

**PREZENTACJA DLA POLSKIEGO FORUM DARZYŃCÓW
BERYL HOBSON
KIEROWNICZKA WYDZIAŁU DUŻYCH DAROWIZN
KOMISJI CHARYTATYWNEJ DLA ANGLII I WALII**

grudzień 2008

1. PODSTAWOWE INFORMACJE O BRYTYJSKIM SEKTORZE CHARYTATYWNYM

A. Co to jest organizacja charytatywna?

Termin „trzeci sektor” używany jest w Wielkiej Brytanii na określenie szerokiego spektrum organizacji, których motywacje wykraczają daleko poza samo wypracowywanie zysków – może obejmować spółdzielnie oraz organizacje wzajemnej pomocy, związki zawodowe, stowarzyszenia, przedsiębiorstwa społeczne, firmy dbające o kwestie etyczne i zrównoważony rozwój oraz grupy działające na zasadzie wolontariatu. Niemniej jednak, organizacja charytatywna stanowi szczególny rodzaj organizacji, zaś Komisja Charytatywna dla Anglii i Walii (Charity Commission for England and Wales) odpowiada właśnie za organizacje charytatywne.

By nazywać się organizacją charytatywną, organizacja musi mieć charytatywny cel (lub cele) oraz jej działalność musi być zorientowana na dobro publiczne. Organizacja może i powinna zarejestrować się jako organizacja charytatywna, jeśli:

- Posiada roczny dochód w wysokości co najmniej 5.000 funtów (23.000 zł)
- Działa na rzecz dobra publicznego

Cel (lub cele) **charytatywne** to te, które mieszczą się w różnorodnych opisach celów charytatywnych w *Ustawie o organizacjach charytatywnych* z 2006 roku:

- a) zapobieganie biedzie lub łagodzenie jej skutków;
- b) rozwój szkolnictwa;
- c) szerzenie religii;
- d) rozwój opieki zdrowotnej i ratowania życia;
- e) rozwój działalności obywatelskiej lub społeczności lokalnej;
- f) rozwój sztuki, kultury, dziedzictwa lub nauki;
- g) rozwój sportu amatorskiego;
- h) rozwój praw człowieka, rozwiązywanie konfliktów lub pojednanie, albo promowanie harmonii lub równości oraz różnorodności religijnej i rasowej;
- i) rozwój ochrony środowiska naturalnego oraz poprawa jego stanu;
- j) pomoc osobom znajdującym się w potrzebie, ze względu na młody wiek, podeszły wiek, zły stan zdrowia, niepełnosprawność, trudności finansowe lub inne przypadłości;
- k) poprawa warunków życia zwierząt;
- l) promowanie skuteczności sił zbrojnych Korony, czy też skuteczności działań policji, straży pożarnej oraz ratownictwa lub pogotowia ratunkowego;
- m) inne cele uznawane obecnie za cele charytatywne oraz wszelkie nowe cele, podobne do innych celów charytatywnych.

Dobro publiczne stanowi wymóg prawny, które każda organizacja, pragnąca zostać uznana oraz zarejestrowana, jako organizacja charytatywna w Anglii i Walii, musi być w stanie wykazać, a mianowicie dowieść, że jej cele służą dobru publicznemu. Istnieją dwie kluczowe zasady dobra publicznego, zaś w każdej z tych zasad istnieją istotne czynniki, które muszą występować we wszystkich wypadkach. Są to:

- Zasada 1: Musi istnieć możliwa do określenia korzyść lub beneficjent
- Zasada 2: Korzystać musi całe społeczeństwo lub jego część

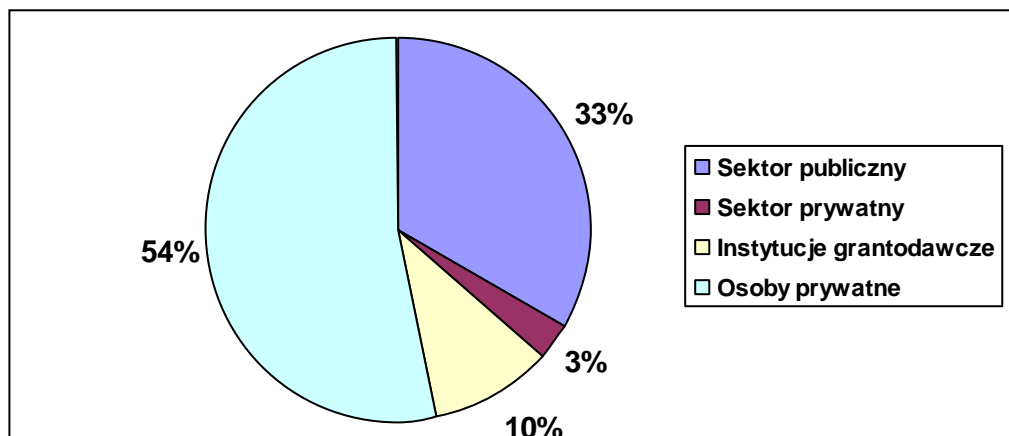
Zasady dobra publicznego mają zastosowanie do wszystkich organizacji charytatywnych, niezależnie od ich celów. Każda organizacja charytatywna musi być w stanie wykazać, iż jej celem jest dobro publiczne. Nie istnieje wyraźna definicja prawna dobra publicznego, stąd też ważną rolą Komisji Charytatywnej jest wyjaśnianie organizacjom charytatywnym, jak i społeczeństwu, co rozumiemy przez dobro publiczne.

B. Rozmiar sektora charytatywnego w Wielkiej Brytanii

W Anglii i Walii istnieje około 190.000 zarejestrowanych organizacji charytatywnych

Całkowity dochód sektora charytatywnego to 45 miliardów funtów (**203 miliardy zł**). Ponad jedna trzecia dochodu organizacji charytatywnych pochodzi od instytucji publicznych (np. instytucji rządowych zawierających z organizacjami charytatywnymi umowy o dostarczanie usług). Pozostały dochód pochodzi ze źródeł grantodawczych (dotacje i granty).

Źródła dochodów organizacji charytatywnych

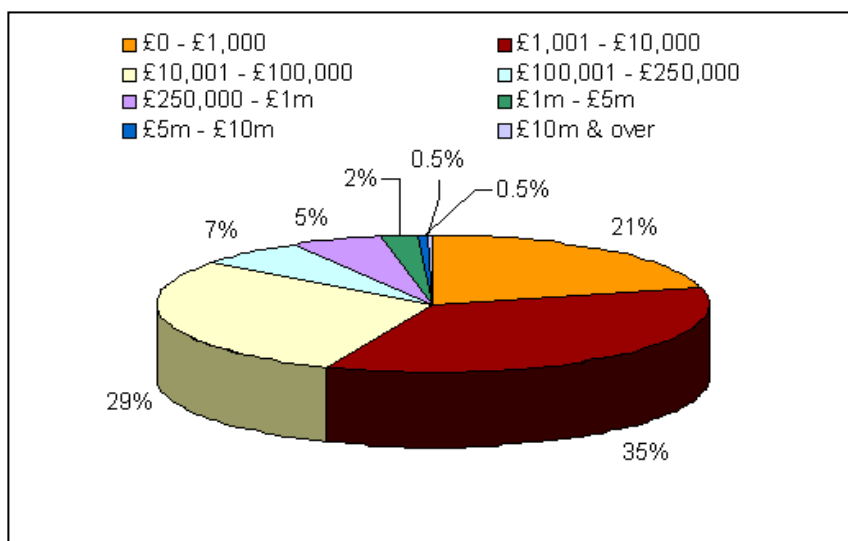


Odpowiedzialność za prowadzenie zarejestrowanych organizacji charytatywnych spoczywa na niemal jednym milionie członków zarządu (w dużej mierze nie otrzymujących wynagrodzenia) oraz na 750.000 pracowników pobierających wynagrodzenie (jednak znaczna część organizacji charytatywnych w ogóle nie posiada pracowników pobierających wynagrodzenie).

Ponad 50% organizacji charytatywnych posiada dochód poniżej 10.000 funtów (**45.500 zł**) rocznie – co oznacza brak pracowników, brak stałego biura i działalność wyłącznie w oparciu o wolontariuszy.

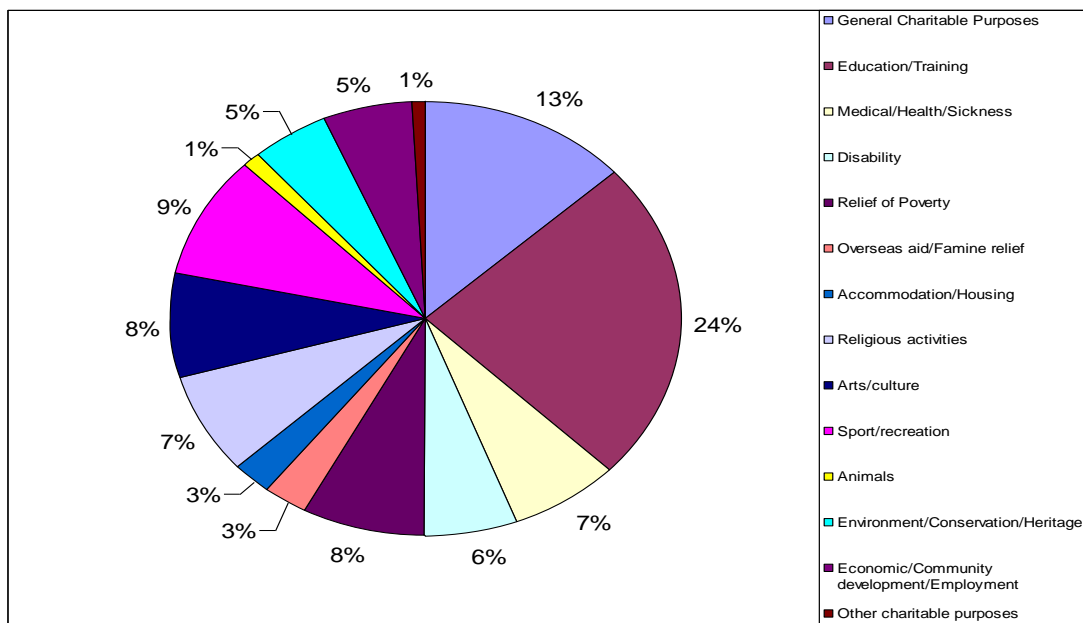
Jedynie niewiele ponad 1.500 organizacji charytatywnych posiada dochód roczny rzędu 5 milionów funtów lub więcej – wielkie organizacje o wielkich możliwościach. Największych 10 organizacji charytatywnych w Anglii i Walii odnotowuje wspólny dochód rzędu 3,4 miliardów funtów (**138 miliardów zł**).

Liczba organizacji charytatywnych pod względem wielkości dochodu



- 100.000 organizacji charytatywnych posiada dochód roczny poniżej 10 tys. funtów (45.500 zł)
- 615 organizacji charytatywnych posiada dochód powyżej 10 milionów funtów (45 milionów zł)
- Najbogatszych 10 organizacji charytatywnych posiada wspólny dochód rzędu 3,4 miliardów funtów (15,3 miliardów zł)

Sektor brytyjskich organizacji charytatywnych według rodzajów działalności charytatywnej (pod względem liczby organizacji)



C. Podatki oraz przywileje przysługujące organizacjom charytatywnym

Organizacje charytatywne nie są zwolnione ze wszystkich podatków, posiadają jednak uprzywilejowany status podatkowy:

- brytyjskie organizacje charytatywne mogą wnioskować o zwolnienie z podatku od większości grantów oraz dochodów z niektórych rodzajów działalności;
- brytyjskie organizacje charytatywne mogą postarać się o wypłacanie brutto dochodów uzyskiwanych z niektórych źródeł – odsetek bankowych; praw autorskich oraz dochodów z ziemi;
- brytyjskie organizacje charytatywne mogą również wnioskować o zwrot podatku od otrzymanych dochodów, od których został pobrany podatek, włącznie z darowiznami „Gift Aid” od osób prywatnych;
- organizacje charytatywne ustanowione w Wielkiej Brytanii zwolnione są z podatku od większości rodzajów dochodów oraz zysków z inwestycji, ziemi i nieruchomości, o ile ów dochód i zysk wykorzystywany jest na cele charytatywne;
- dodatkowa koncesja ustawowa wyłącza dochody i zyski pochodzące z imprez charytatywnych z obowiązku podatkowego, o ile spełnione zostaną pewne warunki;
- organizacje charytatywne mogą prowadzić działalność handlową w celu realizacji swoich celów charytatywnych lub pozyskiwania funduszy. Istnieją trzy główne zwolnienia, mające na celu zmniejszenie podatku z zysków z działalności handlowej lub zwolnienie z niego:
 - zwolnienie w związku z działalnością handlową na rzecz Celu Pierwotnego;
 - zwolnienie związane z działalnością handlową prowadzoną głównie przez beneficjentów organizacji charytatywnych
 - zwolnienie dla małego handlu
- organizacje charytatywne muszą płacić podatki od wszystkich dochodów, zysków i korzyści nie objętych szczegółowymi wyłączeniami lub zwolnieniami podatkowymi;
- jeśli organizacja charytatywna wykorzystuje swoje środki w całości lub częściowo na cele inne niż charytatywne (wydatki niekwalifikowane), wówczas wyłączenia podatkowe dochodu mogą zostać ograniczone i powstanie obowiązek zapłacenia podatku;
- organizacje charytatywne są płatnikami podatku VAT, jednak istnieją oddzielne koncesje w zakresie VAT dla organizacji charytatywnych;
- organizacje charytatywne zatrudniające pracowników muszą prowadzić PAYE i wpłacać odciągnięty podatek do urzędu skarbowego (HM Revenue & Customs);
- organizacje charytatywne mają obowiązek powiadamiania urzędu skarbowego o wszelkim dochodzie podlegającym opodatkowaniu oraz powiadamiania o dokonaniu wydatków na cel inny, aniżeli charytatywny, niekwalifikowanych inwestycjach lub pożyczkach mogących skutkować powstaniem obowiązku podatkowego.

D. Wymagania wobec organizacji charytatywnych w zakresie sprawozdawczości

- Wszystkie zarejestrowane organizacje charytatywne mają obowiązek przygotowywania sprawozdań rocznych i sprawozdań finansowych
- Organizacje charytatywne o dochodzie ponad 10.000 funtów muszą przesyłać swoje sprawozdania roczne oraz sprawozdania finansowe do Komisji Charytatywnej
- Gdy ich dochód przekracza 25.000 funtów, sprawozdania roczne oraz sprawozdania finansowe publikowane są na stronach internetowych Charity Commission
- Opinia publiczna ma prawo zapoznać się z najnowszym sprawozdaniem rocznym oraz sprawozdaniem finansowym. Organizacje charytatywne o dochodzie ponad 10.000 funtów muszą zostać poddane kontroli zewnętrznej:
 - „Niezależnej kontroli” w przypadku organizacji charytatywnych o dochodzie pomiędzy 10.000 i 500.000 funtów
 - „Kontroli biegłego rewidenta” (audytowi), gdy dochód przekracza 500.000 funtów(Niezależna kontrola oznacza kontrolę ksiąg rachunkowych wraz z pytaniami do członków zarządów, nie wnika jednak tak daleko, jak kontrola biegłego rewidenta)

2. ROLA KOMISJI CHARYTATYWNEJ

Komisja Charytatywna Anglii i Walii została powołana ustawowo, jako instytucja regulująca i rejestrująca organizacje charytatywne w Anglii i Walii. Naszym celem jest zapewnienie najlepszych z możliwych regulacji dla organizacji charytatywnych w celu zwiększenia skuteczności działania tychże organizacji, jak również wzmacniania zaufania społecznego wobec nich. Nasza wizja, misja i wartości zostały przedstawione poniżej:

wizja

Organizacje charytatywne działające w centrum społeczeństwa

pozwała organizacjom charytatywnym zmaksymalizować ich wyniki

zapewnienie wypełniania zobowiązań ustawowych

zachęcanie do kreatywności i skuteczności

promowanie dobra publicznego w działalności charytatywnej

wartości

Skuteczność ~~F~~achowość Uczpiwość Kreatywność Wrażliwość

Podstawy prawodawstwa w zakresie dobroczynności zostały wyłożone po raz pierwszy w roku 1601, chociaż pierwsza organizacja charytatywna rozpoczęła swoją działalność w 597 roku. Komisja Charytatywna została powołana w roku 1853, jako instytucja rejestrująca i regulująca działalność organizacji charytatywnych; nasze ustawowe obowiązki i uprawnienia zostały wyłożone w *Ustawie o organizacjach charytatywnych* z roku 1960, 1993 oraz 2006. Jesteśmy instytucją regulacyjną dla organizacji charytatywnych w Anglii i Walii – naszym szkockim odpowiednikiem jest Biuro Szkockiego Regulatora Działalności Charytatywnej (Office of the Scottish Charity Regulator), zaś Irlandia Północna ma niebawem powołać własną instytucję regulującą działalność charytatywną.

Jesteśmy pozaministerialnym departamentem rządowym, finansowanym bezpośrednio przez Skarb Państwa i odpowiadającym bezpośrednio przed Parlamentem.

Mamy 4 biura w Londynie, Liverpoolu, Taunton i Newport, oraz niewiele poniżej 500 pracowników. Obecnie pracujemy z rocznym budżetem w wysokości 32 milionów funtów (142 milionów zł). Co roku przyjmujemy 185.000 telefonów z zapytaniami do naszej linii informacyjnej, oraz odpowiadamy na około 60.000 listów i 26.000 e-maili rocznie, z których wiele pochodzi od członków zarządów, proszących o porady, jakich nie mogą otrzymać nigdzie indziej.

Praca Komisji służy jako model dla Szkocji i Irlandii Północnej, jest również coraz częściej kopiowana na świecie, warto zauważyć, że Kanada i Nowa Zelandia oraz Japonia obecnie powołują instytucje regulujące działalność charytatywną. Pracujemy również intensywnie na arenie międzynarodowej, promując rozwój społeczeństwa obywatelskiego oraz dobrego rządzenia.

W roku 2006, parlament Wielkiej Brytanii przyjął nową *Ustawę o organizacjach charytatywnych*. Nowa *Ustawa* wyznacza bardziej przejrzyste, bardziej nowoczesne ramy dla działalności charytatywnej. Modernizuje Komisję, nadając nam nową strukturę korporacyjną, określając pięć nowych celów ustawowych, którym towarzyszą nowe obowiązki oraz potwierdzając w naszym statucie niezależność od wskazówek ze strony Ministrów.

3. W JAKI SPOSÓB CHARITY COMMISSION PROWADZI DZIAŁALNOŚĆ REGULACYJNĄ?

Sam tylko rozmiar sektora oznacza, że nasze podejście musi zasadać się raczej na przejrzystości i odpowiedzialności (accountability), aniżeli na aktywnej kontroli każdej organizacji charytatywnej (190.000 organizacji charytatywnych; 470 pracowników Komisji Charytatywnej!). Ogrom zróżnicowania pod względem wielkości oznacza, że nie ma standardów, które pasowałyby do wszystkich równie dobrze. Przykładowo, poradnictwo dla galerii sztuki nie będzie pasowało do organizacji prowadzących schroniska dla kobiet lub organizacji niosących pomoc humanitarną na świecie, również nie dla kościołów, czy niezależnych szkół.

Motywacją członków zarządów organizacji charytatywnych jest dobra wola oraz chęć niesienia pomocy swoim beneficjentom. Wiele z tych osób ma osobiste powody do zaangażowania się. Nie możemy więc stosować tych samych zachęt do przeprowadzania zmian, jak instytucje regulacyjne w sferze gospodarczej. Zakładamy również, iż poleganie w dużej mierze na wolontariacie oraz nacisk na ograniczenie kosztów, charakteryzujące wszystkie organizacje charytatywne, gdyż chcą one zmaksymalizować środki wydatkowane na działalność charytatywną, sprawia, iż nie każda organizacja będzie miała dostęp do profesjonalnego poradnictwa.

Jak wspomniałam powyżej, istnieje pewna liczba bardzo dużych organizacji charytatywnych, przyciągających ogromną część dochodu sektora oraz zatrudniających większość pracowników pobierających wynagrodzenie. Mimo, że organizacje te są również w całości kierowane przez zarząd działający na zasadzie wolontariatu, uznajemy, iż największe organizacje charytatywne mają większe możliwości oraz łatwiejszy dostęp do profesjonalnego poradnictwa. Stąd też mamy wobec większych organizacji większe oczekiwania i dajemy temu wyraz.

W praktyce nasze działania regulacyjne można pogrupować w sześciu kategoriach:

i. Zbieranie i udostępnianie informacji:

Rejestr organizacji charytatywnych stanowi nasze główne narzędzie udostępniania informacji sektorowi oraz społeczeństwu. Każda zarejestrowana organizacja charytatywna zobowiązana jest do corocznej aktualizacji swojego wpisu, zaś największe organizacje charytatywne muszą podać bardziej szczegółowe informacje. Ostatnio zmieniliśmy formę naszego rejestru internetowego, aby na przykład uwypuklić historię nadsyłania przez organizacje sprawozdań finansowych, publikujemy również kluczowe dane oraz tendencje ujawniające się w Rejestrze.

- W przypadku organizacji charytatywnych o dochodzie ponad 500.000 funtów w ramach Corocznej Informacji Zwrotnej zadajemy szczegółowe pytania o ich działalność, stronę internetową oraz o analizę ich księgowości
- Organizacje charytatywne o dochodzie powyżej 1 miliona funtów mają również obowiązek nadsyłania Podsumowania Informacji Zwrotnej – podsumowania na temat tego, jaką działalność organizacja prowadzi i jakie są jej osiągnięcia

Zbieranie i publikowanie informacji stanowi narzędzie regulacyjne, które nabiera coraz większego znaczenia; wykorzystujemy informację oraz publiczną odpowiedzialność (accountability), jako główne narzędzie wobec większości organizacji charytatywnych, pozwalające nam na skoncentrowanie naszych środków

na obszarach największego ryzyka, gdzie istnieje największa potrzeba aktywnego monitorowania oraz wykorzystania naszych kompetencji.

Nasza strona internetowa (www.charitycommission.gov.uk) stanowi główne źródło informacji oraz poradnictwa dla organizacji charytatywnych na temat działalności charytatywnej. Każdego roku notujemy prawie 40 milionów wejść na naszą stronę internetową. Najczęściej odwiedzaną częścią jest internetowy rejestr organizacji charytatywnych. Istotne informacje finansowe, na przykład, ile dana organizacja wydała na działalność charytatywną, a ile na utrzymanie samej siebie, są łatwo dostępne dla opinii publicznej, co umożliwia jej porównywanie organizacji i zadawanie pytań na temat tego, jak są one zarządzane. Oferujemy usługi internetowe dla organizacji, by mogły aktualizować informacje o sobie oraz składać sprawozdania oraz raporty finansowe o każdej porze dnia i nocy, 365 dni w roku.

Oferujemy również serwis rejestrowania internetowego, co pozwala na szybką rejestrację w przypadku większości nowych organizacji charytatywnych.

Członkowie zarządów organizacji charytatywnych powinni powiadamiać Komisję o poważnych naruszeniach, gdy tylko uzyskają na ich temat informacje, z kolei członkowie zarządów organizacji o dochodzie powyżej 25.000 funtów muszą, w ramach Corocznej Informacji Zwrotnej organizacji, zadeklarować, że nie wydarzyły się żadne naruszenia lub inne kwestie, o których powinni nas byli powiadomić, a tego nie uczynili. Zatajenie tego rodzaju informacji stanowiłoby naruszenie wymogów prawnych.

Na biegłych rewidentach oraz niezależnych biegłych rewidentach organizacji charytatywnych spoczywa obowiązek powiadamiania Komisji o kwestiach „o istotnym znaczeniu”. Ów obowiązek powstaje, gdy biegły rewident, podczas dokonywania kontroli, natknie się na kwestię związaną z działalnością organizacji, czy też dotyczącą jej lub innej związanej z nią instytucji lub ciała, co do której biegły rewident ma istotne powody przypuszczać, iż może posiadać istotne znaczenie dla celów funkcjonowania Komisji.

ii. Ogólne poradnictwo i doradztwo

Udostępniamy porady i informacje organizacjom charytatywnym poprzez naszą stronę internetową. Jest to istotne narzędzie regulacyjne, biorąc pod uwagę dużą liczbę organizacji oraz wolontariacki charakter sektora. Poza 117 szczegółowymi publikacjami skierowanymi do organizacji charytatywnych, dostępnymi na naszych stronach internetowych, co roku otrzymujemy również 47.000 zapytań do naszej internetowej bazy danych.

iii. Wspieranie samoregulacji

W przypadkach, gdy można to robić skutecznie, a ryzyko jest pod kontrolą, zachęcamy grupy organizacji charytatywnych do „samoregulacji”. Przykładowo, wdrożyliśmy standardy charytatywne dla niektórych organizacji parasolowych sektora charytatywnego, pomagających im utrzymać standardy wśród ich członków.

iv. Poradnictwo „na miarę” w kwestiach regulacyjnych oraz zatwierdzenia

Na nasze usługi składa się centrum kontaktu telefonicznego oraz wyspecjalizowany wydział udzielający poradnictwa i doradztwa organizacjom charytatywnym, włącznie z wydziałem zajmującym się wyłącznie dużymi organizacjami charytatywnymi.

W latach 2007/8, nasze centra kontaktu odebrały 191.000, 38.000 emaili, 60.000 listów i dostarczyło 12.826 porad w kwestiach regulacyjnych.

Nasi pracownicy oferują porady oraz wydają zatwierdzenia prawne, gdy konieczne jest zezwolenie Komisji na zmiany w strukturze lub kompetencjach organizacji charytatywnej, na przykład w przypadku złożonych fuzji lub przekazania praw własności. Zatrudniamy własnych prawników, doradzających pracownikom w technicznych kwestiach natury prawnej.

Oferujemy również poradnictwo podczas procesu rejestracji: pomagamy ludziom zorientować się, czy zakładanie własnej organizacji jest najlepszym wyjściem, czy też mogą się oni przyłączyć do innych, już istniejących, organizacji charytatywnych, jak również doradzamy im w kwestii powoływania organizacji charytatywnej i znajdowania członków zarządu. W latach 2007/8 zarejestrowaliśmy prawie 5.000 nowych organizacji charytatywnych.

v. Przestrzeganie prawa i ochrona porządku publicznego

Posiadamy ustawowy obowiązek prowadzenia dochodzeń i kontroli przypadków nadużyć. Nadużycie jest to nieodpowiednie postępowanie lub złe zarządzanie organizacją charytatywną. Skupiamy się na obszarach wysokiego ryzyka, o największym potencjale szkodliwości wobec zaufania publicznego do organizacji charytatywnych, co stanowiłoby zagrożenie dla finansów charytatywnych, takich jak nadużycia terrorystyczne, pranie pieniędzy oraz wykorzystywanie beneficjentów nie będących w stanie się bronić. Naszym stałym celem w działalności skierowanej na zapewnienie przestrzegania prawa jest ochrona funduszy charytatywnych oraz sprowadzenie danej organizacji ponownie na właściwe tory. Od czasu do czasu musimy odwoływać członków zarządu oraz powoływać zarządcę tymczasowego.

Przy podejmowaniu decyzji co do tego, w co będziemy się angażować, stosujemy ramy ryzyka i proporcjonalności, wykorzystując „model sygnalizacji świetlnej”, kategoryzujący dane kwestie na problemy Zielone (niskie ryzyko), Żółte (średnie ryzyko) oraz Czerwone (wysokie ryzyko).

Ustaliliśmy, co uważamy za najpoważniejsze kwestie oraz obszary o największym zagrożeniu dla organizacji charytatywnych:

- poważna strata finansowa organizacji;
- poważna krzywda wyrządzona beneficjentom, a w szczególności beneficjentom nie będącym w stanie się obronić;
- zagrożenie dla bezpieczeństwa narodowego, w szczególności terroryzm;
- działalność kryminalna oraz/lub nielegalna w ramach organizacji lub przy jej udziale;
- organizacje przykrywkowe, założone dla celów nielegalnych lub niewłaściwych;

- organizacje charytatywne celowo wykorzystywane do uzyskania znacznych korzyści prywatnych;
- gdy niezależność organizacji charytatywnej jest poważnie poddawana w wątpliwość;
- kwestie mogące zniszczyć reputację poszczególnych organizacji lub kategorii organizacji, czy też szerszego sektora organizacji charytatywnych;
- kwestie mogące zniszczyć zaufanie publiczne wobec organizacji charytatywnych, czy też wobec Komisji, jako skutecznego regulatora.

Podczas dokonywania oceny, czy mamy się angażować i jak szybko, podejście Komisji opiera się na poziomach tolerancji. Stosując nasze ramy ryzyka i proporcjonalności jesteśmy w stanie szybko ustalić najbardziej właściwy i proporcjonalny zakres działań, jakie powinniśmy podjąć. Oznacza to, że określamy, czy zaangażujemy się jeszcze głębiej w daną kwestię; poziom pierwszeństwa, przeznaczonej uwagi i środków, oraz który z wydziałów Komisji będzie zajmować się daną sprawą. Analiza ta opiera się na konkretnych okolicznościach oraz wadze i skali problemu, jak i dostępnych dowodach. Określiliśmy pewne kwestie, co do których stosujemy zasadę „zero tolerancji”, obejmujące:

- powiązania organizacji charytatywnych z terroryzmem oraz jego wspieranie, czy to finansowe czy na inny sposób;
- powiązania z zakazanymi organizacjami;
- wykorzystanie organizacji charytatywnej w celu szerzenia ekstremizmu kryminalnego;
- oszustwa i pranie pieniędzy;
- wykorzystywanie beneficjentów nie będących w stanie się obronić;
- brak adekwatnych środków chroniących beneficjentów;
- przykrywkowe organizacje charytatywne;
- niepodjęcie przez członków zarządu poważnych działań naprawczych, wymaganych przez instytucję regulacyjną.

Nasza ocena wiąże się z oszacowaniem prawdopodobieństwa wystąpienia ryzyka oraz potencjalnego wpływu na organizację charytatywną i poza nią. Nasza reakcja na każdy przypadek nie będzie zdeterminowana wyłącznie przez samą problematyczną kwestię, każdy przypadek będziemy traktować indywidualnie.

Wykorzystując ramy ryzyka i proporcjonalności, zapewniamy priorytetyzację naszych działań oraz skierowanie środków tam, gdzie występują największe zagrożenia. Nasze podejście w ramach funkcji Przestrzegania Prawa i Wsparcia zakłada, gdzie tylko jest to możliwe, współpracę z członkami zarządu w celu rozwiązania problemów poprzez nadzór, poradnictwo i doradztwo, które pozwolą im skierować organizację na właściwe tory i przywrócić właściwe standardy zarządzania organizacją, tak abyśmy w przyszłości nie musieli interweniować. Po jakimś czasie sprawdzamy, czy niezbędne działania zostały podjęte przez członków zarządu.

W niektórych bardziej poważnych przypadkach z zakresu kwestii regulacyjnych, możemy wszcząć ustawowe dochodzenie w ramach sekcji 8 *Ustawy o organizacjach charytatywnych* z 1993 roku. Decyzja o wszczęciu dochodzenia oparta jest o zestaw czynników, gdy istnieją dowody lub poważne podejrzenie niewłaściwego postępowania, złego zarządzania lub zagrożenia własności, włącznie z sytuacjami charakteryzującymi się jedną z następujących cech:

- działalność kryminalna, nielegalna lub niewłaściwa;
- konieczność ustalenia i zweryfikowania faktów oraz zebrania dowodów;
- zagrożenie dla reputacji organizacji charytatywnej lub reputacji organizacji charytatywnych jako takich; oraz
- zagrożenie beneficjentów organizacji charytatywnej.

Gdy organizacje charytatywne lub osoby z nimi związane popełnią przestępstwo kryminalne, sprawa podlega kompetencji organów ochrony porządku publicznego, zaś my przekazemy im podejrzenia o działalności kryminalnej. Jest to zgodne z naszym ogólnym podejściem do kwestii działalności kryminalnej wewnątrz organizacji charytatywnych lub z nimi związanej.

4. AKTUALNE KWESTIE ORAZ WYZWANIA PRZED JAKIMI STOJĄ ORGANIZACJE CHARYTATYWNE ORAZ KOMISJA CHARYTATYWNA

Bieżące i wyłaniające się kwestie w zakresie regulacji organizacji charytatywnych przez Komisję Charytatywną obejmują:

i. Dobro publiczne

Ustawa o organizacjach charytatywnych z 2006 roku usunęła odwieczne założenie, że organizacje zajmujące się szerzeniem religii lub edukacji, lub łagodzeniem skutków biedy automatycznie działają dla dobra publicznego: tak więc po raz pierwszy w historii każda organizacja charytatywna musi wykazać, że działa dla dobra publicznego.

Po raz pierwszy Komisja Charytatywna musi przygotowywać poradnictwo dla wszystkich organizacji charytatywnych w zakresie dobra publicznego. Próba określenia wspólnych zasad dobra publicznego dla wszystkich organizacji publicznych jest delikatnym i złożonym zadaniem.

Organizacje charytatywne, korzystające ze wsparcia publicznego oraz z subsydiów, powinny w zamian wyjaśniać, do rozwoju jakiego rodzaju dobra publicznego się przyczyniają. Jednak wyzwanie, jakie wiąże się ze znalezieniem wspólnego mianownika dobra publicznego dla wszystkich organizacji charytatywnych, jest ogromne.

ii. Świadczenie usług publicznych

Organizacje charytatywne zawsze pełniły funkcję motoru zmian społecznych i świetnie sobie radzą z określaniem i rozwiązywaniem problemów w społeczeństwie, docierając do najbardziej zmarginalizowanych i wykluczonych grup, jak również z działaniem w sposób innowacyjny. Ich doświadczenie i kompetencje są pożądane przez władze, które same borykają się z własną agendą zmian.

Organizacje charytatywne coraz częściej świadczą usługi publiczne w imieniu państwa. Spośród 4.000 organizacji charytatywnych, które odpowiedziało na pytania zadawane podczas konsultacji przeprowadzonych w zeszłym roku, 60% większych organizacji charytatywnych już świadczyło usługi publiczne. Niemniej jednak, mniejsze, lokalne organizacje napotykać na pewne przeszkody podczas wchodzenia na rynek, szczególnie pod względem odzyskiwania całości poniesionych kosztów oraz bardziej długofalowego podejścia do finansowania.

Relacja ta musi być bardzo ostrożnie kierowana, by zapewnić, iż organizacje pozarządowe nie zaczną nieumyślnie pełnić funkcji, jakie państwo jest zobowiązane zapewnić swoim obywatelom, kosztem swojego bezpieczeństwa finansowego, czy też że nie tracą z oczu swojej niezależności i misji.

Ludzie przekazują pieniądze na cele charytatywne i żywią zaufanie wobec organizacji charytatywnych, gdyż wiedzą, iż kierowane są one przez potrzeby społeczne, a nie przez politykę rządu.

Jeśli organizacje charytatywne nie będą w stanie kontynuować usług, jakie obecnie świadczą, potrzeba pozostanie ta sama, jednak powstanie próżnia w odpowiedzi na nią – i państwo będzie musiało wówczas wkroczyć.

iii. **Niezależność organizacji charytatywnych**

Zasada niezależności organizacji charytatywnych zapisana jest w ustawie o organizacjach charytatywnych, ważne jest bowiem, by organizacje podejmowały swoje działania bez obawy o próby interwencji ze strony władz. Istnieją dowody na to, że organizacje charytatywne finansowane w dużej mierze przez rząd mogą nie cieszyć się tym samym stopniem zaufania publicznego, jak te, które nie są zależne od finansowania rządowego.

Większa konkurencja o kontrakty Świadczenia Usług Publicznych oraz wzrost kontraktów powiązanych przyczynią się do składania wniosków przez koalicje oraz do fuzji. Obawy co do wpływu tych praktyk na niezależność będą nadal aktualne – szczególnie na poziomie lokalnym.

Filantropia przez długi czas leżała u podstaw koncepcji działalności charytatywnej. W ostatnich latach obserwowaliśmy pojawienie się nowej kategorii filantropów. Wyzwaniem dla organizacji charytatywnych oraz dla Komisji Charytatywnej jest pogodzenie równoległych wymagań związanych z zachęcaniem do filantropii oraz ochrony niezależności organizacji charytatywnych.

iv. **Sytuacja gospodarcza**

Obecna sytuacja gospodarcza dotknie organizacje charytatywne na wiele sposobów:

- rosnące koszty świadczenia usług (żywność, paliwo itp.);
- możliwe ograniczenie dotacji;
- ograniczenie dochodów z inwestycji.

5. WNIOSKI – NASZ POGLĄD NA ROLE INSTYTUCJI REGULACYJNEJ

Obecnie zauważyć można globalną tendencję opracowywania ram regulacyjnych dla społeczeństwa obywatelskiego, wiele państw wprowadza nowe ramy prawne i instytucje regulujące lub rozważa najlepsze sposoby, na jakie sektor organizacji charytatywnych mógłby być regulowany.

Chociaż historia Komisji Charytatywnej sięga lat 50-tych XIX wieku, nasze poglądy na temat tego, w jaki sposób instytucja regulacyjna powinna działać we współczesnym kontekście nabrało konkretnych kształtów przez ostatnie 5-10 lat. Na ten sam sposób, w jaki system wartości organizacji charytatywnej zabarwia wszystko – od jej misji po jej działalność, filozofia leżąca u podstaw każdej instytucji regulacyjnej określa jej tożsamość, a tym samym nieuchronnie kształtuje również tożsamość społeczną zmieniającego się sektora charytatywnego, który reguluje.

W naszej opinii, pierwszym priorytetem każdej Komisji Charytatywnej musi być promowanie **publicznej wiary i zaufania** do działalności charytatywnej, zarówno jako koncepcji, jak i do całego sektora charytatywnego. Potwierdza to i precyzuje domniemaną „umowę” pomiędzy organizacjami charytatywnymi a społeczeństwem, dzięki której ludzie chętnie dają organizacjom charytatywnym „przyzwolenie na działanie”, a w zamian oczekują od organizacji charytatywnych odpowiedzialności oraz przejrzystości ich działań. Naszym pierwszym celem ustawowym jest podnoszenie poziomu publicznej wiary i zaufania do organizacji charytatywnych. Z tego praktycznie wszystko inne się wywodzi – od konieczności zachowania odpowiedzialności oraz przejrzystości po naczelne znaczenie ich niezależności i zasadę wolontariatu.

Po drugie, organizacje charytatywne to nie banki, gazety czy też instytucje użyteczności publicznej i jako takie nie powinny podlegać regulacji. Instytucja regulacyjna organizacji charytatywnych odpowiada za wyjątkowy, **szczególny i bardzo cenny sektor**. Byłoby zarówno niewłaściwe, jak i wysoce szkodliwe dla instytucji regulacyjnej podchodzenie do swojej roli w ten sam sposób, jak czyni to instytucja regulująca sektor finansowy, czy sektor użyteczności publicznej. Ciesząca się zaufaniem instytucja regulująca będzie stanowić wartość dodaną tylko wówczas, gdy doceni to, iż dziesiątki tysięcy osób, pełniących funkcje członków zarządów, czyni to gdyż są napędzani pasją – nie dla statusu, wynagrodzenia czy własnego zadowolenia. I niezależnie od tego, czy pasję tę należy podtrzymywać, podsycać czy przekształcać, fakt, iż sektor charytatywny nie istniałby bez tych ludzi, jest zbyt często pomijany w debatach o administracji i kosztach pozyskiwania funduszy.

Członkowie zarządu pełnią tę rolę w zasadzie zawsze na zasadzie wolontariatu, często bez wsparcia ze strony pracowników, czy porady eksperckiej – każde z nich bowiem kosztuje, a organizacje charytatywne zwykle nie mają na to pieniędzy.

Charakter sektora stanowi klucz do jego regulacji, a w Anglii i Walii mamy jasność, iż nasza rola jest podobna do „regulujących aniołów”. Oznacza to, że jeśli coś idzie źle, zakładamy, iż jest to wynik uczciwie popełnianych błędów, dopóki nie okaże się inaczej. Zamiast fundamentalnego braku zaufania do sektora, który regulujemy, co wyróżnia niektóre z ustawowych ciał regulujących, posiadamy do niego fundamentalne zaufanie.

Nie jesteśmy naiwni: wiemy, że w każdym sektorze występuje oportunizm i zaniedbania i bierzemy to pod uwagę, gdy mamy ku temu powody, jednak nie jest to nasza pozycja wyjściowa. Filozofia zakładająca, iż jesteśmy głównie „**regulującymi aniołami**” oznacza, że przyjmujemy podejście proporcjonalne – mamy większe oczekiwania wobec większych organizacji dysponujących większymi środkami, aniżeli w przypadku małych grup działających w społecznościach lokalnych. Odzwierciedlają to również nasze priorytety operacyjne.

Naszym zadaniem nie jest ograniczanie opcji posiadanych przez organizacje, ani stawianie przeszkód na drodze ich działań. Restrykcje nie przyczynią się do rozwoju sektora charytatywnego, ani do dobra milionów osób, którym sektor ten pomaga. Nasza rola to – w ramach kompetencji prawnych – wspieranie innowacji, dynamizmu oraz dzielenie się najlepszymi praktykami. I podczas gdy w niektórych obszarach wszystko w sektorze charytatywnym wygląda różowo; **poprawa bierze się z podnoszenia standardów i oczekiwań, a nie z ograniczania swobody pętlą czerwonej taśmy i biurokracją.**

Filozofia instytucji regulacyjnej nie może być bierna. Wszystko, co robi musi zasadać się na świadomości pełnej roli, jaką może odgrywać, pomagając stworzyć skuteczny i rozkwitający sektor organizacji charytatywnych. Uczestnictwo instytucji regulacyjnej w tym procesie ma duże znaczenie.

Instytucja regulacyjna musi posiadać zaufanie, by działać **niezależnie i obiektywnie**, i na pewno jego działania muszą być za takie uznawane. Promowanie dobra publicznego w sektorze charytatywnym zasada się na tym, by instytucja regulująca nie była postrzegana, jako część tego sektora, ani odgrywała roli jego cheerleadera.

Zarówno indywidualnie, jak i współzależnie, relacja pomiędzy ciałem regulacyjnym, a sektorem organizacji charytatywnych, będzie skuteczna jedynie wówczas, gdy opinia publiczna będzie miała zaufanie do ich niezależności. Władze, które starają się przysposobić ten sektor spotykają się z niezadowoleniem swoich obywateli, zaś opinia publiczna traci wiarę w jego integralność. Organizacje charytatywne, które pozwalają na to przysposobienie, ryzykują utratę zaufania opinii publicznej w umiejętności działania społeczeństwa obywatelskiego jedynie w interesie swych charytatywnych celów.

Praktyczne aspekty regulowania organizacji pozarządowych różnią się pomiędzy krajami, nawet tymi, w których obowiązuje system *common law*. Przykładowo to, w jaki sposób przedstawiane jest dobro publiczne lub czy zwolnienia podatkowe działają na korzyść organizacji charytatywnych, może się znacznie różnić.

To co musi pozostać spójne, gdy owe różne instytucje regulacyjne określają swoje podejście, to pojmowanie społeczeństwa obywatelskiego i zaufanie do niego. Wymaga to od instytucji regulacyjnej wyznawania filozofii uznającej, iż organizacje charytatywne mogą wyrastać z czegoś, co może się zrodzić jedynie spontanicznie – pasji naprawiania świata, często kosztem wielkich osobistych poświęceń.