

W poszukiwaniu skutecznych metod wsparcia instytucji ekonomii społecznej

Publikacja opracowana na podstawie materiałów zebranych w trakcie dwóch wizyt studyjnych w Niemczech zorganizowanych w ramach projektu „TORO – w poszukiwaniu skutecznych metod wsparcia instytucji ekonomii społecznej”, współfinansowanego ze środków Unii Europejskiej w ramach Europejskiego Funduszu Społecznego.



UNIA EUROPEJSKA
EUROPEJSKI
FUNDUSZ SPOŁECZNY



Warszawa 2012

Oddajemy w Państwa ręce publikację opracowaną na podstawie materiałów zebranych w trakcie dwóch wizyt studyjnych do Niemiec, które odbyły się w ramach projektu: TORO – w poszukiwaniu skutecznych metod wsparcia instytucji ekonomii społecznej, współfinansowanego ze środków Europejskiego Funduszu Społecznego w ramach Programu Operacyjnego Kapitał Ludzki, Priorytet VII Promocja Integracji Społecznej, Działanie 7.4 Projekty innowacyjne.

Projekt TORO jest realizowany w okresie 1 stycznia 2011 r. – 30 kwietnia 2013 r. Jego głównym celem jest zwiększenie trwałości i wzmocnienie potencjału instytucji ekonomii społecznej działających na rzecz społeczności lokalnych. Cel ten zostanie osiągnięty poprzez wypracowanie i przetestowanie zintegrowanego systemu wsparcia zapewniającego zwiększenie udziału tych podmiotów w realizacji polityk publicznych oraz wzmocnienie efektywności ich działań w zakresie realizacji strategii społecznych na poziomie lokalnym. Ważnym celem projektu jest doprowadzenie do integracji działań jednostek samorządu terytorialnego i instytucji ekonomii społecznej.

Liderem projektu TORO jest Miasto Stołeczne Warszawa, a partnerami Fundacja Gospodarcza im. Karola Marcinkowskiego z Ciechanowa, WYG International Sp. z o.o., Bank Ochrony Środowiska, Polsko-Amerykański Fundusz Pożyczkowy Inicjatyw Obywatelskich, Stowarzyszenie Interwencji Prawnej, Stowarzyszenie Niemiecko-Polskiej Współpracy Socjalnej oraz Wspólnota Robocza Związków Organizacji Socjalnych.

Opracowany materiał zawiera wprowadzenie do struktury systemu socjalnego w Niemczech, opisuje zasadę subsydiarności w relacjach administracji publicznej i pozarządowej, system świadczenia usług społecznych oraz mechanizm kapitalizacji trzeciego sektora. Mamy nadzieję, że niniejsza publikacja będzie dla Państwa inspiracją do wzmacniania współpracy organizacji pozarządowych z administracją publiczną oraz podejmowania nowych inicjatyw na rzecz wzmacniania mechanizmów finansowania organizacji pozarządowych w Polsce.

Życzymy ciekawej lektury!

WPROWADZENIE – KLUCZOWE ZAŁOŻENIA I POJĘCIA SYSTEMU NIEMIECKIEGO¹

1. Por.: K. Balon, I. Czuba, **Współpraca pomiędzy sektorem publicznym a sektorem pozarządowym w ramach świadczenia usług społecznych w Niemczech**

W celu pełnego zrozumienia roli organizacji pozarządowych w systemie świadczenia usług społecznych w Niemczech oraz regulacyjnego oddziaływania zasady subsydiarności w ramach tego systemu, polski czytelnik powinien poznać podstawy niemieckich założeń systemowych i związanych z nimi pojęć.

Zasada państwa socjalnego, zapisana w Ustawie Zasadniczej dla Republiki Federalnej Niemiec (konstytucji), opiera się na koncepcji nienaruszalności godności ludzkiej i zobowiązania do jej ochrony przez organy władzy publicznej². Z zasady tej wynikają szczególne zobowiązania ustawodawcy, m. in. do:

- troski o wyrównywanie różnic socjalnych, a tym samym o sprawiedliwość społeczną;
- worzenia i zachowywania bezpieczeństwa socjalnego obywateli³.

Z zapisów Ustawy Zasadniczej wynika również system wartości życia społecznego, do których zalicza się m. in.:

- Wspomniane już zobowiązanie organów władzy państwowej do poszanowania i ochrony godności człowieka i wynikający z niego obowiązek materialnego zabezpieczenia minimum egzystencji obywateli, którzy wymagają pomocy oraz umożliwienia im uczestnictwa w życiu społecznym.
- Równość wszystkich ludzi wobec prawa, równouprawnienie mężczyzny i kobiety oraz zakaz dyskryminacji z powodu niepełnosprawności, pochodzenia, rasy, języka, wiary, poglądów religijnych i politycznych.
- Obowiązek państwa do szczególnej ochrony małżeństwa, rodziny, macierzyństwa oraz dzieci pozamałżeńskich.
- Wolność zrzeszania się, przede wszystkim w zakresie tworzenia lub przyłączenia się pracowników do związków zawodowych.
- Społeczne zobowiązania wynikające z własności prywatnej⁴.

Obowiązkiem władzy publicznej jest ustanawianie prawa i czuwanie nad jego przestrzeganiem w taki sposób, aby powyższe wartości były realizowane. Władza publiczna odpowiada również za finansowe zabezpieczenie ich realizacji. W praktyce system socjalny w Niemczech opiera się na trzech filarach:

- ubezpieczenia społecznego;
- zaopatrzenia;
- pomocy społecznej.

System ubezpieczeń społecznych finansowany jest z obowiązkowych składek pracodawców i pracowników, obejmuje obecnie następujące rodzaje ubezpieczeń: zdrowotne,

2. Ustawa Zasadnicza dla Republiki Federalnej Niemiec: Art. 1 ust. 1: „Godność człowieka jest nienaruszalna. Jej poszanowanie i ochrona jest obowiązkiem wszelkich władz państwowych”. Art. 20 ust. 1: „Republika Federalna Niemiec jest demokratycznym i socjalnym państwem związkowym.”

3. Por. : M. Wienand, **System socjalny i praca socjalna w Republice Federalnej Niemiec**, Frankfurt/Main 1999, str. 9.

4. M. Wienand, **System socjalny i praca socjalna w Republice Federalnej Niemiec**, op.cit., s.9n.

5. Ubezpieczenie pielęgnacyjne realizowane jest, podobnie jak ubezpieczenie zdrowotne, przez kasy chorych. Ryzykiem ubezpieczonym jest nie stanowiąca jednostki chorobowej niedotężność (konieczność pielęgnacji) spowodowana wiekiem lub niepełnosprawnością.

pielęgnacyjne⁵, emerytalne, od bezrobocia i tzw. wypadkowe⁶. Usługi społeczne mogą być finansowane ze środków wszystkich pięciu ubezpieczeń społecznych.

System zaopatrzenia obejmuje świadczenia publiczne, które w dużej mierze są analogiczne do świadczeń otrzymywanych z ubezpieczeń społecznych. W ramach systemu, wsparciem objęte są osoby nie odprowadzające składek na ubezpieczenia społeczne ze względu na szczególne relacje z państwem (urzędnicy służby cywilnej, sędziowie i żołnierze), a także szczególne świadczenia w stosunku do poborowych, do osób pełniących służbę zastępczą, do ofiar wojny, do osób o wysokim stopniu niepełnosprawności, poszkodowanych wskutek szczepień, a także ofiar czynów przemocy⁷.

System pomocy społecznej oparty jest na wpływach z podatków i jest finansowany z budżetu publicznego, głównie z budżetów jednostek samorządu terytorialnego (w przeważającej mierze z budżetów powiatów ziemskich i grodzkich). W sensie prawnym, na całość tego systemu składają się różne, formalnie wyodrębnione systemy, jak: pomoc społeczna (w tym wsparcie bieżących kosztów utrzymania i pomoc w szczególnych sytuacjach życiowych), pomoc dla dzieci i młodzieży, pomoc mieszkaniowa etc. Świadczenia te są zaskarżalne; podmiot zobowiązany nie może uchylić się od przekazania należnego świadczenia nawet w przypadku istotnych trudności budżetowych. Jednakże świadczenia z systemu pomocy społecznej są zawsze wtórne w stosunku do świadczeń z systemu ubezpieczeń społecznych – zwłaszcza w przypadku świadczeń pieniężnych, jeśli osoba potrzebująca ma możliwość zmobilizowania środków własnych, włącznie z ewentualnymi roszczeniami alimentacyjnymi w stosunku do wstępnych i zstępnych. Pomoc społeczna obejmuje wsparcie w przewyciężaniu trudnych sytuacji poprzez świadczenia finansowe, rzeczowe, pomocy osobistej, instytucjonalnej, a także usługi. Poprzez pomoc społeczną państwo przyczynia się do realizacji konstytucyjnych zasad ochrony godności ludzkiej i wolności indywidualnej (art. 1 ust. 1 i art. 2 ust. 1 Ustawy Zasadniczej dla Republiki Federalnej Niemiec)⁸. Regulacje ustawowe zawarte są przede wszystkim w księdze XII Kodeksu Socjalnego (SGB)⁹.

Z pomocą społeczną związana jest pomoc dla osób niepełnosprawnych, regulowana w księgach XII i IX SGB. W zakresie pojęciowym pomocy społecznej nie mieści się natomiast pomoc dla dzieci i młodzieży¹⁰ podlegająca oddzielnej regulacji, a rozumiana jako całokształt usług i placówek zaspokajających potrzeby wychowawcze młodego człowieka, których rodzina, szkoła czy kształcenie zawodowe nie są w stanie zaspokoić (w danym konkretnym przypadku). Zadaniem pomocy dla dzieci i młodzieży jest wspieranie ich w rozwoju indywidualnym i społecznym, profilaktyka i przewyciężanie

6. W odróżnieniu od pozostałych wymienionych tu ubezpieczeń, składkę ubezpieczeniową na ubezpieczenie „wypadkowe”: od chorób zawodowych, wypadków przy pracy oraz w drodze do i z pracy opłacają wyłącznie pracodawcy. Jest to uzasadnione zwolnieniem przez to ubezpieczenie pracodawcy od ciężącej na nim odpowiedzialności cywilnoprawnej w stosunku do pracobiorcy.

7. Por. M. Wienand, *ibidem*, s. 12.

8. Ustawa Zasadnicza dla Republiki Federalnej Niemiec

9. Sozialgesetzbuch, SGB

10. **Kinder- und Jugendhilfe**; por. J. I. Fahlbusch, **Sozialhilfe** [Pomoc społeczna], Baden-Baden 2007, str. 880-884; por. P. Trenk-Hinterberger, **Sozialhilfe** [Pomoc społeczna], Weinheim/Basel 1996, str. 533-536; por. tekst SGB, księga IX; por. tekst SGB, księga XII

dyskryminacji oraz dbałość o dobre warunki życiowe i środowisko przyjazne dla dzieci i rodziny. Aktem prawnym o zasadniczym znaczeniu jest tu księga VIII SGB¹¹.

Pojęcie usługi społeczne¹² stanowi jeden z trzech rodzajów świadczeń zdefiniowanych przez prawo socjalne (obok świadczeń pieniężnych i rzeczowych), oznacza produkty niematerialne. Są nimi zatem wszelkie formy opieki i pomocy osobistej, których celem jest urzeczywistnienie praw socjalnych. Wyraźne rozgraniczenie usług społecznych od świadczeń rzeczowych bywa jednak niemożliwe, ze względu na możliwość wzajemnego przenikania się tych dwóch typów świadczeń¹³.

Finansowaniem usług społecznych zajmują się „podmioty prowadzące”¹⁴, czyli jednostki samorządu terytorialnego, ich agendy oraz inne podmioty publiczne, które z reguły nie zajmują się ich wykonawstwem. Niekiedy jednak używa się pojęcia „podmiot prowadzący” również w stosunku do wykonawców usług.

Pod pojęciem wykonawców świadczeń¹⁵ rozumie się natomiast wykonawców usług: organizacje realizujące gwarantowane przez podmioty finansujące pomocy społecznej świadczenia rzeczowe, usługi społeczne i pomoc osobistą na rzecz osób uprawnionych. Wyróżnia się przy tym trzy kategorie wykonawców: organizacje pozarządowe, organizacje komercyjne i organizacje publiczne (przeważnie agendy jednostek samorządu terytorialnego)¹⁶.

11. Por.: J. Faltermeier, J., R. Wiesner, **Jugendhilfe** [Pomoc dla młodzieży], Baden-Baden 2007, s. 516-519; E. Jordan, **Jugendhilfe** [Pomoc dla młodzieży], Weinheim/Basel 1996, s. 315; SGB, księga VIII.

12. soziale Dienstleistungen

13. Por.: E. Sunder, **Soziale Dienstleistung** [Usługa społeczna], Baden-Baden 2007, str. 849; K. H. Weyrich, **Soziale Dienste** [Służby społeczne], Baden-Baden 2007, s. 846.

14. Träger

15. Leistungserbringer

16. Por. R. Bieritz-Harder, **Leistungserbringer in der sozialen Arbeit** [Wykonawcy świadczeń w ramach pracy socjalnej], Baden-Baden 2007, s. 614n.

ADMINISTRACJA PUBLICZNA W NIEMCZECH

Niemcy stanowią federację krajów związkowych¹⁷, z których każdy posiada własną konstytucję (nie podlegającą zatwierdzeniu przez władze federacji), swój własny rząd i parlament¹⁸, a tym samym szerokie kompetencje w tworzeniu prawa i sprawowaniu władzy wykonawczej. Art. 30 Ustawy Zasadniczej¹⁹ (Konstytucji niemieckiej) zawiera zasadę domniemania kompetencji na rzecz krajów związkowych, stanowiąc, że jeżeli konstytucja wyraźnie nie przyznaje federacji danych uprawnień, wówczas należą one do kompetencji krajów związkowych. Rozpatrując podstawy zapisów prawnych oraz praktykę administracyjną świadczenia usług społecznych w Niemczech, należy zatem zwrócić uwagę na rozległą autonomię krajów związkowych i jednostek samorządu terytorialnego, m. in. w zakresie kształtowania prawa socjalnego, zwłaszcza aktów wykonawczych i ich implementacji.

Obecnie istnieje 16 krajów związkowych, są to: Badenia-Wirtembergia, Bawaria, Berlin, Brandenburgia, Brema, Dolna Saksonia, Hamburg, Hesja, Meklemburgia-Przedpomorze, Nadrenia Północna-Westfalia, Nadrenia-Palatynat, Saara, Saksonia, Saksonia-Anhalt, Szlezwik-Holsztyn oraz Turynia²⁰.

W skład samorządu terytorialnego wchodzi powiaty ziemskie²¹, których jest obecnie 323 oraz gminy o charakterze wiejskim lub miejskim. Spośród gmin²² miejskich 116 posiada status powiatów grodzkich²³. Gminy posiadają własne wpływy z podatków przypisanych wyłącznie gminom oraz z podatków dzielonych pomiędzy gminy a państwa związkowe lub/i federację. Budżet powiatów zaś, finansowany jest głównie przez gminy w drodze repartycji²⁴.

Jednostki samorządu terytorialnego odpowiedzialne są za realizację zadań własnych i zleconych (powierzonych) na podstawie ustawodawstwa przez kraje związkowe oraz (pośrednio) przez federację, w przypadku gmin nie będących powiatami grodzkimi również przez powiaty ziemskie. Do zadań własnych samorządu terytorialnego zalicza się m. in. pomoc społeczną, pomoc dla dzieci i młodzieży, podstawowe zabezpieczenie osób poszukujących pracy, a także szpitale i domy pomocy społecznej²⁵.

17. **Länder**

18. **Landtag**

19. Ustawa Zasadnicza dla Republiki Federalnej Niemiec

20. Baden-Württemberg, Bayern, Berlin, Brandenburg, Bremen, Niedersachsen, Hamburg, Hessen, Mecklenburg-Vorpommern, Nordrhein-Westfalen, Rheinland-Pfalz, Saarland, Sachsen, Sachsen-Anhalt, Schleswig-Holstein, Thüringen

21. **Kreise, Landkreise**

22. **Gemeinden**

23. **Kreisfreie Städte**

24. Zróżnicowane wpływy podatkowe poszczególnych jednostek samorządu terytorialnego, ale także państw związkowych niwelowane są częściowo poprzez system „wyrównania finansowego” [Finanzausgleich] zarówno w ramach poszczególnych państw związkowych jak i pomiędzy nimi. W ten sposób silniejsze gospodarczo korporacje prawa publicznego łożą częściowo na utrzymanie słabszych. Por. J. Hartmann, **Das politische System der Bundesrepublik Deutschland im Kontext** [System polityczny Republiki Federalnej Niemiec w kontekście], Wiesbaden 2004, s. 67n; S. Marschall, **Das politische System Deutschlands** [System polityczny Niemiec], Konstanz 2007, s. 224n

25. Por. U. Friedrich, **Landkreise** [Powiaty ziemskie], Baden-Baden 2007, s. 605; S. Articus, **Kreisfreie Städte** [Powiaty grodzkie], Baden-Baden 2007, s. 591n; U. Lübking, **Gemeinde** [Gmina], Baden-Baden 2007, s. 375n

Struktura organizacyjna jednostek samorządu terytorialnego (jst) i ich agend regulowana jest przez ustawodawstwo na szczeblu państw związkowych oraz – w ramach autonomii samorządu terytorialnego – przez uchwały organów stanowiących jst²⁶. Oznacza to, że zarówno sama struktura organizacyjna, jak i nazewnictwo poszczególnych funkcji administracyjnych oraz jednostek organizacyjnych są zróżnicowane. Zrzeszenia samorządowe wydają jednak – niewiążące prawnie – zalecenia dotyczące kształtu struktury organizacyjnej. Dla przykładu, zgodnie z modelowym planem struktury administracyjnej sporządzonym przez Komunalną Wspólną Placówkę ds. Upraszczenia Administracji²⁷ Niemieckiego Sejmiku Miast²⁸, w skład wzorcowej samorządowej administracji ds. socjalnych i zdrowia powinny wchodzić następujące urzędy (wydziały)²⁹: Urząd Socjalny³⁰, Urząd ds. Młodzieży³¹, Urząd ds. Sportu³², Urząd ds. Zdrowia³³, Urząd ds. Szpitali³⁴ i Urząd ds. Wyrównywania Obciążeń³⁵.

W niektórych krajach związkowych, ponad powiatami znajdują się jeszcze rejencje³⁶, które są jednostkami administracji kraju związkowego. W Bawarii natomiast, niejako równoległe do tak zdefiniowanych rejencji, istnieją identyczne terytorialnie okręgi³⁷, będące jednostkami samorządu terytorialnego.

Dwa państwa związkowe o charakterze miejskim (Berlin, Hamburg) nie dzielą się na powiaty ani gminy, w związku z czym zadania wszystkich szczebli (do krajowego włącznie) są w nich zunifikowane. Kraj związkowy Brema natomiast, dzieli się na dwa powiaty (grodzkie): Bremen i Bremerhaven.

Ustawodawca federalny wyróżnia tzw. lokalne i ponadlokalne podmioty prowadzące pomocy społecznej, przypisując im zróżnicowane zadania w zakresie finansowania usług społecznych. Funkcje te, poprzez ustawodawstwo krajowe mogą być przypisane różnym podmiotom publicznym, w zależności od struktury organizacyjnej kraju związkowego. Rolę lokalnych podmiotów prowadzących pełnią przy tym z reguły powiaty grodzkie i ziemskie, natomiast ponadregionalnymi podmiotami prowadzącymi są same kraje związkowe czy też ich rejencje lub zrzeszenia samorządu terytorialnego, ew. również

26. Ustawodawca nakłada niekiedy obowiązek utworzenia określonego urzędu (wydziału) przez jednostkę samorządu terytorialnego. Dotyczy to np. Urzędu ds. Młodzieży.

27. Kommunale Gemeinschaftsstelle für Verwaltungsvereinfachung

28. Deutscher Städtetag

29. Por. C. Sachße, F. Tennstedt, **Die Bundesrepublik – Staat und Gesellschaft. Eine Einführung für soziale Berufe** [Republika Federalna – państwo i społeczeństwo. Wprowadzenie dla profesji socjalnych], Weinheim/München 2005, s. 75n

30. Sozialamt

31. Jugendamt

32. Sportamt

33. Gesundheitsamt

34. Amt für Krankenanstalten

35. Ausgleichsamt; Urzędy ds. Wyrównywania Obciążeń wypełniały specyficzne zadania wynikające z ustawodawstwa odszkodowawczego związanego z obciążeniami wynikającymi z wydarzeń historycznych (II wojna światowa i związane z nią straty terytorialne Niemiec, reżim narodowosocjalistyczny, podział Niemiec). Obecnie ich znaczenie jest już marginalne.

36. Regierungsbezirke

37. Bezirke

utworzone specjalnie w tym celu inne korporacje prawa publicznego (kraj związkowy Berlin jest zarazem ponadlokalnym i lokalnym podmiotem prowadzącym)³⁸.

Co ważne, wbrew tendencjom federalistycznym i decentralizacyjnym, administracja pracy jest administracją federalną. Centralną jednostką administracji pracy jest Federalna Agencja Pracy (BA)³⁹, przyporządkowana federacji korporacja prawa publicznego z siedzibą w Norymberdze. Wprawdzie BA, tak jak wszystkie instytucje ubezpieczeń społecznych, jest zarządzana przez samorząd ubezpieczonych, jednakże podlega nadzorowi merytorycznemu i prawnemu Federalnego Ministerstwa Pracy i Spraw Socjalnych. Ponadto, BA podlega 10 dyrekcji regionalnych oraz 178 lokalnych Agencji Pracy, dysponujących łącznie 660 filiami, a także wyspecjalizowane jednostki administracyjne, instytut badawczy i wyższa szkoła zawodowa. Federalna administracja pracy zatrudnia łącznie ponad 108 tysięcy pracowników⁴⁰.

38. Por.: K. Peters, **Träger der Sozialhilfe** [Podmioty prowadzące pomocy społecznej], Baden-Baden 2007, s. 971n

39. **Bundesagentur für Arbeit**

40. Por.: F. Bauckhage, **Arbeitsverwaltung** [Administracja pracy], Baden-Baden 2007, s. 65.

ORGANIZACJE POZARZĄDOWE W NIEMCZECH

Abstrahując od dyskusji terminologicznej, organizacje pozarządowe oraz system ekonomii społecznej posiadają w Niemczech długą tradycję. Niektóre z działających obecnie organizacji wywodzą się bezpośrednio od średniowiecznych kościelnych i cechowych instytucji dobroczynnych. Geneza socjalnych organizacji pozarządowych w obecnym kształcie sięga czasów końca XIX i początków XX wieku, a związana jest z wysoką dynamiką przemian społeczno-kulturalnych (industrializacja, pierwsza wojna światowa). W tym okresie powstały również „związki parasolowe”: Diakonia w 1849 r. (zorientowany na Kościół Ewangelicki), Czerwony Krzyż w 1869 r. (humanitarne ideały), Caritas w 1897 r. (zorientowany na Kościół Rzymsko-Katolicki), Dobroczynność Żydowska w 1917 r., Dobroczynność Robotnicza w 1919 r. (orientacja socjaldemokratyczna, skierowana na związki zawodowe), Parytetowy Związek Socjalny w 1924 r. W okresie panowania narodowego socjalizmu (1933 – 1945) związki te zostały przymusowo rozwiązane (Dobroczynność Żydowska, Dobroczynność Robotnicza, Parytetowy Związek Socjalny) bądź też objęte kuratelą reżimu nazistowskiego (Caritas, Diakonia, Czerwony Krzyż). Ich (dynamiczne) odrodzenie na terenie Niemiec Zachodnich nastąpiło już w kilka lat po zakończeniu II wojny światowej. Na terenach byłego NRD zasadniczo po 1990 roku⁴¹.

Tworzenie organizacji i ich związków parasolowych powodowane było różnymi motywacjami: chrześcijańską miłością bliźniego, obywatelskimi ideami oświeceniowymi, solidarnością robotniczą, wreszcie ideami samopomocy osób bezpośrednio dotkniętych danym problemem i ich bliskich. Pod koniec XX w. pojawiły się również organizacje trzeciego sektora, przy tworzeniu których wiodącą rolę odgrywały interesy ekonomiczne (np. organizacja non-profit założona przez duży koncern usługowy, prowadząca domy pomocy społecznej na terenach byłego NRD).

Należy podkreślić, że pojęcia „organizacja pozarządowa” czy „trzeci sektor” używane są w Niemczech dopiero od niedawna i bynajmniej nie powszechnie. Zdecydowana większość z 240 – 280 tysięcy⁴² niemieckich stowarzyszeń spełniających kryteria pożytku publicznego nie określa się mianem „organizacji pozarządowej”. Większości ich członków nie jest zapewne znany ani ten termin, ani też pojęcie „trzeci sektor”. Rozpowszechniony jest za to termin: *freie Wohlfahrtspflege* (w przekładzie funkcjonalnym: „niezależna pomoc społeczna”), odpowiadający pod względem zbioru desygnatów polskiemu pojęciu „socjalne organizacje pozarządowe”. Niemieckojęzyczna literatura specjalistyczna z zakresu zarządzania, chętniej niż terminem „organizacja pozarządowa” posługuje się określeniem „organizacja non-profit”, który charakteryzuje niezbędne minimum formalnego zorganizowania, prywatny charakter (nie wykluczający finansowego wspierania i/lub współtworzenia przez stronę publiczną), zakaz przekazywania zysków/nadwyżek finansowych na rzecz członków czy udziałowców, niezbędne minimum choćby formalnej suwerenności w stosunku do otoczenia oraz niezbędne

41. Por.: K. Dörrie, **Freie Wohlfahrtspflege** [Niezależna dobroczynność] w: **Fachlexikon der sozialen Arbeit** [Leksykon specjalistyczny pracy socjalnej], Deutscher Verein für öffentliche und private Fürsorge, Frankfurt/M, 1993, s. 360.

42. Szacunek Federalnego Ministerstwa Finansów.

minimum dobrowolności (np. dobrowolne członkostwo, udział wolontariatu w wykonywaniu zadań, nieodpłatne wykonywanie funkcji statutowych)⁴³.

Tym, co formalnie wyodrębnia zakres podmiotowy „trzeciego sektora” w Niemczech jest natomiast kryterium pożytku publicznego. Niemiecka regulacja pożytku publicznego jest pod wieloma względami podobna do polskiej. Zasadnicza różnica polega na poświadczaniu (nie: nadawaniu) statusu pożytku publicznego przez administrację podatkową. Ze względu na proste procedury, status pożytku publicznego jest u naszych sąsiadów bardzo rozpowszechniony. Dlatego też można w praktyce przyjąć, że trzeci sektor tworzą w Niemczech osoby prawne prawa prywatnego (stowarzyszenia, spółki z o. o., fundacje prawa prywatnego i – w wyjątkowych wypadkach – spółdzielnie), posiadające status pożytku publicznego.

Ta „praktyczna” definicja organizacji pozarządowej z jednej strony wyklucza podmioty przynależne do sektora publicznego (osoby prawne prawa publicznego, np. kraje federalne, powiaty, gminy, publiczne uniwersytety, fundacje publicznoprawne), z drugiej zaś – osoby fizyczne oraz osoby (prawne prawa) prywatnego nastawione na tworzenie zysku, a zatem nie mieszczące się w regulacjach przepisów pożytku publicznego. Do „trzeciego sektora” zalicza się w Niemczech również spółki z o. o. pożytku publicznego, nawet te z udziałem kapitałowym strony publicznej (jak np. prowadzone w formie spółki z o. o. zakłady aktywizacji zawodowej dla osób niepełnosprawnych, z aportem do kapitału zakładowego w postaci parceli wniesionym przez jednostkę samorządu terytorialnego).

Organizacje pozarządowe świadczące usługi społeczne (socjalne organizacje pozarządowe) oprócz „klasycznych” obszarów socjalnych (jak praca z niepełnosprawnymi, praca z seniorami, pomoc dla dzieci i młodzieży, pomoc dla rodzin, praca z bezrobotnymi, praca z uzależnionymi, pomoc osobom bezdomnym, profilaktyka i łagodzenie skutków wykluczenia społecznego), obejmują swoją działalnością również wychowanie przedszkolne, szkolnictwo społeczne, kształcenie i dokształcanie dzieci, młodzieży i dorosłych, przedsięwzięcia socjokulturalne, pracę z migrantami, a także prowadzenie stacjonarnych placówek służby zdrowia.

W warunkach gospodarki rynkowej, istotnym instrumentem wspierania przez państwo obywatelskiej aktywności w interesie publicznym jest uprzywilejowanie podatkowe. Dlatego też status pożytku publicznego jest instytucją prawa podatkowego, regulowaną w pierwszym rzędzie przez ustawę o Ordynacji Podatkowej (Abgabenordnung, AO). Mimo, iż ustawodawca rozróżnia cele pożytku publicznego i (jako węższą kategorię) cele dobroczynne oraz osobną kategorię uprzywilejowanej podatkowo działalności kościelnej, w praktyce wszystkie te kategorie określane są łącznie mianem działalności pożytku publicznego. Organizacje pozarządowe (występujące w formie prawnej stowarzyszenia zarejestrowanego, spółki z o. o. oraz fundacji, wyjątkowo spółdzielni)

43. Por.: C. Badelt, **Zielsetzungen und Inhalte des „Handbuchs der Non-profit Organisation** [Cele i treści „Podręcznika organizacji non-profit“], Stuttgart 1997, s. 7-9.

nie mające charakteru socjalnego spełniają wymogi kategorii działalności pożytku publicznego, natomiast pozarządowe organizacje socjalne spełniają najczęściej wymogi zarówno kategorii działalności pożytku publicznego, jak i dobroczynnej.

Organizacja musi działać na rzecz dobra publicznego, a zatem nie jedynie na rzecz określonego kręgu osób, a na rzecz przynajmniej jednego z celów pożytku publicznego. Przykładowe wyliczenie tych celów zawarte jest w zapisach Ordynacji Podatkowej (AO) w § 52 ust. 2:

1. **Wspieranie nauki i badań naukowych, oświaty i wychowania, sztuki i kultury, religii, porozumienia między narodami, pomocy krajom rozwijającym się, ochrony środowiska, krajobrazu i zabytków, lokalnej tradycji,**
2. **Wspieranie pomocy dla młodzieży, pomocy dla ludzi starszych, publicznej służby zdrowia, sfery socjalnej i sportu,**
3. **Ogólne wspieranie demokratycznej państwowości na obszarze obowiązywania tej ustawy. Nie chodzi tu o działania na rzecz jedynie określonych interesów o charakterze obywatelskim czy też ograniczonych do sfery polityki komunalnej,**
4. **Wspieranie hodowli zwierząt, uprawy roślin, ogródków działkowych, tradycyjnej obyczajowości, w tym karnawału, opieki nad żołnierzami i rezerwistami, radioamatorstwa, modelarstwa lotniczego i sportowej hodowli psów.**

Warunkiem ubiegania się o zaliczenie do kategorii organizacji wypełniających cele Pożytku Publicznego jest bezinteresowne działanie na rzecz osób potrzebujących pomocy ze względu na ich stan fizyczny, umysłowy lub duchowy (§ 53 ust. 1 AO) lub wymagających pomocy ze względów materialnych (§ 53 ust.2 AO, formułuje również odpowiednie kryteria dostępu).

Warunki dotyczące sposobu działania pożytku publicznego, również są szczegółowo określone (§§ 55 – 63 AO), a składają się na nie:

1. Bezinteresowność:

- środki organizacji mogą być przeznaczane wyłącznie na cele statutowe
- członkowie/udziałowcy nie mogą otrzymywać żadnych wypłat z zysku a w ich własności członka/udziałowca również żadnych innych świadczeń ze środków organizacji
- organizacja nie może przeznaczać swoich środków na bezpośrednie lub pośrednie wspieranie partii politycznych
- organizacja nie może wynagradzać żadnej osoby w sposób sprzeczny z jej celami statutowymi lub w nieproporcjonalnej wysokości (w praktyce odniesieniem są wynagrodzenia na analogicznych stanowiskach w administracji publicznej)
- majątek organizacji po jej rozwiązaniu musi być statutowo przeznaczony na cele pożytku publicznego
- ew. nadwyżki wpływów nad wydatkami (zyski) mogą być wykorzystywane wyłącznie na cele statutowe w okresie bezpośrednio następującym po uzyskaniu nadwyżki (tworzenie zapasów finansowych krótko- i średnioterminowych – np. na cele inwestycyjne – jest dozwolone w ustalonych ramach i negocjowalne z Urzędem Finansowym).

2. Wyłączność:

- organizacja realizuje wyłącznie cele statutowe pożytku publicznego (wyjątek: możli-

wość prowadzenia w ustalonych ramach odrębnie opodatkowanej działalności gospodarczej).

3. Bezpośredniość:

- organizacja realizuje cele statutowe pożytku publicznego bezpośrednio we własnym zakresie (wyjątek: federacja składająca się wyłącznie z organizacji pożytku publicznego).

Organizacja posiadająca status pożytku publicznego jest całkowicie zwolniona z podatku dochodowego od osób prawnych (§ 5 Ustawy o podatku dochodowym od osób prawnych) oraz VAT w zakresie działalności statutowej. Natomiast w zakresie tzw. celowej działalności gospodarczej (związanej bezpośrednio z celami statutowymi), zwolnienie obejmuje podatek dochodowy od osób prawnych, z tym że organizacje społeczne zwolnione są również i w tym zakresie z VAT, względnie korzystają ze zniżkowej stawki VAT.

Ponadto organizacja OPP może wystawiać skuteczne podatkowo pokwitowania za otrzymane darowizny, upoważniające ofiarodawcę do odpisu (w określonych prawem ramach) sumy darowizny od podstawy opodatkowania (w przypadku działalności pożytku publicznego sensu stricto – do 5% podstawy opodatkowania, w przypadku działalności dobroczynnej – do 10% podstawy opodatkowania). Darowizny inne niż na rzecz organizacji pożytku publicznego, względnie na cele pożytku publicznego, nie upoważniają do ulg podatkowych.

Posiadanie statusu pożytku publicznego jest poza tym niezbędnym warunkiem przynależności do niektórych organizacji parasolowych, a w praktyce warunkuje także otrzymywanie niektórych rodzajów środków publicznych oraz dotacji prywatnych.

Podobnie pojęcie „gospodarki społecznej” czy też „gospodarki społecznej” (Sozialwirtschaft) rozpowszechnia się dopiero bardzo powoli i to raczej w świecie nauki oraz bankowości. Dopiero od 1999 roku odbywają się w Niemczech „Kongresy Gospodarki Społecznej” („Kongress der Sozialwirtschaft”), co dwa lata współorganizowane przez Bank Gospodarki Społecznej SA (Bank für Sozialwirtschaft AG), Federalną Wspólnotę Roboczą Niezależnej Pomocy Społecznej (Bundesarbeitsgemeinschaft der freien Wohlfahrtspflege, BAGFW)⁴⁴ oraz Wydawnictwo „Nomos”.

Zakres podmiotowy (oraz przedmiotowy) pojęcia „gospodarka społeczna” nie jest ostry. Termin ten⁴⁵ kojarzony jest w Niemczech na ogół z aktywnością społecznych organizacji pozarządowych, „freie Wohlfahrtspflege” [„niezależna dobroczynność”), których zdecydowana większość dobrowolnie zrzesza się w jednej z „naczelnich” organizacji parasolowych („Spitzenverbände der freien Wohlfahrtspflege”)⁴⁶.

44. Członkami BAGFW są federalne centrale „naczelnich” organizacji parasolowych społecznych organizacji pozarządowych; zob. przyp. 7

45. Termin „Sozialwirtschaft” daje się wyrazić w języku polskim zarówno jako „gospodarka społeczna” jak i „gospodarka społeczna”.

46. Tj. Caritas, Diakonia Kościoła Ewangelickiego, Dobroczynność Robotnicza, Dobroczynność Żydowska, Niemiecki Czerwony Krzyż, Parytetowy Związek Społeczny.

Warto zaznaczyć, że stowarzyszenia i fundacje mogą powoływać zależne od siebie spółki akcyjne lub spółki z ograniczoną odpowiedzialnością, co stanowi metodę oddzielenia prowadzonej działalności o charakterze komercyjnym, od podstawowego obszaru działalności społecznej⁴⁷.

Inne możliwe formy prawne to fundacja, spółka prawa handlowego i spółdzielnia.

Wolność stowarzyszania się uregulowana jest generalnie w art. 9 Ustawy Zasadniczej (konstytucji) Republiki Federalnej Niemiec. Prawo stowarzyszeń regulowane jest w §§ 21 – 79 Ustawy z 18.08.1896 r. Kodeksu cywilnego (BGB). Różnice w stosunku do prawa polskiego polegają przede wszystkim na wymaganej minimalnej liczbie członków – założycieli (7) oraz braku rozróżnienia między członkostwem osób fizycznych i osób prawnych. Prawo stowarzyszeń nie uległo istotnym zmianom od czasu wejścia BGB w życie (1.01.1900 r.); mamy tu zatem do czynienia z ciągłością kultury prawnej. W tym kontekście należy zauważyć, że procedura rejestracyjna stowarzyszeń jest maksymalnie uproszczona i niedroga. Sądami rejestrowymi są sądy powszechne szczebla podstawowego właściwe terytorialnie ze względu na siedzibę stowarzyszenia.

Wolność stowarzyszania się uregulowana jest generalnie w art. 9 Ustawy Zasadniczej (konstytucji) Republiki Federalnej Niemiec⁴⁸. Prawo stowarzyszeń regulowane jest w §§ 21 – 79 Ustawy z 18.08.1896 r. Kodeksu cywilnego (BGB). Różnice w stosunku do prawa polskiego polegają przede wszystkim na wymaganej minimalnej liczbie członków – założycieli (7) oraz braku rozróżnienia między członkostwem osób fizycznych i osób prawnych. Prawo stowarzyszeń nie uległo istotnym zmianom od czasu wejścia BGB w życie (1.01.1900 r.); mamy tu zatem do czynienia z ciągłością kultury prawnej⁴⁹. W tym kontekście należy zauważyć, że procedura rejestracyjna stowarzyszeń jest maksymalnie uproszczona i niedroga. Sądami rejestrowymi są sądy powszechne szczebla

47. Böhlke R., **Warunki rozwoju ekonomii społecznej.**

48. Art. 9 Ustawy Zasadniczej:

"[1] Wszyscy Niemcy [zgodnie z ustawodawstwem zwykłym również: cudzoziemcy, przyp. Autora] mają prawo do zakładania stowarzyszeń i towarzystw.

[2] Zrzeszenia, których cele lub działalność są sprzeczne z ustawami karnymi lub które skierowane są przeciwko porządkowi konstytucyjnemu lub idei porozumienia między narodami są zakazane."

49. Najważniejsze przepisy BGB dotyczące stowarzyszeń: § 26 BGB [Zarząd, władza przedstawicielska]: "(1) Stowarzyszenie musi mieć Zarząd. Zarząd może składać się z wielu osób. (...)" § 56 BGB [Minimalna liczba członków]: "Rejestracja ma nastąpić tylko wtedy, gdy liczba członków wynosi co najmniej siedem." § 57 BGB [Statut, wymagania minimalne]: "(1) Statut zawierać musi cel, nazwę i siedzibę stowarzyszenia i musi z niego wynikać, że stowarzyszenie ma zostać zarejestrowane. (2) Nazwa musi wyraźnie różnić się od nazw istniejących w tej samej miejscowości lub w tej samej gminie stowarzyszeń zarejestrowanych." § 58 BGB [Dalsze wymagania]: "Statut ma zawierać postanowienia: 1. o wstępowaniu i występowaniu członków; 2. o tym, czy i jakie składki opłacać mają członkowie; 3. o tworzeniu zarządu; 4. o warunkach zwoływania zgromadzenia członkowskiego, 5. o formie jego zwoływania i o dokumentowaniu jego uchwał."

podstawowego właściwie terytorialnie ze względu na siedzibę stowarzyszenia.

Podstawowe formy prawne w Niemczech:

Stowarzyszenia

Typową formą stowarzyszenia jest zarejestrowane stowarzyszenie (eingetragener Verein lub e.V.). Jest to status prawny dobrowolnego stowarzyszenia zarejestrowanego w Niemczech. Każda grupa może być określana mianem Verein, natomiast z rejestracją jako eingetragener Verein wiążą się liczne korzyści natury prawnej, ponieważ zarejestrowane stowarzyszenie może legalnie działać jako osoba prawna, a nie jako grupa osób fizycznych.

W niemieckim Kodeksie cywilnym zawarte są odmienne regulacje dotyczące zarejestrowanych stowarzyszeń działających na zasadach non-profit i w celu osiągnięcia zysku, uznawanych za osoby prawne. Rejestracja stowarzyszenia odbywa się we właściwym miejscowo sądzie rejonowym i jest czystą formalnością. Koszty administracyjne wynoszą poniżej 25 euro. W celu rejestracji stowarzyszenie musi ustalić status i posiadać co najmniej 7 członków założycieli.

Fundacje

Fundacja jest instytucją realizującą określony cel ustalony przez założyciela przy wykorzystaniu kapitału początkowego. Niemieckie prawo rozróżnia fundację ponoszącą odpowiedzialność prawną (niem. rechtsfähige Stiftung) i fundację pod zarządem powierniczym (niem. trauhänderische Stiftung). Fundacje zobowiązane są do płacenia podatków, chyba że zostaną uznane za organizację działającą na rzecz interesu publicznego. Do założenia fundacji potrzebny jest minimalny kapitał (nie mniejszy niż 25 tysięcy euro), zapewniający jej długoterminowe istnienie. Statut fundacji musi określać cel jej działalności oraz formę organizacyjną. Fundacja uznawana jest za utworzoną, gdy jej istnienie zostanie uznane przez Urząd Nadzoru. Organizacjami stosującymi w Niemczech nazwę „fundacja” i przyjmującymi formę prawną stanowiącą odmianę standardowego statusu fundacji są: fundacja-spółka z ograniczoną odpowiedzialnością (Stiftungs-GmbH), fundacja-spółka akcyjna (Stiftung-AG) lub fundacja-stowarzyszenie (Stiftung-Verein). Większość z nich klasyfikowana jest jako organizacje działające w interesie publicznym. Dla ciekawości dodajmy, że fundacje-stowarzyszenia powiązane są często w Niemczech z partiami politycznymi (np. Konrad Adenauer-Stiftung czy Heinrich Böll-Stiftung).

Spółdzielnie

Spółdzielnia jest autonomicznym i dobrowolnym stowarzyszeniem osób chcących wspólnie działać na rzecz zaspokajania potrzeb i aspiracji ekonomicznych, społecznych i kulturowych poprzez przedsiębiorstwo stanowiące ich wspólną własność i podlegające ich demokratycznej kontroli. Zarejestrowana spółdzielnia (niem. eingetragene Genossenschaft - eG) jest strukturą zbliżoną do zarejestrowanego stowarzyszenia (e.V) i/lub do struktury spółki akcyjnej (AG). Ramy prawne działalności spółdzielni w Niemczech reguluje Ustawa o spółdzielniach, która obowiązuje od dnia 1 maja 1889 r. Ustawa była wielokrotnie zmieniana, a ostatnia najważniejsza nowelizacja miała miejsce w 2006 r. Spółdzielnia, żeby zaistnieć musi posiadać co najmniej trzech członków i należeć do spółdzielczego stowarzyszenia rewizyjnego.

Spółka z ograniczoną odpowiedzialnością działająca na rzecz interesu publicznego (gGmbH)

Spółka z ograniczoną odpowiedzialnością działająca na rzecz interesu publicznego to także specyfika niemiecka. Tej formy prawnej nie regulują przepisy żadnej konkretnej ustawy. Obowiązują ramy prawne dotyczące „zwykłych” spółek z ograniczoną odpowiedzialnością, przy czym spółkom tym przysługują pewne konkretne udogodnienia podatkowe. Ulgi te reguluje kodeks skarbowy (AO, §§ 51ff). Spółki gGmbH zobowiązane są do wykazania, że ich celem jest faktyczna działalność zgodna z wymaganiami określonymi w Ustawie o interesie publicznym (Gemeinnützigkeitsrecht). gGmbH może być częściowo lub całkowicie zwolniona z niektórych podatków, jednakże zysk spółki musi być wykorzystany na działalność w interesie publicznym i nie może być wypłacany udziałowcom. Status spółki gGmbH musi być tak sformułowany, żeby można było zmienić jego treść tylko w wyjątkowych sytuacjach. Dla zapewnienia zgodności z przepisami prawa dotyczącymi spółek z ograniczoną odpowiedzialnością muszą być spełnione następujące wymagania: minimalny kapitał zakładowy (25 000 euro), spółka musi posiadać co najmniej dwa organy, musi być jeden lub kilku wspólników. Dodatkowo w kwestii interesu publicznego muszą zostać spełnione następujące wymagania: firma musi służyć celowi dobroczynnemu lub religijnemu, statut musi gwarantować, że w przypadku utraty korzyści podatkowych przez firmę lub ogłoszenie jej upadłości, kapitał zakładowy nie trafi w ręce udziałowców. Spółce gGmbH przysługuje możliwość zwolnienia od obowiązku płacenia podatku VAT. Przykładami spółek z ograniczoną odpowiedzialnością działających na rzecz interesu publicznego mogą być przede wszystkim organizacje świadczące usługi społeczne.

Spółka akcyjna działająca na rzecz interesu publicznego (gAG)

Według prawa niemieckiego, spółka akcyjna nie jest konkretną formą prawną spółki. Jest traktowana jako spółka akcyjna według przepisów Ustawy o spółkach akcyjnych (Aktiengegesetz). Spółki te muszą przestrzegać niemieckiej Ustawy o interesie publicznym, której która ogranicza dalsze wykorzystanie korzyści. Spółka gAG jest formą prawną umożliwiającą zakładanie struktur komercyjnych w obrębie towarzystwa, o ile większość zysków pozostaje w przedsiębiorstwie, jest inwestowana w działalność spółki na rzecz interesu publicznego i nie podlega wypłacie na rzecz akcjonariuszy.

Do przyznawanych takim spółkom korzyści podatkowych należy zwolnienie z obowiązku zapłaty podatku dochodowego od osób prawnych i podatku obrotowego. W pewnych okolicznościach możliwa jest również obniżka stawki podatku VAT z 19% do 7%.

W porównaniu z innymi formami prawnymi, spółka gAG jest formą prawną zorientowaną na kierownictwo i zarząd, które potrafią szybko reagować na zmieniające się warunki rynkowe. Spółka stanowi formę prawną dobrze dostosowaną do charakteru inicjatyw społecznych, które muszą mierzyć się ze zmianami otoczenia rynkowego. W przypadku inicjatyw trzeciego sektora taka forma prawna może być bardzo przydatna, jeżeli zaangażowane strony stają się akcjonariuszami przedsiębiorstwa, natomiast władza wykonawcza pozostaje w rękach dyrekcji. W takim przypadku istota rzeczy polega na tym, iż strony zapewniające środki pieniężne zachowują prawo głosu w przedsiębiorstwie, w przeciwieństwie do darczyńców, których datki nie uprawniają ich do zabierania głosu w sprawach związanych z prowadzeniem działalności⁵⁰.

50. R. Böhlke, **Warunki rozwoju ekonomii społecznej.**

ZASADA SUBSYDIARNOŚCI A RELACJE POMIĘDZY SEKTORAMI PUBLICZNYM I POZARZĄDOWYM

Jakkolwiek korzeni zasady subsydiarności dopatrywać się można w różnych epokach, na różnych kontynentach i w ramach różnych systemów wartości, o czym świadczy m. in. cytowana na początku tego opracowania wypowiedź Abrahama Lincolna⁵¹, identyfikowana jest ona powszechnie jako część chrześcijańskiej, a zwłaszcza katolickiej nauki społecznej. Co nie znaczy, że jest to „zasada katolicka”: „Zasada subsydiarności z pewnością pozostaje w szczególnej ideowej bliskości do podstaw myślenia chrześcijańskiego, ponieważ w myśleniu tym reprezentowane jest rozumienie społeczeństwa nakierowane w sposób zdecydowany na ochronę godności i wolności osoby ludzkiej. Niemniej jednak znajdujący się u podstaw zasady subsydiarności sposób myślenia łączy się z poglądami, które zdolne jest dzielić każdy człowiek i każde społeczeństwo na bazie logicznego myślenia rozsądkowego, niejako w oparciu o prawo naturalne”.⁵²

Najbardziej chyba znane sformułowanie zasady subsydiarności w kręgu chrześcijańskiej nauki społecznej zawiera encyklika *Quadragesimo Anno* z roku 1931: „80. A chociaż prawdą to jest i rzeczą przez dzieje stwierdzoną, że dla zmienionych warunków wiele zadań, które dawniej mniejsze spełniały jednostki społeczne, obecnie już tylko związki wielkie mogą dokonać, niewzruszoną przecież pozostanie najwyższa zasada filozofii społecznej, której ani podważać, ani osłabiać nie wolno: jak jednostkom ludzkim nie wolno odejmować i przekazywać społeczności tego, co jednostki te z własnej inicjatywy i własną mogą wytworzyć pracą, tak samo jest naruszeniem sprawiedliwości, gdy się to, co mniejsze i niższe społeczności wykonać i dokonać mogą, przydzielić większym i wyższym władzom społecznym; poza tym wyrządza to szkodę wielką i podrywa porządek społeczny. Wszelka czynność społeczna bowiem powinna w pojęciu i istocie swojej wspomagać członki ciała społecznego, nigdy zaś ich nie rozbijać, ani nie wchłaniać.

81. Sprawy zatem niniejszej wagi i zabiegi skądinąd zbyt drobiazgowo powinna władza państwowa pozostawić niższemu zespołom. Tym swobodniej, usilniej i skuteczniej sprosta tym zadaniom, które do niej wyłączenie należą, ponieważ ona jedna je wykonać zdoła: kierownictwem, nadzorem, przynaglaniem, powstrzymywaniem, stosownie do poszczególnego wypadku i potrzeby. Niech więc kierownicy państw będą przekonani, że im doskonale hierarchiczny porządek z zachowaniem pomocniczej interwencji państwa panuje wśród rozlicznych zrzeszeń, tym wybitniejszy będzie i autorytet społeczny i społeczna działalność, tym lepszy i szczęśliwszy byt państwa”.⁵³

Zasada subsydiarności „zdaniem katolickiej nauki społecznej, posiada dwie wywodzące się z godności osoby ludzkiej strony: z jednej strony z przestrzeni dla rozwoju indywidualnego, z drugiej strony z solidarnej pomocy poziomemu wyższemu dla poziomu niższemu”.⁵⁴

51. Por.: U. Mäder, **Subsidiarität und Solidarität** [Subsydiarność I solidarność], Bern 2000, s. 20n; o początkach zasady subsydiarności por.: M. Schramm, **Subsidiarität der Moral** [Subsydiarność moralności], Paderborn 1999, s. 10-14.

52. A. Losinger, **Das Subsidiaritätsprinzip und sein Einfluss auf das Menschen- und Gesellschaftsbild der Katholischen Soziallehre** [Zasada subsydiarności i jej wpływ na obraz człowieka i społeczeństwa w katolickiej nauce społecznej], Paderborn 1999, s. 39.

53. Papież Pius XI, Encyklika *Quadragesimo Anno*, Rzym 1931.

54. W. J. Dichmann, **Ordnungs- und sozialpolitische Konsequenzen des Subsidiaritätsprinzips** [Konsekwencje zasady subsydiarności w zakresie polityki porządku publicznego I polityki społecznej], Paderborn 1999, s. 93.

W obliczu ograniczonej stosowalności dotychczasowych sposobów formułowania zasady subsydiarności w życiu nowoczesnych społeczeństw, Oswald von Nell-Breuning, jezuita i wybitny przedstawiciel katolickiej nauki społecznej podjął się w latach pięćdziesiątych ubiegłego stulecia trudu wypracowania nowocześniejszej interpretacji zasady subsydiarności. Dokonał relatywizacji ówczesnej ścisłej hierarchizacji pomiędzy pojęciami „społeczności mniejszych i podporządkowanych”, a „wyższych i nadrzędnych”. W przeciwieństwie do konserwatywnej wykładni zasady subsydiarności⁵⁵, zgodnie z którą poziom „wyższy” może interweniować (pomagać) dopiero po wyczerpaniu potencjału pomocowego poziomu „niższego”, Oswald von Nell-Breuning zakłada interwencję profilaktyczną poziomu wyższego, względnie stworzenie przezeń takich warunków brzegowych, w ramach których poziom „niższy” będzie w ogóle w stanie podjąć skuteczne wysiłki, a bez stworzenia których działania poziomu „niższego” skazane byłyby na niepowodzenie⁵⁶. Prace Nell-Breuninga przyczyniły się do szerokiej akceptacji zasady pomocniczości, wychodzącej daleko poza granice chrześcijańskiej nauki społecznej, zwłaszcza w polityce społecznej⁵⁷.

Możliwości praktycznej realizacji zasady subsydiarności w relacjach między sektorem publicznym a organizacjami pozarządowymi są jednak w decydującej mierze uzależnione od witalności społeczeństwa obywatelskiego w danym kraju⁵⁸, a także od stopnia rozwoju świadomości społecznej.

55. Por.: O. von Nell-Breuning, **Wie sozial ist die Kirche? Leistung und Versagen der katholischen Soziallehre** [Jak socjalny jest Kościół? Osiągnięcia i porażki katolickiej nauki społecznej]. Schriften der Katholischen Akademie in Bayern, Düsseldorf 1972, s. 26

56. Por. K. Blessing, **Die Zukunft des Sozialstaates. Grundlagen und Vorschläge für eine lokale Sozialpolitik** [Przyszłość państwa socjalnego. Podstawy i propozycje lokalnej polityki społecznej], Beiträge zur sozialwissenschaftlichen Forschung Bd. 98, Opladen 1987, s. 237.

57. Por.: O. von Nell-Breuning; ibidem, s. 236-239.

58. Por.: M. Spieker, **Herrschaft und Subsidiarität: Die Rolle der Zivilgesellschaft** [Panowanie i subsydiarność: rola społeczeństwa obywatelskiego], Paderborn 1999, s. 55.

UREGULOWANIA PRAWNE W ZAKRESIE ŚWIADCZENIA USŁUG SPOŁECZNYCH

Decydujące znaczenie dla implementacji zasady subsydiarności w relacjach pomiędzy sektorami publicznym i pozarządowym, miał wspomniany wyrok Federalnego Trybunału Konstytucyjnego z 18.07.1967 roku, kształtujący rozwój ustawodawstwa w zakresie pomocy dla młodzieży i pomocy społecznej. W jego ramach zasada subsydiarności przybiera postać zasady względnego⁵⁹ pierwszeństwa organizacji pozarządowych przed administracją publiczną w świadczeniu usług i prowadzeniu placówek, przy równoczesnym nałożeniu na stronę publiczną ogólnego obowiązku finansowego wspierania organizacji w wykonywaniu jej zadań.

Wedle zapisów § 5 Księgi XII kodeksu socjalnego: **Pomoc społeczna** (SGB XII):

„(2) Podmioty prowadzące pomocy społecznej współpracować mają przy realizacji tej księgi z kościołami i związkami wyznaniowymi prawa publicznego oraz ze związkami socjalnych organizacji pozarządowych. Respektują one przy tym ich samodzielność w zakresie wyznaczania celów i realizacji zadań.

(3) Współpraca ma być nakierowana na skuteczne uzupełnianie się pomocy społecznej i działalności socjalnych organizacji pozarządowych na rzecz dobrostanu uprawnionych do świadczeń. Podmioty prowadzące pomocy społecznej mają adekwatnie wspierać związki socjalnych organizacji pozarządowych w ich działalności w obszarze pomocy społecznej.

(4) Jeżeli w poszczególnym przypadku świadczenie wykonywane jest przez socjalne organizacje pozarządowe, podmioty prowadzące pomocy społecznej powinny zrezygnować z prowadzenia własnych przedsięwzięć. Nie dotyczy to wykonywania świadczeń pieniężnych.

(5) Podmioty prowadzące pomocy społecznej mogą co do zasady albo umożliwić partycypację związków socjalnych organizacji pozarządowych w realizacji zadań wynikających z przepisów niniejszej księgi, albo przekazać im wykonanie tych zadań, o ile związki zgodzą się na partycypację lub przekazanie. Odpowiedzialność podmiotów prowadzących pomocy społecznej w stosunku do uprawnionych do świadczeń pozostaje nienaruszona.“

Z kolei § 4 Księgi VIII kodeksu socjalnego: **Pomoc dla dzieci i młodzieży** (SGB VIII) stanowi, iż:

„(1) Publiczna pomoc dla młodzieży powinna partnersko **współpracować z organizacjami pozarządowymi pracy z młodzieżą**⁶⁰ na rzecz dobrostanu młodych ludzi i ich rodzin. Ma ona przy tym respektować ich samodzielność w zakresie wyznaczania celów i realizacji zadań oraz kształtowania struktur organizacyjnych.

(2) O ile odpowiednie placówki, usługi lub działania prowadzone są lub mogą zostać w porę utworzone przez **koncesjonowane**⁶¹ organizacje pozarządowe pracy z młodzieżą, publiczna pomoc dla młodzieży powinna zrezygnować z własnych przedsięwzięć.

59. „Względność” wyraża się poprzez stawiane organizacjom pozarządowym wymogach posiadania merytorycznych i organizacyjnych kompetencji niezbędnych dla prowadzenia danego rodzaju placówki lub usługi.

60. W przekładzie literalnym: „z niezależną pomocą dla młodzieży” [freie Jugendhilfe], termin ten zawiera również organizacje zakładane przez kościoły i związki wyznaniowe

61. Tj. upoważnione do prowadzenia placówek/usług po spełnieniu określonych kryteriów przez organ stanowiący lub wykonawczy jednostki samorządu terytorialnego

(3) Publiczna pomoc dla młodzieży powinna wspierać organizacje pozarządowe pracy z młodzieżą stosownie do przepisów niniejszej księgi, umacniając przy tym różne formy samopomocy.”

Podobne zapisy zawiera **Księga II kodeksu socjalnego: Zabezpieczenie podstawowe dla poszukujących pracy** (SGB II). Jej § 17 stanowi, iż:

„(1) Podmioty prowadzące właściwe zgodnie z przepisami niniejszej księgi nie powinny tworzyć nowych własnych placówek i usług służących wykonywaniu świadczeń w zakresie integracji na rynku pracy, jeżeli istnieją lub mogą być w przeciągu krótkiego czasu utworzone lub rozbudowane odpowiednie placówki i usługi podmiotów trzecich. Podmioty prowadzące właściwe w sprawach świadczeń zgodnie z przepisami niniejszej księgi powinny adekwatnie wspierać socjalne organizacje pozarządowe w ich działalności w obszarze zabezpieczenia podstawowego dla poszukujących pracy.”

Należy zauważyć, że ten kierunek myślenia znalazł również odzwierciedlenie w posiadającym rangę konstytucyjną traktacie zjednoczeniowym RFN – NRD⁶². Tym samym, nieodłącznym elementem procesu transformacji byłego NRD stało się instytucjonalne (w tym również finansowe) wspieranie przez sektor publiczny rozwoju socjalnych organizacji pozarządowych oraz konsekwentne stosowanie zasady subsydiarności w relacjach pomiędzy sektorami publicznym i pozarządowym.

Księga II kodeksu socjalnego – podstawowe zabezpieczenie osób poszukujących pracy

Podstawowe zabezpieczenie osób poszukujących pracy chroni egzystencję materialną obywateli/obywatelek oraz ich bliskich w sytuacji, w której ich dochody własne nie wystarczają na pokrycie kosztów prowadzenia gospodarstwa domowego na poziomie przyjętym jako minimalnie dopuszczalny; a zarazem pozostają oni bez pracy i nie pobierają⁶³ świadczeń z tytułu ubezpieczenia od bezrobocia. Podmiotami prowadzącymi są nowo wprowadzone wspólne jednostki administracyjne federacji (administracja pracy) i powiatów ziemskich/grodzkich, tzw. „Jobcenter”.

W ramach tej grupy świadczeń, oprócz wypłaty świadczeń o charakterze finansowym (zasiłków) przewidziane są również świadczenia o charakterze usługowym. Obok typowego pośrednictwa pracy, którym zajmuje się z reguły federalna administracja pracy, obejmują one także usługi adaptacji na rynku pracy – takie jak doradztwo oddłużeniowe, doradztwo w zakresie zwalczania natógów oraz różnego rodzaju przedsięwzięcia szkoleniowe.

62. Art. 32: “Związki socjalnych organizacji pozarządowych i podmioty niezależnej pomocy dla młodzieży wnoszą poprzez swoje placówki i usługi niezastąpiony wkład do państwowości socjalnej wynikającej z Ustawy Zasadniczej. Tworzenie i rozwój socjalnych organizacji pozarządowych i organizacji pozarządowych pracy z młodzieżą na obszarze wymienionym w art. 3 [tj. obszar b. NRD] wspierane będzie w ramach kompetencji konstytucyjnych.”

63. Dotyczy jedynie przypadków, gdy obywatel ze względu na ograniczenie okresu możliwości otrzymywania środków z tytułu ubezpieczenia do 12 miesięcy lub ze względu na brak tego ubezpieczenia (np. absolwenci szkół i wyższych uczelni) nie korzystają z niego w ogóle lub wysokość ubezpieczenia jest niewystarczająca do zaspokojenia określonego minimum.

Usługi z grupy doradztwa oddłużeniowego i doradztwa w zakresie zwalczania nałogów finansowane są przez powiaty ziemskie/grodzkie. Poszczególne powiaty ziemskie/grodzkie zawierają umowy na wykonanie i finansowanie usług z placówkami doradczymi i pomocowymi, prowadzonymi z reguły przez organizacje pozarządowe.

Nieco inaczej uregulowany jest proces świadczenia usług o charakterze szkoleniowym: kursy i szkolenia zawodowe, przeszkolenia pracowników etc. Podmiotem finansującym jest tu Federalna Agencja Pracy i jej oddziały terenowe, które stosują procedury konkursowe⁶⁴ (w konkursach biorą udział zarówno organizacje komercyjne, jak i trzeciego sektora⁶⁵). W praktyce, prowadzi to do wyboru ofert jedynie w oparciu o kryterium cenowe, skutkiem czego było pojawienie się ofert o charakterze dumpingowym, możliwych do realizacji jedynie w warunkach drastycznych obniżek płac pracowników instytucji. Sytuacja ta doprowadziła w ostatnim czasie do narzucenia ustawowych płac minimalnych również w branży doksztalcania/kształcenia ustawicznego⁶⁵.

Księga III kodeksu socjalnego – wspieranie pracy

Obok wypłaty zasiłków dla bezrobotnych (z reguły przez pierwsze 12 miesięcy od utraty pracy, po tym okresie zaczynają być wypłacane świadczenia z księgi II SGB), do zakresu przedmiotowego „wspierania pracy” należy doradztwo zawodowe, pośrednictwo pracy oraz szkolenia i przeszkolenia; w wypadku grożącego lub trwającego krócej niż 12 miesięcy bezrobocia. Podmiotem odpowiedzialnym jest Federalna Agencja Pracy w swojej właściwości instytucji ubezpieczenia społecznego. W związku z tym, finansowanie świadczeń odbywa się w pierwszym rzędzie ze składek pracobiorców i pracodawców. Stąd też środowiska nadzorcze Federalnej Agencji Pracy składają się z wybranych reprezentantów pracodawców, pracobiorców, federacji, krajów związkowych i jednostek samorządu terytorialnego. Środowiska te sprawują nadzór merytoryczny, podczas gdy funkcja Rządu Federalnego ogranicza się w tej dziedzinie jedynie do nadzoru prawnego.

W ramach sprawowanego nadzoru prawnego oraz za pomocą ustawodawstwa, Rząd Federalny przeforsował w ostatnich latach obligatoryjność trybu konkursowego w zakresie zlecenia usług szkoleniowych. Tym samym, Federalna Agencja Pracy również w tym zakresie zleca wykonywanie usług w oparciu o kryterium ceny. Konsekwencje są podobne do występujących w zakresie omówionego wyżej zlecenia usług w ramach księgi II kodeksu socjalnego.

64. Procedury konkursowe nie są w Niemczech stosowane powszechnie przy zlecaniu świadczenia usług społecznym organizacjom pozarządowym.

65. Ustawowe płace minimalne wprowadzane są w Niemczech jedynie w obrębie poszczególnych branż, w przypadku niebezpieczeństwa istotnej deformacji rynku pracy. Poza tym obowiązuje zasada autonomii taryfowej stron (zrzeszeń pracodawców i związków zawodowych).

Księga VIII kodeksu socjalnego – pomoc dla dzieci i młodzieży

Księga VIII kodeksu socjalnego poświęcona jest świadczeniom wspomagającym działaniom wychowawczym o różnej intensywności, adresowanym do dzieci, młodzieży i ich rodziców. Świadczenia te definiowane są przez prawo federalne i po części modyfikowane oraz uszczegóławiane przez ustawy wydawane przez kraje związkowe. Podmiotami odpowiedzialnymi za administrowanie i finansowanie są powiaty ziemskie (względnie grodzkie). Organizacje pozarządowe odgrywają szczególną rolę w merytorycznym kształtowaniu tych usług, jako że ich reprezentanci posiadają głos stanowiący w komisjach ds. młodzieży rad powiatów i rad miast wydzielonych z powiatów, stanowiąc 50% składu osobowego tych komisji.

Organizacja pozarządowa otrzymująca środki finansowe z urzędu ds. młodzieży⁶⁶ zobowiązana jest do zawarcia z urzędem porozumienia gwarantującego ochronę dobra dziecka. Ponadto pomiędzy urzędem ds. młodzieży, a placówką pomocy dla młodzieży (prowadzoną z reguły przez organizację pozarządową) zawierane są porozumienia dotyczące konkretnego kształtu i zakresu realizowanej usługi, jej ceny (stawek refundacyjnych), celu i jakości, kwalifikacji personelu, standardu pomieszczeń etc. Na poziomie poszczególnych krajów związkowych, pomiędzy zrzeszeniami powiatów ziemskich i miast, a federacjami organizacji pozarządowych zawierane są ramowe porozumienia dotyczące jakości usług i ich zabezpieczenia.

Księga IX kodeksu socjalnego – rehabilitacja i partycypacja osób niepełnosprawnych

Zakres przedmiotowy księgi IX kodeksu socjalnego obejmuje świadczenia na rzecz osób niepełnosprawnych, a w szczególności:

- świadczeń rehabilitacji medycznej
- świadczeń na rzecz partycypacji w życiu zawodowym
- świadczeń zabezpieczających utrzymanie i inne świadczenia uzupełniające
- świadczeń na rzecz partycypacji w życiu społecznym.

Kodyfikacja świadczeń księgi IX kodeksu socjalnego ma charakter szczególny. Wysszczególnia ona bowiem świadczenia, zdefiniowane w innych księgach kodeksu socjalnego, dostosowujące je do szczególnych potrzeb osób niepełnosprawnych. Dlatego też podmiotami prowadzącymi, względnie finansującymi poszczególne grupy świadczeń, są w większości podmioty występujące już w innych kontekstach w ramach kodeksu socjalnego: kasy chorych, Federalna Agencja Pracy, instytucje społecznego ubezpieczenia wypadkowego oraz od chorób zawodowych, instytucje ubezpieczenia emerytalnego, wreszcie instytucje pomocy dla dzieci i młodzieży oraz pomocy społecznej⁶⁷.

66. Urząd ds. młodzieży [Jugendamt] jest podstawowym urzędem publicznym odpowiedzialnym za administrację związaną ze stosowaniem księgi VIII kodeksu socjalnego. Urzędy te są obligatoryjne w ramach administracji wszystkich powiatów ziemskich i grodzkich, istnieją od 1922 r.; por. S. Haller, **Jugendamt** [Urząd ds. młodzieży], Baden-Baden 2007, s. 508n

67. Oprócz wymienionych, pewną rolę w odniesieniu do niewielkiej części grupy docelowej odgrywają również instytucje opieki i zaopatrzenia ofiar wojny, będące częścią „filaru zaopatrzenia” niemieckiego systemu socjalnego

Poszczególne rodzaje świadczeń są przy tym z reguły finansowane przez więcej niż jeden podmiot prowadzący. Dlatego też podmioty te, względnie ich federacje, są ustawowo zobowiązane do wypracowania wspólnych rekomendacji dotyczących współpracy w finansowaniu poszczególnych grup usług (świadczeń) oraz treści i zakresu tych świadczeń. W ramach rekomendacji regulowane są również podstawowe zasady zlecania usług organizacjom pozarządowym i innym podmiotom, jak również finansowego wspierania grup i organizacji samopomocowych oraz placówek kontaktowych dla osób niepełnosprawnych. Ustawodawca przewiduje udział zrzeszeń osób niepełnosprawnych i federacji socjalnych organizacji pozarządowych w wypracowywaniu wspólnych rekomendacji. Co więcej, „w miarę możliwości” obliguje stronę publiczną do uwzględnienia ich postulatów.

Świadczenie usług może odbywać się zarówno bezpośrednio przez podmioty prowadzące, jak również być zlecane wykonawcom zewnętrznym (w praktyce świadczenie usług zlecane jest najczęściej organizacjom pozarządowym, na ogół wywodzącym się z organizacji ruchów samopomocowych osób niepełnosprawnych). Przy wyborze usługodawcy należy kierować się kryterium jakości oraz efektywności, o ile to możliwe przy zachowaniu kryterium różnorodności usługodawców wywodzących się kręgu organizacji pozarządowych, przy poszanowaniu ich samodzielności, samoświadomości i niezależności.

Księga XII kodeksu socjalnego – pomoc społeczna

Niepieniężne świadczenia pomocy społecznej obejmują przede wszystkim:

- usługi mieszkaniowe i opiekuńcze dla osób niepełnosprawnych
- pomoc w podjęciu zatrudnienia, wsparcie mobilności i w integracji społecznej osób niepełnosprawnych
- „ostoje” dla kobiet doświadczających przemocy w rodzinie i ich dzieci
- mieszkalnictwo, doradztwo i działania integracyjne na rzecz osób opuszczających zakłady karne, osób uzależnionych i osób bezdomnych
- różnego rodzaju ofertę doradczą.

Podmiotami prowadzącymi są po części kraje związkowe, głównie jednak powiaty ziemskie i grodzkie. Jednakże bardzo rzadko zaś świadczą powyższe usługi we własnym zakresie, ich wykonanie zlecają głównie organizacjom pozarządowym.

EKONOMICZNY WYMIAR ORGANIZACJI POZARZĄDOWYCH

Socjalne organizacje pozarządowe prowadziły w roku 2009 łącznie 53.752 zakładów pracy (placówek/usług społecznych), zatrudniając na podstawie prawa pracy (w pełnym i niepełnym wymiarze godzin) łącznie 2.500.264 osób, co w przeliczeniu na pełne etaty daje nam liczbę 1.717.220 pracowników, a tym samym oznacza bardzo dynamiczny wzrost zatrudnienia w tym obszarze po 1990 roku⁶⁸. Łączne wynagrodzenie brutto tych osób w skali roku, wyniosło około 42 miliardy euro. Liczba zarejestrowanych wolontariuszy (wliczając w to osoby społecznie pełniące w organizacjach funkcje kierownicze lub kontrolne) osiągnęła w tym samym czasie niemal 812 tysięcy osób⁶⁹.

Najbardziej rozpowszechnionym systemem finansowania usług społecznych jest realizacja roszczeń prawnych klientów (uprawnionych) do świadczenia na ich rzecz określonych usług wynikających z ustawodawstwa socjalnego. W systemie tym podmiot prowadzący (kasa ubezpieczenia społecznego, jednostka samorządu terytorialnego, kraj związkowy) w całości lub w części finansuje wykonanie usługi na rzecz klienta.

Wykonawcą jest przy tym podmiot trzeci, z reguły niepubliczny (na ogół organizacja pozarządowa).



Wykres: Uproszczony schemat realizacji wynikających z ustawodawstwa socjalnego roszczeń prawnych klientów (uprawnionych) do świadczenia na ich rzecz określonych usług⁷⁰

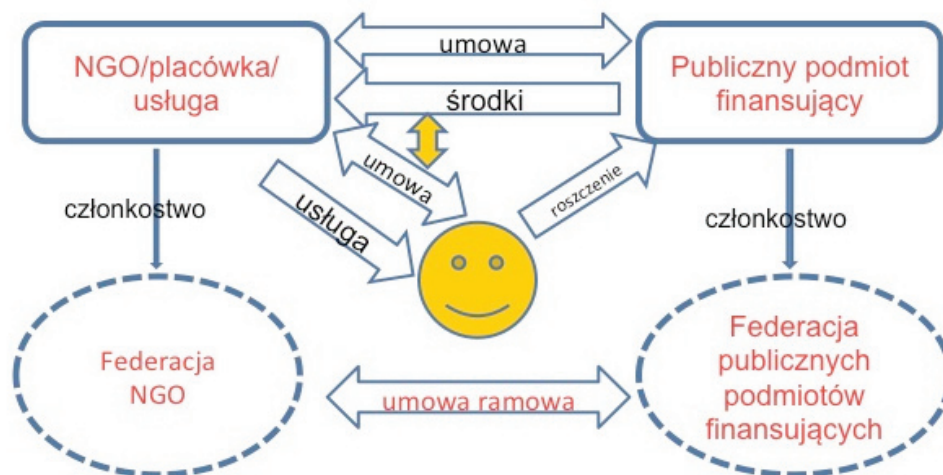
W obrębie tzw. „trójkąta świadczeń”: podmiot finansujący – klient – organizacja (pozarządowa), klient formalnie rzecz biorąc nabywa usługę odpłatnie np. organizacji pozarządowej, korzystając w całości lub w części z refundacji jednego lub wielu publicznych podmiotów finansujących. Metoda i sposób wyceny usługi (a niekiedy sama jej cena)

68. W roku 1990: w przeliczeniu 751.126 pełnych etatów.

69. Źródło: niepublikowana statystyka **Berufsgenossenschaft für Gesundheitsdienst und Wohlfahrtspflege** (branżowa instytucja obowiązkowych ubezpieczeń „wypadkowych”) za rok 2009. Statystyka ta jest wysoce wiarygodna, jako że powstaje na podstawie obowiązkowych informacji o osobach zatrudnionych etatowo i wolontariuszach składanych przez wszystkich pracodawców danej branży.

70. K. Balon, I. Czuba, **Współpraca pomiędzy sektorem publicznym a sektorem pozarządowym...**, op. cit., s. 19

są przy tym negocjowane pomiędzy terytorialnie lub branżowo właściwą reprezentacją organizacji pozarządowych, a odpowiednią reprezentacją podmiotów finansujących. Ponadto mogą odbywać się negocjacje bezpośrednie między wykonawcą i podmiotem (podmiotami) prowadzącymi. W ten sposób powstaje „regulowany rynek” usług społecznych, na którym panuje (ograniczona) konkurencja pomiędzy usługodawcami. Dzięki temu „podopieczny” staje się „klientem”.



Wykres: Uproszczony schemat relacji w ramach tzw. „trójkąta świadczeń”⁷¹

Z jednej strony, mechanizm ten opiera się na roszczeniu prawnym osoby uprawnionej w stosunku do publicznego podmiotu finansującego w ramach regulacji ustawowych (w razie potrzeby zaskarżalnym)⁷², z drugiej zaś na działaniu zasady pomocniczości, w myśl której organizacje pozarządowe korzystają z pierwszeństwa w stosunku do podmiotów publicznych w wykonywaniu usług i prowadzeniu placówek⁷³. Relacje pomiędzy podmiotami finansującymi, a podmiotami wykonującymi świadczenia (są to w większości organizacje pozarządowe) regulowane są głównie przez przepisy Kodeksu Socjalnego (SGB).

Księga I SGB zawiera zasady ogólne, obowiązujące we wszystkich zakresach świadczeń socjalnych. Sprzyjają one umocnieniu pozycji zarówno klientów (m. in. poprzez nakaz indywidualizacji i prawo wyboru), jak i podmiotów wykonujących usługi. Zobowiązują one również finansujące publiczne podmioty do utrzymywania koniecznej infrastruktury usługowej, poprzez planowanie socjalne, inicjatywy, zawieranie umów⁷⁴. Innym źródłem finansowania są dotacje publiczne. W odróżnieniu od świadczeń opar-

71. K. Balon, I. Czuba, **Współpraca pomiędzy sektorem publicznym a sektorem pozarządowym...**, op. cit., str. 20.

72. Przy sprawnym i przyjaznym dla klienta, wydzielonym systemie sądownictwa socjalnego.

73. Podczas, gdy wypłata świadczeń pieniężnych leży zawsze w gestii podmiotów publicznych.

74. § 17 SGB I: "(1) Świadczeniodawcy [podmioty finansujące] zobowiązani są do działania w taki sposób, aby:

1. Każdy uprawniony otrzymał przystługujące mu świadczenia socjalne w formie aktualnej, pełnej i w szybkim tempie,
2. Konieczne dla wykonywania świadczeń socjalnych usługi i placówki stały do dyspozycji w odpowiednim czasie i w wystarczającej ilości [...]

tych na roszczeniu prawnym, w sensie prawnym są to dobrowolne świadczenia podmiotów publicznych, przyznawane wykonawcom na ogół na realizację określonego programu lub projektu. W praktyce, ich „dobrowolność” jest często ograniczana przez wytworzoną tradycję i częściowo zinstytucjonalizowany lobbying organizacji pozarządowych⁷⁵. Jednakże w sytuacjach kryzysowych, jednostki samorządu terytorialnego nie wahają się przed drastycznymi cięciami budżetowymi właśnie w obszarze świadczeń „dobrowolnych”. Dotacje publiczne mogą obejmować finansowanie części lub całości kosztów danego przedsięwzięcia. Ich istotną wadą jest formalne ograniczenie czasowe, związane na ogół z ramami okresu budżetowego w administracji publicznej.

Spśród innych źródeł finansowania na uwagę zasługują, zwłaszcza w przypadku wykonawców typu non-profit:

- składki członkowskie
- darowizny od osób fizycznych i firm
- spadki i zapisy
- finansowanie Unii Europejskiej
- dotacje fundacji prywatnych oraz loteryjne
- kredyt bankowy (przy czym obsługa kredytu może być kosztem wykonania usługi i podlegać na tej drodze refundacji ze środków publicznych).

Dwie ostatnie kategorie są szczególnie istotne dla finansowania inwestycji infrastrukturalnych (budynki, sprzęt, środki transportu), ponieważ finansowanie w ramach realizacji usług społecznych gwarantowanych poprzez roszczenia prawne klientów, a tym bardziej finansowanie w ramach dotacji publicznych, nie uwzględnia albo uwzględnia tylko w niewielkim stopniu zapotrzebowanie finansowe bezpośrednio związane z inwestycjami czy remontami. Nawet w przypadkach, w których odpisy amortyzacyjne mogą być elementem kosztów rozliczanych w ramach korzystania ze środków publicznych, na ogół nie pokrywają one wartości niezbędnych w przyszłości inwestycji.

W Niemczech działa kilkaset mniejszych i większych fundacji prywatnych liczących się w tym zakresie. Ważną rolę odgrywa też dofinansowanie sfery socjalnej z zysków pochodzących z publicznych gier liczbowych. Od lat siedemdziesiątych XX wieku działają także loterie telewizyjne finansujące przedsięwzięcia socjalnych organizacji pozarządowych, takie, jak „Złota Jedyńka”, „Akcja Człowiek” czy „Spirala Szczęścia”.

[3] Świadczeniodawcy [podmioty finansujące] we współpracy z placówkami i organizacjami użyteczności publicznej i niezależnymi działają w taki sposób, żeby działalność ich i ww. placówek i organizacji skutecznie uzupełniała się dla dobra świadczeniobiorców. Świadczeniodawcy [podmioty finansujące] zobowiązane są przy tym do respektowania samodzielności placówek i organizacji użyteczności publicznej i niezależnych w określaniu celów i sposobów realizacji zadań. Nie wyklucza to możliwości kontroli celowego wykorzystania środków publicznych. Poza tym ich wzajemny stosunek wynika z przepisów szczegółowych tego kodeksu [...]

§ 33 SGB I: „Jeżeli prawa lub obowiązki ze względu na ich rodzaj lub zakres nie są określone dla poszczególnego przypadku, należy przy ich definiowaniu, o ile nie jest to sprzeczne z przepisami prawnymi, uwzględniać sytuację osobistą uprawnionego lub zobowiązanego, jego potrzeby i jego wydolność jak również warunki miejscowe. Należy przy tym spełniać uzasadnione życzenia uprawnionego lub zobowiązanego.”

75. Reprezentanci organizacji pozarządowych zasiadają (częściowo z głosem stanowiącym) np. w komisjach ds. socjalnych oraz dzieci i młodzieży organów stanowiących jednostek samorządu terytorialnego.

Marginalna jest natomiast rola wpływów z własnej działalności gospodarczej wykonawców typu non-profit.

ORGANIZACJE POZARZĄDOWE A MECHANIZM KAPITALIZACJI

W związku z obowiązującym prawem pożytku publicznego, ewentualne nadwyżki finansowe organizacji muszą być przeznaczane na ich cele statutowe w okresie bezpośrednio następującym po uzyskaniu nadwyżki. Odstępstwa od tej reguły (tj. możliwość gromadzenia nieopodatkowanych zapasów finansowych przez okres dłuższy niż rok) występują m. in. w przypadku planowania znacznie większych inwestycji, a także w postaci rezerwy na koszty bieżące na okres 3-6 miesięcy. W ten sposób w sektorze non-profit funkcjonuje mechanizm stwarzający pewne możliwości kapitalizacji, zwłaszcza w zakresie środków trwałych.

Ze strony organizacji pozarządowych pojawiają się ostatnio postulaty poszerzenia tych możliwości, m.in. poprzez generalne zdefiniowanie „okresu bezpośrednio następującego po uzyskaniu nadwyżki” jako okresu dwuletniego (a nie, jak obecnie, rocznego), a także zniesienia zakazu darowizn w stosunku do fundacji⁷⁶.

Przeprowadzone ostatnio badania⁷⁷ wskazują na rosnącą dysproporcję pomiędzy strukturą i stopniem kapitalizacji organizacji pozarządowych, a zmieniającymi się uwarunkowaniami ich działań. W sytuacji stałego zmniejszania się dotacji publicznych na cele inwestycyjne, kapitał zgromadzony przez organizacje okazuje się niewystarczający do zachowania infrastruktury na odpowiednim poziomie. „Rozpieszczone” dotychczasową względną łatwością dostępu do publicznych dotacji inwestycyjnych, organizacje pozarządowe nie przykładają wystarczającej wagi do tworzenia rezerw na cele inwestycyjne, możliwego z formalnego punktu widzenia. Ich kapitał własny składa się zazwyczaj z nieruchomości o często zawyżonej wartości bilansowej, które są niemożliwe do upłynienia. Chociażby więc z tego powodu organizacje pozarządowe potrzebują różnych form finansowania zwrotnego.

Jakkolwiek organizacje pozarządowe sięgają również po kredyty krótkoterminowe (np. na zapewnienie płynności finansowej), większą rolę spełnia kredytowanie inwestycyjne. W ostatnich latach jego znaczenie wzrasta, co wynika przede wszystkim z:

- zmniejszania się dotacji publicznych na cele inwestycyjne lub/i alokacja środków inwestycyjnych do postaci części stawki refundacyjnej będącej w dyspozycji klienta (por. punkt 3.2.1)⁷⁹

76. Tak np. w dossier z 11.04.2006 r. Grupy Projektowej „Reforma prawa pożytku publicznego i prawa darowizn”, składającej się z reprezentantów różnych organizacji parasolowych III sektora, nauki i polityki, pod przewodnictwem Wernera Ballhausena, dyrektora Federalnej Wspólnoty Roboczej Niezależnej Pomocy Społecznej (BAGFW) i prof. dr W. Rainera Walza z Instytutu Prawa Fundacji i Organizacji Non-Profit w Bucerius Law School. W rewanżu Grupa Projektowa wychodzi do polityki z ofertą poprawy przejrzystości w III sektorze, obejmującej m.in. stworzenie bazy danych organizacji pozarządowych oraz dobrowolne zobowiązanie się organizacji pozarządowych do publikowania wyników finansowych.

77. Np. analiza firmy konsultingowej von Rothkirch und Partner/Wirtschafts- und Politikberatung z listopada 2005 r. na zlecenie Bank für Sozialwirtschaft AG (Bank Gospodarki Społecznej SA): Christoph von Rothkirch, / Uwe Haseleu, : Finanzierungsprobleme und Finanzierungsmöglichkeiten in der freien Wohlfahrtspflege (Problemy i możliwości finansowania służebnych organizacji pozarządowych), Köln 2005

78. Christoph Von Rothkirch, Uwe Haseleu, **Finanzierungsprobleme und Finanzierungsmöglichkeiten in der freien Wohlfahrtspflege**, op.cit., s. 3

79. Zatem w konsekwencji zmniejszanie się udziału finansowania publicznego „przypisanego” do placówki na korzyść finansowania „przypisanego” do klienta.

- niewystarczającego poziom kapitalizacji (por. punkt 3.3)
- malejących wpływów z darowizn pieniężnych⁸⁰.

Przykładowo, w zakresie szpitali (prowadzonych zarówno przez podmioty publiczne, jak i komercyjne oraz pozarządowe) zapotrzebowanie na finansowanie zwrotne wynosiło w 2005 r. 14,8 miliarda euro⁸¹, w roku 2008 opiewało na 25,7 miliarda, a w roku 2010 na ok. 30 miliardów euro. W zakresie opieki nad osobami starszymi zapotrzebowanie na finansowanie zwrotne w roku 2010 wyniosło ok. 3,9 miliarda euro, w zakresie pracy z niepełnosprawnymi (zakłady aktywizacji zawodowej, mieszkalnictwo) ok. 3 miliardy euro⁸².

Generalnie rzecz biorąc, organizacje pozarządowe są dla banków dobrym klientem, również ze względu na wysoki udział środków publicznych w finansowaniu ich pracy. Ogłoszenie upadłości w tym sektorze zdarza się niezwykle rzadko. Obsługa tego sektora wymaga jednak ze strony banku dobrej znajomości jego specyfiki. Dlatego też, jakkolwiek organizacje gospodarki społecznej mogą korzystać i korzystają z obsługi działających w Niemczech banków komercyjnych (z reguły w zakresie prowadzenia rachunków bieżących, w zakresie kredytowania i lokowania środków), najchętniej korzystają z usług banków wyspecjalizowanych, będących znacznie lepiej w stanie ocenić zdolność kredytową podmiotu gospodarki społecznej.

Co do zasady, zdolność kredytowa organizacji oceniana jest w sposób podobny do każdego innego podmiotu gospodarczego. W stosunku do organizacji trzeciego sektora stosowane są również podobne zabezpieczenia kredytu. Występują jednak przy tym specyficzne formy zabezpieczenia, jak np. decyzja o przyznaniu dotacji publicznej. Do charakterystyki organizacji pozarządowych dostosowana jest ponadto analiza bilansu i sytuacji ekonomicznej potencjalnego kredytobiorcy.

Sytuacja posiadania przez organizację dwóch lub więcej rachunków bankowych – w tym jednego w wyspecjalizowanym banku (uzyskanie kredytu jest bowiem w praktyce związane z posiadaniem w danym banku rachunku), jest bardzo częsta. Z kolei dostęp do gotówki na ogół łatwiejszy jest poprzez rachunek bankowy w „typowym” banku komercyjnym (ze względu na słabo rozwiniętą sieć oddziałów/filii banków wyspecjalizowanych).

Generalnie niskie oprocentowanie kredytów (od ok. 6%) w połączeniu z wypracowaniem przez wyspecjalizowane banki, oferty dostosowanej do specyfiki obsługi podmiotów gospodarki społecznej, umożliwiają organizacjom pozarządowym korzystanie z „finansowania zwrotnego”: czyli zarówno z kredytów krótkoterminowych zabezpieczających bieżącą płynność finansową, jak i z kredytów inwestycyjnych.

80. W przypadku podmiotów wchodzących w skład Caritas i Diakonii również malejące wpływy z podatku kościelnego.

81. **Bericht über das 83. Geschäftsjahr 2005** [Sprawozdanie z 83 roku obrotowego 2005], Bank für Sozialwirtschaft AG Berlin/Köln 2006

82. Frank Loges, **Basel II – Auswirkungen auf die freie Wohlfahrtspflege** (Bazylea II – wpływ na służebne organizacje pozarządowe), w: **Theorie und Praxis der Sozialen Arbeit** (Teoria i praktyka pracy socjalnej), www.tuonline.com/me_dia/md2805D.pdf

Do typowych produktów oferowanych przez wyspecjalizowane banki należą:

- kredyt krótkoterminowy
- kredyt zaliczkowy na zapewnioną dotację
- online-factoring⁸³
- kredyt dla zabezpieczenia płynności w realizacji inwestycji
- różne formy kredytowania długoterminowego
- preferencyjny kredyt na przedsięwzięcia energooszczędne
- kredyt specjalny na zakup pojazdów mechanicznych
- kredyt specjalny na zakup wyposażenia biurowego i specjalistycznego
- obsługa kredytów preferencyjnych (publicznego) Banku Odbudowy (KfW) (inwestycje budowlane gospodarki społecznej, np. mieszkania serwisowe dla ludzi starszych).

W Niemczech działa kilkanaście banków specjalizujących się w obsłudze gospodarki społecznej⁸⁴. Banki specjalizujące się w obsłudze gospodarki społecznej mają na ogół długą tradycję i zakładane były zazwyczaj z inicjatywy lub z udziałem organizacji dobroczynnych, kościołów. Typowa pod tym względem jest historia Banku Gospodarki Społecznej SA (Bank für Sozialwirtschaft AG), założonego 10 marca 1923 roku w Berlinie jako „Kasa Pomocowa Niemieckich Placówek Socjalnych Pożytku Publicznego sp. z o. o.” przez związki organizacji socjalnych przy finansowym wsparciu rządu. Bezpośrednim powodem założenia „Kasy Pomocowej” były trudności w uzyskaniu kredytu bankowego przez organizacje socjalne w warunkach inflacji. Dnia 28 kwietnia 1970 r. bank przyjął obecną nazwę, zaś 25 lipca 1997 r. przekształcony został w spółkę akcyjną. Począwszy od 9 września roku 2012, oficjalna siedziba banku powróciła z Kolonii (dokład przeniesiona została po II wojnie światowej) do Berlina⁸⁵.

Głównymi akcjonariuszami banku jest obecnie sześć największych, niezależnych organizacji zajmujących się pomocą społeczną w Niemczech:

1. Związek Federalny Dobroczynności Robotniczej (Arbeiterwohlfahrt Bundesverband) – 7,86%
2. Niemiecki Parytetowy Związek Socjalny (Deutscher Paritätischer Wohlfahrtsverband) – 3,57%
3. Niemiecki Czerwony Krzyż (Deutsches Rotes Kreuz) – 1%
4. Niemiecki Caritas (Caritas Deutschland) – 25,5%
5. Dzieło Diakoniczne Kościoła Ewangelickiego (Diakonisches Werk der Evangelischen Kirche in Deutschland) – 25,5%
6. Centralna Placówka Dobroczynna Żydów w Niemczech – 0,71%
7. Drobni akcjonariusze – 35,86%

83. Specyficzna forma factoringu/kredytu dla organizacji prowadzących środowiskową lub stacjonarną opiekę (pielęgnację) osób starszych, szpital lub usługi z zakresu ratownictwa: równolegle do „elektronicznej faktury” przestanej do publicznego podmiotu finansującego organizacja przesyła drogą elektroniczną jej „kopię” do banku; bank po potrąceniu niewielkiej opłaty (odsetek) w ciągu 48 godz. zapisuje sumę faktury na koncie organizacji i następnie rozlicza się bezpośrednio z podmiotem finansującym.

84. Nie jest to duża liczba, zważywszy, że nadzór bankowy Niemieckiego Banku Federalnego wykazuje ponad 2500 samodzielnych instytucji bankowych (spowodowane jest m. in. wielką liczbą samodzielnych komunalnych kas oszczędności); źródło: www.bundesbank.de/download/bankenaufsicht/pdf/verzeichnis_kreditinstitute_2006.pdf

85. Winfried Morgenstern, **75 Jahre Bank für Sozialwirtschaft**, Berlin/Köln 1998

64,14% kapitału akcyjnego banku należy do „naczelných” związków parasolowych wymienionych powyżej, reszta akcji rozproszona jest pomiędzy drobnych akcjonariuszy – 35,86%.

Oprócz typowych organów zarządzających (Walne Zgromadzenie, Rada Nadzorcza – złożona niemal wyłącznie z reprezentantów organizacji parasolowych, Zarząd), w programowaniu pracy banku uczestniczy Centralny Komitet Doradczy, składający się głównie z menedżerów służebnych organizacji pozarządowych.

Wynik ekonomiczny banku wykazuje nieprzerwaną tendencję wzrostową: suma bilansowa wynosiła w 1986 r. 689 milionów euro, w 2004 r. 3.797 milionów euro, a w 2010 r. 6 037 milionów euro. Suma udzielonych kredytów wynosiła odpowiednio: 123, 1.821 i 3 478 milionów euro, a suma depozytów: 406, 2.254 i 3 592 milionów euro⁸⁶.

Bank prowadzi obsługę klientów w swoich głównych siedzibach w Kolonii i Berlinie, a ponadto w siedmiu innych oddziałach ulokowanych w dużych miastach Niemiec oraz w systemie e-bankingu. Bank posiada również stałe przedstawicielstwo w Brukseli. Zatrudnia w sumie 320 pracowników etatowych.

Bank oferuje typowe i specjalistyczne usługi bankowe, tj: lokaty oszczędnościowe, lokaty krótkoterminowe, papiery wartościowe, usługi zarządzania majątkiem, specjalny fundusz papierów wartościowych. Bank umożliwia służebnym organizacjom pozarządowym korzystanie z bogatej oferty szkoleniowej i wydawniczej, w zakresie zarządzania socjalnego, zarządzania finansami, fundraisingu, etc. Poprzez specjalistyczne spółki filialne oferuje również usługi finansowe, prowadzi rating organizacji. Internetowy portal informacyjny banku o europejskich źródłach finansowania (EUFIS) uważany jest za najlepszy w Niemczech.

Dla dalszego przykładu, możemy wymienić ponadto następujące instytucje bankowe:

- Bank für Kirche und Caritas eG (Bank dla Kościoła i Caritas), Paderborn
- Bank im Bistum Essen eG (Bank w Diecezji Essen), Essen
- Evangelische Darlehensgenossenschaft eG (Ewangelicka Spółdzielnia Pożyczkowa), Kilonia
- Evangelische Kreditgenossenschaft eG (Ewangelicka Spółdzielnia Kredytowa), Kassel
- KD-Bank eG – die Bank für Kirche und Diakonie (Bank dla Kościoła i Diakonii), Duisburg
- Landeskirchliche Kreditgenossenschaft Sachsen eG (Spółdzielnia Kredytowa Kościoła Krajowego Saksonii), Drezno
- Liga Bank eG, Ratyzbona
- Pax-Bank eG, Kolonia⁸⁷.

86. **Bericht über das 83. Geschäftsjahr 2005** (Sprawozdanie z 83 roku obrotowego 2005), op.cit.

87. www.bundesbank.de/download/bankenaufsicht/pdf/verzeichnis_kreditinstitute_2006.pdf

Wszystkie wymienione banki zorganizowane są w formie prawnej spółdzielni zarejestrowanej (eG) i mniej lub bardziej intensywnie związane są z katolickimi diecezjami lub krajowymi kościołami ewangelickimi.

WNIOSKI

Cechami charakterystycznymi dla systemu świadczenia usług społecznych w Niemczech są federalizm, decentralizacja, subsydiarność, samorządność i zarządzanie kontraktowe.

Należy zwrócić uwagę, że w ramach niemieckiego systemu świadczenia usług społecznych, najczęściej spotykamy się z:

- wysokim stopniem autonomii i decentralizacji: szczebel federalny, poza nielicznymi wyjątkami, nie posiada uprawnień o charakterze administracyjnym; administracja socjalna staje się zatem domeną instytucji ubezpieczenia społecznego i krajów związkowych, które z kolei delegują uprawnienia administracyjne na jednostki samorządu terytorialnego (jst). Kraje związkowe nie są podporządkowane rządowi federalnemu, dysponując własnym parlamentem i wybranym przezeń rządem, które to organy realizują własne, partykularne koncepcje polityczne. Stosunkowo silna autonomia jst w relacjach z rządami krajów związkowych; zarządzanie instytucjami ubezpieczenia społecznego przez gremia wybierane spośród delegatów pracobiorców i pracodawców
- występowaniem regulacji prawnych na różnych, częściowo uzupełniających się, poziomach
- stosunkowo dużą swobodą jst oraz instytucji ubezpieczeń społecznych w implemencacji przepisów prawnych
- znacznym wpływem orzecznictwa sądowego na zakres i stopień dostępności usług społecznych
- konsekwentnym stosowaniem zasady subsydiarności w relacjach międzysektorowych: usługi społeczne w Niemczech świadczone są przez jst lub ich agendy tylko w wyjątkowych przypadkach! Z reguły są one wykonywane przez organizacje zewnętrzne, przy czym ich faktyczna pozycja w stosunku do administracji jest z powodów historycznych zróżnicowana w poszczególnych zakresach systemu socjalnego
- skomplikowanym systemem umów i porozumień pomiędzy podmiotami finansującymi a podmiotami wykonującymi świadczenia
- zrzeczeniami zawodowymi i samorządami zawodowymi, które odgrywają istotną rolę w definiowaniu zakresów usług.

Czynnikami stabilizacji tej bardzo zróżnicowanej i (pozornie) mało uporządkowanej struktury świadczenia usług społecznych są m. in.:

- „siła tradycji”
- orzecznictwo
- nadzór prawny i – po części – merytoryczny federacji i krajów związkowych nad instytucjami ubezpieczeń społecznych i jednostkami samorządu terytorialnego
- gremia działające w otoczeniu administracji socjalnej, prowadzące ciągłe dyskusje eksperckie oraz posiadające prawo, a niekiedy obowiązek, ustalania standardów
- gremia o charakterze intermediarnym (pośredniczącym), jak zrzeczenia zawodowe, federacje socjalnych organizacji pozarządowych, organizacje samopomocowe
- Niemieckie Stowarzyszenie Opieki Publicznej i Prywatnej (jako centralna platforma wymiany informacji, uzgodnień i standaryzacji w ramach systemu), w ramach którego niemal wszyscy liczący się aktorzy systemu zabezpieczenia społecznego kooperują w różnych gremiach, wypracowując zarówno propozycje ustawodawcze, jak i zalecenia wykonawcze dla administracji i pracy socjalnej. „Doświadczenie, wiedza i odpowie-

działność społeczna jego (DV) członków, wywodzących się z różnych tradycji filozoficznych, politycznych i gospodarczych, ułatwia krystalizację wielorakich sił, aktywnych w pracy społecznej. (...) Rekomendacje tego Stowarzyszenia w takich dziedzinach jak stosowanie ustawodawstwa społecznego wywierają istotne skutki w praktyce”⁸⁸.

Centralną, regulacyjną rolę w ramach systemu świadczenia usług społecznych w Niemczech odgrywa przy tym zasada subsydiarności w interpretacji Oswalda von Nell-Breuninga. Jest ona jednak nie tylko dobrze zakorzeniona w systemie prawnym, lecz również w „zbiorowej świadomości” aktorów finansujących i świadczących usługi społeczne.

88. D. Kramer, **Trzeci sektor w Niemczech**, Warszawa 2007, s. 19

Bibliografia

- Articus S., **Kreisfreie Städte** [Powiaty grodzkie], w: **Deutscher Verein für öffentliche und private Fürsorge e. V. Fachlexikon der sozialen Arbeit** [Specjalistyczny leksykon pracy socjalnej], Baden-Baden 2007
- Badelt C., **Zielsetzungen und Inhalte des „Handbuchs der Nonprofit Organisation** [Cele i treści „Podręcznika organizacji non-profit“], w: C. Badelt, **Handbuch der Nonprofit Organisation** [Podręcznik organizacji non-profit], Stuttgart 1997
- Ballhausen W., **Freie Wohlfahrtspflege** [Niezależna dobroczynność] w: **Deutscher Verein für öffentliche und private Fürsorge. Fachlexikon der sozialen Arbeit** [Leksykon specjalistyczny pracy socjalnej], Baden-Baden 2007
- Balon K., **Das Subsidiaritätsprinzip und die Erbringung sozialer Dienstleistungen durch den Dritten Sektor in Polen** [Zasada subsydiarności a świadczenie usług społecznych przez Trzeci Sektor w Polsce], praca magisterska, Donau-Universität Krems [Uniwersytet Dunajski w Krems, Austria], Krems 2010
- Balon K., **Gospodarka społeczna w Niemczech - wybrane aspekty** (w cyklu Fundacji Inicjatyw Społeczno-Ekonomicznych: *Ekonomia społeczna - teksty 2006*), Warszawa 2006 (http://wiadomosci.ngo.pl/files/ekonomiaspoleczna.pl/public/Raport_Otwarcia/Balon_GospSpot_Niemcy.pdf, z dnia 28.08.2012 r.)
- Balon K., Czuba I., **Współpraca pomiędzy sektorem publicznym a sektorem pozarządowym w ramach świadczenia usług społecznych w Niemczech, ekspertyza w ramach projektu „Modelowy system na rzecz integracji społecznej”**, Braunschweig/Wolfsburg 2011
- Balon K., Hesse W., **Standaryzacja a system świadczenia usług pomocy społecznej w Niemczech, ekspertyza w ramach projektu „Standardy w pomocy społecznej”**, Salzgitter/Berlin 2010 (<http://www.wrzos.org.pl/projekt1.18/download/Ekspertyza%20Niemcy.pdf> z dnia 27.08.2012 r.)
- Bauckhage F., **Arbeitsverwaltung** [Administracja pracy], w: **Deutscher Verein für öffentliche und private Fürsorge e. V. Fachlexikon der sozialen Arbeit** [Specjalistyczny leksykon pracy socjalnej], Baden-Baden 2007
- Bieritz-Harder R., **Leistungserbringer in der sozialen Arbeit** [Wykonawcy świadczeń w ramach pracy socjalnej], w: **Deutscher Verein für öffentliche und private Fürsorge e. V. Fachlexikon der sozialen Arbeit** [Specjalistyczny leksykon pracy socjalnej], Baden-Baden 2007
- Blessing K., **Die Zukunft des Sozialstaates. Grundlagen und Vorschläge für eine lokale Sozialpolitik** [Przyszłość państwa socjalnego. Podstawy i propozycje lokalnej polityki społecznej], w: **„Beiträge zur sozialwissenschaftlichen Forschung Bd. 98”**, Opladen 1987
- Bundesarbeitsgemeinschaft der Freien Wohlfahrtspflege e. V.** [Federalna Wspólnota Robocza Socjalnych Organizacji Pozarządowych]: **Vertretung und Dienste der Freien Wohlfahrtspflege. Gesamtstatistik 2008**, Stand 1. Januar 2008 [Placówki i usługi socjalnych organizacji pozarządowych. Statystyka łączna 2008, stan na dzień 1 stycznia 2008 r.], Berlin 2009
- „Deutsches Ärzteblatt”**, Ausgabe 22 vom 02.06.2000 [Niemiecka Gazeta Lekarska, wydanie 22 z 2.06.2000 r.] www.aerzteblatt.de/v4/archiv/artikel.asp?id=23196 dnia 25.08.2012 r.
- Dichmann W. J., **Ordnungs- und sozialpolitische Konsequenzen des Subsidiaritätsprinzips** [Konsekwencje zasady subsydiarności w zakresie polityki porządku publicznego i polityki społecznej], w: Wolfgang J Mückl, **Subsidiarität. Gestaltungsprinzip für eine freiheitliche Ordnung in Staat, Wirtschaft und Gesellschaft**, Paderborn 1999
- Lincoln. **Speeches and writings 1832-1858, Fragments on Government**, red. Don E. Fehrenbacher, New York 1989, http://books.google.de/books?id=2o561jt4Ct4C&pg=PA301&lpg=PA301&dq=fehrenbacher+Lincoln+Fragments+on+n+Government&source=bl&ots=2DL_qnedp8&sig=yfqRzGNkFqHONZfIBXwG6wF8LSY&hl=de&ei=txl2SpmxMpKC_Abx7vTnAQ&sa=X&oi=book_result&ct=result&resnum=1#v=onepage&q=&f=false z dnia 2.08.2009
- Fahlbusch J. I., **Sozialhilfe** [Pomoc społeczna], w: **Deutscher Verein für öffentliche und private Fürsorge e. V. Fachlexikon der sozialen Arbeit** [Specjalistyczny leksykon pracy socjalnej], Baden-Baden 2007

- Faltermeier J., Wiesner, R., **Jugendhilfe** [Pomoc dla młodzieży], w: **Deutscher Verein für öffentliche und private Fürsorge e. V. Fachlexikon der sozialen Arbeit** [Specjalistyczny leksykon pracy socjalnej], Baden-Baden 2007
- Fliertl H., **Freie und öffentliche Wohlfahrtspflege** [Niezależna i publiczna pomoc społeczna], München 1992
- Friedrich U., **Landkreise** [Powiaty ziemskie], w: **Deutscher Verein für öffentliche und private Fürsorge e. V. Fachlexikon der sozialen Arbeit** [Specjalistyczny leksykon pracy socjalnej], Baden-Baden 2007
- Haller S., **Jugendamt** [Urząd ds. młodzieży], w: **Deutscher Verein für öffentliche und private Fürsorge e. V. Fachlexikon der sozialen Arbeit** [Leksykon specjalistyczny pracy socjalnej], Baden-Baden 2007
- Hartmann J., **Das politische System der Bundesrepublik Deutschland im Kontext** [System polityczny Republiki Federalnej Niemiec w kontekście], Wiesbaden 2004
- Höfer S., **Subsidiarität** [Subsydiarność], w: **Fachlexikon der sozialen Arbeit, Deutscher Verein für öffentliche und private Fürsorge e. V.**, Baden-Baden 2007
- Jan Paweł II, **Papież: Encyklika Centesimus annus**, Rzym 1991 http://www.opoka.org.pl/biblioteka/W/WP/jan_pawel_ii/encykliki/centesimus_2.html#m4 dnia 25.08.2012 r.
- Jordan E., **Jugendhilfe** [Pomoc dla młodzieży], w: D. Kreft, I. Mielenz, **Wörterbuch Soziale Arbeit** [Słownik pracy socjalnej], Weinheim/Basel 1996
- Lampert H., Althammer J., **Lehrbuch der Sozialpolitik** [Podręcznik polityki społecznej], Berlin Heidelberg New York 2007
- Losinger A., **Das Subsidiaritätsprinzip und sein Einfluss auf das Menschen- und Gesellschaftsbild der Katholischen Soziallehre** [Zasada subsydiarności i jej wpływ na obraz człowieka i społeczeństwa w katolickiej nauce społecznej], w: Wolfgang J. Mückl, Subsidiarität. Gestaltungsprinzip für eine freiheitliche Ordnung in Staat, Wirtschaft und Gesellschaft, Paderborn 1999
- Lübking U., **Gemeinde** [Gmina], w: **Deutscher Verein für öffentliche und private Fürsorge e. V. Fachlexikon der sozialen Arbeit** [Specjalistyczny leksykon pracy socjalnej], Baden-Baden 2007
- Mäder U., **Subsidiarität und Solidarität** [Subsydiarność i solidarność], „**Social Strategies, Monographien zur Soziologie und Gesellschaftspolitik**”, vol. 30, Bern 2000
- Marschall S., **Das politische System Deutschlands** [System polityczny Niemiec], Konstanz 2007
- Nell-Breuning von, O., **Wie sozial ist die Kirche? Leistung und Versagen der katholischen Soziallehre**. [Na ile socjalny jest kościół? Osiągnięcia i porażki katolickiej nauki społecznej], Schriften der Katholischen Akademie in Bayern, Düsseldorf 1972
- Peters K., **Träger der Sozialhilfe** [Podmioty prowadzące pomocy społecznej], w: **Deutscher Verein für öffentliche und private Fürsorge e. V. Fachlexikon der sozialen Arbeit** [Specjalistyczny leksykon pracy socjalnej], Baden-Baden 2007
- Pius XI, Papież: **Quadragesimo anno**, Encyklika o odnowieniu ustroju społecznego i udoskonaleniu go według normy prawa Ewangelii, Rzym 1931 http://www.opoka.org.pl/biblioteka/W/WP/pius_xi/encykliki/quadragesimo_anno_15051931.html dnia 27.08.2012 r.
- Sachße C., Tennstedt F., **Die Bundesrepublik – Staat und Gesellschaft. Eine Einführung für soziale Berufe** [Republika Federalna – państwo i społeczeństwo. Wprowadzenie dla profesji socjalnych], Weinheim/München 2005
- Schramm M.: **Subsidiarität der Moral** [Subsydiarność moralności], w: **Wolfgang J. Mückl, Subsidiarität. Gestaltungsprinzip für eine freiheitliche Ordnung in Staat**, Wirtschaft und Gesellschaft, Paderborn 1999
- Sozialgesetzbuch SGB II, **Homepage des Bundesministeriums für Justiz/juris** http://www.gesetze-im-internet.de/sgb_2/index.html, dnia 25.08.2012 r.

Sozialgesetzbuch SGB VIII, **Homepage des Bundesministeriums für Justiz/juris** http://www.gesetze-im-internet.de/sgb_8/index.html, dnia 25.08.2012 r

Sozialgesetzbuch SGB XII, **Homepage des Bundesministeriums für Justiz/juris** http://www.gesetze-im-internet.de/sgb_12/index.html, dnia 25.08.2012 r

Spieker M., **Herrschaft und Subsidiarität: Die Rolle der Zivilgesellschaft** [Panowanie i subsydiarność: rola społeczeństwa obywatelskiego]. w: Wolfgang J. Mückl, , **Subsidiarität. Gestaltungsprinzip für eine freiheitliche Ordnung in Staat, Wirtschaft und Gesellschaft**, Paderborn 1999

Sunder E., **Soziale Dienstleistung** [Usługa społeczna], w: **Deutscher Verein für öffentliche und private Fürsorge e. V. Fachlexikon der sozialen Arbeit** [Specjalistyczny leksykon pracy socjalnej], Baden-Baden 2007

Sztompka P., **Post-Communist Trauma. The Case of Poland**, w: H. M. Pascher, G. Skąpska, **A Work in Progress. Social and Political Change in Contemporary Poland and Austria**, Kraków 2001

Trenk-Hinterberger P., **Sozialhilfe** [Pomoc społeczna], w: D. Kreft, I. Mielenz, I., **Wörterbuch Soziale Arbeit** [Słownik pracy socjalnej], Weinheim/Basel 1996



UNIA EUROPEJSKA
EUROPEJSKI
FUNDUSZ SPOŁECZNY



Materiał powstał w ramach projektu **TORO – w poszukiwaniu skutecznych metod wsparcia instytucji ekonomii społecznej**, współfinansowanego ze środków Unii Europejskiej w ramach Europejskiego Funduszu Społecznego.

Opracowanie: Agnieszka Krawczyk - Balon
Opracowanie graficzne, druk, skład: RoToCo (www.rotoco.pl)

© Copyright by Wspólnota Robotniczych Związków Organizacji Socjalnych
Przedruk materiałów w całości lub w części jest możliwy wyłącznie za zgodą Wspólnoty Robotniczych Związków Organizacji Socjalnych.
Cytowanie oraz wykorzystywanie danych jest dozwolone z podaniem źródła.

Wspólnota Robotniczych Związków Organizacji Socjalnych
00-042 Warszawa, ul. Nowy Świat 49
tel. 22 826 52 46; fax. 22 551 54 55
www.wrzos.org.pl

PUBLIKACJA DYSTRYBUOWANA BEZPŁATNIE