

Warszawa, 12 lipca 2018 r.

STANOWISKO OGÓLNOPOLSKIEJ FEDERACJI ORGANIZACJI POZARZĄDOWYCH
DOTYCZĄCE PROJEKTU

rozporządzenia w sprawie szczegółowych warunków uzyskiwania dofinansowania realizacji zadań z zakresu wspierania rozwoju społeczeństwa obywatelskiego, trybu składania wniosków oraz przekazywania środków z Funduszu Wspierania Rozwoju Społeczeństwa Obywatelskiego

Uwagi ogólne

Biorąc pod uwagę treść oraz uzasadnienie przedstawionego do konsultacji rozporządzenia, jego analizy dokonać należy również w kontekście przepisów ustawy o Narodowym Instytucie Wolności - Centrum Rozwoju Społeczeństwa Obywatelskiego oraz ustawy o działalności pożytku publicznego i o wolontariacie. Wprowadzenie nowego trybu przekazywania środków publicznych następuje w oparciu o przepisy ustawy o grach hazardowych. **Jednak zastosowanie tego trybu będzie wiązało się ze złamaniem ustawy o Narodowym Instytucie Wolności, która dopuszcza stosowanie wyłącznie trybu przewidzianego w ustawie o działalności pożytku publicznego i wolontariacie - "Do realizacji zadań Narodowego Instytutu Wolności, o których mowa w art. 24 ust. 1-3, mają zastosowanie przepisy ustawy z dnia 24 kwietnia 2003 r."(art. 28 ustawy o NIW).**

Z treści uzasadnienia wnioskować można, że taką możliwość dawać ma treść art. 31 ustawy o NIW "Zgodnie z art. 31 ustawy z dnia 15 września 2017 r. o Narodowym Instytucie Wolności – Centrum Rozwoju Społeczeństwa Obywatelskiego w ramach programów wspierania rozwoju społeczeństwa obywatelskiego, Narodowy Instytut Wolności może dofinansować rozwój instytucjonalny organizacji pozarządowych oraz podmiotów, o których mowa w art. 3 ust. 3 ustawy z dnia 24 kwietnia 2003 r. o działalności pożytku publicznego i o wolontariacie, w tym kosztów organizacyjnych i administracyjnych ich działalności. Dofinansowanie zadań związanych z rozwojem instytucjonalnym nie będzie następować w drodze zlecenia realizacji zadań publicznych na podstawie przepisów ustawy z dnia 24 kwietnia 2003 r. o działalności pożytku publicznego i o wolontariacie. Tym samym do organizowania otwartych konkursów nie będą miały zastosowania przepisy, o których mowa w dziale II rozdziale 2 ustawy z dnia 24 kwietnia 2003 r. o działalności pożytku publicznego i o wolontariacie oraz w art. 30 ustawy z dnia 15 września 2017 r. o Narodowym Instytucie Wolności – Centrum Rozwoju Społeczeństwa Obywatelskiego. Dofinansowanie rozwoju instytucjonalnego będzie się odbywać poprzez dofinansowanie zadań na podstawie niniejszego rozporządzenia w drodze otwartych konkursów."

Artykuł 31 ustawy o NIW nie daje podstaw do wprowadzenia innego trybu przekazywania środków publicznych. Na podstawie art. 31 możliwe jest jedynie dofinansowanie rozwoju instytucjonalnego organizacji pozarządowej. Na marginesie nadmienić należy, że wsparcie o takim charakterze możliwe

Ogólnopolska Federacja Organizacji Pozarządowych

ul. Strzelecka 3/12, 03-433 Warszawa
tel: (22) 416 40 30 | fax: (22) 115 60 21
e-mail: ofop@ofop.eu

www.ofop.eu
NIP: 525-23-00-193 | REGON: 015678615 | KRS: 0000169795

Prezes
Łukasz Domagała
*Sieć Wspierania Organizacji
Pozarządowych SPLOT*

Wiceprezesa
Weronika Czyżewska - Wąglowska
Stowarzyszenie Dialog Społeczny

Wiceprezesa
Karolina Dreszer-Smalec
*Fundacja na rzecz Collegium
Polonicum*

Dariusz Supeł
Związek Harcerstwa Polskiego

Przemysław Dziewitek
*Stowarzyszenie Pracownia
Obywatelska*

Iwona Janicka
Fundacja Aktywności Lokalnej

jest na mocy przepisów art. 4 ust. 33 ustawy o działalności pożytku publicznego, definiującego jako jedną ze sfer pożytku publicznego “działalność na rzecz organizacji pozarządowych oraz podmiotów wymienionych w art. 3 ust. 3, w zakresie określonym w pkt. 1-32a.

W związku z powyższym oraz w uzupełnieniu podnieść należy:

- I. **W pierwszej kolejności wskazujemy, że jeżeli Instytucją Zarządzającą, o której mowa w § 2 pkt 2 Projektu zostanie Narodowy Instytut Wolności, przepisy Projektu będą sprzeczne z przepisami Rozdziału 2 Ustawy o działalności pożytku publicznego i wolontariacie.**
 1. Zgodnie z art. 126 ustawy o finansach publicznych (dalej: “u.f.p.”), dotacje są to m.in. środki z państwowych funduszy celowych przeznaczone na podstawie ustawy na finansowanie lub dofinansowanie realizacji zadań publicznych. Dotacje celowe są to natomiast m.in. środki przeznaczone na finansowanie lub dofinansowanie zadań zleconych do realizacji organizacjom pozarządowym (art. 127 ust. 1 pkt 1 lit. e u.f.p.). **Środki z Funduszu Wspierania Rozwoju Społeczeństwa Obywatelskiego (dalej: “Fundusz”), przekazywane organizacjom pozarządowym na dofinansowanie zadań, o których mowa w art. 88a ust. 5 pkt 1-4 ustawy o grach hazardowych stanowią więc dotacje celowe w rozumieniu ustawy o finansach publicznych.**
 2. Dotacjami w rozumieniu ustawy o działalności pożytku publicznego i wolontariacie (dalej: “u.d.p.p.”) są dotacje z budżetów jednostek samorządu terytorialnego, o których mowa w art. 221 u.f.p. oraz dotacje celowe, o których mowa w art. 127 ust. 1 pkt 1 lit. e u.f.p. (art. 2 pkt 1 u.d.p.p.). **Są więc nimi także środki przekazywane z Funduszu.**
 3. W myśl art. 5 ust. 1 i 2 pkt 1 u.d.p.p., organy administracji publicznej prowadzą działalność w sferze zadań publicznych we współpracy z organizacjami pozarządowymi m.in. w formie zlecenia organizacjom pozarządowym realizacji zadań publicznych na zasadach określonych w ustawie. Zlecenie tych zadań (jako zadań zleconych w rozumieniu art. 127 ust. 1 pkt 1 lit. e u.f.p.) może mieć formy powierzenia lub wspierania ich wykonywania, wraz z udzieleniem dotacji na finansowanie lub dofinansowanie ich realizacji (art. 5 ust. 4 pkt. 1-2 u.d.p.p.).
 4. Zgodnie z art. 28 ustawy o Narodowym Instytucie Wolności - Centrum Społeczeństwa Obywatelskiego (dalej: “u.n.i.w.”), przepisy u.d.p.p. znajdują odpowiednie zastosowanie również do realizacji przez Narodowy Instytut Wolności zadań, o których mowa w art. 24 ust. 1-3 u.n.i.w. **Tak samo jak organy administracji publicznej, Instytut ma zatem obowiązek powierzać lub wspierać wykonywanie zadań publicznych przez organizacje pozarządowe oraz udzielać dotacji na finansowanie lub dofinansowanie ich realizacji na zasadach określonych w ustawie o działalności pożytku publicznego i wolontariacie.**
 5. Zgodnie natomiast z art. 11 ust. 1-2 u.d.p.p., wspieranie oraz powierzenie zadań publicznych odbywa się po przeprowadzeniu otwartego konkursu ofert albo w trybach określonych w art. 11a-11c lub art. 19a u.d.p.p. **W przypadku dysponowania środkami Funduszu nie zachodzą przesłanki uzasadniające wykorzystanie któregokolwiek z tych trybów, konieczne więc będzie przeprowadzenie otwartego konkursu ofert.**
 6. W myśl art. 15 ust. 2a i 2d u.d.p.p. w zw. z art. 28 u.n.i.w., **w celu opiniowania złożonych ofert, Narodowy Instytut Wolności powinien powołać komisję konkursową, w skład której wchodzić powinny m.in. osoby wskazane przez organizacje pozarządowe lub podmioty wymienione**

w art. 3 ust. 3 u.d.p.p. Komisja konkursowa może działać bez udziału tych osób jedynie w wyjątkowych przypadkach, ściśle określonych w art. 15 ust. 2da u.d.p.p.

7. Komisja konkursowa może korzystać również z pomocy osób posiadających specjalistyczną wiedzę z dziedziny obejmującej zakres zadań publicznych, których konkurs dotyczy, a w szczególności osoby te mogą uczestniczyć w jej pracach z głosem doradczym oraz wydawać opinie (art. 15 ust. 2e-2ea u.d.p.p. w zw. Z art. 28 u.n.i.w.).
8. Jeżeli zatem Instytucją Zarządzającą, o której mowa w § 2 pkt 2 Projektu zostanie Narodowy Instytut Wolności, będzie on miał obowiązek udzielać dotacji z Funduszu zgodnie z opisanymi wyżej zasadami. Przepisy § 11-12, § 11-12 ust. 1-4 w zw. Z § 13 ust. 2 oraz § 15 Projektu są jednak z nimi sprzeczne, ponieważ nie przewidują powoływania komisji konkursowej, w skład której wchodziłoby przedstawiciele organizacji pozarządowych, a ocenę złożonych w konkursie wniosków powierzają ekspertom zewnętrznym powoływanym przez Instytucję Zarządzającą. Co więcej, art. 88a ustawy o grach hazardowych nie wyłącza w żaden sposób stosowania przepisów u.d.p.p., nie mogą być więc one modyfikowane przepisami wydanego na podstawie art. 88a ust. 5 rozporządzenia.
9. W związku z tym wskazujemy na konieczność zmodyfikowania przepisów Projektu w taki sposób, aby przewidywały one zastosowanie przepisów Rozdziału 2 u.p.d.d. do otwartych konkursów organizowanych przez Instytucję Zarządzającą.

II. Uwagi do pozostałych przepisów Projektu:

1. Zgodnie z § 4 ust. 3 pkt 2 Projektu, termin naboru wniosków określać mają każdorazowo Regulaminy otwartych konkursów ofert. Projekt nie określa jednak w ogóle minimalnego terminu naboru wniosków, odpowiadającego terminowi wskazanemu w § 13 ust. 1 Projektu w odniesieniu do naboru wniosków pełnych. Proponujemy więc zamieszczenie w Projekcie stosownego przepisu dotyczącego ogólnego terminu naboru wniosków (np. min. 30 dni). Pomoże to zapobiec dowolności w ustalaniu terminu naboru w regulaminach konkursów i zagwarantować większe bezpieczeństwo uczestników konkursów.
2. § 9 ust. 3 Projektu na odwołanie od wyniku oceny formalnej wniosków wstępnych przewiduje 7-dniowy termin, licząc od dnia publikacji informacji o wynikach tej oceny. Długość tego terminu oraz określenie początku jego biegu, w bardzo dużym stopniu utrudniać będzie uczestnikom konkursów odpowiednie sporządzenie odwołania od wyniku oceny. W związku z tym, proponujemy wydłużenie terminu na złożenie odwołania, przynajmniej do 14 dni od publikacji informacji, na wzór art. 129 § 2 k.p.a
3. § 6 ust. 2 przewiduje możliwość przedłużenia terminu na złożenie wniosków w przypadku stwierdzenia błędów związanych z funkcjonowaniem Generatora Wniosków. Zgodnie z § 9 ust. 4 Projektu, odwołanie również wnosi się przy użyciu Generatora Wniosków. Pomimo to Projekt nie przewiduje możliwości przedłużenia terminu na złożenie odwołania w przypadku stwierdzenia błędów związanych z jego funkcjonowaniem. Proponujemy więc dodanie do projektu postanowienia, które pozwoli na przedłużenie w takich sytuacjach terminu na złożenie

odwołania. Bez odpowiedniego przepisu w tym zakresie, w przypadku awarii Generatorsa odwołujący się będą musieli indywidualnie składać wnioski o przywrócenie terminu na podstawie art. 58 § 1 k.p.a., co niepotrzebnie wydłużać będzie prowadzone postępowanie.

4. Zgodnie z § 9 ust. 5 Projektu, odwołanie złożone po terminie podlega oddaleniu przez Instytucję Zarządzającą, dokonującą oceny, od której wnoszone jest odwołanie. Przepis ten nie realizuje więc w pełni zasady dwuinstancyjności. W związku z tym, proponujemy zmianę przepisu polegającą na przeniesieniu kompetencji do stwierdzenia uchybienia terminu do wniesienia odwołania na organ wyższego stopnia, tak jak ma to miejsce ogólnym postępowaniu administracyjnym (art. 134 k.p.a.).
5. § 14 ust. 1 i 2 przewiduje, że Instytucja Zarządzająca przed dokonaniem oceny merytorycznej wniosków pełnych może przeprowadzić konsultacje, których przedmiotem jest uściślenie lub weryfikacja informacji zawartych we wniosku, a do konsultacji tych zaprasza wnioskodawców, których wnioski pełne wymagają uściślenia lub weryfikacji. W celu zobiektywizowania wyboru wniosków wymagających uściślenia lub weryfikacji oraz wyeliminowania potencjalnego nierównego traktowania wnioskodawców proponujemy, aby konsultacje były przeprowadzane w trakcie dokonywania oceny merytorycznej wniosków - na wniosek eksperta zewnętrznego dokonującego oceny na podstawie § 12 ust. 1-4 w zw. z § 13 ust. 2 Projektu. Rozwiązanie takie zachowa przewidzianą w projektowanych przepisach elastyczność procedury oceny, a jednocześnie zapewni, że uściślenie lub weryfikacja będą dokonywane wtedy, gdy treść wniosku będzie rzeczywiście budzić wątpliwości osób je oceniających.
6. Zgodnie z § 19 ust. 1 Projektu, Instytucja Zarządzająca ze względu na charakter otwartego konkursu lub jego przedmiot może przeprowadzić konkurs z pominięciem etapu pierwszego. Ze względu na bardzo ogólne brzmienie tego przepisu proponujemy jego doprecyzowanie, np. przez zamieszczenie otwartego katalogu przyczyn pominięcia tego etapu.
7. § 21 ust. 1 Projektu przewiduje, że dokumenty niezbędne do zawarcia umowy o dofinansowanie muszą być dostarczone przez wnioskodawcę w terminie 14 dni od doręczenia mu wezwania. Termin ten jest określony w sposób sztywny, tymczasem w zależności od przedmiotu konkursu, przygotowanie dostarczanych dokumentów może wymagać dłuższego terminu. Proponujemy więc, aby termin 14 dni był terminem minimalnym, który może być stosownie wydłużony w regulaminie konkursu.
8. Zgodnie z § 21 ust. 2 i 3 Projektu, w przypadku nieterminowego dostarczenia dokumentów, Instytucja Zarządzająca odstępuje od podpisania umowy o dofinansowanie, natomiast w przypadku ich dostarczenia - weryfikuje ich kompletność i prawidłowość sporządzenia. Przepisy Projektu nie określają jednak, jak powinna zachować się Instytucja Zarządzająca w przypadku dostarczenia dokumentów niekompletnych lub nieprawidłowo sporządzonych. Proponujemy więc dodanie przepisu nakazującego w takim przypadku Instytucji Zarządzającej wezwanie wnioskodawcy do uzupełnienia braków w złożonych dokumentach.

9. Projekt zawiera bardzo mało przepisów regulujących tryb uproszczony, w zbyt dużym stopniu powierzając jego regulację regulaminom konkursów. Rozwiązanie to jest o tyle ryzykowne, że maksymalna wysokość dofinansowania w tym trybie wynosi 20 tys. zł, a Projekt nie ogranicza ilości dotacji, które mogą być w nim przyznane. W związku z tym proponujemy, aby wprowadzić do Projektu przepisy bardziej szczegółowo regulujące ten tryb oraz dodać ograniczenia jego stosowania.
10. Projekt nie określa też jednoznacznie, czy do trybu uproszczonego znajdują zastosowanie niektóre przepisy dotyczące trybu zwykłego, m.in. w zakresie terminów i postępowania odwoławczego. Proponujemy więc, aby albo uregulować te kwestie odrębnie, albo dodać przepis mówiący, że do trybu uproszczonego przepisy o trybie zwykłym stosuje się odpowiednio.
11. Zgodnie z § 24 ust. 2 Projektu, oceny wniosków w trybie uproszczonym dokonuje Instytucja Zarządzająca. Aby wyeliminować ewentualną uznaniowość i zwiększyć transparentność dokonywanej oceny proponujemy więc - na wzór § 11 ust. 1 Projektu - dodanie zapisu, że ocena ta dokonywana jest przez Instytucję Zarządzającą przy udziale przynajmniej jednego eksperta zewnętrznego.

W imieniu Ogólnopolskiej Federacji Organizacji Pozarządowych

Łukasz Domagała – Prezes Zarządu
Weronika Czyżewska-Wagłowska – Wiceprezeska Zarządu
Karolina Dreszer-Smalec - Wiceprezeska Zarządu
Przemysław Dziewitek – Członek Zarządu
Iwona Janicka – Członkini Zarządu
Dariusz Supeł - Członek Zarządu