

**POSIEDZENIE PARLAMENTARNEGO ZESPOŁU DS. WSPÓŁPRACY Z ORGANIZACJAMI  
POZARZĄDOWYMI 12 LIPCA 2013 R.**

W dniu 12 lipca br. odbyło się posiedzenie Parlamentarnego Zespołu ds. Współpracy z Organizacjami Pozarządowymi. Tematem posiedzenia był stan prac nad wieloletnim Programem Operacyjnym Fundusz Inicjatyw Obywatelskich na lata 2014–2020 oraz dyskusja nad przyjętymi przez Senat rozwiązaniami dotyczącymi wysłuchania publicznego.

Dyrektor Departamentu Pożytku Publicznego w Ministerstwie Pracy i Polityki Społecznej Krzysztof Więckiewicz rozpoczynając swoje wystąpienie przypomniał, że Fundusz powstał, aby wspierać organizacje pozarządowe w realizacji ich zadań publicznych, przy jednoczesnym tworzeniu polityk publicznych z administracją publiczną. Pierwszy, trzyletni program rządowy realizowany był właśnie w tej konwencji. Nowatorskim rozwiązaniem było przyjęcie formuły wieloletniości programu w realizacji przedsięwzięć, co w połączeniu z uchwaloną w 2003 roku ustawą o działalności pożytku publicznego i wolontariacie miało charakter pilotażowy. Rozwiązanie to było kontynuowane w latach następnych. Program ma bardzo dobre podłoże strategiczne, w postaci celów i priorytetów, które do programu FIO zostały przeniesione ze Strategii Wspierania Rozwoju Społeczeństwa Obywatelskiego. Jak powiedział dyrektor Więckiewicz, kończący się okres FIO stanął przed wyzwaniem dostosowania instrumentów i merytorycznych przesłanek jego funkcjonowania do nowej perspektywy finansowej. Wsparciem dla FIO były i w dalszym ciągu są strategie horyzontalne powstałe na mocy decyzji rządu, w tym w szczególności Strategia Rozwoju Kapitału Społecznego i Strategia Sprawne Państwo, jak również Strategia Rozwoju Kapitału Ludzkiego. Są to dokumenty stanowiące odniesienie dla Funduszu Inicjatyw Obywatelskich. Przypomniał również, że w znowelizowanej ustawie o działalności pożytku publicznego minister ds. zabezpieczenia społecznego ma możliwość tworzenia programów wsparcia sektora pozarządowego po konsultacjach z Radą Działalności Pożytku Publicznego. Przesłanki te spowodowały wolę polityczną wsparcia sektora w zakresie tworzenia nowego programu, któremu towarzyszy inicjatywa w Kancelarii Prezydenta w postaci Zespołu ds. Rozwiązań Finansowych i Prawnych w Zakresie Działalności Społecznej i Obywatelskiej. W ramach tego zespołu wspólnie pracują przedstawiciele sektora pozarządowego oraz przedstawiciele administracji. Zakończone zostały konsultacje i wstępne uzgodnienia pierwotnego projektu, który został poddany krytycznej ocenie przez część środowiska, jako ten, który preferuje ekstensywne środki wsparcia sektora pozarządowego. Prosty system dotacji przy FIO sprawdził się, ale wyczerpał i należy szukać pewnych innowacyjnych rozwiązań. Przy tej okazji pojawił się pomysł uregulowania Funduszu Inicjatyw Obywatelskich w ustawie. Fundusz miałby osobowość prawną, przyznane zostałyby na jego rzecz większe środki finansowe, w tym zapewniałaby Funduszowi kapitał żelazny, z którego dochodów FIO kontynuowałoby działalność statutową po zaprzestaniu przekazywania środków z budżetu państwa. Jest to inicjatywa bardzo cenna, jednakże szereg uwarunkowań, w tym ekonomicznych, spowodował, że prace nad uregulowaniem FIO będą jeszcze trwały. Proces dojścia do tej decyzji jest bardzo złożony. W zakresie samego programu zakończyły się konsultacje ogólnokrajowe, łącznie z siedmioma spotkaniami regionalnymi i jednym centralnym w Warszawie. Zgłoszone zostały uwagi m. in. przez Kancelarię Prezesa Rady Ministrów i OFOP, dokonano również oceny ex ante. Była to szczególnego rodzaju ocena, podczas której warsztatowo redefiniowano poszczególne cele, priorytety i filozofię wsparcia sektora pozarządowego na lata 2014–2015.

Rezultatem tego jest raport zawierający daleko idące rekomendacje, zbieżne z rekomendacjami partnerów społecznych, w związku z czym zostały włączone do nowego projektu Programu. W szczególności wzięto pod uwagę układ celów, priorytetów i sposobu wsparcia w tym zakresie. W tym projekcie uwzględnione zostały również uwagi, które Rada Działalności Pożytku Publicznego dopiero przyjmie, a dotyczą kompetencji Komitetu Sterującego-Monitorującego, przede wszystkim kompetencji decyzyjnych dotyczących alokacji środków, trybu ich przydzielania itd. Rada Działalności Pożytku Publicznego proponuje, aby wątek terytorialny, lokalny, regranting został potraktowany jako metodyczna podstawa redystrybucji środków. Jeśli chodzi o przedział czasowy, na jaki przewidziano program, to perspektywa siedmioletnia programu skorelowana jest z perspektywą finansową w UE. Jak zaznaczył dyrektor Więckiewicz, ważne, aby traktować program jako dokument elastyczny. Jeśli pojawią się preferencje wynikające np. z tego, że UE ogłasza tematyczne lata lub pojawią się przypadki wymagające szczególnego wsparcia, to program FIO tę elastyczność w sobie zawiera. Zasadą fundamentalną jest regranting i jego terytorialne zakorzenienie poprzez operatorów regionalnych (w liczbie przekraczającej liczbę województw). Jak pokazują doświadczenia znowelizowanej ustawy o działalności pożytku publicznego i wolontariacie, regranting sprawdza się i warto w ten sposób decentralizować środki z FIO. Pierwotnie celem FIO było wzmocnienie sektora pozarządowego na okoliczność zlecenia zadań publicznych i współtworzenia polityk publicznych, a teraz celem jest wzmocnienie zaangażowania organizacji pozarządowych w życie publiczne. Trzeba szukać sposobu na zwiększenie zaangażowania obywateli w sprawy publiczne ponieważ to podnosiło by wartość realizowanego zadania publicznego gdyby nie wynikało z jednostronnej formuły zlecenia zadania publicznego. Chodzi o to, żeby pomocniczość stała się sposobem tworzenia przestrzeni dla inicjatyw oddolnych. Wzmocnienia wymaga też potencjał Trzeciego Sektora. Trwają prace, aby kwota FIO była podwojona w stosunku do ubiegłej edycji programu. Jeśli chodzi o perspektywę najbliższą, to jeśli Rada Działalności Pożytku Publicznego przyjmie uchwałę i omówione zmiany zostaną włączone do Programu, wówczas Kolegium Ministerstwa przyjmie program już nie do konsultacji, ale do uzgodnień międzyresortowych. Dyrektor Więckiewicz przypomniał również, że pilotaż tych uzgodnień był już zrobiony i była duża akceptacja dla FIO. Do września planowana jest praca nad zasadami, by uchwalić już gotowy Program i ogłosić konkurs na przełomie listopada i grudnia. Jest to plan ambitny lecz możliwy do zrealizowania. Spowodowało by to zachowanie ciągłości i środowisko pozarządowe mogłoby mieć poczucie bezpieczeństwa.

Doradca Prezydenta RP Henryk Wujec podkreślił, że w tej chwili FIO jest niekwestionowaną instytucją rozwoju społeczeństwa obywatelskiego. Były obawy, czy program będzie kontynuowany, jednak nie ma żadnych wątpliwości. W trakcie prac w Kancelarii Prezydenta dążono do jego uniezależnienia, stąd powstał pomysł żeby Fundusz był oparty na kapitale żelaznym, zarządzanym wspólnie przez administrację publiczną i sektor pozarządowy. Jak zaznaczył H. Wujec, wielką rolę w ustalaniu konkretnych rozwiązań odegrała Rada Działalności Pożytku Publicznego. Rezultat końcowy jest kompromisem ze wskazaniem na dalsze rozwiązania w postaci ustawowej. Jest życzenie, żeby zdążyć na rocznicę 4 czerwca. Żeby to była pewnego rodzaju premia dla tych, którzy działają na rzecz rozwoju społeczeństwa obywatelskiego. Jest taki ambitny zamiar, ale czy się to uda, czas pokaże – powiedział Wujec. Podkreślił również, że ważnym rozwiązaniem jest, powołanie Komitetu Sterującego-Monitorującego, a nie tylko monitorującego, jak było przy Programie FIO na lata 2009-2013. Dobra współpraca doprowadziła do projektu, który w końcowym rezultacie będzie służył, już jako niezależny fundusz, organizacjom pozarządowym i społeczeństwu obywatelskiemu.

Jan Jakub Wygnański z Fundacji Pracownia Badań i Innowacji Społecznych Stocznia oraz Rady Działalności Pożytku Publicznego przypomniał, że pomysł pierwszy raz omawiany był siedem lat temu na Ogólnopolskim Forum Inicjatyw Pozarządowych. Podkreślił ważność ewaluacji ex ante. Jak powiedział, istotą jest aktywność obywateli, żeby ludziom chciało się chcieć. Jest to duża zmiana dla organizacji. Wiele organizacji traktowało FIO jak ustawę budżetową. Prawdziwym walorem tego programu jest aktywizacja obywateli i niezastępowanie samorządów w wykonywaniu usług publicznych. Wzmocniona została rola Komitetu Sterująco-Monitorującego. Ważne jest również, aby udało się stworzyć organizacje strażnicze. Zwrócił się również z apelem do parlamentarzystów o to, żeby pewne kwestie znalazły się pod ich szczególną opieką. Pierwszą kwestią jest wielkość tej kwoty. Mowa jest o dużych środkach i potrzebna będzie pomoc w przekonywaniu do tych rozwiązań, żeby zbierać argumenty, że to jest kolejny wydatek i bronić argumentu, że to jest inwestycja. Trzeba będzie szukać tych pieniędzy i to nie na rok, bo chodzi o trwałą konstrukcję. Odnosząc się do inicjatywy ustawowego uregulowania FIO, powiedział, że jednym z pomysłów jest uregulowanie FIO na gruncie ustawy o działalności pożytku publicznego i wolontariacie. Przypomniał również, że premier w swoim exposé powiedział, że FIO powinno znaleźć swoje umocowanie w ustawie. Zdaniem J.J. Wygnańskiego umieszczenie FIO w strukturze ustawy o działalności pożytku publicznego i wolontariacie jest opcją bardziej przewidywalną i bezpieczną. Zauważył również, że aby udało się wręczyć wzajemnie prezent na 25-lecie polskiej demokracji w postaci uregulowania tej instytucji, należy już bardzo intensywnie zabierać się do pracy.

Senator Mieczysław Augustyn powiedział, że dobrze byłoby zsynchronizować prace nad uregulowaniem FIO z toczącymi się w Senacie pracami, które dotyczą przeznaczenia bardzo dużej puli pieniędzy a pozostają w bankach na tzw. kontach uspionych, po zmarłych klientach. Jest to szacunkowo ok. 10 mld zł. Ta kwestia musi zostać uregulowana. Proponowany jest model anglosaski, polegający na tym, aby podzielić kwotę odzyskaną, na kilka części. Jedną z nich musi zabezpieczać przyszłe roszczenia, bo nigdy nie wiadomo, kiedy ktoś się zdecyduje o to ubiegać. Elementem ustawy będzie ujawnienie tych kont, co dziś nie jest możliwe. Banki zastanawiają się nad tajemnicą bankową. Jest to trudne przedsięwzięcie, ale będzie pierwszą próbą, bo jest wiele przykładów krajów, które to uregulowały. Przykładowo w Irlandii jedna z części odzyskanej kwoty przypada organizacjom pozarządowym i to zasilanie jest stałe. Nie wszędzie przeprowadzono te badania, ale w Irlandii po badaniach okazało się, że 10% kont nie znajduje spadkobiercy. W Polsce nie korzysta z tego ani Skarb Państwa, ani społeczeństwo. Korzystają jedynie banki. Gdyby z tej ogromnej puli udało się uzyskać dla organizacji pozarządowych nawet niewielką część, to byłoby bardzo dużo. Senator zauważył że jest to kwestia, która najprawdopodobniej będzie budziła opór dlatego inicjatorzy (senatorowie) liczą na wsparcie sektora społecznego.

Łucja Andrzejczyk z Polskiego Czerwonego Krzyża poparła ideę wzmocnienia Komitetu Sterująco-Monitorującego. Jak powiedziała, doświadczenie z pracy w Komitecie Monitorującym, którego kadencja dobiega końca, pokazuje, że do tego Komitetu powinni zostać wybrani ludzie, którzy przez cały okres funkcjonowania Komitetu będą pracować. Doświadczenie z pracy w obecnie kończącym swoją kadencję Komitecie jest takie, że część ludzi dała się wybrać, reprezentowała określone gremia i poza inauguracyjnym posiedzeniem nie byli widziani. Członkostwo w Komitecie Monitorującym potraktowane zostało przez niektóre osoby jako bywanie, a nie było faktycznej pracy – skonstatowała Andrzejczyk. Sama ekspertyza ex-ante daje dobre podstawy do tego, żeby jasno stwierdzić, że musi być to ujęte ustawowo. Każde ujęcie ustawowe pozwala na siłę naporu na partnera, jakim jest

administracja. Art. 5 ustawy o działalności pożytku publicznego i wolontariacie uregulował pewne uprawnienia, z których organizacje korzystają, choć nie jest on doskonały. Samo wskazanie, że ½ członków Komitetu to przedstawiciele administracji, to nie wszystko. Trzeba uszczegółowić, w ramach których kierunków, które podmioty administracyjne muszą uczestniczyć w pracach komitetu. Każdy z ekspertów podpisuje oświadczenie, że jest na tyle niezależny, że może brać udział w pracach komitetu. Kryteria, kto może być ekspertem, są bardzo ważne. Musi to być doświadczenie w pracy, głównie w organizacjach pozarządowych.

Senator Mieczysław Augustyn poinformował zgromadzonych o zaawansowaniu prac nad zwolnieniem darowizn żywnościowych z podatku od towarów i usług (VAT). Za kilka dni odbędzie się posiedzenie Komisji, a przy najbliższej nowelizacji jest szansa, że poprawka będzie przeprowadzona - powiedział. Poprawka ta rozszerza możliwość zwolnienia darowizn żywnościowych z VAT o dystrybutorów, bo dziś obejmuje tylko producentów. Poinformował również, że pierwsze posiedzenie Komisji dotyczące prawa petycji już się odbyło, ale zostało przerwane, po to, żeby Senat mógł uchwalić zmiany w regulaminie obejmujące wprowadzenie instytucji wysłuchania publicznego do Senatu. Jest wola, żeby pierwszą ustawą, która będzie publicznie wysłuchana, był właśnie projekt ustawy o petycjach.

Senator Witold Gintowt-Dziewałtowski wyraził nadzieję, że przyjęte w programie FIO na lata 2014-2020 rozwiązania będą optymalne i będą zabezpieczyły rozwój społeczeństwa obywatelskiego. Doświadczenia z siedmiu lat są pozytywne i optymistyczne. Budują nadzieję, że może być jeszcze lepiej. Powiedział również, że organizacje pozarządowe będą również uczestniczyły w procesie legislacyjnym obejmującym te rozwiązania, bo założeniem jest, że wszystkie projekty dotyczące sektora pozarządowego będą omawiane na posiedzeniach Parlamentarnego Zespołu, żeby wnioski i uwagi stąd płynące były brane pod uwagę i żeby to rozwiązanie, które przyjmą Sejm i Senat, było rozwiązaniem optymalnym.

W drugiej części posiedzenia odbyła się dyskusja nad przyjętymi przez Senat rozwiązaniami dotyczącymi instytucji wysłuchania publicznego. Jak powiedział senator Witold Gintowt-Dziewałtowski, uczestnictwo w wysłuchaniu publicznym pozwala mieć wpływ na przebieg procesu legislacyjnego. Umożliwia zainteresowanym środowiskom, organizacjom pozarządowym wyrażanie własnej opinii, a także inicjowanie rozwiązań legislacyjnych.

Marszałek Senatu Bogdan Borusewicz przedstawił przyjęte przez Senat rozwiązania dotyczące wysłuchania publicznego. Senat przy okazji zmiany swojego Regulaminu usankcjonował instytucję wysłuchania publicznego w Senacie, uwzględniając wiele z przedstawionych przez partnerów społecznych propozycji. Regulamin zmieniany był w wielu aspektach i podjęto decyzję o włączeniu do tych prac instytucji wysłuchania publicznego. Instytucja ta w Senacie ma dotyczyć inicjatyw wychodzących z Senatu, gdyż w zakresie tym Senat nie jest związany terminami. Natomiast jeśli chodzi o ustawy przychodzące z Sejmu, przepisy określają terminy, dlatego łatwiej jest prowadzić wysłuchanie w Sejmie, które również jest ujęte w Regulaminie Sejmu. Dodatkowo, złą sytuacją byłoby dublowanie wysłuchania publicznego. Jak powiedział marszałek Borusewicz, rozwiązania przyjęte przez Senat mają pewien stopień ogólności, gdyż wiele organizacji zgłaszało uwagi o przeregulowaniu wysłuchania publicznego. Regulamin Senatu przewiduje, że uchwałę komisji o przeprowadzeniu wysłuchania publicznego i informację dotyczącą miejsca jego przeprowadzenia

ogłasza się na senackiej stronie internetowej co najmniej na 21 dni przed wystuchaniem publicznym. Prawo udziału w senackim wystuchaniu publicznym ma każdy kto, kto zgłosił komisjom taką wolę co najmniej na 7 dni przed dniem wystuchania publicznego. Postanowienia przyjęte przez Senat są mniej rygorystyczne, jeśli chodzi o zgłoszenie wystuchania publicznego niż te, które przewiduje Regulamin Sejmu. Nie ma formularza, niewymagane są odpisy z KRS ani pełnomocnictwa. Dodatkowym rozwiązaniem przyjętym przez Regulamin Senatu jest obowiązek komisji przeprowadzających wystuchanie publiczne ustosunkowania się do uwag zgłoszonych w trakcie wystuchania publicznego, przedstawienie wynikających z nich wniosków i wskazanie w razie potrzeby przyczyny ich nieuwzględnienia. Informację w tej sprawie ogłasza się na senackiej stronie internetowej w ciągu 30 dni od dnia zakończenia wystuchania publicznego. Regulamin Senatu abstrahuje od działalności lobbingowej. W Senacie wystuchanie publiczne nie jest łączone z lobbingiem. Przyjęte w Regulaminie Senatu rozwiązania różnią się do rozwiązań z Regulaminu Sejmu. Regulamin Sejmu wymaga do podjęcia przez komisję uchwały o przeprowadzeniu wystuchania publicznego pisemnego wniosku posła. Uchwała oraz informacja dotycząca miejsca przeprowadzenia wystuchania publicznego podlega udostępnieniu w Systemie Informacyjnym Sejmu, co najmniej na 14 dni przed dniem wystuchania publicznego (z zastrzeżeniem pilnych projektów ustaw 3 dni). W wystuchaniu publicznym przeprowadzanym przez komisje sejmowe prawo wzięcia udziału mają podmioty, które po ogłoszeniu projektu w formie druku zgłosiły do Sejmu, co najmniej na 10 dni przed dniem wystuchania publicznego, zainteresowanie pracami nad projektem ustawy (z zastrzeżeniem trybu przewidzianego ustawą lobbingową). Zgodnie z Regulaminem Sejmu zgłoszenie wnosi się do Marszałka Sejmu na urzędowym formularzu. Regulamin Sejmu zastrzega również, że wystuchanie publiczne odbywa się tylko na jednym posiedzeniu Komisji.

Senator Witold Gintowt-Dziewałtowski podkreślił, że prace nad Regulaminem Senatu trwały kilka miesięcy. Były zbierane propozycje z różnych środowisk i spośród nich należało wybrać te, które zdaniem senatorów i Biura Legislacyjnego Kancelarii Senatu oraz ekspertów mogły i powinny być wprowadzone. Poczyniono starania o ograniczenie formalizmu i skomplikowania procedur. Dążono również do tego, żeby Regulamin mógł wejść w życie jeszcze przed wakacjami. Oczywiście nie oznacza to, że zgłoszone później uwagi, propozycje czy podpowiedzi nie mogły być wprowadzone.

Dr Grzegorz Makowski z Fundacji im. Stefana Batorego wyraził zadowolenie z przyjętych przez Senat rozwiązań, które są bardzo proste i mogą być wzorem dla ewentualnych zmian w Regulaminie Sejmu. Wyraził również nadzieję, że jeśli nawarstwi się jakaś praktyka wystuchań publicznych, to może później uda się je przenieść łatwiej do Regulaminu Sejmu. Zauważył również, że ze względu na fakt, że są to regulacje ramowe, można zastanowić się nad ich uzupełnieniem o instruktaż do przeprowadzenia tych wystuchań. Chodzi tu zbiór prostych zasad, które pomogłyby przewodniczącemu komisji w zadbaniu o procedurę. Nie byłby to element regulaminu, a pomocnik dla senatorów, żeby to wystuchanie w praktyce dobrze przeprowadzić. Zadeklarował również pomoc w pracach nad takim podręcznikiem. Zaproponował również wyjęcie instytucji wystuchania publicznego z ustawy lobbingowej i włączenie w ustawę o petycjach, nad którą toczą się prace.

Barbara Grabowska z Helsińskiej Fundacji Praw Człowieka również wyraziła zadowolenie z przyjętych rozwiązań. Zauważyła, że w Senacie Komisja Ustawodawcza, która zajmuje się głównie realizacją wyroków TK, pierwsze co robi, to wysyła pisma z prośbą o przedstawienie stanowiska, nawet w minimalnych kwestiach, ale czeka na reakcje ze strony przedstawicieli społeczeństwa. W opinii B.

Grabowskiej to dobry sposób senatorów na poszukiwanie wiedzy i informacji, co w danej ustawie należy zmienić. To jest idealny sposób, żeby tę informację nabyć ze strony partnerów społecznych praktycznie bez kosztowo. Oczywiście – jej zdaniem - wszystko będzie zależało od praktyki, w jaki sposób przepisy dotyczące wysłuchania będą działały. W przypadku Sejmu proponowano, żeby wysłuchanie miało rolę uzupełniającą w stosunku do konsultacji społecznych prowadzonych na etapie rządowym lub nieprowadzonym przez rząd. Zaproponowała, żeby na koniec kadencji Senatu spróbować przeprowadzić ewaluację wysłuchań publicznych, które uda się przeprowadzić. Byłoby to sprawdzenie samego siebie, bo wysłuchanie publiczne należałoby postrzegać w kontekście celu, czy to jest tylko spotkanie się, porozmawianie czy coś więcej; jeśli to drugie, to wysłuchania publiczne w Senacie będą miały poważne znaczenie - podsumowała.

Senator Witold Gintowt-Dziewałtowski powiedział, że spodobała się propozycja przygotowania instruktażu wysłuchania publicznego. Jeśli jest inicjatywa ze strony Fundacji, to chętnie z niej Senat skorzysta.

Marszałek Senatu Bogdan Borusewicz zauważył, że jeśli chodzi o instruktaż, to należałoby się zastanowić, jaką miałyby mieć formę, gdyż Regulamin sam w sobie jest instrumentem, zarówno w Sejmie, jak i w Senacie, i nie ma czegoś takiego jak instruktaż, może podręcznik dobrych praktyk, to lepsza nazwa. Zdaniem marszałka nie należy zbytnio przeregulowywać. Przewodniczący Komisji, którzy będą przeprowadzać te wysłuchania, naberą doświadczenia. Taki podręcznik dobrych praktyk mógłby być pomocą również dla tych, którzy biorą udział w wysłuchaniu. Można spojrzeć na tę kwestię z obu stron.

Jan Jakub Wygnański z Fundacji Pracownia Badań i Innowacji Społecznych Stocznia oraz Rady Działalności Pożytku Publicznego pogratulował Senatowi przyjętej zasady responsywności na złożone propozycje. Jest to trudne zadanie, ale dzięki temu można spodziewać się odpowiedzi na propozycje. Zdaniem J. J. Wygnańskiego jest to niezwykle ważne.