



SENAT RZECZYPOSPOLITEJ POLSKIEJ

Zapis stenograficzny
(734)

69. posiedzenie
Komisji Samorządu Terytorialnego
i Administracji Państwowej
w dniu 10 kwietnia 2003 r.

V kadencja

Porządek obrad:

1. Rozpatrzenie ustawy o działalności pożytku publicznego i o wolontariacie.
2. Rozpatrzenie ustawy – Przepisy wprowadzające ustawę o działalności pożytku publicznego i o wolontariacie.

(Początek posiedzenia o godzinie 13 minut 08)

(Posiedzeniu przewodniczy przewodniczący Zbyszko Piwoński)

Przewodniczący Zbyszko Piwoński:

Otwieram kolejne posiedzenie Komisji Samorządu Terytorialnego i Administracji Państwowej, poświęcone omówieniu dwóch ustaw, stanowiących całość, jako że jedna z nich dotyczy organizacji pożytku publicznego, druga zaś wdrożenia w życie pierwszej.

Zanim powitam zebranych, chcę wytłumaczyć się, dlaczego niektórzy z zaproszonych gości są na naszym posiedzeniu już po raz trzeci. Słowa przeprosin kieruję do pana ministra i jego współpracowników oraz do przedstawicieli organizacji pozarządowych. Konieczność tak długiego uczestnictwa państwa w pracach nad tą ustawą wynika z faktu, że zwyczajowo takimi regulacjami w Senacie zainteresowane są dwie komisje. Nasza jest tu zainteresowana wyjątkowo, jako że za pośrednictwem organizacji pozarządowych część swoich zadań będą realizować samorządy. Ustawą zajmowała się także druga komisja merytoryczna, jak również, z inicjatywy pani senator Liszcz, Komisja Ustawodawstwa i Praworządności. Dlatego na posiedzeniu Senatu, trochę nietypowo, będą aż trzy sprawozdania. Komisja Ustawodawstwa i Praworządności uznała bowiem, że ustawa ta zasługuje na to, aby popatrzeć na nią również z punktu widzenia ściśle prawnego. Dlatego spotykamy się po raz trzeci. Obiecuję jednak, że dziś skończymy, i ustawą będziemy się zajmować już tylko 15 kwietnia na posiedzeniu Senatu. Mam nadzieję, że będzie to 15 kwietnia, ale może nastąpić zmiana w kolejności punktów porządku obrad, jako że do rozpatrzenia jest pilna, znana dość powszechnie i mająca wydzźwięk polityczny ustawa o kształtowaniu ustroju rolnego, która nie została jeszcze uchwalona przez Sejm, a była już omawiana przez naszą komisję po to, żeby zdążyć przed 16 kwietnia, czyli przed podpisaniem traktatu akcesyjnego. W związku z tym mogą nastąpić pewne przesunięcia. Jeżeli ich nie będzie, wtedy 15 kwietnia po południu ustawa będzie przedmiotem obrad całego Senatu. To gwoli wyjaśnienia i przeproszenia państwa za nadmierną częstotliwość udziału w naszych posiedzeniach.

Chcę serdecznie przywitać wszystkich gości, przedstawicieli różnych resortów, na czele z panem ministrem Długoszem, a także reprezentantów organizacji samorządowych, które, jak zwykle w takich sytuacjach, prosimy o udział w naszych obradach. Przepraszam, że czynię to anonimowo, ale widzę tylko pana dyrektora Porawskiego. Chcę powitać również posła sprawozdawcę. Zapomniałem o tym dlatego...

(Głos z sali: Nie bywali u nas od dawna.)

...że nie bywali u nas, i dlatego pominąłem pana posła w naszych powitaniach. Wiem, że pana czas jest ograniczony, więc w pewnym momencie poproszę o wypowiedź, po której będzie mógł pan nas opuścić. To tyle na początek naszego posiedzenia.

Ustawa jest projektem rządowym, w związku z tym o zabranie głosu proszę najpierw pana ministra. W następnej kolejności będzie mówił pan poseł, potem zaś pani mecenas.

Bardzo proszę, Panie Ministrze.

**Podsekretarz Stanu
w Ministerstwie Gospodarki, Pracy i Polityki Społecznej Dagmir Długosz:**

Dziękuję bardzo. Dzień dobry.

Pozwolę sobie omówić obie regulacje, wskazując na zasadniczą materię, która została w nich opisana. Ustawa o działalności pożytku publicznego i wolontariacie nazywana jest potocznie ustawą ustrojową dla pożytku publicznego dlatego, że ustanawia podstawowe formy, tryby i sposoby działania w tej sferze. Jej celem było uregulowanie w nowy sposób relacji między administracją publiczną a organizacjami pozarządowymi, a w pewnym zakresie także między obywatelami a organizacjami pozarządowymi, a także stworzenie nowych możliwości działania w sferze celów społecznie użytecznych dla organizacji pozarządowych, a także administracji publicznej. Celem ustawy było również określenie statusu wolontariusza jako osoby, która nieodpłatnie wykonuje świadczenia społecznie użyteczne, a także ustanowienie trwałych form współpracy między administracją publiczną a organizacjami pozarządowymi w formie Rady Działalności Pożytku Publicznego, czyli ciała dialogu społecznego na szczeblu rządu, z udziałem przedstawicieli samorządu terytorialnego. To jest, mówiąc najogólniej, materia tej ustawy.

Teraz omówię pokrótce poszczególne jej działy. Dział I „Przepisy ogólne” definiuje działalność pożytku publicznego, określa, co jest tą działalnością, jakie zadania publiczne należą do tej sfery, oraz przez jakie formy organizacyjno-prawne rozumie się organizacje pozarządowe. Ma miejsce tutaj wyłączenie w przypadku niektórych organizacji, które należą do szeroko rozumianego społeczeństwa obywatelskiego, ale ich funkcje w systemie społecznym i państwowym są nieco inne niż organizacji pozarządowych. Mam tu na myśli na przykład samorządy zawodowe. Ustawa uznaje także, iż fundacje skarbu państwa, jako utworzone z majątku państwowego, nie należą do sfery organizacji pozarządowych. Definiując działalność pożytku publicznego, ustawa, tam gdzie jest to niezbędne, odwołuje się do konstytucji oraz do ustawy o finansach publicznych, zwłaszcza jeżeli chodzi o rozumienie pojęcia dotacji i środków publicznych, czyli kluczowe pojęcia, które powinny być tu spójne.

Według przedłożenia sejmowego, opisana w art.4 sfera zadań publicznych obejmuje dwadzieścia jeden obszarów działalności. Pokazuje to, jak głęboko działają dzisiaj organizacje pozarządowe w wielu obszarach, w których prowadzenie jakiegokolwiek działalności jest dzisiaj bez nich praktycznie niemożliwe. Ustawa określa formy współpracy administracji publicznej z organizacjami pozarządowymi. Podstawowych form przewiduje cztery – od tak zwanych miękkich, czyli informowania, wymiany informacji i tworzenia wspólnych ciał doradczych, aż po te, które regulowane są precyzyjnymi przepisami, jak na przykład zlecenie zadań publicznych.

W dziale II ustawa definiuje rodzaje działalności pożytku publicznego, dzieląc ją na odpłatną i nieodpłatną, i różnicując te rodzaje działalności od działalności gospodarczej. Zostały tutaj zaproponowane pewne mierniki. Rozdział 2 przewiduje konkurencyjną procedurę zlecenia zadań publicznych, mającą na celu efektywną realizację zadań publicznych przy współpracy i pomocy organizacji pozarządowych, a także tryb zlecenia i rozliczania środków publicznych, oraz tryb przeprowadzania konkursów

dotyczących obsady stanowisk. W rozdziale 3 ustawa stwarza możliwości ubiegania się przez organizacje pozarządowe o status organizacji pożytku publicznego. Jest to status nowy, oznaczający, że organizacje, które spełnią wymagania, określone głównie w art. 20, będą mogły korzystać ze szczególnych uprawnień administracyjnych i publiczno-finansowych. Konieczne jest jednak przejście procedury rejestracyjnej w Krajowym Rejestrze Sądowym, spełnienie określonych warunków, oraz nadzór ministra właściwego do spraw zabezpieczenia społecznego. Ustawa ustanawia ministra właściwego do tych spraw. Jest to innowacyjna zmiana w administracji rządowej, bowiem po raz pierwszy wskazany zostaje minister, który w sposób całościowy ma patrzeć na współpracę sektora pozarządowego z administracją rządową. Nadzór ten opisany jest w rozdziale 4. Wykorzystano tu dotychczasowe doświadczenia nadzoru nad organizacjami pozarządowymi, wynikające z działalności takich organów, jak Najwyższa Izba Kontroli i regionalne izby obrachunkowe.

Rozdział 5 ustanawia Radę Działalności Pożytku Publicznego – instytucję o charakterze opiniodawczym i doradczym ministra właściwego, której celem jest uspołecznienie prowadzenia polityki w dziedzinie pożytku publicznego poprzez włączenie w proces decyzyjny trzech środowisk, a więc pięciu przedstawicieli administracji rządowej, pięciu przedstawicieli administracji samorządowej – którzy, zgodnie z projektem, będą wyłaniani przez Komisję Wspólną Rządu i Samorządu – oraz dziesięciu przedstawicieli organizacji pozarządowych oraz organizacji, które swój byt opierają o ustawodawstwo wyznaniowe. Rola rady – jak już powiedziałem – jest opiniodawczo-doradcza, a także analityczna. Ma ona po prostu patrzeć, jak rozwijają się stosunki między administracją a organizacjami pozarządowymi.

Ostatni rozdział ustawy, dotyczący wolontariatu, tworzy prawne podstawy tej instytucji, których do tej pory nie było, a organizacje pozarządowe posługiwały się różnymi, nie zawsze korzystnymi dla wolontariusza, i nie zawsze precyzyjnymi uregulowaniami opartymi o kodeks cywilny. Tutaj status wolontariusza został po raz pierwszy w pełni opisany prawnie jako stosunek, łączący wolontariusza z korzystającym, którym może być organizacja pozarządowa, ale także jednostka administracji publicznej i inne jednostki jej podległe, zwłaszcza wykonujące funkcje socjalne. Ustawa opisuje prawa wolontariusza i jego obowiązki, a także prawa i obowiązki korzystających z usług wolontariuszy. Istotą tych propozycji było wyważenie interesów instytucji korzystających z aktywności wolontariusza, interesów samego wolontariusza oraz osób, na rzecz których działa on bezpośrednio. Chodzi tu, między innymi, o osoby znajdujące się w ośrodkach pomocy społecznej, dzieci i inne kategorie klientów instytucji opieki społecznej. Taką równowagę, mam wrażenie, udało nam się uzyskać.

Ważnym przepisem jest art. 51. Biorąc pod uwagę, że przepisy te mają charakter ustrojowy, i, będąc istotną innowacją, pociągają za sobą także skutki w dziedzinie finansów publicznych, uznano, że do 30 czerwca 2005 r. Rada Ministrów powinna przekazać Sejmowi informację na temat funkcjonowania tych regulacji w praktyce. Jest to ustawa, jak już powiedziałem, nazywana ustrojową.

Ustawa – Przepisy wprowadzające ustawę o działalności pożytku publicznego ma za zadanie wprowadzenie w życie nowych regulacji poprzez zmianę siedemnastu ustaw, przede wszystkim dotyczących bezpośrednio działalności organizacji pozarządowych, i mających dla nich istotne znaczenie. Chodzi o ustawę o zbiorcach publicznych, ustawy z dziedziny podatkowej, prawo o stowarzyszeniach, a także ustawę o ra-

diofonii i telewizji. W przepisach wprowadzających są także regulacje, odnoszące się do niektórych działów, w których procedury ustawy ustrojowej powinny być dostosowane do procedur dotychczas obowiązujących.

Dla Komisji Samorządu Terytorialnego i Administracji Państwowej ważne jest to, że w ramach nowego działu administracji rządowej, jakim jest „zabezpieczenie społeczne”, ustanawia się ministra właściwego do spraw pożytku publicznego, oraz to, że ustawa o finansach publicznych jest zmieniana w takim zakresie, w jakim dotychczas regulowane były kwestie zlecenia zadań publicznych. Tutaj następuje po prostu odwołanie do ustawy ustrojowej.

Zmiana przepisów o Krajowym Rejestrze Sądowym ma na celu dostosowanie do ustawy ustrojowej regulacji, zmierzających do ustanowienia procedury uzyskiwania statusu organizacji pożytku publicznego. Ustawa zawiera przepisy wprowadzające zarówno ustawę ustrojową, jak i jej zapisy. Założenie podstawowe jest takie, iż regulacje dotyczące wolontariatu i Rady Działalności Pożytku Publicznego wchodzi w życie po trzydziestu dniach od daty ogłoszenia, pozostałe zaś z dniem 1 stycznia 2004 r. Jest to związane z faktem, iż najczęściej są one związane z systemem finansów publicznych i podatkami, lub dotyczą planowania działań przez organa administracji publicznej, w tym samorządu terytorialnego, a więc, zgodnie z wykładnią Trybunału Konstytucyjnego, taka zmiana nie powinna mieć miejsca w ciągu roku. Chodzi tutaj głównie o zlecenie zadań publicznych. Początek działania tych przepisów powinien zatem przypadać na początek roku, aby możliwe było dokonanie płynnego przejścia pomiędzy dotychczasowymi regulacjami a nowymi. Dziękuję bardzo.

Przewodniczący Zbyszko Piwoński:

(Brak nagrania)

Myśl o tej ustawie rodziła się od dawna. Określenie jej przez pana ministra jako regulacji ustrojowej jest w pełni zasadne.

Chcę podkreślić, że mnie osobiście odpowiada rozdzielenie tych dwóch spraw. W niektórych ustawach w jednym dokumencie usiłowano zmieścić zarówno rozwiązania ustawowe, jak i wszystkie zmiany, które one za sobą pociągają, przez co ustawy stawały się nieczytelne, a właściwa ustawa ginęła w powodzi zmian dziesiątek innych aktów prawnych. Tutaj mamy dwie odrębne ustawy.

W Sejmie, Panie Pośle, praca nad ustawą trwała długo. Bardzo proszę o odniesienie się do końcowego już wyniku, jak również o ewentualne uwagi, jakie macie państwo do zaprezentowania naszej komisji. Bardzo proszę.

Posel Jacek Kasprzyk:

Dziękuję, Panie Przewodniczący.

Chcę zapewnić, że posłowie, w tym posłowie sprawozdawcy, zawsze chcą blisko współpracować z Wysokim Senatem, gdyż jest to nie tylko obowiązek, ale i duża przyjemność.

(Przewodniczący Zbyszko Piwoński: Dziękuję bardzo.)

W obszarze polityki społecznej Wysoki Senat z pewnością może liczyć na naszą współpracę.

Rzeczywiście, Panie Przewodniczący, Wysoka Komisjo, ustawa ta ma charakter ustrojowy, i jej skutki będą bardzo poważne. Dotyczą one bowiem nie tylko udziału trzeciego sektora w życiu publicznym i gospodarczym, ale również finansów państwa. Ustawy nie można odbierać tylko jako spełnienie oczekiwań organizacji pozarządowych, ale należy widzieć ją szerzej w strukturze państwa.

Podzielam większość poglądów, wyrażonych tutaj przez pana ministra. W porównaniu do przedłożenia rządowego, w trakcie prac legislacyjnych Sejmu do projektu wprowadzono kilka istotnych zmian. Rzeczywiście odbieraliśmy sygnały, nie tylko z otoczenia, ale również i z Senatu, dotyczące tempa prac nad tą ustawą. Pragnę jednak zwrócić uwagę, że jest to regulacja o charakterze ustrojowym, dotykająca również sfer działań samorządu, który przedstawiał nam obawy, związane z ograniczaniem jego praw. Ustawa dotyka również osiemnastu innych aktów prawnych, w tym znacznej części finansowych, szczególnie w sferze różnego rodzaju zwolnień. Analiza opinii i szukanie rozwiązań najmniej kontrowersyjnych i najbardziej racjonalnych wydłużyło naszą pracę. Najdłużej miało to miejsce w podkomisjach. W komisjach przebiegała ona już znacznie szybciej. Liczne uwagi były zgłaszane w trakcie trzech czytań w Sejmie.

Odniosę się tylko do kwestii budzących najwięcej emocji i dyskusji, bardzo trafnie ujętych zresztą w opinii Biura Legislacyjnego Senatu. Gratuluję i dziękuję, bo takie opracowania ułatwiają nam pracę. Pierwsza kontrowersyjna kwestia dotyczyła art. 4, zawierającego katalog dwudziestu jeden obszarów działalności publicznej, które można uznać za sferę działalności organizacji pozarządowych. Ustawa ta nie zmienia nic w funkcjonowaniu ustawy o fundacjach, stowarzyszeniach i organizacjach pozarządowych, ponieważ pozostawia im istniejący dzisiaj status quo. Zmiana dotyczy tylko prawa uzyskania statusu organizacji pożytku publicznego, który onegdaj nazywano wyższą użytecznością. Status ten daje tym organizacjom bardzo istotne uprawnienia do korzystania z licznych przywilejów finansowych i medialnych, jak również zobowiązuje organy administracji publicznej do otwierania konkursu ofert i dopuszczania organizacji pozarządowych do realizacji zadań. Jest to więc bardzo istotne.

Ponieważ istniała tendencja do rozszerzania tego katalogu na wszelkie dziedziny życia społecznego i publicznego, należało zadać sobie pytanie, co będą robiły powołane do tego celu jednostki organizacyjne i służby, jeżeli wszystko ma wykonać czwarty sektor. W ustawie zawarte są ciekawsze zasady konkurencyjności i finansowania, ponieważ jednostki organizacyjne samorządu czy też organów państwa, konkurujące z pozarządowymi, nie mają zwolnień wynikających z ustawy o pożytku publicznym. Staraliśmy się więc doprowadzić w art. 5 do sytuacji, w której zawarcie kontraktu będzie odbywało się na zasadach jawności, partnerskiej współpracy, realnej oceny możliwości wykonania zadań i niedyskryminowania jednostek do tego powołanych. Myślę, że nam się to udało.

Kolejną kwestią, która była mocno dyskutowana, jest oddzielenie w organizacjach pozarządowych działalności gospodarczej od działalności pożytku publicznego. Ponieważ istnieją kontrowersyjne opinie na temat tego, co w polskim systemie prawodawstwa jest działalnością gospodarczą, a co wchodzi w zakres działalności statutowej organizacji, Sejm wyszedł z założenia, że najlepszym hamulcem, przeciwdziałającym wykorzystywaniu społecznego charakteru ustrojowego tej ustawy, będzie ograniczenie możliwości kreowania przez organizacje pozarządowe kosztów i wysokości wynagrodzeń. W swoim przedłożeniu rząd był bardzo hojny, tworząc możliwość dosyć wysokiego zarobkowania w organizacjach pozarządowych oraz kreowania dużych kosztów działalności. Sejm w sposób istotny ogra-

niczył wysokość wynagrodzeń i wysokość potencjalnych kosztów realizowania zlecenia, co budziło pewne kontrowersje w środowisku organizacji pozarządowych.

Kolejną kwestią, którą Sejm próbował przeforsować w odmiennej troszeczkę formie aniżeli rząd, było uszczelnienie systemu nadzoru. Padały propozycje, aby nadzór ten powierzyć nie ministrowi, a premierowi, co, naszym zdaniem, byłoby bezsensowne. Uznaliśmy, że powinien on być skupiony w jednym ręku – właśnie ministra gospodarki, pracy i polityki społecznej. Uznaliśmy również, że funkcjonowanie tej ustawy, z racji jej incydentalnego obecnie charakteru, po roku powinno zostać poddane ocenie, abyśmy mieli możliwość stwierdzenia, gdzie popełniliśmy błąd, gdzie otworzyliśmy furtkę zbyt szeroko, i jakie z tego wynikły niepożądane skutki.

W rozumieniu Sejmu, ustawa ta ma nie tylko odpowiadać na zapotrzebowanie organizacji pozarządowych. Ma ona także regulować możliwość wchodzenia organizacji pozarządowych w obszar działalności gospodarczej, jak również pozyskiwania przez nie środków publicznych. W takim duchu nad ustawą pracowały organizacje pozarządowe, rząd i strona poselska.

Ostatnia kontrowersyjna sprawa to jeden wspólny rejestr dla organizacji pożytku publicznego. W propozycji rządowej było ich dwa. Jeden dotyczył tak zwanych cywilnych organizacji pozarządowych, drugi – organizacji działających w oparciu o ustawę o stosunku państwa do kościołów i związków wyznaniowych. Sejm w ostatecznej wersji uznał, że rejestr powinien być jeden, i że nie narusza to w żaden sposób autonomii związków wyznaniowych i kościołów działających w Polsce, nadaje zaś przejrzystość całej sprawie.

Najistotniejszą kwestią, Panie Przewodniczący, Wysoka Komisjo, są przepisy wprowadzające, ponieważ otwierają one bardzo szeroko idee wsparcia organizacji pozarządowych i organizacji pożytku publicznego. Pan minister stwierdził, że mowa tu jest o zmianie siedemnastu aktów prawnych, głównie finansowych. Jest ich osiemnaście. Co budziło największe kontrowersje? Trzy kwestie.

Pierwsza to możliwość przekazywania 1% swojego dochodu na rzecz, między innymi, organizacji pozarządowych, co dotyczy zarówno osób fizycznych, jak i podmiotów, czyli PIT i CIT. Organizacje pozarządowe domagały się tego, by obywatel raz, w formie oświadczenia, deklarował, komu przekazuje ten swój 1%. Automatycznie byłoby to obsługiwane przez urzędy skarbowe, czyli całą kwestię załatwiałyby administracja. Sejm nie podzielił tego poglądu, uznając, że obywatel dzisiaj ma możliwość przekazywania określonej kwoty na rzecz również organizacji pożytku publicznego i rozliczenia dokonuje później, zwłaszcza, że można go dokonać indywidualnie. Trudno wykonywaniem tych zadań obciążać organy administracyjne, a więc chodzi tu o racje tylko i wyłącznie techniczne i o nienakładanie na organy dodatkowych zadań. Takie rozwiązanie pozostawiliśmy również z uwagi na swobodę decydowania przez obywatela o tym kiedy, w jakim momencie i ile chce przekazywać.

Drugą kontrowersyjną sprawą był art. 10 w ustawie o podatku dochodowym od osób prawnych. Próbowaliśmy oddzielić działalność gospodarczą od bezpiecznego lokowania środków, a jednocześnie zapewnić szybkie przekazywanie tych pieniędzy na cele społeczne, uznając, że środki publiczne i środki darczyńców nie powinny służyć wyłącznie bezpieczeństwu istnienia organizacji pozarządowych, ale przede wszystkim realizacji ich celów. Jeżeli państwo rezygnuje z systemu podatkowego, pozostawiając te środki w dyspozycji organizacji pożytku publicznego, to chcielibyśmy, aby jak najszybciej trafiły one do potrzebujących, w ramach katalogu zadań, wymienionych w ustawie zasadni-

czej. Tutaj trafiliśmy na rozbieżność. Jeden z pomysłów, którego autorem byłem ja, racjonalny społecznie, polegał na tym, aby środki gromadzone przez organizacje pożytku publicznego były najpóźniej w ciągu trzech lat wydatkowane na cele zgodne z ustawą. Wzbudził on sprzeciw dużych fundacji, głównie grantotwórczych, które uznały, że podważa to mechanizm ich funkcjonowania. Oczywiście to rozwiązanie nie podważało tego mechanizmu, ale podważało ich zdolność do skorzystania z dobrodziejstw ustawy, czyli z zezwoleń podatkowych. Było ono, powtarzam, społecznie zasadne, nie załatwiało jednak problemu wielu instytucji o większym zasięgu. Problem ten, moim zdaniem, powinien być rozstrzygnięty w ustawie o fundacjach i stowarzyszeniach, a nie w tej ustawie, gdyż w ten sposób daje nowo powstającym organizacjom furtkę do korzystania z tych możliwości niekoniecznie w najlepszym celu. Sejm nie podzielił tego poglądu i uznał, że organizacje mają prawo dłużej gromadzić środki, obracać nimi, i z zysku od tych środków wspomagać działalność publiczną. To jest kwestia podejścia do tego zagadnienia. Tu zdania były kontrowersyjne. W ostatecznej formule Sejm przyjął rozwiązanie, że nie ma obligatoryjnego obowiązku przekazywania tych środków w ciągu trzech lat.

Kolejna sprawa to zakres inwestowania środków będących w dyspozycji organizacji pozarządowych. W dzisiejszym systemie prawnym organizacje te mają prawo lokować swoje fundusze, mając je w obrocie, i przekazywać zysk na cele publiczne. Istnieją także uznaniowe możliwości korzystania z różnego rodzaju zwolnień. W projekcie rządowym była propozycja, aby aktywa można było lokować tylko w papierach wartościowych, emitowanych przez skarb państwa i samorząd terytorialny. Wzbudziło to duże niezadowolenie wielu organizacji, które chciały mieć swobodę obrotu. Komisja sejmowa stała na stanowisku bezpieczeństwa środków publicznych, jak również – jak już wcześniej powiedziałem – szybszego ich przekazywania na realizację celów publicznych. Uznała więc, że środki te powinny być lokowane w papierach wartościowych, emitowanych przez skarb państwa i samorząd, ponieważ jest to bezpieczne. W trakcie prac zgłoszony został wniosek mniejszości, nad którym głosowano w momencie najmniej chyba szczęśliwym dla ustawy, a nieco szczęśliwszym dla tych, którzy wniosek ten składali, a więc w sytuacji dosyć szokującej dla Sejmu, kiedy na ostatnich posiedzeniach zrobiło się coś podwójnego, i, niezgodnie z intencją, przeszło rozwiązanie komisji. Nie wiem, jakie jest w tej kwestii stanowisko rządu, ale z tego, co widać, nie wnosi on korekt. Dwie komisje senackie dotychczas też nie wniosły.

Pozostała kwestia art. 10, dotycząca środków prywatnych, publicznych, bezpieczeństwa dużych fundacji oraz wspomagania małych organizacji pozarządowych, które dzisiaj mają kłopot z bieżącym funkcjonowaniem. Sejm, już po wyjściu dokumentu z komisji, pracował dosyć sprawnie. Przy tworzeniu tego dokumentu pracowały także organizacje pozarządowe. Musimy poinformować Wysoki Senat, że, ku naszemu zdziwieniu, między rządem a nimi zaistniał niespotykany do tej pory konsensus. Na nasze pytanie, czy organizacje wnoszą swoje propozycje lub uwagi, usłyszeliśmy odpowiedź, że mają one bezgraniczne zaufanie do rządu, i co, z jednej strony bardzo dobrze świadczy o rządzie, a z drugiej o przygotowaniu tychże rozwiązań.

To są podstawowe sugestie, które mogą przyczynić się do dalszej dyskusji w Senacie.

Prośba ze strony Sejmu jest taka, by, jeżeli jest to możliwe, tempo dalszych prac nad tą ustawą było jak najszybsze. Deklarujemy, że po uwagach Senatu, w trybie pilnym trafi ona do komisji i na obrady Sejmu. Dziękuję bardzo.

Przewodniczący Zbyszko Piwoński:

Serdecznie dziękuję za te uwagi. Najpóźniej 16 kwietnia ustawa ta zostanie przez nas rozpatrzona i przyjęta, z niewielką liczbą poprawek, które zdażył pan już poznać, i do których odniósł się pan, mówiąc o pracy naszego Biura Legislacyjnego. Dziękuję bardzo.

Kieruję teraz prośbę do pani mecenas o przedstawienie opinii Biura Legislacyjnego. Po tej wypowiedzi otworzę dyskusję, w której będzie możliwość zadawania pytań stronie rządowej oraz innym osobom uczestniczącym w posiedzeniu.

Proszę bardzo.

Legislator w Biurze Legislacyjnym w Kancelarii Senatu

Agata Karwowska-Sokołowska:

Dziękuję bardzo, Panie Przewodniczący, za udzielenie mi głosu.

Pragnę przedstawić państwu senatorom kilka zastrzeżeń, zarówno do ustawy o działalności pożytku publicznego i o wolontariacie, jak i do przepisów wprowadzających tę ustawę. W pierwszej kolejności przedstawię uwagi do ustawy o działalności pożytku publicznego i o wolontariacie, które zostały zawarte w punkcie drugim opinii Biura Legislacyjnego.

Pierwsza z uwag dotyczy brzmienia art. 3 ust. 3 pkt 1, które może sugerować, że działalność pożytku publicznego będzie prowadzona wyłącznie przez osoby prawne i jednostki organizacyjne, wymienione w tym przepisie. W rzeczywistości podmiotami, które w pierwszym rzędzie będą zajmowały się tego rodzaju działalnością, są organizacje pozarządowe, o czym jest mowa w art. 3 ust. 1. Wydaje się, że zakwestionowany przepis wymaga w tym zakresie doprecyzowania, i z taką intencją opracowana została poprawka zawarta w opinii.

Następne nasze zastrzeżenie dotyczy art. 3 ust. 4 pkt 4 lit. b. Na podstawie tego przepisu, uregulowania ustawy znajdują zastosowanie do fundacji, których jedynym fundatorem jest skarb państwa, o ile ich majątek nie jest w całości mieniem państwowym lub nie pochodzi z finansowania środkami publicznymi. Mamy tu do czynienia z podwójnym zaprzeczeniem, cytuję: „nie jest w całości mieniem nie pochodzącym z finansowania środkami publicznymi”, które jest błędem i nadaje przepisowi niewłaściwy sens. Propozycja poprawki zmierza do wyeliminowania tej nieprawidłowości.

Kolejna uwaga zawarta w jest punkcie trzecim opinii. Wydaje się, że przepis art. 7 wymaga dookreślenia, iż dotyczy on działalności nieodpłatnej pożytku publicznego, prowadzonej nie przez każdą organizację, ale jedynie przez organizacje pozarządowe. Do tego zmierza propozycja poprawki.

W art. 20, w kontekście zastrzeżenia tam poczynionego, niecelowe wydaje się odesłanie do art. 23, który dotyczy zupełnie innych kwestii, a mianowicie formułuje obowiązek sporządzania przez organizacje pożytku publicznego sprawozdań merytorycznych i sprawozdań finansowych. Propozycja poprawki zmierza do wyeliminowania tego zbędnego odesłania.

Kolejna uwaga dotyczy również art. 20 i związana jest z tym, że przepis ten zawiera katalog wymagań, jakie obowiązane są spełniać łącznie zarówno organizacje pozarządowe, jak i podmioty, o których jest mowa w art. 3 ust. 3, aby mogły być uznane za organizacje pożytku publicznego. Pragnę zwrócić uwagę państwa senatorów, że poważne zastrzeżenia może budzić pkt 8 tego artykułu, który stanowi niedookreśloną

normę prawną. Cytuję: „...postanowienia przeciwdziałające powstawaniu także innych niż wymienione (...) konfliktów interesów”. Art. 20 jest regulacją niezwykle istotną dla funkcjonowania całej ustawy, ponieważ w przypadku spełnienia wszystkich określonych w nim wymagań, będzie dokonywany wpis do Krajowego Rejestru Sądowego, i z tą chwilą organizacja pozarządowa oraz podmioty, o których mowa w art. 3 ust. 3 pkt 1 i 2, uzyskują status organizacji pożytku publicznego. Tego rodzaju nieodokreślona norma prawna może rodzić problemy związane z jej wykładnią, a w szczególności może spowodować zbyt dowolną interpretację w trakcie rejestracji w KRS. Dlatego tak sformułowany przepis nie powinien znaleźć się w ustawie, i przy przychylnym stanowisku rządu można zaproponować wykreślenie pktu 8 w art. 20.

Następna uwaga związana jest z art. 22, na podstawie którego wspólnym organem rejestrowym, zarówno dla organizacji pozarządowych jak i dla kościelnych osób prawnych oraz stowarzyszeń jednostek samorządu terytorialnego, będzie Krajowy Rejestr Sądowy. Pan poseł wspominał o tym, że koncepcja uregulowania kwestii organów rejestrowych została w Sejmie zmieniona w ostatniej chwili. W trzecim czytaniu przyjęto propozycję poprawek, które wcześniej komisje rekomendowały jako te, które mają być odrzucone. Przyjęcie tej koncepcji na tym etapie prac legislacyjnych w Sejmie spowodowało, że art. 22 jest przepisem niekompletnym i zawiera luki zarówno w odniesieniu do kościelnych osób prawnych, jak i stowarzyszeń jednostek samorządu terytorialnego. Niedociągnięcia te dotyczą dwóch sytuacji – uzyskiwania oraz utraty statusu organizacji działalności pożytku publicznego. Ponadto, uchwalone przez Sejm brzmienie art. 22 nie uwzględnia jeszcze jednej istotnej kwestii, a mianowicie, że w odniesieniu do kościelnych organizacji prawnych konieczne będzie spełnienie wymogów nie tylko z art. 20, ale również tych, które zostały zmodyfikowane w stosunku do szczególnych podmiotów wymienionych w art. 21. Zawarta w opinii propozycja poprawki zmierza do poprawienia tego błędu. Pozwoliłam sobie zapisać ją na oddzielnej kartce, po konsultacjach, jakie miały miejsce wczoraj i przedwczoraj na posiedzeniach komisji.

(Przewodniczący Zbyszko Piwoński: Czy państwo senatorowie mają ten aneks?)

Chcę obecnie przedstawić państwu nieco poprawioną wersję propozycji poprawki, zawartej w opinii, która wyczerpuje wszelkie wątpliwości, jakie mogą powstać na gruncie interpretacji przepisu art. 22.

Art. 29 ust. 1 reguluje zakres kontroli ministra właściwego do spraw zabezpieczenia społecznego, i niewłaściwie odsyła do art. 26, który dotyczy zupełnie innych zagadnień, jest bowiem związany z obowiązkami jednostek publicznej radiofonii i telewizji w zakresie nieodpłatnego informowania o działalności organizacji pożytku publicznego. Propozycja poprawki ma na celu skorygowanie błędnego odesłania.

Kolejne zastrzeżenie dotyczy art. 36 ust. 1, w którym określony został skład Rady Działalności Pożytku Publicznego. Wydaje się, że zamiar ustawodawcy, o czym świadczyć może chociażby brzmienie art. 36 ust. 2 pkt 2, był taki, aby administracja rządowa była reprezentowana nie tylko na poziomie organów tej administracji, ale również przez jednostki im podległe lub przez nie nadzorowane. Propozycja poprawki zmierza do uzupełnienia brzmienia przepisu w tym kierunku.

Do art. 36 odnosi się również następna uwaga, związana z ust. 3 tego przepisu, określającego sytuacje, w których nastąpić może odwołanie członka Rady Działalności Pożytku Publicznego przed upływem kadencji. Na podstawie przepisu uchwalonego przez Sejm, taką możliwość miałyby jedynie organy administracji publicznej oraz orga-

nizacje pozarządowe, a podmioty, wymienione w art.3 ust. 3, byłyby jej pozbawione. Wydaje się, że wszystkie te podmioty powinny mieć alogiczne uprawnienia, tym bardziej, że dotyczy to możliwości odwołania członka rady, który reprezentuje dany podmiot. W tym kierunku zmierza propozycja poprawki, przedstawiona państwu senatorom.

Jeżeli chodzi o art.46 ust. 1, to znalazło się w nim odesłanie do derogowanej ustawy o powszechnym ubezpieczeniu zdrowotnym. Aktem prawnym, regulującym obecnie te kwestie, jest ustawa z dnia 23 stycznia tego roku o powszechnym ubezpieczeniu w Narodowym Funduszu Zdrowia, która obowiązuje od 1 kwietnia. Odesłanie powinno być do tej właśnie ustawy i propozycja poprawki zmierza do jego uaktualnienia.

Ostatnie zastrzeżenie do ustawy o działalności pożytku publicznego i o wolontariacie związane jest z art. 49. W przepisie tym nieuzasadnione wydaje się zróżnicowanie ponoszenia kosztów przez korzystających. Koszty te wiążą się z informowaniem wolontariuszy o ryzyku dla zdrowia i bezpieczeństwa, związanym z wykonywanymi świadczeniami oraz z zapewnieniem wolontariuszom ubezpieczenia od następstw nieszczęśliwych wypadków. Wydaje się, że niefortunnie użyte zostało tu słowo „odpowiednio”, które może prowadzić do wniosku, że ten rodzaj kosztów ponoszony będzie przez organizacje pozarządowe oraz podmioty wymienione w art.3 ust. 3, zaś drugi rodzaj kosztów – wyłącznie przez organy administracji publicznej i jednostki organizacyjne im podległe lub przez nie nadzorowane.

Panie Przewodniczący, czy mam od razu przedstawić uwagi do przepisów wprowadzających?

Przewodniczący Zbyszko Piwoński:

Tak, jako że omawiamy te dwie ustawy łącznie.

**Legislator w Biurze Legislacyjnym w Kancelarii Senatu
Agata Karwowska-Sokołowska:**

W punkcie trzecim rzymskim opinii Biura Legislacyjnego zawarte są uwagi do przepisów wprowadzających. Pozwolę sobie zwięźle je państwu zreferować.

W punkcie pierwszym mowa jest o tym, iż, co do zasady, ustawa o działalności pożytku publicznego i o wolontariacie ma wejść w życie po upływie trzydziestu dni od daty ogłoszenia. Wyjątkiem jest część przepisów, które mają wejść w życie z dniem 1 stycznia 2004 r. Pragnę zwrócić uwagę państwa senatorów na to, że odesłanie do art. 36 ust. 2 pkt 5 jest odesłaniem do jednostki redakcyjnej nieistniejącej w tekście ustawy. Wydaje się, że intencją ustawodawcy było odesłanie do art.35 ust. 2 pkt 5, w związku z tym, że wszystkie przepisy, które odnoszą się do Rady Działalności Pożytku Publicznego, mają wejść w życie po upływie trzydziestu dni od dnia ogłoszenia. Wyjątkiem ma być przepis dotyczący zadania rady, polegającego na jej uczestniczeniu w postępowaniu kontrolnym. Z tych względów art. 1 wymaga korekty, którą zawiera propozycja poprawki.

Kolejna uwaga związana jest ze zmianami w ustawach podatkowych, a mianowicie w ustawie o podatku dochodowym od osób fizycznych oraz w ustawie o zryczałtowanym podatku dochodowym od niektórych przychodów osiąganych przez osoby fizyczne. Nieuzasadnione wydaje się wprowadzenie w obydwu tych ustawach zróżnicowania działalności prowadzonej przez organizacje pożytku publicznego. W ustawie o podatku dochodowym od osób fizycznych jest mowa o działalności gospodar-

czej, zaś w ustawie o zryczałtowanym podatku dochodowym – o pozarolniczej działalności gospodarczej. Rozważenia wymaga kwestia ujednoczenia w tym zakresie przytoczonych przepisów, i w tym kierunku zmierza propozycja poprawki.

Nasza uwaga druga dotyczy art. 7 przepisów wprowadzających, czyli zmiany w ustawie o podatku dochodowym od osób fizycznych. W myśl art. 6 ust. 8 tej ustawy, ustawa o zryczałtowanym podatku dochodowym od niektórych przychodów osiąganych przez osoby fizyczne jest w dalszej części nazywana ustawą o zryczałtowanym podatku dochodowym, co jest uzasadnione potrzebą skrótowego redagowania norm prawnych. Podobne skrótowe odesłanie powinno mieć miejsce w art. 7 przepisów wprowadzających.

W art. 10 pkt 2 przepisów wprowadzających znalazło się odesłanie do nieistniejącej w tekście ustawy jednostki redakcyjnej. Propozycja poprawki zmierza do skorygowania tego błędu, ponieważ wydaje się, że chodzi tutaj o odesłanie do art. 33 ust. 4.

Uwaga piąta, zawarta w punkcie trzecim rzymskim opinii, związana jest ze zmianami wprowadzanymi w ustawie o Krajowym Rejestrze Sądowym. Jest to art. 14 przepisów wprowadzających. Dodawane regulacje dotyczą kwestii związanych z dokonywaniem wpisów do tego rejestru organizacji pożytku publicznego. Wydaje się, że w przepisie tym zabrakło jednoznacznego określenia podstawy takiego wpisu w odniesieniu do tych organizacji pożytku publicznego, które z innego tytułu nie mają obowiązku wpisu do KRS. Te kwestie powinny być w ustawie uzupełnione. Ponadto art. 14 pkt 3 nie uwzględnia faktu, o którym wspominałam już wcześniej, a mianowicie, iż wymagania, jakie muszą spełnić kościelne osoby prawne, są określone nie tylko w art. 20, ale również w art. 21 ustawy podstawowej. Przedstawione w dwóch punktach propozycje poprawek zmierzają do uzupełnienia tych kwestii.

W związku ze zmianami wprowadzanymi w art. 15 do ustawy o gospodarce nieruchomościami, pragnę zwrócić uwagę państwa senatorów na to, iż jedna z tych zmian ingeruje w przepis art. 68 ust. 1 pkt 2, który dotyczy możliwości udzielenia przez właściwy organ bonifikaty od ceny nieruchomości w przypadku, gdy nieruchomość ta jest sprzedawana osobom fizycznym i osobom prawnym, prowadzącym działalność określoną w tym przepisie. Porównanie obowiązującej wersji tej regulacji z tą, która została uchwalona przez Sejm, prowadzi do wniosku, że bonifikata ta nie będzie mogła być udzielana osobom prowadzącym działalność naukową bądź kulturalną. Pragnę zwrócić państwa uwagę na to, że przedłożenie rządowe uwzględniało te dwa rodzaje działalności. Być może jest tak, że wypadły one przez niedopatrzenie, na etapie przedkładania sprawozdania komisji w Sejmie. Zmiana ta nie jest jednak bezpośrednio związana z przedmiotem uregulowania ustawy o działalności pożytku publicznego i o wolontariacie, i gdyby było to działanie zamierzone, to jej umieszczenie w przepisach wprowadzających nie jest zgodne z zasadami prawidłowej legislacji. Może tu bowiem paść zarzut, że jest to ukryta nowelizacja ustawy o gospodarce nieruchomościami.

Kolejna uwaga dotyczy art. 17, wprowadzającego zmiany w ustawie o Narodowym Funduszu Zdrowia. Wydaje się, że pewnego uzupełnienia wymaga definicja korzystającego, ponieważ nie jest ona tożsama z tą, która zawarta jest w ustawie o wolontariacie, i będzie obowiązywać na gruncie tej ustawy. W definicji, jako jeden z możliwych korzystających, nie został uwzględniony organ administracji publicznej. Propozycja poprawki zmierza do uzupełnienia tego braku.

Ostatnia uwaga do przepisów wprowadzających związana jest z pewnymi kwestiami intertemporalnymi, a mianowicie z funkcjonowaniem tych przepisów w czasie.

W myśl art. 1 regulacje dotyczące wolontariatu, zawarte w dziale 3 ustawy, mają wejść w życie po upływie trzydziestu dni od daty ogłoszenia, w tym także art. 46 ust. 2, na podstawie którego wolontariuszowi przysługiwało będzie zaopatrzenie z tytułu wypadku na podstawie odrębnych przepisów, zawartych w ustawie z dnia 30 października 2002 r. o zaopatrzeniu z tytułu wypadków lub chorób zawodowych powstałych w szczególnych okolicznościach. Ustawa ta nowelizowana jest w art. 21 przepisów wprowadzających. Zgodnie z brzmieniem art. 24, art. 21 miałyby wejść w życie dopiero z dniem 1 stycznia 2004 r., a więc przepis materialny, dający podstawy do tego rodzaju świadczeń, wszedłby w życie wcześniej aniżeli idące za nim zmiany w ustawie o wypadkach. Wydaje się, że te dwa przepisy powinny wejść w życie w tym samym czasie. Propozycja poprawki zmierza do skorygowania w tym kierunku art. 24. Dziękuję bardzo.

Przewodniczący Zbyszko Piwoński:

Dziękuję bardzo.

Jak zapowiedziałem wcześniej, otwieram dyskusję, w której padną zapewne pytania. Miałem okazję rozmawiać wcześniej z panem ministrem Długoszem na temat zgłoszonych poprawek, i wiem, że resort przychyliła się do przyjęcia ich. Poprawki te zostały zresztą nieco modyfikowane w trakcie prac komisji. Na końcu poprosimy pana ministra i osoby towarzyszące o odniesienie się do uwag.

Pan senator Spsychalski.

Proszę bardzo.

Senator Andrzej Spsychalski:

Chcę w formie dyskusyjnej odnieść się do art. 33 ust. 4, z pierwszej wersji ustawy. Sprawa dotyczy wykreślenia z ewidencji organizacji pożytku publicznego, oczywiście w efekcie przeprowadzenia określonej procedury. Moją wątpliwość budzi fakt, że organizacji, podlegającej wykreśleniu z Krajowego Rejestru Sądowego, ustawowo daje się jeszcze dwanaście miesięcy na prowadzenie działalności. W tym stanie prawnym, organizacja działa pod wpływem nakazu ministra usunięcia stwierdzonych w trakcie kontroli nieprawidłowości, które nie zostały usunięte, i dostaje jeszcze dwanaście miesięcy na spożytkowanie pieniędzy, pochodzących także z działalności charytatywnej. Wydaje mi się, że w sytuacji, gdy organizacja ta jest w stanie naruszenia prawa, okres ten jest za długi, i tworzenie jej warunków do działalności jeszcze przez dwanaście miesięcy może tworzyć okazję do pomnażania kosztów i marnotrawienia społecznego grosza. Jeżeli wątpliwość tę podziela pan minister i członkowie komisji, to należy zmienić zapis art. 33 ust. 4 i 5. Nie wiem jednak, jak ma on brzmieć. To jest pierwsza uwaga.

Następna sprawa dotyczy art. 29 ust. 1, gdzie jest pomyłkowe odniesienie do art. 26.

(Przewodniczący Zbyszko Piwoński: Taka poprawka została już zgłoszona przez Biuro Legislacyjne.)

Mam też prośbę, żeby do moich uwag odniosło się Biuro Legislacyjne. Wydaje mi się bowiem, że cały rozdział 3 jest nieuporządkowany od strony stylistycznej. Nosi on tytuł „Organizacje pożytku publicznego”, zaś w poszczególnych artykułach to sformułowanie jest używane i w liczbie pojedynczej i w liczbie mnogiej. Na przykład, we wstępie artykułu mówi się o „organizacji”, w ust. 5 podobnie, zaś w następnych ustępach użyta jest

liczba mnoga. Nie mam koncepcji, od którego momentu należałoby zacząć ten układ porządkować, ale wydaje mi się, że powinien być on jednolity w ramach całego artykułu.

Ostatnia uwaga dotyczy art. 16 ust. 3, który mówi, że umowa o powierzenie zadania publicznego może być zawarta na okres dłuższy niż jeden rok lub na czas realizacji zadania. Tego typu nieostre sformułowanie stwarza szansę i możliwości realizacji tego zadania w sposób bliżej nieokreślony. Wydaje mi się, że trzeba sprecyzować tu ramy czasowe, na przykład dwa, trzy lub cztery lata. Myślę, że trzeba się nad tym zastanowić. Dziękuję.

Przewodniczący Zbyszko Piwoński:

Dziękuję.

Jeżeli chodzi o uwagę dotyczącą redakcji ustawy, to tę kwestię podnosiła pani mecenas w opinii Biura Legislacyjnego, sugerując jednocześnie sposób naprawienia tego błędu. Chodzi o to, żebyśmy nie zagłębiali się w rozważania nad drobnymi zmianami. Podjęta zostanie próba uporządkowania redakcyjnego ustawy, co nie zmienia ani jej meritum, ani zapisów.

Pan senator Janowski.

Proszę bardzo.

Senator Mieczysław Janowski:

Dziękuję bardzo.

Panie Przewodniczący! Państwo Senatorowie! Panie Ministrze! Szanowni Państwo!

Chcę zadać kilka pytań związanych z tą ustawą, bo rzeczywiście praca nad nią trwa już ponad rok. Druk rządowy został złożony do łaski marszałkowskiej 15 lutego ubiegłego roku. W materiałach, które były wówczas do niej dołączone, jest mowa o tym, że skutki finansowe, wynikające z wprowadzenia tej regulacji, będą przedstawione wtedy, gdy sformułowana będzie ustawa wprowadzająca. W tej chwili są już obie. Prosiłbym więc pana ministra o informację, czy mamy już jakąś orientację co do tych skutków, czy jest to tylko martwy zapis. Pytanie to zadaję również w kontekście uwag, zgłaszanych przez pana wicepremiera Kołodkę, dotyczących ulg i zwolnień podatkowych. Jeżeli lansowany przez pana premiera system wszedłby w życie, to przepisy tej ustawy w znacznej części tracą rację bytu. Czy to jest skorelowane, a jeżeli tak, to w jakiej formie?

Chcę zapytać też, jak przebiegały – rozumiem, że dobrze – rozmowy z przedstawicielami różnych kościołów, a zwłaszcza z episkopatem. Pan poseł był uprzejmy o tym wspomnieć. Rozumiem, że nie było tutaj żadnych zastrzeżeń. Są organizacje charytatywne kościelne, które robią bardzo dużo dobrego. Czy ich wnioski zostały uwzględnione?

Przypominam sobie też, że podczas dyskusji sejmowej była mowa o tak zwanych stażach absolwenckich, które mieściłyby się w ramach swoistego wolontariatu. Czy ten temat w ogóle zniknął z pola widzenia? Czy może państwo widziecie go w jakieś formie?

Ostatnie pytanie dotyczy klubów sportowych. Czy są one objęte tą ustawą? Dziękuję bardzo.

Przewodniczący Zbyszko Piwoński:

Dziękuję.

Proszę bardzo, pan senator Zychowicz.

Senator Zbigniew Zychowicz:

Dziękuję uprzejmie, Panie Przewodniczący.

Ja również od dłuższego czasu śledzę losy tej ustawy, zadając sobie nawet trud stwierdzenia, jak wyglądają podobne rozwiązania w wielu krajach świata, w tym w Stanach Zjednoczonych, gdzie robiłem to osobiście. Bardzo cieszy fakt, że wreszcie dobrnęliśmy do końca prac.

Czytałem w różnych wywiadach, że organizacje pozarządowe, w tym Stowarzyszenie Klon-Jawor, zgodnie twierdzą, iż są zadowolone z 90% rozwiązań tej ustawy. Jeżeli jednak mamy możliwość podjęcia działań zmierzających do tego, by poprawić owe 10%, to powinniśmy je podjąć. Podoba mi się pomysł, zawarty zresztą w ustawie, który zgłosił pan poseł Kasprzyk, by po roku funkcjonowania tej regulacji, licząc od 1 stycznia 2004 r., dokonać jej weryfikacji. Sądzę, że pojawi się wiele danych, które pozwolą podjąć stosowne próby nowelizacji.

Mam do ustawy kilka uwag. Zgadzam się z tymi, które zgłosił pan senator Spychalski, jednak nie jestem do końca przekonany o tym, że można precyzyjnie określić czasowo propozycję zapisu tej poprawki. Może bowiem być tak, że czas realizacji zadania już jest dokładnie ograniczony, na przykład do czterech lat. Wprowadzenie tutaj sztywnego zapisu mogłoby niweczyć to, co dla zleceniodawcy i tak jest bardzo precyzyjnie określone.

Moja główna wątpliwość odnosi się do art. 7 przepisów wprowadzających ustawę o działalności pożytku publicznego i o wolontariacie, dotyczącego art. 27 ust. 1, a więc owej podstawy funkcjonowania tychże organizacji. Chodzi o dochody pochodzące z 1% PIT. Zastanawiam się, czy jest to rozsądne rozwiązanie, aby obowiązek przekazywania owego 1% nakładać na obywateli, z których spora część, jak sądzę, nie uczyni tego z powodów prozaicznych, a mianowicie dlatego, że po prostu nie będzie miała pieniędzy, aby zadysponować owym 1%, by móc później, po przedstawieniu stosownego zaświadczenia, ubiegać się o zwrot z urzędu skarbowego. Czy nie należałoby ową czynnością obarczyć urzędy skarbowe, obciążając jednocześnie obywatela jej kosztami. Tu mogłoby wchodzić w grę 5 czy 7 zł, ale mielibyśmy wówczas pewność, że wola obywateli zostanie spełniona. Sądzę, że w przeciwnym razie wiele tych deklaracji będzie miało charakter iluzoryczny, bowiem ludzie, nie mając pieniędzy, nie będą mogli dokonać przekazania tego 1%. Jak wskazują szacunki, w grę wchodzi dość spora kwota, bowiem do budżetu państwa z tytułu PIT wpływa rocznie około 320 milionów zł. Jestem przekonany, że jeśli nie zmienimy tego fragmentu ustawy, to kwota zakładana nie wpłynie, nawet jeżeli obywatele będą mieli taką wolę. Nie wiem jeszcze, czy zgłoszę poprawkę w tej materii. Wyrażam jednak wątpliwość co do trafności takiego rozwiązania.

Następna moja uwaga dotyczy również poprawki do art. 10, gdzie mowa jest o owym przekazywaniu. Jest to pkt 3 lit. b. Ust. 1b nowelizowanej ustawy otrzymuje brzmienie, że zwolnienie, o którym mowa w ust. 1, dotyczy również lokowania dochodu przeznaczonego na cele ustawowe. O tej kwestii była już tutaj mowa niejednokrotnie, a także o tym, że intencją rządu jest ograniczenie swobody działania organizacji pozarządowych do pewnego wąskiego spektrum, a mianowicie do obligacji skarbu państwa i tak zwanych lokat bezpiecznych. Ustawodawca poszedł znacznie dalej. Poseł sprawozdawca powiedział nam, że jakoś tak się stało, że zamiary rządu zostały tutaj wypaczone. Nie wiem, czy nie powinniśmy zastanowić się nad powrotem do propozycji, zawartej w przedłożeniu rządowym. Dotyczy to bowiem naprawdę istotnej kwestii – bezpieczeństwa lokat, które organizacje pozarządowe będą ustanawiać w różnego

rodzaju formie, dysponując pieniędzmi publicznymi. Wiele z tych lokal może być nie-
trafnych. Takie wątpliwości zgłaszam w tej chwili. Dziękuję uprzejmie.

Przewodniczący Zbyszko Piwoński:

Dziękuję.

Pan dyrektor Porawski.

Bardzo proszę.

*(Dyrektor Biura Związku Miast Polskich Andrzej Porawski: Panie Przewodni-
czący, czy moja wypowiedź musi ograniczyć się do zadania pytań, czy może...)*

Nie, nie, otworzyłem dyskusję, w której jest również miejsce na pytania.

Dyrektor Biura Związku Miast Polskich Andrzej Porawski:

Rozumiem. Dziękuję bardzo.

Andrzej Porawski, sekretarz strony samorządowej Komisji Wspólnej Rządu
i Samorządu.

Chcę przede wszystkim powiedzieć, że środowiska samorządowe formułowały
uwagi do projektu tej ustawy – najszerze Związek Miast Polskich – z których większość
została uwzględniona podczas prac w Sejmie, za co chcę wyrazić podziękowanie, ponie-
waż, naszym zdaniem, były one ważne i ich uwzględnienie znacząco wpływa na atmosferę
naszej przyszłej współpracy. Pragnę jednak przedstawić kilka zastrzeżeń nieuwzględnio-
nych i poddać je pod rozagę państwu senatorom, ponieważ zasługują na rozpatrzenie.

Ustawa, w kilku pierwszych artykułach, nakreśla ramy współpracy, czyniąc to,
jako akt prawny rangi ustawowej, w sposób bardzo ogólny. W art. 5 ust. 1 wymienione
są formy współpracy, jakie jednostka samorządu terytorialnego musi stosować w reali-
zacji zdecydowanej większości zadań publicznych, przez nią wykonywanych. Ponie-
waż w art. 4 ust. 1 wymienia się zdecydowaną większość tych zadań, musi zaistnieć
jakieś wstępne zdefiniowanie pola współpracy, na którym realizowane będą formy,
wymienione w art. 5. Proponowaliśmy, aby w ustawie zawrzeć przepis, który zobowią-
zywałby organ stanowiący każdej jednostki samorządu terytorialnego do uchwalenia
programów współpracy z organizacjami pozarządowymi, w których bardziej szczegó-
łowo niż w ustawie określony byłby sposób realizacji na terenie danej jednostki samo-
rządu terytorialnego form, o których mowa w art.5 ust. 1. Organizacje pozarządowe,
w tym organizacje pożytku publicznego, muszą wiedzieć, kiedy należy składać propo-
zycje związane ze zlecaniem im poszczególnych zadań. Jednostki samorządu teryto-
rialnego działają w okresach budżetowych, w związku z tym powinny określić w takim
programie dziedziny, terminy itd., itd.

Dlatego proponujemy, aby w art. 5 dodać ust. 3, który brzmiałby: „organ stano-
wiający jednostki samorządu terytorialnego uchwała program współpracy z organizacjami
pozarządowymi, w tym organizacjami pożytku publicznego, określając szczegółowo
sposób realizacji form współpracy, o których mowa w ust.1”. Uważamy także, że po-
winno być tu dodane jeszcze zdanie drugie: „Program ten podlega ogłoszeniu w sposób
zwyczajowo przyjęty na danym obszarze”. Proponuję, żeby ustawa nie określała tego
sposobu dokładnie. W dużym mieście potrzebne będzie ogłoszenie w prasie – obecnie
samorządy w dużych miastach mają nawet wkładki w gazetach lokalnych, czy rozmaite
inne zwyczajowe formy kontaktowania się ze społecznością lokalną – trudno jednak radę

małej gminy wiejskiej zmuszać do tego, by ogłaszała swój program w gazecie wojewódzkiej, wystarczy bowiem wywieszenie go w gablocie na terenie urzędu.

Myszę, że program ten będzie miał przynajmniej dwie zalety. Przede wszystkim poinformuje partnerów pozarządowych, społecznych o otwarciu i zakresie tego otwarcia. Gdyby zaś nastąpiła konieczność poszerzenia tego zakresu – gmina bowiem, z różnych powodów, może nie mieć wiedzy o potencjalnych partnerach – to program ten, na zasadach określonych w ustawie, będzie mógł być opiniowany, uzupełniany itd., itd., bowiem druga strona będzie wiedziała, do czego ma się odnosić. W obecnej sytuacji będzie mogła odnosić się tylko do ustawy, nie zaś do zamiarów danego samorządu, chociażby krytykując je, czy wnosząc o ich poszerzenie. To jest nasza pierwsza propozycja.

Następna dotyczy art. 24 i jest związana nie tylko z programem naprawy finansów publicznych, ogłoszonym niedawno przez pana wicepremiera Kołodkę. W praktyce legislacyjnej w Polsce już wcześniej przyjęto zasadę odchodzenia od ulg ustawowych w podatkach i opłatach lokalnych, czego wyrazem była obowiązująca od początku tego roku nowelizacja ustawy o podatkach i opłatach lokalnych, w której znacznie ograniczono liczbę, a przede wszystkim jakość ustawowych zwolnień. Wiem, że jest to pogląd niepopularny, ale mam obowiązek powtórzyć, że podatki i opłaty, wymienione w ust. 1 pkt 2, 3 i 4, powinny być – skoro są to dochody własne jednostek samorządu – przekazane do kompetencji organów stanowiących tych jednostek. Oczywiście jednostki samorządu terytorialnego nie mają władztwa podatkowego w odniesieniu do podatku dochodowego od osób prawnych i opłat sądowych, ale podatek od nieruchomości, od czynności cywilnoprawnych i opłata skarbową są dochodami własnymi gminy. Definicja dochodu własnego jest jasna. Jest to taki dochód, który dany podmiot może samodzielnie ustalić i pobierać. Skoro może go samodzielnie ustalać, to powinien być kompetentny w udzielaniu zwolnień w tym zakresie.

I wreszcie na marginesie – ta kwestia nie dotyczy bowiem tej ustawy – będziemy prosić ministra finansów o to, aby ocenił skutki finansowe wprowadzenia ulg oraz przepisów dotyczących podatku dochodowego od osób fizycznych i podatku dochodowego od osób prawnych. Wydaje się bowiem, że przepisy zawarte w tej ustawie mogą spowodować pewne zmniejszenie dochodów z tych podatków, a jednostki samorządu terytorialnego mają w nich udziały, nie mają zaś żadnej możliwości ich kształtowania. Będziemy więc w przyszłości prosić ministra o to, żeby oszacował skutki finansowe tych zmian i odpowiednio, zwłaszcza pracując nad ustawą o dochodach jednostek samorządu terytorialnego, uwzględnił je. Dziękuję bardzo, Panie Przewodniczący.

Przewodniczący Zbyszko Piwoński:

Dziękuję.

Założenie premiera Kołodki jest takie, że te podatki mają w całości stanowić dochody jednostek samorządu terytorialnego. Jeżeli chodzi o pierwszą uwagę, to przekażę poprawkę, zasugerowaną przez pana ministra.

Pan senator Zychowicz chciałby odnieść się do jeszcze jednej kwestii.

Proszę bardzo.

Senator Zbigniew Zychowicz:

To, co zgłosił tutaj pan Porawski, ja wnoszę formalnie jako poprawkę.

(Przewodniczący Zbyszko Piwoński: Ale którą?)

Aby to, co zawarte jest w art. 24 ust. 1 pkt 2, 3 i 4, pozostawić w dyspozycji gmin.

(Przewodniczący Zbyszko Piwoński: Uznaniowo?)

Tak.

Proszę państwa, nasza komisja już od ładnych paru lat postuluje budowę takiej ustawy o dochodach jednostek samorządu terytorialnego, w której zawarte zostaną pewne kardynalne zasady. Jedną z nich, postulowaną i przez samorządy, i przez państwo, głosi, że koszty ulg powinien ponosić ten, kto ich udziela. Dotyczy to zarówno państw jak i gmin. Jeżeli dzisiaj przychylimy się do tego, by wprowadzić tę regulację w takiej formie, jaką ma ona obecnie, to zniweczymy zasadę, o której mówimy, a której jeszcze nie wprowadziliśmy. To, co mówił pan dyrektor Porawski, jest dla mnie absolutnie logiczne i przejrzyste. Dziękuję.

Przewodniczący Zbyszko Piwoński:

Dziękuję.

Nie kończę dyskusji. Proszę o zabranie głosu pana posła Kasprzyka, jako że będzie musiał za chwilę nas opuścić, a ważne jest, by mógł odnieść się przynajmniej do części wypowiedzi.

Bardzo proszę, Panie Pośle.

Posel Jacek Kasprzyk:

Bardzo przepraszam za to, że muszę wcześniej wyjść, ale już od 15 minut prowadzę posiedzenie komisji. Oczywiście Wysoki Senat sam podejmie stosowne decyzje.

Chcę wyjaśnić, dlaczego tak, a nie inaczej przewyżczymy pewne poglądy panujące w Sejmie. Sprawa, o której mówił pan, reprezentujący środowisko samorządu, była tematem rozważań podkomisji i komisji, a także kwestią omawianą na posiedzeniu Sejmu. Dlaczego nie ograniczyliśmy się do programów współpracy? Gdybyśmy to zrobili, byłoby to poważne zawężenie ustawy. Jak powiedział pan minister i mówimy wszyscy, jest to regulacja ustrojowa, ponieważ przewiduje jawność i partnerstwo, a jednocześnie zobowiązuje do otwartego konkursu ofert. Organy administracji publicznej, łącznie z organizacjami pozarządowymi, stają w szranki o lepsze, tańsze, skuteczniejsze i sprawniejsze wykonanie zadania, i nie ma to nic wspólnego z ograniczaniem roli samorządu. Jeżeli mówimy o tendencji do niepozbywania się przez organy administracyjne władztwa wobec wykonawstwa pewnych zadań, to w tej ustawie zmuszamy je poniekąd do innego sposobu myślenia i postępowania.

Jeżeli chodzi o sprawę finansową, to istotą tej zmiany ustrojowej jest częściowe ograniczenie prawa samorządów do własnych dochodów. Z informacji rządu wynikało jednak – mamy taką opinię na piśmie – że będzie to gminom rekompensowane. Podobnie jest w ustawie o rehabilitacji i zatrudnieniu osób niepełnosprawnych, gdzie zakłady pracy chronionej są zwalniane od podatku od nieruchomości, co jest refinansowane w części przez budżet państwa, a w części przez PFRON. Tutaj jest to kwestia ustawowa.

Odnosnie do poruszonej sprawy planu wicepremiera Kołodki, to mam nadzieję, że rząd, który składa propozycje ulg podatkowych, będzie do końca ją podtrzymywał, skoro wprowadza w życie taki akt prawny. Dzisiaj jedyną informacją dotyczącą planu reformy

finansów publicznych jest komunikat rządowy o tym, że prace, negocjacje i dyskusje trwają, i dzisiaj trudno nam się odnosić do zapowiedzi polityków, czy też resortów.

Pan senator był uprzejmy poruszyć kwestię 1%, powołując się na argument biedy społecznej. My też braliśmy ten argument pod uwagę. Z jednej strony, może bowiem zdarzyć się, że raz złożona w urzędzie skarbowym deklaracja będzie działała cały czas, bez względu na możliwości dochodowe obywatela. Z drugiej zaś, gdyby zmienił on zdanie i zdecydował, że w tym roku chce przekazać swoje środki finansowe innej organizacji pozarządowej, to musiałby znowu biec i składać stosowną deklarację. A więc takie rozwiązanie jest o wiele prostsze.

Kwestia klubów sportowych, Panie Senatorze, jest związana z art. 3 pkt 6, gdzie z działania ustawy wyłączone są spółki funkcjonujące na podstawie przepisów o kulturze fizycznej. Chodziło nam o to, żeby kluby sportowe, które są w pełni komercyjne, nie korzystały z przywilejów organizacji pożytku publicznego. Ustawą są jednak objęte innego rodzaju stowarzyszenia działające na rzecz upowszechniania kultury, sztuki i ochrony tradycji, oraz upowszechniania kultury fizycznej i sportu.

Poruszając sprawę stażów absolwenckich, Wysoka Komisja dotknęła problemu bardzo delikatnego, ale ważnego. Czym w ogóle jest wolontariat? Czy jest on świadczeniem pracy, czy też jest działalnością danej osoby na rzecz jakiegoś celu? Ta granica jest bardzo płynna i trudna do wyznaczenia. Nie chcemy doprowadzić do sytuacji, w której stworzylibyśmy grupę biednych lub nieopłacanych pracujących, a droga do tego celu jest bardzo prosta. Stąd też próba ograniczenia katalogu rodzajów działalności, zmierzająca do tego, by nie tworzyć pośrednictwa nieodpłatnej pracy, bo takie ryzyko też istnieje. Zaliczając staże absolwenckie do wolontariatu – a staż jest rodzajem pracy – popadlibyśmy w konflikt. Pan senator ma w pełni rację. Rzecz w tym, jak ten problem rozwiązać.

Jeżeli chodzi o strony dialogu, Panie Senatorze, to, jak powiedziałem, było ich bardzo dużo, łącznie z kościelną. W trakcie prac nie spotkałem się z protestami czy uwagami, które naruszyłyby ten dialog. Wręcz przeciwnie.

Czas trwania zadania. W czasie prac w komisji padła propozycja, aby czas trwania umowy ograniczać do samego zadania, i powiedzieć, że może to być pół roku, rok i koniec, kropka. Szczególnie, że jest to rok budżetowy. Organizacje pozarządowe sugerowały jednak, że one też planują, i czasami planowanie zadania wykracza poza okres obrachunkowy instytucji, która je zleca. Mając więc na uwadze bezpieczeństwo realizacji i rozliczenia zlecenia, uznaliśmy, że umowa powinna dotyczyć czasu trwania zadania, a niekiedy, jeżeli tego wymaga sytuacja, może obowiązywać nieco dłużej.

Pan senator poruszył kwestię wykorzystania środków przez organizacje pozarządowe. Ta regulacja nie odnosi się do takiej sytuacji, w której organizacja traci status pożytku publicznego z racji łamania prawa, tylko do takiej, kiedy nie spełni któregoś z warunków wpisu. Może się bowiem zdarzyć, że jakiś dokument gdzieś się zapodzieje, a organizacja nie przekracza swoich zadań statutowych, trudno więc powiedzieć, że przestała spełniać cele publiczne. Wtedy musi ona wykorzystać swoje środki. Taka była intencja tego zapisu. Zastanawialiśmy się głęboko nad tym, czy możliwe jest rozgraniczenie takich sytuacji, by nie pomnażać ewentualnych zagrożeń patologicznego wykorzystania teże ustawy. Rozumiem, że państwa obawy wynikają z pojawiających się ostatnio tekstów, w których opisywano, jak stowarzyszenia czy fundacje wzajemnie przekazywały sobie swoje środki, omijając fiskusa, łamiąc dobre tradycje i bulwersując opinię publiczną.

Mam jednak nadzieję, że po roku funkcjonowania ustawy przekonamy się, czy otworzyliśmy jedną furtkę służącą dobrej sprawie, czy wiele furtek, które mogą przynosić ryzyko i trzeba będzie bardzo szybko je pozamykać. Dziękuję.

Przewodniczący Zbyszko Piwoński:

Dziękuję bardzo.

Chcę podziękować panu posłowi za udział w posiedzeniu. Rozumiemy, że inne obowiązki wzywają. Nie kończymy jeszcze dyskusji, ale tylko tę jej część. Dziękuję.

Widzę, że pan dyrektor Porawski chce raz jeszcze zabrać głos.

Proszę bardzo.

Dyrektor Biura Związku Miast Polskich Andrzej Porawski:

Panie Przewodniczący, chcę powrócić do tego programu. Ja nie uważam, że stwarza on możliwość zawężenia zakresu współpracy. Jeżeli jednak zapis art. 5 pozostanie taki, jak jest obecnie, to burmistrz, nie zamierzający otworzyć się na współpracę z organizacjami pozarządowymi, powie, że na podstawie art. 5 ust. 2 zrealizował ustawę, ponieważ na sesji, która jest przecież otwarta, a jej program ogłaszany, poinformował o możliwościach nawiązania współpracy, i nikt nie zgłosił się. Przecież żadna z wymienionych form nie jest obligatoryjna, a jest ich co najmniej cztery.

Myślę, że obowiązek ogłoszenia takiego programu zobliguje wiele samorządów, które dotychczas lekceważą współpracę z organizacjami pozarządowymi, do podjęcia aktywności w tej dziedzinie. Uważam, że wprowadzenie obligatoryjnego opracowywania takiego programu to jedyna szansa ich uaktywnienia. Ustawa nie narzuca przecież obowiązku zlecenia każdego z dwudziestu jeden zadań, wymienionych w art. 4 ust. 1. Mogą tu być wykorzystywane trzy inne formy, w ramach których burmistrzowie, nieprzywiązujący wagi do współpracy z organizacjami pozarządowymi, mają szansę zastosować bardzo wiele wybiegów.

Przewodniczący Zbyszko Piwoński:

Dziękuję bardzo.

Mówiłem już, że przez pana ministra zasygnalizowana została poprawka. Żeby więc nie przeciągać rozpatrywania tej sprawy, w tym miejscu udziękuję sobie głos. Mam kilka pytań, chcę także zgłosić...

Dyrektor Biura Związku Miast Polskich Andrzej Porawski:

Przepraszam bardzo, wycofuję tę uwagę. Pan słusznie zwrócił mi uwagę, że ten przepis został wprowadzony w zupełnie innym miejscu ustawy jako art. 11 ust. 5. Dlatego go nie zauważyłem. Przepraszam.

Przewodniczący Zbyszko Piwoński:

Ja zaraz zaproponuję inną redakcję art. 5.

(Senator Mieczysław Janowski: Dosłownie?)

Tak, tam jest napisane dosłownie o obowiązku.

Panie Ministrze, odbywałem dość liczne spotkanie w swoim środowisku, zarówno z samorządowcami, jak z przedstawicielami organizacji, i nie potrafiłem udzielić odpowiedzi na niektóre pytania oraz wątpliwości. Dlatego kieruję je dzisiaj do pana. Wątpliwości zgłaszały przede wszystkim organizacje, mające swoje sieci, takie jak Polski Czerwony Krzyż, Związek Harcerstwa Polskiego, a więc obejmujące swoją działalnością nie kilkaset osób, a tysiące członków. Obiekcje dotyczą możliwości ich funkcjonowania i ponoszonych przez te organizacje tak zwanych kosztów pośrednich w związku z tym, że ustawa nakłada na nie wiele dodatkowych obowiązków w zakresie prawidłowego ewidencjonowania, księgowania, kontroli itd., itd. Rozumiem, że 1%, o którym mówimy, mógłby doskonale rekompensować to, o czym w tej chwili mówię, ale wspomniano już tutaj, że fundusze te nie będą łatwe do pozyskania.

Drugi problem dotyczy art. 15. Organizacje samorządów – już nie przedstawiciele, ale organizacje – zgłaszały wątpliwość, odnoszącą się do zapisu w art. 15 pkt 1: „organ administracji publicznej przy rozpatrywaniu ofert ocenia możliwość realizacji zadań przez organizację pozarządową, podmioty wymienione...” itd. Jak to należy rozumieć? Co będzie brane tu pod uwagę? Rodzi się bowiem pytanie, jakie intencje będą kryły się za taką właśnie oceną. Na ile ocena ta będzie zobiektywizowana? Sprawa nie dotyczy bowiem tylko możliwości finansowych, ale dokonywania oceny organizacji. Stąd zrodził się niepokój.

Kolejna wątpliwość, tym razem pochodząca z zupełnie innego środowiska, dotyczy emerytowanych profesorów zatrudnionych w JBR i w instytutach Polskiej Akademii Nauk, którzy do tej pory działają jako wolontariusze, prowadząc pracę badawczą. Zrodził się w nich niepokój, poparty przez prawników, że w tej sytuacji dla tych, którzy z własnej woli, korzystając z własnego doświadczenia i dorobku naukowego, chcą kontynuować swoją działalność, nie będzie miejsca wśród wolontariuszy. Próbowałem odpowiedzieć na takie pytania w ten sposób, że ustawa reguluje tę kwestię, ale oni upierali się przy tym, iż, zdaniem ich doradców prawnych, zostaną wyeliminowani z tego grona. Wprawdzie osoby takie nie podlegały do tej pory żadnym przepisom prawnym, ale w pojęciu potocznym w swoich instytutach badawczych pełniły funkcje wolontariuszy.

Jak już zapowiedziałem, chcę zaproponować trzy poprawki. Pierwsza, którą przekazuję na wniosek marszałka Senatu, dotyczy art. 3. Zmierza ona do wyłączenia. Przytoczę tekst dosłownie: „Przepisów działu II rozdziału 2 nie stosuje się do zlecenia realizacji zadań w zakresie opieki nad Polonią i Polakami za granicą, finansowanych ze środków budżetu państwa w części, której dysponentem jest szef Kancelarii Senatu.” Czego to dotyczy? Chcę wyjaśnić, że mamy tu do czynienia z sytuacją zupełnie odmienną, bowiem jest to działalność z pogranicza współpracy międzynarodowej, gdzie trudno mówić o ofertach, o przetargu i o wyborze, jako że byłoby to po prostu praktycznie niemożliwe, albo prowadziłoby wręcz do kłopotów w zakresie wyboru oferentów. Stąd prośba do nas, ażeby w ustawie zawarty został dodatkowy zapis w postaci ust. 5, wyłączający działalność polonijną, która przypisana jest nam zresztą zgodnie z tradycją, a po części z mocy prawa.

Następne dwie poprawki, o charakterze formalnym, porządkującym, pozwoliłem sobie przejąć od pana ministra, w rozmowie prowadzonej na naszym posiedzeniu. Wspominałem o tym już wcześniej, komentując wypowiedź pana Porawskiego. Wprawdzie zapis, który pan proponował, został zawarty w innym miejscu, nie mniej jest sugestia zmiany redakcji art. 5 ust. 1, która częściowo nawiązuje do tego wątku. Przepis ten miałby brzmieć tak: „Organy administracji publicznej prowadzą działalność

ność w sferze zadań publicznych, o której mowa w art. 4, we współpracy z organizacjami pozarządowymi oraz podmiotami wymienionymi w art. 3 ust. 3, prowadzącymi odpowiednio do terytorialnego zakresu działania organów administracji publicznej działalność pożytku publicznego, w zakresie odpowiadającym zadaniom tych organów”. Ten zapis łącznie z tym, o którym była mowa przed chwilą, wyczerpuje wątpliwość, zgłoszoną przez pana dyrektora Porawskiego.

Ostatnia poprawka, porządkująca, dotyczy art. 11 ust. 5. Po wyrazie „pozarządowej” dodaje się wyrazy „oraz z podmiotami, o których mowa w art. 3 ust. 3”. Państwo orientujecie się, że dotyczy to zarówno organizacji, jak i podmiotów, które wymienione są w art. 3 i traktowane na tych samych prawach.

To są trzy poprawki. Jeżeli chodzi o pytania, to myślę, że w międzyczasie uzyskam na nie odpowiedź.

Bardzo proszę, kto z państwa senatorów chce zabrać głos?

Pan dyrektor Porawski raz jeszcze.

Dyrektor Biura Związku Miast Polskich Andrzej Porawski:

Jeśli pan senator poruszył kwestię ust. 5 w art. 11, to mam propozycję, żeby przenieść go jako ust. 2a do art. 5. Art. 5 mówi ogólnie o współpracy, w związku z tym programy współpracy, które ma uchwalić organ stanowiący każdej jednostki samorządu terytorialnego, powinny, moim zdaniem, znaleźć się w tym miejscu, ponieważ jest to regulacja bardzo ogólna, a art. 11 dotyczy szczegółowo zlecenia zadań.

Przewodniczący Zbyszko Piwoński:

Czyli, nie zmieniając treści...

(*Dyrektor Biura Związku Miast Polskich Andrzej Porawski: Nie zmieniając treści, przenieść ten zapis...*)

...przenieść ten zapis do art. 5.

Pan senator Spsychalski.

Senator Andrzej Spsychalski:

Chcę polemizować z kolegą Zbyszkiem. Potwierdziła się praktyka, że umowy na niektóre zadania, zlecane jednostkom podległym samorządom, zawierane na okres zbyt długi, tworzą swoistego rodzaju komplikacje, ponieważ warunki ich realizacji są często zmienne. Wiele samorządów, które zawarły umowy na okres dziesięciu czy dwunastu lat, ubolewa, że nie można ich rozwiązać, gdyż są obwarowane poważnymi sankcjami. Wydaje mi się, że jeżeli organizacji zlecane będzie zadanie nawet długofalowe, sięgające kilku lat, to powinna być szansa na to, by co dwa czy co trzy lata, które umownie przyjmemy, móc tę umowę odnowić. Chodzi o to, żeby istniała możliwość spojrzenia na warunki realizacyjne. Jeżeli to zdanie komisja podzieli, to chcę zaproponować, żeby była to jednak poprawka, i żeby w art. 16 pkt 3 było dopisane „nie dłużej niż trzy lata”. Dziękuję.

Przewodniczący Zbyszko Piwoński:

Proszę bardzo, Pani Senator.

Senator Apolonia Klepacz:

Szanowni Państwo, Do katalogu zadań publicznych mam trzy propozycje, które chciałabym przedstawić do rozważenia Wysokiej Komisji. Pierwsza...

(Przewodniczący Zbyszko Piwoński: Do art. 4?)

...do art. 4 ust. 1 pkt 3 – ochrona zdrowia. Zastanawiam się, czy nie byłoby zasadne dopisanie tutaj słowa „promocja”. Mieści się ona bowiem również w zadaniach samorządowych. Ochrona i promocja są również zadaniami samorządu lokalnego i tutaj byłoby to kompatybilne. To jest pierwsza propozycja.

(Przewodniczący Zbyszko Piwoński: Ogólny zapis „promocja”?)

„Ochrona i promocja”.

Druga dotyczy pktu 13, gdzie mamy zapis „ekologii i ochrony zwierząt”. Tę sprawę rozważaliśmy również na posiedzeniu Komisji Ochrony Środowiska. Proponuję dodanie tutaj zapisu „ochrona dziedzictwa przyrodniczego” dlatego, że sama ekologia nie wyczerpuje zagadnień, związanych z ochroną przyrody. Terminem tym określamy bowiem działania, które mają przeciwdziałać zagrożeniom środowiska i łagodzić je. Chodzi mi o ochronę dziedzictwa przyrodniczego, per analogiam do ochrony dóbr kultury i tradycji, zapisanych w pkcie 11. Mówiąc o ochronie zwierząt, mam na myśli nie tylko zwierzęta dziko żyjące, ale również te, które są w naszych gospodarstwach.

Trzecia propozycja dotyczy pktu 17 specyfikacji – „pomocy ofiarom katastrof, konfliktów zbrojnych i wojen w kraju i za granicą”. Proponuję dopisać tu, po „pomocy ofiarom katastrof”, słowa „klęsk żywiołowych”. Dla mnie trzy ustawy klęskowe nałożyły pewne zadania na samorządy i myślę, że organizacje pozarządowe też mieszczą się w tym. Samo słowo „katastrofy” nie wyczerpuje katalogu pojęć związanych z klęskami żywiołowymi. Takie są moje trzy propozycje poprawek, dotyczących art. 4, które przedstawiam do rozważenia Wysokiej Komisji i panu ministrowi. Dziękuję bardzo.

Przewodniczący Zbyszko Piwoński:

Dziękuję bardzo.

Proszę bardzo.

**Przedstawiciel Stowarzyszenia na rzecz Forum Inicjatyw Pozarządowych
Igor Goliński:**

Dzień dobry. Igor Goliński, Stowarzyszenie na rzecz Forum Inicjatyw Pozarządowych.

Chcę poddać pod rozwagę senatorów kilka pomysłów, które korygują uchwalone już przez Sejm zapisy, nie dodając czegoś radykalnie nowego. Pierwszy dotyczy art. 4 ust. 1, w którym wymienione są zadania, należące do sfery zadań publicznych. Ust. 1 pkt 21 mówi o działalności wspomagającej technicznie, szkoleniowo, informacyjnie lub finansowo organizacje pozarządowe oraz podmioty, o których mowa w art. 3 ust. 3, w zakresie określonym w pkcie 1–19. Liczba punktów ulegała zmianom w trakcie prac zarówno rządowych, jak i sejmowych, ale zawsze przyjmowano, że w ostatnim zmieszczą się wszystkie poprzedzające. Nie wiem, czy jest to wola Sejmu i rządu, czy też niedopatrzenie, ale w pkcie 21 nie znalazł się pkt 20, a mianowicie „promocja i organizacja wolontariatu”. O ile dobrze pamiętam, przed trzecim czytaniem punktów

było dwadzieścia, więc wszystkie mieściły się, a teraz jest dwadzieścia jeden. Proszę więc zastanowić się, czy nie należy ostatniego punktu poszerzyć o ten jeden.

Następna sprawa to art. 11 – program współpracy samorządu z organizacjami. Oczywiście chcę poprzeć to, co przed chwilą zgłosił pan dyrektor Porawski, a więc propozycję przeniesienia kwestii tego programu do art. 5. Wydaje mi się jednak, że zapis, który znalazł się w art. 11 ust. 5, jest zbyt lakoniczny. Powinien on chyba określać jakiś termin, na przykład roczny, w którym organ stanowiący program ten uchwała. Wydaje mi się, że o taki zapis należy poszerzyć ten punkt i dodać konieczność publikacji, na którą właściwym miejscem może być Biuletyn Informacji Publicznej.

Następna sprawa jest to pytanie do pani legislator. Nie wiemy bowiem, czy ostatni dział ustawy i rozdział „Przepisy szczególne” jest właściwym miejscem dla artykułu, mówiącego o przedstawieniu rocznego sprawozdania Sejmowi. Czy ten zapis powinien znaleźć się w ustawie wprowadzającej? To jest pytanie do pani legislator.

Jeżeli chodzi o katalog możliwych...

(Przewodniczący Zbyszko Piwoński: Nie zrozumiałem tej ostatniej uwagi.)

Przedostatni artykuł ustawy ustrojowej mówi o tym, że Rada Ministrów przedstawi Sejmowi sprawozdanie. My nie wiemy, czy pod względem technicznym rozdział „Przepisy szczególne” jest właściwym miejscem dla takiego artykułu, czy jest nim ustawa wprowadzająca.

Jeżeli chodzi o lokowanie środków organizacji pozarządowych, to nie jest tak, że organizacje te dysponują jedynie pieniędzmi publicznymi. Pewną część ich dochodów można nazwać pośrednio pieniędzmi publicznym. Dlaczego? Dlatego, że większość organizacji korzysta z przedmiotowych zwolnień z podatku dochodowego. A więc państwo wspiera je pośrednio, zaś spora część organizacji, poza tym pośrednim wsparciem z budżetu państwa, nie korzysta ze środków publicznych. Wydaje się więc, że sposoby lokowania pieniędzy fundacji i stowarzyszeń, które się znalazły w ustawie wprowadzającej w art. 10, zmieniającym ustawę o podatku dochodowym od osób prawnych, w zupełności zapewniają bezpieczeństwo tych lokat. Dlaczego? Dlatego, że są tutaj wymienione publiczne papiery dłużne, czyli obligacje i bony skarbu państwa oraz samorządu terytorialnego, a także inwestycje w inne instrumenty rynku kapitałowego. Te ostatnie można jednak realizować za pośrednictwem albo funduszy inwestycyjnych, kupując jednostki uczestnictwa, albo zatrudniając firmę wyspecjalizowaną w obrocie papierami wartościowymi, która, zgodnie z umową z instytucją zlecającą, ponosi prawdopodobnie za to jakąś odpowiedzialność. W umowie z nią można także zawrzeć inne punkty, pozwalające na bezpieczne obracanie pieniędzmi. To są główne wątpliwości, które chcemy zgłosić. Dziękuję bardzo.

Przewodniczący Zbyszko Piwoński:

Dziękuję.

(Brak nagrania)

Podsekretarz Stanu

w Ministerstwie Gospodarki, Pracy i Polityki Społecznej Dagmir Długosz:

Postaram się wyczerpująco odpowiedzieć na wszystkie pytania i od razu ustosunkować się do treści zgłoszonych poprawek. Chcę zaznaczyć, że akceptuję wszystkie

zasadnicze uwagi, zgłoszone przez Biuro Legislacyjne, poza dwoma, które zaakceptuję po pewnych zmianach, uzgodnionych zresztą w trakcie prac poprzednich dwóch komisji. Jednoznaczna opinia jest pozytywna.

Pan senator Spychalski pytał o okres, w którym organizacja pożytku publicznego, tracąca ten status, musi wykorzystać środki. Na to pytanie częściowo odpowiedział pan poseł Kasprzyk, zaznaczając, że dotyczy to tylko określonej kategorii środków, związanych ze zbiórką publiczną. Podkreślić należy, że mają one być wykorzystane w zakresie, o którym mowa w art. 4, czyli w ramach działalności społecznie użytecznej. Nie sprzeciwiłbym się jednak poprawce, która skróci nieco ten okres dwunastu miesięcy do na przykład trzech. Jeżeli pan, po tych wyjaśnieniach, taką czy inną decyzję podejmie, to ja ją przyjmę.

Kwestia poprawek językowych jest na pewno do załatwienia. Wystąpię do szefa Kancelarii Sejmu, aby we współpracy z nami, po przejściu ustawy przez Sejm, na kolejnym etapie, uporządkować te sprawy, bo jest to uwaga słuszna.

Co do umowy na określony czas zadania, to tutaj intencją było stworzenie pewnych ram, ale jednocześnie danie swobody, bowiem bogactwo obszarów jest bardzo duże, a każdy z nich może charakteryzować się trochę innym cyklem realizacji zadań. Mogą być to zadania bardzo krótkie, trwające dwa lub trzy tygodnie – na przykład zorganizowanie festynu może trwać nawet jeden dzień – a także bardzo poważne, których realizacja wykracza poza jeden rok, aczkolwiek zawsze mieści się w ramach finansowych roku, bo tak skonstruowany jest system budżetowy. Myślę, że poprawka, ograniczająca ten okres do trzech lat, jest także do przyjęcia. Chodzi o to, by nie mnożyć tych lat ponad miarę, a ściśle określenie daje pewną perspektywę planistyczną. Taką poprawkę sformułowała także Komisja Ustawodawstwa i Praworządności i ja ją poparłem. To są chyba odpowiedzi na wszystkie pytania postawione przez pana senatora.

Jeżeli chodzi o zagadnienia, które podniósł pan senator Janowski, to może zacząć od tego, że właśnie opracowałem opinię w sprawie klubów sportowych jako podmiotów tej ustawy, którą mogę państwu przekazać. Powiem tylko jedno zdanie, że poza klubami sportowymi, które mają formę spółki akcyjnej, związaną z działalnością ściśle komercyjną, wszystkie formy, a więc kluby uczniowskie, kluby sportowe, Polski Komitet Paraolimpijski, zasadniczo mieszczą się w tej ustawie, oczywiście jeżeli zajmują się sferą pożytku publicznego, a nie dodatkowo jakąś inną.

W kwestii korelacji ustawy z programem naprawy finansów Rzeczypospolitej, to w samym programie premier nie sformułował jakichkolwiek stwierdzeń mówiących, że ma ona do tego programu wejść. Katalog ulg, których premier proponuje dalej nie utrzymywać, był w załączniku do programu, i tam tej ustawy nie ma. Jednak minister gospodarki, pracy i polityki społecznej w dokumentach, które kierował do Rady Ministrów i do ministra finansów, zdecydowanie podtrzymuje stanowisko, że nie można ustawy ustrojowej w ten sposób zabierać na starcie. W związku z tym będziemy nasz pogląd podtrzymywać i myślę, że Rada Ministrów go przyjmie.

Jeżeli chodzi o orientacyjne koszty, to przygotowane zostały pewne szacunki, które zaraz omówię, z tym, że muszę powiedzieć tak: w odniesieniu do niektórych tytułów skalkulowanie tych kosztów jest obecnie dosyć trudne, chociażby dlatego, że jeżeli mówimy o podatku od nieruchomości, to po pierwsze, musielibyśmy znać liczbę organizacji pożytku publicznego, które muszą uzyskać ten status, a nie wiemy, ile z nich przejdzie przez sito rejestracyjne, a po drugie, musielibyśmy znać powierzchnię

nieruchomości, jaką organizacje te będą wykorzystywały do działalności. We współpracy z ministrem finansów próbowaliśmy nawet szacować to bardzo ogólnie, próbując stwierdzić, ile jest osób prawnych i jaką powierzchnię one zajmują. Podkategorią byłyby tutaj organizacje pożytku publicznego, ale w statystyce finansowej takiej kategorii nie ma. Dopiero w ubiegłym roku wystąpiliśmy jako ministerstwo do GUS o opracowanie nowej statystyki w odniesieniu do sektora pozarządowego. Jeżeli bowiem ustawa wejdzie w życie, to aby ją właściwie ocenić, trzeba nowej statystyki, bo obecna nie jest w tej chwili w pełni dostosowana do oceny rozwoju tego sektora.

Tak jest również w przypadku niektórych podatków, na przykład od czynności cywilno-prawnych. Ich kwota w znacznej mierze zależy od liczby organizacji, które uzyskają ten status. W odniesieniu do ustawy o podatku od osób fizycznych, koszty te są mniej więcej takie, jak podał pan senator. W warunkach zeszłego roku wyliczyliśmy, że gdyby ogół wszystkich podatników PIT zdecydował się przekazać 1%, to byłaby to kwota około 312 milionów zł. Należy jednak mieć świadomość, że tak nie będzie od razu, gdyż organizacje będą nabywały status przez pewien czas, a ponadto trzeba zbudować zaufanie społeczne, a także rozreklamować się w pozytywnym sensie, aby pieniądze te mogły być przez podatników przekazywane. Za chwilę odniosę się do kwestii, w jaki sposób powinny one być przekazywane, bo to oczywiście też ma znaczenie. Przedstawiłem kwotę maksymalną, której osiągnięcie jest mało prawdopodobne, zwłaszcza w pierwszym okresie obowiązywania ustawy. Eksperti Sejm, biorąc pod uwagę doświadczenia krajów, w których funkcjonują podobne mechanizmy, oszacowali, że w pierwszych latach może być to kwota 30 milionów zł, maksimum 50 milionów zł. Są to jednak szacunki bardzo niedokładne, nie możemy bowiem przewidzieć zachowań ani organizacji, ani potencjalnych darczyńców. A więc tutaj jest pewna precyzja maksymalna, czyli wiadomo, jaki jest maksymalny potencjalny ubytek.

Pewne koszty funkcjonowania tej ustawy pod nadzorem ministra właściwego do spraw zabezpieczenia społecznego, na przykład administracyjne, są łatwe do oceny, składa się na nie bowiem utworzenie departamentu, który będzie te sprawy prowadził, czyli zatrudnienie osób, a także obsługa Rady Działalności Pożytku Publicznego. To będzie kwota rzędu 2 milionów zł, obejmująca zatrudnienie osób, obsługę rady, diety dla osób uczestniczących w jej w pracach, ekspertyzy dla rady. Nie są to więc jakieś zasadnicze sumy. Jeżeli pan senator jest zainteresowany, to mam roboczą wersję naszych finansowych kalkulacji, i poproszę swoich współpracowników o skierowanie jej dla pana.

Teraz o kwestii kościoła. Otóż projekt tej ustawy był przedmiotem prac i zainteresowania Komisji Wspólnej Rządu i Episkopatu. Komisja powołała zespół roboczy pod przewodnictwem z jednej strony ministra Hausnera, z drugiej – księdza biskupa Libery. Zespół ten dostosował tekst projektu, i stąd wzięła się autopoprawka rządu, dotycząca objęcia ustawą jednostek kościelnych wszystkich kościołów. Był tu pewien problem, polegający na tym, jak rozdzielić działalność stricte charytatywną pożytku publicznego od działalności wyznaniowej. My wyraźnie akcentowaliśmy, że jeżeli w grę wchodzi przekazywane środki publiczne, to nie chcemy, aby finansowały one – chociażby pośrednio – działalność wyznaniową, bo to naruszałoby reguły państwa neutralnego światopoglądowo, czyli normę konstytucyjną. Udało się jednak zawrzeć kompromis i stąd ta autopoprawka. Także kwestia jednego rejestru – bo taki ostateczny wariant przyjął Sejm – została akceptowana przez stronę kościelną, z tym, że chodziło o to, żeby w rejestrze tym proces nabywania przez organizacje wyznaniowe osobowo-

ści i statusu organizacji pożytku publicznego był płynny, o co zadbałobyśmy właśnie w autopoprawkach dotyczących Krajowego Rejestru Sądowego.

Jeżeli chodzi o staże absolwenckie, to pan poseł Kasprzyk mówił już o tym, że jest cienka granica między pracą o charakterze stażu a wolontariatem. W trakcie prac parlamentarnych były głosy ze strony części posłów, a także firm, aby wolontariatem objąć normalną pracę w firmach komercyjnych, gdyż nie są one uznane za tak zwanych korzystających. Zdecydowaliśmy się temu pogładowi mówiąc, że doprowadziłoby to do patologii, a rozwiązań dotyczących staży trzeba szukać w innym obszarze, na rynku pracy. Wolontariat jest ściśle związany z dobrowolnością i z działalnością społecznie użyteczną, a nie z przygotowaniem zawodowym. Oczywiście pośrednio służy on nabywaniu umiejętności, ale nie jest to cel pierwszorzędny.

Pan senator Zychowicz poruszył sprawę PIT. Tutaj racje są podzielone. Jedne dotyczą funkcjonowania aparatu skarbowego.

Jeżeli pan przewodniczący komisji pozwoli, to poproszę radcę ministra finansów pana Janusza Woźniaka, o przedstawienie kwestii technicznych, jest tu bowiem wiele takich problemów, które nie są wcale błahe.

Ja zajmę się kwestiami zasadniczymi. Pierwsze pytanie jest takie: czy ten 1% jest aktem społecznej, obywatelskiej samoświadomości, polegającym na tym, że obywatel sam decyduje się, sam szuka sfery pożytku publicznego, i przekazuje tę kwotę, czy też jest to tak, że po prostu odpisuje sobie ten procent przy okazji, bo gdzieś tam znajduje się jakaś rubryka. My uważamy, że należy raczej budować taką samoświadomość i ułatwiać takie działania, ale nie chcielibyśmy, aby działało się to automatycznie. Myślę, że półtoraroczny okres, przeznaczony na ocenę ustawy, posłuży temu, aby zobaczyć, jak to rozwiązanie funkcjonuje w różnych krajach, w których sam obywatel przekazuje te fundusze. Sądzę, że to nie jest całkiem tak, że obywatele nie będą chcieli tego robić, albo będą się obawiali. Przecież mechanizm, w sensie technicznym, jest tu praktycznie identyczny jak przy dzisiejszych darowiznach, z których korzysta masa obywateli, i nic nie słychać o tym, aby chęć ich przekazywania napotykała na techniczne trudności. Potem poproszę jeszcze pana radcę Woźniaka, aby odniósł się do tego problemu.

Co do uwag pana Porawskiego z Komisji Wspólnej Rządu i Samorządu Terytorialnego, to myślę, że propozycja zawarcia w przepisach obowiązku uchwalenia programu współpracy jest słuszna. Należy być może stwierdzić, że chodzi o program roczny, i że powinien być on ogłoszony. Formułując poprawkę, chcę jednak uniknąć jednej rzeczy. Otóż program nie powinien ingerować w treść ustawy w tym sensie, że nie powinien, moim zdaniem, obejmować trybu zlecenia, który w tej ustawie jest bardzo szczegółowy. Jest to ogólnokrajowy tryb, dotyczący finansów publicznych. Ponadto będzie jeszcze rozporządzenie wykonawcze, ustalające pewne szczegóły. A więc program współpracy może oczywiście w tych ramach określać, co, zdaniem samorządu terytorialnego, w danej jednostce jest właściwe. Ale jeżeli będziemy formułowali poprawki, to będę uważał, by nie wchodzić w tę materię ustawy, bo to mogłoby spowodować pewne problemy w jej funkcjonowaniu.

Teraz kwestia istotna. Pojawi się tu być może projekt poprawki dotyczącej obligatoryjności podatków lokalnych. Powiem tak: w mojej ocenie, jeżeli zawrzemy tutaj fakultatywność, to ustawa ta w znacznej mierze straci zęby. Boję się bowiem, że tylko nieliczne gminy i powiaty decydowałyby się na ulgi dla organizacji pożytku publicznego. Obawiam się ponadto, że chcąc pobudzać działalność społecznie użyteczną na

obszarze całego kraju, stworzylibyśmy enklawy, w których samorząd, z różnych względów – czasem politycznych, czasem finansowych, zdecydował się na takie rozwiązanie. Na innych terenach status pożytku publicznego nie będzie niósł za sobą – przy wszystkich obowiązkach – określonych korzyści, które nie są korzyściami samymi dla siebie, ale mają ułatwiać działalność.

Powstają teraz dwa pytania. Po pierwsze, o konstytucyjność takiego rozwiązania, po drugie – o mechanizm rekompensaty. Jeżeli chodzi o pierwsze, to należy rozważyć, czy nie wchodzimy tutaj nadmiernie w materię samorządu, która jest konstytucyjnie określona. Przeanalizowaliśmy tę kwestię i przekazałem komisji sejmowej oficjalną opinię w tej sprawie. Jej konkluzja była taka, że obligatoryjność ta nie kłóci się z regulacjami konstytucyjnymi, dotyczącymi ustroju samorządu terytorialnego. Orzecznictwo Trybunału Konstytucyjnego i NSA wskazuje bowiem, że samodzielność jednostek samorządu nie ma w polskim systemie prawnym charakteru absolutnego, i może podlegać ustawowym ograniczeniom, wynikającym z unitarnego charakteru państwa, również stanowiącego zasadę konstytucyjną. A więc ustawodawca przewiduje pewne jednolite rozwiązania. Chodzi tu także o ograniczenia, wynikające z konieczności zapewnienia równości osób i podmiotów wobec prawa – ten element podkreślam – i równego traktowania wszystkich, bez względu na miejsce prowadzenia określonej działalności przez władze publiczne, w tym organy jednostek samorządu terytorialnego. Zgodnie z art. 15 konstytucji, ustrój terytorialny państwa opiera się na zasadzie decentralizacji władzy. Formą tej decentralizacji jest samorząd terytorialny, dla którego art. 16 ust. 2 konstytucji zastrzega, ale w ramach ustaw, istotną część zadań publicznych. Uważamy, że orzecznictwo konstytucyjne i analiza konstytucji prowadzi do wniosku, że pomiędzy tymi różnymi zasadami konstytucyjnymi, w tym zasadą subsydiarności – którą ustawa próbuje uczynić częścią porządku prawnego – należy po prostu poszukiwać równowagi. Chodzi o równowagę między samodzielnością jednostek a jednolitością państwa i zasadą równości podmiotów i obywateli. Ustawodawca może, o ile działa w celu realizacji innych zasad konstytucyjnych i w granicach niezbędności, narzucać jednostkom samorządu określone normy. Naszym zdaniem, taką zasadą jest zasada pomocniczości, umacniająca uprawnienia obywateli i ich wspólnot, wyrażona w preambule konstytucji.

Teraz powstaje problem zrekompensowania jednostkom samorządu terytorialnego ubytku dochodów. Nasze stanowisko, które przedstawiłem na posiedzeniu komisji, a także stanowisko ministra finansów jest takie, że w ramach prac nad nowym systemem finansów, który powinien wejść w życie także w 2004 r., ten ubytek będzie brany pod uwagę w mechanizmie rekompensowania. Takie oficjalne stanowisko, wyrażone dwukrotnie – w czasie prac sejmowych oraz przed etapem prac senackich – otrzymałem od ministra finansów.

Gdyby w ustawie zawrzeć fakultatywność, to moglibyśmy naprawdę wyrwać jej zęby, zwłaszcza w sferze działalności tych organizacji w społecznościach lokalnych. Wielkie organizacje poradzą sobie z pewnością, jednak mniejsze, działające na mniejszym obszarze i w bardziej ograniczonym zakresie, byłyby pozbawione istotnego elementu. Daję to państwu pod rozwagę.

To chyba wszystko, Panie Senatorze. Czy tak, bo chcę odpowiedzieć na wszystkie uwagi?

(Głos z sali: Lokaty, rozszerzenie spektrum.)

Jeżeli chodzi o lokaty, to namyśliliśmy się nad tą kwestią, i już sygnalizowałem panu marszałkowi Pastusiakowi, że nad pewną formułą tego zapisu jeszcze pracujemy. Cho-

dzi o to, żeby intencjonalnie wychodził on naprzeciw organizacjom pozarządowym i tę decyzję Sejmu, może rzeczywiście przypadkową, podtrzymał, ale z trochę innym zapisem. Jesteśmy umówieni, że dostarczę tę zmianę jeszcze przed posiedzeniem plenarnym, bowiem tutaj potrzebna jest duża precyzja. Będzie to zapis zbliżony, ale precyzujący pewne kwestie, bowiem z regulacji, która w tej chwili wyszła z Sejmu, może wynikać, iż ulga podatkowa dotycząca inwestowania wiąże się tylko z inwestycją, a nie z faktem, że zainwestowane środki przeznacza się na cele społecznie użyteczne. Tę sprawę w tej chwili opracowujemy razem z Ministerstwem Finansów. Trochę to rzeczywiście trwało, ale musieliśmy odbyć konsultacje z ministrem finansów, bo jest to sprawa istotna.

Pan przewodniczący Piwoński pytał o koszty pośrednie. Koszty te, w mojej ocenie, nie są limitowane. Wyznaczają one tylko granicę między odpłatną działalnością pożytku publicznego a działalnością gospodarczą. My wprowadziliśmy działalność odpłatną pożytku publicznego, czyli taką, która wchodzi w zakres zadań publicznych. Środki uzyskane z tej działalności mają dalej finansować działania tego rodzaju po to, aby zwiększyć możliwości organizacji pozarządowych. Nie chcielibyśmy jednak, aby wyparła ona i zdominowała działalność nieodpłatną. W związku z tym ustanowiliśmy tu pewną barierę. W pewnych przypadkach działalność odpłatna, po przekroczeniu pewnych progów, określonych w art. 9 ust. 1 pkt 1 i 2, staje się działalnością gospodarczą ze wszystkimi tego konsekwencjami. A więc nie ma tu limitowania kosztów pośrednich. Skłaniamy tylko do namysłu, na ile dana organizacja chce zajmować się wyłącznie działalnością odpłatną, a na ile działalność ta ma charakter uzupełniający. Powiem wprost – nie chcemy, żeby działalność odpłatna zdominowała działalność nieodpłatną. Dopuszczamy to, ale tylko jako działalność pomocniczą.

Art. 15 ust. 1 dotyczy oceny ofert składanych przez organizacje. Ten przepis trzeba czytać razem z art. 14, który mówi, że oferta powinna zawierać w szczególności: zakres zadania, termin i miejsce jego realizacji, kalkulację, informację o wcześniejszej działalności podmiotu składającego ofertę, czyli o doświadczeniu w tym zakresie i najważniejszy chyba punkt – informacje o posiadanych zasobach rzeczowych i kadrowych, zapewniających wykonanie zadania. I w ten sposób oceniamy, czy zasoby rzeczowe, kadrowe, kalkulacja, miejsce i terminy realizacji są odpowiednie.

(Przewodniczący Zbyszko Piwoński: Bardzo uznaniowo.)

Ale ja nie widzę innej możliwości. Pewna uznaniowość tutaj jest, ale jednocześnie art. 19 mówi o rozporządzeniu wykonawczym, które ma precyzyjnie określić prawa i obowiązki organizacji przy zlecaniu zadania. Propozycja projektu tego rozporządzenia była zwarta w druku sejmowym. Art. 19 wiele kwestii uszczegółowi. Poza tym, uznaniowość tę ogranicza art. 15 ust. 3, który mówi, że w uzasadnieniu wyboru oferty organ administracji ma obowiązek ustosunkować się do spełnienia przez oferenta wymogów określonych w ustawie. Nie jest więc tak, że organ formułuje ocenę i nie tłumaczy się z niej. Wybierając określoną ofertę, ma ustawowy obowiązek, przewidziany właśnie w ust. 3, ustosunkować się do spełnienia wymogów. Oczywiście jakiś element uznaniowości tu pozostaje. Ale obowiązki szczegółowe, które będą określone w rozporządzeniu, a zwłaszcza obowiązek publicznego stwierdzenia, dlaczego taki wybór został dokonany, są, moim zdaniem, gwarancją, że decyzje te nie będą nadmiernie ocenne.

Teraz sprawa JBR. To pytanie się pojawiło po raz pierwszy w ciągu długiego procesu legislacyjnego. Wcześniej, mimo, że było wiele pytań dotyczących wolontariatu, nie spotkałem się z nim. Przeprowadziliśmy w tej sprawie szybkie konsultacje

z biurem prawnym w ministerstwie. Powiem tak: jednostki badawczo-rozwojowe tworzone są przez Radę Ministrów bądź przez właściwego ministra. Rada Ministrów, tworząc taką jednostkę, określa ministra nadzorującego. JBR jest więc jednostką nadzorowaną przez organ administracji publicznej. Wydaje mi się, że to całkowicie wypełnia dyspozycję art. 42, który mówi, że wolontariusze mogą, na zasadach określonych w rozdziale, wykonywać świadczenia na rzecz jednostek organizacyjnych podległych organom administracji publicznej lub nadzorowanych przez te organy, z wyłączeniem prowadzenia przez te jednostki działalności gospodarczej. Wtedy bowiem byłiby oni zatrudnianymi na rzecz biznesu, a nie działalności społecznej. Taką odpowiedź mogę sformułować w tej chwili. Biorąc pod uwagę sposób, w jaki JBR są powoływane, należą one do tej kategorii, są bowiem jednostkami nadzorowanymi przez organy administracji publicznej, w tym przypadku przez ministrów.

Przewodniczący Zbyszko Piwoński:

Próbowałem podobnie wyjaśnić tę wątpliwość. Rozumiem, że dzisiaj tyle można w tej sprawie powiedzieć.

**Podsekretarz Stanu
w Ministerstwie Gospodarki, Pracy i Polityki Społecznej Dąmir Długosz:**

Gdyby taki problem pojawił się wcześniej, wtedy opracowalibyśmy tę kwestię dokładniej. Odpowiedzieliśmy na sporą ilość korespondencji i staraliśmy się tłumaczyć różne wątpliwości.

Pani senator Klepacz zaproponowała trzy poprawki do katalogu. Myślę, że wszystkie są do przyjęcia dlatego, że jestem przeciwny mnożeniu tych zadań w sensie ilościowym. Poprawki te doprecyzowują sprawę i są skorelowane z zadaniami samorządu, bo „promocja zdrowia” i „katastrofy i klęski” są określeniami pełniejszymi. „Katastrofa” może być skażeniem chemicznym, a „klęska” już do tego zakresu nie należy. My chcieliśmy, żeby te określenia dotyczyły także klęsk żywiołowych. A więc te trzy poprawki są do zaakceptowania.

Jeżeli chodzi o wypowiedź pana Igora Golińskiego, to sposób opisanie programu już omówiłem. W kwestii przepisów szczególnych, to nie jestem legislatorem, niech więc wypowie się tu Biuro Legislacyjne Senatu i stwierdzi, czy usytuowanie tego przepisu w rozdziale 3 jest wielką wadą ustawy. Może jest jakiś sposób wyjścia z tego problemu, na przykład przez dodanie tytułu rozdziału, czy przeniesienie przepisu do ustawy wprowadzającej. Trudno mi jednak wskazać go w tej chwili.

Przewodniczący Zbyszko Piwoński:

Dziękuję bardzo.
Pan Janusz Woźniak, bardzo proszę.

**Radca Ministra w Departamencie Podatków Bezpośrednich
w Ministerstwie Finansów Janusz Woźniak:**

Panie Przewodniczący! Wysoka Komisjo!

Od początku prac nad tą ustawą, dla nas, jako pracowników Ministerstwa Finansów, oraz dla osób zajmujących się podatkami, oczywiste było, że dla osób, które przekazują czy chciałyby przekazać ten 1% podatku, najwygodniejszym rozwiązaniem byłoby właśnie takie, aby tę sprawę obsługiwały urzędy skarbowe. Mamy tego pełną świadomość, podobnie jak wszyscy państwo. Proponując jednak takie a nie inne rozwiązanie, wazyliśmy różne argumenty. Niewątpliwie takie rozstrzygnięcie obciążałoby dodatkowo aparat skarbowy koniecznością zwiększenia liczby druków oraz aktualizacji oprogramowania, które musiałyby być zmieniane na bieżąco, w zależności od tego, jak w Krajowym Rejestrze Sądowym pojawiałyby się tego rodzaju organizacje. W przeciwnym razie obsługa formularzy podatkowych byłaby niemożliwa.

Ponadto, trzeba liczyć się z tym, że podatnicy dość często korygują swoje zeznania podatkowe, także w momencie, kiedy wykazany podatek byłby niższy niż ten, który zawierało zeznanie poprzednie. W takiej sytuacji pieniądze te już zniknęłyby, zostałyby bowiem przelane na rzecz organizacji pożytku publicznego, i musielibyśmy je w jakiś sposób odzyskać. Nie można też wykluczyć, że podatnik zdecyduje się na wybór innej organizacji pożytku publicznego, i to jest następny problem, którego nie potrafiliśmy rozwiązać.

Wydaje się, że te kwestie będzie można w jakiś sposób dograć, sprecyzować, postawić pewne ograniczenia i bariery. Sądzymy, że rozwiązanie, które zaproponowaliśmy, jest optymalne także z tego względu, że jest jednorodne z dzisiaj funkcjonującym systemem darowizn. Problemy pewnych różnic w wysokości wpłaconej kwoty, czy 1%, o jaki mógłby być obniżony podatek, da się rozwiązać w ten sposób, że ewentualne nadwyżki wpłaty ponad ten 1% łatwo będzie, ze względu na jednorodność tych obu systemów, ująć ulgą dotyczącą darowizn, w ramach funkcjonujących w tym systemie 10%–15%. Obrazowo mówiąc, jeżeli podatnik przekaże na przykład 50 zł, a okaże się, że 1% ulgi upoważnia go do przekazania 40 zł, to w tym systemie zachowa prawo do objęcia pozostałej części odpisem od podstawy opodatkowania. Nie trzeba więc tu tworzyć żadnych dodatkowych dokumentów.

Prosząc parlament o przyjęcie tego rozwiązania, deklarujemy jednocześnie, że będziemy pracować nad tym, żeby móc w przyszłości rozstrzygnąć te problemy zgodnie z oczekiwaniami państwa, o ile pozwolą nam na to systemy informatyczne. A czeka nas obsługa elektroniczna zeznań podatkowych z Internetu. Są to też poważne zadania, stwarzające problemy dla organizacji urzędów skarbowych.

Na pewno to rozwiązanie stwarza pewne możliwości nadużywania tego systemu. Nie chcemy jednak powiedzieć, że tak będzie na pewno. Dla nas oczywiście byłoby też wygodniej objąć tę sprawę obsługą aparatu skarbowego, wtedy bowiem wiadomo byłoby, że pieniądze te trafiają tam, gdzie potrzeba. Myślę, że z całą pewnością w przyszłości wrócimy do tego problemu.

Przewodniczący Zbyszko Piwoński:

Dziękuję bardzo.

Tu wtrącam swoje zdanie. Nie ukrywam, że byłem też nastawiony na sugestię zmiany w tym miejscu. Jednak po głębszej analizie tej kwestii i rozmowach z zainteresowanymi uznałem, że taka deklaracja wymaga świadomej decyzji zainteresowanego. Ten pierwszy okres, który wyznaczamy sobie do oceny tej regulacji, jest chyba rozwią-

zaniem w tej chwili bardziej zasadnym i bezpiecznym. Próbowano mnie przekonać, że inne rozstrzygnięcie mogłoby rodzić działania niezupełnie prawidłowe.

Pani Mecenas, proszę bardzo.

Legislator w Biurze Legislacyjnym w Kancelarii Senatu
Agata Karwowska-Sokołowska:

Dziękuję bardzo, Panie Przewodniczący.

Jeżeli można, będę odpowiadała w kolejności zabierania głosu przez państwa senatorów i przez gości.

Jeżeli chodzi o sugerowaną przez pana senatora Spychalskiego poprawkę do art. 16 ust. 3, to chcę powiedzieć, że problem ten był już rozpatrywany przez Komisję Ustawodawstwa i Praworządności, która nadała temu przepisowi nowe brzmienie. Zgodnie z nim, umowa o powierzenie zadania publicznego może być zawarta na czas realizacji zadania lub na czas określony, nie dłuższy niż trzy lata. To rozwiązanie jest chyba w sumie zgodne z tym, co sugerował pan senator.

Odnosnie do uwagi pana Igora Golińskiego, dotyczącej art. 4 ust. 1 pkt 21, czyli zadań zaliczanych do sfery zadań publicznych, dotyczących wspomaganie technicznego, szkoleniowego i innych form określonych w tym przepisie, to wydaje się, że powinno to objąć również promocję i organizację wolontariatu. A więc to odesłanie powinno obejmować nie pkt 1–19, ale 1–20.

Tu mam pytanie do pana ministra: jaka była faktycznie intencja ustawodawcy w tym zakresie?

Poruszono tu kwestię usytuowania art. 51, który znalazł się w przepisach szczególnych dotyczących wolontariatu. Otóż muszę państwu powiedzieć, że faktycznie, podchodząc rygorystycznie i purystycznie do zasad techniki legislacyjnej, trzeba stwierdzić, że przepis ten powinien znaleźć się w przepisach wprowadzających, ma on bowiem charakter przejściowy. Nie jest to bowiem nałożenie na Radę Ministrów stałego obowiązku przedstawiania sprawozdań z działania tej ustawy. Tu chodzi o okresowe sprawozdanie, które ma unaocznic Sejmowi pierwsze miesiące funkcjonowania tej ustawy. Muszę powiedzieć, że opracowując poprawki, które zostały wczoraj zgłoszone na posiedzeniu Komisji Polityki Społecznej i Zdrowia, miałam do czynienia z bardzo podobnym zagadnieniem i też musiałam tę kwestię rozstrzygnąć.

Jeżeli Pan Przewodniczący pozwoli, to krótko omówię te sprawy, bo są one tematycznie zbieżne i powiązane. Wczoraj Komisja Polityki Społecznej i Zdrowia zgłosiła poprawkę, zgodnie z którą zmodyfikowana została norma prawna regulująca kwestię kadencji rady. W ustawie przyjęto, że kadencja ta trwa cztery lata. Komisja zadecydowała, że będzie ona trwała trzy lata co do zasady, zaś pierwsza kadencja – dwa lata. Teraz w ustawie o wolontariacie jest oczywiście zmieniany przepis główny, czyli art. 35. Zastanawiałam się nad tym, gdzie zamieścić regulację, która nie ma charakteru stricte przejściowego, a mówi o tym, że pierwsza kadencja rady będzie trwała dwa lata. Tutaj trzeba rozważyć dwie kwestie – prawidłowości zamieszczenia tego przepisu oraz czytelności. Na pewno bardziej prawidłowe jest zamieszczenie go w przepisach wprowadzających, zaś bardziej czytelne – w samej ustawie. Czasami trzeba więc rozważyć pewne kwestie i wyśrodkować rozwiązanie. Dziękuję bardzo.

Przewodniczący Zbyszko Piwoński:

Dziękuję.
Pani Teresa Hernik.

Zastępca Naczelnika Związku Harcerstwa Polskiego Teresa Hernik:

Teresa Hernik, zastępczyni naczelnika ZHP.

Chcę wyrazić swoje zadowolenie, że w ogóle ustawa ta już zaczyna widzieć światło dzienne, ale zarazem powiedzieć, że jest to szalony kompromis między organizacjami dużymi i małymi, a także między organizacjami charytatywnymi i tymi, które mają zupełnie inne zadania. Fakt, że wnosiliśmy do projektu poprawki i uwagi, wynika właśnie z tego, iż jest to próba włożenia do jednego worka całej masy organizacji pozarządowych. Uwaga dotycząca kosztów pośrednich i wynagrodzeń wynika z tego, że ustawa ta jest nakierowana bardziej na organizacje pomocowe i usługowe, ja zaś mówię w imieniu organizacji wychowawczej, która ma zupełnie inny charakter. Po wielu rozmowach udało nam się wprowadzić do przepisów takie kategorie, które pozwalają nam działać na rzecz własnych członków, bo w pierwszej jej wersji takiej możliwości nie było. Za to bardzo dziękuję. To, o czym mówię, chcę skierować do osób, które będą po roku tę ustawę oceniały, i stwierdzały, co jest dobre, co nie zostało zrealizowane, a na co należałoby zwrócić uwagę, żeby ustawa była rzeczywiście dobra i czytelna dla wszystkich. Dziękuję bardzo.

Przewodniczący Zbyszko Piwoński:

Dziękuję bardzo.
Taka refleksja będzie towarzyszyła chyba nam wszystkim.

Niecykliczna forma tego sprawozdania świadczy o tym, że przyjęte rozwiązania wynikają z tego, na ile dzisiaj udało nam się przewidzieć ich skutki. Z góry zakładamy jednak, że w tej perspektywie czasowej będziemy próbowali wprowadzić do ustawy zmiany zmierzające do poprawienia tego dokumentu.

Rozumiem, że na tym wyczerpaliśmy dyskusję.

Teraz chcę przystąpić do rozpatrywania poprawek.

Właściwie my i pan minister jesteśmy zgodni co do poprawek Biura Legislacyjnego.

Ostatnie zmiany uwzględniają pana uwagi, prawda?

Podsekretarz Stanu

w Ministerstwie Gospodarki, Pracy i Polityki Społecznej Dagmir Długosz:

Tak, to dotyczy dwóch uwag. W ustawie ustrojowej chodzi o KRS. Wczoraj, razem z przedstawicielem ministra sprawiedliwości i z Biurem Legislacyjnym doprowadziliśmy do pewnej korekty i pani zawarła ją w tej poprawce, tak?

(Legislator w Biurze Legislacyjnym w Kancelarii Senatu Agata Karwowska-Sokołowska: Tak jest.)

Druga poprawka dotyczy ponoszenia kosztów i na skreśleniu słowa „odpowiednio”. W drugiej ustawie wszystkie poprawki są bardzo dobre.

Przewodniczący Zbyszko Piwoński:

Dziękuję.

Te poprawki ja przejmuję.

Chcę zaproponować, ażebyśmy w jednym głosowaniu przyjęli cały pakiet poprawek zaproponowanych przez Biuro Legislacyjne, gdyż jesteśmy co do nich zgodni. Potem przejdziemy do głosowania odrębnie, kolejno nad poprawkami zgłoszonymi przez państwa senatorów.

(Wypowiedź poza mikrofonem: Do obydwóch ustaw?)

Tak, do obydwu, traktujemy je bowiem jako jedno rozwiązanie.

Kto z państwa senatorów jest za przyjęciem tego pakietu poprawek? (6)

Dziękuję. Jednogłośnie za.

Wobec tego przechodzimy dalej.

Mam prośbę do pani mecenas i do wszystkich państwa senatorów o pomoc, jako że zgłaszaliśmy poprawki przeskakując kolejność.

Zacznijmy od art. 3. To jest poprawka, którą zgłaszałem w imieniu pana marszałka Senatu.

Czy do niej są jakieś pytania?

Podsekretarz Stanu

w Ministerstwie Gospodarki, Pracy i Polityki Społecznej Dąmir Długosz:

Rząd ją aprobuje.

Przewodniczący Zbyszko Piwoński:

Poddaję poprawkę pod głosowanie.

Kto jest za przyjęciem? (6)

Dziękuję. Jednogłośnie za.

Przechodzimy do art. 4, czyli poprawek zgłoszonych przez panią senator Klepacz. Dotyczą one uściślenia istniejących już zapisów.

Senator Apolonia Klepacz:

Ochrony i promocji zdrowia w pktcie 3, ekologii i ochrony dziedzictwa przyrodniczego oraz ochrony zwierząt w pktcie 13, i klęsk żywiołowych w pktcie 17.

Przewodniczący Zbyszko Piwoński:

Dziękuję.

Czy są jakieś pytania, bo chcę je potraktować łącznie? Nie widzę.

Poddaję poprawki pod głosowanie.

Kto jest za ich przyjęciem? (6)

Dziękuję. Jednogłośnie za.

Następna poprawka do art. 4. Rozumiem, że tutaj wyłączenie nie miało specjalnego uzasadnienia, i wynikło tylko z tego, że punktów było dwadzieścia, i tak zostało to zapisane.

Nie ma wątpliwości.

Poddaję poprawkę pod głosowanie.

Kto jest za jej przyjęciem? (6)

Dziękuję. Jednogłośnie za.

Art. 5. Pierwsza poprawka to nowa redakcja pktu 1.

Kto jest za przyjęciem tej poprawki? (6)

Dziękuję. Jednogłośnie za.

Druga poprawka do tego artykułu dotyczy przemieszczenia zapisu z art. 11.

Pan minister nie odniósł się do tej sugestii?

**Podsekretarz Stanu
w Ministerstwie Gospodarki, Pracy i Polityki Społecznej Dagmir Długosz:**

Jest ona wskazana, z tym, że była jeszcze propozycja, aby opisać, że program ten jest roczny, i podlega, tak jak mówił pan Porawski, udostępnieniu w sposób zwyczajowy przyjęty. Może Biuro Legislacyjne pomoże nam sformułować ją w sposób poprawny.

Przewodniczący Zbyszko Piwoński:

Krótko mówiąc, chodzi o cezurę czasową i upublicznienie programu.

**Podsekretarz Stanu
w Ministerstwie Gospodarki, Pracy i Polityki Społecznej Dagmir Długosz:**

Możliwe są dwa tryby – w sposób zwyczajowy, jak to się dotychczas określało, albo, od momentu, kiedy weszła w życie ustawa o dostępie do informacji, może to być Biuletyn Informacji Publicznej.

Senator Aleksandra Koszada:

Panie Przewodniczący, wydaje mi się, że sposób zwyczajowy.

(Brak nagrania)

**Legislator w Biurze Legislacyjnym w Kancelarii Senatu
Agata Karwowska-Sokołowska:**

To jest poprawka, którą zgłosił pan przewodniczący. Rozumiem, że została ona rozbudowana o stwierdzenie, że byłyby to coroczny program współpracy. Był problem, o którym mówił pan minister, pewnej cykliczności opracowywania tego programu. Kwestia publikacji została już, jak rozumiem, rozstrzygnięta. A więc pan senator przewodniczący proponuje, żeby po wyrazie „pozarządowymi” dodać wyrazy „oraz z podmiotami, o których mowa w art. 3 ust 3”.

(Przewodniczący Zbyszko Piwoński: Tak.)

Wtedy można jeszcze dodać ten wyraz „coroczny” – „uchwała coroczny program współpracy”.

Przewodniczący Zbyszko Piwoński:

Czy do tego sformułowania są jakieś uwagi?

Pan minister?

Podsekretarz Stanu

w Ministerstwie Gospodarki, Pracy i Polityki Społecznej Dagmir Długosz:

Wydaje mi się, że raczej „roczny”.

Legislator w Biurze Legislacyjnym w Kancelarii Senatu

Agata Karwowska-Sokołowska:

„Coroczny”, ale w rozumieniu, że jest to roczny program współpracy.

(*Podsekretarz Stanu w Ministerstwie Gospodarki, Pracy i Polityki Społecznej Dagmir Długosz: Tak, tak.*)

Legislator w Biurze Legislacyjnym w Kancelarii Senatu

Agata Karwowska-Sokołowska:

Była jeszcze kwestia przemieszczenia. Przepis art.11 ust. 5 powinien znaleźć się w art. 5 jako ust. 2a. Z tą sugestią zgadzam się dlatego, że...

(*Przewodniczący Zbyszko Piwoński: Stanowiłoby to pewną całość.*)

Tak. Art. 5 jest przepisem ogólnym, dotyczącym form współdziałania organów administracji publicznej z szeroko rozumianym sektorem pozarządowym. Umieszczenie art. 11 wskazywałoby, że będzie to odnosiło się tylko do szczególnej formy współpracy, a mianowicie zlecenia realizacji zadań publicznych. Myślę więc, że można to umiejscowić w art. 5 jako ust. 2a.

(*Senator Aleksandra Koszada: A w art. 11 wykreślić.*)

A w art. 11 wykreślić.

Przewodniczący Zbyszko Piwoński:

Czy w tej sprawie ktoś chce jeszcze zabrać głos?

(*Brak nagrania*)

Czy ktoś z państwa zgłasza jakieś obiekcje?

Poddaję poprawkę pod głosowanie.

Kto jest za jej przyjęciem? (6)

Dziękuję. Jednogłośnie za.

Przechodzimy dalej.

Teraz proszę o współpracę, bo tutaj mogę mieć kłopoty.

(*Głos z sali: Teraz art. 16. To jest poprawka pana ministra.*)

Przewodniczący Zbyszko Piwoński:

Aha, przepraszam, zapomniałem.

(*Głos z sali: Art. 11 ust. 5.*)

Nie, nie, to zostało już uwzględnione.

Art. 16 ust. 3, czyli ta wersja, która została już wynegocjowana i przyjęta przez komisję.

Czy pan senator akceptuje to?

(*Głos z sali:* Tak.)

Kto z pań i panów senatorów jest za takim rozwiązaniem? (6)

Dziękuję. Jednogłośnie za.

To był art. 16.

(*Głos z sali:* To chyba wszystkie.)

(*Głos z sali:* Art. 24)

Nie, nie, to była tylko poprawka redakcyjna.

(*Senator Mieczysław Janowski:* Gramatyczna, pani z Biura Legislacyjnego.)

O tym już mówiliśmy.

Przejdźmy teraz do sprawy finansów. Może zgłoszę uwagę od siebie. Niejeden raz, zresztą także ustawowo, zobowiązaliśmy się do tego, że zawsze, jeżeli dokonujemy jakiegokolwiek zmiany, to podejmujemy również decyzję. Ale jesteśmy już na ważnym etapie. Pan dyrektor Porawski wyszedł wcześniej, bo szedł akurat na posiedzenie Komisji Wspólnej Rządu i Samorządu, gdzie dzisiaj minister Uczkiewicz przedstawia nową wersję ustawy o dochodach jednostek samorządu terytorialnego. Musimy więc zobowiązać siebie samych do tego, ażeby przy dyskusji nad tą ustawą mieć na uwadze, iż w tym miejscu – wprawdzie nie wiemy dokładnie, w jakim wymiarze – ustawa dotyczy kwestii dochodów jednostek samorządu. Jestem jednak przeciwny naruszaniu tej regulacji. Pan minister słusznie podkreślił, że byłoby to pozbawienie tej ustawy zębów.

Czy w związku z tym, jesteście państwo zgodni, żebyśmy nie ruszali teraz tego zapisu? Trzeba jednak o tej sprawie pamiętać i zastanowić się nad nią.

Senator Zbigniew Zychowicz:

Dzisiaj wycofuję tę poprawkę. Trzeba poznać założenia ustawy o dochodach jednostek samorządu terytorialnego.

Przewodniczący Zbyszko Piwoński:

Rozumiem, że poprawki nie ma i nad nią nie głosujemy.

Pani Mecenasa, to chyba wszystkie poprawki komisji?

Senator Andrzej Spychalski:

Panie Przewodniczący, jest jeszcze art. 33. Propozycja, którą przedstawił pan minister, jest satysfakcjonująca, ale nie w przypadku trzech miesięcy.

Przewodniczący Zbyszko Piwoński:

Tak, zapomniałem o niej.

(*Głos z sali:* Ja mówiłem o sześciu.)

Podsekretarz Stanu

w Ministerstwie Gospodarki, Pracy i Polityki Społecznej Dagmir Długosz:

Podam tylko jeden argument – oczywiście nie jest dobrze, tak jak pan mówił, by organizacja, która już nie ma tytułu organizacji pożytku publicznego, bo coś nabroiła,

nadal dysponowała środkami. Ale nie byłoby też dobrze, aby wydawała te środki gwałtownie, bo może to zrobić, już po raz kolejny, nieracjonalnie. Ja proponuję sześć miesięcy.

(Brak nagrania)

Przewodniczący Zbyszko Piwoński:

Panie Senatorze, czy podtrzymuje pan swoją propozycję dotyczącą trzech miesięcy?

Senator Andrzej Spychalski:

Podtrzymuję.

Przewodniczący Zbyszko Piwoński:

W takim razie ja zgłaszam drugą propozycję – sześciu miesięcy.

Senator Andrzej Spychalski:

W takim razie ja muszę się wycofać, Panie Przewodniczący.

Przewodniczący Zbyszko Piwoński:

Dziękuję.

Kto jest za przyjęciem poprawki, dotyczącej sześciu miesięcy? (6)

Dziękuję. Jednogłośnie za.

Teraz mamy do rozstrzygnięcia ostatni dylemat, a mianowicie, gdzie usytuować zapis przejściowy, który właściwie nie jest przejściowy, tylko określający termin dokonania oceny. Gdyby było zapisane tak, że zobowiązujemy do niej rząd w okresach cyklicznych, co dwa lata, to wówczas usytuowanie tego zapisu w ustawie zasadniczej miałyby podstawę. Jeżeli jednak jest to działanie jednorazowe, to, w moim przekonaniu, bardziej kwalifikuje się ono do ustawy przejściowej.

Podsekretarz Stanu

w Ministerstwie Gospodarki, Pracy i Polityki Społecznej Dagmir Długosz:

Mam tutaj wątpliwość, bo, jak mówiła pani mecenas, są tu różne funkcje – z jednej strony jest legislacyjna poprawność, z drugiej – funkcja informacyjna. Zasadniczą kwestią, o której Rada Ministrów powinna poinformować Sejm, jest funkcjonowanie ustawy ustrojowej. Gdybyśmy przenieśli ten przepis w obecnym brzmieniu, oznaczałoby to, że dotyczy on tylko ustawy wprowadzającej, która jest funkcją ustawy ustrojowej. Jeżeli więc go przenosić, to konieczne jest doprecyzowanie tego przepisu tak, by dotyczył on obu ustaw, bowiem Rada Ministrów ma poinformować Sejm i o jednej, i o drugiej.

Przewodniczący Zbyszko Piwoński:

To jest uwaga zasadna.

Pani Mecnas, tę kwestię przekazuję w pani ręce. Wiem, że jest to ciężkie zadanie.

Legislator w Biurze Legislacyjnym w Kancelarii Senatu

Agata Karwowska-Sokołowska:

Panie Przewodniczący, jest to duża odpowiedzialność.

Chcę zapytać pana, który zgłosił tę wątpliwość: czy z brzmieniem tego przepisu i z jego usytuowaniem wiążą się dla państwa jakieś szczególne trudności? Czy za jego przeniesieniem przemawiają jeszcze jakieś względy praktyczne? Bo w sumie, poza względami czysto legislacyjnymi, o jakich wcześniej mówiłam, czyli wyważeniem pewnych priorytetów, czy celów, jakie chce się osiągnąć, jest kwestia bycia w zgodzie z zasadami prawidłowej legislacji. Z uwagi na te zasady przepis powinien być w przepisach wprowadzających. Jeżeli ważna jest jego funkcja informacyjna, wtedy takie umieszczenie jest jak najbardziej uzasadnione. To są względy stricte legislacyjne, o których mówiłam. Dlatego postawiłam to pytanie: czy takie usytuowanie tego przepisu pociąga za sobą jakieś szczególne trudności? Bo może są jakieś względy merytoryczne, o których nie wiemy.

Przewodniczący Zbyszko Piwoński:

Bardzo przepraszam, ale nie spodziewam się odpowiedzi. W moim przekonaniu logika wskazuje na to, żeby umieścić to w przepisach wprowadzających. Chyba, że się mylę. Proszę.

Przedstawiciel Stowarzyszenia na rzecz Forum Inicjatyw Pozarządowych

Igor Goliński:

Nie wydaje mi się, że mogą wchodzić tu w grę jakiegokolwiek kwestie merytoryczne. Chcę tylko zapytać Biuro Legislacyjne, czy umieszczanie takiego zapisu w tym miejscu jest zgodne z zasadami techniki legislacyjnej. Tylko tyle. Dziękuję.

Przewodniczący Zbyszko Piwoński:

To co, Pani Mecenass, zostawiamy?

Legislator w Biurze Legislacyjnym w Kancelarii Senatu

Agata Karwowska-Sokołowska:

Zostawiamy.

(Przewodniczący Zbyszko Piwoński: No właśnie.)

Rygorystycznie podchodząc do tej kwestii, takie rozwiązanie nie jest do końca zgodne z zasadami, ale potrafię to zrozumieć.

(Przewodniczący Zbyszko Piwoński: Teraz pani mecenass dyskutuje sama ze sobą.)

Tak. Dzisiaj rano, jak już państwu senatorom mówiłam, miałam ten sam dylemat przy poprawce, którą zgłosiła wczoraj Komisja Polityki Społecznej i Zdrowia. Przyznam, że ten przepis, nie do końca przejściowy w odniesieniu do rady, zapisałam jako poprawkę w ustawie o działalności pożytku publicznego i o wolontariacie. Po konsultacji w biurze, nie wprowadziłam go do przepisów wprowadzających, ale właśnie do tej ustawy.

Przewodniczący Zbyszko Piwoński:

Czyli poprawność legislacyjna przegrała z funkcją informacyjną. Dziękuję. Tej poprawki nie ma, więc nad nią nie głosujemy.

Czy to już wszystkie poprawki?

Nikt nie upomina się o swoje, wobec tego poddaję pod głosowanie całość.

(Głos z sali: Obie ustawy?)

Nie, tym razem musimy głosować odrębnie, nad jedną ustawą i osobno nad drugą. Ustawa o organizacjach pożytku publicznego i wolontariacie.

Kto jest za jej przyjęciem? (5)

Dziękuję. Jednogłośnie za.

I druga ustawa, wprowadzająca pierwszą.

Kto jest za jej przyjęciem? (5)

Dziękuję. Jednogłośnie za.

Na tym zakończyliśmy procedowanie.

Chcę serdecznie podziękować naszym gościom, którzy wytrwale przybywali tutaj kilkakrotnie. Podziękowania składam na pana ręce, Panie Ministrze, i wszystkich naszych gości, którzy nam towarzyszyli w pracy.

Jeszcze jedno zdanie informacji dla członków komisji. Jak wspominałem na wstępie, posiedzenie Senatu będziemy prawdopodobnie rozpoczynali od nowej ustawy, która w tej chwili jeszcze rodzi się w Sejmie, a dotyczy obrotu ziemią. W związku z tym, że przypadnie ona nam i Komisji Rolnictwa i Rozwoju Wsi, zwołuję kolejne posiedzenie komisji nietypowo, bo na 15 kwietnia o godzinie 10.30. Będziemy musieli posłużyć się Internetem, ażeby uzyskać wcześniejszą informację, jako że nie będzie szans na to, by przekazać ten materiał wszystkim zainteresowanym. Głosowanie będzie dzisiaj.

(Głos z sali: Trzeba jeszcze wyznaczyć sprawozdawcę.)

Tak. Przepraszam, pomiąłem jeden ważny fakt – zapomniałem o sprawozdawcy. Siedzi jednak obok mnie pan senator Zychowicz, i już uzgodniliśmy, że podejmie się funkcji sprawozdania obydwu ustaw.

Na tym kończę posiedzenie komisji i jeszcze raz dziękuję wszystkim za udział w nim.

(Koniec posiedzenia o godzinie 16 minut 05)

