i oszczędny z zachowaniem zasady uzyskiwania najlepszych efektów z danych nakładów.

Zmiana systemu rozliczania zadań publicznych i oparcie go w przeważającej mierze na ocenie osiągniętych rezultatów zadania, kosztem rezygnacji z obowiązku podawania w sprawozdaniu zestawienia faktur i rachunków potwierdzających dokonanie wydatków, nie wpłynie na prawidłowość wydatkowania środków publicznych przez organizacje – Zleceniobiorców, gdyż Zleceniodawca nadal będzie dokonywał kontroli i oceny realizacji zadania publicznego, do czego obliguje organ art. 17 ustawy. Zgodnie z tym przepisem organ administracji publicznej zlecający zadanie publiczne dokonuje kontroli nie tylko stanu realizacji zadania oraz efektywności, rzetelności i jakości jego wykonania, ale także prawidłowości wykorzystania otrzymanych środków publicznych oraz prowadzonej dokumentacji, mając na uwadze ich zgodność z przepisami prawa, w szczególności z ustawą o rachunkowości.

Proponuje się, by rozporządzenie weszło w życie po upływie 6 miesięcy od dnia jego ogłoszenia, co pozwoli zarówno organom administracji publicznej zlecającym realizację zadań publicznych, jak i organizacjom pozarządowym realizującym te zadania, na zapoznanie się z nowymi wzorami oferty, umowy i sprawozdania z wykonania zadania publicznego. Wskazany termin *vacatio legis* wpłynie niewątpliwie na lepsze stosowanie wzorów w praktyce.

Przedmiot projektowanej regulacji nie jest objęty zakresem prawa Unii Europejskiej.

Projekt rozporządzenia nie podlega procedurze notyfikacji w rozumieniu przepisów dotyczących notyfikacji norm i aktów prawnych.

Zgodnie z art. 5 ustawy z dnia 7 lipca 2005 r. działalności lobbingowej w procesie stanowienia prawa (Dz. U. Nr 169, poz. 1414, z późn. zm.) projekt został udostępniony w Biuletynie Informacji Publicznej Ministerstwa Pracy i Polityki Społecznej.

Ocena skutków regulacji

1. Podmioty, na które oddziałuje projektowana regulacja

Regulacja zawarta w projekcie rozporządzenia będzie dotyczyć:

- 1) organów administracji publicznej, w tym jednostek samorządu terytorialnego;
- 2) organizacji pozarządowych;
- 3) podmiotów wymienionych w art. 3 ust. 3 ustawy z dnia 24 kwietnia 2003 r. o działalności pożytku publicznego i o wolontariacie, tj. osób prawnych i jednostek organizacyjnych działających 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, stowarzyszeń jednostek samorządu terytorialnego;
- 4) spółdzielni socjalnych;
- 5) spółek akcyjnych, spółek z ograniczoną odpowiedzialnością i klubów sportowych będących spółkami działającymi na podstawie przepisów ustawy z dnia 18 stycznia 1996 r. o kulturze fizycznej (Dz. U. z 2007 r. Nr 226, poz. 1675, z późn. zm.), które nie działają w celu osiągnięcia zysku oraz przeznaczają całość dochodu na realizację celów statutowych, oraz nie przeznaczają zysku do podziału między swoich członków, udziałowców, akcjonariuszy i pracowników.

2. Konsultacje społeczne

Przedkładany projekt rozporządzenia został poddany konsultacjom społecznym, w szczególności przekazany organizacjom pozarządowym, podmiotom wymienionym w art. 3 ust. 3 ustawy z dnia 24 kwietnia 2003 r. o działalności pożytku publicznego i o wolontariacie, tj. osobom prawnym i jednostkom organizacyjnym działającym 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, stowarzyszeniom jednostek samorządu terytorialnego, spółdzielniom socjalnym, spółkom akcyjnym i spółkom z ograniczoną odpowiedzialnością oraz klubom sportowym będącym spółkami działającymi na podstawie przepisów ustawy z dnia 25 czerwca 2010 r. o sporcie (Dz. U. Nr 127, poz. 857, z późn. zm.), które nie działają w celu osiągnięcia zysku oraz przeznaczają całość dochodu na realizację celów statutowych ani nie przeznaczają zysku do podziału między swoich członków, udziałowców, akcjonariuszy i pracowników, Radzie Działalności Pożytku Publicznego, Polskiej Radzie Ekumenicznej, Aliansowi Ewangelicznemu w Rzeczypospolitej Polskiej, Zespołowi ds. Rozwiązań Finansowych i Prawnych w zakresie Działalności Społecznej i Obywatelskiej Kancelarii Prezydenta RP.

W ramach konsultacji społecznych projekt rozporządzenia został zamieszczony na stronie internetowej Biuletynu Informacji Publicznej Ministerstwa Pracy i Polityki Społecznej oraz stronie internetowej Departamentu Pożytku Publicznego. Został również udostępniony na portalu ngo.pl oraz portalu mam.zdanie.pl. W związku z przekazanymi uwagami w ramach konsultacji społecznych do projektu w dniu 25 listopada 2013 r. zorganizowano spotkanie konsultacyjne. Większość uwag zgłoszonych przez organizacje pozarządowe zostało uwzględnionych i znalazły one odzwierciedlenie w projekcie.

3. Wpływ regulacji na sektor finansów publicznych, w tym budżet państwa i budżety jednostek samorządu terytorialnego

Projektowane rozporządzenie nie wpłynie na sektor finansów publicznych, w tym budżet państwa i budżety jednostek samorządu terytorialnego, ponieważ określa jedynie wzory dokumentów.

4. Wpływ regulacji na rynek pracy

Wejście w życie projektowanego rozporządzenia nie będzie miało wpływu na rynek pracy.

5. Wpływ regulacji na konkurencyjność gospodarki i przedsiębiorczość, w tym na funkcjonowanie przedsiębiorstw

Wejście w życie projektowanego rozporządzenia nie wpłynie na konkurencyjność gospodarki i przedsiębiorczość, w tym na funkcjonowanie przedsiębiorstw.

6. Wpływ regulacji na sytuację i rozwój regionalny

Wejście w życie projektowanego rozporządzenia nie wpłynie na sytuację i rozwój regionalny.