

ŚIST

Świętokrzyski Instytut
Samorządu Terytorialnego

**Program współpracy z organizacjami
pozarządowymi oraz podmiotami
zrównanymi z nimi w uprawnieniach**

2022

W celu uporządkowania, a tym samym sformalizowania wzajemnych relacji między jednostką samorządu terytorialnego a organizacjami pozarządowymi oraz podmiotami zrównanymi z nimi w uprawnieniach, ustawa przewiduje obowiązek uchwalenia przez organy stanowiące j.s.t. rocznych programów współpracy. Organ stanowiący j.s.t. uchwała, po konsultacjach z organizacjami pozarządowymi oraz podmiotami z nimi zrównanymi w uprawnieniach, przeprowadzonych w sposób określony w art. 5 ust. 5 u.d.p.p.w., roczny program współpracy z organizacjami pozarządowymi oraz podmiotami zrównanymi w uprawnieniach. Roczny program współpracy jest uchwalany do dnia 30 listopada roku poprzedzającego okres obowiązywania programu.

Organ stanowiący j.s.t. może też uchwalić, w wyżej opisany sposób, wieloletni program współpracy z organizacjami pozarządowymi oraz podmiotami zrównanymi w uprawnieniach.

Obligatoryjnie program ma mieć zatem charakter roczny, natomiast ustawodawca dopuszcza także fakultatywne rozbudowanie uprawnień organu stanowiącego i przyjęcie wieloletniej perspektywy czasowej. Należy podkreślić, że uchwalenie programu wieloletniego nie oznacza możliwości rezygnacji z uchwalenia programów rocznych w danym okresie. Programy wieloletnie, jako fakultatywna perspektywa wieloletnia, obowiązują równolegle z programami podstawowymi, uchwalanymi corocznie.

W przypadku gdy po konsultacjach, o których mowa wyżej, właściwa rada działalności pożytku publicznego wyrazi opinię o projekcie rocznego lub wieloletniego programu współpracy, opinię tę organ wykonawczy j.s.t. załącza do przedstawianego organowi stanowiącemu j.s.t. projektu rocznego lub wieloletniego programu współpracy.

Organ wykonawczy j.s.t., nie później niż do dnia 31 maja każdego roku, jest obowiązany przedłożyć organowi stanowiącemu j.s.t. oraz opublikować w Biuletynie Informacji Publicznej sprawozdanie z realizacji programu współpracy za rok poprzedni.

Roczny program współpracy z organizacjami pozarządowymi oraz podmiotami zrównanymi w uprawnieniach zawiera w szczególności:

1) cel główny i cele szczegółowe programu;

- 2) zasady współpracy;
- 3) zakres przedmiotowy;
- 4) formy współpracy;
- 5) priorytetowe zadania publiczne;
- 6) okres realizacji programu;
- 7) sposób realizacji programu;
- 8) wysokość środków planowanych na realizację programu;
- 9) sposób oceny realizacji programu;
- 10) informację o sposobie tworzenia programu oraz o przebiegu konsultacji;
- 11) tryb powoływania i zasady działania komisji konkursowych do opiniowania ofert w otwartych konkursach ofert.

Przytoczona regulacja art. 5a ust. 4 u.d.p.p.w. określa niezbędne minimum postanowień, jakie powinna zawierać uchwała ustanawiająca program współpracy. Katalog elementów ma charakter przykładowy (taksatywny).

Rada, kierując się wytycznymi zawartymi w treści udzielonego jej upoważnienia do podjęcia uchwały, powinna uregulować w sposób kompleksowy i precyzyjny materię podlegającą regulacji, w tym również określić katalog form współpracy. Zagadnienia te powinny być skonkretyzowane, a ich katalog organ stanowiący winien sformułować w ten sposób, aby podmioty zamierzające podjąć współpracę z j.s.t. (uczestnicy programu), a także organ administracji publicznej, nie miały wątpliwości, jakie formy współpracy jednostka ta przewidziała w zakresie jego realizacji. Zatem zasadne jest, aby kwestie te na obszarze właściwości danej j.s.t. były w programie w formie katalogu zamkniętego. Rada winna nadto w sposób szczegółowy uregulować kwestie związane z poszczególnymi czynnościami podejmowanymi przez komisję w trakcie prowadzonego postępowania konkursowego. Niedopuszczalne jest nałożenie na organ wykonawczy obowiązku wydania zarządzenia

w przedmiotowej sprawie. W przepisie art. 5a ust. 4 pkt 11 u.d.p.p.w. ustawodawca zobowiązał organ stanowiący do ustalenia zasad działania komisji konkursowych, uchwała rady nie może zatem cedować kompetencji w tym zakresie na inny organ.

Określenie wysokości środków przeznaczonych na realizację programu współpracy z organizacjami pozarządowymi oraz podmiotami z nimi zrównanymi w uprawnieniach jest obligatoryjnym elementem programu, wymienionym w art. 5a ust. 4 u.d.p.p.w. i jego brak skutkuje koniecznością stwierdzenia nieważności uchwały.

Warto wskazać, że program winien zostać opracowany w sposób wyczerpujący, a naruszenie tego warunku jest istotnym naruszeniem prawa. Istotność programu związana jest z faktem, że jest on podstawowym źródłem informacji dla organizacji pozarządowych o możliwych formach współpracy i zaangażowania stron.

Ustawodawca nie określił ramowego wzoru rocznego programu współpracy. Organ stanowiący j.s.t. ustala zatem szczegółową treść programu współpracy. Program mający na celu określanie kierunków, celów i zakresów wzajemnej współpracy powinien być jednak efektem wspólnych uzgodnień strony samorządowej i organizacji pozarządowych oraz podmiotów z nimi zrównanych.

W razie nieuchwalenia programu każdy podmiot, który ma interes prawny w jego uchwaleniu (np. organizacja pozarządowa działająca na terenie danej jednostki samorządu), może – po nieskutecznym wezwaniu do uchwalenia programu – zaskarżyć jego brak do sądu administracyjnego w trybie art. 101a ustawy z 8.03.1990 r. o samorządzie gminnym 24 , art. 88 ustawy z 5.06.1998 r. o samorządzie powiatowym 25 i art. 91 ustawy z 5.06.1998 r. o samorządzie województwa.

Zgodnie z art. 5a ust. 5 u.d.p.p.w. wieloletni program współpracy z organizacjami pozarządowymi oraz podmiotami zrównanymi zawiera w szczególności:

- 1) cel główny i cele szczegółowe programu;
- 2) zakres przedmiotowy;
- 3) okres realizacji programu;

4) sposób realizacji programu;

5) wysokość środków planowanych na realizację programu.

Uchwała w przedmiocie wieloletniego programu współpracy z organizacjami pozarządowymi oraz podmiotami zrównanymi z nimi w uprawnieniach jest aktem prawa miejscowego, bowiem zawiera normy o charakterze generalnym (czyli nieodnoszące się do indywidualnie oznaczonego podmiotu, lecz do pewnej kategorii potencjalnych adresatów), i abstrakcyjnym (czyli niekonsumowane przez jednokrotne zastosowanie, lecz możliwe do wykorzystania w nieograniczonej liczbie przypadków w przyszłości), a nadto wydana została przez ustawowo wskazany organ administracji. W konsekwencji zakwalifikowania takiej uchwały do kategorii aktów prawa miejscowego należy uznać, że niewyczerpanie zakresu upoważnienia określonego w art. 5a ust. 4 u.d.p.p.w. lub pominięcie któregośkolwiek z elementów tego przepisu stanowi istotne naruszenie prawa, skutkujące koniecznością stwierdzenia nieważności uchwały w całości.

Źródło: Glumińska-Pawlic Jadwiga, Gwóźdź Tomasz, Żmuda-Matan Kamila, Dotacje samorządowe udzielane na realizację zadań przez organizacje pozarządowe.