

## **POSIEDZENIE PARLAMENTARNEGO ZESPOŁU DS. WSPÓŁPRACY Z ORGANIZACJAMI POZARZĄDOWYMI W DNIU 5 GRUDNIA 2013 r.**

W dniu 5 grudnia 2013 r. w Senacie odbyło się posiedzenie Parlamentarnego Zespołu ds. Współpracy z Organizacjami Pozarządowymi. Głównymi tematami spotkania były wstępne propozycje zmian w zakresie wolontariatu w kontekście działalności gospodarczej oraz rozwiązania legislacyjne dot. wolontariatu w obszarze prowadzonej działalności gospodarczej w wybranych krajach europejskich.

Przedstawiając wstępne propozycje zmian prezes Regionalnego Centrum Wolontariatu w Warszawie – Dariusz Pietrowski zauważył, że wolontariusze coraz częściej angażowani są przez firmy w przedsięwzięcia komercyjne, tymczasem ustawa o działalności pożytku publicznego i wolontariacie jednoznacznie wskazuje, kto może korzystać z pracy wolontariuszy. To, z czym możemy mieć obecnie do czynienia to dostosowywanie się obszaru wolontariatu do rynku pracy. Pytania, które się pojawiają dotyczą sposobu jak mądrze wykorzystać potencjał drzemący w wolontariuszach? Jak poprzez wolontariat pomóc młodym ludziom wejść na rynek pracy? lub, pomóc osobom powracającym na ten rynek? Poza granicami Polski takie trendy w wolontariacie są powszechne. W Polsce ten potencjał zaczyna być dopiero dostrzegany. Wolontariusze najczęściej angażowani są w imprezy muzyczne, festiwale filmowe, wydarzenia sportowe. Instytucje publiczne, które uprawnione są do korzystania ze świadczenia pracy przez wolontariuszy, angażują ich zarówno w różnego rodzaju eventy jak i bieżącą działalność. Wydaje się problematyczne angażowanie wolontariuszy w przedsięwzięcia i wydarzenia o charakterze typowo komercyjnym np. w imprezy biletowane. Pojawia się wówczas obrót finansowy. Także inicjatywy na pierwszy rzut oka społeczne, kulturalne, edukacyjne mogą stanąć przed tym dylematem. W Warszawie przykładem takiej działalności może być Muzeum Powstania Warszawskiego oraz teatry. Kolejnym problematycznym zagadnieniem – jak zauważył Dariusz Pietrowski - jest kwestia definicyjna. Pojęcia wolontariusz, stażysta i praktykant używane są zamiennie lub niezgodnie z definicją. Przykład: „ktoś odbył praktykę na zasadzie wolontariatu”. Być może warto by się zastanowić nad określeniem wolontariatu w sposób bardziej adekwatny do sytuacji na rynku pracy. Czy w ogóle można te dwie rzeczy skorelować? Z powyżej opisanego stanu powstają wnioski, że nieprzystające do obecnej sytuacji przepisy nie są przestrzegane (intencjonalnie lub nie) zarówno przez podmioty angażujące wolontariuszy (np.: przedsiębiorstwa, instytucje, organizacje) jak i samych wolontariuszy. Według D. Pietrowskiego warto rozpocząć dyskusję, od tego, czy jest siła, ambicja i pomysł na umiejętne i uczciwe wplecenie działalności wolontariuszy w funkcjonowanie rynku pracy. Zaproponował kierunki zmian, które w jego opinii na tę chwilę są możliwe: ograniczenie wolontariatu do obszaru działalności pożytku publicznego; ograniczenie czasu pełnienia wolontariatu, lub jego wymiaru godzinowego. Praktyka pokazuje, iż patologicznym wykorzystaniem wolontariatu jest redukcja zatrudnienia na rzecz przyjmowania wolontariuszy co jest w opinii uczestników posiedzenia nie dopuszczalne. Poza zmianami legislacyjnymi warto rozważyć promocję zjawiska w jego prawidłowej formule np. poprzez kampanię społeczną „Korzystaj nie wykorzystuj”, uświadamiającą istotę sprawy. Podniesiona została również kwestia, wyceny czasu pracy wolontariuszy, w kontekście konkurencyjności organizacji. Z punktu widzenia formalnego nie wycenia się pracy wolontariuszy, a zdaniem D. Pietrowskiego warto zająć się tymi zagadnieniami jeszcze raz i być może utworzyć zespół roboczy na potrzeby sformowania propozycji legislacyjnych i rozwiązań praktycznych.

Zdaniem wiceprzewodniczącego Parlamentarnego Zespołu ds. Współpracy z Organizacjami Pozarządowymi Sławomira Piechoty zasadniczym powinna być odpowiedź na pytanie czy przedsięwzięcie jest nastawione na zysk, czy nie. Nie sam fakt jego biletowania. Odnosząc się do przykładu Muzeum Powstania Warszawskiego powiedział, że udział wolontariuszy w takich przedsięwzięciach jest wartościowy, mimo biletowania. Jego wpływ na postawy obywatelskie tych młodych ludzi jest nie do przecenienia. Przy tej okazji zachęcił również do spojrzenia na wolontariat nie tylko z perspektywy młodych ludzi ale i seniorów, który w krajach Europy zachodniej jest dobrze rozwinięty, podczas gdy w Polsce jest mało wykorzystany i rozpowszechniony.

Tomasz Schimanek z Akademii Rozwoju Filantropii w Polsce zwrócił uwagę, że działania prowadzone przez młodych ludzi, którzy pracują społecznie są różne. Często nazywani są wolontariuszami, a de facto w świetle ustawy wolontariuszami nie są. Pytanie, które postawił Tomasz Schimanek dotyczy zasadności dyskusji na ten temat. W jego opinii nieprawidłowości w realizowaniu ustawy o działalności pożytku publicznego i wolontariacie nie stanowią aż takiego dużego problemu i szkody dla samego wolontariatu, jednocześnie wyraził obawę, że zaostrzenie przepisów może zmniejszyć zaangażowanie wolontariuszy.

Jerzy Płókarz z Krajowego Sztabu Społecznej Sieci Ratunkowej zgodził się z opinią, że nie ma miejsca na wolontariat w miejscu, gdzie wykonywana jest praca zarobkowa dla zysku. Jednak nie ma potrzeby jego zdaniem doregulowywania kwestii wolontariatu na gruncie obowiązującej ustawy Jak powiedział, przepisy skarbowe dość dokładnie regulują sytuację, gdy w działalności zarobkowej ktoś korzysta z bezpłatnego świadczenia.

Doradca Prezydenta RP – Henryk Wujec, przypomniał, że 5 grudnia jest Dniem Wolontariatu, więc rozmowa o tych kwestiach odbywa się w dobrym momencie. Odnosząc się do tematu spotkania powiedział, że ze względu na fakt, iż dziedzina ta jest tak różnorodna trudno ją unormować. Bardzo często wolontariat realizowany jest przez instytucje, które nie należą do grupy uprawnionych z ustawy. Zadaniem H. Wujca przy rozwiązywaniu wskazanych wcześniej problemów ważne byłoby, żeby odróżnić wolontariat od stażu czy praktyki. Jak zauważył, instytucja stażu jest często wykorzystywana, żeby zatrudnić za darmo pracownika. Zwrócił w tym miejscu uwagę, żeby mając dobre chęci, nie ograniczyć funkcjonowania wolontariatu. Zwrócił również uwagę na sytuację gdy organizacjach są wolontariusze, którzy wykonują określoną pracę i mają z tego tytułu pewne uprawnienia. Są jednak również członkowie stowarzyszenia, którzy wykonują tę samą pracę, a uprawnień nie mają. Jak przypomniał, w tej chwili trwają prace w Kancelarii Prezydenta nad zmianami ustawowymi, które umożliwiłyby członkowi stowarzyszenia pracującemu w podobnym charakterze jak wolontariusz uzyskanie podobnych uprawnień. Nie powinno być w tym zakresie dyskryminacji.

Zdaniem marszałka Bogdana Borusewicza należy myśleć nie tylko o rozgraniczeniu pojęcia stażysta, wolontariusz. Staż jest po to, żeby nabrać konkretnych umiejętności, w konkretnej sprawie. Wolontariat jest po to, żeby pomóc. Odnosząc się do wskazanych przykładów zgodził się również, że są wydarzenia biletowane, gdzie obecność wolontariuszy przynosi określone korzyści społeczne np. w instytucjach kultury czy sportowych. Zapytał również, jakie są propozycje postawienia ograniczeń?

Posel Joanna Bobowska również wyraziła obawę, że sprawa idzie w kierunku nadregulacji. Spośród wolontariuszy działających w Polsce tylko ok. 1/5 angażuje się w sprawy społeczne.

Ograniczenia idące w kierunku ustalenia limitu czasu aktywności wolontariackiej to byłby zły kierunek. Pani Poseł zasugerowała ewentualne ograniczenie do zakresu działalności pożytku publicznego.

Piotr Kontkiewicz – wicedyrektor Departamentu Pożytku Publicznego w Ministerstwie Pracy i Polityki Społecznej, odnosząc się do pytania marszałka Senatu o negatywne przykłady, powiedział, że zdarzają się one. Najczęściej polegają na angażowaniu wolontariuszy, w miejsce pracowników, którzy na podstawie umowy o pracę powinni wykonywać pracę odpłatną. Czasami zdarza się też, że z takimi osobami zawierane są umowy wolontariatu, a w praktyce przekazywane są im co jakiś czas środki pieniężne. Czyli jest to taki pozorny wolontariat. Z informacji posiadanych przez MPiPS wynika, że nie są to nagminne naruszenia przepisów, które wymagałyby jakichś szczególnych działań.

Odnosząc się do podniesionych kwestii, Dariusz Pietrowski powiedział, że jeśli chodzi o wolontariat pracowniczy, to tego typu działania nie są zjawiskiem negatywnym i problematycznym, gdyż wolontariuszami są osoby, które nie działają na rzecz instytucji, tylko np. na rzecz realizacji celów społecznych i tak jak każdy obywatel tego państwa, mają prawo działać. Jednak jak podkreślił Pietrowski trafiają do niego także głosy przedsiębiorców którzy korzystają z wolontariuszy jednak istniejące przepisy uważają za niewystarczające. Podobnie rzecz się ma w przypadku wolontariatu szkolnego. Problemem jest np. zdefiniowanie, kim są uczniowie, którzy podejmując się wolontariatu szkolnego. Czy są uczniami szkoły? Bo jeśli tak, to nie są wolontariuszami. Jeśli mają być wolontariuszami, to muszą podpisać porozumienie ze szkołą. Zgodził się również, że w instytucjach kultury potrzeba jest aktywności wolontariuszy. Zaznaczył również, że daleki byłby od przeregulowywania kwestii wolontariatu. Intencją wypowiedzi było uporządkowanie wolontariatu. Jak powiedział, sam jest zwolennikiem, żeby otworzyć się na działalność gospodarczą. Nie ma gotowego rozwiązania, ale jego zdaniem w tę stronę powinny iść regulacje. Jak przypomniał, istnieje obowiązek ubezpieczenia wolontariusza od następstw nieszczęśliwych wypadków, w sytuacji gdy wolontariusz współpracuje dłużej niż 30 dni. Jak zauważył, od jakiegoś czasu ZUS odmawia wypłaty środków z tego tytułu. Nie jest wiadomo, czym to jest spowodowane. Osobiście widział cztery decyzje, w których lekarz orzecznik przyznaje 10% uszczerbku na zdrowiu a komisja odrzuca argumentując to tym, że wolontariusz w myśl zapisu ustawy nie jest całkowicie niezdolny do pracy. Po wyleczeniu, zdaniem ZUS, wolontariusz nie jest niezdolny do pracy. Może wrócić do zawodu, czy wykonywać inne czynności. Na tej podstawie odmawia się wolontariuszowi ubezpieczenia. Być może argumentem są tutaj kwestie finansowe.

Poseł Sławomir Piechota powiedział, że w Podkomisji stałej ds. Współpracy z Organizacjami Pozarządowymi rozpoczyna się właśnie etap pracy nad uwzględnieniem różnych, proponowanych konkretnych zmian do ustawy o działalności pożytku publicznego i wolontariacie. Jeżeli pojawi się konkretna propozycja, uzasadniona konkretnymi przykładami, to będzie to wzięte pod uwagę. Być może dzisiaj jest za wcześnie na takie zmiany w prawie.

Marszałek Borusewicz, podsumowując dotychczasową dyskusję, powiedział, że dzień dzisiejszy wydaje się iż przepisy o wolontariacie nie wymagają zmian ustawowych. Zaproponował aby ewentualne tezy do zmian zostały przekazane do Podkomisji Stałej ds. Współpracy z Organizacjami Pozarządowymi. W późniejszym terminie Zespół i Podkomisja mogą współpracować w tej sprawie.

W dalszej części posiedzenia Filip Pazderski z Instytutu Spraw Publicznych przedstawił wyniki analizy rozwiązań legislacyjnych dot. wolontariatu w obszarze prowadzonej działalności gospodarczej w wybranych krajach europejskich. Odnosząc się do regulacji na poziomie europejskim, powiedział, że w prawie unijnym wolontariat nie został zdefiniowany. Jak zauważył, największa zmiana w uregulowaniu instytucji wolontariatu, miała miejsce po roku 2001, który był Międzynarodowym Rokiem Wolontariatu, ogłoszonym przez ONZ. Jednym z postulatów wówczas podnoszonych było prawne uregulowanie instytucji wolontariatu, co pozwalałoby na jego rozwój. Wiele krajów poszło w tym kierunku, podobnie jak Polska. Obecnie w tym kontekście mamy do czynienia z obrazem podzielenia Europy na dwie części. Na kraje, które mają uregulowane zagadnienie wolontariatu w jednej ustawie oraz kraje, które mają instytucję wolontariatu uregulowaną w kilku powiązanych ustawach, np. ustawa związana ze świadczeniem pracy. W zdecydowanej większości krajów europejskich instytucja wolontariatu funkcjonuje w prawie. Prawie wszędzie wolontariat wpisuje się w obszar pożytku publicznego. Przepisy te w różnym stopniu przewidują wyłączenie możliwości angażowania wolontariuszy do działalności prowadzonej dla zysku. Ustawodawcy przewidują również rozróżnienie między wolontariatem a pracą płatną. W Polsce wiąże się to z językiem zastosowanym w ustawie o działalności pożytku publicznego i wolontariacie. Są kraje europejskie, gdzie wprost, jest wskazanie, że wolontariat nie jest pracą i nie jest pracą płatną i nie może jej zastępować. Tak naprawdę w żadnym z tych krajów nie pojawia się regulacja, która zezwalałaby na angażowanie wolontariuszy w ramach działalności gospodarczej, poza uwzględnieniem wolontariatu pracowniczego w kilku krajach. Tu znajdują się czasem zapisy, które odwołują się do zasad, na jakich pracownicy firm komercyjnych mogą być wolontariuszami. Reguluje się na przykład czas pracy, który może być przeznaczony na wolontariat jak i inne zasady, według których pracodawca musi postępować, jeśli chce wprowadzić wolontariat pracowniczy. To są na pewno przykłady, z których można czerpać. Ciekawym rozwiązaniem jest przykład Niemiec, gdzie trwają prace nad ustawą o służbie wolontariackiej, czyli programie wolontariatu długoterminowego, finansowanego ze środków budżetu państwa. Powodem tej regulacji, wskazywanej przez autorów i ekspertów, którzy są w to zaangażowani, to jest m. in. kwestia związana z potrzebą przedefiniowania funkcjonującej w Niemczech koncepcji dobroczynnego statusu instytucji publicznych, które świadczą pomoc społeczną. Jest to też głęboko zakorzenione w kulturze niemieckiej i systemie funkcjonowania pomocy społecznej w Niemczech. Istotną w sprawie jest również treść Dyrektywy Parlamentu Europejskiego z 2006 r. dotyczącej usług na rynku wewnętrznym. Coraz więcej organizacji pozarządowych czy organizacji non profit wchodzi na rynek usług, na którym konkurują z firmami prywatnymi. Pojawia się pytanie o uczciwość tej konkurencji, jeśli w jednym z konkurujących podmiotów „pracują” wolontariusze. Na mocy w.w. dyrektywy poszczególne kraje mogą w jakimś stopniu ograniczyć jej stosowanie, aby pomagać niektórym podmiotom świadczącym tzw. usług pożytku ogólnego, które służą całemu społeczeństwu. Wyjęte są one wówczas z ogólnej zasady, która mówi o swobodzie konkurencji. Na koniec swojego wystąpienia Filip Pazderski zaproponował, że jeśli z dalszych rozmów wyniknie potrzeba większego uwzględnienia wolontariatu, również w ramach działalności gospodarczej, to można byłoby znowelizować ustawę z dnia 4 marca 2010 r. o świadczeniu usług na terytorium Rzeczypospolitej Polskiej (Dz. U. z dnia 26 marca 2010 r.) poprzez dopisanie kolejnych ustaw do art. 3 ust. 1 tej ustawy. Przepis ten zawiera listę ustaw do których ustawa o świadczeniu usług nie ma zastosowania. W dalszej kolejności zwrócił uwagę na ustawę o przedsiębiorstwie społecznym, nad którą trwają prace.