

## **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 9 kwietnia 2008.**

### **Uwagi ogólne**

Po zapoznaniu się z ostatnim projektem zmian w ustawie o działalności pożytku publicznego i o wolontariacie przygotowanym przez Ministerstwo Pracy i Polityki Społecznej, Forum Darczyńców w Polsce podtrzymuje swoje uwagi wobec poprzednich wersji projektu (z października 2006 i z lutego 2007) prezentowane m.in. na konferencji zorganizowanej 25 października 2006 w Ministerstwie Pracy i Polityki Społecznej oraz podczas wysłuchania publicznego w Sejmie we wrześniu 2007). Jednocześnie wyrażamy zdziwienie, że obecny projekt jedynie w niewielkim stopniu uwzględnia opinie przedstawicieli środowiska pozarządowego zgłaszane w trakcie dotychczasowych konsultacji, wprowadza natomiast szereg nowych uregulowań, które poważnie zwiększą obciążenia biurokratyczne organizacji.

Odnosząc się do obecnej wersji projektu uważamy, że zakres i charakter proponowanych przez Ministerstwo zmian tak dalece ingeruje w treść obowiązującej ustawy, iż nie mamy już do czynienia z jej nowelizacją, ale z zupełnie nowym aktem prawnym. Przedstawiony projekt nie tylko zmienia 3/4 dotychczasowych artykułów, ale dodaje wiele nowych przepisów, zwiększając dwukrotnie objętość ustawy. Co gorsze, zamiast upraszczać przepisy, jeszcze bardziej je komplikuje, zamiast eliminować zbędne lub źle funkcjonujące rozwiązania, wprowadza nowe rozbudowane i zawiłe konstrukcje prawne takie jak partnerstwo społeczno-publiczne, czy inicjatywa obywatelska, które szczegółowo regulują materię nie wymagającą regulacji. Tendencja ujmowania wszystkich przejawów aktywności obywatelskiej w formy prawne nie zwiększy liczby inicjatyw obywatelskich, ani nie ułatwi życia obywatelom. W efekcie proponowanych zmian nowa ustawa stanie się nieczytelna i niezrozumiała, a organizacje pozarządowe i urzędnicy samorządowi, którzy dopiero co oswoili się z obowiązującą ustawą, będą musieli uczyć się jej od nowa.

W trosce o klarowność i prostotę przepisów regulujących aktywność obywateli i ograniczanie ich do niezbędnego minimum oraz nie komplikowanie tego, co już funkcjonuje, opowiadamy 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 pierwszym i drugim roku funkcjonowania ustawy w odpowiedzi na problemy i postulaty zgłaszane przez przedstawicieli organizacji i administracji, 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.

Jednocześnie jesteśmy zdecydowanie przeciwni wprowadzaniu do ustawy rozbudowanych i zawiłych regulacji prawnych dotyczących: partnerstwa publiczno-społecznego, inicjatywy lokalnej, ustanawiania

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 Partnerstwo dla Środowiska

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

wojewódzkich, powiatowych i gminnych rad działalności pożytku publicznego, a także przepisów regulujących działanie Funduszu Inicjatyw Obywatelskich. Obawiamy się, że te nowe, często niejasne i nieprecyzyjne przepisy, rodząc poważne problemy interpretacyjne, staną się prawdziwym utrapieniem dla środowiska organizacji.

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.

## I. PROPOZYCJE OCENIANE POZYTYWNIEM

**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 – nowy dział Ia rozdziały 1 i 2 „Zasady i formy współpracy”**, z wyłączeniem punktów dotyczących rad działalności pożytku, partnerstwa publiczno-społecznego i inicjatywy lokalnej, których wprowadzeniu się sprzeciwiamy (art. 5a pkt 4, art. 5a ust. 3 pkt. 2 i 3, art. 6) 2, oraz artykułów rozdziału 2 opisujących Program Funduszu Inicjatyw Obywatelskich (art. 5b - 5d).

Pozytywnie oceniamy wprowadzenie wymogu uchwalania programów w 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 przygotowany jest we współpracy z organizacjami, oraz że uchwalany jest wraz z ustawą budżetową.

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

**3. Uszczegółowienie procedur konkursowych na realizację zadań publicznych (art. 12-19a):** zniesienie wymogu publikacji ogłoszeń w prasie, 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.

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 Partnerstwo dla Środowiska

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

Zmiany te oceniamy pozytywnie, wychodzą one naprzeciw postulatowi zgłaszanemu przez środowisko organizacji pozarządowych działających w Polsce. Nasze zastrzeżenia budzą jednak pewne szczegółowe rozwiązania proponowane w tej części projektu ustawy, w tym m.in.:

**a) w art. 14 ust. 4 - wymóg załączenia umowy partnerskiej** zawartej „pomiędzy organizacjami pozarządowymi lub podmiotami wymienionymi w art. 3 ust. 3, określającej zakres ich świadczeń” już na etapie zgłaszania oferty wspólnej. Uważamy, że umowę taką należy załączyć dopiero po otrzymaniu pozytywnej oceny wniosku na etapie podpisywania przez organizacje i samorząd umowy na realizację zadania (takie rozwiązanie przyjęte jest w procedurach EFS i Funduszu NGO Norweskiego Mechanizmu Finansowego i Mechanizmu Finansowego EOG).

**b) w art. 18a ust. 2 – niewybranie żadnej oferty i unieważnienie umowy.** Naszym zdaniem należy doprecyzować, dlaczego organ administracji publicznej nie dokonał wyboru żadnej oferty, a w art. 18b dopisać ust. 4, który zwolni organizację realizującą zadanie wybrane w konkursie unieważnionym po podpisaniu z nią umowy z odpowiedzialności finansowej za błędy zlecającego. Organizacja powinna w takim wypadku oddać jedynie tę część dotacji, której nie wydała do chwili wydania postanowienia o unieważnieniu umowy.

**c) w art. 18 ust. 3 – wymóg składania sprawozdania częściowego na żądanie organu administracji publicznej.** Uważamy, że termin, w jakim czasie organizacje mają dostarczyć sprawozdanie częściowe na żądanie organu administracji publicznej powinien być jasno określony. Proponujemy dodanie po słowach „w terminie ustalonym przez ten organ” sformułowania: „nie krótszym niż 14 dni”.

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

Jesteśmy za wprowadzeniem wymogu nawet nie dwu- a trzyletniego 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 obecnie przepisy, w myśl których wystarczy 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 te powstałe na bazie ustawy o fundacjach, nie mogło dostosować statutów do wymogów ustawy i wprowadzić np. 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).

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 Partnerstwo dla Środowiska

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

**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.

## II. ZMIANY OCENIANE ZDECYDOWANIE NEGATYWNIE

### 1. Partnerstwo publiczno-społeczne i inicjatywa lokalna

Opowiadamy się za skreśleniem wszystkich artykułów odnoszących się do pomysłu partnerstwa społeczno-publicznego i inicjatywy lokalnej, tj. art. 2 pkt. 5-6 definiujących partnerstwo publiczne i inicjatywę lokalną oraz rozdziałów 2a i 2b drobiazgowo je opisujących, a także pozostałych artykułów, które się do nich odnoszą.

#### a) Partnerstwo publiczne

Naszym zdaniem nie ma potrzeby wprowadzania odrębnej instytucji partnerstwa społeczno-publicznego o tak skomplikowanej od strony formalno-organizacyjnej formule i to tylko na 5 lat w celu sięgania po środki pochodzące z funduszy strukturalnych. Tworzenie odrębnej instytucji na okres 5 lat na niejasnych i nierównych zasadach (w wyniku negocjacji, bez zdefiniowanych kryteriów doboru partnerów społecznych i biznesowych przez samorząd, który w tym układzie stoi na uprzywilejowanej i silniejszej pozycji) nie jest uzasadnione ani potrzebą społeczną, ani wymogiem formalnym. O wiele bardziej praktyczne, użyteczne i prostsze jest tworzenie konsorcjów i zawieranie umów o współpracy między NGOсами a samorządem w oparciu o kodeks cywilny lub ustawę o stowarzyszeniach, tak jak to się odbywało do tej chwili.

#### b/ Inicjatywa lokalna

Rozumiejąc intencje projektodawcy zmierzające do zwiększenia aktywności obywatelskiej musimy stwierdzić, że przy tym poziomie komplikacji formalno-prawnych proponowana konstrukcja zamiast ułatwić działanie obywatelom, skutecznie ich do niej zniechęci. W dodatku rozwiązanie to wcale nie służy upelnomocnieniu i upodmiotowieniu grupy aktywnych obywateli, ale uzależnia ich od organów administracji publicznej, które są jedynym dysponentem środków na realizację zadania pt. „wykonanie inicjatywy lokalnej”(sic!). 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.

### 2. Umieszczenie w ustawie Funduszu Inicjatyw Obywatelskich

Sprzeciwiamy się włączeniu do ustawy o działalności pożytku publicznym i o wolontariacie przepisów regulujących funkcjonowanie Funduszu Inicjatyw Obywatelskich. Naszym zdaniem Program FIO powinien zostać przyjęty przez Radę Ministrów jako program operacyjny w oparciu o ustawę o zasadach prowadzenia polityki rozwoju, w oparciu o którą działa mechanizm funduszy strukturalnych. Postulujemy, aby Ministerstwo Pracy i Polityki Społecznej wystąpiło jak najszybciej do Rady Ministrów o przyjęcie

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 Partnerstwo dla Środowiska	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	

konsultowanych w środowisku pozarządowym Strategii Wspierania Społeczeństwa Obywatelskiego i Programu Operacyjnego FIO na lata 2007-2013, tak aby jeszcze w czerwcu można było ustalić odpowiednią linię w budżecie do finansowania PO FIO w roku 2009 i w latach następnych.

### 3. 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 postrzeganie 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. 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.

### 4. 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 obowiązku ich tworzenia skutkować będzie powoływaniem martwych struktur. Brak demokratycznej procedury wyłaniania przedstawicieli organizacji do rad oraz danie marszałkowi 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. Nie wiadomo, czym te rady miałyby się zajmować poza stwarzaniem pozoru pseudokonsultacji społecznych (patrz doświadczenia RDPP). Jednocześnie nie tworzy się spójnego i czytelnego systemu powiązań pomiędzy poszczególnymi radami, a ogólny ich zakres zadań jest zbliżony.

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 Partnerstwo dla Środowiska	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	

Należałoby gruntownie i całościowo przemyśleć kształt i sposób działania systemu rad, zanim wpisze się je w ustawę.

### **5. Art. 4 sfera zadań publicznych, działalność pożytku publicznego**

Jesteśmy przeciwni przerabianiu i 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 pkt. 17 z „upowszechniania wiedzy i umiejętności na rzecz obronności państwa” na „obronności państwa i działalności Sił Zbrojnych”. Jak tak zdefiniowane zadanie 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.

## **III. UWAGI DO ZAPISÓW SZCZEGÓŁOWYCH**

### **1. Art. 1 ust. 1 pkt 1 - Zmiana opisu zakresu regulacji ustawy i art. 3 ust. 1 definicja działalności pożytku publicznego**

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, które to dobro niekoniecznie musi być ujęte w zadaniach 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 6 powyżej).

### **2. Art. 3 ust. 2 - Definicja organizacji pozarządowej**

**a) Art. 3 ust. 2. pkt 2)** Sprzeciwiamy się dodaniu wyrazu „całkowity” przed wyrazem „dochód”, gdyż taki zapis może zamknąć organizacjom pozarządowym możliwość przeznaczania części dochodu na inwestycje lub uruchomienie działalności gospodarczej, z której dochód przeznaczany będzie na cele statutowe.

**b) Art. 3 ust. 2 pkt 3)** Uznanie, że spółki prawa handlowego nie są organizacjami pozarządowymi. Przepis ten wydaje się słuszny na obecnym etapie rozwoju sektora pozarządowego w Polsce.

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 Partnerstwo dla Środowiska

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

**c) Art. 3 ust. 3 a) - Wyłączenie z przepisów regulujących działalność pożytku publicznego stowarzyszeń jednostek samorządu terytorialnego (JST)** jest usankcjonowaniem stanu rzeczywistego, w którym przepis ten pozostawał martwy. W dotychczasowej ustawie tryb zlecenia zadań publicznych miał być jednakowy dla NGO i JST po to, by wprowadzić element zdrowej konkurencyjności. Praktycznie jednak zlecenie zadań w tym trybie JST było niemożliwe, bo ustawa o finansach publicznych nie pozwalała z nimi zawrzeć umowy. Warto byłoby jednak zastanowić się nad tym, jak ten problem rozwiązać, by móc pozostawić element zdrowej konkurencyjności i równości różnych podmiotów w ubieganiu się o realizację zadań publicznych.

**d) Art. 3 ust. 4 uchylenie pkt. 3 i pkt. 6 - Wyłączenie niektórych podmiotów spod przepisów dotyczących działalności pożytku publicznego.**

Mamy wątpliwości co do włączenia samorządów zawodowych i klubów sportowych będących spółkami do listy podmiotów, które mogą prowadzić działalność pożytku publicznego. Przynależność do samorządów zawodowych ma często charakter obligatoryjny, zaś ich działalność sprowadza się do administracyjno-samoregulacyjnej. Kluby sportowe będących spółkami mają często charakter czysto komercyjny, a prowadzona przez nie działalność jest daleka od działalności pożytku publicznego. Nie ma powodu, aby uznać jedne spółki za NGO a inne nie (patrz art. 3 pkt 3).

**e) Art. 3 uchylenie ust. 6 - Wyłączenie spod działania ustawy fundacji, których jedynym fundatorem jest skarb państwa, lub których majątek w ponad połowie pochodzi ze źródeł publicznych.**

Jesteśmy przeciwni skasowaniu obowiązującego w dotychczasowej ustawie wyłączenia od tej zasady fundacji działających w sferze nauki. Godzi to w Fundację na Rzecz Nauki, która taki status uzyskała na mocy obowiązującej ustawy. Jeśli przepis ten miałby być skasowany, analogicznie jak w art. 20 pkt. 3, uważamy, że należy wprowadzić zapis jednoznacznie stwierdzający, że organizacje, które nabyły status OPP pod rządami dotychczasowej ustawy zachowują go po wejściu w życie nowelizacji.

### **3. Art. 9 ust. 1 pkt 2) - Działalność odpłatna**

Sprzeciwiamy się utrzymaniu w OPP prowadzących działalność odpłatną limitu wynagrodzeń na poziomie 1,5 krotności średniego wynagrodzenia w sektorze przedsiębiorstw w roku poprzednim. Jeśli chcemy, by organizacje korzystały z tej formy działalności i mniej prowadziły działalności gospodarczej należy wprowadzić inne niż pułap wynagrodzeń ograniczenie dochodów z prowadzenia tej działalności. Zamiast tego rozwiązania - szeroko krytykowanego w środowisku organizacji pozarządowych - proponujemy wprowadzić roczny limit dochodów z działalności odpłatnej do wysokości np. 100 000 złotych. To czytelny i jasny parametr, każda organizacja może sobie tak zaplanować swoją działalność, aby jej dochód nie przekroczył określonej kwoty.

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, a nie ustawodawca. Jeśli chcemy, żeby przy projektach z pieniędzy europejskich pracowali specjaliści, również z krajów UE to musimy im stworzyć odpowiednie warunki, również płacowe.

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 Partnerstwo dla Środowiska

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

#### **4. Art. 19a - Tryb zlecenia zadań publicznych z pominięciem konkursu ofert**

**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 3000 zł roczna dotacja dla kółka kombatanckiego na organizację spotkań z okazji np. Wielkanocy, Bożego Narodzenia, czy Nowego Roku).

**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).**

#### **5. Art. 27 - Sprawozdawczość organizacji pożytku publicznego**

**a) Ust. 2. Wymóg przeznaczenia środków otrzymanych z wpłat 1% wyłącznie na prowadzenie działalności pożytku publicznego,** naszym zdaniem jest niepotrzebny, gdyż gwarantuje to już obecna ustawa. Zapis taki może jedynie wprowadzić problemy interpretacyjne i kwestionowanie sytuacji, w których organizacje przeznaczać będą te środki np. na zakup sprzętu służącego do prowadzenia działalności statutowej, kapitał rezerwowy, czy też pokrycie kosztów akcji fundraisingowej. 1% pomoc miał organizacjom w zdobywaniu funduszy również na cele, na które trudno zdobyć środki z innych źródeł (np. na rozbudowę instytucji). Tym samym wprowadzenie nowych przepisów w tym zakresie przeczy intencji ustawodawcy.

**b) Ust. 3. Uważamy, że wymóg sporządzenia i publikowania osobnego sprawozdania z wydatkowania 1% jest wprowadzaniem niepotrzebnej biurokracji,** która w żaden sposób nie przyczyni się do zwiększenia przejrzystości organizacji pożytku publicznego. Sprawozdanie takie powinno być częścią sprawozdania całościowego wysyłanego do MPPS.

#### **6. Art. 27 a-c Odpowiedzialność członków organu zarządzającego, kontroli lub nadzoru**

Uważamy, że propozycje odnośnie odpowiedzialności członków organu zarządzającego, kontroli lub nadzoru za szkodę wyrządzoną działaniem lub zaniechaniem działania sprzecznym z prawem, w tym odpowiedzialność finansowa wobec wierzycieli są 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. Dodatkowo, istnieją już mechanizmy prawne umożliwiające pociągnięcie do odpowiedzialności karnej osób odpowiedzialnych za nadużycia, czy zaniedbania w organizacjach. Wprowadzenie takiego zapisu w niniejszej ustawie jedynie skutecznie wystraszy chętnych do zasiadania w ciałach nadzorczych i zarządzających organizacjami.

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 Partnerstwo dla Środowiska

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

## **7. Art. 28 – 34 Nadzór ministra nad organizacjami pożytku publicznego**

**a) Art. 28 ust. 1 i art. 29** Propozycja rozszerzenia nadzoru z „prawidłowego korzystania z uprawnień OPP” do całej działalności OPP znacznie zwiększa zakres kontroli ministra. Nadzór nad działalnością oznacza nadzór nad wszystkimi jej aspektami. W praktyce nie wiadomo, w jaki sposób i co minister miałby kontrolować (teoretycznie mógłby żądać informacji o wszystkim). Uważamy, że należałoby więc ograniczyć nadzór do wywiązywania się organizacji z obowiązków, jakie nakłada na nią ustawa/status OPP oraz prawidłowego korzystania z uprawnień nabytych dzięki temu statusowi.

### **b) Art. 33a ust. 1 Tryb nadzoru**

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.

**c) Art. 33a ust. 2** Uważamy, że zapis dający możliwość wystąpienia ministra do sądu o wykreślenie organizacji z rejestru OPP w przypadku nieprzesłania informacji o rozliczeniu środków pochodzących ze zbiórki publicznej oraz informacji o otrzymanych darowiznach jest niepotrzebny. Kwestie te reguluje ustawa o zbiórkach publicznych i ustawy podatkowe. Tam zawarte są sankcje za niewywiązanie się z obowiązków. Ponadto nie ma powodu, żeby informacje te dostarczać ministrowi, zwłaszcza, że np. w myśl ustawy o CIT, wyszczególnienie niektórych darowizn od osób prawnych ma być opublikowane również na stronach internetowych OPP.

\* \* \*

## **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 NGO sów do mediów publicznych**

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

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 Partnerstwo dla Środowiska

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

## Podsumowanie

Pięć lat funkcjonowania ustawy powinny skłaniać do głębszej refleksji nad kształtem przyjętych rozwiązań i nad tym, na ile praktyka funkcjonowania ustawy nie zaprzeczyła intencjom, jakie leżały u podstaw jej tworzenia. Być może zamiast dobudowywać nowe rozdziały należałoby pomyśleć o odchudzeniu obecnej ustawy i przeniesieniu niektórych z jej zapisów do innych ustaw. Nie sposób bowiem nie zgodzić się z opublikowanym niedawno tekstem autorstwa Marzeny Mendzy-Drozd i Piotra Frączaka „Działalność pożytku publicznego i organizacje pozarządowe – jaka ustawa?”, którego lekturę polecamy autorom projektu, że w obecnej ustawie mamy do czynienia z pomieszaniem pojęć i materii, w efekcie czego nie wiadomo, co jest przedmiotem jej regulacji: relacje samorządu z organizacjami pozarządowymi, działalność organizacji pozarządowych, sfera zadań publicznych, czy działalność pożytku publicznego. Proponowane obecnie zmiany tylko pogłębiają chaos, a przecież jedną z fundamentalnych zasad demokratycznego państwa prawa jest reguła prawidłowej i przejrzystej legislacji. Oznacza ona, że prawo winno być stanowione w sposób budzący zaufanie obywateli do państwa i jego organów, a akty prawne powinny być redagowane w sposób jasny, wyczerpujący i spójny. Przedłożony projekt ustawy naszym zdaniem tego warunku nie spełnia.

W imieniu Forum Darczyńców w Polsce

Ewa Kulik – Bielińska – przewodnicząca Zarządu

Piotr Szczepański – członek Zarządu

Jakub Wojnarowski – członek Zarządu

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 Partnerstwo dla Środowiska	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	