

Diagnoza problemów funkcjonowania organizacji pożytku publicznego

RAPORT BADAWCZY



Diagnoza problemów funkcjonowania organizacji pożytku publicznego

RAPORT BADAWCZY

dla

Departamentu Pożytku Publicznego
Ministerstwa Pracy i Polityki Społecznej

Warszawa

listopad 2008r.

Spis treści

Wprowadzenie	4
1..... Nota metodologiczna	6
1.1. Cele badania.....	6
1.2. Metody realizacji badania	7
1.3. Dobór badanych przypadków	9
1.4 Opis rekrutacji.....	11
1.5 Stosunek organizacji do badania	11
2. Konsultacje społeczne o zmianie Ustawy o działalności pożytku publicznego i o wolontariacie.....	12
3. Analiza badań jakościowych.....	15
3.1. Problem znajomości ustawy, czyli kto nie przerobił lekcji i dlaczego.....	17
3.2. Sposoby korzystania ze statusu OPP, czyli OPP = 1%	18
3.3. Czy bycie OPP coś zmienia?	21
3.4. Czy OPP oznacza standard?	23
3.5 Korzyści z faktu bycia OPP w ocenie badanych	26
3.6. Problemy z statusem OPP w oczach badanych.....	29
3.7. Źródła finansowania i struktura budżetu OPP	31
3.8. Współpraca OPP z samorządem	33
3.9. Wolontariat czyli realia organizacji, a zapisy ustawy	37
3.10. Ocena zmian mechanizmu „darowizny 1%”	40
4. Wnioski	43
5. Rekomendacje	49
5.1. Rekomendacje sformułowane przez badanych	49
5.2. Rekomendacje sformułowane w toku konsultacji.....	50
5.3. Rekomendacje badawcze	56

Diagnoza problemów funkcjonowania organizacji pożytku publicznego

RAPORT BADAWCZY

Bibliografia:	59
Załącznik nr.1	61

Wprowadzenie

Próby nowelizacji Ustawy o Działalności Pożytku Publicznego i Wolontariacie (dalej UDPP), nazywanej czasami konstytucją III sektora, mają już swoją historię. Jak podkreślają Grzegorz Makowski i Marek Rymsza prace nad nowelizacją podjęto już po opublikowaniu w 2005 roku rządowego sprawozdania z realizacji ustawy, ale dopiero w 2008 roku (prace legislacyjne przerwano w wyniku rozwiązania Sejmu) prace nad nowelizacją zostały zakończone¹. Co ważne, od chwili powstawania UDPP, zakładano konieczność jej dalszego doskonalenia i od początku zawarto w ustawie zapisy (art. 52) dotyczące konieczności dokonywania oceny jej funkcjonowania². W momencie przygotowywania tego opracowania projekt nowelizacji UDPP z dnia 5 września 2008 roku skierowany został na posiedzenie Komitetu Rady Ministrów (8 września 2008 r.).

Planowane zmiany w ocenie autorów mają wprowadzić raczej korygujący niż systemowy charakter³. Z drugiej strony z perspektywy takich organizacji jak Forum Darczyńców i Fundacji im. Stefana Batorego nowelizacja nie tylko zmienia 3/4 dotychczasowych artykułów, ale dodaje wiele nowych przepisów, zwiększając dwukrotnie objętość ustawy. W konsekwencji nie mamy już do czynienia z jej nowelizacją, ale z zupełnie nowym aktem prawnym⁴. Część przedstawicieli III sektora proponuje wręcz przygotowanie nowej ustawy zamiast przebudowywanie istniejącej⁵. W ramach nowelizacji zakłada się wprowadzenie wielu zmian, a wśród nich: nową definicję organizacji pożytku publicznego (OPP), powołanie Rad Działalności Pożytku Publicznego na poziomie regionalnym i lokalnym, wprowadzenie partnerstwa publiczno-społecznego, możliwość tworzenia zwykłych stowarzyszeń (złożonych z 3 osób) bez konieczności rejestracji w sądzie,

G. Makowski, M. Rymsza, *Jaki mamy pożytek z Ustawy o działalności pożytku publicznego? Analizy i Opinie*, ISP, nr. 82, marzec 2008.

² P. Frączak, *5-lecie Ustawy o działalności pożytku publicznego - koniec czy początek dyskusji?*, (<http://wiadomosci.ngo.pl/x/345229>).

³ Opinia wyrażona przez wicedyrektora DPP MPiPS Piotra Kontkiewicza, *Gazeta Prawna* z dn. 23 kwietnia 2008r.

⁴ Stanowisko Forum Darczyńców i Fundacji im. Stefana Batorego (<http://wiadomosci.ngo.pl/>).

⁵ Patrz. Stanowisko Sieci Wspierania Organizacji Pozarządowych SPLOT; P. Frączak, *5-lecie Ustawy o działalności pożytku publicznego - koniec czy początek dyskusji?*, (<http://wiadomosci.ngo.pl/x/345229>).

obligatoryjne konsultacje z władzami samorządowymi programów realizowanych przez OPP oraz uproszczenie trybu zlecania zadań publicznych organizacjom pozarządowym.

Jak deklarują ustawodawcy celem nowelizacji Ustawy o Działalności Pożytku Publicznego jest „wprowadzenie zmian przyjaznych rozwojowi organizacji pożytku publicznego” oraz ułatwienie działalności trzeciego sektora. Istnieje również konieczność dostosowania Ustawy o Działalności OPP i Wolontariacie do unijnej dyrektywy o usługach na Rynku Wewnętrznym.

Warto też wspomnieć, jakiego typu i jakiej liczby podmiotów ta nowelizacja dotyczy. Na I kwartał 2008 roku w rejestrze Regon zarejestrowanych było 58 237 stowarzyszeń (bez Ochotniczej Straży Pożarnej) i 9 106 fundacji⁶. Z tego 5603 to organizacje pożytku publicznego⁷. Nie można też zapominać, że projekt nowelizacji dotyczy także organów administracji publicznej (rządowej i samorządowej).

Poniższy raport został przygotowany przez Zakład Badań Naukowych Polskiego Towarzystwa Socjologicznego na zlecenie Ministerstwa Pracy i Polityki Społecznej (dalej MPiPS). Badania zostały przeprowadzone i opracowane w okresie lipiec-listopad 2008.

Raport składa się z czterech rozdziałów. W pierwszym została zaprezentowana metodologia przyjęta w badaniach (cele badania, opis metod, uzasadnienie oraz dobór próby). W drugim rozdziale opisano wyniki konsultacji społecznych dotyczących zmiany Ustawy, które miały miejsce w sześciu miastach wojewódzkich oraz omówienie uwag do projektu ustawy o zmianie UDPP przekazanych Ministerstwu Pracy i Polityki Społecznej w czerwcu 2008 roku przez organizacje pozarządowe. Kolejny rozdział zawiera analizę materiałów zebranych w toku badań terenowych. Rozdział czwarty stanowi podsumowanie badań. W kolejnym rozdziale przedstawione są rekomendacje sformułowane przez badanych. Raport kończy bibliografia zawierająca odniesienia do wykorzystanych we wszystkich częściach raportu danych zastanych oraz aneksy opisujące narzędzia badawcze.

⁶ patrz. *Rodzaj i liczba organizacji* (www.civicpedia.ngo.pl).

⁷ W bazie ngo.pl zarejestrowanych jest 5624 OPP, które w 2007 były uprawnione do otrzymania 1% podatku.

1. Nota metodologiczna

1.1. Cele badania

Celem badania jest diagnoza funkcjonowania organizacji pożytku publicznego (OPP) oparta na analizie szczegółowych aspektów relacji pomiędzy statusem OPP, a działalnością organizacji. W ramach badań poszukiwano odpowiedzi na następujące pytania badawcze:

Główne problemy badawcze:

- czy i jaki wpływ ma status OPP na funkcjonowanie organizacji;
- czy i w jaki sposób OPP korzystają ze swojego statusu;
- czy OPP korzystają z zagwarantowanych ustawowo przywilejów, a jeśli tak to jakich i dlaczego;
- jakie są źródła finansowania, jak wygląda struktura budżetu i kontrola OPP.

Szczegółowe problemy badawcze:

- czy i w jaki sposób status OPP wpływa na podwyższenie standardów działania organizacji;
- czy prowadzenie działalności gospodarczej przez niektóre OPP rodzi problemy, a jeśli tak to jakie;
- czy - zgodnie z Ustawą - zyski z działalności statutowej przeznaczane są na cele statutowe;
- udział wolontariuszy w OPP;
- współpraca z samorządem – doświadczenia i ocena perspektyw.

Ponadto analizie podano następujące zagadnienia:

- jakie są najważniejsze problemy OPP;
- jak wygląda porównanie sytuacji OPP z pozostałymi NGOS w kontekście najważniejszych korzyści płynących ze statusu OPP oraz najważniejszych problemów;
- jak OPP oceniają aktualną nowelę ustawy;
- jakie zmiany prawne są potrzebne, aby poprawić efektywność działania OPP.

1.2. Metody realizacji badania

Badanie w całości zostało przeprowadzone metodami jakościowymi. W celu przeprowadzenia wszechstronnej diagnozy problemów funkcjonowania OPP zastosowano następujące jakościowe techniki badań społecznych:

1. analizę danych zastanych;
2. analizę treści nadesłanych uwag do noweli ustawy w trakcie konsultacji społecznych;
3. zogniskowane wywiady grupowe (FGI);
4. wywiady pogłębione (IDI).

Zastosowany zestaw metod ma komplementarny charakter, co pozwoliło uzyskać efekt kumulowania się i wzajemnego uzupełniania się danych pochodzących z różnych źródeł. Dodatkowym korzystnym aspektem zastosowania różnorodnych metod i technik badawczych było wykorzystanie informacji zebranych na pierwszym etapie badania dla opracowania narzędzi badawczych do badania terenowego.

Ze względu na cele badania, jak i ograniczony budżet wybrano metody wywiadu zogniskowanego jako podstawowej i najważniejszej w badaniu. Jest to uzasadnione właściwościami tej metody badawczej. Wspólna dyskusja ujawnia szersze spectrum zagadnień istotnych dla badania niż indywidualne wywiady przedstawiające opinie jednej organizacji. Ponadto większa liczba uczestników biorących udział w fokusach pozwala zmniejszyć koszty, nie zmniejszając liczby badanych podmiotów.

Wywiady pogłębione były traktowane jako możliwość uzupełnienia i pogłębienia zebranych danych poprzez indywidualne rozmowy z trudno dostępnymi lub nietypowymi respondentami.

1.2.1 Przesłanki zastosowania metody analizy danych zastanych

Ze względu na znaczenie i użyteczność danych ze źródeł zastanych są one używane powszechnie jako bardzo wartościowe źródło informacji. Dodatkową zaletą analizy danych zastanych jest jej użyteczność z punktu widzenia konstrukcji poprawnych narzędzi badawczych. Metoda ta zastosowana została we wszystkich fazach badania.

1.2.2 Przesłanki zastosowania metody analizy danych treści

Analiza treści nadesłanych do MPiPS uwag pozwoliła na sformułowanie w raporcie wniosków i rekomendacji w oparciu o kontekst szerszy niż jednostkowe wywiady pogłębione i

fokusy, w których wzięli udział reprezentanci stosunkowo niewielkiej liczby podmiotów. Znaczenie i korzyści płynące z analizy nadsyłanych w czasie konsultacji uwag są bezdyskusyjne. Mają również tę zaletę, że w pewnej mierze poszerzają grupę respondentów, niekorzystnie ograniczoną poprzez niski budżet badania. Z punktu widzenia rzetelności wniosków zastosowanie tej metody jest rozwiązaniem celowym, pozwalającym uwzględnić opinie podmiotów z całego kraju.

1.2.3 Przesłanki zastosowania wywiadów zogniskowanych (FGI)

Zogniskowane wywiady grupowe są jedną z najczęściej stosowanych technik badań jakościowych, pozwalającą na pogłębione rozpoznanie badanego problemu. Dzięki dynamice dyskusji prowadzonej przez wykwalifikowanego moderatora możliwe jest dotarcie do opinii i poglądów niechętnie ujawnianych w zwykłych wywiadach, bądź też nie zawsze uświadamianych przez samych badanych.

Ponadto, co ważne, grupa daje badanym poczucie bezpieczeństwa, sprzyjające wyrażaniu poglądów, a podobieństwo sytuacji rozmówców zachęca do wymiany doświadczeń i opinii dotyczących omawianych kwestii. W wywiadach zastosowano techniki projekcyjne pozwalające dotrzeć do odczuć i poglądów trudnych do ujawnienia, a także nazwać najistotniejsze dla badanej problematyki treści w sposób wyrazisty i syntetyczny.

1.2.4 Przesłanki zastosowania wywiadów pogłębionych (IDI)

Technika wywiadu pogłębionego jest stosowana w celu zebrania wyczerpujących informacji i opinii osób związanych z codziennym funkcjonowaniem OPP. Jej zastosowanie pozwoli na uchwycenie problemów wynikających ze specyfiki danej organizacji oraz zwrócenie uwagi na uwarunkowania lokalne.

W przypadku tego projektu wywiady zostały przeprowadzone z trudno dostępnymi rozmówcami oraz przedstawicielami stosunkowo nielicznych organizacji, czy to ze względu na misję i realizowane cele, czy na prawną formę działalności. Przeprowadzenie wywiadów z tymi badanymi służyło pogłębieniu i poszerzeniu zebranych informacji, a zarazem nie zdominowało wyników całości badania przez problemy nielicznej kategorii organizacji.

1.3. Dobór badanych przypadków

1.3.1. Założenia doboru

Dobór podmiotów do badania miał charakter celowy ze względu na wielkości organizacji (duże / średnie / małe) i kryterium terytorialne (województwa) oraz klasę miejscowości (miasto / wieś). W wyborze województw została uwzględniona liczba OPP działających na jego terenie.

1.3.2. Kryteria doboru miejsca przeprowadzenia wywiadów zogniskowanych (FGI)

Zorganizowano i przeprowadzono 4 zogniskowane wywiady grupowe (fokusy) z przedstawicielami wybranych organizacji pozarządowych. Ogółem wzięło w nich udział 19 osób (spośród 31 zaproszonych, które potwierdzały gotowość udziału).

Analiza danych źródłowych obrazuje następujący rozkład organizacji pożytku publicznego uprawnionych do otrzymywania odpisu 1% podatku według województw.

ŚWIĘTOKRZYSKIE	99
KUJAWSKO-POMORSKIE	163
PODLASKIE	170
LUBUSKIE	176
ZACHODNIOPOMORSKIE	191
WARMIŃSKO-MAZURSKIE	222
LUBELSKIE	262
ŁÓDZKIE	272
OPOLSKIE	276
PODKARPACKIE	347
WIELKOPOLSKIE	364
MAŁOPOLSKIE	452
POMORSKIE	455
ŚLĄSKIE	487
DOLNOŚLĄSKIE	681
MAZOWIECKIE	986
OGÓŁEM	5603

W związku z tym, iż z prawa do otrzymywania 1% podatku korzysta zdecydowana większość OPP, rozkład wszystkich OPP nieznacznie odbiega od zaprezentowanego w powyższej tabeli. W związku z tym rekrutację uczestników zogniskowanych wywiadów grupowych przeprowadzono wśród przedstawicieli organizacji pożytku publicznego z terenów:

- województwa mazowieckiego, charakteryzującego się największą liczbą OPP w Polsce,
- województwa świętokrzyskiego, w którym działa najmniej OPP.

RAPORT BADAWCZY

W tych województwach zostało przeprowadzone po dwa fokusy - jeden z największymi i średnimi organizacjami, drugi z najmniejszymi organizacjami. Przy doborze dążono do maksymalnego zróżnicowania organizacji ze względu na ich cele statutowe⁸.

1.3.3. Dobór podmiotów do przeprowadzenia wywiadów pogłębionych (IDI)

Przeprowadzono 10 wywiadów indywidualnych (oraz 3 w ramach pilotażu). Dobór respondentów do wywiadów pogłębionych miał charakter celowy przy uwzględnieniu takich kryteriów jak:

- zasięg terytorialny OPP;
- wielkość miejscowości, w której ma siedzibę OPP;
- forma prawna.

Dobór respondentów do wywiadów pogłębionych wygląda następująco:

woj. Mazowieckie	woj. Świętokrzyskie
OPP. z siedzibą w Warszawie o zasięgu ogólnopolskim : stowarzyszenie – 1 fundacja – 1	OPP. z siedzibą w Kielcach o zasięgu regionalnym: stowarzyszenie - 1 fundacja – 1
OPP. z siedzibą w mieście powiatowym o charakterze lokalnym – 2	OPP. z siedzibą w mieście powiatowym o charakterze lokalnym – 2
OPP. z siedzibą w gminie wiejskiej o charakterze lokalnym – 1	OPP. z siedzibą w gminie wiejskiej o charakterze lokalnym – 1

Ponadto przeprowadzono wywiady z przedstawicielem spółki kapitałowej działającej jako OPP oraz organizacji kościelnej.

Podobnie jak wywiady grupowe wywiady indywidualne przeprowadzone zostały na podstawie dyspozycji, opracowanych przez Wykonawcę i skonsultowanych z Zamawiającym⁹. Wywiady zostały nagrane na dyktafon, a następnie sporządzono ich transkrypcje.

1.3.4. Pilotaż

Dyspozycje do wywiadów pogłębionych zostały poddane pilotażowi, który miał na celu weryfikację zasadności zadawania poszczególnych pytań oraz ewentualne uzupełnienie o kwestie, które pierwotnie nie zostały uwzględnione w scenariuszu. Ostatecznie wywiady

⁸ Dyspozycje do wywiadu znajdują się w Aneksie 1.

⁹ Dyspozycje do wywiadu znajdują się w Aneksie 2.

pilotażowe zostały wykorzystane w raporcie końcowym, co pozwoliło na zwiększenie ilości zebranego materiału.

1.4 Opis rekrutacji

Rekrutację organizacji – uczestników fokusów przeprowadzono w czterech etapach:

- Pierwszy etap – 3-4 tygodnie przed zaplanowanym spotkaniem - polegał na przesłaniu zaproszenia do udziału w spotkaniu na oficjalny adres organizacji.
- W drugim etapie pracownik Zakładu Badań Naukowych PTS kontaktował się z organizacją w celu potwierdzenia udziału przedstawiciela organizacji w spotkaniu i ustalał personalia reprezentanta oraz jego numer telefonu komórkowego.
- W trzecim etapie pracownik kontaktował się osobiście z wydelegowanym przedstawicielem organizacji i potwierdzał jego udział w spotkaniu z tygodniowym wyprzedzeniem.
- W ostatniej fazie – na dwa dni przed spotkaniem – pracownik Zakładu po raz ostatni kontaktował się z zaproszoną osobą przypominając termin i miejsce spotkania.

Brak potwierdzenia udziału organizacji badaniu na dowolnym etapie skutkowało zaproszeniem osób z listy rezerwowej organizacji zgodnie z przedstawionym Zamawiającemu planem.

W rekrutacji uzupełniającej przeprowadzano ponownie wszystkie wyliczone powyżej etapy rekrutacji.

W następstwie tak przeprowadzonej rekrutacji.

1. Zaproszono do udziału w spotkaniu fokusowym 82 organizacje.
2. Uzyskano efektywny kontakt z 63 organizacjami.
3. Przedstawiciele 31 organizacji potwierdzili swój udział w spotkaniach fokusowych.
4. Ostatecznie udział w fokusach wzięli przedstawiciele 19 organizacji.

1.5 Stosunek organizacji do badania

Samorzutne zainteresowanie badaniem wyraziła jedna z badanych organizacji. Kontakt z większością pozostałych był utrudniony. Rzucał się w oczy brak komunikacji wewnętrznej w organizacjach. W ciągu kilku dni po wysłaniu faxu i/lub e-maila następował kontakt telefoniczny, który z reguły kończył się informacją: „pierwszy raz o tym słyszę” i rozpoczynaniem rozmowy od

początku. Droga oficjalna, w której po piśmie następował telefon okazywała się z reguły niedrożna.

Lepsze efekty osiągnięto w organizacjach nie posiadających własnych biur. Jeśli udało się ustalić jeden telefon kontaktowy, dalszy kontakt przebiegał wg schematu: „Ja niestety nie mogę, ale dam Panu telefon do Pana/Pani XY, proszę się na mnie powołać”. Ten rodzaj kontaktu częściej przynosił powodzenie.

Wielokrotne rozmowy z przedstawicielami OPP pozwalają sformułować spostrzeżenie, że kadra organizacji jest bardzo szczupła. Prosząc o udział w spotkaniu „osoby zorientowanej w działalności organizacji”, w odpowiedzi rozważane były kandydatury maksymalnie 3-4 osób (często 1 lub 2) jako odpowiednich rozmówców. Po uzupełnieniu pytania o działalność pożytku publicznego, odpowiedź kilkakrotnie brzmiała „a to Pani X, bo ona składa te sprawozdania”. Taka sytuacja miała miejsce nawet w dużych organizacjach o ogólnopolskim zasięgu działania. Wśród małych były i takie organizacje, który cała działalność wykonywana była jednoosobowo: „Jestem fundatorem i jednoosobowym działaczem Fundacji, którą reprezentuję. Założyłam tę Fundację z wewnętrznego zamiłowania... [F4]”.

Ogółem obraz organizacji, wynikający z przebiegu części rekrutacyjnej badania, prowadzi do konstatacji, że organizacje skupiają się na działalności merytorycznej, dla której powstały i ramy prawne w jakich funkcjonują przyjmują „z dobrodziejstwem inwentarza”. Samorzutnie nie podejmują rozmowy na ten temat zasłaniając się brakiem czasu. Natomiast w wyniku udziału w badaniu zmieniło się podejście przedstawicieli tych organizacji, które (po namowach) odpowiedziały pozytywnie na zaproszenie. Lapidarnie ujął to jeden z uczestników fokusa w Warszawie „To było ciekawe właśnie dlatego, że byliśmy tutaj kompletnie różni”.

2. Konsultacje społeczne o zmianie Ustawy o działalności pożytku publicznego i o wolontariacie

Jak wspomniano we wstępie pierwsze próby nowelizacji UDPP podjęto już w 2005 roku, po przyjęciu pierwszego rządowego sprawozdania z realizacji ustawy, wtedy to Rada

Działalności Pożytku Publicznego (pierwszej kadencji) przedstawiła własne propozycje zmian¹⁰. W 2008 roku Ministerstwo Pracy i Polityki Społecznej podjęło ponownie konsultacje z partnerami społecznymi na temat nowelizacji UDPP. W tym rozdziale podsumowane zostaną wyniki konsultacji społecznych, które miały miejsce w sześciu miastach wojewódzkich (Łódź, Białystok, Kraków, Gdańsk, Wrocław, Poznań) w okresie maj-czerwiec 2008 roku. Materiał badawczy stanowi również zbiór uwag do projektu ustawy o zmianie UDPP przekazanych Ministerstwu Pracy i Polityki Społecznej przez organizacje pozarządowe¹¹. W analizie wykorzystano również stanowiska poszczególnych organizacji eksperckich, infrastrukturalnych i *think tanków* (Forum Darczyńców, Fundacja im. Stefana Batorego, Instytut Spraw Publicznych, Sieci Wspierania Organizacji Pozarządowych SPLOT, Fundacji Wspierania Wsi) opublikowanych na stronie www.wiadomości.ngo.pl.

Przyglądając się wynikom konsultacji po pierwsze widać stosunkowo niewielkie zainteresowanie sektora jako takiego konsultacjami, po drugie rysują się skrajne opinie na temat samej UDPP, jak i jej nowelizacji. Począwszy od podkreślania jej pozytywnych efektów¹² po podważanie samej ustawy¹³, statusu „pożytku publicznego”¹⁴, jak i założeń i formy, jaką przyjęła nowelizacja (głównie zarzut to „przerost formy nad treścią”, rozbudowanie ustawy do ogromnych rozmiarów, przez co nowelizacja komplikuje, a nie upraszcza przepisy i nadmiernie je rozbudowuje). Łączy się z tym problem (dla części organizacji) nadmiernej tendencji do

¹⁰ Arczeńska M., *Nie tylko jedna ustawa. Kierunki zmian w prawie o organizacjach pozarządowych*, (w:) Rymsza M., Makowski G., Dutkiewicz M. (red.): *Państwo a trzeci sektor. Prawo i instytucje w działaniu*, Warszawa 2007, Instytut Spraw Publicznych, s. 48.

¹¹ MPiPS przekazało (jako materiał badawczy) uwagi i stanowiska 21 podmiotów (organizacji pozarządowych, jednostek samorządu terytorialnego): Ogólnopolskie Porozumienie Związków Zawodowych, Forum Darczyńców, Fundacja Inicjatyw Społecznych- Ekonomicznych, Polski Związek Emerytów, Rencistów i Inwalidów, Związek Harcerstwa Polskiego, Towarzystwo pomocy im. Św. Brata Alberta, Gdańska Rada Działalności Pożytku Publicznego, Instytut Spraw Publicznych, Porozumienie Autyzm-Polska, Polski Czerwony Krzyż, Stowarzyszenie Wspólnota Polska, Stowarzyszenie Wspólnota Polska, Łódzka Rada Konsultacyjna ds. Organizacji Pozarządowych, Urząd Miasta Torunia, Gmina Czarna, Polski Związek Głuchych, Fundacja PSF Centrum Kobiet, Fundacja na Rzecz Nauki Polskiej, Fundacja Pomoc Polakom na Wschodzie, Fundacja Batorego, Fundacja Wspomagania Wsi

¹² m.in. Sieć Wspierania Organizacji Pozarządowych SPLOT.

¹³ m.in. Fundacja Wspomagania Wsi

¹⁴ m. in. Instytut Spraw Publicznych, ale też inne organizacje – status OPP wywołuje nierówne traktowanie organizacji. Dla przykładu w trakcie konsultacji pojawił się następujący problem - w jednym z programów operacyjnych dotyczących rozwoju obszarów wiejskich tylko OPP mogą uczestniczyć w konkursie, podczas gdy na obszarach wiejskich niewiele jest organizacji posiadających ten status;

organizowania i kodyfikowana przez prawo funkcjonowania aktywności obywatelskich. Można to określić jako obawę przeregulowania nowelizacji UDPP¹⁵.

Odnieśmy się więc do najważniejszych wniosków, jakie płyną z analizy konsultacji.

Działalność gospodarcza

- Dla części wypowiedających się organizacji wątpliwość budzi kwestia, w jaki sposób liczyć koszt realizacji zadania: w skali roku, czy podsumowując konkretne działania;
- Dodatkowo wątpliwości budzi uproszczona procedura (która generalnie przyjmowana jest jako pozytywne rozwiązanie) – sformułowano pytanie czy konieczne jest nieustanne wyliczanie 10%, czy można posłużyć się danymi za zeszły rok budżetowy?

Konkursy

- Z perspektywy konsultujących brak jest w projekcie nowelizacji kryteriów oceny wniosków w otwartym konkursie ofert;
- Dużą wątpliwość budzi proponowany skład komisji konkursowych – brak przedstawicieli organizacji pozarządowych;
- W praktyce przeprowadzania otwartych konkursów ofert pojawia się nierówność traktowania różnych kategorii podmiotów. Organizacje pozarządowe muszą składać sprawozdania finansowe, natomiast podmioty kościelne nie mają w ogóle obowiązku ich sporządzania;
- Dla części wypowiedających się skrócenie terminu na ogłoszenie otwartego konkursu ofert nie jest korzystne dla organizacji pozarządowych. Szkodzi to przejrzystości i zmniejsza szanse na rzetelne przygotowanie oferty.

Programy współpracy

¹⁵ To stanowisko prezentowało m.in. Fundacji Wspomagania Wsi, Forum Darczyńców i Fundacji im. Stefana Batorego. Pojawiło się ono też w materiałach przesłanych przez MPiPS (sprawozdań z lokalnych konsultacji) nie uwzględniono jednak w nich kto, czy choćby jakiego typu organizacje (duże/małe, ogólnopolskie/lokalne) je formułowały.

- Problemem jest to, że programy współpracy, jeżeli już są uchwalane to zbyt często są zmieniane;
- Do tej pory nie było jasne, czy możliwe jest uchwalanie wieloletnich programów współpracy (w ustawie jest mowa jedynie o rocznych, więc zdarzało się, że wojewoda uchylał wieloletnie).

Lokalne Rady Pożytku Publicznego (RDPP)

- Wątpliwość części organizacji wiąże się z pytaniem, czy lokalne rady działalności pożytku publicznego są potrzebne skoro w praktyce mogą być traktowane jako nieistotne;
- Łączy się to z wątpliwością, czy potrzeba tworzyć dodatkowe ciała tego typu na poziomie lokalnym.

Partnerstwo publiczno – społeczne

- Jako zaletę partnerstwa część organizacji podkreśla fakt, że tworzący je partnerzy nie tracą własnej podmiotowości, a jednocześnie nie trzeba czynić zbędnych przesunięć kadrowych tworząc partnerstwo;
- Z perspektywy części organizacji partnerstwo w formie zawartej w projekcie faworyzuje samorząd (nie jest więc partnerstwem);
- Konsultujący apelują, aby nie ograniczać roli partnerstw do kwestii absorpcji środków pomocowych. Zdaniem organizacji infrastrukturalnych (SPLIT) partnerstwo ma służyć zaspokojeniu potrzeb lokalnych, a środki europejskie mogą być tylko jednym z narzędzi.

3. Analiza badań jakościowych

Celem tego rozdziału jest omówienie doświadczeń wybranych organizacji związanych z funkcjonowaniem w ramach statusu Organizacji Pożytku Publicznego. Rozpoczynamy od omówienia sposobów korzystania organizacji ze statusu OPP (z uwzględnieniem formułowanych przez badanych korzyści i problemów). Kolejne podrozdziały poświęcone są: źródłom finansowania i strukturze budżetu OPP, współpracy z samorządem, wolontariatowi, ocenie zmiany mechanizmu „darowizny jednego procenta” oraz rekomendacjom sformułowanym przez rozmówców.

RAPORT BADAWCZY

Wypowiedzi rozmówców zostały uanonimowane i zakodowane według schematu OX, gdzie O oznacza organizację, a podstawiana pod x cyfra lub liczba numer porządkowy kolejnego respondenta. Cytaty pochodzące z wywiadów grupowych zostały zakodowane jako F (i odpowiednia liczba porządkowa wywiadu, czyli F1, F2, F3, F4).

Analizie podano dane pochodzące z 13 wywiadów pogłębionych (IDI)¹⁶ oraz 4 wywiadów grupowych (FGI)¹⁷ z przedstawicielami wybranych OPP z województwa mazowieckiego i świętokrzyskiego. Należy podkreślić, że ze względu na skalę badania oraz przyjętą metodologię jakościową sformułowane tu obserwacje i wnioski nie mają charakteru reprezentatywnego dla III sektora, są natomiast prezentacją sytuacji, postaw i stosunku badanych organizacji do samej ustawy oraz jej nowelizacji.

To, co może mieć znaczenia dla analizy uzyskanych wyników to fakt, że duża część badanych organizacji to podmioty lokalne (z województwa świętokrzyskiego i mazowieckiego), których tradycje, kontekst działania jest często kompletnie inny od organizacji, które działają w dużych miastach, mają ambicje i uczestniczą w konsultacjach społecznych, są organizatorami i uczestnikami takich inicjatyw sektorowych jak OFIP. W dużej części nie są wreszcie aktywnymi uczestnikami strony www.ngo.pl. Okazuje się też że spora części badanych organizacji nie prowadzi (lub prowadzi w ograniczonym zakresie) współpracę z samorządem oraz nie korzysta

¹⁶ Lista badanych organizacji (IDI):

Polska Akcja Humanitarna; Stowarzyszenie „Nadzieja Rodzinie” Kielce; Stowarzyszenie Bezpieczne Miasto Radom; Fundacja im. Józefa Brandta w Orońsku; Fundacja na rzecz Zespołu Opieki Zdrowotnej w Ostrowcu Świętokrzyskim „Daj szansę innym”; Fundacja „Nigdy nie będziesz sam” w Ostrowcu Świętokrzyskim; Stowarzyszenie Świętokrzyski Fundusz Lokalny; Stowarzyszenie Pomocy Poszkodowanym w wypadkach i kolizjach Pomocne Dłonie; Fundacja „Pomóżmy marzeniom” Kielce; Towarzystwo Ziemi Samsonowskiej w Samsonowie; Związek Harcerstwa Rzeczypospolitej; Serwis chrześcijański- nadzieja.pl sp. z o.o., Warszawa; Rodzice dla szkoły sp. z o.o., Warszawa; Stowarzyszenie Pomocy Poszkodowanym w wypadkach i kolizjach Pomocne Dłonie, Radom.

¹⁷ Uczestnicy fokusów (FGI):

Stowarzyszenie Przymierze Rodzin, Warszawa; Uczniowski Klub Sportowy „Kielce 28”; Towarzystwo Przyjaciół Sztuk Pięknych w Kielcach; Świętokrzyski Klub „Amazonki”; Fundacja Przyjazny Dom Dziecka Kielce; Społeczny Ruch Trzeźwości w Pierzchnicy; Stowarzyszenie chrześcijańskie „Miejsce dla Ciebie” Kielce; Polskie Stowarzyszenie Diabetyków Kielce; Świętokrzyski Klub Abstynentów RAJ Kielce; Fundacja na Rzecz ochrony Tradycji i Historii Wojsk Obrony Przeciwlotniczej Warszawa; Fundacja Liceum i Gimnazjum Sióstr Nazaretanek Warszawa; Fundacja Kampinoskiego Parku Narodowego; Fundacja „Pro Cultura” Warszawa; Stowarzyszenie Polskich Rysowników Karykatury Warszawa; Towarzystwo Opieki nad Zabytkami Warszawa; Kielecki Klub Lekkoatletyczny; Świętokrzyskie Stowarzyszenie na rzecz Aktywizacji Zawodowej Pomocy Młodzieży; Towarzystwo Dobroczyńności w Kielcach; Świętokrzyskie Stowarzyszenie Pomocy Dzieciom, Młodzieży i Dorosłym z Cukrzycą i innymi schorzeniami Kielce.

ze środków wspólnotowych przy realizacji własnych działań. Dzięki takiemu doborowi organizacji udało się odtworzyć perspektywę tych OPP, które z jednej strony na forum publicznym w ogóle albo bardzo rzadko formułują swoje stanowiska i patrząc na często sprzeczne wyniki tych badań z innymi prowadzonymi w sektorze można powiedzieć, że rzadko stają się przedmiotem badań. Dlatego uzyskane tu wyniki porównujemy do wyników innych badań dotyczących funkcjonowania UDPP i szerzej funkcjonowania III sektora. Dzięki temu obraz relacji NGO-ów i instytucji publicznych w ramach UDPP oraz stosunku przedstawicieli III sektora do nowelizacji ustawy staje się pełniejszy i wielowymiarowy.

3.1. Problem znajomości ustawy, czyli kto nie przerobił lekcji i dlaczego

Z perspektywy celów i założeń badawczych analiza wywiadów wskazuje na to, że istotnym problemem większości badanych osób pracujących w Organizacjach Pożytku Publicznego (OPP) jest nieznajomość i niezrozumienie Ustawy o działalności pożytku publicznego i o wolontariacie (UDPP) – pomimo że ustawa funkcjonuje już 5 lat, a większość badanych status OPP posiada już co najmniej 2, 3 lata. Z tego faktu wynika także trudność w określeniu korzyści (poza wpływem z 1% z podatku, o którym wiedzieli wszyscy i wokół czego ogniskowały się dyskusje w ramach wywiadów grupowych oraz większa część wypowiedzi badanych w wywiadach indywidualnych), jakie niesie za sobą otrzymanie statusu OPP. Jednak nawet w odniesieniu do zwolnień podatkowych badani w większości nie wiedzieli dokładnie, jakie ulgi im przysługują czy do czego mają prawo. A co istotniejsze w kontekście funkcjonowania organizacji, jakie są zasady, ramy współpracy NGO-ów z JST w ramach UDPP itd. Tym bardziej badanym trudno było się ustosunkować do kwestii nowelizacji ustawy, ponieważ w większości po prostu nie zapoznali się z jej projektem. Jak sami to ujmują: „ta nowelizacja jest bardzo duża, ja nie znam jej tak dokładnie“ [F2], „ja nie zajrzałem do tej nowelizacji“ [F1], „prawie nikt tej nowelizacji nie czytał“ [F3] (co jest konsekwencją wspomnianego na wstępie braku znajomości zapisów UDPP).

Podsumowując można stwierdzić, że zasadniczy problem nieznajomości UDPP przez badane organizacje powoduje, że te organizacje w większości nie są w stanie sformułować sensownych propozycji nowelizacji tzw. konstytucji III sektora, a co więcej nie są w stanie (lub nie są zainteresowane) wykorzystaniem zapisów tej ustawy w celu: z jednej strony stabilizacji sytuacji własnej organizacji, a z drugiej jej rozwoju (szczególnie chodzi tutaj o - praktycznie

niestosowane przez badane organizacje finansowe formy współpracy z samorządem terytorialnym). Ten wniosek (w odniesieniu do poziomu wiedzy i wykorzystania zapisów ustawy przez organizacje) jest sprzeczny z wnioskami z badań monitorujących UDPP prowadzonych przez Instytut Spraw Publicznych. W świetle badań realizowanych przez ISP w 2005 i 2007 roku Grzegorz Makowski i Marek Rymsza podkreślają, że NGO-sy coraz lepiej orientują się w przepisach ustawy i wykorzystują je w praktyce¹⁸. Rozbieżność tych wyników z wnioskami ISP można tłumaczyć sposobem doboru podmiotów do badania oraz faktem, że badania ISP realizowane były panelowo, jako dwukrotny pomiar, gdzie można było uchwycić zmianę postaw, wzrost wiedzy a nie tylko określić, czy jakiś fakt występuje bądź nie.

3.2. Sposoby korzystania ze statusu OPP, czyli OPP = 1%

Przeprowadzone wywiady rysują bardzo wyraźny obraz praktyki korzystania ze statusu OPP w badanych organizacjach. Główną motywacją do uzyskania statusu OPP przez badanych jest przywilej „darowizny 1%”, z którego korzystają wszystkie badane organizacje. Przywileje takie jak zwolnienie z podatków i opłat skarbowych, użytkowanie nieruchomości należącej do Skarbu Państwa czy możliwość zatrudnienia poborowego wykorzystywane są zdecydowanie rzadziej i nie przez wszystkie organizacje. Wiele organizacji podpisałaby się pod deklaracją przedstawiciela organizacji O4: „Z naszego punktu widzenia [darowizna jednego procenta] to jakby jest największy zysk z tytułu bycia organizacją pożytku publicznego. To jest główny efekt” [O4]. Dla organizacji O3, jak wielu innych organizacji, motywacją do uzyskania statusu OPP była szansa uzyskania dodatkowego finansowania: „Przede wszystkim był to jeden procent, ponieważ organizacje pozarządowe mają zawsze problem z uzyskaniem środków pieniężnych i wiadomo było, że jest to jakiś sposób dofinansowania działalności statutowej organizacji” [O3]. Środki uzyskane z 1% traktowane więc są jako „niepolityczne”, czyli niezależne od stosunku administracji publicznej do organizacji i paradoksalnie bardziej pewne, stabilne.

¹⁸ G. Makowski, M. Rymsza, *Jaki mamy pożytek z Ustawy o działalności pożytku publicznego? Analizy i Opinie*, ISP, nr. 82, marzec 2008.

RAPORT BADAWCZY

Niektórzy przedstawiciele organizacji wprost stwierdzali, że nawet nie próbowali korzystać z innych przywilejów statusu OPP albo w ogóle ich nie znają: „Nie zastanawialiśmy się nad ustawą, jak to można wykorzystać” [O4].

Podobnie w wywiadach grupowych, w kontekście rozmowy o Organizacji Pożytku Publicznego pojawia się przede wszystkim kwestia 1% podatku, jaki podatnicy mogą przekazywać na te organizacje. Powtórzmy jeszcze raz za badanymi: to właśnie możliwość uzyskania wpływów z 1% podatku były główną motywacją do starania się o status OPP: „w 2004 roku jak pisałam statut to pod kątem tego 1% właśnie“, „ja uważam, że ten 1% był naszą główną motywacją“. Odpis podatkowy okazuje się nie tylko zasadniczą motywacją do zmiany statusu organizacji (przyjęcia OPP), ale też widać, że organizacje nie zakładały innej możliwości wykorzystania zapisów ustawy (szczególnie o realizacji zadań zleconych, uczestnictwie w zespołach konsultacyjnych, udziału w tworzeniu planów współpracy itd.). Dobrze oddaje to następujący cytat: „nie wiem czy jest w ogóle jakaś inna korzyść (poza 1%)“, „wszyscy mówią o tym 1%, bo to jest najbardziej istotne, ja nie korzystam z takich przywilejów jak na przykład zwolnień z jakiś opłat komunalnych czy z opłat skarbowych“,

Ostatecznie ubieganie się o status OPP był pragmatyczny, instrumentalny „chcieliśmy pozyskać trochę pieniędzy“, (co w większości wypadków ostatecznie nie udało się, czyli nie podniesiono istotnie przychodów organizacji z tytułu posiadania statusu OPP, bo badane organizacje w większości przypadków nie wchodziły w żadne finansowe i pozafinansowe relacje z JST).

Oczywiście, czego nie można bagatelizować, w wielu przypadkach (szczególnie w wypadku małych organizacji) dochody badanych w znacznej mierze wspomagane są dzięki mechanizmowi 1%, „ten 1%, też byliśmy zdziwieni, kilkadziesiąt tysięcy złotych, chyba nastąpił postęp“ [F1], „dzięki temu 1% zyskaliśmy ten luz, można powiedzieć, finansowy“ [F3]. Wiąże się to przede wszystkim z faktem, że w większości wypadków budżety NGO-sów w Polsce są niskie, w związku z czym nawet nieduże kwoty zwiększają liczbę środków w stosunku do całości budżetu małych organizacji. Chociaż nasi rozmówcy podkreślali także, że czerpanie dochodów z 1% podatku jest związane przede wszystkim z reklamą i promocją organizacji, a także przekonywaniem ludzi, by przeznaczili swój 1% na konkretną organizację: „ja sobie ściągnąłem taki przekaz jak miał Caritas, zrobiliśmy własny wzór, z podaniem adresu, konta, że jesteście Organizacją Pożytku Publicznego, ja zrobiłem tego 500 ulotek, rozdaliśmy na zebraniu, zobowiązaliśmy się, że jak każdy ma znajomych, ma możliwości to niech zbiera“ [F2].

RAPORT BADAWCZY

W tym miejscu nasi rozmówcy postulowali zmiany w ustawie, które pozwalałyby dzielić tę część podatku przeznaczaną na OPP na kilka organizacji. Mówili o tym, że większe organizacje, działające na skalę ogólnopolską zyskują w ramach mechanizmu 1% więcej pieniędzy, bo są bardziej rozpoznawalne i mogą prowadzić kampanie promocyjne przekonujące obywateli do przekazywania 1% procentu z podatku właśnie im: „moim zdaniem to jest niedopuszczalne, troszkę wewnątrznie buzuję, w momencie, kiedy przychodzi luty czy marzec i bogate organizacje, które *nota bene* osiągają ciężkie miliony, z tego za również ciężkie pieniądze reklamują się w telewizji i prasie po to, żeby ściągnąć“ [F3], „z kimś, kto dysponuje milionami na reklamę, no każdy przegra“ [F4]. Jednym z postulatów związanych z nowelizacją ustawy była także kwestia regulacji tego, w jaki sposób można się promować i zrównania szans dużych, bogatych i rozpoznawalnych organizacji z mniejszymi, które nie mają szansy na przebicie się.

Problemem, jaki badani widzą w związku z możliwością przekazywania 1% podatku, jest także ciągle niedostateczne ułatwienie tej operacji obywatelom. Obywatele ich zdaniem nie wiedzą czy przekazując 1% sami nie tracą tych pieniędzy, ze względu na skomplikowane procedury rozliczeniowe, nie potrafią także prawidłowo wypełnić PIT-ów, tak, by 1% podatku przekazać tej organizacji, której by chcieli. Zwracali także uwagę, że w CIT nie ma możliwości wpłacania tego 1%.

Innym problemem mniejszych organizacji, działających lokalnie, na terenie małych gmin jest brak możliwości uzyskania większych przychodów z 1% ze względu na ogólnie niskie zarobki osób zatrudnionych w gminie: „ja jeszcze dodam o tym 1%, że ponieważ to jest mała gmina, nie ma większych zakładów pracy, więc mam odpisy rzędu 3 złote, 5 złotych“ [F1], „po cichu liczyłem, że to będą większe pieniądze“ [F3].

Przy okazji dyskusji o przekazywaniu 1% podatku pojawił się także problem anonimowości osób przekazujących. Nasi badani ubolewali, że nie mogą dowiedzieć się, od kogo pieniądze do nich trafiły, a także podziękować swoim darczyńcom.

Drugim sposobem (po mechanizmie 1%) wykorzystywania statusu OPP, choć zdecydowanie rzadszym wśród badanych organizacji, są zwolnienie z podatków i opłat skarbowych. Rozmówcy podkreślają, że „nie są to duże pieniądze, opłaty symboliczne“ [O1], jednak w stosunkowo trudnej sytuacji materialnej trzeciego sektora jest to doceniany przywilej. Co oczywiste, organizacje korzystają z omawianych ulg w ramach prowadzonych działań. I tak, organizacja O1 korzysta z możliwości nie wnoszenia opłat przy zbiórce pieniężnej. Z kolei organizacja O3 korzysta z przywileju zwolnienia z opłat sądowych, co wynika z charakteru

działalności organizacji, zajmującej się osobami poszkodowanymi w wypadkach samochodowych. Co ważne z punktu widzenia organizacji na zwolnienie z różnego rodzaju opłat czasami zgadzają się również instytucje komercyjne, np. banki.

Zwolnienie z opłat nie jest egzekwowane przez wszystkie zobowiązane do tego podmioty. Jak podkreśla przedstawiciel O3, nie wszystkie sądy jednak zgadzają się na odejście od naliczania opłat: „często mamy opłaty sądowe, przy pomocy naszym poszkodowanym to część sądów to uwzględnia, natomiast część sądów – co wynika z nieznamości prawa – nie uwzględnia tego naszego prawa” [O3].

Przywileje takie jak praca poborowych, użytkowanie nieruchomości należącej do Skarbu Państwa, jak i dostęp do mediów badane organizacje wskazywały sporadycznie. Przedstawiciel jednej z organizacji zauważył, że jeśli chodzi o zatrudnianie poborowych, to główną przeszkodą była tu biurokracja – wypełniono druki o zatrudnienie poborowych, ale ze względu na związany z tym „natłok biurokracji” w końcu nie skorzystano z tej możliwości: „potem nie miał, kto tego dalej pociągnąć, bo to niestety jak się zatrudni tego poborowego znowu trzeba wypełniać mnóstwo papierków, do Urzędu Pracy” [O3]. Wydaje się jednak, że „natłok biurokracji” nie jest przyczyną bardzo rzadkiego wykorzystywania tego przywileju (tylko dwa przypadki w grupie 13 badanych organizacji – jak wspominaliśmy wcześniej nie należy tych wyników rzutować na zbiór wszystkich OPP). Wydaje się, że w tym wypadku „zwalanie na biurokrację” jest raczej formą wymówki, a badane organizacje nie są po prostu zainteresowane tego typu działaniem albo po prostu nie wiedzą o takiej możliwości.

Jeśli chodzi o użytkowanie nieruchomości publicznych, przedstawiciele badanych organizacji podkreślali, że samorzady – mające w tym względzie dowolność – z reguły nie zgadzają się na ich użytkowanie na takich warunkach. Przyczyny tego stanu rzeczy omówimy w części poświęconej relacjom OPP – samorząd, bowiem opinie badanych na temat niechęci samorządów to umożliwiania użytkowania budynków jest symptomem ogólnej kondycji relacji organizacji pozarządowych – samorząd.

3.3. Czy bycie OPP coś zmienia?

Wydaje się, że ponieważ *gros* badanych organizacji nastawionych jest wyłącznie na korzystanie z przywileju „darowizny jednego procenta”, uzyskanie statusu OPP nie spowodowało w ich funkcjonowaniu prawie żadnych zmian. Jest to bardzo ciekawy i warty

RAPORT BADAWCZY

podkreślenia wniosek: przedstawiciele większości badanych organizacji zauważają, że funkcjonowanie organizacji pod wpływem OPP nie zmieniło się. Jak wprost stwierdził przedstawiciel organizacji O5: „OPP nic nie zmieniło i podejrzewam, że większość naszych, powiedzmy, czy grantodawców, czy partnerów we współpracy nawet nie wie, że my jesteśmy OPP chyba”.

Głos mniejszości (czyli organizacji dostrzegających korzyści z posiadania statusu OPP) brzmi następująco: „Daje nam to, że to, co my robimy jest poważne, żeby spełnić wymogi to my musieliśmy zmienić statut, zmienić wewnętrzną kontrolę i jak to wszystko działa. To jest lepiej z tej strony, że to jest opisane jak to ma być” [O11]. Oczywiście, nie należy bagatelizować wpływu „darowizny jednego procenta”, bowiem, jak pokażemy dalej, w przypadku niektórych organizacji stanowi ona istotną pozycję w strukturze budżetu. Jak stwierdził przedstawiciele organizacji O2, darowizna zmieniła funkcjonowanie organizacji w ten sposób, że „zwiększyła efektywność prowadzonych podprogramów” [O2]. Z kolei przedstawiciel organizacji O7 zauważył, że „darowizna jednego procenta” gwarantuje minimalne bezpieczeństwo ciągłości finansowej: „W tym sensie, że możemy gwarantować zachowanie ciągłości tych form, czyli fundowanie stypendium dla młodych artystów”.

Mimo tej ogólnej uwagi można wskazać na kilka przykładów obszarów działalności organizacji, w których pod wpływem przyjęcia statusu OPP nastąpiły zmiany. Po pierwsze, podkreślane jest uzyskanie nowych kanałów informowania o działaniach organizacji. Pozytywnie oceniana jest więc możliwość figurowania w rejestrze OPP na stronach MPiPS oraz www.ngo.pl. Po drugie, w opinii niektórych rozmówców system kontroli oraz jawność prowadzonych działań, przychodów i rozchodów przyczynia się do „poprawy *image*”, jak określił to przedstawiciel organizacji O3. Chodzi tu więc o większą przejrzystość i wiarygodność organizacji: „Po pierwsze uważaliśmy i uważamy nadal, że jest to większa wiarygodność nawet poprzez te sprawozdania. Zawsze było to możliwe, że każdy mógł i może przyjść do nas i sprawdzić księgi i dowiedzieć się, na co idą pieniądze, to jest wszystko otwarte, ale w tym momencie, ponieważ musimy przesyłać sprawozdania, co rok, jak gdyby jest ta większa przejrzystość [...]. Wydaje mi się, że mimo wszystko, tzn. dla nas bardzo ważna jest wiarygodność, dlatego, że ludzie przychodzą i dają swoje pieniądze, często sponsorzy i osoby indywidualne i to jest kolejny element na to, żeby te osoby miały jak gdyby większe zaufanie do nas i to jest dla nas bardzo ważne” [O8]. Zdaniem przedstawiciela organizacji O6, większa wiarygodność szczególnie pomaga w kontaktach z biznesem. Status OPP stał się w przekonaniu niektórych rozmówców symbolem

dobrej jakości: „I wtedy [po wykazaniu się statusem OPP] wielokrotnie się okazywało, że rozmowa na temat potencjalnych pożyczek, żeby nas wesprzeć albo darowizn czy czegoś takiego, były możliwe. Wyobrażam sobie, że gdyby było tak, że byłaby tylko spółka z ograniczoną odpowiedzialnością i tyle, jakkolwiek miałyby wszystkie te rozwiązania w środku, byłoby nieporównywalnie trudniej, dlatego, że ludzie mają to do siebie, że nie mają zbyt dużo czasu. I kiedy się im mówi o tym, że – o, my tu mamy taki projekt, jest taka spółka, myślę, że po trzech minutach się wyłączają i po prostu nie słuchają, a wydaje się, że w 3 minuty jest dość trudno opisać system, według którego my działamy [O10]. Zdaniem przedstawicieli organizacji O11, w świadomości społecznej pojawił się podział na organizacje OPP i pozostałe. Ze względu na przejrzystość i wiarygodność te pierwsze traktowane są poważniej: „Jak organizacja nie ma OPP to ona może luźniej to zrobić i ja myślę, że ludzie wiedzą, co to znaczy mieć OPP. Wiedzą, że nasze podejście jest poważne [...]. Ale do końca nie możemy robić, co my chcemy, musimy to robić według ścisłego prawa wyznaczonego przez OPP. I to jest sprawdzone przez Sąd, czy i jakie mogą być cele, jak te cele są wykonane” [O11]. Inny rozmówca zaobserwował kształtowanie się wymogu wśród niektórych grup darczyńców do współpracy wyłącznie z OPP. Jednocześnie podkreślił, że status OPP nie powoduje, że partnerzy czy darczyńcy sami zgłaszają się do organizacji: „Natomiast nie mamy raczej sytuacji, że ktoś się do nas zwraca, dlatego tylko, że jesteśmy OPP” [O4]. Wiarygodność i przejrzystość przyczynia się do pozytywnej samooceny niektórych przedstawicieli badanych organizacji: „Dla nas to jest prestiż, że mamy ten status” [O8].

Powyższe cytaty pokazują pozytywny odbiór OPP przez badanych a ich samych w środowiskach, w których działają. Z drugiej strony ich wiedza na temat samej ustawy, a co za tym idzie korzyści dla OPP jest ograniczona i sprowadza się do jak to ujmuje jeden z badanych do: „różnica [miedzy OPP i nie-OPP] leży w jednym procencie oraz ogłaszaniu specjalnych konkursów, do których dostęp mają tylko OPP” [O7].

3.4. Czy OPP oznacza standard?

W założeniach ustawodawcy status OPP miał stać się mechanizmem, który ustala podstawowy zakres standardów, jakie powinny spełniać organizacje uznane, za organizacje pożytku publicznego, czyli takie, które spełniają pewne kryteria a w zamian korzystają z puli

przywilejów oraz są preferowanym partnerem administracji publicznej. Przyjrzyjmy się jak do tej kwestii podchodzą badane przez nas organizacje.

Wypowiedzi przedstawicieli organizacji dotyczące zmian związanych z uzyskaniem statusu OPP zawierają sprzeczności. Z jednej strony badani zaprzeczają, że uzyskanie statusu zmieniło coś w funkcjonowaniu organizacji. Przedstawiciel tej samej organizacji stwierdza: „Pomiędzy naszą organizacją bez statusu i naszą organizacją ze statusem nie ma różnicy.”, ale „rzeczy robione zwyczajowo stały się rzeczami robionymi biurokratycznie” [F4]. Inna osoba mówi: „Musiałam studiować aktywa, pasywa i inne takie rzeczy, żeby sprawozdanie napisać.” Część organizacji wskazuje na status OPP jako czynnik determinujący współpracę z partnerami publicznymi. Dobrze oddaje to następujący cytat: „Natomiast w wymogach wielu partnerów pojawia się wymóg „bycia organizacją pożytku publicznego”, który spełniamy i nie mamy z tym problemów. Natomiast nie mamy raczej sytuacji, że ktoś się do nas zwraca, dlatego tylko, że jesteśmy OPP” [O4]. Czyli z jednej strony status OPP umożliwia i kodyfikuje (często tylko formalnie) już istniejącą współpracę, gdyż takie są wymogi szczególnie w ramach współpracy NGO z JST, ale z drugiej strony nie przyczynia się, zdaniem badanych do pozyskiwania nowych partnerów. Jak ujmuje to inny badany: „Wiadomo, że od lat organizujemy wypoczynek letni dzieci i młodzieży, i to my się głównie tym zajmujemy. Pewnie jakbyśmy nie byli pożytkiem publicznym to byśmy musieli inaczej to organizować, chociaż wcześniej nie było to konieczne” [O10]. „Uważaliśmy, że możemy mieć dobrą markę, nawet, jeżeli nie jesteśmy OPP, ale musieliśmy (...) to zrobiliśmy tylko po to, żeby dostać pieniądze.” [F4]

Podsumowując ten wątek: bycie OPP jest dla części badanych kryterium formalnym, które muszą spełniać, aby kontynuować współpracę, często podjęta zanim UDPP zaczęła obowiązywać, jednocześnie deklarują, że bez statusu OPP szukaliby innych sposobów realizacji współpracy. Ponadto, co jest istotne, badani nie widzą rozszerzania zakresu współpracy (czy to ze względu na liczbę partnerów czy obszary współpracy) przez fakt bycia OPP.

Niemal wszystkie badane organizacje deklarowały, że dzięki wymogom związanym ze sprawozdawczością zwiększyła się przejrzystość oraz wiarygodność organizacji: „Po pierwsze uważaliśmy i uważamy nadal jest to większa wiarygodność nawet poprzez sprawozdania, zawsze było to możliwe, że każdy mógł i może przyjść do nas i sprawdzić księgi i dowiedzieć się, na co idą pieniądze, to jest wszystko otwarte, ale w tym momencie, ponieważ musimy przysyłać sprawozdania, co rok, jak gdyby jest ta większa przejrzystość” [O8]. Jak widać więc narzucone w ustawie standardy dotyczące sprawozdawczości i upubliczniana informacji o

działaniach OPP, (pomimo, że traktowana przez niektóre organizacje jako uciążliwość, o czym później) traktowane są jako czynnik poprawiający wizerunek, a w konsekwencji ułatwiający działalność OPP. Ponadto elementy standaryzacji i formalizacji działań z perspektywy części badanych wiąże się z większą praworządnością działań organizacji: „Oprócz tak jak powiedziałem jednego procent podatku, wymogi są trudniejsze i organizacja musi je spełnić, żeby je spełnić to znaczy, że musimy trzymać według prawa. Jakie cele są określone, jak my możemy je wykonać. Jak organizacja nie ma OPP to ona może luźniej to zrobić i ja myślę, że ludzie, co wiedzą, co to znaczy żeby mieć OPP wiedzą, że nasze podejście jest poważne a nie żeby być tylko osobą prawną i zrobić to, co my chcemy zrobić” [O11].

Jednak zdarza się, że wymóg sprawozdawczości i kontroli jest jedynie formalnością, która nic nie znaczy, a jak to ujmują badani „trzeba wypełnić, żeby się nie czepiali” [F2]. Najdosadniej ujął to jeden z badanych: „mnie kontroluje Rada a Radę powołuję ja...” [O9]. Tak więc kontrola wewnątrz organizacji bywa kompletną fikcją, co jest potwierdzeniem potocznych zarzutów formułowanych czasami wobec III sektora.

Z drugiej strony, przyglądając się zgromadzonym danym, na sprawozdawczości (czyli realizacji zasady jawności) kończy się obszar standardów związanych z OPP, jaki badani dostrzegają jako istotny, lub taki, jaki wpływa na ich codzienne funkcjonowanie, relacje wewnątrz organizacji, z partnerami oraz beneficjentami. Czyli cały obszar zasad współpracy z administracją publiczną¹⁹ (zasada pomocniczości, suwerenności stron, partnerstwa, efektywności, uczciwej konkurencji) za wyjątkiem zasady jawności nie znajduje odzwierciedlenia w wypowiedziach badanych. Z jednej strony można to tłumaczyć stosunkiem administracji publicznej do OPP (administracja jest w tej relacji strona silniejsza i to ona ustala w praktyce standardy współpracy), ale z drugiej strony same OPP nie wiedza, lub nie są zainteresowane standardami, jakie oferuje UDPP w odniesieniu do współpracy międzysektorowej.

Marek Rymasz analizując efekt standaryzacji współpracy po wejściu w życie UDPP na przykładzie modelu angielskiego i niemieckiego wskazuje na profesjonalizację, etatyzację i komercjalizację trzeciego sektora jako pochodną standaryzacji współpracy międzysektorowej²⁰.

¹⁹ Więcej o współpracy OPP z administracją publiczną w podrozdziale 3.9.

²⁰ Rymasz postuluje zresztą standaryzacje nie działalności NGO-sów ale zleczanych im usług społecznych (patrz. M. Rymasz, *Standaryzacja współpracy administracji publicznej z organizacjami pozarządowymi jako*

W wypadku badanych tutaj organizacji w żadnym wypadku nie można mówić o etatyzacji i komercjalizacji działań (badane organizacje w ograniczonym zakresie realizują zadania własne samorządu). W pewnym dość ograniczonym zakresie można w wypadku niektórych mówić o pewnej profesjonalizacji działań oraz wymuszonej przez UDPP zgodności działań z literą prawa (co ma związek z opisywaną wyżej sprawozdawczością).

3.5 Korzyści z faktu bycia OPP w ocenie badanych

Podsumujmy oraz rozwińmy wymienione wyżej korzyści, jakie dostrzegają badani z faktu bycia OPP. Czyli obok **korzyści finansowych wynikających z mechanizmu 1%**, (z czym wiąże się minimalna stabilizacja albo przynajmniej pewna niezależność finansowa części organizacji, o czym jeden z badanych mówi: „1% gwarantuje minimalne bezpieczeństwo ciągłości finansowej. W tym sensie, że możemy gwarantować zachowanie ciągłości tych form, czyli fundowanie stypendium dla młodych artystów” [O7]) można na podstawie wywiadów określić obszary pozytywnych zmian w funkcjonowaniu organizacji w efekcie posiadania statusu OPP:

- **Wizerunek (wiarygodność, pozytywny odbiór)**

Jak to było wyżej cytowane zdaniem badanych posiadanie statusu OPP sprawia, że organizacje te „bardziej liczą się w odbiorze społecznym“ [F2] „są bardziej wiarygodne i budzące zaufanie“ [F1]. Jak stwierdziła jedna z badanych: „czuliśmy się za słabi w społeczności, dlatego wystąpiliśmy o status OPP“ [F3]. Widać, z tego cytatu, że badani dostrzegają pozytywny odbiór społeczny statusu OPP i chcą go wykorzystywać do budowania/wzmacniania własnej pozycji.

- **Wyższe notowanie (poważniejsze traktowanie ze strony JST, biznesu, społeczności lokalnej, w jakiej działają organizacje)**

Wynika to z faktu, że jak określają to badani „organizacja, która ma status OPP jest bardziej sprawdzona, ma też przynajmniej trzy lata funkcjonowania, nie jest jakimś wybrykiem krótkotrwałym“[F2]. Tak więc pojawia się też wątek pozytywnie odbieranej stabilności

element polityki państwa wobec trzeciego sektora, (w:) M. Rymsza, P. Fraczak, R. Skrzypiec, Z. Wejman, Standardy współpracy administracji publicznej z sektorem pozarządowym. Ekspertyza przygotowana na zlecenie MPiPS, Warszawa 2006, Instytut Spraw Publicznych.

organizacji, co związane jest z dłuższym okresem funkcjonowania. Ponadto, co ma zasadnicze znaczenie dla badanych: „status OPP wyróżnia” [07].

- **Większa skłonność do współpracy z OPP jednostek samorządu terytorialnego**

Choć badane organizacje sporadycznie współpracują z administracją publiczną, część z tych, które podejmują współpracę dostrzega stopniową, pozytywną zmianę w niektórych JST: „My zawsze staramy się kontaktować z człowiekiem, tzn. nie z urzędem tylko zawsze szukamy człowieka, z którym można porozmawiać i być może dzięki ustawie idzie lepiej, ponieważ urzędnicy jak gdyby bardziej biorą pod uwagę przepisy, może ich to bardziej skłania do tego, aby inaczej z nami rozmawiać” [08].

- **Ułatwienie w pozyskiwaniu sponsorów, darczyńców**

Jeżeli ta druga korzyść jest oczywista (bez statusu OPP nie było by możliwe uzyskanie darowizny z tytułu 1%) to zdaniem badanych korzyść wypływająca z faktu posiadania statusu OPP jest taka, że sponsorzy chętniej wspierają organizacje posiadające ten status, „sponsorzy by nie dali pieniędzy gdybyśmy nie mieli tego szyldu Organizacja Pożytku Publicznego” [F4]. Inni rozmówcy podkreślali kształtowanie się wymogu wśród niektórych grup darczyńców do współpracy wyłącznie z OPP. Tak więc można mówić o tym, że OPP są preferowane wśród darczyńców (w stosunku do organizacji pozarządowych, które nie posiadają tego statusu).

Tak więc **o statusie OPP można mówić jako o marce, znaku jakości organizacji go posiadających**. Jednocześnie w oczach badanych OPP kojarzy się ze standaryzacją i przejrzystością działań (co jest ważne w kontaktach ze sponsorami, darczyńcami i samorządem). Dobrze to oddaje poniższa wypowiedź: „Ale do końca nie możemy robić co my chcemy, musimy to robić według ścisłego prawa wyznaczonego przez OPP. I to jest sprawdzone przez Sąd, czy i jakie mogą być cele, jak te cele są wykonane” [O11].

- **OPP czyli pozytywna samoocena**

Mówiąc o korzyściach płynących z posiadania statusu Organizacji Pożytku Publicznego badani podkreślali hierarchizację wewnątrz sektora jaka jest następstwem UDPP: „no na pewno ważna jest taka samoocena organizacji, my się jakby troszeczkę wyżej lokujemy, patrzymy z góry na inne organizacje” [F1]. Bez wątplenia więc OPP traktowane jest przez badanych w kategoriach wyróżnienia w ramach III sektora. Jednak poza elementem samooceny, pozytywnego odbioru, możliwości pozyskiwania sponsorów oraz korzyści finansowych z 1% nie przekłada się to w większości badanych przypadków na dostrzegalny rozwój i profesjonalizację organizacji.

RAPORT BADAWCZY

Pozytywny odbiór statusu OPP nie jest jednak taki bezwarunkowy i podzielany przez wszystkich badanych. Znaczące są tutaj wnioski z wywiadów grupowych gdzie zastosowana metody projekcyjne. Otóż badani proszeni byli także o pokazanie na jakimś abstrakcyjnym przykładzie, jaka jest różnica między organizacją „ze statusem” i taką, która go nie posiada. Co ciekawe, to zadanie pokazało, że w ocenie większości uczestników dyskusji grupowych organizacje „bez statusu” są, jeśli chodzi o działalność społeczną wyżej oceniane (jako bardziej misyjne, społeczne, nienastawione na zysk?). Organizacje „ze statusem” mają siłę, są potężne, ale tracą chęć do „zaangażowanej, autentycznej i spontanicznej” [F3] działalności. A oto przykładowe zestawienia pojawiających się skojarzeń w teście projekcyjnym: organizacja bez statusu – „syrenka”, organizacja ze statusem – „TIR typu Scania”; organizacja bez statusu – „miła, ciepła, aktywna kobieta”, organizacja ze statusem – „sztuczny yuppie, z krawatem na zewnątrz, dążący do okazania swojej wyższości, nastawiony na zrobienie wrażenia”, organizacja bez statusu – „jakaś taka spontaniczna osoba od projektu do projektu żyjąca”, organizacja ze statusem – „taki człowiek, co wie jakimi drogami dojść do celu, ale po drodze traci swoją osobowość”. Nie oznacza to oczywiście, że organizacje jednoznacznie źle oceniają status OPP (o których zresztą te same organizacje w innych częściach wywiadu mówiły bardzo pozytywnie). Bardziej w tych luźnych skojarzeniach widać odbicie potocznych stereotypów na temat organizacji (które korzystają ze wsparcia finansowego, choćby 1%) i wreszcie autostereotypów samych badanych. Pojawiały się też pozytywne skojarzenia OPP na tle innych organizacji czyli: organizacja bez statusu – „cwaniaczek, figo fago taki”, organizacja ze statusem - „człowiek idący przed siebie bez krętych ścieżek”. Te asocjacje odnoszą się do konieczności większej przejrzystości OPP, raportowania i publikowania własnych wyników.

Podsumowując można powiedzieć, że organizacje definiując za pośrednictwem testu projekcyjnego charakterystykę OPP same wskazują na różnicę „mentalną”, „światopoglądową”, jaka idzie za rozgraniczeniem OPP- nie-OPP. Czyli tak jak sama Ustawa jest przez badanych postrzegana wąsko (tylko z perspektywy możliwości uzyskania środków finansowych, co sprowadza się z kolei tylko do korzyści z 1%) tak organizacje posiadające status OPP w ich mniemaniu różnią się możliwością uzyskania środków w przeciwieństwie do pozostałych organizacji, co z kolei może być odbierane jako „nieuczciwe”, „mniej moralne”, „mniej społeczne”.

3.6. Problemy z statusem OPP w oczach badanych

Zdecydowana większość przedstawicieli badanych organizacji stwierdziła, że status OPP nie powoduje problemów w działalności organizacji. Kilku badanych wskazało na problem biurokratyzacji: „to jest dla mnie zupełnie niezrozumiałe, że z jednej strony istnieje obowiązek zamieszczenia wszystkich sprawozdań według wzoru, które są na stronach pożytku, a z drugiej strony wysyła się w formie papierowej te wszystkie sprawozdania. No zupełnie, albo jedno, albo drugie. Jeśli są to strony, które są w dyspozycji i gestii właściwego ministerstwa. To przecież można to wydrukować, wysyłanie, mnożenie tych dokumentów jest bez sensu. Dokumenty do ministerstwa, oczywiście wszystkie te, które się zamieszcza stronach internetowych, dokładnie prawie takie same do sądu trzeba wysłać” [O1]. Tak o problemie wyraża się inny rozmówca: „Decyzja była prosta, tylko potem było mnóstwo konsekwencji tego, trzeba było mnóstwo papierków wypełnić, co roku trzeba sprawozdania składać i to jest bardzo kłopotliwe, ale są jakieś tam korzyści, jedna osoba do marca, ponieważ my składamy do ministerstwa Sprawiedliwości do 20 lutego sprawozdanie, potem, trzeba szybko zrobić bilans i cały zatwierdzony bilans wysłać do sprawozdań, do MPiPS, w związku z tym trzeba zwołać walne zgromadzenie do marca i wtedy są wszystkie terminy i konkursy ogłaszane no jest to okropne. Początek roku jedna osoba musi tylko papierki robić, bo to trzeba przygotować na zarząd, trzeba do KRS-u druki przygotować, zrobić inne odpowiednie druki. Nie no jest to bardzo uciążliwe” [O3]. Inny rozmówca zwrócił uwagę na nieekologiczność produkowania sprawozdań.

Wypowiedzi badanych skupiały się na bardzo rozbudowanych procedurach biurokratycznych, na przykład konieczności pisania szczegółowych sprawozdań, co odciąga ich od „pracy z ludźmi”. Ich obawy związane z nowelizacją ustawy koncentrują się przede wszystkim wokół zwiększenia wymogów sprawozdawczości organizacji: „czy ona nie pociągnie za sobą jeszcze większej biurokratyzacji? Bo jednak biurokratyzacja jest ogromna, jak zaglądamy, to potem naprawdę, zatrudniamy prawników, którzy śledzą między innymi znajomość prawa Unii Europejskiej to nie są rzeczy, które są dostępne i nie są proste w zastosowaniu na co dzień”. [F2]. Rozbudowane procedury biurokratyczne sprawiają, że nasi badani niejednokrotnie przyznawali się do tego, że mają kłopoty z pisaniem wniosków o środki zewnętrzne (granty, dotacje). Kłopoty te wynikają z niezrozumiałe, według nich, określanych wymogów formalnych ze strony grantodawców i skomplikowanych formularzach, jakie trzeba wypełniać, by o grant

RAPORT BADAWCZY

móc się starać: „nie raz jak składamy wnioski i pisma, to nieraz siedzi nas 10 osób i jest tak: ‘ja to zrozumiałem tak, a ja tak’. Potem okazuje się, że to jest jeszcze inaczej” [F4]. Trudno jednak określić, czy ten problem dotyczy występowania o środki do JST w trybie konkursów (co odnosi się do UDPP), czy dotyczy składania wniosków w ramach środków unijnych np. POKL czy RPO (co nie ma generalnie związku ze statusem OPP i ustawą).

Drugi ze wskazywanych problemów dotyczy „darowizny jednego procenta”, który to mechanizm przyczynił się w przekonaniu przedstawiciela organizacji O2 do zmniejszenia darowizny dla tej organizacji: „zmieniła się na niekorzyść. Dlatego, że wiele instytucji dawało darowizny, mówili <przekażemy wam 1%>. A to jeden procent był niższy od tej darowizny, którą przekazywali. Tak to dziwnie wyszło. To wszystko zależy od wielu czynników. Zależy od roku, dobrze, że są zakłady czy firmy prospołeczne to te środki są większe. A jak słabiej to te środki są mniejsze. Najlepsze jest przekazanie darowizny czy 1% od organizacji prawnych, bo to jest większa suma. Od osób indywidualnych są do sumy wielkości od 20 do 100 złotych” [O2].

Inne podawane problemy związane z OPP dotyczą, jak to zdefiniował jeden z badanych „złego odbioru społecznego działań prowadzonych przez NGO’s-y” czyli: „Jeśli pozytywne nastawienie polskiego społeczeństwa istniałoby to ludzie przekazywaliby nie powiedzmy 10 – 15 % z tych uprawnionych do przekazania jednego procenta podatku tylko ten procent oscylowałby w granicach 70 – 80 procent. Także to jest zasadnicza przyczyna, ludziom tak się wydaje, zwykłemu zjadaczowi chleba tak się wydaje, że fundacja czy stowarzyszenie to jest jakaś szemrana organizacja, która pod płaszczykiem takiej oficjalnej działalności robi coś tak itd. Dla mnie to są sprawy nie do pojęcia. Nie chce się nikomu sprawdzić, zagłębić się w ten czy inny temat i sprawdzić dane stowarzyszenie, czym się zajmuję, a przecież wystarczy wejść na strony internetowe każdej fundacji, każdego stowarzyszenia. W tej chwili jest to tak powszechna sprawa, wszyscy tam publikują swoje sprawozdania, czym się zajmują, pokazują swoją transparentność. Natomiast polskiemu społeczeństwu się nie chce, cały czas powielają jakiś stereotypy a propos opinii o stowarzyszeniach, że są to jakieś organizacje złodziejskie i tak naprawdę to nie wiadomo, po co funkcjonują. Przepraszam ja dam Pani prosty przykład, bo rzuciłem takie hasła a propos dużej ilości obywateli francuskich, którzy przekazują swoje pieniądze. Tutaj u nas za miedzą, czyli na Słowacji, w Czechach tam około 60% ludzi przekazuje. Na Węgrzech chyba ponad 60%” [O1].

Jako problem zdefiniowano także nienajlepszą czasami współpracę z mediami: „Jeśli chodzi o media no cóż powiem tak kilka razy mieliśmy prośbę, zresztą obiecano nam, że

pomogą nam pewne media kieleckie sprawę naszej fundacji jakby nagłośnić, tak żebyśmy mogli pozyskać większą ilość sponsorów, darczyńców właściwie na obietnicach się skończyło. I tak było w przypadku gazet i telewizji. Po prostu chcemy robić swoje naprawdę nie oglądając się na tak jak powiedziałem źle pojęty PR” [O5].

Wreszcie pojawiły się pojedyncze głosy o rozważanej ewentualnej rezygnacji ze statusu OPP: „Właściwie jakby tak zrobić kilkuletni bilans to mogłoby się okazać, że przez ten pożytek to więcej było kłopotów i dodatkowych rozliczeń, kontroli niż zysków. Może więc nie potrzeba naszej organizacji tego...”[F2]. Podobne głosy zniechęcenia pojawiały się również w rozmowach rekrutacyjnych.

Podsumowując kwestię wpływu OPP na kondycję organizacji, korzyści i problemy z tym związane to, zdaniem przedstawicieli badanych organizacji, wpływ statusu OPP na funkcjonowanie jest znikomy. Zwraca się uwagę na trzy wymiary zmiany:

- dodatkowe przychody, których udział w strukturze budżetu jest różnorodny i zależy od organizacji i warunków, w których funkcjonuje,
- podniesienie wiarygodności i przejrzystości działań, co w ocenie niektórych rozmówców przekłada się na możliwości lepszej i łatwiejszej współpracy z samorządem, oraz partnerami biznesowymi.
- uzyskanie nowego kanału informowania o własnych działaniach.

Przedstawiciele badanych organizacji generalnie uznali, że status OPP nie przysparza problemów w działalności organizacji. Jedyne podkreślany problem to nadmierna „biurokratyzacja”, niezbyt korzystny odbiór NGO-sów w społeczeństwie, czego wskaźnikiem są niskie wpłaty w ramach 1%, pojawiające się trudności we współpracy z mediami, W skrajnych przypadkach organizacje zastanawiają się nad rezygnacją z OPP.

Jeśli chodzi o korzystanie z przywilejów w związku ze statusem OPP, dominuje „darowizna jednego procenta”, dość często wskazywano również na korzystanie z ulg podatkowych. Pozostałe gwarantowane ustawowo przywileje wykorzystywane były bardzo rzadko a przez większość rozmówców nie były nawet brane pod uwagę jako możliwe kierunki działania i rozwoju organizacji.

3.7. Źródła finansowania i struktura budżetu OPP

RAPORT BADAWCZY

Jakościowy charakter badania uniemożliwia sformułowanie sądów co do źródeł finansowania i generalnego miejsca „darowizny jednego procentu” w strukturze organizacji OPP. Z badań ilościowych Klon/Jawor wynika, że pod względem źródeł finansowania w 2007 roku największy procent przychodów organizacji to: składki członkowskie (65%), źródła samorządowe (57%), darowizny od osób fizycznych (41%), darowizny od instytucji i firm (43%) i źródła rządowe (25%). Przeciętna organizacja pozarządowa korzysta mniej więcej z 3 źródeł przychodów. Jednocześnie w ogólnej kwocie przychodów sektora znacząco rośnie udział środków publicznych (krajowych i zagranicznych) z 33% do 56% w 2007 co wiąże się z dostępem do środków europejskich. Jeżeli chodzi natomiast o 1% to według tych danych w 2005 roku procentowy udział przychodu z 1% w całości zasobów sektora wynosił 0,70%. Dla porównania – najwyższy (22,30%) udział środków w całości zasobów sektora pochodził ze źródeł rządowych i odpowiednio 13,50% ze źródeł samorządowych²¹.

Co widać z perspektywy omawianych badań oczywiste jest, że znaczenie „jednego procenta” zależy od wielu czynników, m.in. wielkości organizacji, jej możliwości promocji, obszaru działania itd. Również wśród badanych organizacji znaczenie dla funkcjonowania OPP oraz wielkość „jednego procenta” jest bardzo różne. W przypadku organizacji O6 „jeden procent” stanowi aż 90 proc. wszystkich przychodów, przy czym wyniósł on w ostatnim roku 5 tys. zł. Pozostałe 10 proc. pochodzi ze składek członkowskich. Dwie inne organizacje deklarowały udział 1% w budżecie przekraczający 60%. W przypadku pozostałych organizacji „jeden procent” stanowi od kilkunastu do mniej niż jednego procenta całego budżetu. „To jest 16 tys. Ja mówię o 16 tysiącach, a my mamy budżet 3 miliony. Jeżeli chodzi o przychody z dotacji, to gdzieś jest w granicach tyłu, 60 procent, to są dotacje. 39,4 % to jest działalność gospodarcza. To są szkolenia, to jest przede wszystkim szkolenia, to jest pisanie programów” [O5]”. Dla niektórych organizacji „jeden procent” jest więc kroplą w morzu potrzeb, dla innych warunkiem umożliwiającym zachowaniem ciągłości finansowej, czy wręcz przetrwanie. Przy małym znaczeniu w strukturze budżetu „jeden procent” nie ma wpływu na sytuację finansową

²¹ Podstawowe dane o finansach sektora (2008), Stowarzyszenie Klon/Jawor.

organizacji oraz jej funkcjonowanie: „Jeden procent pomógł nam znaleźć środki na utrzymywanie administracyjnej strony stowarzyszenia. Te pieniądze, które dostajemy możemy de facto przekazywać tylko na działalność typu pomoc, rehabilitację. Natomiast dzięki temu może być pozostała działalność statutowa, czyli utrzymanie biura, telefonu” [O3]. Mimo tego możliwość jego uzyskania jest przez organizacje oceniana pozytywnie.

Wszystkie organizacje deklarują, że „darowiznę jednego procenta” przeznaczają na działalność statutową.

3.8. Współpraca OPP z samorządem

Zacznijmy od katalogu form współpracy międzysektorowej, jakie oferuje Ustawa o działalności pożytku publicznego i wolontariacie. Zgodnie z ustawą, podstawowe formy, jakie może przybierać współpraca, to:

- zlecanie zadań publicznych organizacjom przez organy publiczne (współpraca finansowa);
- wzajemne informowanie o planowanych kierunkach działalności i współdziałania (współpraca pozafinansowa);
- konsultowanie aktów normatywnych (w szczególności programów współpracy, strategii rozwiązywania problemów społecznych);
- tworzenie zespołów o charakterze doradczym i inicjatywnym (współpraca pozafinansowa)²².

Wszystkie formy współpracy są istotne, jednak dla codziennego funkcjonowania organizacji zasadniczą rolę odgrywa współpraca finansowa. Jak podkreśla Arkadiusz Jachimowicz, „wejście organizacji w system kontraktowania usług stabilizuje jej działanie, oraz daje możliwość konsekwentnego realizowania celów statutowych, stwarza szansę długofalowego rozwoju, pozwala tworzyć stabilne miejsca pracy oraz zatrudniać pracowników”²³.

²² por. Kasprzak T., *Formy współpracy administracji publicznej i organizacji pozarządowych*, (w:) Rymsza M., Makowski G., Dutkiewicz M. (red.) *Państwo a trzeci sektor. Prawo i instytucje w działaniu*, Warszawa 2007, Instytut Spraw Publicznych, s. 133-168.

²³ Jachimowicz A., *Samorząd terytorialny i organizacje pozarządowe – partnerzy w rozwoju ekonomii społecznej?*, Warszawa 2006, Sieć Wspierania Organizacji Pozarządowych SPLOT, s.5.

Z najnowszych badań Barometr Współpracy Administracji Lokalnej z Organizacjami Pozarządowymi (2007) (prowadzonych przez Stowarzyszenie Klon/Jawor od 2002 roku) wynika, że w roku budżetowym 2006 środki finansowe organizacjom pozarządowym przekazało 68,4% gmin (wśród gmin miejskich – 82,7%, wiejskich - 63,4%, miejsko-wiejskich - 74,2%)²⁴.

Widać, że UDPP wskazuje na wiele możliwości współpracy OPP z administracją publiczną, a badania Barometru Współpracy dowodzą, że przytłaczająca większość JST współpracuje z NGO-sami. Jednak korzystanie z tych form zależy od wielu czynników, wpływających na relacje samorząd – NGO (m.in. tradycji współpracy międzysektorowej w danej miejscowości, zinternalizowania przez obie strony naczelnych zasad stojących za UDPP, czyli zasada pomocniczości, suwerenności stron, partnerstwa, efektywności, uczciwej konkurencji i jawności)²⁵.

Te możliwe formy współpracy finansowej i pozafinansowej determinują strukturę istniejących relacji międzysektorowych. Natomiast badani przedstawiciele organizacji podkreślają, że uzyskanie statusu OPP nie wpłynęło na zmianę relacji z samorządem. Mówiąc inaczej, tam, gdzie relacje były dobre przed wejściem w życie ustawy, status OPP ich nie zepsuł, a tam, gdzie były złe, nie poprawił ich. Tak to ujmuje jeden z badanych: „Jeśli chodzi o urząd miasta, to próbowaliśmy współpracować kilka razy wystąpiliśmy z prośbą, nie będę wspominał, o co chodziło no, ale niestety nikt, nawet nie udzielono nam odpowiedzi. Natomiast z urzędem gminy mamy super współpracę od zawsze”[013].

W związku z tym doświadczenia współpracy OPP z samorządem są różnorodne, a zdaniem rozmówców status OPP nie zmienia nic w tym względzie, chociaż podkreślają jednocześnie, że ramy do współpracy z samorządem, które gwarantuje ustawa, są bardzo dobre. Mimo tego rozmówcy podkreślają, że transparentność i wiarygodność, o których świadczy status OPP, mogą pomagać w relacjach z samorządem. Jak zauważa jeden z rozmówców: „Znaczy ona pozornie stwarza ramy, ale to, co mówiłem wcześniej: niestety tej współpracy nie ma albo bardzo brakuje. Ja patrzę tak na przykładzie województwa

²⁴ Herbst J., *Współpraca organizacji pozarządowych i administracji publicznej w Polsce 2008 – cztery lata po*, Warszawa 2008, Stowarzyszenie Klon/Jawor.

²⁵ Badania Instytutu Spraw Publicznych pokazują dobitnie bardzo różne rozumienie tych naczelných zasad współpracy zarówno przez administrację publiczną jak i NGO-sy (patrz. Rymśa M., Makowski G., Dutkiewicz M. (red.) *Państwo a trzeci sektor. Prawo i instytucje w działaniu*, Warszawa 2007, Instytut Spraw Publicznych).

świętokrzyskiego, gdzie dla mnie planowanie polityki społecznej jest utopią. Urzędnicy, owszem, niby robią debaty czy spotkania, ale to jest takie, żeby zapisać w protokole, że to się odbyło, że takie spotkanie było, ale nie ma takiego wspólnego planowania polityki społecznej” [O5].

Nie wszyscy jednak badani tak negatywnie oceniają samorząd terytorialny i możliwości współpracy. Pojawiły się głosy, że dzięki ustawie współpraca jest ułatwiona, co ma związek w opisywana wcześniej wiarygodnością, jaka uzyskują organizacje dzięki OPP: „Tu na przykładzie jesteśmy bardziej wiarygodni w naszym funkcjonowaniu, jeżeli pokazujemy, że szliśmy ze statusem OPP. Jesteśmy zarejestrowani, posiadamy swój numer regon, nip, jak również numer krsu i wtedy otwiera nam się droga do wszystkich programów, do wszystkich konkursów, w których możemy brać udział” [O2]. To zdawałoby się oczywiste ułatwienie współpracy, jakim jest status OPP w wypadku cytowanej organizacji jest wzmocniane (lub wręcz jest wtórne) wobec osobistych relacji łączących organizację z samorządem lokalnym – przewodniczącym OPP jest prezydent miasta (w tym wypadku to samorząd inicjuje współpracę a sama współpraca układała się dobrze także w okresie kiedy organizacja nie miała OPP). W zebranych materiale jest to odosobniona perspektywa, ale dobrze obrazuje rolę kontaktów osobistych używanych a czasami nadużywanych w relacjach NGO-JST.

W odniesieniu do tego wątku badani podkreślali odmienną doświadczeń współpracy OPP z samorządem wiejskim i miejskim. Zdaniem jednego z rozmówców współpraca z tym pierwszym jest utrudniona ze względu na specyfikę działania wiejskich samorządów: „Są tam takie rodzinne układy i dziwnie podchodzą do tego. W tych małych gminach nie doceniają znaczenia organizacji pożytku publicznego, także tam jest o wiele gorzej” [O12].

Oczywiście wzajemne relacje OPP i JST zależą zdaniem badanych od stosunku silniejszej strony relacji czyli samorządu. Po tej stronie najistotniejszym problemem są zdaniem części badanych kwestie świadomościowe. Jednym słowem gdy dla JST organizacje pozarządowe są dostrzeganym podmiotem i potencjalnym partnerem w rozwiązywaniu problemów lokalnych wówczas współpraca pojawia się i ma szansę na rozwój, gdy natomiast NGO nie są rozpoznawane przez przedstawicieli administracji wówczas ograniczone są szanse kooperacji: „Współpraca z samorządem zależy od świadomości ludzi, ta nowa ekipa już ma inne podejście. Myślę, że zależy to od tego czy właśnie członkowie tej nowej rady miasta i zarządu mieli do czynienia z organizacjami pozarządowymi. Mieli, w związku z tym ich podejście do organizacji pozarządowych jest inne” [O3]. Dlatego badany obecną współpracę z samorządem ocenia bardzo dobrze: „z dyrektorami odpowiednich departamentów, dyrektorem MOPS-u np.

bardzo dobrze mi się współpracuje. Właśnie na telefon i mail ustalamy wszystkie wspólne działania, także nawet nie musimy się widzieć i jest super współpraca” [O3].

Natomiast z przeprowadzonych wywiadów fokusowych wynika, że badane OPP w większości nie podejmują współpracy z samorządami lokalnymi, bądź w wyniku nieudanych prób całkowicie jej zaniechały. W opinii badanych władze samorządowe nie rozumieją potrzeb organizacji pozarządowych, a pozyskiwane z samorządów pieniądze uzyskiwane są na drodze „proszenia się”. W większości przypadków mówili o „negatywnych kontaktach z samorządem” [F2], Oddzielną kwestią jest ocena badanych dotycząca sposobów dystrybucji środków przez samorząd, co ma szczególne znaczenie w przypadku organizacji, które podejmują się roli monitorowania samorządu „pilnowania wydatkowania pieniędzy publicznych, interwencji o nieprawidłowych decyzjach administracyjnych” [F4], co prowadzi raczej do antagonizmów między JST i organizacjami niż partnerskiej współpracy.

Badani zwracali uwagę na to, że chcieliby z samorządami współpracować, organizować wspólne konferencje, czy razem organizować projekty edukacji radnych (czyli realizować pozafinansowe formy współpracy). Wspomnianą wyżej formą współpracy jest tworzenie zespołów i strategii współpracy międzysektorowej czy rozwiązywania problemów społecznych – badane organizacje nie wykorzystują tego mechanizmu w swoim funkcjonowaniu oraz w relacjach z JST. Wszyscy zwracali jednak uwagę, że podstawowym problemem jest kwestia pieniędzy i tego, że samorządy nie chcą dotować działań OPP. Ta konstatacja pokazuje z jednej strony zasadniczy problem organizacji, czyli braki finansowe paraliżujące często działanie ale z drugiej strony to dowód niezrozumienia zasad i trybów współpracy NGO-sów z JST w ramach UDPP (rolą samorządu nie jest dotowanie działań organizacji tylko wspieranie ich, a w myśl ustawy wsparcie ma charakter dofinansowania ze środków publicznych zadań podejmowanych przez organizacje).

W badanym materiale, nie pojawiła się wreszcie istotna kwestia związana z współpracą w ramach UDPP, a mianowicie roczne programy współpracy. Badane organizacje nie odnosiły się do tej kwestii, z czego można wnioskować, że nie uczestniczą w przygotowywaniu tych dokumentów (z drugiej strony, w miejscowościach, w których działają takie plany mogą nie być uchwalane, co nie jest rzadkością w skali kraju, na co wskazują badania Barometru).

Odnosząc się znowu do cyklicznych badań ogólnopolskich kondycji III sektora widać, że dla większości organizacji zasadniczym partnerem jest administracja publiczna (a na poziomie lokalnym samorząd terytorialny). Według danych Klon/Jawor o sektorze pozarządowym w 2008

roku – na poziomie gmin i powiatów 63% organizacji utrzymuje częsty kontakt z JST a dalsze 20% sporadycznie²⁶ Samorząd natomiast może przyjmować rolę na kontinuum od sponsora, zleceńodawcy, inicjatora działań organizacji po rolę konkurenta czy oponenta²⁷. Natomiast z zebranego z ramach raportowanych tu badań materiału wynika bardzo ograniczona (lub wręcz żadna w wypadku niektórych badanych organizacji) współpraca z samorządem terytorialnym. Można to tłumaczyć z jednej strony charakterystyka badanych OPP (organizacje lokalne, często małe, o różnym dorobku, niewielka część z nich działająca w obszarze usług społecznych, co wpływa na intensyfikację współpracy z samorządem i realizację zadań zleconych). Z drugiej strony zgodnie z przyjętym doбором badanych przypadków badanie objęło województwo świętokrzyskie, oraz mazowieckie (gdzie badania prowadzono także z organizacjami z Radomia i okolic) czyli na terenie gdzie tradycje i zakres współpracy międzysektorowej nie jest tak intensywny jak np. w Małopolsce, Trójmieście czy samej Warszawie.

3.9. Wolontariat czyli realia organizacji, a zapisy ustawy

Ogólnie można stwierdzić, że wolontariat to nie tylko kwestia ideowa III sektora w Polsce, ale także problem być albo nie być organizacji pozarządowych. Również nasi badani podkreślali, że, „Praca fundacji nie mogłaby się obyć bez wolontariuszy” [01]. Z badań ilościowych Stowarzyszenia Klon/Jawor wynika, iż 2/3 organizacji w Polsce nie zatrudnia stałego, płatnego personelu²⁸. Bez pracy społecznej te organizacje po prostu by nie istniały²⁹.

Przypomnijmy jak definiuje wolontariat UDPP. Tak więc zgodnie z przepisami UDPP (w pierwotnym brzmieniu z 2003 roku) wolontariusz to osoba fizyczna, która dobrowolnie i bez wynagrodzenia wykonuje świadczenia na rzecz uprawnionych organizacji i instytucji. Osoba

²⁶ Podstawowe dane o sektorze pozarządowym 2008, Stowarzyszenie Klon/Jawor (www.civicpedia.ngo.pl).

²⁷ patrz. Kasprzak T., Jewdokimow M., *Administracja publiczna a przedsiębiorstwa ekonomii społecznej*, (w:) M. Gumkowska, R. Skrzypiec, T. Kasprzak, M. Jewdokimow, A. Biernat, *Przedsiębiorstwo ekonomii społecznej w środowisku lokalnym*, Warszawa 2008. Stowarzyszenie Klon/Jawor.

²⁸ M. Gumkowska, J. Herbst, *Podstawowe fakty o organizacjach pozarządowych – raport badań 2004*, Stowarzyszenie Klon/Jawor, Warszawa, 2005.

²⁹ T. Kasprzak, Czy prawo pomaga pomagać? Wolontariat w świetle Ustawy o działalności pożytku publicznego i o wolontariacie, *Trzeci Sektor* nr3/2005, s.20-32.

RAPORT BADAWCZY

pełnoletnia może podjąć się wykonywania świadczeń jako wolontariusz samodzielnie. Natomiast w przypadku osób, które nie są pełnoletnie, na rozpoczęcie takiej działalności wymagana jest zgoda przedstawiciela ustawowego. Wolontariusz pracuje na rzecz organizacji na podstawie porozumienia zawartego z organizacją. Powinno ono określać zakres, sposób i czas wykonywania świadczenia oraz zawierać postanowienie o możliwości jego rozwiązania. W przypadku wolontariatu przekraczającego okres 30. dni, wymagana jest forma pisemna dla zawarcia porozumienia.

Projekt nowelizacja ustawy wprowadza natomiast propozycję wprowadzenia zakazu wolontariatu dla członków stowarzyszenia (Art. 42a), co sprowadza do zakazu podpisywania umów wolontariackich przez członków stowarzyszeń (Art. 43). Jak pamiętamy te propozycje wywołały sprzeciw części organizacji, co znalazło wyraz w liście Rzecznika Praw Obywatelskich do Minister Pracy i Polityki Społecznej (analizowanego w części II). Te wątki nie znalazły jednak odzwierciedlenia w zgromadzonym podczas badań materiale. Ponadto dodania regulacji dotyczących wolontariuszy wykonujących świadczenia na terytorium innych państw (Art. 1 pkt 47 dot. Art. 46 pkt. 4-5).

Przyjrzyjmy się jak do kwestii wolontariatu w organizacjach podchodzą badani:

Przede wszystkim jako wolontariat większość badanych traktuje pracę społeczną członków organizacji, ich rodzin: „Jak to, kto to są wolontariusze? To my wszyscy...”[F1]. Czy inna typowa wypowiedź: „Nie posiadamy oddzielnej grupy współpracowników, których można by nazwać wolontariuszami, bo nikt nie jest zatrudniony w stowarzyszeniu, a więc wszyscy są wolontariuszami.” [08]. Ponadto w wielu wypadkach pojawiający się w organizacji wolontariusze to tzw. wolontariusze akcyjni: „Stale przy akcjach współpracuje około 40 – 50 wolontariuszy. Nie ma czegoś takiego, że na stałe wolontariusze współpracują” [09].

Tak jak wspomnieliśmy wszystkie badane organizacje korzystają z pracy wolontariuszy. Pozyskują ich często dzięki kontaktom osobistym: „Po prostu to są nasi znajomi, znajomi znajomych itd. Osoby, które znają mnie, znają, różne osoby działające w fundacji i wiedzą, że ta pomoc powiedzmy ofiarowana fundacji nie zmarnuje się. Są też osoby zupełnie obce, które nam pomagają” [05].

Także w większości wypadków wysoko cenią współpracę z wolontariuszami: „wolontariusze, którzy się do nas zgłaszają, z którymi na stałe współpracujemy naprawdę wkładają to całe serce, my nie mamy żadnego problemu” [07].

RAPORT BADAWCZY

Z drugiej strony badani zauważają trudności z motywacją i utrzymaniem wolontariuszy przy organizacji, co w konsekwencji może prowadzić do rezygnacji z ich poszukiwania: „Bym powiedział, że są bardzo duże problemy w sensie takim, że trudno zdobyć wolontariusza, dobrego wolontariusza, że często ci wolontariusze są tacy, bym powiedział, chwilowi, że kiedy zobaczą trudność pracy, to się wykruszają, że też są nieobowiązkowi. Ja boję się pracować na wolontariacie. Stąd kładę nacisk na pracowników etatowych, bo wiem, że od nich mogę wymagać jakości pracy, ale od wolontariusza tego nie...” [O10].

Jeżeli chodzi o zapisy ustawy to zdaniem O1 wolontariusze nie powinni dostawać ubezpieczenia ani innych form gratyfikacji: „Albo ktoś chce być wolontariuszem i bezinteresownie pomagać, albo ktoś chce z tego tytułu czerpać jakieś korzyści materialne” [O1].

Jeśli chodzi o propozycje zwrotów kosztów za podróż to O1 wyraża się dwuznacznie. Z jednej strony, zauważa, że organizacja sponsoruje dojazdy i pobyt, np. wychowawcom, którzy w ramach wolontariatu zajmują się dziećmi na dwutygodniowym obozie. Z drugiej strony, O1 wyraża się stanowczo, że „Te osoby, które miały taki apel to powinny zakończyć działalność, bo co to ma wspólnego z działalnością charytatywną. Powiem tak, jeśli moi koledzy pomagają fundacji i biorą swój prywatny samochód i gdzieś jadą ja sobie nie wyobrażam gdybym ja był na ich miejscu, a często byłem, bo ja i moi koledzy koleżanki, również staramy się pomagać, jako powiedzmy darczyńcy, że my chcielibyśmy zwrotu kosztu za przejazd do jakiegoś miejsca tam i powrotem. To jest zupełnie bez sensu. Albo mamy tę świadomość, że chcemy pomóc i wydamy z własnej kieszeni 20 złotych np. na paliwo i zajmie nam to określa ilość czasu, założmy godzinę, dwie. Albo nie jesteśmy wolontariuszami i będziemy się spierać o każdą złotówkę. No to jest zupełnie bez sensu” [O1].

O3 wskazuje na plusy i minusy w odniesieniu do rozwiązań kwestii wolontariatu w ustawie: „Korzystne jest to, że jest zawarcie tej umowy i to jest jasne i klarowne, natomiast niekorzystne jest to, że nie można wolontariuszowi jakichś płacić diet, a powinno to być i właśnie skąd brać te pieniądze. Wolontariusz to musi żyć powietrzem, no to jest złe podejście”.

Zmiany w sytuacji beneficjentów, jakie wynikają z UDPP w praktyce są raczej znikome: „Jedynie to, że podpisujemy umowy, to się na tyle zmieniło, że ustawodawca tutaj gwarantuje ubezpieczenie zdrowotne dla wolontariuszy” [F3].

Jako korzystne badani generalnie uważają, fakt, że wolontariusze mają ubezpieczenie. Jako niekorzystne traktowane jest to, że nie ma żadnych funduszy na dojazdy. „Znaczący ja powiem tak, bo wielokrotnie nad tym myślałem: że dobrze by było, gdyby zabezpieczał nie

koszty osobowe, ale powiedzmy takie koszty bycia wolontariuszem w sensie takim, że dojeżdża ktoś na zajęcia jakieś tam, żeby była możliwość pokrycia kosztów, bo wszak my żyjemy z dotacji, no to są to też dotacje takie celowe i to jest kłopot.” [F2].

Na podstawie analizy wypowiedzi badanych o ich własnych doświadczeniach, problemach i opiniach na temat wolontariatu oraz rozwiązań przyjętych w Ustawie należy stwierdzić, iż uczestnicy dyskusji reprezentujący organizacje pozarządowe często dysponowali jedynie ograniczoną wiedzą na temat regulacji pracy ochotniczej zawartych w Ustawie. Sam wolontariat rozumiany jest przez nich na dwa sposoby: jako służba, misja (w tym dominującym wypadku rozumienia wolontariatu przeważają krytyczne uwagi na temat zapisów Ustawy formalizującej „spontaniczną inicjatywę” oraz propozycje zawarte w nowelizacji rozróżnienia wolontariatu i pracy członków organizacji) bądź jako forma aktywności zawodowej (wówczas wskazywane są pozytywne rozwiązania ustawowe zarówno dla organizacji, jak i samych wolontariuszy).

Podsumowując, w świetle uzyskanych wyników badań można określić następujące obszary problemowe związane z kwestią wolontariatu w UDPP czyli to, że zapis UDPP dotyczący wolontariatu jest w dużej mierze niezrealizowany przez organizacje – część badanych nie podpisuje porozumień i nie ubezpiecza wolontariuszy³⁰. Jak już wspomniano wątek nowelizacji UDPP i propozycji oddzielenia wolontariatu od członkostwa organizacji praktycznie nie pojawił się.

3.10. Ocena zmian mechanizmu „darowizny 1%”

Zmiana mechanizmu „darowizny jednego procenta” oceniono została przez przedstawicieli badanych organizacji oceniona jako generalnie dobra; nie zabrakło jednak obserwacji dotyczących negatywnych konsekwencji zmiany. Jak lapidarnie ujął to jeden z rozmówców: „jest lepiej dla podatnika a gorzej dla organizacji” [O2]. Zaczniemy od przedstawienia pozytywnych aspektów zmiany.

³⁰ Co pokrywa się z wynikami badań monitorujących Ustawę prowadzonych przez Instytut Spraw Publicznych.

RAPORT BADAWCZY

Oczywistym plusem nowego rozwiązania są systemowe ułatwienia dla darczyńców, upraszczające procedurę darowizny: „wielu osobom, które z jednej strony zamierzały wpłacić jeden procent po prostu się nie chciało pójść do banku, na pocztę i wpłacić, potem rozliczyć tę wpłatę w swojej deklaracji z Urzędem Skarbowym” [O1]. „Przedtem było dużym utrudnieniem dla podatnika wypełnić, znaleźć nr konta tego stowarzyszenia, adres itd. Teraz wystarczy, że je wskaże, rejestr, odszukają szybciej” [O2].

Z kolei najczęściej wskazywanym minusem zmiany była kwestia uanonimowania darczyńców, która skutkuje niemożliwością bezpośredniego podziękowania, co zdaniem rozmówców jest ważną praktyką: „Jedyny minus jest taki, że nie możemy podziękować, oczywiście wiemy o części osób, ale wiemy też, że grono się powiększa i na pewno są osoby nowo pozyskane, więc tutaj widzimy pewną niedogodność” [O8]. „Ja myślę, że to jest dobrze, że to jest dobry pomysł, tylko że bezwzględnie powinniśmy mieć dostęp do danych osobowych wpłacających, bo ja bym chciał po prostu tym ludziom podziękować” [O5].

Drugim poważnym problemem związanym ze zmianą jest czas przekazywania pieniędzy z darowizn przez Urzędy Skarbowe: „To jest zupełnie bez sensu. Ja powiem, dlaczego bez sensu. Ponieważ duża część organizacji pożytku publicznego, a zwłaszcza takie organizacje jak my w jakiś konkretny sposób chcemy zorganizować lato dla naszych podopiecznych, dla dzieci i świetnie by było, gdybyśmy my wiedzieli już najpóźniej do końca kwietnia, jakim budżetem dysponujemy, natomiast jeśli pieniążki przychodzą, inaczej nie będą przychodzić chyba, że ustawodawca to zmieni, ale jeśli mają przychodzić do końca lipca, tak naprawdę to jest dosłownie „musztarda po obiedzie”, no bo cóż my możemy zrobić w lipcu, w lipcu możemy dzieci wysłać w sierpniu, ale żeby wysłać dzieci w sierpniu to musimy mieć wcześniej rezerwacje jakiegoś ośrodka, zrobić przedpłaty itd. Także nawet nie wiemy, jakim budżetem dysponujemy i tutaj chyba nie tędy droga” [O1]. „Jednocześnie darczyńcy nie są zbyt szczęśliwi, żeby na pół roku te pieniądze wpłacili czy więcej, a jeszcze one nie są na koncie drużyny. Więc to jest podstawowy problem” [O4].

Trzeci problem to ograniczenie wyboru podatnika do jednej organizacji, a więc niemożność dywersyfikacji darowizny.

Podsumowując, rozmówcy generalnie ocenili zmianę mechanizmu „darowizny jednego procenta” jako pozytywną, ze względu na ułatwienia sprzyjające podatnikowi. Wskazano jednocześnie na trzy problemy związane ze zmianą mechanizmu:

- uanonimowanie darczyńców uniemożliwiające podziękowanie,

Diagnoza problemów funkcjonowania organizacji pożytku publicznego

RAPORT BADAWCZY

- zmiana czasu przekazywania pieniędzy z Urzędów Skarbowych,
- ograniczenie wyboru darowizny do tylko jednej organizacji.

4. Wnioski

Zanim przejdziemy do mawiania zasadniczych wątków warto jeszcze raz zwrócić uwagę na specyfikę uzyskanego materiału (wyłącznie badania jakościowe, które nie pretendują w żadnym razie do reprezentatywności, które raczej wyostrzają pewne zjawiska niż mówią o sytuacji typowej) oraz specyfice badanych podmiotów. Otóż duża część badanych organizacji to podmioty lokalne (z województwa świętokrzyskiego i mazowieckiego), których tradycje, kontekst działania jest często kompletnie inny od organizacji, które działają w dużych miastach, są organizacjami infrastrukturalnymi, mają ambicje i uczestniczą w konsultacjach społecznych, uczestnikami w takich inicjatywach sektorowych jak OFIP. Okazuje się też, że spora część badanych organizacji nie prowadzi (lub prowadzi w ograniczonym zakresie) współpracę z samorządem oraz nie korzysta ze środków wspólnotowych przy realizacji własnych działań.

Podsumowując najważniejsze wnioski związane z oceną funkcjonowania badanych organizacji w świetle UDPP oraz propozycji nowelizacji tej ustawy wynikające z analizowanego materiału badawczego zestawionego w wybranych miejscach z wnioskami z konsultacji społecznych można stwierdzić, że:

1. Część badanych organizacji działa akcyjnie, „od przypadku –do przypadku”, ma ograniczone zasoby finansowe oraz kadrowe.
2. Wszystkie badane organizacje korzystają z pracy wolontariuszy. Prace członków organizacji utożsamiają w wolontariatem. Wolontariat traktują bardziej w kategoriach służby niż elementu aktywizacji i wchodzenia na rynek pracy.
3. Tak jak UDPP nie jest traktowana przez badanych jako „konstytucja III sektora”, tak też nie jest zasadniczym regulatorem ich codziennego funkcjonowania. Jednocześnie badani wykazywali raczej ograniczoną wiedzę na temat zapisów Ustawy³¹.

³¹ Wniosek o niskim stanie wiedzy na temat UDPP oraz propozycji nowelizacji w oczywisty sposób jest sprzeczny z wnioskami z konsultacji, w których brały udział i wypowiadały się zaangażowane i kompetentne organizacje. Z drugiej strony stosunkowo

4. Z perspektywy badanych organizacji wpływ statusu OPP na ich codzienne funkcjonowanie jest mały. Wiąże się to z przeświadczeniem, że ich działalność (organizacji ze statusem OPP) w istotny sposób nie różni się od działalności organizacji, które tego statusu nie posiadają. Potwierdza to diagnozę sformułowaną przez same organizacje uczestniczące w konsultacjach - OPP nie znają swoich praw i obowiązków. Ponieważ brak wśród organizacji znajomości tych regulacji, to tym bardziej trudno mówić o ich przestrzeganiu.
5. W trakcie konsultacji część organizacji formułowała negatywną ocenę pogłębiającego się podziału na organizacje z i bez statusu OPP (w konsekwencji pojawia się problem marginalizacji małych organizacji, bez statusu OPP, wzrost konkurencji w sektorze i nierówne traktowanie przez JST w sytuacji konkursów, ale też w ramach innych form współpracy takich jak wymiany informacji, konsultacji). Natomiast w toku badań wątki różnicowania i hierarchizacji organizacji traktowane były raczej jako procesy pozytywne (co wynika z faktu, że badane OPP prezentowały własną perspektywę, kładąc nacisk na korzyści dla siebie z tych podziałów).
6. Zasadniczymi sposobami korzystania ze statusu przez badane OPP jest wykorzystanie mechanizmu 1%, w mniejszym stopniu ulg podatkowych oraz korzystania z usług wolontariuszy. W tym sensie oczywiście badane OPP korzystają z zagwarantowanych ustawowo przywilejów, ale ogranicza się to w praktyce do kilku form. Widać więc selektywne wykorzystanie zapisów ustawy przez badanych.
7. Pomimo, że organizacje w ograniczony sposób korzystają z katalogu form współpracy zaproponowanej w UDPP, a wykorzystanie przywilejów OPP sprowadza się przede wszystkim do 1%, to w większości wypadków dominuje pozytywny odbiór statusu OPP. Z

niewielki zakres uczestników regionalnych konsultacji oraz liczba przesłanych uwag do MPiPS (21 podmiotów) pokazuje raczej małe zainteresowanie szerokiego środowiska pozarządowego zapisami ustawy.

RAPORT BADAWCZY

ich perspektywy status OPP to marka, znak jakości wpływający na wizerunek, wiarygodność i pozytywny odbiór społeczny organizacji go posiadających. Dzięki niemu są poważniej traktowani przez administrację publiczną, biznes i społeczności lokalnej, w jakich działają. To z kolei ułatwia pozyskiwanie partnerów, sponsorów, darczyńców.

8. Jednocześnie w oczach badanych OPP kojarzy się ze standaryzacją i przejrzystością działań. Status OPP jest traktowany jako nobilitacja i wyraz prestiżu, który zwiększa pozytywną samoocenę organizacji.
9. Jako plus korzystania ze statusu OPP oceniane jest uzyskanie nowych kanałów informowania o działaniach organizacji na zewnątrz. Pozytywnie oceniana jest więc możliwość figurowania w rejestrze OPP na stronach MPiPS oraz www.ngo.pl.
10. Badani deklarują podwyższenie standardów działania organizacji w wyniku bycia OPP – wiąże się to z wspomnianą wyżej przejrzystością działania, jaka jest częściowo następstwem wymogów raportowania działań oraz kontroli. Jest to jednak jedyny zauważalny element profesjonalizacji i standaryzacji działań organizacji. Ponadto ma często bardzo fasadowy charakter (powtórzmy znamienny cytat z jednego z wywiadów: „Mnie kontroluje Rada a Radę powołuję ja...”). Przyglądając się tym konkretnym badanej organizacji, można stwierdzić, że za statusem OPP nie poszła standaryzacja, ich działań. W tym sensie status OPP jest raczej elementem wizerunku a nie kryterium jakości, punktem odniesienia,
11. Zdecydowana większość przedstawicieli badanych organizacji stwierdziła, że status OPP nie powoduje problemów w działalności organizacji.
12. Jednocześnie kontrole wynikające z faktu bycia przez badanych OPP traktowane są przez część badanych jako problem i uciążliwość. Inne trudności, problemy związane z powyższym to bardzo rozbudowane procedury biurokratyczne, na przykład konieczność pisania szczegółowych sprawozdań, co odciąga ich od „pracy z ludźmi”. Dla części badanych (szczególnie małych, lokalnych organizacji) status OPP okazuje się balastem (w rachunku zysków i strat widzą więcej problemów niż korzyści) i noszą się z pomysłem rezygnacji ze statusu OPP.

RAPORT BADAWCZY

13. Badane organizacje posiadają raczej niewielką wiedzę i/lub zainteresowanie aktualną nowelizacją ustawy. Ich obawy związane z nowelizacją ustawy koncentrują się przede wszystkim wokół zwiększenia wymogów sprawozdawczości organizacji. Ta opinia na temat nowelizacji tożsama jest z uwagami zgłaszanymi przez organizacje uczestniczące w konsultacjach, z perspektywy, których nowelizacja wprowadza szereg nowych uregulowań, które poważnie zwiększą obciążenia biurokratyczne organizacji zamiast je minimalizować.
14. Zmianę mechanizmu 1% w ramach nowelizacji badani ocenili (jeżeli już mieli na ten temat zdanie) generalnie dobrze (szczególnie ułatwienia dla darczyńców upraszczające procedurę darowizny). Wskazane problemy związane ze zmianą mechanizmu to: uanonimowanie darczyńców uniemożliwiające późniejsze podziękowanie, zmiana czasu przekazywania pieniędzy z Urzędów Skarbowych, ograniczenie wyboru darowizny do tylko jednej organizacji.
15. Wątek współpracy OPP z samorządem, z perspektywy badanych organizacji okazał się niepierwszoplanowy dla codziennego funkcjonowania organizacji, dlatego ocena doświadczeń współpracy międzysektorowej pojawiła się w ograniczonym zakresie w badanym materiale. Wątki dotyczące współpracy (finansowej i pozafinansowej) były natomiast istotnym elementem konsultacji. W kwestii tej pierwszej, a w szczególności zlecania zadań organizacje podkreślały jako pozytywne zmiany projektowane w nowelizacji, uproszczenia trybu zlecania zadań (m.in. skrócenia terminów rozstrzygnięcia konkursów, zniesienia konieczności publikowania ogłoszeń o konkursach w prasie, wprowadzeniu uproszczonego trybu dofinansowania nieskomplikowanych zadań realizowanych przez organizacje).
16. Badane OPP jak większość podmiotów III sektora korzysta z usług wolontariuszy. W świetle uzyskanych wyników badań można określić, że znacząca część badanych nie podpisuje porozumień i nie ubezpiecza wolontariuszy. Jakościowy charakter badania nie pozwala precyzyjnie określić skali zjawiska.

17. Wszyscy badani deklarują, że zgodnie z UDPP zyski z działalności statutowej przeznaczają na cele statutowe.

Jak widać z powyższego zestawienia istotne z punktu widzenia badanych kwestie związane z UDPP to mechanizm 1%, wolontariat kwestie ulg podatkowych. W wypadku 1% ich ocena nowelizacji jest zbieżna z diagnozą prezentowaną przez podmioty uczestniczące w konsultacjach społecznych (1% jest obecnie jedyną korzyścią, jaka płynie z posiadania statusu OPP). Projekt nie proponuje rozwiązania tej sytuacji, przy obecnym prawie brak możliwości uzyskania danych darczyńcy). NGO-sy konsultujące i zgłaszające uwagi do Ministerstwa ponadto podkreślały problem tego, że nie można finansować kosztów administracyjnych (a jedynie koszty działalności statutowej) ze środków uzyskanych z 1%, środki z 1% za późno spływają do organizacji, wreszcie 1% podatku zaokrąglany jest w dół na niekorzyść organizacji – to jest niedopuszczalna praktyka.

Jeżeli chodzi o żywo dyskutowany problem ustawowego rozdzielania instytucji wolontariatu i instytucji pracy społecznej członków stowarzyszeń w nowelizacji to ta kwestia nie była obecna w dyskusji w trakcie badań terenowych.

Podobne wnioski zarówno z analizy wywiadów jak i konsultacji dotyczą systemu kontroli oraz sprawozdawczość. Uwagi sprowadzały się do krytyki zbyt obszernej sprawozdawczość, konieczność składania jej do kilku podmiotów oraz trudności, jakie wynikają dla organizacji z powodu kontroli. W badaniach terenowych nie pojawiły się także opinie, rekomendacje dotyczące takich proponowanych w nowelizacji rozwiązań jak Partnerstwo publiczno – społeczne, Inicjatywy lokalne, Lokalne Rady Pożytku Publicznego (RDPP), czy często podejmowane w publicznej dyskusji o UDPP, które widać było także w trakcie konsultacji społecznych kontrowersji związanych z działalnością FIO, działalnością gospodarczą OPP (także odpowiedzialnością za nią)³², wynagrodzeniem. Wynika to po części z faktu, że część przedstawicieli badanych organizacji nie zapoznała się z nowelizacją.

³² Zasadniczo propozycja wprowadzenia odpowiedzialności cywilną członków organizacji uznawano za zbyt restrykcyjną regulację.

RAPORT BADAWCZY

Na koniec warto podkreślić, że choć UDPP jest kluczowym dokumentem regulującym funkcjonowanie OPP a także współpracę międzysektorową, to jak podkreśla Tomasz Schimanek w Polsce obowiązuje ponad 200 aktów prawnych, które odnoszą się do funkcjonowania organizacji pozarządowych i choć niektóre rozwiązania utrudniają działanie organizacji, to prawo nie jest ani restrykcyjne, ani niekorzystne dla III sektora. Problemem jest jego niespójność, co pozostawia dowolność interpretacji urzędnikom. Czyli to nie prawo, a codzienny stosunek „władzy” i jej przedstawicieli do organizacji generuje zasadnicze trudności³³. Z drugiej strony z perspektywy tych badań widać dobitnie stosunkowo nikłe zainteresowanie większości organizacji pozarządowych w Polsce konsultacjami społecznymi poświęconymi nowelizacji UDPP, która nawet jeżeli nie jest tzw. konstytucją III sektora to przynajmniej dla OPP jest kluczowym dokumentem prawnym. Nie jesteśmy w stanie rozstrzygnąć czy czas³⁴ tryb (regionalne konferencje konsultacyjne, przyjmowanie uwag drogą mailową) konsultacji oraz rozpowszechnienie informacji na ten temat wśród NGO-sów wpłynęły negatywnie na oddźwięk wśród organizacji. Oczywiście bardzo aktywnie zabierało głos kilka cytowanych wielokrotnie w tym raporcie organizacji infrastrukturalnych czy eksperckich, MPiPS zgromadziło głosy, uwagi 21 podmiotów (część z nich to wspomniane organizacje infrastrukturalne), na 6 konsultacjach regionalnych oraz konferencji podsumowującej w Warszawie głos zabrało też pewna (ale ograniczona) grupa organizacji. W porównaniu do ogólnej liczby 5603 organizacji pożytku publicznego trudno mówić o jakimkolwiek wspólnym stanowisku sektora, czy w ogóle jakimkolwiek szerszym zainteresowaniu sektora zmianami ustawy. Ten problem niejako z innej strony potwierdzają problemy jako następczała rekrutacja uczestników (czyli przedstawicieli OPP) do badań opisanych w tym raporcie.

³³ Schimanek T., *Nie tylko legislacja. Kilka refleksji po lekturze raportu*, (w:) Rymsza M., Makowski G., Dutkiewicz M. (red.): *Państwo a trzeci sektor. Prawo i instytucje w działaniu*, Warszawa 2007, Instytut Spraw Publicznych, s. 53-59.

³⁴ Trzeba jednak pamiętać, że poprzednie konsultacje prowadzone od 2005 niejako spełzły na niczym, m.in. w skutek rozwiązania Sejmu poprzedniej kadencji i jak podkreśla m.in. Forum Darczyńców, Fundacja im. S. Batorego ich efekty nie zostały ujęte w obecnej propozycji nowelizacji.

5. Rekomendacje

5.1. Rekomendacje sformułowane przez badanych

Przedstawiciele badanych organizacji sformułowali stosunkowo niewiele rekomendacji dotyczących różnych aspektów działalności OPP oraz nowelizacji ustawy. W odniesieniu do tego drugiego obszaru formułowano jeszcze mniej propozycji zmian, ponieważ większość rozmówców nie była zapoznana z projektem nowelizacji UDPP, a samą ustawę znała bardzo pobieżnie. Niemniej jednak można zaprezentować następujące propozycje zmian (często mają one bardzo ogólny charakter):

- I. Praca nad poprawą, wzmacnianiem wizerunku OPP poprzez intensyfikację działań PR, w które zaangażowani byłiby przedstawiciele państwa (administracji szczebla centralnego, politycy).
- II. Stworzenie ulg podatkowych dla mediów umieszczających w przestrzeni lub czasie reklamowym materiałów informujących i promujących OPP.
- III. Stworzenie katalogu korzyści, jakie miałyby samorządy w związku ze współpracą z OPP (przedstawianie tego katalogu jednostkom samorządu terytorialnego).
- IV. Możliwość przekazywania 1% na więcej niż jedną organizację, co ograniczyłoby zjawisko konkurowania o „jeden procent”.
- V. Zaliczenie wolontariatu do stażu pracy.
- VI. Ograniczenie rozbudowanych procedur sprawozdawania przez OPP.
- VII. Stworzenie przepisów nakazujących prowadzenie konsultacji samorząd – NGO, których celem byłoby stworzenie wieloletnich programów.

- VIII. Stworzenie zapisów ustawowych umożliwiających finansowanie obsługi organizacji pożytku publicznego.
- IX. Możliwość przekazywanie nie jednego, a dwóch lub trzech procent przez obywateli w ramach rozliczeń podatkowych.
- X. Stworzenie katalogu ulg podatkowych dla firm i osób, wspierających organizacje pożytku publicznego.
- XI. Kwestia dotycząca kapitału żelaznego – w obecnej nowelizacji ustawy zakłada się, że środki będą mogły być przekazywane na bieżące potrzeby, co będzie stanowiło utrudnienie dla organizacji kumulujących kapitał żelazny.
- XII. Umożliwienie OPP poznania darczyńców w ramach „darowizny jednego procenta” (aby podziękować mu za wsparcie i ewentualnie silniej związać z organizacją).

5.2. Rekomendacje sformułowane w toku konsultacji

Najistotniejsze rekomendacje, propozycje zmian zaprezentowane w toku konsultacji, publikowane na stronach internetowych www.ngo.pl można pogrupować zgodnie z obszarami problemowymi w projekcie nowelizacji UDPP. Oczywiście różne zapisy nowelizacji wywoływały skrajne opinie. Tutaj zamieszczamy rekomendacje, co do których panuje względna zgoda środowiska organizacji pozarządowych.

Ustawa jako całość

Skrajną (i odosobnioną wśród głosów w debacie) jest rekomendacja postulowana przez Fundację Wspierania Wsi (nie jest OPP) – zlikwidowanie UDPP. Natomiast z perspektywy wielu organizacji wypowiadających się na forum publicznym i uczestniczących w konsultacjach (m.in. Instytut Spraw Publicznych, organizacje skupione w SPLOT) na obecnym etapie należy przyjąć znowelizowaną ustawę, jednak wprowadzić do niej tylko te zapisy, które nie rodzą kontrowersji. Konieczne jest, aby rozpocząć pracę nad zupełnie nową ustawą. Nowa ustawa powinna być poprzedzona debatą.

RAPORT BADAWCZY

Ważnym, uwspólnionym postulatem jest doprecyzowanie, rozróżnienie i uszczegółowienie pojęć występujących w UDPP i pewnych instytucji już istniejących (wolontariat, działalność pożytku publicznego). W tym miejscu pojawił się też formułowany przez część zainteresowanych postulat wprowadzenie do UDPP takich instytucji, jak przedsiębiorczość społeczna.

Ponadto postulowano zdefiniowanie pojęcia „obywatelska niedochodowa działalność społeczna”, „działalność non-profit”, i „działalność not for profit”; doprecyzowanie definicji działalności niezarobkowej. Pojawił się postulat zmiany definicji organizacji pozarządowej oraz podobnie, jak ma to miejsce w odniesieniu do przedsiębiorstw, wprowadzenie rozróżnienia na mikro, średnie i duże organizacje.

Zakres podmiotów objętych ustawą

Sformułowano postulat, aby definicją organizacji pozarządowej objąć także organizacje studenckie i studenckie koła naukowe.

Kolejny postulat to doprecyzowanie statusu spółki akcyjnej i spółki z ograniczoną odpowiedzialnością. Z jednej strony pojawiały się liczne głosy, aby wyłączyć tą kategorię z obrębu UDPP, z drugiej, jeżeli spółki traktowana mają być jak organizacje pozarządowe (w myśl UDPP), to w całości ich dochody powinny być przeznaczane na cele statutowe. Pojawia się przy tej okazji problem tworzenia spółek – córek przez przedsiębiorstwa dla celów realizowania celów pożytku publicznego.

Status Organizacji Pożytku Publicznego

W tym wypadku rekomendacje są rozbieżne od likwidacji statusu OPP po zwiększenie preferencji OPP w stosunku do innych podmiotów (ten postulat uzasadniano faktem, że status OPP łączy się w większym zakresie z obowiązkami niż z uprawnieniami, a w konsekwencji jest niewystarczająco atrakcyjny dla organizacji). Konstatacja o braku atrakcyjności znajduje potwierdzenie w materiale z badań terenowych.

Partnerstwo publiczno-społeczne

RAPORT BADAWCZY

To kolejny obszar rozbieżności zdań. Dla części podmiotów partnerstwa publiczno-społeczne (PPS) są dobrym kierunkiem poszerzenia katalogu form współpracy międzysektorowej³⁵. Dla innych konsultujących organizacji to nietrafiona inicjatywa (generalna wątpliwość, że społeczeństwo nie jest jeszcze na nią przygotowane, czy wręcz partnerstwa są niepotrzebne, wiąże się z nimi trudna procedura rejestracji w formie związku stowarzyszeń). Jednak nawet wśród zwolenników partnerstw widać obawę, że zmiany w zaprojektowanym kształcie, pomyślane przede wszystkim jako narzędzie do realizacji projektów unijnych, pogłębią zjawisko redukcji współpracy międzysektorowej do aspektu finansowego. Podobnie jak w przypadku FIO pojawiła się rekomendacja, aby przepisy dotyczące partnerstwa publiczno-społecznego wyłączyć z projektu nowelizacji UDPP i przenieść do odrębnej ustawy (gdyż partnerstwa to nowa instytucja i trudno obecnie oceniać, jak będzie ona funkcjonować w praktyce).

Ponadto w odniesieniu do partnerstw sformułowano następujące rekomendacje:

- partnerstwo powinno być tylko umową, bez konieczności powoływania nowego podmiotu, tworzenia nowego majątku;
- partnerstwo powinno dotyczyć także poziomu województw, nie tylko gmin i powiatów;
- nie powinny ono służyć tylko absorpcji środków unijnych;
- istotne, aby ustawa zezwalała na zawieranie partnerstw bez stosowania trybu konkursowego w oparciu o umowy pomiędzy zainteresowanymi instytucjami;

Inicjatywa lokalna

Zdaniem części konsultujących należy instytucję inicjatywy lokalnej uregulować również w odrębnym akcie prawnym, wspólnie z partnerstwem i FIO. Z drugiej strony część organizacji uważa, że regulacje odnoszące się do inicjatyw są niepotrzebne, te instytucje istnieją już w praktyce. Ponadto pojawiły się postulaty, że w przypadku inicjatyw lokalnych pożądane byłoby przeniesienie ich na poziom jeszcze niższy niż gmina – partnerem mogłoby być sołectwo,

³⁵ To stanowisko głównie przedstawiane przez Instytut Spraw Publicznych ale też organizacje uczestniczące w regionalnych konsultacjach.

dzielnica albo szkoła, a także żeby możliwość tworzenia inicjatyw lokalnych została przyznana również stowarzyszeniom rejestrowym;

Współpraca międzysektorowa

Część konsultujących zwracała uwagę na pomijanie organizacji w procesach konsultacyjnych. Dlatego organizacje społeczne powinny mieć swoje miejsce w komisjach dialogu społecznego (nie tylko w roli obserwatorów). Ponadto w zakresie współpracy z organizacjami pozarządowymi administracja publiczna powinna być zobligowana do wyznaczenia osób odpowiedzialnych za te kontakty. Wreszcie należy umożliwiać powstawanie platformy do współpracy pomiędzy organizacjami pozarządowymi i przedstawicielami samorządu terytorialnego w postaci rad, zespołów o charakterze doradczym i inicjatywnym. W wypadku innych form współpracy pozafinansowej należy tworzyć programy współpracy nie tylko roczne, ale także wieloletnie (co wzmocni wpływ organizacji pozarządowych i ich rolę w rozwiązywaniu problemów społeczności lokalnych). Program współpracy powinien ponadto być przygotowywany we współpracy z organizacjami i uchwalany wraz z ustawą budżetową;

Rada Działalności Pożytku Publicznego oraz Lokalne Rady Pożytku Publicznego

Zasadniczy postulat to redukcja liczby członków Rady i ograniczenie jej składu wyłącznie do reprezentantów środowiska pozarządowego, co w efekcie przekształciłoby ją w Radę ds. Organizacji Pozarządowych i Działalności Pożytku Publicznego. Reprezentanci administracji centralnej i samorządów mogliby brać udział w posiedzeniach tego organu w charakterze obserwatorów z głosem doradczym. RDPP powinna być wybierana demokratycznie, tak, aby stała się prawdziwą reprezentacją sektora. Z tego samego powodu, jej członkowie powinni być rekrutowani po jednym przedstawicielu każdej sfery zadań publicznych. Jednocześnie wskazywano na potencjalne problemy związane z radami – zdaniem części konsultujących udział członków RDPP w kontroli jest nieuzasadniony. Są to między innymi członkowie organizacji pozarządowych, a nie funkcjonariusze publiczni, w związku z tym nie obowiązuje ich tajemnica służbowa.

Jeżeli chodzi o lokalne rady to zdaniem organizacji ustanawianie ich powinno być obligatoryjne.

Tryb powierzania zadań

RAPORT BADAWCZY

Zdaniem organizacji należy uzupełnić projekt o przepisy ukierunkowane na upowszechnienie trybu powierzania zadań publicznych. Projektodawca powinien zaproponować w nowelizacji przepis, który zamiast zrównywać obie formy zlecenia zadań, wyraźnie preferowałby powierzenie. Natomiast tryb wspierania być może powinien zostać zarezerwowany jedynie dla zadań, których inicjatorami są same organizacje pozarządowe lub dla małych projektów zleczanych z pominięciem trybu konkursowego³⁶.

Szczególnie Sieć SPLOT akcentuje, że nowelizacja nie wnosi nic nowego do sfery działalności odpłatnej³⁷. Należy więc wykreślić w całości z ustawy przepisy dotyczące działalności odpłatnej i zastanowić się nad nową formułą umożliwiającą organizacjom sprzedawanie swoich usług, wyrobów itp.

Inne rekomendacje odnoszą się do kwestii małych grantów – z perspektywy części konsultujących to gmina powinna regulować dopuszczalną wysokość małych grantów (w niektórych gminach kwota 20.000 przekracza ilość środków przekazywanych w sumie na sektor pozarządowy). Równocześnie należy uproszczać procedury w przypadku małych grantów oraz ujednoczenie trybów dotacji.

Konkursy

Pojawiły się w trakcie konsultacji głosy, że podmioty powołane do życia przez skarb Państwa nie powinny mieć dostępu do otwartego konkursu ofert. Ponadto Komisje Konkursowe powinny obowiązkowo składać się z przedstawicieli organizacji pozarządowych. Krytykowano też stosowaną dotychczas praktykę odrzucenia oferty w otwartym konkursie ofert w przypadku niespełnienia choćby jednej przesłanki formalnej. Jest to zbyt surową sankcją. Należałoby w takich przypadkach prosić organizację o wyjaśnienia. Pożądana byłaby gradacja sankcji w zależności od ciężaru gatunkowego danego uchybienia.

³⁶ To rozwiązania proponowane przez Instytut Spraw Publicznych jako efekt własnych badań oraz analiz w ramach programu KOMPAS.

³⁷ Ze względu na swój brak precyzji UDPP pozostawia urzędnikom pole do wszelakiego typu interpretacji, a czasem nawet nadużyć. Poziom ogólności jest tak duży, że organizacje zmuszone są do lawirowania pomiędzy przepisami – zdaniem

RAPORT BADAWCZY

Kwestia kanałów informacji o konkursach również była przedmiotem zainteresowań – pojawił się postulat, aby ogłaszanie o otwartych konkursów ofert pojawiały się w gazetach (wiele organizacji nie ma dostępu do Internetu, co powoduje ograniczony dostęp do informacji. Ze względu na koszty ogłoszenie w prasie mogłoby ograniczać się do odesłania na stronę internetową).

Wolontariat

Zasadnicze kontrowersje wokół proponowanych zmian w obszarze wolontariatu zaowocowały następującymi postulatami od organizacji: w przypadku ustawowego rozdzielenia instytucji wolontariatu i instytucji pracy społecznej członków stowarzyszeń należałoby dodać pracę społeczną członków stowarzyszeń do wzorów sprawozdań (jeśli nawet są to instytucje różne, to jednak powinny być tak samo traktowane) Mocno akcentowano, aby nie wprowadzać w UDPP wymóg posiadania co najmniej ograniczonej zdolności do czynności prawnych – ogranicza to wolontariat dzieci i młodzieży.

Wynagrodzenie w sektorze

Kontrowersje wywołał zapis o ograniczeniu 1,5 – krotności przeciętnego miesięcznego wynagrodzenia w sektorze przedsiębiorstw z tytułu zatrudnienia przy wykonywaniu statutowej działalności nieodpłatnej oraz działalności odpłatnej. Duża część uczestników konsultacji postulowała zniesienie tego zapisu.

Kontrole, sprawozdawczość

Jeżeli chodzi o ten aspekt to można dodać następujące rekomendacje do wcześniej sformułowanych: sprawozdanie powinno być elementem sprawozdania z wykonania budżetu. Sprawozdanie może być podstawą udzielania lub nieudzielania absolutorium. Termin powinien pozostać taki, jak w projekcie ustawy, trzeba jedynie określić zakres sprawozdania oraz skutki opóźnień spowodowanych z winy organizacji (kiedy to organizacja nie dotrzymała terminów). Przedstawiano ponadto postulat zaniechanie obowiązku ogłoszenia sprawozdań finansowych w Monitorze Polskim, obniży to koszty realizacji zadań przez OPP.

Odpowiedzialność

Mimo, że raczej organizacje odrzucały propozycję wprowadzania odpowiedzialności finansowej członków organizacji, to pojawiły się postulaty, aby przepisy karne znalazły się również w prawie o stowarzyszeniach i w prawie o fundacjach.

5.3. Rekomendacje badawcze

Przyglądając się zgromadzonemu materiałowi badawczemu oraz wynikom konsultacji społecznych można sformułować następujące rekomendacje:

- Z badań wynika niska wiedza oraz samoświadomość OPP na temat samej ustawy, wybiórcze traktowanie jej zapisów, sprowadzanie UDPP do kwestii 1%. W świetle tych wyników należy pomyśleć o działaniach informujących – promocyjnych dotyczących UDPP w samym III sektorze;
- Z powyższym wiąże się stosunkowo niewielkie zainteresowanie ogółu OPP kwestią nowelizacji, czego wskaźnikiem jest nikły odzew sektora na propozycje konsultacji społecznych. Można się zastanawiać czy czas, tryb konsultacji i szersza informacja na ten temat ze strony MPiPS była wystarczająca, jednak nie zmienia to faktu ograniczonych głównie do głosów kilku organizacji infrastrukturalnych reakcji ze strony sektora. Obok postulowanych wyżej działań informacyjnych skierowanych do organizacji pozarządowych warto (po przyjęciu nowelizacji) zainicjować dyskusję w ramach III sektora na temat reguł funkcjonowania NGO-sów w Polsce. Efektem mogłoby być nie tylko podniesienie wiedzy i samoświadomości organizacji, ale też uwspólnienie stanowiska co do kierunków zmian;
- Przyglądając się badanym organizacjom widać, że w ich wypadku ani UDPP nie jest istotnym dokumentem organizującym codzienne funkcjonowanie, ani status OPP nie modyfikuje znacząco ich relacji z administracją publiczną, nie wpływa w istotny sposób na podniesienie standardów działania (za wyjątkiem sprawozdawczości). Organizacje „cenią” oczywiście status OPP za 1%, ale na tym kończy się w większości wypadków recepcja UDPP. Można by więc rozważyć modyfikację statusu OPP, bez rezygnacji z

RAPORT BADAWCZY

przywileju 1% (który w sytuacji trudności finansowych sektora dla wielu organizacji jest kluczowy w funkcjonowaniu);

- W toku konsultacji pojawiły się głosy, że nowelizacja zwiększa zakres kontroli nad organizacjami. W świetle badań widać, że, pomimo iż sprawozdawczość i kontrole standaryzują w pewnym zakresie funkcjonowanie OPP to często są biurokratyczną fikcją. Należy się więc zastanowić czy dalsze rozbudowywanie systemu kontroli i sprawozdawczości nie tylko nie będzie utrudniało funkcjonowania organizacji to jeszcze pogłębi wspomniana fikcyjność;
- Problemem nowelizacji wskazywanym przez badanych jest status wolontariusza i członka organizacji. Co zgodne z postulatami większości organizacji uczestniczących w konsultacjach powinny obie te kategorie być zrównani prawnie.

Na koniec trzeba jeszcze raz podkreślić jakościowy charakter badań oraz fakt, że zebrany materiał badawczy nie pozwala na stworzenie rekomendacji odnośnie zasad i form współpracy organizacji z administracją publiczną (proponycji partnerstw publiczno - społecznych) oraz innych propozycji zgłoszonych w nowelizacji (gdyż badani po prostu ich nie znają). Na co warto jednak zwrócić uwagę, to fakt, że zarówno badania (ale także konsultacje społeczne) nie uwzględniły perspektywy drugiej strony relacji w ramach UDPP, a mianowicie administracji publicznej. Dlatego postulując dalsze cykliczne badania (szczególnie o charakterze ewaluacyjnym) w obszarze funkcjonowania III sektora oraz relacji międzysektorowych³⁸ konieczne należy uwzględnić perspektywę administracji publicznej (z naciskiem na samorząd terytorialny).

³⁸ Wykorzystując jednocześnie już wypracowane podejścia badawcze proponowane m.in. przez Stowarzyszenie KLON/JAWOR, Instytut Spraw Publicznych.

Diagnoza problemów funkcjonowania organizacji pożytku publicznego

RAPORT BADAWCZY

Bibliografia:

Arczewska M., *Nie tylko jedna ustawa. Kierunki zmian w prawie o organizacjach pozarządowych*, (w:) Rymsza M., Makowski G., Dutkiewicz M. (red:) *Państwo a trzeci sektor. Prawo i instytucje w działaniu*, Warszawa 2007, Instytut Spraw Publicznych, s.43-52.

Frączak P., *5-lecie Ustawy o działalności pożytku publicznego - koniec czy początek dyskusji?*, (<http://wiadomosci.ngo.pl/x/345229>).

Gumkowska M., *Organizacje pozarządowe jako partner administracji publicznej*, Warszawa 2006.

Gumkowska M., Herbst J., *Podstawowe fakty o organizacjach pozarządowych – raport badań 2004*, Stowarzyszenie Klon/Jawor, Warszawa, 2005.

Herbst J., *Współpraca organizacji pozarządowych i administracji publicznej w Polsce 2008 – cztery lata po*, Warszawa 2008, Stowarzyszenie Klon/Jawor.

Herbst J., *Stare problemy według nowych reguł. Współpraca między organizacjami pozarządowymi i administracją w świetle badań ilościowych*, *Trzeci sektor*, nr.3, 2005, s.42-52
Jachimowicz A., *Samorząd terytorialny i organizacje pozarządowe – partnerzy w rozwoju ekonomii społecznej?*, Warszawa 2006, Sieć Wspierania Organizacji Pozarządowych SPLOT.

Kasprzak T., *Formy współpracy administracji publicznej i organizacji pozarządowych*, (w:) Rymsza M., Makowski G., Dutkiewicz M. (red:) *Państwo a trzeci sektor. Prawo i instytucje w działaniu*, Warszawa 2007, Instytut Spraw Publicznych, s. 133-168.

Kasprzak T., *Czy prawo pomaga pomagać? Wolontariat w świetle Ustawy o działalności pożytku publicznego i o wolontariacie*, *Trzeci Sektor* nr3/2005, s.20-32.

Kasprzak T., Jewdokimow M., *Administracja publiczna a przedsiębiorstwa ekonomii społecznej*, (w:) M. Gumkowska, R. Skrzypiec, T. Kasprzak, M. Jewdokimow, A. Biernat, *Przedsiębiorstwo ekonomii społecznej w środowisku lokalnym*, Warszawa 2008. Stowarzyszenie Klon/Jawor.

Makowski G., Rymśza M., *Jaki mamy pożytek z Ustawy o działalności pożytku publicznego?* Analizy i Opinie, ISP, nr 82, marzec 2008.

Podstawowe dane o sektorze pozarządowym 2008, Stowarzyszenie Klon/Jawor (www.civicpedia.ngo.pl).

Rymśza M., *Współpraca sektora obywatelskiego z administracją publiczną*, Warszawa 2004, Instytut Spraw Publicznych.

Rymśza M., Makowski G., Dutkiewicz M. (red:) *Państwo a trzeci sektor. Prawo i instytucje w działaniu*, Warszawa 2007, Instytut Spraw Publicznych.

Rymśza M. (red.), *Standardy współpracy administracji publicznej z sektorem pozarządowym. Ekspertyza przygotowana na zlecenie Ministerstwa Pracy i Polityki Społecznej*, Warszawa 2006, Instytut Spraw Publicznych.

Schimanek T., *Nie tylko legislacja. Kilka refleksji po lekturze raportu*, (w:) Rymśza M., Makowski G., Dutkiewicz M. (red:) *Państwo a trzeci sektor. Prawo i instytucje w działaniu*, Warszawa 2007, Instytut Spraw Publicznych, s. 53-59.

Woźniak Z., *Miedzy rywalizacją a partnerstwem. Bariery współpracy władz publicznych z organizacjami pozarządowymi*, (w:) Gliński P., Lewenstain B., Siciński A., *Samoorganizacja społeczeństwa polskiego: trzeci sektor*, Warszawa 2002, Wydawnictwo IFIS PAN, s. 99-120.

Załącznik nr.1

Diagnoza Problemów Funkcjonowania Organizacji Pożytku Publicznego

Scenariusz wywiadu IDI

1. Jak długo istnieje Państwa organizacja?
2. Czym zajmuje Państwa organizacja? / Jakie są jej najważniejsze cele statutowe?

2. FUNKCJONOWANIE organizacji w okresie funkcjonowania statusu OPP

Czy w ciągu ostatnich 4-5 lat działalności organizacji zaszły jakieś ważne wydarzenia/zmiany w funkcjonowaniu organizacji?

- Jak ocenia Pan/i ostatnie 4-5 lat - były dobre, czy złe dla organizacji?
- Pod jakim względem dobre, pod jakim złe?

W 2004 roku weszła w życie ustawa o działalności pożytku publicznego i wolontariacie od tego momentu organizacje pozarządowe mogły starać się o status Organizacji Pożytku Publicznego

2. Spośród faktów ważnych dla organizacji – uzyskanie statusu OPP – dlaczego to było ważne / dlaczego nie było to ważne?

3. STATUS OPP – wizje

Wróćmy do tamtego momentu.

1. Dlaczego chcieliście Państwo uzyskać status OPP – najważniejsze powody? Czego oczekiwaliście wówczas przymierzając się do uzyskania statusu
2. Czy decyzja o staraniu się o status była łatwa czy trudna?
5. Co przeważało ostatecznie?

4. PORÓWNANIE OPP A NGO oraz KORZYSTANIE Z PRZYWILEJÓW

1. Jaka jest w praktyce różnica między OPP, a innymi organizacjami non-profit? Na czym ona polega?
2. Czy zgadza się Pan/i ze stwierdzeniem, że status OPP daje organizacji jakieś przywileje w stosunku do pozostałych?
3. Jakież?

Dopytaj o niewymienione spontanicznie przywileje gwarantowane ustawowo:

- 1% podatku PIT
- zatrudnianie poborowych skierowanych do służby zastępczej
- dostęp do mediów
- zwolnienie z podatków i opłat

RAPORT BADAWCZY

- użytkowanie nieruchomości Skarbu Państwa lub jednostek samorządu na szczególnych warunkach

4. Z których przywilejów zapisanych w ustawie Państwo korzystacie?

1%

3

1. Czy spełniły się Państwa oczekiwania – czy korzyści są tak duże jak spodziewaliście się? Dlaczego?
2. Jak oceniacie Państwo obecną procedurę uzyskiwania 1% (*obecnie 1% przekazuje Urząd Skarbowy*)? A poprzednią (*podatnik wpłacał 1% samodzielnie na konto organizacji*)?
4. Skąd się biorą wasze 1%? Czy wiecie Państwo kto je wpłaca?

Pomocniczo:

- Jak Państwo się promujecie? Gdzie konkretnie? W jaki konkretnie sposób?
- Jaka jest wasze doświadczenie z mediami? Czy wcześniej informowaliście o swojej działalności w mediach (promocja)?

5. Na co te wpływy z 1% są przeznaczane, kto z nich korzysta (cele statutowe, inne/ jakie),

7. Czy status OPP przynosi organizacji jakieś problemy w porównaniu do pozostałych?

5. PROBLEMY FUNKCJONOWANIA OPP

1. Czy i jak zmieniło się funkcjonowanie waszej organizacji po uzyskaniu statusu OPP? Co się zmieniło? Pod jakim względem?

Jeżeli nie pojawi się spontanicznie – dopytać o współpracę z samorządem, kwestię wolontariuszy, stronę gospodarczą

Współpraca z samorządem

1. Czy ustawa stwarza dobre ramy do współpracy?
2. Jak status OPP wpływa na współpracę? Pomaga? Utrudnia?
3. W jaki sposób? Przykłady.

4. Jak wygląda Państwa doświadczenie współpracy z samorządem?

5. Jakie są przyczyny dobrej/złej/braku współpracy z samorządem?

Z jakimi szczeblami administracji współpracowaliście?

Czy mieli państwo już wtedy status OPP? Czy to pomagało?

6. W jakiej formie (konsultacje, wymiana informacji, zadania zlecone). Projekty, akcje – jakie? Wsparcie – w czym? *Moderator: dopytaj o przykłady*
Kto inicjuje współpracę? Organizacja? Samorząd?

RAPORT BADAWCZY

7. Jak wygląda w Państwa opinii taka współpraca?
8. Jakie są problemy we współpracy? *Moderator: dopytaj o przykłady!!*
9. Czy jest trwała?
10. Jakie Państwa zdaniem są perspektywy na współpracę?
11. A z innymi podmiotami? Administracja, biznes?

Wolontariusze

1. Czy Państwa organizacja ma wolontariuszy? *Tak, nie, dlaczego?*
2. Czy są użyteczni, czy wasza organizacja mogłaby funkcjonować bez wolontariuszy?
Moderator: dopytaj o liczebności.
3. Kto organizuje pracę wolontariuszy?
4. Kto pracuje obecnie? Dlaczego tak, dlaczego nie?
5. Skąd się biorą Państwa wolontariusze, w jaki sposób ich pozyskujecie?
6. Jakie są Państwa doświadczenia z wolontariuszami?
7. Jakie praktyczne problemy wynikają ze współpracy / „angażowania” wolontariuszy?
8. Czy sytuacja zmieniła się po pojawieniu się ustawy o DPP i W?
9. Czy status wolontariusza (definicja, interesy) jest dobrze zdefiniowany w obowiązującej ustawie?
10. Co jest korzystnego, co niekorzystnego w ustawie względem wolontariuszy?

Strona gospodarczo-finansowa:

Porozmawiajmy o tym, o czym dżentelmeni nie mówią...

1. Jak wygląda sytuacja finansowa Państwa organizacji? Jaki jest rząd wielkości rocznych przychodów?
2. Czy zmieniła się odkąd macie status OPP?
3. W jaki sposób wpływy z 1% wpłynęły na ogólny sposób prowadzenia działalności –
Jeżeli nie pojawi się spontanicznie – dopytać o: lepszą jakość usług, poszerzenie oferty, większą liczbą klientów lub na poprawę kondycji finansowej organizacji
4. Jakie formy działalności prowadzi Państwa organizacja (działalność nieodpłatna pożytku publicznego, odpłatna pożytku publicznego, gospodarcza)?
5. Jak wpływa ta wielość na prowadzenie działalności statutowej?

Do prowadzących działalność gospodarczą:

7. Kto ją faktycznie prowadzi (jakie osoby)? Jaka? Na czym polega?
8. Od jak dawna prowadzicie działalność gospodarczą? Jak to się zmieniło po uzyskaniu statusu OPP?
10. Jakie problemy stwarza prowadzenie działalności gospodarczej dla prowadzenia działalności statutowej?

Diagram Przychodów – najważniejsze źródła

RAPORT BADAWCZY

- Jaki udział wpływów z 1% w przychodach organizacji (szacunkowo, w %)?
- Jaki jest udział wpływów pochodzących z działalności gospodarczej (szacunkowo, w %)?

Diagram Rozchodów – najważniejsze pozycje

- Czy wasze organizacje robią jakieś inwestycje?
- Jakie (np. zakup sprzętu)?
- Jaka to część budżetu?
- Jakie wydatki na promocję?

6. STATUS

Proszę o krótkie podsumowanie:

1. Jakie są korzyści (dobre strony) posiadania statusu OPP dla organizacji?

Dopytać o konkrety.

2. W jaki sposób Państwa organizacja korzysta ze swojego statusu OPP?

3. Jakie są mankamenty / wady tego rozwiązania, tj. statusu OPP?

Dopytać o konkrety.

4. W jaki sposób status OPP wpływa na sposób działania Państwa organizacji?

Jakość pracy? Czy np. podwyższa standardy działania?

Jaki ma wpływ na kontrolę organizacji?

Jak wpływa na sprawozdawczość? Jakie problemy są z tym związane?

5. W jaki sposób? Na czym polega?

6. Czy planujecie zmiany statusu – rezygnację ze statusu OPP? Dlaczego?

7. Problemy: Jakie są najważniejsze waszych problemy organizacji? Po uzyskaniu OPP

7. NOWELIZACJA

1. Czy nowelizacja ustawy o OPP jest potrzebna? Dlaczego?

2. Które aspekty obecnej ustawy powinny być zmodyfikowane? W jaki sposób?

Moderator: dopytaj o konkrety - (obszar, co na co)

Czy słyszał/a Pan/i o nowelizacji ustawy skierowanej do konsultacji społecznych?

Jeśli Respondent nie zna treści nowelizacji kończymy wywiad i przechodzimy do ZAKOŃCZENIA i metryczki!!!!

Jak się Pan dowiedział o nowelizacji?

Czy zgłaszali Państwo swoje uwagi do jej treści?

3. Nowelizacja – jaki przewidywany wpływ na poszczególne kwestie?

Współpraca z samorządem

Wolontariusze:

RAPORT BADAWCZY

Jak nowelizacja wpłynie na współpracę z wolontariuszami? (ułatwi, utrudni)? W jaki konkretnie sposób?

Jak zapis o niemożności łączenia funkcji wolontariusza i członka stowarzyszenia wpłynąłby na funkcjonowanie waszych organizacji?

- Wpływ na finanse
- Zwiększenie kontroli
- Prowadzenie działalności – zmiany w sposobie
- Procedury zw. z 1% - pozyskiwania, zarządzanie, etc.

4. Czy proponowana przez ministerstwo nowelizacja rozwiązuje problemy związane z działalnością waszych organizacji, np., realizacją celów, itp. ?

5. Ocena – czy są zmiany dla was szczególnie istotne?

8. ZAKOŃCZENIE

Czy chciał(a)by Pan/i coś jeszcze dodać?

METRYCZKA – KARTA ORGANIZACJI (informacje uzyskane w wywiadzie można uzupełnić po zakończeniu):

Rok założenia organizacji:

Rok uzyskania statusu OPP

Liczba członków organizacji (stowarzyszenie)

lub

Kapitał założycielski fundacji (fundacja) – podać orientacyjnie

Główny obszar lub obszary działania

Funkcja Respondenta w organizacji

Staż respondenta w organizacji

Czy organizacja prowadzi działalność gospodarczą?

Diagnoza problemów funkcjonowania organizacji pożytku publicznego

RAPORT BADAWCZY