

**Apel o odrzucenie senackich poprawek
do projektu nowelizacji ustawy o działalności pożytku publicznego i o wolontariacie
zakazujących wydatkowania środków pozyskanych z wpłat 1% na promocję**

W piątek 24 lipca br. Senat RP wprowadził poprawkę do projektu nowelizacji ustawy o działalności pożytku publicznego i o wolontariacie, w myśl której każdy „kto prowadzi promocję 1% podatku dochodowego do osób fizycznych z wykorzystaniem środków finansowych pochodzących z 1% podatku dochodowego od osób fizycznych, podlega karze grzywny.”

Proponowana poprawka jest świadectwem głębokiego braku zaufania Senatorów do organizacji pozarządowych i zupełnego niezrozumienia realiów, w jakich organizacje funkcjonują: jak pozyskują środki na swoją działalność, w tym środki z wpłat 1% podatku, jak je wydatkują i jakim wymogom sprawozdawczym podlegają.

Zaproponowane przez Senat poprawki całkowicie ignorują prace prowadzone od kilku miesięcy w sejmowej podkomisji stałej ds. współpracy z organizacjami pozarządowymi, dyskusję, jaka toczyła się w środowisku pozarządowym w trakcie prac nad nowelizacją, a w końcu finalne stanowisko wypracowane wspólnie przez stronę parlamentarną, rządową i pozarządową, które kontrolę nad wydatkowaniem środków z wpłat 1% oddaje w ręce obywateli. W pracach w Sejmie zwyciężyła opinia, że nie kolejne restrykcje i ograniczenia nakładane na organizacje pozarządowe, nie często niedoskonała kontrola państwowa, ale pełna jawność i przejrzystość pozyskiwania i wydatkowania środków finansowych przez organizacje pożytku publicznego, umożliwiającą kontrolę obywateli, jest najefektywniejszym czynnikiem sprzyjającym racjonalnemu i rzetelnemu zarządzaniu finansami, w tym przychodami z wpłat 1%.

Dodatkowo, zwracamy uwagę na niezachowanie zasad poprawnej legislacji i nieprecyzyjność zaproponowanego przez Senat przepisu, który nakładając sankcje karne za prowadzenie niedookreślonych prawnie działań kryjących się pod pojęciem „promocji”, narusza zasadę *nullum crimen sine lege certa*, wymagającą, aby tego rodzaju przepis prawny dokładnie definiował czyn zabroniony. W konsekwencji zaproponowany przez Senatorów przepis będzie albo omijany, albo nadużywany przez organy władzy, lub też – w kontekście definicji „promocji” zawartej art. 27c ust. 1 znowelizowanej ustawy – całkowicie zablokuje możliwość informowania o 1%. Podkreślimy również, że wedle art. 4 ust. 1 pkt. 33 ustawy o działalności pożytku publicznego i o wolontariacie jednym z obszarów działalności pożytku publicznego, na który mogą być przeznaczane pieniądze z 1% jest „działalność na rzecz organizacji pozarządowych”, co w oczywisty sposób zawiera w sobie także działania fundraisingowe. Postulat zakazu forsowany przez Senatorów tworzy zatem niespójność w obrębie ustawy.

W dyskusji, która poprzedziła przyjęcie poprawek przez Senat, padały nierealistyczne postulaty pod adresem organizacji pozarządowych, domagające się wydatkowania wszystkich pozyskiwanych przez nie środków wyłącznie na bezpośrednie koszty działalności statutowej, bez ponoszenia kosztów administracji i wynagrodzeń. Organizacje o wysokich budżetach, działające na skalę ogólnopolską, lub za granicą, przedstawiano w negatywnym świetle, przeciwstawiając je organizacjom prowadzącym „bezkosztowo”, w oparciu o pracę wolontariuszy, działania o skali lokalnej. Zdaniem Senatorów optymalną formą funkcjonowania organizacji pozarządowych powinna być działalność, która nie niesie ze sobą żadnych kosztów administracyjnych. W dyskusji padały żądania ograniczenia

wynagrodzeń pracowników organizacji oraz częstszej i dokładniejszej kontroli działalności fundacji i stowarzyszeń, szczególnie sposobów wydatkowania przez nie pieniędzy. Wskazywano na konieczność zaangażowania samorządów w promocję lokalnych organizacji pożytku publicznego, nie precyzując, na jakich zasadach miałyby się to odbywać oraz nie zastanawiając się nad skutecznością tego typu działań.

Paradoksalne jest to, że proponowane przez Senatorów poprawki w pierwszej kolejności uderzą właśnie w niewielkie organizacje, którym trudno będzie zapewnić sobie środki z innych źródeł po to, aby sfinansować kampanię 1%. Jeśli zostaną przyjęte przez Sejm, nie poprawią sytuacji małych lokalnych organizacji opartych na pracy wolontariackiej, jak chcieliby Senatorowie. Przeciwnie, właśnie one, pozbawione innych „wolnych środków”, które mogłyby zainwestować w prowadzenie kampanii fundraisingowych, staną się pierwszymi ofiarami tych poprawek.

Apelując do Posłanek i Posłów o odrzucenie poprawek Senatu przypominamy jeszcze raz najważniejsze argumenty, które przemawiają za takim stanowiskiem:

- Prowadzenie kampanii fundraisingowych – czyli także kampanii, których celem jest pozyskanie wpłat 1% podatku – zawsze pociąga za sobą konkretne koszty. Wszędzie na świecie rekomendowaną praktyką przy prowadzeniu kampanii fundraisingowych jest przeznaczanie części zebranych środków na prowadzenie kampanii fundraisingowej w kolejnym roku. Tylko takie podejście zapewnić może finansową stabilność, a zatem trwałość realizacji misji organizacji w dłuższej perspektywie. Dla wielu organizacji wpłaty 1% są jedynymi środkami, które mogą przeznaczyć na pozyskanie funduszy na swoją działalność. Rekomendowana przez Senatorów regulacja sprawi, że organizacje nie posiadające rezerw finansowych – a więc przede wszystkim organizacje małe, lokalne – nie będą mogły prowadzić efektywnych kampanii 1%, co jeszcze bardziej zmniejszy ich szanse na pozyskanie tych środków.
- Utopią jest oczekiwanie, że wszystkie organizacje pozarządowe mogą działać efektywnie wyłącznie w oparciu o wolontariat i przeznaczać 100% otrzymanych środków na bezpośrednią pomoc dla odbiorców swoich działań. Do skutecznego i długofalowego rozwiązywania problemów społecznych potrzebne są organizacje, których rola nie ogranicza się do zapewnienia przepływu pieniędzy między darczyńcą a beneficjentem. Organizacje pozarządowe poza działalnością charytatywną świadczą dziś szerokim grupom odbiorców różnorodne usługi wymagające specjalizacji i wysokiego profesjonalizmu, angażują się w działania rzecznicze itd. Potrzebują do tego zaplecza administracyjnego, również po to, by sprostać rozbudowanym obowiązkom wynikającym z prawa oraz odpowiedniej infrastruktury by zapewnić dobrą jakość usług.
- Niemożliwe jest prowadzenie jakiegokolwiek działalności bez ponoszenia kosztów administracyjnych, w tym kosztów fundraisingowych. Presja wywierana na organizacje, żeby koszty administracyjne pokrywały ze „środków własnych” jest zabójcza dla trzeciego sektora. Zamiast zakazywać ponoszenia kosztów pośrednich, należy o nich rozmawiać i uczyć organizacje gospodarności (np. poprzez tworzenie benchmarków). W jaki sposób organizacje mają pozyskiwać środki własne, jeśli nie prowadzą działalności gospodarczej, a fundusze pozyskane dzięki kampanii fundraisingowej muszą przekazać wyłącznie na bezpośrednie koszty działalności statutowej?

- Wysokość kosztów administracyjnych nie jest dobrym miernikiem efektywności organizacji. Ich ciągłe ograniczanie, jak dowodzą wyniki wielu badań¹, prowadzi do spadku przychodów i niestabilności organizacji, a w konsekwencji do obniżenia jakości usług, zatrudniania osób o niskich kompetencjach do obsługi administracyjnej (księgowej i prawnej). Istotniejszym jest to, czy organizacje efektywnie wykorzystują środki przeznaczane na bezpośrednie koszty działalności statutowej, bo to one stanowią zdecydowaną większość wydatków. „Ludzie i społeczności, którym służą organizacje, nie potrzebują niskich kosztów pośrednich, potrzebują dobrej jakości działań”, zwracają uwagę inicjatorzy amerykańskiej kampanii *Mit kosztów pośrednich* [*The Overhead Myth*]².
- Nacisk na ograniczanie kosztów wynagrodzeń, w tym częste cięcia tych kosztów przy zlecaniu organizacjom zadań publicznych, prowadzi do sytuacji, w której przeważającą formą zatrudnienia w organizacjach pozarządowych stają się umowy śmieciowe.

Liczymy, że nasze argumenty spotkają się ze zrozumieniem z Państwa strony. Wierzymy, że inicjatywy obywateli będą mogły liczyć na wsparcie ze strony państwa, przejawiające się w tworzeniu takich warunków prawnych, które sprzyjać będą rozwojowi sektora organizacji pozarządowych i pozwolą na długofalową, skuteczną realizację ich misji, przy zachowaniu dbałości o efektywność i przejrzystość wydatkowania pozyskiwanych środków.

Warszawa, 31 lipca 2015 r.

Autorzy apelu:

Forum Darczyńców w Polsce, Fundacja Akademia Organizacji Obywatelskich

Sygnatariusze:

1. Dolnośląska Federacja Organizacji Pozarządowych
2. Federacja Funduszy Lokalnych w Polsce
3. Federacja Organizacji Służebnych MAZOWIA
4. Forum Darczyńców w Polsce
5. Forum Odpowiedzialnego Biznesu
6. Fundacja "Merkury" (w Wałbrzychu)
7. Fundacja "Psi Uśmiech"
8. Fundacja Akademia Organizacji Obywatelskich
9. Fundacja AVE
10. Fundacja dla Polski
11. Fundacja Dorastaj z Nami
12. Fundacja Dzieci Niczyje
13. Fundacja Edukacyjna Przedsiębiorczości
14. Fundacja Gen Sukcesu
15. Fundacja Instytut Fundraisingu

¹ Np.: Chikoto, G.L., Neely, D.G. (2014), *Building Nonprofit Financial Capacity: The Impact of Revenue Concentration and Overhead Costs*, *Nonprofit & Voluntary Sector Quarterly*, vol. 43, no. 3

Tevel, E., Katz, H., Brock (2014), *Nonprofit Financial Vulnerability: Testing Competing Models, Recommended Improvements and Implications*, "Voluntas: International Journal of Voluntary and Nonprofit Organizations", DOI 10.1007/s11266-014-9523-5

² <http://overheadmyth.com>

16. Fundacja Krzyżowa dla Porozumienia Europejskiego
17. Fundacja POLSAT
18. Fundacja Przasnyska
19. Fundacja Rozwoju Społeczeństwa Obywatelskiego
20. Instytut Spraw Obywatelskich (INSPRO)
21. Kujawsko-Pomorska Federacja Organizacji Pozarządowych
22. Mazurskie Stowarzyszenie Inicjatyw Sportowych
23. Ogólnopolska Federacja Organizacji Pozarządowych
24. Opolskie Centrum Wspierania Inicjatyw Pozarządowych
25. Pracownia Badań i Innowacji Społecznych „Stocznia”
26. Sieć Wspierania Organizacji Pozarządowych SPLOT
27. Stowarzyszenia Artystów Polskich
28. Stowarzyszenie Akademia Rozwoju Filantropii w Polsce
29. Stowarzyszenie Pomocy i Interwencji Społecznej
30. Stowarzyszenie Rozwoju Gminy Zielonki
31. Stowarzyszenie SOS Wioski Dziecięce w Polsce
32. Stowarzyszenie W.A.R.K.A.
33. Stowarzyszenie Wspierania Aktywności Obywatelskiej „Civis Sum”
34. Stowarzyszenie Wspierania Inicjatyw Lokalnych „Nasze Ostrowy”
35. Stowarzyszenie zwykłe Forum Rdzawka
36. Towarzystwo Pomocy Głuchoniewidomym
37. Związek Lubuskich Organizacji Pozarządowych
38. Żywiecka Fundacja Rozwoju