

NOTATKA

z posiedzenia Komisji Rodziny i Polityki Społecznej

Data posiedzenia: 28 lipca 2009 r.

Nr posiedzenia: 104

Posiedzeniu przewodniczył: senator Mieczysław Augustyn – przewodniczący komisji.

- Porządek posiedzenia:**
1. Stanowisko komisji w sprawie Państwowego Funduszu Osób Niepełnosprawnych w świetle ustawy o finansach publicznych oraz ustawy – Przepisy wprowadzające ustawę o finansach publicznych (*druki senackie nr 616 i 617*).
 2. Wolność zrzeszania się w Polsce – propozycje zmian ustawowych dotyczących prawnego funkcjonowania stowarzyszeń.
 3. Finansowanie organizacji pożytku publicznego – stan obecny i przyszłość.

W posiedzeniu uczestniczyli:

- senatorowie członkowie komisji: Łukasz Abgarowicz, Małgorzata Adamczak, Mieczysław Augustyn, Kazimierz Jaworski, Piotr Kaleta, Stanisław Kogut, Rafał Muchacki, Jan Rulewski,
- zaproszeni goście:
 - Ministerstwo Finansów:
 - dyrektor Departamentu Reformy Finansów Publicznych Marta Postuła,
 - zastępca dyrektora Departamentu Podatków Dochodowych Jarosław Szatański,
 - główny specjalista w Departamencie Podatków Dochodowych Katarzyna Dej,
 - naczelnik wydziału w Departamencie Reformy Finansów Publicznych Renata Bloch,
 - starszy specjalista w Departamencie Reformy Finansów Publicznych Anna Lipińska,
 - zastępca dyrektora Departamentu Administracji Podatkowej Ewa Zwolińska,
 - naczelnik wydziału w Departamencie Administracji Podatkowej Roman Janczarek,
 - Ministerstwo Pracy i Polityki Społecznej:
 - sekretarz stanu, pełnomocnik rządu do spraw osób niepełnosprawnych Jarosław Duda,
 - dyrektor Departamentu Pożytku Publicznego Krzysztof Więckiewicz,
 - naczelnik wydziału w Departamencie Pożytku Publicznego Andżelika Wardęga,
 - specjalista w Departamencie Pomocy i Integracji Społecznej Małgorzata Szrajda,
 - Biuro Pełnomocnika Rządu do spraw Osób Niepełnosprawnych:
 - zastępca dyrektora Krzysztof Kosiński,
 - Państwowy Fundusz Rehabilitacji Osób Niepełnosprawnych:
 - prezes Wojciech Skiba,
 - dyrektor Wydziału Obsługi Prawnej Piotr Mentlewicz,

- Ministerstwo Spraw Wewnętrznych i Administracji:
 - zastępca dyrektora Departamentu Wyznań Religijnych oraz Mniejszości Narodowych i Etnicznych Andrzej Marciniak,
 - naczelnik wydziału w Departamencie Analiz i Nadzoru Elżbieta Rusiniak,
 - główny specjalista w Departamencie Polityki Migracyjnej Anna Maria Przygoda,
- Zakład Ubezpieczeń Społecznych:
 - referent prawny w Departamencie Realizacji Dochodów Bartłomiej Koziara,
- Instytut Spraw Publicznych:
 - ekspert Marek Rymśa,
 - ekspert Anna Krajewska,
 - ekspert Grzegorz Makowski,
- Stowarzyszenie Klon/Jawor:
 - pan Jakub Wygnański,
- Stowarzyszenie Akademia Rozwoju Filantropii w Polsce:
 - pan Tomasz Schimanek,
- Caritas Polska:
 - sekretarz generalny Zbigniew Sobolewski,
- Federacja Polskich Banków Żywności:
 - prezes Marek Borowski,
- Polska Akcja Humanitarna:
 - pan Grzegorz Gruca,
- Krajowa Rada Zatrudnienia Osób Niepełnosprawnych:
 - pan Jerzy Szreter,
- Krajowa Izba Gospodarczo-Rehabilitacyjna:
 - konsultant ds. Rehabilitacji i Zatrudnienia Osób Niepełnosprawnych Ewa Brożyna,
 - kierownik Zakładu Nauki Administracji w Instytucie Nauk Prawno-Administracyjnych na Wydziale Prawa i Administracji na Uniwersytecie Warszawskim profesor Michał Kulesza,
 - przewodniczący Rady Konsultacyjnej Centrum Monitoringu Wolności Prasy Jan A. Stefanowicz,
 - przewodniczący Zarządu Fundacji Pomocy Matematykom i Informatykom Niepełnosprawnym Ruchowo Bartosz Mioduszewski,
 - wiceprezes Instytutu Badania i Rozwoju Aktywności Społecznej Justyna Ochędzian,
 - dyrektor Związku Stowarzyszeń „Piłski Bank Żywności” Ryszard Pyziak,
 - przedstawiciel Portalu NGO Maria Roman,
 - kierownik zespołu ds. rzecznictwa Fundacji Synapsis Agnieszka Rymśa,
 - prezes zarządu Fundacji Pomocy Wielkopolskim Rodzinom Mariola Stróżyńska,
 - koordynatorka programu szkoleniowego Ogólnopolskiej Federacji Organizacji Pozarządowych Edyta Radzewicz,
- przedstawiciele Biura Legislacyjnego w Kancelarii Senatu: Adam Niemczewski, Iwona Kozera.

Przebieg posiedzenia:

Ad. 1 Komisja przeprowadziła dyskusję w sprawie Państwowego Funduszu Osób Niepełnosprawnych w świetle ustawy o finansach publicznych (druk senacki nr 616) oraz ustawy – Przepisy wprowadzające ustawę o finansach publicznych (druk senacki nr 617), pomimo iż ustawy te nie zostały skierowane do rozpatrzenia przez komisję. Szeroki zakres zmian porządkujących finanse publiczne obejmuje także PFRON, którego działalność mieści się w zakresie prac komisji. PFRON,

podobnie jak inne fundusze celowe, straci z dniem 1 stycznia 2012 r. osobowość prawną, co oznaczać będzie ograniczenie jego autonomii (rozwiązanie zarządu i podporządkowanie Funduszu bezpośrednio ministrowi pracy) oraz zniesienie społecznej kontroli poprzez likwidację rady nadzorczej, w której reprezentowane były osoby niepełnosprawne i pracodawcy.

Obecny na posiedzeniu pełnomocnik rządu do spraw osób niepełnosprawnych, sekretarz stanu w ministerstwie pracy Jarosław Duda wyjaśnił, że zmiana formuły działania funduszu doprowadzi do jego decentralizacji i nie wpłynie negatywnie na realizację jego podstawowych zadań. Tej opinii nie podzielili senatorowie oraz partnerzy społeczni reprezentujący Krajową Radę Zatrudnienia Osób Niepełnosprawnych oraz Krajową Izbę Gospodarczo-Rehabilitacyjną. Przedstawiciele strony społecznej potwierdzili to, że nie konsultowano z nimi nowych rozwiązań ustawowych. Prezes PFRON Wojciech Skiba odniósł się z rezerwą do zaproponowanych rozwiązań, zwracając uwagę na to, iż nie można mieć gwarancji wypełnienia przez fundusz zadań w nowej formule organizacyjno-prawnej.

Komisja przyjęła stanowisko, w którym m.in. postuluje zachowanie wpływu organizacji pracodawców i środowisk osób niepełnosprawnych na kształtowanie programów działania PFRON oraz zwiększenie roli i rangi pełnomocnika rządu ds. osób niepełnosprawnych poprzez podporządkowanie go bezpośrednio prezesowi Rady Ministrów.

Komisja proponuje, aby Senat zrezygnował z wprowadzania zmian w ustawie o finansach publicznych w zakresie funduszu oraz ponowną dyskusję nt. zadań i formuły funkcjonowania funduszu, z uwzględnieniem efektów dialogu społecznego z najważniejszymi partnerami społecznymi.

Konkluzja: Komisja przyjęła stanowisko w sprawie ustawy o finansach publicznych oraz ustawy – Przepisy wprowadzające ustawę o finansach publicznych (por. www.senat.gov.pl).

Ad. 2 Komisja zapoznała się z założeniami do zmian ustawowych zapewniających swobodę zrzeszania się w Polsce. Założenia przedstawił doradca marszałka Senatu, przewodniczący Rady Konsultacyjnej Centrum Monitoringu Wolności Prasy adwokat Jan A. Stefanowicz. Aksjologia postulowanych zmian, co podkreślił Jan A. Stefanowicz, odwołuje się do wolności zrzeszania się zawartej w normie konstytucyjnej, która nie została wypełniona po 1989 r. zgodnie z duchem państwa demokratycznego. Wskazywał na to również prof. Michała Kulesza, przedstawiając społeczne, polityczne i prawne tło działalności stowarzyszeń w Polsce, zarówno przed, jak i po roku 1989. Profesor M. Kulesza uznał za zupełnie nieuzasadnione utrzymywanie wciąż obowiązujących przepisów, które kępą swobodę działania i aktywność wielu środowisk obywatelskich, co nie pozostaje bez wpływu na obserwowany kryzys społeczeństwa obywatelskiego.

W dyskusji wszyscy członkowie komisji opowiedzieli się za podjęciem prac nad przygotowaniem projektu całkowicie nowej ustawy o stowarzyszeniach.

Prace nad nowymi przepisami będzie koordynować senator Łukasz Abgarowicz.

Konkluzja: Komisja podejmie prace nad przygotowaniem projektu nowej ustawy o stowarzyszeniach.

Ad. 3 Celem posiedzenia było zidentyfikowanie barier funkcjonowania organizacji pozarządowych. Senator M. Augustyn podkreślił, że w Polsce obserwuje się kryzys zaangażowania obywatelskiego. Wynika to m.in. z trudności w dostępie do środków finansowych, zarówno unijnych, jak i krajowych. 10% wszystkich organizacji – te organizacje duże – pozyskuje 90% funduszy, pozostałe środki przypadają organizacjom średnim i małym (około 90%, a wiele z nich deklaruje, że nie posiada żadnych środków finansowych na działalność i żadnych materialnych zasobów.

Posiedzenie komisji było także próbą konsultacji z przedstawicielami znaczących środowisk organizacji obywatelskich zmian w ustawie o działalności pożytku publicznego i wolontariacie, nad którą trwają prace w Sejmie.

Dr Marek Rymsza z Instytutu Spraw Publicznych przedstawił uwarunkowania społeczne i finansowe rozwoju trzeciego sektora w Polsce po roku 1989. Jak zauważył, jedną z kluczowych barier rozwojowych organizacji pozarządowych i społeczeństwa obywatelskiego jest polaryzacja wewnątrz trzeciego sektora, zwłaszcza trudna sytuacja finansowa małych organizacji, oraz zmniejszanie się liczby członków organizacji pozarządowych. Mówca podkreślił, że należy zapewnić małym organizacjom pozarządowym bezkonkursowy dostęp do dotacji. Fundusz Inicjatyw Obywatelskich jako instrument wspierania trzeciego sektora powinien sprzyjać przede wszystkim rozwojowi małych organizacji, a państwo powinno wspierać wolontariat w jego funkcjach prozatrudnieniowych.

Zdaniem Jakuba Wygnańskiego ze Stowarzyszenia Klon/Jawor główną przyczyną kryzysu organizacji obywatelskich nie są kwestie finansowe. Wprawdzie wprowadzony odpis podatkowy w wysokości 1% na organizacje pożytku publicznego osłabił postawy filantropijne, ale transfery pośrednie zachowano i nadal są one znaczącą pozycją w budżetach wielu organizacji. Główną przyczyną wyraźnego kryzysu organizacji obywatelskich jest upadek idei filantropii i wolontariatu – zaangażowania na rzecz dobra wspólnego. Polska staje się w coraz większym stopniu krajem indywidualistów albo egoistów, jak podkreślił mówca. Dodał, że nieunikniona jest „gwałtowna reforma” finansowania organizacji pozarządowych oraz wykorzystanie Funduszu Inicjatyw Obywatelskich jako ważnego i unikalnego instrumentu ich finansowego wsparcia.

Dyrektor Krzysztof Więckiewicz omówił kwestie finansowania organizacji pozarządowych w kontekście nowelizacji ustawy o działalności pożytku publicznego i wolontariacie oraz realizacji Programu Operacyjnego „Fundusz Inicjatyw Obywatelskich”. Podkreślił rolę wieloletnich programów współpracy samorządu z organizacjami pozarządowymi. Organizacje powinny mieć szansę korzystania z gwarancji, pożyczek i poręczeń samorządu terytorialnego oraz bezkonkursowy sposób przekazywania środków na realizację ważnych zadań publicznych.

Tomasz Schimanek z Akademii Rozwoju Filantropii zwrócił uwagę na potrzebę wprowadzenia i upowszechniania regrantingu, tj. decentralizacji dystrybucji środków na ważne cele społeczne realizowane nie tylko przez małe organizacje pozarządowe, ale i samorząd. Dodał, iż należy przywrócić znaczenie instrumentów pośrednich, takich jak odpisy od darowizn czy instrumentów bezpośrednich, jak zbiórki publiczne, które mogą być dobrym narzędziem działania małych organizacji.

W dyskusji zwracano uwagę na potrzebę przygotowania przepisów znoszących VAT od różnego rodzaju darowizn, w tym przede wszystkim żywnościowych (Ryszard Pyziak z Pilskiego Banku Żywności). Podkreślano znaczenie podejmowanych działań pozarządowych dla rozwoju wolontariatu i społeczności obywatelskiej, a także znaczenie posiadania statusu organizacji pożytku publicznego w pozyskiwaniu darczyńców.

Sekretarz generalny Caritas Polska ks. Zbigniew Sobolewski postulował nieprzeciwstawianie dużych organizacji małym oraz stworzenie mechanizmu trwałego wspierania rozwoju organizacji pozarządowych.

Na zakończenie senator Mieczysław Augustyn dokonał podsumowania spotkania. Podkreślił, że słabością organizacji pozarządowych w Polsce jest ich uzależnienie od samorządów i niesamodzielność finansowa, a także to, że sposoby i źródła finansowania inicjatyw obywatelskich nie są jedynym problemem rozwoju filantropii i wolontariatu w Polsce. Kluczem do zmiany obecnego stanu trzeciego sektora są właściwe postawy i zaangażowanie na rzecz innych ludzi oraz potrzeba rozwijania kształcenia formacyjnego w ramach systemu edukacji. Senator podkreślił potrzebę dalszego znoszenia barier w systemie opodatkowania VAT w odniesieniu do darowizn i uproszczenia przepisów dotyczących zbiórek publicznych, rozważenia zwolnień esemesów z tego podatku, a także poinformował o podjęciu wstępnych prac nad nową ustawą o stowarzyszeniach i swobodzie zrzeszania się.

Konkluzja: Komisja będzie kontynuować prace nad zmianą ustawy o wolontariacie i działalności pożytku publicznego.

W posiedzeniu komisji nie uczestniczyły osoby wykonujące działalność lobbingsową.