

Łukasz Gorczyński -  
Ogólnopolska Federacja Organizacji Pozarządowych  
ul. Szpitalna 5 lok. 3 00-031 Warszawa

8 października 2022 r.

**Biuro Rzecznika Praw Obywatelskich**  
**Al. Solidarności 77**  
**00-090 Warszawa**  
[biurorzecznika@brpo.gov.pl](mailto:biurorzecznika@brpo.gov.pl)

dot. III.7045.22.2022.JJ

Szanowny Panie Rzeczniku,

Piszemy w sprawie korespondencji MPiPS Departament Rynku Pracy z dn. 15 września 2022 r. (znak DRP-XII.052.207.2022.PK) stanowiącej odpowiedź na zgłoszony w dn. 28 lipca 2022 r. przez Łukasza Gorczyńskiego do Rzecznika Praw Obywatelskich postulat unormowania kwestii niejednolitego sposobu nadawania statusu osoby bezrobotnej przez PUP członkom zarządów organizacji z pytaniem o dalsze kroki oraz z ew. prośbą o spotkanie z przedstawicielami Biura.

W złożonym wniosku prosiliśmy o podjęcie przez Rzecznika interwencji generalnej w kierunku unormowania opisanego problemu - poprzez wprowadzenie odpowiedniej regulacji ustawowej bądź wydanie jednoznacznej interpretacji przez ministra właściwego ds. pracy, określającej, że społeczne zasiadanie w zarządzie organizacji pozarządowej nie pozbawia prawa do uzyskania statusu osoby bezrobotnej.

Złożenie wniosku było uzasadnione praktyką stosowaną przez urzędy pracy - osobom pozostającym bez zatrudnienia i społecznie zasiadającym w zarządach organizacji urzędy odmawiają przyznawania statusu osób bezrobotnych, pozbawiając tym samym związanych z tym statusem określonych uprawnień.

Po złożeniu wniosku, Rzecznik w dn. 1 sierpnia 2022 r. przekazał postulat do Ministerstwa Rodziny i Polityki Społecznej. W dn. 15 września 2022 r. Łukasz Gorczyński otrzymał ww. korespondencję. Korespondencja została załączona również do wiadomości Biura Rzecznika Praw Obywatelskich (dot. III.7045.22.2022.JJ).

W związku z tym, że odpowiedź Ministra nie rozwiązuje opisanego problemu, chcielibyśmy zapytać o możliwość podjęcia dalszych kroków przez Rzecznika.

W sposób stanowczy nie zgadzamy się z tezą przedstawioną w piśmie MRiPS Departament Rynku Pracy z dn. 15 września 2022 r. (znak DRP-XII.052.207.2022.PK) wskazującą, iż ustawa z dnia 20 kwietnia 2004 r. o promocji zatrudnienia i instytucjach rynku pracy (Dz. U. Z 2022 r. poz. 690) w prawidłowy sposób reguluje możliwość nabycia statusu bezrobotnego przez wszystkie osoby ubiegające się o ten status, w tym również osoby pełniące funkcję członka zarządu fundacji.

**Z uwagi na konstytucyjne zasady wolności zrzeszania się oraz równości obywateli wobec prawa i w świetle praktyki działania powiatowych urzędów pracy, wskazujemy, iż ustawa powinna w jednoznaczny sposób włączyć nieodpłatne zaangażowanie w pełnienie funkcji zarządczych w organizacjach pozarządowych w zbiór przesłanek nie stanowiących przeszkody do nabycia oraz posiadania statusu bezrobotnego – w sposób identyczny do regulacji dotyczących świadczeń wolontariackich (patrz - art. 2 ust. 2 pkt 2 ustawy z dnia 20 kwietnia 2004 r. o promocji zatrudnienia i instytucjach rynku pracy).**

Ułomność obecnej regulacji narusza równość obywateli wobec prawa m.in. przez fakt, iż pracownicy powiatowych urzędów pracy dysponują narzędziami pozwalającymi w sposób samodzielny zweryfikować wyłącznie fakt pełnienia funkcji zarządczych w organizacjach pozarządowych wpisanych do KRS, jednocześnie nie weryfikując - i nie posiadając ku temu żadnych wewnętrznych narzędzi - faktu pełnienia funkcji zarządczych w organizacjach pozarządowych, które nie są wpisane do KRS (takich jak m.in. duża część klubów sportowych, czy koła gospodyń wiejskich).

Zagadnienie to jest istotne, bowiem wspomniana weryfikacja stanowi często punkt wyjścia do dalszego procedowania sprawy - osoba trafiająca do urzędu pracy i oczekująca na decyzję dowiaduje się od pracownika urzędu, iż fakt społecznego zasiadania w zarządzie organizacji pozarządowej może stanowić przesłankę wyłączającą posiadanie statusu bezrobotnego. Sytuacja ta nie ma miejsca w przypadku wspomnianych m.in. członków zarządów klubów sportowych, bowiem do tej ewidencji pracownicy urzędów nie mają dostępu. Merytoryczne przesłanki nie mają tutaj znaczenia, choć oczywistym jest, iż społeczne zaangażowanie w działalność klubu sportowego może być dużo bardziej czasochłonne, niż fakt zasiadania w zarządzie stowarzyszenia wpisanego do KRS. Sytuacja ta jednak w ogóle nie jest weryfikowana.

Osobnym zagadnieniem - również mającym wpływ na naruszenie zasady równości obywateli wobec prawa - jest fakt, iż ustawodawca słusznie włączając świadczenia wolontariackie w katalog przesłanek nie stanowiących przeszkody do nabycia oraz posiadania statusu bezrobotnego, nie rozpoznaje, iż społeczne zasiadanie w zarządzie organizacji pozarządowej częstokroć pozwala na dużo większą elastyczność i zarządzanie własnym czasem, niż działanie w charakterze wolontariusza, która to działalność wymaga stawiania się w danym miejscu o ściśle określonych porach (dla przykładu - wolontariat w hospicjum lub wolontariat asystencki względem osób z niepełnosprawnościami i ich rodzin) i musi być wykonywana osobiście (w przypadku zarządów daną czynność może wykonać np. inny członek zarządu).

Na marginesie wskazać należy, że to nie działalność społeczna, a np. konieczność sprawowania opieki nad dzieckiem lub osobą zależną może powodować dużo mniejszą dyspozycyjność danej osoby (a takie przesłanki nie są w praktyce wykluczające - co jest oczywiście zjawiskiem pozytywnym).

O braku zrozumienia specyfiki działania podmiotów sektora społecznego świadczy m.in. brak zrozumienia specyfiki źródeł finansowania organizacji, w tym działalności gospodarczej. Działalność gospodarcza w organizacjach pozarządowych nie służy zyskom prywatnym, a jest jednym ze źródeł finansowania działalności statutowej organizacji. W praktyce źródło to częstokroć wymaga dużo mniejszego nakładu sił i czasu, niż realizacja projektu finansowanego ze źródeł zewnętrznych lub przygotowanie akcji dobroczynnej zakładającej

wpłaty dużej liczby darowizn. Patrzenie na zagadnienie działalności gospodarczej w organizacjach pozarządowych w sposób podobny do działalności gospodarczej w sektorze przedsiębiorstw świadczy o przywołanym wyżej braku zrozumienia specyfiki działania podmiotów sektora społecznego i niestety jest często powielanym błędem. Badanie sytuacji osoby będącej w zarządzie organizacji przez ten pryzmat jest w świetle powyższego zupełnie nieuprawnione. Dokonywane jest wyłącznie dlatego, iż stanowi stosunkowo prosty zabieg - wychodzący, jak przedstawiono, z błędnego przekonania.

Obecna regulacja uderza również w zasadę wolności zrzeszania się. Stowarzyszenia i fundacje nie mogą działać bez zarządów. Niepewność sytuacji prawnej ma wpływ na obawy odnośnie społecznego pełnienia funkcji w organizacjach pozarządowych, a co za tym idzie - na działanie samych organizacji pozarządowych.

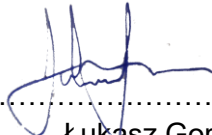
Na obecne przepisy należy spojrzeć również przez pryzmat ich celowości. Obrazowym przykładem może być tu rozważenie - na gruncie obecnej praktyki - sytuacji nieodpłatnego pełnienia przez osobę funkcji w zarządzie ochotniczej straży pożarnej. Wyobrażenie sobie sytuacji, w ramach której osoba działająca społecznie na rzecz ratowania ludzkiego zdrowia i życia, może być "ukarana" pozbawieniem możliwości otrzymania statusu osoby bezrobotnej, jednoznacznie pokazuje ułomność obecnej regulacji (i idącej za tą regulacją praktyki).

Podobna sytuacja dotyczy osób działających w sferze ekonomii społecznej (będącej w domenie MPiPS). Osoby chcąc skorzystać z dotacji na stworzenie miejsca pracy w przedsiębiorstwie społecznym w większości przypadków muszą być osobami bezrobotnymi. Stworzenie dla siebie przestrzeni do aktywizacji zawodowej (poprzez stworzenie podmiotu i objęcie funkcji w zarządzie podmiotu) w świetle powyższych przykładów - również jest niepewne. Brak statusu osoby bezrobotnej może oznaczać brak możliwości skorzystania z dotacji, co uderza w sam fundament instrumentu i całą ideę ekonomii społecznej.

MPiPS powinno działać na rzecz aktywizacji zawodowej i włączenia społecznego. Z przykrością stwierdzamy, że dotychczasowe działania związane z przedmiotową sprawą wskazują na coś wręcz przeciwnego - artykułowane problemy nie są rozwiązywane w sposób pozytywny dla obywateli, zamiast tego MPiPS stoi na straży barier administracyjnych dla społecznego zaangażowania oraz aktywizacji osób pozostających bez pracy.

W sposób jednoznaczny stwierdzamy, jak na wstępie, tj. iż należy podjąć działania mające na celu zmianę ustawy poprzez dodanie do art. ust. 2 pkt 3 w brzmieniu wskazującym, iż nieodpłatne zaangażowanie w pełnienie funkcji zarządczych w organizacjach pozarządowych nie stanowi przeszkody do nabycia oraz posiadania statusu bezrobotnego.

Wz. z powyższym piszemy z pytaniem o dalsze kroki w sprawie oraz z ew. prośbą o spotkanie z przedstawicielami Biura.

  
.....  
Łukasz Gorczyński