

Posiedzenie Parlamentarnego Zespołu ds. Współpracy z Organizacjami Pozarządowymi 6 marca 2013 r.

W dniu 6 marca 2013 r. odbyło się posiedzenie Parlamentarnego Zespołu ds. Współpracy z Organizacjami Pozarządowymi. Tematem posiedzenia były założenia do nowej ustawy o zbiorcach publicznych, która opracowywana jest w Ministerstwie Administracji i Cyfryzacji.

Założenia do ustawy przedstawiła Małgorzata Steiner, dyrektor Departamentu Analiz i Komunikacji Publicznej w Ministerstwie Administracji i Cyfryzacji, która przypomniała, iż Ministerstwo od kilku miesięcy współpracuje z wybranymi organizacjami pozarządowymi nad projektem ustawy w tej sprawie. Projekt założeń został przyjęty przez Radę Ministrów w dniu 2 stycznia br. Na podstawie tych założeń przygotowano w Ministerstwie roboczy projekt ustawy. Główną zmianą wobec ustawy z 1933 roku byłaby zmiana logiki relacji państwo – obywatel, na jakiej opiera się ustawa z 1933 r. Do tej pory państwo wydaje pozwolenia na przeprowadzenie zbiórki publicznej, jak i rozlicza przeprowadzoną zbiórkę publiczną, a obywatel tylko wrzuca pieniądze do puszk. W opinii przygotowujących projekt ten stan nie odpowiada współczesnym realiom. Przy tej okazji M. Steiner odniosła się do funkcjonującego pojęcia „zbiórki publicznej”, które oprócz zbiorów do puszek obejmuje również przelewy na konto oraz sms-y. To wywoływało niezadowolenie wielu organizacji pozarządowych, gdyż z tego powodu miały praktyczne problemy. W nowej ustawie nie będzie już tak szerokiego rozumienia zbiórki publicznej. Projekt ustawy przewiduje zbiórkę tylko do tzw. puszek. Jak przypomniała, na pewnym etapie była rozbieżność zdań między Ministerstwem Administracji i Cyfryzacji a Ministerstwem Finansów odnośnie do tego, czy dopuszczalne jest takie rozwiązanie, które przewiduje, że tylko zbiórka do puszek jest zbiórką publiczną. Ta różnica zdań została usunięta i Rada Ministrów przyjęła założenia w proponowanym powyżej kształcie. Rada Ministrów poinstruowała również, aby poszukać dodatkowych możliwości liberalizujących przeprowadzenie zbiórki publicznej. Z tego powodu Ministerstwo skierowało do organizacji pozarządowych pytanie, czy byłoby pożądane zlikwidowanie tej ustawy w ogóle, czyli deregulacja zbiorów publicznych. Oznaczałoby to, że każdy może zbierać pieniądze na ulicy, bez specjalnego zgłoszenia. Nie oznaczałoby to oczywiście przeniesienia zbiorów publicznych w próżnię prawną, bo nadal funkcjonowałyby podstawowe zasady. Jak zaznaczyła, organizacje pozarządowe również prowadzą dyskusję między sobą i nie jest jeszcze pewne, w jakim kierunku pójdą prace w tej

sprawie. Z posiadanych przez referującą informacji wynika, że przeważa opcja uchwalenia nowej ustawy.

Ewa Kulik-Bielińska, reprezentująca Forum Darczyńców w Polsce oraz Fundację im. Stefana Batorego, która pracowała nad propozycją zmiany ustawy o zbiorce publicznych, zaznaczyła, że w ostatnim czasie prace nabrały przyspieszenia. Przyznała, że w sektorze pozarządowym nie ma jedności w sprawie, jak daleko pójść w tych zmianach i liberalizacji zbiorce publicznych. Jak powiedziała, wydaje się, że ustawa będzie chronić, z jednej strony, prowadzących zbiórki publiczne, a z drugiej strony, bezpieczeństwo przekazywanych ofiar, które nie są ewidencjonowane, a jest darczyńca anonimowy. Zaznaczyła również, że darczyńca przekazuje datek, a nie darowiznę. Przypomniała również, że będzie to zbieranie ofiar na realizację celów pożytku publicznego, a nie na cele prywatne czy komercyjne. Z tego względu potrzebne jest w tym procesie państwo, bo ktoś musi stać na straży dobra publicznego. Pozostawienie zbiorce publicznych poza wszelkimi regulacjami działać będzie przeciwko idei pożytku publicznego. Dodatkowo zaproponowała uwzględnienie przeprowadzania zbiorce publicznych w trybie przyspieszonym, w sytuacjach nadzwyczajnych typu klęski, katastrofy. W tych sytuacjach zbiórka publiczna rozpoczynałaby się już z momentem jej zgłoszenia. Nie byłoby czekania na ewentualną negatywną odpowiedź administracji. Podkreśliła również ważną zmianę, jaką byłoby zastąpienie zezwolenia na przeprowadzenie zbiórki publicznej przez zgłoszenie jej przeprowadzania, na wzór ustawy o zgromadzeniach. Administracja publiczna będzie oczywiście miała możliwość po analizie zgłoszenia uznać, że zbiórka jest niezgodna z ustawą i zażądać zaprzestania prowadzenia tej zbiórki. Będzie określony czas na zablokowanie zbiórki w przestrzeni publicznej. Zaproponowała również zmianę terminu, w którym należy zgłosić sprawozdanie z rozdysponowania zebranych ofiar. Ministerstwo proponuje 30 dni od zakończenia roku obrotowego, natomiast organizacje pozarządowe postulują termin 90 dni, gdyż to jest termin, w którym organizacje sporządzają sprawozdania z działalności. Co do całkowitej deregulacji, w opinii E. Kulik-Bielińskiej to może być niebezpieczne. Prace nad tym należałoby rozpocząć od nowa, a to przedłużyłoby proces długo oczekiwanych zmian. Mało prawdopodobne byłoby również uzyskanie zgody na całkowite uchylenie przepisów regulujących zbiórki publiczne od Ministerstwa Finansów i parlamentu. Brak kontroli nad środkami mógłby prowadzić do poważnych nadużyć. Brak zidentyfikowania organizatora zbiórki mógłby zniechęcić potencjalnych darczyńców do filantropii.

Senator Ireneusz Niewiarowski zwrócił uwagę na związany z tematem problem funduszu sołeckiego. Przypomniał, iż grupa organizacji pozarządowych skierowała propozycję uzupełnienia przepisów obowiązującej ustawy o wyjątek w postaci zbiórki przeprowadzanej przez sołtysa na obszarze swojego sołectwa, czyli nie wymagałoby to zezwolenia. Propozycja ta nie zdążyła być przegłosowana. Gdyby uchwalono nową ustawę o zbiórkach publicznych, przewidującą obowiązek zgłaszania przeprowadzania zbiórek, to sytuacja sołectw uległaby w tym zakresie pogorszeniu. Zapytał również, czy w świetle propozycji brzmienia art. 18 ust. 3 projektu (dot. wyłączenia spod działania ustawy zbiórek przeprowadzonych wśród znajomych) przedstawiony powyżej problem zostaje rozwiązany. Jak zaznaczył, w części wsi jest wola wzbogacenia funduszu sołeckiego o wpłaty mieszkańców na ten cel.

Senator Mieczysław Augustyn poruszył temat organizowanych małych loterii fantowych np. przez organizacje skupiające osoby niepełnosprawne, warsztaty terapii zajęciowej, które są podyktowane chęcią zmobilizowania i zachęcania odwiedzających do dokonywania wpłat. Nie są to klasyczne loterie. Jak powiedział senator Augustyn, wzbudza sprzeciw fakt, że tego typu przedsięwzięcia podlegają ustawie o grach losowych. Dużą nadzieją na wyjście z tej sytuacji była zapowiedź nowej ustawy o zbiórkach publicznych i jako rozczarowujący należy uznać brak uregulowania małych loterii przy tej okazji. Wiązano z tym duże nadzieje. Senator zachęcał do wzięcia pod uwagę tych rozwiązań w trakcie prac. Podkreślił, że loterie te są organizowane w przestrzeni publicznej na małą skalę. Przedsięwzięcia te są organizowane przez organizacje non profit, nie dla zysku i to powinno być inaczej traktowane. Odnośnie do rozbieżności w środowisku organizacji pozarządowych w sprawie deregulacji zbiórek publicznych sugerował pójście drogą ustawową. Jest konieczność chronienia pewnych dóbr materialnych i niematerialnych, do których należy ofiarność społeczna i zaufanie społeczne. *Bez tego wszyscy ucierpią. Jeżeli zostanie to puszczone na żywioł, to po jakimś czasie mogłoby się okazać, że skala nadużyć uderzyłaby w cenne społecznie dobra niematerialne.*

Senator Witold Gintowt-Dziawałtowski podkreślił natomiast cel tej ustawy, mianowicie ułatwienie przeprowadzenia zbiórek publicznych, które organizowane są dla zaspokajania potrzeb społecznych i pojawiają się lokalnie. Jak zauważył senator, ustawa, z jednej strony, ma zagwarantować, że środki będą gromadzone legalnie, a z drugiej strony, zapobiegać różnego rodzaju nadużyciom. W opinii senatora ustawa jest potrzebna, by regulować materię zbiórek publicznych. Zapytał reprezentującą MAiC o konsekwencje nierozliczenia zbiórki

publicznej. W ocenie senatora, jeżeli konsekwencją miałyby być brak pozwolenia na następną zbiórkę publiczną, to te same osoby założą nową organizację i brak pozwolenia na następną zbiórkę nie przyniesie zamierzonego efektu. Kolejną kwestią podniesioną przez senatora była sytuacja, w której zebrane środki zostaną wydatkowane wbrew celowi zbiórki. Jakie będą tego konsekwencje? Senator podkreślił również, że ze względu na fakt, że środki te są pozyskiwane w sferze publicznej, należałoby kontrolować ich wydatkowanie. Oczywiście w sposób szczególny, ale nienadmiernie zbiurokratyzowany. Konieczne jest, z jednej strony, zabezpieczenie wydatkowania, a z drugiej strony, niezamęczenie przeprowadzających zbiórki.

Witold Zakrzewski z Ogólnopolskiego Porozumienia Organizacji Radioamatorskich zapytał o możliwość organizowania zbiórek publicznych przez stowarzyszenia zwykłe, które nie mają osobowości prawnej. Zwrócił również uwagę na preferowanie w projekcie drogi elektronicznej do zgłaszania zbiórki publicznej. Jak podkreślił, nie wszystkie organizacje mają dostęp do elektronicznych środków komunikacji.

Odpowiadając na pytania, dyrektor Małgorzata Steiner podziękowała za wskazówki. Jak zaznaczyła, chciałaby uniknąć wytworzenia krytycznej atmosfery wobec dotychczasowych efektów pracy, nad którymi w dalszym ciągu prace trwają. W sprawie stowarzyszeń zwykłych celem prac było, żeby zakres podmiotowy ustawy był bardzo szeroki. Nie jest to łatwe. W opinii dyrektor Steiner stowarzyszenia zwykłe podlegają pod art. 2 ust. 1 pkt 2 tego projektu. Jednakże zostanie to skonsultowane z prawnikami. Ustosunkowując się do pytania o skutki nierozliczenia zbiórek, przypominała, że w obrocie prawnym funkcjonują inne przepisy regulujące odpowiedzialność za oszustwo i inne nadużycia, obowiązują również przepisy o kontroli skarbowej. Nie potrzeba odrębnych regulacji w ustawie o zbiórkach publicznych. Jeżeli pieniądze ze zbiórki zostaną przeznaczone na inne cele, to rolę również społeczeństwa jest wyłapanie takich sytuacji. Są to kolejne pary oczu, które będą czuwać nad wydatkowaniem tych środków. Jest to inne podejście, świadomie wybrane.

Senator Mieczysław Augustyn zaproponował natomiast uzupełnienie zapisów projektu o rozwiązanie, które przewidywałoby automatyczne powiadamianie odpowiednich organów w sytuacji nierozliczenia się z przeprowadzonej zbiórki publicznej.

Aleksandra Rezunow z Polskiej Akcji Humanitarnej odniosła się do założenia wyłączającego ze zbiórek publicznych przelewów na konto. W opinii A. Rezunow środki uzyskiwane tylko

ze zbiórek do puszek nie są dużymi kwotami. Jak zauważyła, co raz mniej osób wrzuca pieniądze na ulicy do puszek. Proponowała by nie przeregulowywać tej kwestii ze względu na wielkość uzyskiwanych w ten sposób środków.

Kamil Bomber ze Stowarzyszenia Przyjazna Szkoła przypomniał, że w szkołach odbywają się różne loterie fantowe lub np. sprzedaż ciast i odbywa się to czasami obok prawa. Przedstawiony roboczy projekt wyłącza spod działania ustawy o zbiórkach tych sytuacji, a jak podkreślił istnieje potrzeba ich uregulowania, żeby dać pewność szkołom, radom rodziców co do podstawy prawnej działania.

Odnosząc się do podnoszonych w trakcie posiedzenia kwestii, Ewa Kulik-Bielińska podkreśliła, że nie można uregulować wszystkiego. Wyraziła opinię, że to właśnie nowy kształt ustawy ułatwia organizowanie zbiórek w szkołach. Wymaga to oczywiście zgody dyrektora szkoły, ale dalej nie będzie trzeba tego nigdzie zgłaszać. Odnosząc się natomiast do wypowiedzi przedstawicielki PAH zauważyła, że te kwoty nie są globalnie takie małe. Zbiórki publiczne przeprowadzane są lokalnie i w całej sprawie nie chodzi tylko o kwotę jaka zostanie zebrana. Ważna jest aktywizacja społeczna i inne wartości, które są deficytowe. W sprawie karania za brak sprawozdania z rozdysponowywania środków, powiedziała, że nie widzi podstaw do karania automatycznego. Dobrze jest się najpierw dowiedzieć, czy coś się nie stało. Jak stwierdziła, to czego brakowało w obowiązującej ustawie to transparentności, gdy obywatel może zobaczyć czy coś jest nie tak ze zbiórką.

Senator Mieczysław Augustyn w odpowiedzi na informację, że ze zbiórkami publicznymi jest z roku na rok co raz gorzej powiedział, że to właśnie jest powód, żeby dbać o wiarygodność ich przeprowadzania. Z zaufaniem publicznym odnośnie zbiórek nie jest dobrze, skoro wrzucanych do puszek pieniędzy jest co raz mniej. Kontynuując temat małych loterii fantowych zachęcał przedstawicielkę MAiC, żeby małe loterie znalazły się w tej ustawie. Jak podkreślił gry losowe prowadzone są dla zysku, jest to rodzaj hazardu. Może warto pomyśleć o gwarancji, że te loterie organizowane będą w celu non profit i traktować je wtedy na równi ze zbiórką publiczną.

Lucjan Brudzyński z ZHP zwrócił uwagę, na rzecz, która rozwiałaby wątpliwości odnośnie art. 18 projektu. Chodzi o zdefiniowanie nieostrego pojęcia jakim jest „miejsce publiczne”.

Zaproponował wyposażenie nowej ustawy w słownik na jej potrzeby. Zauważył, że jeśli zdefiniowane zostanie „miejsce publiczne” to wyjaśnione zostanie czy zbiórka koleżeńska, między znajomymi jest zbiórka publiczną czy nie. Podkreślił również, że pieniąż przekazany na zbiórkę publiczną nie jest pieniążem publicznym tylko prywatnym.

W odpowiedzi senator Gintowt-Dziewałtowski podkreślił, że w jego opinii wszystkie pieniąży przekazywane na cel publiczny stają się środkami publicznymi, mimo wszystko. Tak jak podatek płacony jest z prywatnych dochodów, tak samo pieniąży przekazane na zbiórkę publiczną.

Dyrektor Steiner udzielając odpowiedzi na postawione pytania, podkreśliła, że w ustawie świadomie preferowana jest droga elektroniczna. Nie jest celem wykluczenie kogokolwiek ale wykreowanie sytuacji w której preferowane byłoby zgłoszenie elektroniczne. MAiC jest zobowiązane do tego, żeby zmieniać standardy, jeśli chodziłoby o proces informatyzacji w administracji publicznej. Zwróciła uwagę również, na fakt, że jest to tańsze i szybsze. Różnica w traktowaniu tych dwóch dróg jest czas na opracowanie sprawy. Zachęcała również do zakładania profili zaufanych, których założenie zajmuje 15 minut a ułatwia zweryfikowanie, bez żadnej formy uwierzytelniania. Jeśli chodzi o słownik to sprawa zostanie skonsultowana z Rządowym Centrum Legislacyjnym. Na koniec podziękowała za merytoryczne uwagi, które zostaną przeanalizowane w dalszej części procesu legislacyjnego w tej sprawie. Zaznaczyła również, że opracowujący projekt chcieliby w jak najszybszym czasie przesłać projekt do szerokich konsultacji społecznych.

Podsumowując przebieg posiedzenia senator Witold Gintowt-Dziewałtowski zaproponował ponowne spotkanie, którego przedmiotem byłby gotowy już projekt ustawy.

Na koniec senator Mieczysław Augustyn przekazał informację w sprawie zwolnienia darowizn żywnościowych na rzecz organizacji pozarządowych z podatku VAT. Poinformował, że Prezydium Parlamentarnego Zespołu ds. Współpracy z Organizacjami Pozarządowymi zajęło się tą sprawą. Przygotowany został projekt zmiany ustawy w tej sprawie i przy okazji najbliższej nowelizacji ustawy o podatku od towarów i usług, będą starania o przeprowadzenie tego projektu przez Parlament.