

Opinia Forum Darczyńców w Polsce nt. rządowego projektu Ustawy o zmianie ustawy o działalności pożytku publicznego i o wolontariacie oraz niektórych innych ustaw z dnia 18 listopada 2008.

Z zadowoleniem przyjęliśmy usunięcie z ostatecznego projektu ustawy obszernych fragmentów wprowadzających nowe rozbudowane przepisy dotyczące partnerstwa prywatno-społecznego oraz wyłączenie z tego projektu przepisów regulujących funkcjonowanie Funduszu Inicjatyw Obywatelskich.

W naszym poprzednim stanowisku z 9 kwietnia 2008 r., w trosce o klarowność i prostotę przepisów regulujących aktywność obywateli i ograniczanie ich do niezbędnego minimum oraz nie komplikowanie tego, co już dobrze funkcjonuje, opowiedzieliśmy się za wprowadzeniem w obowiązującej ustawie jedynie tych zmian, które naprawiają jej niedociągnięcia, doprecyzowują niejasności, eliminują przepisy, które się nie sprawdziły, a przez to ułatwiają jej stosowanie. Mamy na myśli projekty zmian wypracowane w odpowiedzi na problemy i postulaty zgłaszane przez przedstawicieli organizacji i administracji publicznej w okresie dwóch pierwszych lat funkcjonowania ustawy, szczególnie te dotyczące współpracy z samorządem, uelastycznienia trybu zlecania zadań i zgłaszania ofert, kasacji *lex specialis* w zlecaniu zadań z zakresu pomocy społecznej, rehabilitacji osób niepełnosprawnych, promocji zatrudnienia i rynku pracy, itp. Te propozycje podtrzymujemy.

Jednocześnie jesteśmy zdecydowanie przeciwni wprowadzaniu do ustawy nowych rozbudowanych i zawiłych regulacji prawnych dotyczących inicjatywy lokalnej, ustanawiania wojewódzkich, powiatowych i gminnych rad działalności pożytku publicznego. Zbędne wydaje się nam dokonywanie kosmetycznych zmian w przepisach określających rolę, zadania i skład Rady Działalności Pożytku Publicznego. Zgadzamy się z dominującą w środowisku trzeciego sektora opinią, że formuła jej funkcjonowania nie sprawdziła się w poprzednich latach i wymaga poważnego namysłu i zdecydowanej przebudowy. Nasze zastrzeżenia budzą również zapisy wprowadzające nadmierną kontrolę administracyjną nad organizacjami pozarządowymi, która utrudnić może działanie, rozwój i profesjonalizację sektora.

PROPOZYCJE OCENIANE POZYTYWNI

1. Uchylenie przepisów utrzymujących odrębny tryb zlecenia zadań z zakresu pomocy społecznej (wykreślenie art. 3 ust. 6 ustawy) oraz zastosowanie trybu zlecenia zadań z ustawy o działalności pożytku publicznego i o wolontariacie w stosunku do innych ustaw: w tym promocji zatrudnienia, przeciwdziałania narkomanii, przemocy w rodzinie. Zmiana ta wychodzi na przeciw oczekiwaniom sformułowanym jeszcze na etapie pisania ustawy.

2. Uszczegółowienie przepisów dotyczących zasad i form współpracy administracji publicznej z organizacjami pozarządowymi. Pozytywnie oceniamy wprowadzenie wymogu uchwalania programów w

Członkami Forum Darczyńców są:

Fundacja Bankowa im. Leopolda Kronenberga	Fundacja Współpracy Polsko-Niemieckiej	Stowarzyszenie Fundusz Lokalny Masywu Śnieżnika	Trust for Civil Society in Central and Eastern Europe
Fundacja im. Stefana Batorego	Fundacja Ernst & Young	Polska Fundacja Dzieci i Młodzieży	Akademia Rozwoju Filantropii w Polsce
Fundacja na rzecz Nauki Polskiej	Fundacja Wspomagania Wsi	Stowarzyszenie Nidzicki Fundusz Lokalny	Polsko-Amerykańska Fundacja Wolności
Fundacja dla Polski	Fundacja Banku Zachodniego WBK	Fundacja Przyjaciółka	Fundacja J&S Pro Bono Poloniae
Fundacja Grupy TP			

konsultacji z organizacjami do 31 grudnia roku poprzedzającego, możliwość uchwalania wieloletnich planów współpracy, oraz konieczność sporządzania sprawozdania z jego realizacji do 31 marca. Podtrzymujemy nasze uwagi do poprzednich wersji przepisów o tworzeniu programów współpracy i sugerujemy dodanie w art. 5e, do pkt. 1, zapisu, z którego jasno wynika, że program współpracy przygotowywany jest we współpracy z organizacjami, oraz że uchwalany jest wraz z ustawą budżetową.

Jednocześnie stwierdzamy, że analogiczne wymogi tworzenia programu współpracy z organizacjami pozarządowymi należy wprowadzić również dla organów administracji państwowej, które wg proponowanego obecnie przepisu nie mają obowiązku, a jedynie możliwość ich tworzenia.

Nieporozumieniem jest natomiast wprowadzenie na wniosek Komisji Wspólnej Rządu i Samorządu Terytorialnego zapisu, wedle którego, w przypadku nieuchwalenia w ustawowym okresie programu współpracy przez daną jednostkę samorządu terytorialnego robi to za nią wojewoda. Trudno bowiem wyobrazić sobie, aby wojewoda mógł w sposób rzetelny określić potrzeby i możliwości danej JST w zakresie jej zadań własnych. Wydaje się także, że takie rozwiązanie narusza samodzielność działania JST w zakresie jej zadań własnych. Z tego też względu, choć podzielamy troskę Komisji o upowszechnienie praktyki uchwalania programów współpracy administracji samorządowej z organizacjami pozarządowymi, taki sposób „wymuszania” tego obowiązku na JST nie wydaje nam się właściwy.

3. Uszczegółowienie procedur konkursowych na realizację zadań publicznych (art. 12-19a), w tym ustalenie kryteriów rozpatrywania ofert, składu komisji konkursowych, zawierania umów, uelastycznienie zlecenia realizacji zadań publicznych, usprawnienie i przyspieszenie procedury ogłaszania otwartego konkursu ofert na projekty autorskie, wprowadzenie możliwości składania ofert wspólnych, wprowadzenie trybu uproszczonego dotacji na małe inicjatywy lokalne, etc.

Zmiany te oceniamy pozytywnie, wychodzą one bowiem naprzeciw postulatowi zgłaszanemu przez środowisko organizacji pozarządowych działających w Polsce. Nasze zastrzeżenia budzą jednak pewne szczegółowe rozwiązania proponowane w tej części projektu nowelizacji ustawy, omówione w dalszej części stanowiska (pkt III).

4. Art. 20 pkt 3 Uzyskiwanie statusu OPP i sprawozdawczość

Jesteśmy za wprowadzeniem wymogu dwuletniego okresu działania przed otrzymaniem przez organizację statusu OPP. Należy jednak w sposób jednoznaczny zapisać w ustawie (zgodnie z zasadą ochrony praw nabytych), że podmioty, którym nadano status OPP przed wprowadzeniem tego wymogu, zachowują go po wejściu w życie nowelizacji ustawy.

Zawsze uważaliśmy, że organizacje ubiegające się o status pożytku publicznego powinny udowodnić, że prowadzą działania na rzecz pożytku publicznego. Obowiązujące przepisy, w myśl których wystarczyło wpisać do statutu organizacji wymogi formalne z odpowiednich artykułów ustawy, doprowadziły do dewaluacji statusu OPP i wypaczenia idei pożytku publicznego. Status OPP najłatwiej było dostać organizacjom powstałym po wprowadzeniu w życie ustawy, które tworząc swoje statuty przepisowały „żywcem” z ustawy całe fragmenty art. 20 i odpowiednie punkty art. 4 definiujące sfery zadań publicznych. Tymczasem, wiele zasłużonych organizacji działających przez lata na rzecz pożytku publicznego, zwłaszcza

Członkami Forum Darczyńców są:

Fundacja Bankowa im. Leopolda Kronenberga	Fundacja Współpracy Polsko-Niemieckiej	Stowarzyszenie Fundusz Lokalny Masywu Śnieżnika	Trust for Civil Society in Central and Eastern Europe
Fundacja im. Stefana Batorego	Fundacja Ernst & Young	Polska Fundacja Dzieci i Młodzieży	Akademia Rozwoju Filantropii w Polsce
Fundacja na rzecz Nauki Polskiej	Fundacja Wspomagania Wsi	Stowarzyszenie Nidzicki Fundusz Lokalny	Polsko-Amerykańska Fundacja Wolności
Fundacja dla Polski	Fundacja Banku Zachodniego WBK	Fundacja Przyjaciółka	Fundacja J&S Pro Bono Poloniae
Fundacja Grupy TP			

te powstałe na bazie ustawy o fundacjach, nie mogło dostosować statutów do wymogów ustawy i wprowadzić wymaganego przez nią organu kontroli i nadzoru (ustawa o fundacjach nie wymaga dwuinstancyjności organów, dodatkowo wiele statutów nie uwzględniało możliwości wprowadzania przez zarząd tego typu zmian, a wymóg niezależności obu organów fundacji nie pozwalał zarządowi powołać ciała, które miało go kontrolować).

5. Art. 23 – popieramy uściślenie terminów przekazywania i publikowania sprawozdań OPP dopiero po zatwierdzeniu ich przez organy statutowe organizacji.

6. Art. 46 pkt. 4-5 – popieramy dodanie regulacji dotyczących wolontariuszy wykonujących świadczenia na terytorium innych państw w świetle rosnącego zaangażowania Polski za granicą.

UWAGI KRYTYCZNE DO POSZCZEGÓLNYCH ZAPISÓW USTAWY

I. Działalność pożytku publicznego, organizacja pozarządowa, organizacja pożytku publicznego, sfera zadań publicznych, działalność odpłatna

1. Zmiana opisu zakresu regulacji ustawy (art. 1 ust. 1 pkt 1) i definicja działalności pożytku publicznego (art. 3 ust. 1)

Choć zmiana brzmienia art. 1 ust. 1 pkt 1 z „korzystania z działalności organizacji przez administrację publiczną” na „współpracę administracji publicznej z organizacjami” jest krokiem w dobrym kierunku, wciąż jednak działalność pożytku publicznego sprowadza się w ustawie do działalności w celu wykonywania zadań publicznych. Jesteśmy zdecydowanymi przeciwnikami takiej definicji. Naszym zdaniem działalność pożytku publicznego to działanie przyczyniające się do realizacji dobra publicznego, a dobro to niekoniecznie musi być ujęte wśród zadań publicznych. Uważamy, że należały przeformułować używaną w ustawie definicję działalności pożytku publicznego tak, by nie wiązała się z zadaniami publicznymi, lecz z obszarami powszechnie uznawanymi za dobro publiczne (patrz również uwagi do sfery zadań publicznych, pkt 4 niżej).

2. Art. 3 ust. 3 pkt 2. Zapis o możliwości prowadzenia działalności pożytku publicznego przez stowarzyszenia jednostek samorządu terytorialnego bez odpowiednich zmian w ustawie o finansach publicznych jest zapisem martwym. Intencją ustawy było ustalenie jednakowego trybu zlecania zadań publicznych dla organizacji pozarządowych i stowarzyszeń j.s.t. po to, by wprowadzić element konkurencyjności. Praktycznie jednak zlecanie zadań j.s.t. w tym trybie jest niemożliwe, bo ustawa o finansach publicznych nie pozwala z nimi zawrzeć umowy na realizację takiego zadania. Jeśli zostawić ten zapis to przy jednoczesnej zmianie innych aktów prawnych, tak, by realnie zapewnić element zdrowej konkurencyjności i równości różnych podmiotów w ubieganiu się o realizację zadań publicznych.

4. Sfera zadań publicznych, działalność pożytku publicznego (art. 4)

Jesteśmy przeciwni przerabianiu, rozdrabnianiu i uszczegółowianiu katalogu sfer pożytku publicznego, w tym np. dzieleniu na dwie odrębne sfery punktu „wypoczynek dzieci i młodzieży i turystyki i krajoznawstwa”, czy zupełnie niezrozumiałej zmianie „upowszechniania wiedzy i umiejętności na rzecz obronności państwa” na „obronności państwa i działalności Sił Zbrojnych”. Jak tak zdefiniowane zadanie

Członkami Forum Darczyńców są:

Fundacja Bankowa im. Leopolda Kronenberga	Fundacja Współpracy Polsko-Niemieckiej	Stowarzyszenie Fundusz Lokalny Masywu Śnieżnika	Trust for Civil Society in Central and Eastern Europe
Fundacja im. Stefana Batorego	Fundacja Ernst & Young	Polska Fundacja Dzieci i Młodzieży	Akademia Rozwoju Filantropii w Polsce
Fundacja na rzecz Nauki Polskiej	Fundacja Wspomagania Wsi	Stowarzyszenie Nidzicki Fundusz Lokalny	Polsko-Amerykańska Fundacja Wolności
Fundacja dla Polski	Fundacja Banku Zachodniego WBK	Fundacja Przyjaciółka	Fundacja J&S Pro Bono Poloniae
Fundacja Grupy TP			

mają realizować organizacje pozarządowe? Uważamy, że należy poważnie zastanowić się nad sformułowaniem innej definicji działalności pożytku publicznego i odejściem od powiązania jej z katalogiem sfery zadań publicznych, który - podobnie jak lista zwolnień podatkowych w ustawie o CIT - będzie nieuchronnie rozszerzany, wydłużany i przerabiany pod wpływem kolejnych grup nacisku. Warto zastanowić się nad tym, czy nie należy określić jej jako działalności na rzecz realizacji dobra publicznego w bardziej ogólnych obszarach uznanych powszechnie za dobro publiczne (takich jak: pomoc społeczna, ochrona zdrowia, nauka i edukacja, kultura i sztuka, ekologia, wyrównywanie szans, rozwój lokalny, rozwój demokracji i społeczeństwa obywatelskiego, pomoc humanitarna i prawa człowieka). Skończyłoby to z fikcją dopasowywania zapisów w statucie organizacji do zmieniającego się ciągle katalogu sfer pożytku publicznego.

5. Definicja organizacji pożytku publicznego (Art 20)

(a) Uznanie działalności stowarzyszenia na rzecz swoich członków za działalność pożytku publicznego

Naszym zdaniem zapis uznający za działalność pożytku publicznego działalność stowarzyszenia na rzecz swoich członków budzi poważne wątpliwości. Czy 15 osobowe stowarzyszenie miłośników Podlasia organizujące dla swoich członków wycieczki krajoznawcze działa na rzecz pożytku publicznego rozumianego jako działalność na rzecz ogółu społeczności, choć na pewno działa w sferze zadań publicznych? Jak oddzielić interes prywatny (grupowy) od publicznego przy takim zapisie? Nie rozumiemy też zapisu „może” – czy to znaczy, że nie zawsze i nie w każdym przypadku, a jeśli tak to kto i jak będzie podejmował decyzję o kwalifikacji poszczególnych działań?

6. Działalność odpłatna

(a) co jest działalnością odpłatną (Art 8.)

Z definicji działalności odpłatnej w pkt 2 usunięto sprzedaż przedmiotów darowizny. Dlaczego i jak w takim razie będzie się traktowała taka sprzedaż?

(b) kiedy działalność odpłatna staje się działalnością gospodarczą (art. 9 ust. 1 pkt 1 i 2)

Pkt 1 artykułu określa, że wynagrodzenie z działalności odpłatnej nie może być wyższe od tego jakie wynika z bezpośrednich kosztów tej działalności. W nowelizacji znikło sformułowanie „kalkulacja kosztów” i nie wprowadzona została postulowana przez organizacje pozarządowe możliwość uwzględniania uzasadnionych kosztów pośrednich.

Pozostawienie w pkt 2 tego artykułu jako wyznacznika działalności odpłatnej wynagrodzenia osób zatrudnionych przy jej wykonywaniu nawet przy podniesieniu dopuszczalnego pułapu do poziomu 3 krotności średniego wynagrodzenia w sektorze przedsiębiorstw w roku poprzednim jest bezzasadne. Jesteśmy zdecydowanie przeciw urzędowej regulacji wynagrodzeń w organizacjach. Przy wymogu coraz większej profesjonalizacji i specjalizacji sektora, choćby w celu zdobywania zamówień publicznych i dotacji unijnych w ostrej konkurencji z wysoko opłacanymi pracownikami firm komercyjnych, nie można stawiać NGOsom bariery w postaci blokady wynagrodzeń. Coraz więcej prowadzonych przez nie działań wymaga dobrych specjalistów: terapeutów, księgowych, trenerów, menedżerów. Ich wynagrodzenia powinien regulować rynek, tak jak dzieje się to w przypadku przedsiębiorstw, a nie ustawodawca.

Członkami Forum Darczyńców są:

Fundacja Bankowa im. Leopolda Kronenberga	Fundacja Współpracy Polsko-Niemieckiej	Stowarzyszenie Fundusz Lokalny Masywu Śnieżnika	Trust for Civil Society in Central and Eastern Europe
Fundacja im. Stefana Batorego	Fundacja Ernst & Young	Polska Fundacja Dzieci i Młodzieży	Akademia Rozwoju Filantropii w Polsce
Fundacja na rzecz Nauki Polskiej	Fundacja Wspomagania Wsi	Stowarzyszenie Nidzicki Fundusz Lokalny	Polsko-Amerykańska Fundacja Wolności
Fundacja dla Polski	Fundacja Banku Zachodniego WBK	Fundacja Przyjaciółka	Fundacja J&S Pro Bono Poloniae
Fundacja Grupy TP			

Zamiast limitu wynagrodzeń przy działalności odpłatnej - szeroko krytykowanego w środowisku organizacji pozarządowych - proponujemy wprowadzić kryterium rocznego limit przychodów, jaki organizacja może osiągać z działalności odpłatnej, żeby jej działalność nie została zakwalifikowana jako działalność gospodarcza. Po przekroczeniu tego limitu zaczyna płacić podatki od osiąganego dochodu, tak jak od działalności gospodarczej.

II. Obowiązki organizacji pożytku publicznego, odpowiedzialność członków organu zarządzającego, kontroli lub nadzoru (Art. 27 a) i nadzór ministra nad działalnością pożytku publicznego

1. Wprowadzenie zapisu o obowiązku przeznaczenia środków otrzymanych z wpłat 1% wyłącznie na prowadzenie działalności pożytku publicznego (art. 27 ust. 2) jest niepotrzebny, gdyż gwarantuje to już obecna ustawa. Zapis taki może jedynie doprowadzić do powstania problemów interpretacyjnych i kwestionowania sytuacji, w których organizacje przeznaczać będą pozyskane środki np. na zakup sprzętu służącego do prowadzenia działalności statutowej, pokrycie kosztów akcji fundraisingowej czy kapitał rezerwowy. 1% pomoc miał organizacjom w zdobywaniu funduszy również na te cele, na które trudno zdobyć środki z innych źródeł (np. na rozbudowę instytucji). Wprowadzenie nowych przepisów w tym zakresie przeczy intencji ustawodawcy.

Należy natomiast rozważyć obowiązek przeznaczenia środków otrzymanych z wpłat 1% na działalność pożytku publicznego w kontekście zeszlenczonej decyzji MF umożliwiającej wskazanie przez podatników w formularzu PIT konkretnej osoby, której organizacja ma przekazać 1%. Czy sprowadzenie organizacji pożytku publicznego do roli wykonawcy zlecenia prywatnego polegającego na świadczeniu pomocy finansowej na rzecz osoby fizycznej z pieniędzy publicznych (bo tym jest przecież 1% podatku) jest zgodne z duchem ustawy i mieści się w ramach działalności pożytku publicznego, czy jest to realizacja interesu prywatnego ze środków publicznych? Naszym zdaniem w ustawie powinien znaleźć się jasny zapis, który nie pozostawiałby wątpliwości, że taka sytuacja jest niedopuszczalna i sprzeczna z duchem ustawy oraz art. 20, który mówi, że działalnością pożytku publicznego jest działalność na rzecz ogółu społeczności (a nie na jedną wybraną i wskazaną przez podatnika osobę). W związku z tym postulujemy wprowadzenie zapisu podobnego jak przy darowiznach, a mianowicie że odpis 1% nie może być dokonany na rzecz osoby fizycznej.

2. Odpowiedzialność członków organu zarządzającego, kontroli lub nadzoru Art. 27 a

Uważamy, że propozycje odnośnie odpowiedzialności członków organu zarządzającego, kontroli lub nadzoru za szkodę wyrządzoną działaniem lub zaniechaniem działania sprzecznym z prawem są bardzo nieprecyzyjnie sformułowane. Nie jest jasne w jakich konkretnie sytuacjach, za jakie i czyje zobowiązania oraz wobec jakich podmiotów mają oni ponosić odpowiedzialność. Domniemywać można, że chodzi tu o odpowiedzialność analogiczną jak w przepisach dotyczących spółek z o.o. zapisaną w kodeksie spółek handlowych. Należy jednak pamiętać, że spółki handlowe i OPP nie działają na takich samych zasadach.. Proste kopiowanie mechanizmu właściwego dla spółek z oo jest o tyle niewłaściwe, że w przypadku kodeksu spółek handlowych przepisy szczegółowo i wyraźnie przewidują określone obowiązki dla organów spółki, których naruszenie mogłoby skutkować odpowiedzialnością odszkodowawczą. Regulacje dotycząca organizacji pozarządowych są pod tym względem dużo uboższe. Konstrukcja prawna odpowiedzialności odszkodowawczej organów przyjęta dla spółek z oo ma też związek z konstrukcją prawną spółek, wyraźnie

Członkami Forum Darczyńców są:

Fundacja Bankowa
im. Leopolda Kronenberga

Fundacja Współpracy
Polsko-Niemieckiej

Stowarzyszenie Fundusz Lokalny
Masywu Śnieżnika

Trust for Civil Society in Central
and Eastern Europe

Fundacja im. Stefana Batorego

Fundacja Ernst & Young

Polska Fundacja Dzieci i Młodzieży

Akademia Rozwoju Filantropii w Polsce

Fundacja na rzecz Nauki Polskiej

Fundacja Wspomagania Wsi

Stowarzyszenie Nidzicki Fundusz Lokalny

Polsko-Amerykańska Fundacja Wolności

Fundacja dla Polski

Fundacja Banku Zachodniego WBK

Fundacja Przyjaciółka

Fundacja J&S Pro Bono Poloniae

Fundacja Grupy TP

określoną w przepisach kodeksu, w szczególności jeśli chodzi o status wspólników spółki. Nie da się tego przełożyć wprost na organizacje pozarządowe, w szczególności np. na fundacje, które mają zupełnie inną strukturę prawną. Dodatkowo, istnieją już mechanizmy prawne umożliwiające pociągnięcie do odpowiedzialności karnej osób odpowiedzialnych za nadużycia, czy zaniedbania w organizacjach., a także mechanizmy finansowe egzekwowania od członków odpowiednich organów należności publicznoprawnych (ordynacja podatkowa). Poza wszystkim wątpliwe jest *ratio legis* różnicowania odpowiedzialności członków organów organizacji pozarządowych w zależności od statusu pożytku publicznego. Wydaje się oczywiste, że wprowadzenie takiego obostrzenia byłoby ważnym argumentem na rzecz rezygnacji z takiego statusu, co byłoby sprzeczne z generalną logiką i celem ustawy. Wprowadzenie takiego zapisu w niniejszej ustawie jedynie skutecznie wystraszy chętnych do zasiadania w ciałach nadzorczych i zarządzających organizacjami.

2. Rozbudowany nadzór ministra nad organizacjami pożytku publicznego (art. 28 – 34)

(a) rozszerzenie zakresu kontroli ministra z dotychczasowej kontroli nad „prawidłowym korzystaniem z uprawnień OPP” do nadzoru nad prowadzeniem działalności pożytku publicznego przez organizacje pożytku publicznego (art. 28 ust. 1 i art. 29 oraz art. 7 nowelizacji zmieniający pkt. 7 art. 31 ust 1 ustawy o działach administracji rządowej).

Jesteśmy przeciwni zwiększeniu zakresu nadzoru ministra i rozciągnięcia go na całą działalność pożytku publicznego organizacji pożytku publicznego. W praktyce nie jest jasne co miałby nadzór ten oznaczać, a także nie są jasne zasady i zakres ewentualnej kontroli. Ponadto, jeżeli minister miałby kontrolować działalność pożytku publicznego, to nie powinien ograniczać się tylko do organizacji posiadających status organizacji pożytku publicznego, ale powinien nadzorować wszystkie organizacje, które taką działalność prowadzą, korzystając z tego tytułu z takich samych uprawnień i przywilejów co organizacje pożytku publicznego.

Uważamy, że należy pozostawić obecny zakres nadzoru ministra, ograniczając go do wywiązywania się organizacji z obowiązków, jakie nakłada na nie status pożytku publicznego i prawidłowego korzystania z uprawnień nabytych dzięki temu statusowi, w szczególności obowiązków sprawozdawczości i upubliczniania informacji o wysokości środków zebranych w ramach 1% i sposobu ich wydatkowania.

(b) Usunięcie RDPP z kontroli (art. 29 ust 1 pkt 4 i art. 35 ust 2),

Jednocześnie sprzeciwiamy się usunięciu punktu 4 w art. 29. ust 1, który pozwalał członkom RDPP uczestniczyć - na wniosek organizacji - w czynnościach kontrolnych. Nie widzimy powodu, aby pozbawiać RDPP tej funkcji obserwatora i mediatora tego procesu (art. 35 ust 2), a organizacje możliwości odwołania się w trakcie kontroli do praktycznej wiedzy przedstawiciela III sektora.

(c) Sankcje za niezłożenie sprawozdania przez organizację pożytku publicznego Art. 33a ust. 1

Uważamy, że należy uściślić ten ustęp poprzez podanie terminu, w jakim organizacja ma udzielić wyjaśnień lub zastosować się do wezwania ministra, zanim ten złoży wniosek do sądu rejestrowego o wykreślenie organizacji. Niejasny jest też zapis pkt. 2) - nie wiadomo kiedy minister występuje do sądu: czy w przypadku niezastosowania się do wezwania czy w przypadku powtarzającego się nie wypełniania obowiązków sprawozdawczości.

Członkami Forum Darczyńców są:

Fundacja Bankowa im. Leopolda Kronenberga	Fundacja Współpracy Polsko-Niemieckiej	Stowarzyszenie Fundusz Lokalny Masywu Śnieżnika	Trust for Civil Society in Central and Eastern Europe
Fundacja im. Stefana Batorego	Fundacja Ernst & Young	Polska Fundacja Dzieci i Młodzieży	Akademia Rozwoju Filantropii w Polsce
Fundacja na rzecz Nauki Polskiej	Fundacja Wspomagania Wsi	Stowarzyszenie Nidzicki Fundusz Lokalny	Polsko-Amerykańska Fundacja Wolności
Fundacja dla Polski	Fundacja Banku Zachodniego WBK	Fundacja Przyjaciółka	Fundacja J&S Pro Bono Poloniae
Fundacja Grupy TP			

(d) Sankcje za niedopełnienie innych obowiązków (art. 33a ust. 2)

Uważamy, że zapis dający możliwość wystąpienia ministra do sądu o wykreślenie organizacji z rejestru OPP w przypadku: nieprzesłania (ustawa nie precyzuje komu) informacji o rozliczeniu środków pochodzących ze zbiórki publicznej lub informacji o otrzymanych darowiznach czy niezgodnego z przeznaczeniem wykorzystania dotacji jest nieuzasadniony. Kwestie te reguluje w wystarczającym stopniu m.in. ustawa o zbiorcach publicznych czy ustawy podatkowe. Tam zawarte są sankcje za niewywiązywanie się organizacji z tych obowiązków. Obowiązki te dotyczą zresztą nie tylko organizacji posiadających status pożytku publicznego, ale wszystkich organizacji pozarządowych prowadzących działalność pożytku publicznego. Nie ma więc powodu, żeby w sposób szczególny traktować organizacje pożytku publicznego, skoro nie są to obowiązki zastrzeżone dla tych podmiotów.

III. Współpraca z administracją, tryb zlecenia i wspierania zadań

1. Inicjatywa lokalna (rozdział 2a)

Opowiadamy się za skreśleniem wszystkich artykułów odnoszących się do pomysłu inicjatywy lokalnej, tj. art. 2 pkt. 4 definiujący inicjatywę lokalną oraz rozdziału 2a drobiazgowo ją opisującego, a także pozostałych artykułów, które się do niej odnoszą. Jednocześnie postulujemy, żeby w dbałości o język polski, nie wprowadzać do ustaw takich sformułowań jak „załatwienie wniosku” czy „umowa o wykonanie inicjatywy lokalnej”.

Rozumiejąc intencje projektodawcy zmierzające do zwiększenia aktywności obywatelskiej odnosimy wrażenie, że przy tym poziomie komplikacji formalno-prawnych proponowana konstrukcja zamiast ułatwić obywatelom działanie, skutecznie ich do niego zniechęci. Naszym zdaniem istnieją obecnie możliwości współdziałania grup obywateli z władzą lokalną i jednostkami pomocniczymi samorządu terytorialnego umożliwiające realizację wspólnie ustalonego przedsięwzięcia przy użyciu środków obu stron. Proponowane rozwiązanie nie zmienia zasadniczo tych możliwości, a tylko je zbędnie formalizuje. Jednocześnie nie służy upelnomocnieniu i upodmiotowieniu grupy aktywnych obywateli, lecz uzależnia ich od organów administracji publicznej, które pozostają jedynym dysponentem środków na wykonanie zadania.

Nie negując potrzeby szukania możliwości prawnych wyposażenia stowarzyszeń zwykłych w możliwości otrzymywania środków na realizację ich inicjatyw, opowiadamy się za przygotowaniem bardziej przemyślanych i dopracowanych rozwiązań i ujęciem ich w odrębnym samodzielnym akcie prawnym na wzór ustawy o fundacjach czy ustawy o stowarzyszeniu. Należałoby także przemyśleć kwestię zmniejszenia wymaganej prawem liczby osób, które mogą założyć stowarzyszenie rejestrowe.

2. Uszczegółowienie przepisów dotyczących zasad i form współpracy administracji publicznej z organizacjami pozarządowymi (Art 5) i procedur konkursowych na realizację zadań publicznych (art. 12-19a)

Wprowadzone zmiany oceniamy pozytywnie (poza dwoma uwagami do art. 19a przedstawionymi poniżej). Uważamy natomiast, że należy analogiczne przepisy wprowadzić dla organów administracji rządowej zarówno, gdy chodzi o obowiązek (a nie możliwość) tworzenia programu współpracy z organizacjami pozarządowymi jak i obowiązek udzielania wsparcia/ zlecenia zadań w oparciu o takie same procedury (jawne konkursy, kryteria, uzasadnienia decyzji, możliwość odwołania się od niej) jak w przypadku administracji samorządowej.

Członkami Forum Darczyńców są:

Fundacja Bankowa im. Leopolda Kronenberga	Fundacja Współpracy Polsko-Niemieckiej	Stowarzyszenie Fundusz Lokalny Masywu Śnieżnika	Trust for Civil Society in Central and Eastern Europe
Fundacja im. Stefana Batorego	Fundacja Ernst & Young	Polska Fundacja Dzieci i Młodzieży	Akademia Rozwoju Filantropii w Polsce
Fundacja na rzecz Nauki Polskiej	Fundacja Wspomagania Wsi	Stowarzyszenie Nidzicki Fundusz Lokalny	Polsko-Amerykańska Fundacja Wolności
Fundacja dla Polski	Fundacja Banku Zachodniego WBK	Fundacja Przyjaciółka	Fundacja J&S Pro Bono Poloniae
Fundacja Grupy TP			

3. Wyjątki od stosowania trybu konkursowego (art 11b)

Prezes Rady Ministrów, jeżeli jest to niezbędne ze względu na ochronę życia lub zdrowia ludzkiego albo ze względu na ważny interes społeczny lub ważny interes publiczny, może zlecać organizacjom pozarządowym oraz podmiotom wymienionym w art. 3 ust. 3, realizację zadań publicznych z pominięciem otwartego konkursu ofert. Jesteśmy za skreśleniem całego przepisu, a przynajmniej ogólnikowych sformułowań o interesie publicznym, które pozostawiają możliwość omijania konkursów bez podania uzasadnienia.

4. Brak możliwości stosowania formuły tak zwanego grantu globalnego czyli powierzania realizacji programów/konkursów dotacyjnych organizacjom pozarządowym.

Postulujemy również udostępnienie jednostkom samorządu terytorialnego możliwości stosowania formuły tak zwanego grantu globalnego czyli powierzania realizacji programów/konkursów dotacyjnych organizacjom pozarządowym. Formuła ta stosowana jest z powodzeniem w administracji rządowej (konkursy dotacyjne MEN i MSZ, tak zwane fundusze norweskie czy też Polsko-Szwajcarski Program Współpracy) i nie ma powodu, dla którego jednostki samorządu terytorialnego nie mogłyby z niej korzystać. Tym bardziej, że w Polsce działa już ponad 60 lokalnych organizacji grantowych, które specjalizują się w prowadzeniu lokalnych programów dotacyjnych. Z punktu widzenia samorządów zapisanie w Ustawie możliwości zlecenia/powierzania organizacjom pozarządowym w trybie konkursowym prowadzenia lokalnych programów dotacyjnych to szansa na zwiększenie skuteczności i efektywności przyznawanych dotacji, gdyż organizacje mają doświadczenia i wiedzę w prowadzeniu tego typu działań, dobre rozpoznanie potrzeb i możliwości lokalnych, a także dokładają do środków samorządowych dodatkowe pieniądze pozyskane z innych źródeł.

5. Zniesienie nakazu podawania ogłoszeń o konkursie w prasie (art 13 zmiana ust 3)

Rozumiejac i dzielac troskę o niewydawanie pieniędzy publicznych na opłaty za ogłoszenia, obawiamy się, że podanie informacji o konkursie jedynie w Biuletynie Informacji Publicznej oraz w siedzibie organu może być niewystarczające. Różna jest jakość i przejrzystość informacji publikowanych w BIP i zapowiedzi konkursów dotacyjnych mogą pozostać niezauważone. Wydaje się, że dobrym rozwiązaniem byłoby zamieszczenie krótkiej zapowiedzi w prasie odsyłającej do stron internetowych urzędu po szczegóły konkursu. Taka enuncja nie byłaby droga, a zapewniała większe dotarcie informacji do zainteresowanych.

6. Tryb zlecenia zadań publicznych z pominięciem konkursu ofert (art. 19a)

a) Ust. 1. Ograniczenie tego trybu do projektów o trzydziestodniowym okresie realizacji jest nieuzasadnione. Wyklucza bowiem wszelkie inicjatywy, które wymagają minimalnego nakładu finansowego takie jak roczna dotacja w wysokości 3000 zł dla kółka kombatanckiego na organizację spotkań okolicznościowych dla członków z okazji świąt Wielkiej Nocy, Bożego Narodzenia, czy Nowego Roku, Dnia Weterana, Dnia Niepodległości, etc).

b) Ust. 8. Wyodrębnienie 10% środków przeznaczonych na tryb niekonkursowy należałoby raczej odnieść do poprzedniego roku budżetowego i tylko do tych środków, które były wydane w trybie ustawy o działalności pożytku publicznego i o wolontariacie (nie np. ustawy o oświacie, gdzie duże środki wydawane są na szkoły niepubliczne).

Członkami Forum Darczyńców są:

Fundacja Bankowa
im. Leopolda Kronenberga

Fundacja Współpracy
Polsko-Niemieckiej

Stowarzyszenie Fundusz Lokalny
Masywu Śnieżnika

Trust for Civil Society in Central
and Eastern Europe

Fundacja im. Stefana Batorego

Fundacja Ernst & Young

Polska Fundacja Dzieci i Młodzieży

Akademia Rozwoju Filantropii w Polsce

Fundacja na rzecz Nauki Polskiej

Fundacja Wspomagania Wsi

Stowarzyszenie Nidzicki Fundusz Lokalny

Polsko-Amerykańska Fundacja Wolności

Fundacja dla Polski

Fundacja Banku Zachodniego WBK

Fundacja Przyjaciółka

Fundacja J&S Pro Bono Poloniae

Fundacja Grupy TP

IV. Rada Działalności Pożytku Publicznego i Regionalne rady działalności pożytku publicznego

1. Rada Działalności Pożytku Publicznego

Jesteśmy przeciwni proponowanym zmianom w przepisach dotyczących RDPP, gdyż uważamy, że nie wpłyną w żaden sposób na poprawę jej funkcjonowania. Problemy, jakie pojawiły się szczególnie w drugiej kadencji Rady, pokazują, że należy poważnie zastanowić się nad tym, jaką rolę ma pełnić Rada i stosownie do tego zmienić jej umocowanie, rolę i zakres kompetencji. Widać bowiem wyraźnie, że w obecnym kształcie nie pełni dobrze żadnej z funkcji, które są jej ustawowo przypisane: ani nadzorczej w stosunku do działalności pożytku publicznego, ani doradczej w stosunku do ministra właściwego, ani co sugerować miała jej kompozycja (samorząd - administracja rządowa - organizacje) nie stała się platformą wymiany informacji i ucierania opinii w ramach instytucji dialogu obywatelskiego.

Umocowanie Rady przy ministrze właściwym do spraw zabezpieczenia społecznego, czemu Forum zawsze było przeciwnie, sprzyja tendencji postrzegania sfery pożytku publicznego jako działalności związanej ze świadczeniem usług publicznych z zakresu polityki społecznej i rynku pracy, nie zaś prowadzeniem szeroko rozumianej działalności obywatelskiej dla dobra publicznego.

W związku z powyższym proponujemy w tej nowelizacji ustawy zerwać z fikcyjną trójstronnością Rady (potwierdzonej notoryczną absencją na posiedzeniach członków administracji rządowej i samorządowej) i ograniczyć skład Rady do przedstawicieli organizacji pozarządowych a jej rolę sprowadzić do funkcji organu opiniotwórczego doradzającego ministrowi ds. zabezpieczenia społecznego w sferze działań właściwych dla funkcjonowania ustawy. **Jednocześnie jesteśmy przeciwni pozbawieniu jej członków możliwości uczestniczenia w procesach kontrolnych na wniosek organizacji pozarządowych, co gwarantowała dotychczas obowiązująca ustawa.** W dalszej perspektywie należy zastanowić się nad zasadnością powołania ciała złożonego z praktyków i ekspertów trzeciego sektora, wzorowanego na Charity Commission w Wielkiej Brytanii, którego zadaniem byłby nadzór nad działalnością organizacji korzystających z przywilejów wynikających z realizowania przez nie działań służących pożytkowi publicznemu.

2. Regionalne rady działalności pożytku publicznego

Naszym zdaniem nie ma racjonalnego uzasadnienia do wprowadzania zapisów o powoływaniu odgórnie przez marszałka województwa i organy wykonawcze jednostek samorządu terytorialnego, wojewódzkich, powiatowych i gminnych rad działalności pożytku publicznego, w dodatku w formule obecnej RDPP, które w zgodnej opinii organizacji pozarządowych nie sprawdziła się w ciągu ostatnich pięciu lat. Praktyka pokazała, że rady takie działają mimo braku stosownego zapisu ustawowego tam, gdzie jest po temu wola obu stron. W dodatku formuła ich pracy i sposób powoływania członków, często w oparciu o demokratyczne procedury wyboru delegatów, nie są odgórnie narzucone, ale wspólnie wypracowane przez samorządy i organizacje pozarządowe. Zadekretowanie możliwości ich tworzenia przy jednoczesnym oddaniu w ręce przedstawicieli władz publicznych decyzji o tym, kto w nich będzie zasiadać, skutkować może powoływaniem martwych lub fasadowych struktur, szczególnie że władza może wyznaczyć do rady kogo chce sposób zgłaszających się organizacji, zasłaniając się nakazaną przez ustawę „potrzebą zachowania reprezentatywności”. Wprowadzenie tych rozbudowanych zapisów, które mają charakter fakultatywny nic nie zmienia. Brak demokratycznej procedury wyłaniania przedstawicieli organizacji do rad oraz danie

Członkami Forum Darczyńców są:

Fundacja Bankowa im. Leopolda Kronenberga	Fundacja Współpracy Polsko-Niemieckiej	Stowarzyszenie Fundusz Lokalny Masywu Śnieżnika	Trust for Civil Society in Central and Eastern Europe
Fundacja im. Stefana Batorego	Fundacja Ernst & Young	Polska Fundacja Dzieci i Młodzieży	Akademia Rozwoju Filantropii w Polsce
Fundacja na rzecz Nauki Polskiej	Fundacja Wspomagania Wsi	Stowarzyszenie Nidzicki Fundusz Lokalny	Polsko-Amerykańska Fundacja Wolności
Fundacja dla Polski	Fundacja Banku Zachodniego WBK	Fundacja Przyjaciółka	Fundacja J&S Pro Bono Poloniae
Fundacja Grupy TP			

marszałkowi czy organom wykonawczym powiatów lub gminy pełnej swobody w powoływaniu i odwoływaniu jej członków nie zapewni reprezentatywności tego grona.

W przypadku rad gminnych i powiatowych obecny zapis w ogóle nie definiuje trybu ich powoływania. W praktyce mogą to być 4 osobowe grona złożone z 2 przedstawicieli organizacji i po jednym z organu stanowiącej i wykonawczego powiatu lub gminy. Nie wiadomo, czym te rady miałyby się zajmować poza stwarzaniem pozorów konsultacji społecznych (patrz doświadczenia ostatniej RDPP). Jednocześnie nie tworzy się spójnego i czytelnego systemu powiązań pomiędzy poszczególnymi radami, a ogólny ich zakres zadań jest zbliżony. Należałoby gruntownie i całościowo przemyśleć kształt i sposób działania systemu rad, zanim wpisze się je w ustawę.

OPINIA NT. ZMIAN INNYCH AKTÓW PRAWNYCH

Pozytywnie oceniamy:

1. Zmiany w ustawie o KRS

Ułatwienia formalne przy składaniu wniosku o status OPP (np. brak konieczności opisywania działań statutowych kodami KPD).

2. Zmiany w ustawie o kosztach sądowych

Zwolnienie z opłat przy wpisie do rejestru OPP.

3. Nałożenie na KRTV obowiązku wydania rozporządzenia dot. dostępu organizacji pozarządowych do mediów publicznych

Należy określić termin, w jakim KRTV ma wydać rozporządzenie np. do 6 miesięcy po wejściu w życie ustawy.

W imieniu Forum Darczyńców w Polsce

Ewa Kulik – Bielińska – przewodnicząca Zarządu

Piotr Szczepański – członek Zarządu

Jakub Wojnarowski – członek Zarządu

za zgodność:

Warszawa, 21 kwietnia 2009

Członkami Forum Darczyńców są:

Fundacja Bankowa
im. Leopolda Kronenberga

Fundacja im. Stefana Batorego

Fundacja na rzecz Nauki Polskiej

Fundacja dla Polski

Fundacja Grupy TP

Fundacja Współpracy
Polsko-Niemieckiej

Fundacja Ernst & Young

Fundacja Wspomagania Wsi

Fundacja Banku Zachodniego WBK

Stowarzyszenie Fundusz Lokalny
Masywu Śnieżnika

Polska Fundacja Dzieci i Młodzieży

Stowarzyszenie Nidzicki Fundusz Lokalny

Fundacja Przyjaciółka

Trust for Civil Society in Central
and Eastern Europe

Akademia Rozwoju Filantropii w Polsce

Polsko-Amerykańska Fundacja Wolności

Fundacja J&S Pro Bono Poloniae