



SENAT RZECZYPOSPOLITEJ POLSKIEJ

Zapis stenograficzny **(2008)**

Wspólne posiedzenie
Komisji Ustawodawczej (374.)
oraz Komisji Praw Człowieka,
Praworządności i Petecji (248.)
w dniu 7 lutego 2011 r.

VII kadencja

Porządek obrad:

1. Posiedzenie seminaryjne pt.: „Wolność zrzeszania się”.

(Początek posiedzenia o godzinie 13 minut 11)

(Posiedzeniu przewodniczy zastępca przewodniczącego Komisji Ustawodawczej Bohdan Paszkowski)

Zastępca Przewodniczącego Bohdan Paszkowski:

Witam na posiedzeniu seminaryjnym, tak je określiliśmy, Komisji Ustawodawczej oraz Komisji Praw Człowieka, Praworządności i Petycji Senatu Rzeczypospolitej Polskiej.

Tematem naszego posiedzenia będzie wolność zrzeszania się.

Witam serdecznie wszystkich naszych gości, ekspertów, panelistów, przedstawicieli różnego rodzaju organizacji pozarządowych, stowarzyszeń, instytutów, fundacji i innych organizacji. Witam oczywiście członków naszych komisji, pracowników Biura Legislacyjnego w Kancelarii Senatu, którzy obsługują nasze komisje.

Proszę państwa, jest to dobry moment na nasze spotkanie z uwagi na to, że w Senacie pojawił się projekt ustawy o zrzeszeniach opracowany przez grupę senatorów. Ten projekt ustawy będzie przedmiotem obrad, najpierw komisji, później Senatu. W przypadku gdy spotka się z pozytywnym przyjęciem na plenum Senatu, stanie się senackim projektem ustawy o zrzeszeniach, która w toku postępowania legislacyjnego zostanie skierowana do Sejmu. Jest to projekt nie tylko o dużych rozmiarach w sensie objętości, ale także dość istotnie zmieniający regulacje dotyczące funkcjonowania stowarzyszeń czy, szerzej mówiąc, organizacji pozarządowych. Z uwagi na to, że ta ustawa ma regulować bardzo istotny obszar funkcjonowania Rzeczypospolitej, życia publicznego w naszym kraju, podjęliśmy inicjatywę, aby nasze robocze posiedzenie merytoryczne, które najprawdopodobniej odbędzie się w marcu, czyli pierwsze czytanie projektu w naszych komisjach, poprzedzić taką wymianą myśli, zapoznać się z uwagami ekspertów, z uwagami zainteresowanych podmiotów. Chodzi o to, aby nasza dyskusja na posiedzeniach komisji była bogatsza o to, co dzisiaj usłyszymy, o to, o czym będziemy dzisiaj dyskutować.

Chciałbym teraz przedstawić państwu wstępny projekt naszego procedowania. Mam nadzieję, że zostanie on przez państwa przyjęty. Chciałbym, aby na początku nastąpiła prezentacja istotnych rozwiązań tego projektu. Przedstawi je siedzący obok mnie pan senator Łukasz Abgarowicz jako przedstawiciel wnioskodawców. Chciałbym, aby również nasz legislator ustosunkował się do tego projektu. Z tego, co rozumiem, będzie to wstępne ustosunkowanie się do tych spraw. Następnie podjęlibyśmy się omówienia tego projektu przez zaproszonych przez nas, nazwijmy to szerzej, panelistów, ekspertów, którzy by nas wprowadzili w tę problematykę, oczywiście w kontekście konkretnego projektu. Zaś po tej części seminaryjnej, konsultacyjnej – mam tu

zapisane nazwiska osób, które w tej części zechcą zabrać głos – przeprowadzilibyśmy otwartą dyskusję, która zakończy się, mam nadzieję, jakimiś wnioskami. W ten sposób sprawnie, mam nadzieję, dotrzemy do końca seminaryjnego posiedzenia obu komisji Senatu.

Czy są jakieś uwagi do tak zaprezentowanego porządku? Nie słyszę uwag. Zatem, jak sądzę, jest zgoda na to, byśmy procedowali według tych założeń.

Jeszcze gwoli ścisłości dodam, że wraz ze mną będzie te obrady prowadził pan przewodniczący Komisji Praw Człowieka, Praworządności i Petycji, pan przewodniczący Piotrowicz. Ja się nazywam Bohdan Paszkowski, jestem wiceprzewodniczącym Komisji Ustawodawczej Senatu.

Proszę państwa, otwarcie naszego posiedzenia mogę uznać za dokonane.

W takim razie zgodnie z zaproponowanym porządkiem proszę pana senatora Łukasza Abgarowicza, aby w imieniu wnioskodawców przedstawił projekt ustawy o zrzeszeniach.

Proszę bardzo.

Senator Łukasz Abgarowicz:

Dziękuję bardzo.

Panie Przewodniczący! Szanowni Państwo!

Ja postaram się jak najbardziej skrócić swoje wystąpienie, ponieważ zakładam, że wszyscy państwo znają projekt.

Najpierw powiem dwa słowa o motywach, dla których w ogóle przystąpiliśmy do opracowania takiego projektu. Pojawiły się one na skutek obserwacji sektora pozarządowego. Jak wynika z siedmiu badań przeprowadzonych w ciągu ostatnich trzech lat, stan organizacji przedstawia się następująco. Zarejestrowane są sześćdziesiąt cztery tysiące stowarzyszeń, dziesięć tysięcy fundacji, szesnaście tysięcy ochotniczych straży pożarnych, cztery tysiące organizacji społecznych różnych, takich jak komitety rodzicielskie, piętnaście tysięcy jednostek kościelnych różnych kościołów i pięć tysięcy organizacji samorządu zawodowego. We wszystkich badaniach ocenia się, że z całej puli organizacji zarejestrowanych 25–45% to są organizacje de facto nieistniejące, porzucone przez członków, nieposiadające władz, członków, organizacje, w odniesieniu do których nie przeprowadzono postępowania likwidacyjnego czy wyrejestrowującego.

Możemy powiedzieć, wyciągając średnią z tych badań, to jest przyjmując 37%, że mamy w tej chwili mniej więcej 1,7 organizacji na tysiąc mieszkańców. Dla porównania podam, że w Wielkiej Brytanii jest to prawie 3,5 i jest to jeden z najniższych wskaźników w Europie, bo na przykład we Francji jest to 16,9, czyli niemal 17 organizacji na tysiąc mieszkańców, dziesięć razy więcej niż w Polsce, a w Czechach jest 10,5. Krótko mówiąc, u nas jest dwa razy mniej takich organizacji niż w najmniejszym, najslabiej, że tak powiem, zorganizowanym społeczeństwie, czyli w Wielkiej Brytanii, i wielokrotnie mniej niż w rozmaitych innych krajach.

Można by powiedzieć, że Polacy nie garną się do działania społecznego, ale przeczą temu wyniki badań OBOP z tego roku, w których 36% respondentów zadeklarowało, że angażuje się w pracy czy w ofiarności, po pierwsze, na rzecz swojej społeczności lokalnej, a po drugie, dla osób potrzebujących, przy czym szacuje się, że około 80% spośród tych osób robi to poza jakimikolwiek organizacjami, robi to indywidualnie. Można by powiedzieć, że Polacy nie mają chęci czy mają mniejszą chęć do

działalności kolektywnej niż inne społeczeństwa, co w pewnym sensie jest prawdą, ale skoro rozwój tego sektora zatrzymał się w pierwszej połowie minionego dziesięciolecia, nie obserwujemy tu przyrostu, a wręcz przeciwnie, uznaliśmy, że jest niedobrze i że bariery prawne nie są jedynym, ale jednym z istotnych czynników ograniczających rozwój społeczeństwa obywatelskiego.

Druga poważna przyczyna ujawniła się w czasie obserwacji i oceny dialogu społecznego w Polsce, który w gruncie rzeczy często jest fasadowy bądź w ogóle go nie ma. Widać to szczególnie na poziomie samorządu lokalnego, na przykład podczas projektowania rozwoju gmin czy też w planowaniu przestrzennym, czego przykre przykłady znajdujemy w rozmaitych miejscach. Ja nie mówię, że tak jest we wszystkich gminach, ale to się zdarza, szczególnie gdy jakaś grupa interesów ma wpływ na decyzje samorządu. Takich przykładów można przytaczać wiele. W najbliższym sąsiedztwie Warszawy przykładem jest Piaseczno, gdzie w drugiej połowie lat dziewięćdziesiątych właśnie pewna grupa prezentująca interesy posiadaczy ziemi w pewnym rejonie zarządzała samorządem, chodzi o Józefosław, gdzie powstało właściwie miasto kompletnie bez zadbania o przestrzeń rezerwową na przestrzeń publiczną czy na infrastrukturę komunikacyjną. W przyszłości samorząd będzie ponosił znaczne koszty, żeby to naprawić. Tam chodziło po prostu o to, żeby własne grunty sprzedać po jak najlepszej cenie, nie przeznaczyć ich na cele publiczne, tylko sprzedać pod inwestycje.

Innym przykładem ogólnopolskim, ogromnym i ważnym, braku uczestnictwa w dialogu społecznym jest sektor mikroprzedsiębiorstw. To jest półtora miliona czynnych przedsiębiorców, zatrudniających trzy i pół miliona ludzi. Sektor ten w zależności od roku generuje 35–40% PKB. Proszę sobie wyobrazić, że właściwie jest on kompletnie niezorganizowany, dlatego że organizacje pracodawców, które istnieją, wymagają uiszczania składek, są zbyt trudne, ociążały i nieprzystające do potrzeb tego sektora. Ten sektor również, o czym wielu z państwa doskonale wie, nie bardzo poddaje się badaniu i nikt chętnie tego nie bada. Konsultowałem tę sprawę w SGPiS, okazuje się, że nikt chętnie tego sektora nie bada, bo ze względu na brak zorganizowania trudno jest dobrać metodę dotarcia i właściwego przebadania tych organizacji. A to jest istotne, ponieważ na poziomie zarządzania państwem nie bardzo wiadomo, jakie te przedsiębiorstwa mają potrzeby. Proszę sobie wyobrazić, że gdyby co dziesięć przedsiębiorstwo z tego sektora stworzyło jedno miejsce pracy, to byłoby o sto pięćdziesiąt tysięcy więcej miejsc pracy, a gdyby to uczyniło co trzecie, to byłoby pół miliona miejsc pracy. A przecież w tym obszarze najszerszym zjawiskiem jest zatrudnianie na czarno. Gdyby ten sektor zwiększył dynamikę o 5%, to przyrost PKB byłby o 2% większy. To są istotne czynniki, dla których uznaliśmy, że trzeba ułatwić organizowanie się.

Teraz w kilku słowach o samej ustawie. Projekt w gruncie rzeczy nie narusza praw nabytych, a je chroni. Jeżeli chodzi o rozmaite głosy, które do nas docierają, dotyczące konieczności zmiany statutu czy uciążliwości dla stowarzyszeń już istniejących, to chcę powiedzieć, że takich wymogów nie ma. Wszystkie stowarzyszenia istniejące mogą w ogóle nie zauważyć tej ustawy i funkcjonować dalej, dlatego że statut muszą zmieniać wtedy, kiedy zmieniają coś w zakresie działalności, czyli na przykład wtedy, gdy będą chciały, aby ich członkami stały się podmioty prawne, będą musiały zmienić statut. Było to podnoszone również przy okazji sporządzania planów finansowych. Otóż to nie wymaga zmiany statutu, bo ustawa stanowi, że jeżeli statut nie regu-

luje inaczej, to plan finansowy zatwierdza walne zgromadzenie. Takich przepisów jest wiele. Zatem, po pierwsze, ochrona tego stanu, który jest, żeby nie stworzyć żadnych uciążliwości dla istniejących organizacji. Po drugie, ułatwienie im życia. To jest bardzo ważne. Poza uproszczeniem samego zakładania organizacji, czemu służy zmniejszenie i zrównanie liczby członków założycieli do trzech, również zmniejszenie mitręgi przy rejestracji przez to, że nie ma konieczności dokonywania rozmaitych uzgodnień na przykład z powiatem, chodzi o ułatwienie prowadzenia działań. W tym celu znosimy obowiązek prowadzenia pełnych ksiąg rachunkowych do wysokości 1 miliona 200 tysięcy euro przychodu. Tak że właściwie tak, jak jest w sytuacjach gospodarczych. Wprowadzamy również zdolność prawną dla zrzeszeń, dla stowarzyszeń zwykłych, dlatego że trudności z tym związane są oczywiste.

Tak jak powiedziałem, nie chcę się długo rozwodzić nad samą ustawą, ale muszę powiedzieć o tym, że wprowadzamy również dwie nowe formy, mianowicie zrzeszenie nierejestrowe i porozumienie partnerskie. To by była taka struktura, taki podmiot, który mógłby być powołany z dnia na dzień, wtedy kiedy konieczne by było podjęcie jakiegoś działania. Przykładem jest potrzeba stworzenia organizacji po powodzi w celu usuwania jej skutków. To jest przykład, który sam się narzuca, ale takich celów jednorazowych, kiedy rozmaite podmioty, osoby fizyczne i podmioty prawne mogą chcieć się zrzeszyć, aby zrealizować jakiś jednorazowy cel, jest wiele, to może być koncert, to mogą być obchody jakiejś rocznicy, na przykład nadchodzącej rocznicy, to za parę lat, unii lubelskiej. Słyszałem o takim pomysle, żeby w Lublinie usypać kopiec. Teraz przychodzą do nas z apelami, żebyśmy my to podjęli, a będzie to można zrobić w sposób społeczny i prosty, powołując taką organizację.

Tak jak powiedziałem, nie będę się rozwodził nad szczegółami, ale ponieważ za chwilę będziemy mówili o uwagach, które napływają, chcę powiedzieć, że po pierwsze, opóźnimy pierwsze czytanie o miesiąc, nie zaczniemy pierwszego czytania jutro ze względu na to, że w tej chwili napływa do nas wiele uwag, i uważam, że trzeba będzie przeprowadzić zarówno konsultacje, jak i podjąć działalność informacyjną. Konsultacje zaczęliśmy wprowadzić półtora roku temu, prosząc o zgłaszanie uwag do założeń do tej ustawy, ale tak naprawdę ruch zaczął się dopiero wtedy, kiedy projekt został złożony do łaski marszałkowskiej.

Po drugie, wprowadzając w materię, choć wielu z uwag, które do nas napływają, nie byliśmy jeszcze w stanie opracować, chcę się wstępnie odnieść do tych, które opracowaliśmy. Sprawa pierwsza. Ustawa, tak jak powiedziałem, ma zapewniać zachowanie praw, ma nie ograniczać praw nabytych i praw wynikających z istniejących statutów lub ustawy o stowarzyszeniach. Sprawa druga to zrzeszanie się niepełnoletnich i osób o ograniczonej zdolności prawnej. Takie sprawy znalazły się w tych uwagach i chcę powiedzieć, że ta ustawa w żaden sposób tego nie ogranicza. Sprawa trzecia to kwestia zrzeszania się osób prawnych lub przedsiębiorców oraz nierezydentów lub osób fizycznych różnych narodowości. Sprawa czwarta, ustawa nie będzie powodować u istniejących organizacji obowiązków zmiany jakiegokolwiek statutu lub umowy stowarzyszenia zwykłego pod rygorem kary lub ich likwidacji. Tak jak powiedziałem, w przypadku skorzystania z niektórych zapisów ustawy i rozszerzenia bądź bazy członkowskiej, bądź sposobu działania, takie zmiany będą konieczne, jeżeli jednak jakieś stowarzyszenie będzie chciało działać tak, jak działa, niczego nie będzie musiało zmieniać. Ustawa nie będzie powodować obowiązku rejestracji w KRS stowarzyszeń

zwykłych, które zechcą pozostać zrzeszeniami, nie będzie wprowadzała konieczności składania jakichkolwiek dodatkowych nowych lub szerszych sprawozdań poza takimi, jakie muszą być składane w świetle obecnego prawa, ani prowadzenia ksiąg rachunkowych lub dokumentacji częściej lub w szerszym zakresie niż dotychczas, wręcz przeciwnie.

Ustawa poszerza i wprowadza nowe formy instytucji i uprawnienia. Obok lub w miejsce stowarzyszenia zwykłego pojawiają się dwa nowe, to jest stowarzyszenie zwykłe rejestrowe i zwykłe nierejestrowe. Nie tworzy się tu nowego podmiotu praw i obowiązków osoby prawnej, lecz daje wybór, możliwość stworzenia jednostki organizacyjnej o zdolności prawnej lub bez takiej zdolności i bez rejestracji. Następuje przyznanie statusu jednostki organizacyjnej porozumieniom, które będą mogły występować jako zrzeszenia i nabywać oraz rozliczać wspólny majątek. Ustawa nie rozbuduje przepisów, wręcz przeciwnie.

Proszę państwa, dotychczas istniejących stowarzyszeń, które będą korzystać jedynie ze swoich dotychczasowych praw, dotyczy tylko czterdzieści artykułów. Mówię o tym, ponieważ pojawiły się tu uwagi, że to jest ogromnie dużo. Jeżeli będą one chciały poszerzyć listę swoich członków, przekształcić się, podzielić czy połączyć, to dojdzie dwadzieścia kolejnych artykułów. Jest to bardzo ważna sprawa, dlatego że w naszym przekonaniu wiele organizacji jest porzucanych, gdyż nie ma możliwości przekształcania się. Chodzi o to, żeby wprowadzić taką możliwość, żeby można było dostosowywać formę prawną do potrzeb organizacyjnych i celów działania. Nowy dział IV zawiera dwadzieścia artykułów.

Zupełnie nowych form zrzeszania się dotyczy siedemnaście artykułów, mówię o porozumieniu partnerskim i zrzeszeniu nierejestrowym. Przepisy zmieniające, które są konsekwencją tej ustawy, obejmują aż sto dziewiętnaście artykułów. Tak naprawdę – oczywiście jesteśmy jeszcze w trakcie przeglądu skutków – te przepisy nie powodują żadnych istotnych zmian poza wynikającymi przede wszystkim ze zmian w nazwach.

Tak jak państwo widzieli w materiałach, przygotowaliśmy pierwszą dużą autopoprawkę. Została ona przygotowana na podstawie głosów, które zebraliśmy w poprzednim okresie konsultacji, bo – tak jak powiedziałem – te, które teraz napływają, nie zostały jeszcze opracowane i dlatego na prośbę wnioskodawców, których reprezentuję, opóźniamy o miesiąc pierwsze czytanie, chcemy zająć się tymi uwagami, które ciągle do nas napływają. Niektóre wynikają z niezrozumienia i są wyrazem pewnych niepokojów, o których trzeba podyskutować, a niektóre uwagi, jest ich wiele, są naprawdę cenne i za te dziękujemy. Chcielibyśmy je wykorzystać w projektowanej ustawie, bo naprawdę naszym celem jest poprawienie działalności sektora organizacji pozarządowych, ułatwienie prawne prowadzenia dialogu społecznego, a nie tworzenie jakichkolwiek utrudnień. Gdybyśmy mieli cokolwiek utrudniać, to w ogóle nie byłoby warto pisać ustawy. Dziękuję bardzo.

Zastępca Przewodniczącego Bohdan Paszkowski:

Dziękuję bardzo.

Zanim oddam głos gościom, poproszę pana mecenasa Zabielskiego o przedstawienie uwag dotyczących projektu.

**Główny Legislator w Biurze Legislacyjnym w Kancelarii Senatu
Jakub Zabielski:**

Dziękuję.

Panowie Przewodniczący! Wysokie Komisje! Szanowni Państwo!

Jakub Zabielski, główny legislator, Kancelaria Senatu.

Proszę państwa, zanim przejdę do omówienia uwag, które znajdują się w tej chwili w autopoprawce, bo o to zostałem poproszony, słowo komentarza do roli Biura Legislacyjnego w pracach nad ustawą. Biuro Legislacyjne nie jest autorem przepisów, które znajdują się w tej ustawie. Zadaniem Biura Legislacyjnego jest jak najpełniejsze i jak najbardziej adekwatnie wyrażenie treści i pomysłów legislacyjnych senatorów wnioskodawców. W związku z tym ja pozwolę sobie odnieść się wyłącznie do sfery technicznolegislacyjnej, a nie do sfery merytorycznej.

Proszę państwa, w stosunku do tego, co zostało wniesione jako projekt grupy senatorów – nie wiem, myślę, że większość z państwa dysponuje tym materiałem – najważniejsze zmiany dotyczą następujących przepisów. Pierwsza ważna uwaga dotyczy działu I „Przepisy ogólne”. W art. 1 wnioskodawcy postanowili podkreślić znaczenie zasady ustawowego ograniczenia konstytucyjnych wolności i praw. Jest to podkreślenie, nie jest to żadna nowość normatywna, niemniej zdaniem wnioskodawców podkreślenie, iż ograniczenie wolności zrzeszania może nastąpić tylko w ustawie i musi to być działanie proporcjonalne, w akcie podstawowym dla danej dziedziny spraw, jaką jest zrzeszanie się, powinno się znaleźć.

Druga ważna kwestia. Proszę państwa, z art. 3 wyeliminowano przepis, który stanowił, iż zrzeszenie może prowadzić działalność pożytku publicznego w rozumieniu ustawy z dnia 24 kwietnia 2003 r. o działalności pożytku publicznego i o wolontariacie. Z art. 6 wyeliminowano przepis, który stanowił, iż umowa albo statut mogą przewidywać, że członkiem albo stroną zrzeszenia może być wyłącznie osoba fizyczna.

Proszę państwa, kolejna ważna zmiana dotyczy prowadzenia działalności na podstawie planu finansowego. Do art. 10 dodano warunek, określono, kiedy zrzeszenie będzie zobowiązane prowadzić swoją działalność, swoją gospodarkę finansową na podstawie planu finansowego. Przyjęto, iż plan finansowy będą musiały sporządzać zrzeszenia, które dysponują majątkiem publicznym, w tym korzystają ze środków publicznych o wartości przekraczającej 100 tysięcy zł.

Kolejna ważna kwestia dotyczy zrzeszania się zrzeszeń w związku zrzeszeń, chodzi o art. 8. Proszę państwa, dotychczas było tak, że jedynie zrzeszenia działające w tej samej formie mogły tworzyć związek zrzeszeń. Zdaniem wnioskodawców przepis ten był zbyt daleko idący. W związku z tym proponują oni, aby stowarzyszenia i stowarzyszenia zwykłe albo zrzeszenia nierejestrowe i porozumienia partnerskie mogły utworzyć związek zrzeszeń. Odpowiednio w art. 8 ust. 2 określono, jakie przepisy znajdą zastosowanie w przypadku podjęcia przez stowarzyszenia, ogólnie przez zrzeszenia decyzji o połączeniu w związek czy działaniu w formie związku zrzeszeń.

Uszczegółowiono, uściślono przepisy dotyczące prowadzenia ksiąg rachunkowych. W art. 15 przyjęto, że w przypadku nałożenia na członka lub grupę członków obowiązku określonego świadczenia wymagana będzie zgoda takiego obowiązanego.

Proszę państwa, przyjęto też przepis, który mówi o tym, iż terenowa jednostka organizacyjna posługuje się nazwą stowarzyszenia z dodatkowym oznaczeniem: od-

dział z siedzibą w danym miejscu, i wskazaniem siedziby. Ja wybieram te najistotniejsze zmiany, bo oczywiście gros tych zmian, które tu przyjęto, nie zawiera żadnej nowości normatywnej, służą one jedynie uściśleniu czy doprecyzowaniu tego, co już było w analizowanym przeze mnie projekcie.

Kolejna sprawa. Doprecyzowano również przepisy dotyczące kosztów likwidacji zrzeszenia, w tym zasady podziału mienia, które zostało po zlikwidowanym stowarzyszeniu. Istotne są tu art. 38, art. 39 i art. 40, one uległy daleko idącej modyfikacji, w związku z tym należałoby poświęcić im trochę uwagi.

Proszę państwa, jeżeli chodzi o całą grupę przepisów zmieniających, to najistotniejsza zmiana dotyczy ustawy o organizacjach pracodawców. W ustawie tej przewidziano możliwość zrzeszania się zrzeszeń, o których mowa w analizowanej przeze mnie ustawie, w związku pracodawców. Jednocześnie przyjęto, iż działające w ten sposób związki pracodawców będą mogły zrzeszać się w federacje i konfederacje związków pracodawców.

Zatem zmian merytorycznych być może nie jest bardzo dużo, ale liczba poprawek, liczba autopoprawek o charakterze technicznolegislacyjnym jest większa, tyle że to nie czas ani miejsce, aby omawiać poszczególne zmiany technicznolegislacyjne. Oczywiście jest to, że tak duża ustawa do momentu pierwszego czytania, tak naprawdę do momentu zamknięcia prac przez Senat, będzie poprawiana, będziemy tę ustawę, tak to nazwę, czyścili, nie ma innej możliwości. Cały czas spływają wnioski, cały czas wnioskodawcy podejmują decyzje o tym, z którymi wnioskami się zgadzają, z którymi nie, co wpływa na określone decyzje prawotwórcze, decyzje, w których musi uczestniczyć legislator, aby formułować przepisy o określonej treści. To tyle z mojej strony. Dziękuję państwu za uwagę.

Zastępca Przewodniczącego Bohdan Paszkowski:

Dziękuję bardzo.

Proszę państwa, w tej chwili przystąpimy do tej części, nazwijmy to, sensu stricto seminaryjnej naszego posiedzenia. Na początku były przewidziane dwa wystąpienia, z tym że jednego dyskutanta, profesora Michała Kuleszy, na razie nie widzę. Za to jest z nami pan profesor Antoni Kamiński. Bardzo chętnie wysłuchamy pana głosu odnośnie do zrzeszeń, wolności zrzeszania się.

Proszę bardzo.

**Kierownik Zakładu Bezpieczeństwa Międzynarodowego
i Studiów Strategicznych
w Instytucie Studiów Politycznych Polskiej Akademii Nauk
Antoni Kamiński:**

Dziękuję bardzo.

Panie Przewodniczący! Panie i Panowie Senatorowie! Szanowni Państwo!

Ja może zacznę od pewnego przykładu, z którym się zetknąłem i który dosyć dobrze znam. Jest to przykład związku wioślarskiego w pewnym mieście, nazwy tego miasta nie wymienię ze względu na przestępczą działalność ludzi związanych z tym związkiem. Mianowicie ci wioślarze, bo to byli wioślarze, mieli swoje stanowisko w takim miejscu, które sąsiadowało z ubogą dzielnicą tego miasta. Kiedy oni jedli dru-

gie śniadanie czy pożywiali się, przychodziły tam dzieci z tej ubogiej dzielnicy i oni zaczęli z tymi dziećmi dzielić się jedzeniem. Następnie namówili piekarzy z tego miasta, żeby przekazywali im pieczywo, które pozostaje, porozumieli się z innymi przedsiębiorcami z branży spożywczej i zaczęli prowadzić działalność dożywiania na szeroką skalę. Ta działalność była prowadzona przez wiele lat i mam wrażenie, że dotąd jest prowadzona. To wszystko było prowadzone nieformalnie. Ja w tej chwili nie potrafię państwu podać liczb, które mam gdzieś tam zanotowane, nie chcę zmyślać, nie sprawdzałem tych notatek.

Otóż jako związek wioślarski oni nie mogliby tej działalności prowadzić, bo to się nie mieści w statucie, a byli członkami związku wioślarskiego. Oni mogliby założyć stowarzyszenie na rzecz wspierania tych biednych dzieci, ale to stowarzyszenie nie mogłoby współdziałać z tymi przedsiębiorcami. Co więcej, w gruncie rzeczy ci przedsiębiorcy działali w sposób nielegalny. Gdyby oni chcieli to zalegalizować, to zetknęliby się z problemem, z którym zetknął się ten piekarz, który zbankrutował przed kilku laty, ponieważ niesprzedane pieczywo przekazywał do sierocińca. Musiał on zapłacić podatek od działalności gospodarczej za kilka lat wstecz i został doprowadzony do bankructwa. Minister finansów mógł unieważnić tę decyzję, ale z powodów nieznanых i publicznie nikomu nieprzekazanych tego nie zrobił. W tej sytuacji piekarz, który działał z pobudek czysto altruistycznych, niestety został pozbawiony swojego przedsiębiorstwa.

Otóż to wszystko są efekty działania dotychczasowej ustawy o stowarzyszeniach. Myślę, że propozycje, które zostały tu przedstawione, idą w jak najbardziej właściwym kierunku.

Chciałbym jeszcze wskazać na pewne problemy, związane z organizacjami, ze stowarzyszeniami, które właściwie już nie są organizacjami społeczeństwa obywatelskiego, bo to są profesjonalne organizacje, nastawione na zdobywanie pieniędzy publicznych. Przed paru laty przeczytałem w „The Economist” o tym, że dwie takie polskie organizacje mają swoje biura lobbystyczne w Brukseli. To już jest zupełnie innego typu działalność. To jest działalność zorientowana na to, żeby przechwytywać pieniądze publiczne. Co więcej, znam przypadki, o których nie chciałbym mówić, żeby uniknąć procesu o zniesławienie, ponieważ udowodnienie tego byłoby bardzo trudne, obsadzania niektórych departamentów w ministerstwach, tych departamentów, które rozdzielają pieniądze publiczne, przez ludzi związanych z tymi stowarzyszeniami czy z tymi fundacjami. Oczywiście przetargi, które tam się odbywają, mają charakter daleko odbiegający od standardów, które są postulowane.

Tutaj dochodzimy do tego rozgraniczenia, które w jakimś tam stopniu może być uzasadnione, ale prowadzi do patologicznych skutków, między takimi właśnie stowarzyszeniami a stowarzyszeniami, które są stowarzyszeniami pożytku publicznego. Bardzo często jest tak, że te stowarzyszenia z pożytkiem publicznym mają niewiele wspólnego, ale mają wiele wspólnego z pożytkiem osób, które są zaangażowane w ich działalność. Dziękuję bardzo.

Zastępca Przewodniczącego Bohdan Paszkowski:

Dziękuję bardzo.

Proszę pana doktora Bohdana Wyżnikiewicza o zabranie głosu.

**Wiceprezes Zarządu Instytutu Badań nad Gospodarką Rynkową
Bohdan Wyżnikiewicz:**

Dziękuję bardzo.

Panie Przewodniczący! Szanowni Państwo Senatorowie! Szanowni Zebrani!

Proszę państwa, ja pracuję w Instytucie Badań nad Gospodarką Rynkową, który jest fundacją, i chciałbym powiedzieć, jakie skutki makroekonomiczne miałyby zastosowanie ustawy, wprowadzenie w życie ustawy, o której dzisiaj rozmawiamy. Otóż miałyby ono wielce pozytywne skutki dla rozwoju gospodarczego.

Pan senator Abgarowicz w trakcie wprowadzenia do dzisiejszej dyskusji już wspomniiał o tym, że w Polsce jest ponad półtora miliona drobnych przedsiębiorstw, przedsiębiorców, którzy nie mają żadnej reprezentacji. Co to znaczy? Tak naprawdę to znaczy, że są oni skazani na to, co bez ich zgody, udziału i jakiegokolwiek zdania zostanie wprowadzone przez podmioty od nich znacznie silniejsze, chociażby przez uczestników prac komisji trójstronnej, gdzie absolutnie nie ma reprezentacji tego rodzaju przedsiębiorców, gdzie reprezentowane są duże organizacje, i dobrze, że są, ale powinny być również mniejsze.

Ja myślę – są osoby, które lepiej ode mnie by to zaprezentowały – że na skutek istnienia różnego rodzaju barier biurokratycznych, choć biurokracja nie jest czymś złym, ale jest czymś bardzo uciążliwym dla małych przedsiębiorstw, w ogóle zamiera samorządność lokalna, a to jest coś, o co chodzi w rozwoju gospodarczym, chodzi o to, żeby produktu krajowego nie tworzyły tylko wielkie firmy, ale także firmy małe. Tymczasem firmy, które nie są w stanie bronić swoich interesów, są wyłączone z takich możliwości.

Co jest ważne? W dyskusjach o stowarzyszeniach my się koncentrujemy czy dyskutanci się koncentrują głównie na tak zwanych organizacjach pozarządowych, fundacjach itd., a tu chodzi o to, żeby znaleźć, żeby stworzyć pole do organizowania się przez wytwórców, przez konsumentów. Ruch konsumencki jest w Polsce, ale on jest ciągle dosyć słaby, a jedną z tego przyczyn jest właśnie brak możliwości organizowania się. Nie bardzo wiadomo, dlaczego... Wiadomo, dlaczego, po prostu nie ma takich możliwości. W każdym razie mali przedsiębiorcy powinni mieć prawo decydowania o podatkach lokalnych, a tego nie czynią z tego względu, że nie mają reprezentacji, a jeżeli ją mają, to ta reprezentacja jest ułomna.

Ja myślę, że to są te czynniki, które stwarzałyby większe możliwości samoorganizacji, w ogóle budowy społeczeństwa obywatelskiego. Słusznie we wprowadzeniu padło stwierdzenie, że tak naprawdę to budowa społeczeństwa obywatelskiego zatrzymała się gdzieś tam w latach dziewięćdziesiątych. Myśmy na początku mieli wielki entuzjazm, ale później pojawiła się jakaś skorupa legislacyjna i rozwój, którego źródła drzeźnią tam na dole, został zatrzymany. Co tu dużo mówić? Przedsiębiorcy drobni są zapracowani, są zajęci, mają różnego rodzaju sprawy na głowie i nie są w stanie jeszcze walczyć o sprawy, o które w obecnym stanie prawnym walka byłaby właściwie beznadziejna, bo są na straconej pozycji, gdyż nie mają reprezentacji. Dziękuję bardzo.

Zastępca Przewodniczącego Bohdan Paszkowski:

Dziękuję bardzo.

Proszę pana doktora Andrzeja Cylwika o zabranie głosu.

Prezes Zarządu CASE-Doradcy Sp. z o.o.

Andrzej Cylwik:

Dzień dobry państwu.

Ja jestem prezesem spółki z ograniczoną odpowiedzialnością, której największym wspólnikiem jest fundacja naukowa, w związku z tym mam ogląd działalności gospodarczej i społecznej z obu stron.

Uważam, że jesteśmy spóźnieni, wyraźnie spóźnieni w rozwoju form działalności obywatelskiej, a także w rozwoju form zrzeszania się przedsiębiorców. To spóźnienie powoduje, że może być silny opór i to dopiero teraz, kiedy powstał już projekt ustawy, a nie na tym etapie, gdy mówiono o założeniach do projektu.

W Polsce jest ciągle tak – wielokrotnie podczas swojej działalności w firmie mogłem się o tym przekonać – że organizacje społeczne, nawet te, które są powołane do pewnego rodzaju działalności, mało się przejmują w sytuacji, kiedy powstaje projekt, założenia do projektu. One uaktywniają się dopiero wtedy, gdy pojawiają się konkretne zapisy. W ubiegłym roku miałem taki przypadek. Dla jednego z województw przygotowaliśmy program rozwoju jednej z istotnych działalności w tym województwie, była tam część poświęcona okresowi do roku 2015, taka bardziej konkretna, i część dotycząca kolejnych piętnastu lat, część prognostyczna. Zwracaliśmy się do wszystkich stowarzyszeń, które były związane z tego typu działalnością, z prośbą o współdziałanie, o przesłanie nam ich opinii. Jedno stowarzyszenie odpowiedziało, że nie jest zainteresowane współpracą z nami, nie wzięło udziału w konsultacjach społecznych, które zostały ogłoszone, przez ponad trzydzieści dni ten projekt był wywieszony na stronach internetowych urzędu marszałkowskiego i firmy CASE. Po czym, gdy to wszystko się zakończyło, wysłało ono list do marszałka województwa z druzgocącą krytyką projektu i z żądaniem odrzucenia projektu w całości, ponieważ dopiero wtedy się zorientowało, że niejako jego interesy nie są wystarczająco chronione. To jest przykład z ostatniego roku, a mógłbym takich przykładów na mniejszą skalę podać więcej. Tak że dla mnie jest czymś naturalnym to, że tak naprawdę dyskusja zaczyna się dopiero w tej chwili. Szkoda, że nie znamy niektórych uwag, bo można by się było do nich odnieść.

Wróćę teraz do tego, co jest. Otóż ja nie będę mówił o makroekonomii, bo kolega mnie w tym bardzo dobrze wyręczył, spodziewałem się, że mnie wyręczy, więc przejdę do tego, co jest w ustawie. Chciałbym wskazać kilka istotnych dla praktyki rozwiązań, które są w tej ustawie. Mianowicie ta ustawa ma część, którą nazwałbym częścią dynamiczną ustawy. Nie chodzi tylko o to, jak utworzyć, jak zlikwidować, bo to musi być uregulowane, ta ustawa reguluje przekształcenia. Reguluje ona przekształcenia po raz pierwszy od dawna, może nie po raz pierwszy, bo w ostatnim kodeksie handlowym też pojawiła się taka możliwość, ale w tradycyjnym kodeksie handlowym, który w Polsce obowiązywał w latach dziewięćdziesiątych, w tym przedwojennym, zgodnie z przepisami można było się rozwijać od form niższych do form wyższych, można się było przekształcić ze spółki z o.o. w spółkę akcyjną, tymczasem cykl rozwoju firm niekoniecznie jest ciągłym pasmem sukcesów, niekoniecznie oznacza ciągły rozwój. Czasami jest wręcz przeciwnie, czasami rozwój ma charakter wygasający i trzeba zmieniać, przechodzić od form najbardziej rozwiniętych, tych służących prowadzeniu działalności na dużą skalę, do form skromniejszych. I taka możliwość jest przewidziana w tej ustawie tak w przypadku zrzeszania się przedsiębiorców, jak

i w przypadku zrzeszania się osób fizycznych. Można zacząć od form niewymagających wpisu do KRS, potem w miarę rozwoju działalności przejść do form bardziej reglamentowanych, a jeśli ta działalność po pięciu, po dziesięciu latach, co jest całkiem niewykluczone, będzie mniej aktywna, mniej pomyślna, to można wrócić do działania w formie mniej zobowiązującej, prostszej, tańszej. To mi się bardzo w tej ustawie podoba z praktycznego punktu widzenia.

Z praktycznego punktu widzenia podoba mi się jeszcze jedno rozwiązanie, mianowicie to, że tu się powołuje na kodeks handlowy. Nie chodzi mi o same zapisy kodeksu handlowego, tylko o to, że jeśli powołujemy się na kodeks handlowy, to jednocześnie powołujemy się na całe orzecznictwo z tym związane. Niestety wielu ustaw, nowych przepisów jest to, że mimo wszelkich starań legislatorów później, w praktyce, nie do końca są one jasne i nie ma się na czym oprzeć. Po okresie półtora roku, po dwóch latach pojawia się komentarz do ustawy napisany przez jedną czy drugą dobrą kancelarię, wcześniej mogą pojawiać się jakieś glosy, ale tak naprawdę, gdy trzeba przepis zastosować, sprawdzić w praktyce, to nie ma pewności. Jeśli zaś powołujemy się na kodeks handlowy, to mamy całe orzecznictwo, w niektórych przypadkach bardzo szczegółowe. Z mojego punktu widzenia to wzmacnia niejako możliwość dobrego przyjęcia i łatwiejszego zastosowania tej ustawy.

Cieszy mnie to, co zostało dzisiaj powiedziane o poszanowaniu praw nabytych. Jestem również za zmianą, która znalazła się bodajże w art. 4, gdzie wykreślono to, co dotyczy ustawy o pożytku publicznym i wolontariacie. Byłoby dobrze, gdyby tego nie łączyć. Ta działalność ma na celu przede wszystkim inne formy aktywności, a nie zbieranie 1% z podatku od osób fizycznych.

Liczę też na to, że w wyniku wprowadzenia tej ustawy ujawni się pewna część naszej aktywności, nie tylko w związku z występowaniem katastrof takich jak powódź, kiedy to okazało się, że niezbędne są formy mieszanego łączenia się, ja to w ten sposób określę. Sądzę, że również na co dzień w naszej działalności gospodarczej występują takie potrzeby.

W związku z tym liczę na to, że uda się to wprowadzić w obecnej kadencji, że nie będzie to projekt, nie będzie to ustawa, którą czeka niewiadoma przyszłość w sytuacji, gdyby w tej kadencji Sejmu i Senatu nie została ona uchwalona. Dziękuję.

Zastępca Przewodniczącego Bohdan Paszkowski:

Dziękuję bardzo.

Proszę pana doktora Jerzego Strzeleckiego o zabranie głosu.

**Członek Rady Towarzystwa Ekonomistów Polskich
Jerzy Strzelecki:**

Dziękuję bardzo, Panie Przewodniczący.

Ja muszę sprostować jedną informację, ja nie mam tytułu doktora. Byłem na studiach doktoranckich i w Polskiej Akademii Nauk, i na Uniwersytecie Stanforda, i mam tak zwany tytuł ABD, czyli *all but dissertation*. Projekt pracy doktorskiej obroniłem, ale potem już jej nie napisałem.

Dziękuję raz jeszcze, dziękuję bardzo.

Ja tu występuję jako członek Rady Towarzystwa Ekonomistów Polskich.

Proszony o zabranie głosu po tym, co zostało tu powiedziane, skoncentruję się tylko na dwóch punktach, moim zdaniem, mających kluczowe znaczenie dla odbioru czy oceny, oszacowania potencjalnych skutków tej ustawy. Ja jestem z wykształcenia socjologiem, również specjalistą w dziedzinie nauk politycznych i w dziedzinie ekonomii. Jeżeli spojrzymy na wszelkie obszary życia społecznego, od ekonomii, przez stowarzyszenia, po życie religijne, to wydaje mi się, że można stwierdzić z całą pewnością, że o dynamice tego obszaru życia ludzkiego, o którym mówimy czy któremu się przyglądamy, decydują dwie sprawy. Pierwsza to jest coś, co ekonomiści nazywają wolnością wejścia. Chodzi o łatwość założenia, swobodę założenia, swobodę zaistnienia w danym obszarze życia gospodarczego czy życia społecznego, swobodę założenia firmy, swobodę założenia stowarzyszenia. Sprawa druga obok tej wolności wejścia to coś, co można by nazwać wielością form organizacyjnych, strukturalnych czy instytucjonalnych. Im więcej jest – ja to czasami tak określam – rodzajów zwierząt, które biegają w danym obszarze życia społecznego, tym bardziej ten obszar życia społecznego dynamicznie się rozwija i w sposób korzystny dla wszystkich funkcjonuje.

Ja bym powiedział, że w celu oszacowania wartości tej ustawy te dwa punkty są dla mnie osobiście kluczowe i wydaje mi się, że ta ustawa widziana z tej perspektywy zapewnia znaczne rozszerzenie, jeżeli nie pełną swobodę, pełną wolność wejścia, i zasadniczo rozszerza zasób form, używając sformułowania wybitnego polskiego socjologa Stanisława Ossowskiego, powiem, że zapewnia wielość form życia społecznego. Z tego punktu widzenia wydaje mi się, że trudno tej ustawie nie przyklasnąć. To wszystko, co miałem do powiedzenia. Dziękuję bardzo.

Zastępca Przewodniczącego Bohdan Paszkowski:

Dziękuję bardzo.

Teraz proszę pana Henryka Wujca, doradcę prezydenta, o zabranie głosu.

**Doradca Prezydenta Rzeczypospolitej Polskiej
Henryk Wujec:**

Bardzo dziękuję za możliwość wypowiedzenia się.

Chciałbym zaznaczyć, że wypowiadał się jeszcze bez upoważnienia pana prezydenta, mam na myśli dyskutowanie nad tą ustawą, ale pan prezydent jest zainteresowany rozwojem społeczeństwa obywatelskiego i prosił o to, żeby brać udział w pracach nad tym projektem.

Przede wszystkim chciałbym wyrazić zadowolenie z tego powodu, że powstał zespół parlamentarny do pracy nad wolnością zrzeszania się, nad zasadami rozwoju społeczeństwa obywatelskiego, bo taki zespół parlamentarny ponad podziałami jest bardzo potrzebny. Mnie się zdaje, że to, że powstał pierwszy projekt, to generalnie dobrze i bardzo dobrze, że rozpoczęła się nad nim dyskusja. Tak jak człowiekowi do życia potrzebny jest tlen, tak samo organizacjom pozarządowym, społeczeństwu obywatelskiemu potrzebna jest dyskusja, dialog i ten dialog właśnie się toczy. To, że czasami pojawiają się kontrowersje, niczemu nie przeszkadza, bo właśnie dialog polega na tym, że są kontrowersje.

Chciałbym powiedzieć, że tego typu prace są długotrwałe, bo mam doświadczenie w pracy nad ustawą o działalności pożytku publicznego i o wolontariacie, która na

początku się troszkę inaczej nazywała. Prace nad nią trwały prawie dziesięć lat, bo od 1994 r. do 2003 r., kiedy ostatecznie została uchwalona. Dlatego nie trzeba się denerwować, że te prace idą powoli. To wymaga dyskusji, rozpatrzenia różnych stanowisk, różnych wariantów i ostatecznie potem woli większości, która o tym zdecyduje. Ustawa o działalności pożytku publicznego została przyjęta w 2003 r. Ja wtedy nie byłem już posłem, obserwowałem to tylko z zewnątrz, ale widziałem, że to było trudne. Ta ustawa też na pewno wymaga dalszych prac. Myślę, że z czasem ten zespół też się będzie musiał tym zająć, bo są tu istotne sprawy do naprawienia, ale to jest oddzielna sprawa.

Proszę państwa, jeżeli chodzi o możliwości działania obywatela w organizacjach, to rzeczywiście one są bardzo skromne. Teraz mogę założyć albo fundację, albo stowarzyszenie i muszę zebrać piętnaście osób, a bardzo często w warunkach wiejskich, a w tych warunkach często działałem, zajmując się w ciągu ostatnich dziesięciu lat organizacjami pozarządowymi, jest kilka osób. Aby było piętnaście, to trzeba zbierać znajomych, krewnych, którzy podpisaliby się pod projektem statutu wysyłanym do sądu.

Kiedy byłem we Francji, to widziałem to, o czym powiedział senator Abgarowicz. Tam jest znacznie więcej organizacji, tam jest w ogóle duże bogactwo różnego rodzaju form stowarzyszania się. Z zazdrością patrzyłem na to, jak łatwo producenci jakichś drobnych produktów, choćby serów, w jakiejś tam miejscowości mogą tworzyć związki, podczas gdy u nas, kiedy zacząłem się tym zajmować, musiałem zebrać ponad sto kilkadziesiąt osób, żeby założyć Polską Izbę Produktu Regionalnego i Lokalnego działającą w skali kraju. To było bardzo trudne, poza tym budziło niezadowolenie, pytano, dlaczego musi ona działać w skali kraju, a nie może być w jakimś miasteczku, we wsi. Tymczasem to nie było możliwe. To wymaga pewnej elastyczności, pewnych zmian. Tak że wydaje mi się, że tego rodzaju przeniesienie różnych możliwości byłoby dla nas bardzo korzystne, służyłoby wzbogaceniu takiej działalności na terenach, na których ludzie chcą działać, ale jest ich trochę za mało.

Następna sprawa. Nasze obecne prawo, tak jak powiedziałem, jest za słabe, jest archaiczne, ale również finansowe formy wspierania tych organizacji, o czym też trzeba będzie w swoim czasie porozmawiać, są niewystarczające w tym sensie, że nie zapewniają trwałości. To bardzo utrudnia funkcjonowanie tych organizacji. One sobie poradzą, one starają się o granty, ale na stałe funkcjonować jest im bardzo trudno, a najtrudniej przejść te procesy rejestracyjne. Niedawno byłem na spotkaniu, na którym pani profesor Płatek, znana z wystąpień publicznych, powiedziała, że założyła stowarzyszenie i ponad rok nie może go zarejestrować, a jest to profesor prawa. To pokazuje, jak trudno czasami przejść przez proces rejestracyjny. Mam nadzieję, że ta ustawa również to uprości. Może czasami nie trzeba rejestrować, a wystarczy zgłosić? To może wystarczyć do rozpoczęcia działalności. Tak że to, że to prawo wymaga poprawienia, wprowadzenia ułatwień, jest oczywiste.

Dobrze, że zapadła decyzja, o której powiedział senator Abgarowicz, co do tego, że pierwsze czytanie odbędzie się mniej więcej za miesiąc. To jest korzystne, bo jest to potężny projekt, tu jest sto kilkadziesiąt artykułów, które trzeba starannie przejrzeć, a to wymaga czasu. Do tego jest to działalność społeczna i ludzie nie mają tak wiele czasu, żeby bez przerwy nad tym siedzieć. Co innego, gdy ktoś jest zawodowym prawnikiem w Kancelarii Senatu, wtedy sytuacja wygląda inaczej. Konsultacjom i pracom

na zewnątrz trzeba dać trochę więcej czasu. Wydaje mi się, że w tym czasie będzie można zgłaszać uwagi i w czasie pracy trzeba będzie uwzględnić opinie. Trzeba będzie wysłać projekt, tak jak zrobiły to organizacje pozarządowe, do opiniowania, żeby ludzie w terenie mogli sobie na niego spojrzeć i wypowiedzieć się na ten temat, a potem odpowiednio do tego dostosować przepisy, bo te przepisy powinny im pomagać, a nie utrudniać, i taka też – wydaje mi się – jest intencja senatorów. Dziękuję.

Zastępca Przewodniczącego Bohdan Paszkowski:

Dziękuję bardzo.
Pan senator Abgarowicz.

Senator Łukasz Abgarowicz:

Ja chciałbym tylko powiedzieć o takiej sprawie. Drogi Henryku, prawdziwe konsultacje mogą się zacząć niestety po przeprowadzeniu pierwszego czytania, bo mamy problem na przykład z wieszaniem na stronie, nie możemy też tego wysłać do konsultacji do resortów. Tak że to wszystko, co się dzieje w tej chwili, to są, że tak powiem, przedkonsultacje. Dziękuję.

Zastępca Przewodniczącego Bohdan Paszkowski:

Dziękuję bardzo.

Proszę państwa, zbliżamy się do końca części seminaryjno-konsultacyjnej, tak że proszę jeszcze o chwilę cierpliwości.

Chciałbym, żeby za chwilę głos zabrał pan mecenas Stefanowicz, a po tym wystąpieniu w zasadzie będziemy mogli rozpocząć dyskusję, ale to już...

(Brak nagrania)

Adwokat w Kancelarii Juris Sp. z o.o.

Jan Stefanowicz:

...postaram się, bo miał o tym mówić ewentualnie profesor Izdebski, ale nie przyszedł, odnieść się do konkretnych procedur. Spróbuję ująć to jakoś skrótowo w miejsce profesora Huberta Izdebskiego.

Jeśli chodzi o stronę merytoryczną, to trzeba powiedzieć tak. Rzeczywiście projekt jest w fazie powstawania. Myślę, że nieporozumienie polega na tym, że odpowiednikiem skierowania przez ministra do konsultacji i uzgodnień międzyresortowych jest dopiero przyjęcie przez komisję, a na razie ustawa jest na etapie, w którym Senat jako inicjator, mający wnieść projekt do Sejmu, jeszcze w ogóle nie przyjął ustawy. To jest tak, jakby departament prawny przygotował ministrowi projekt, a minister zastanawiał się nad tym, czy go w ogóle uruchomić. Przyjęcie projektu przez Komisję Ustawodawczą będzie uruchomieniem, które pozwoli skierować projekt do uzgodnień międzyresortowych, do konsultacji. Ja oglądałem to, co się dzieje, troszeczkę jako burzę w szklance wody, dlatego że Senat w ogóle jeszcze nie nadał projektowi biegu, aby mógł on jako projekt oficjalnie podlegać konsultacjom.

O projekcie dyskutowano na etapie wstępnym jego powstawania, sam zgłosiłem, jak państwo wiedzą, chyba dwadzieścia pięć poprawek, z których tylko część została uwzględniona. Uważam, że niektóre z tych nieuwzględnionych powinny zostać uwzględnione, tak aby wyłączyć pewne sprawy budzące emocje, emocje, które są zrozumiałe, a konkretnie dotyczą na przykład konieczności dokonania zmian statutu. Oczywiście w ustawie powinno być zapewnione, że żadna z istniejących organizacji nie będzie musiała wprowadzać żadnej zmiany statutu, jeżeli będzie chciała pozostawić taki zakres działalności, jaki ma do tej pory. Są to dwa proste ruchy. Jeden przepis dotyczy artykułu mówiącego o tym, co statut obowiązkowo musi zawierać. Otóż dopuszczając uczestnictwo zrzeszeń, które nie mają osobowości prawnej, jako członków stowarzyszenia, statut powinien przewidywać sposób reprezentacji jednostki organizacyjnej nieposiadającej osobowości prawnej. Oczywiście tak między nami mówiąc, żadna dotychczasowa organizacja prawdopodobnie nie ma członka w postaci takiego zrzeszenia, więc tak naprawdę nie musi w statucie tego wprowadzać, ale wystarczy dopisać, że nie dotyczy to członków wspierających i członków honorowych, aby żadna z istniejących organizacji nie musiała w ogóle zmieniać statutu z punktu widzenia obowiązków, z punktu widzenia tego, co statut musi zawierać.

Kilka innych wskazań, kiedy to podobno trzeba by zmieniać statut. Jedno jest po prostu złym odczytaniem normy prawnej, to jest związane z planami finansowymi. Chodzi o to, że koniecznie trzeba w statucie wskazać organ, który będzie przyjmował plany finansowe. To nie jest prawdą, bo tam jest w ogóle kwestia fakultatywna, klasyczny przepis *ius dispositivum*, mówiący o tym, że jeśli statut inaczej tego nie rozwiąże, to plan będzie przyjmowało zgromadzenie wszystkich członków. To jest klasyczne rozwiązanie.

Pozostając przy tej kwestii budzącej duże kontrowersje, dlaczego te plany finansowe... Otóż niezależnie od zrzeczności sformułowania trzeba pamiętać o tym, że w większości środki publiczne, które uzyskują organizacje pozarządowe, i tak są udostępniane po przedłożeniu tak zwanego budżetu, planu finansowania czy zakresu wydatkowania. W normalnym zakresie powinno być to przyjmowane wewnątrz. Pozostają środki finansowe z tego typu darowizn i tego typu subwencji, których uzyskanie nie wymaga przedłożenia konkretnego projektu ani konkretnego planu finansowego. Nie wchodząc w to, czy takie projekty i plany podczas ubiegania się, aplikowania o określone środki były przez właściwe władze przyjmowane, trzeba powiedzieć, że przecież każde stowarzyszenie ma wskazane i wie, jakie władze powinny przyjąć taki projekt i taki plan finansowy. W tej kwestii kompletnie nic by się nie zmieniło i jak najbardziej powinno nastąpić tego doprecyzowanie. Nie jest ani zaostrzaniem, ani nie było... Mówię o tym jako sprzed półtora roku współautor założeń, nie projektu ustawy, tak jak mówiłem, sam mam uwagi. W każdym razie założenie jest takie: plany finansowe tylko wtedy, gdy na analogicznych warunkach z punktu widzenia dysponowania środkami publicznymi muszą to robić inne podmioty publiczne. Jeżeli będzie konsensus w uzgodnieniach międzyresortowych i Ministerstwo Finansów to dopuści, to oczywiście organizacje NGO w stosunku do innych podmiotów społecznych, szkół publicznych czy innych, mogą mieć preferencje, czyli mniejszą kwotę. To jest do uzgodnienia, czy dopiero powyżej 100 tysięcy, czy pół miliona. Co do zasady jest to kwestia równości podmiotów tego sektora społecznego, bo to są nie tylko organizacje pozarządowe, jest to wiele podmiotów o statusie publicznym, tak jak powiedziałem, w obszarze na-

uki, służby zdrowia, oświaty, wiele innych, które funkcjonują i które dysponują środkami publicznymi. To jest taka drobna kwestia.

Kolejna sprawa to w pewnym sensie uzasadnione zarzuty co do tego, kto z kim ma prawo się zrzeszać. Mamy tu jedną barierę konstytucyjną. Otóż jeżeli nie da się uzasadnić warunkami konstytucyjnymi, czyli z punktu widzenia aksjologii, konkurencji pewnych wartości wprowadzić ograniczeń uzasadnionych konstytucyjnie, to konstytucja mówi, że każdemu wolno się zrzeszać na równych prawach, każdemu z każdym. Było mnóstwo podejść. Ustawa była trzy razy zmieniana. Ten niefortunny zapis, który się pojawił, mówiący o tym, że mogą osoby fizyczne, tylko statut może przewidywać, że wyłącznie osoby fizyczne mają się zrzeszać, pojawił się w wyniku konsultacji, kiedy to niektóre organizacje przestraszyły się i pojawiły się wnioski tej natury: jak to, teraz nam będą przystępować osoby prawne, nie daj Boże, przedsiębiorcy, a my tego nie chcemy. Wtedy wprowadzono zapis, że mogą to być tylko osoby fizyczne. W tej sytuacji natychmiast wyciągnięto taki wniosek: a *contrario* będzie to znaczyło, że nie mogą tylko osoby prawne. Wtedy skreślono ten zapis. Nie chodzi o to, żeby go ciągle przywracać czy wyrzucać, kwestią legislacyjną jest stworzenie takiego zapisu, aby oczywiście spokojnie w statucie można było wpisać, że tylko osoby fizyczne czy tylko osoby prawne, poza ograniczeniami konstytucyjnymi ze względu na narodowość, rasę itd., nie musimy o tym mówić, chodzi o te twarde dane czy dane wrażliwe, jak mówią inni. Tak że w ten sposób.

Szkoda, że nie ma profesora Kuleszy, bo był konsultantem i między innymi w wyniku jego konsultacji, ja w sumie byłem na takich dwóch spotkaniach, pewne tak zwane edukacyjne zapisy, czyli takie zapisy, które są kwestionowane, bo przecież konstytucja, po co to powtarzać... To jedna strona tej sprawy. Z drugiej strony niektórzy chcą, żeby przepisać tego typu normy z dotychczasowej ustawy, z art. 2 czy art. 6. Oczywiście nie ma przeszkód, żeby to było w takim wydaniu, jak to proponuje profesor Kulesza, czy w takim wydaniu, jak jest w ustawie o stowarzyszeniach. W sumie w tej chwili mamy na tyle bogate orzecznictwo Trybunału Konstytucyjnego, że nie widzę, aby była jakaś szczególna potrzeba przenoszenia do ustawy pewnych pryncypiów i zasad konstytucyjnych. To, czy to pozostanie w takim wydaniu, jak było pierwotnie, czy w takim wydaniu, jakie zostało zaproponowane z inicjatywy profesora Kuleszy, czy zostaną przepisane artykuły z dotychczasowej ustawy, nie ma znaczenia materialnego i nie są to regulacje, które przyniosą jakiegokolwiek zmiany w funkcjonowaniu stowarzyszeń.

Wreszcie kwestia tych rozwiązań, które są stricte dodatkowe, innymi słowy tych, które istniejące stowarzyszenia mogą stosować, jeśli chcą, a jeśli nie chcą, to nie muszą, czyli tych sześćdziesięciu artykułów. Część to jest cały dział o przekształceniach, który reguluje ścieżkę pięcia się do góry, od najprostszego porozumienia, zrzeszenia, które nigdzie nie jest ewidencjonowane, stopniowo, *step by step*, można dojść do form bardziej zaawansowanych, aż do osoby prawnej i potem wycofywać się, zmieniać ze względu na zakres działalności, liczbę członków. Prawdą jest, że to jest naśladowanie obcych rozwiązań. Ja wiem, że to czasami zgroza, powinniśmy tworzyć własne rozwiązania, a nie naśladować innych, niemniej umożliwienie tego, aby stowarzyszenie, które ma mniej niż piętnaście osób, nie musiało się rozwiązywać, tylko zeszło sobie niżej, czyli zastosowało nową ustawę, jest rozszerzeniem. Jeśli chce, to może, tak jak dotychczas, pozostać przy zasadzie piętnastu osób i się zlikwidować, gdy będzie

ich mniej. Nie ma potrzeby korzystać z przepisów działu V, z przekształceń, zmian formy, z podziałów czy fuzji.

Dyskutowałem z Henrykiem Wujcem o sytuacji Polskiej Izby Produktu Regionalnego i Lokalnego i pojawiła się taka kwestia: no tak, powstanie oddział, on się potem usamodzielnia i będzie chciał się oderwać, a to niedobrze. Albo wprowadzamy rzeczywiście pełną swobodę, czyli pewnej grupie członków dajemy możliwość wyjścia czy prowadzenia pewnego typu działalności, bo ona się odrębnie rozwinęła... Jeżeli u kajakarzy rozwinęła się działalność charytatywna, to może część z nich chce wyprowadzić tę działalność, założyć towarzystwo charytatywne i realizować swoją aktywność w innym zakresie. Danie takiej możliwości nie jest żadną zgrozą. Z punktu widzenia możliwości skorzystania będzie się to rozwijało stopniowo. Chodzi o położenie na półkę narzędzia, które będzie mogło być wykorzystane, ale niczego nie zmienia w funkcjonowaniu dotychczasowych zrzeszeń.

Kolejna sprawa to przepisy zmieniające. Ja policzyłem, jest osiem przepisów dotyczących zmian materialnych, osiem, a cała reszta dotyczy zamiany pojęcia „stowarzyszenie” na pojęcie „zrzeszenie”, bo teraz przyjęto taką nazwę ogólną. W kilkunastu przypadkach ma to znaczenie materialno-prawne takie, że poprzez tę zmianę nazwy wprowadza do danych ustaw na przykład możliwość zgłaszania kandydatów. Dotychczas mogły to robić wszystkie stowarzyszenia, a teraz będą to mogły robić zrzeszenia, czyli również te nierejestrowe. Przedstawiciele ministerstw w czasie uzgodnień międzyresortowych, także samorządy, bo dotyczy to iluś samorządów, powinni się wypowiedzieć, czy na przykład pielęgniarki chcą, żeby takie uprawnienia miało zwykłe zrzeszenie pielęgniarek, czy stowarzyszenie musi być osobą prawną, bo jeśli nie będzie osobą prawną, to nie będzie mogło zgłosić kandydata do samorządu. Tak? Jest to zatem przyjęcie zasady, że się poszerza, a ten, kto chce ograniczyć, musi wykazać od strony konstytucyjnej, że rzeczywiście trzeba to reglamentować, ograniczyć pewną grupę w stosunku do innej ze względu na formę organizacyjną. Jeżeli to się obroni, to proszę bardzo. Dla mnie taki argument, że forma zrzeszenia jest inna, a przez to ma nastąpić ograniczenie praw podmiotowych, nie broni się konstytucyjnie. Przyjęcie przez legislatorów założenia, że każde zrzeszenie bez względu na to, czy jest osobą prawną, czy nie, czy ma zdolność pełną z osobowości, czy tylko zdolność prawną, ma takie same prawa, jest prawidłowe. Teraz trzeba wykazać, że można ograniczyć te prawa ze względu na formę zrzeszenia w związku z pewnymi niebezpieczeństwami, które się pojawiają. Są przepisy konstytucyjne, które stricte określają, w jakiej sytuacji można ograniczać prawa i wolności. Są oczywiście prawa i wolności, i czasem zapominam się o tym, że wolność zrzeszania się też jest prawem podstawowym i wolnością podstawową, i podlega tym samym regułom, to znaczy, że zawsze musimy pytać o to, dlaczego ograniczamy, a nie o to, czy trzeba rozszerzyć i czy już dorośliśmy do tego, żeby rozszerzyć, czy nasze społeczeństwo dojrzało do tego, żeby na coś pozwolić. Nie, tu jest odwrotnie. Tak naprawdę konstytucja już tak długo obowiązuje, że najwyższy czas, aby została ona zrealizowana.

Niemniej poza przyjrzeniem się temu na tego typu seminarium trzeba nad pewnymi konkretnymi sprawami pochylić się merytorycznie, doprecyzować pewne zapisy, żeby nie było wątpliwości. Muszę państwu powiedzieć, że są co najmniej trzy sprawy, których dotychczas nikt nie poruszył, między innymi sprawa niedopięta przez legislatorów, w związku z tym pominięta, i nikt nie zauważył, że ten przepis został pominięty.

Chodzi o zmianę ustawy o podatku dochodowym od osób fizycznych. Jest tam istotna potrzeba zmiany, były tam trzy wersje i będzie to podlegało uzgodnieniu z Ministerstwem Finansów, pytanie, na ile na to pójdzie. To jest bardzo istotny zakres. Jest potrzeba dopięcia tych spraw, bo dotyczy to między innymi zrzeszeń nierejestrowych i możliwości funkcjonowania zrzeszeń nierejestrowych, gdzie jest tak zwana wspólność majątkowa do martwej ręki, a z tym wiążą się tak przekrojowo sprawy finansowe, rachunkowe, podatkowe. To wymaga pewnego dopięcia. Oczywiście można skorzystać z rozwiązań obcych, można z rozwiązań krajowych w odniesieniu do pewnych sytuacji, niemniej musi to być świadome, a nie na zasadzie wyboru legislatora czy jakiejś...

Jest też kilka spraw związanych z tak zwanym wyczyszczeniem. W przepisach przejściowych jest przepis, który budzi kontrowersje, ale z zupełnie innego powodu. Chodzi o to, jak to zrobić, żeby nie zmuszając wszystkich organizacji do jakichkolwiek czynności po wejściu w życie ustawy, podjąć weryfikację tych nieistniejących, które istnieją tylko w rejestrze, mają numer REGON, czyli umożliwić sukcesywne wykreślanie organizacji nieistniejących. To jest bardzo konkretna sprawa i przy okazji wprowadzania ustawy powinno się to od tej strony uporządkować. Jednocześnie ma to służyć jako bodziec, może podejmą działalność w sytuacji, w której mają tylko dziesięciu członków, bo wedle tej ustawy to wystarczy i mogą podjąć działalność. Dotychczas nie mogli zrobić, że tak powiem, żadnego ruchu i skutecznie wybrać, liczba członków była mniejsza niż piętnaście, a w związku z tym mogli się tylko poddać likwidacji. Możliwe, że wejście w życie tej ustawy i w tym pomoże. Z tego punktu widzenia jest to niejako zmuszenie do tego, żeby podjęli aktywność, zastanowili się, czy nie mogą, bo jest ich już tylko sześciu, ale zgodnie z tą ustawą mogą podjąć działalność, może nie chcą być osobą prawną, mogą zejść pięterko niżej, być zwykłym zrzeszeniem, ale kontynuować działalność. Nie byłoby tak, jak teraz, że był problem z tym, jak zlikwidować działalność i skąd wziąć pieniądze na likwidację. To ma służyć pomocą. Nie chodzi o to, żeby istniejące i dobrze działające stowarzyszenia zmieniały status, ale o to, żeby w ogóle była potrzeba działania.

Jeżeli większość będzie uważała, że na razie lepiej nie dotykać tych wszystkich martwych organizacji i lepiej do niczego ich nie zmuszać, to wystarczy wykreślić jeden ustęp i oczywiście nikt nie będzie musiał niczego robić, w tym sensie nic się tu nie zmieni. Jednak warto zastanowić się nad tym, czy przy okazji wejścia w życie tej ustawy nie zweryfikować wszystkich zrzeszeń nieprzejawiających aktywności, zrzeszeń, które czasami od siedmiu, ośmiu lat mają te same władze, jest adres, na który wysyła się korespondencję, nie ma żadnych zwrotów i właściwie nie ma śladu świadczącego o tym, aby byli jacyś członkowie i stowarzyszenie funkcjonowało. To tak w skrócie.

Myślę, że prawdziwa, rzetelna dyskusja jest jeszcze potrzebna, na przykład nad kodeksem spółek handlowych, bo można wprowadzić pewne rozwiązania do tej ustawy albo można przywołać sprawdzone przepisy razem z dobrodziejstwem orzecznictwa i komentarzy. To dotyczy tylko i wyłącznie czterech przypadków związanych z fuzjami i podziałami. Istniejące stowarzyszenia w ogóle nie muszą tego stosować, jeśli nie mają zamiaru z tego korzystać czy w ogóle tego używać. A fuzja czy podział są na tyle skomplikowane, że wydaje mi się, że wtedy sięgnie się raczej po prawnika. Czytanie tych przepisów będzie łatwiejsze dla prawnika, który już wiele razy czytał kodeks handlowy, przepisy dotyczące fuzji, podziałów, ich zastosowanie, niż zastana-

wianie się nad tym, na ile nowe regulacje podlegają jakiej wykładni, i budowanie nowej doktryny, orzecznictwa w tym zakresie. Tak jak powiedziałem, dotyczy to wyłącznie procedur fuzji i podziałów, co jest działaniem, które będzie podejmowane wyjątkowo, jest tylko dodatkową możliwością, a nie czymś, co na co dzień będzie stosowane przez stowarzyszenie i jego członków. Dziękuję.

Zastępca Przewodniczącego Bohdan Paszkowski:

Dziękuję bardzo.
Jeszcze raz pan Łukasz Abgarowicz.

Senator Łukasz Abgarowicz:

Dziękuję, Panie Przewodniczący.
Panie Mecenasiu, chcę powiedzieć, że jeżeli chodzi o ustawę o podatku dochodowym od osób fizycznych, to inicjatorzy świadomie podjęli decyzję o tym, że na tym etapie nie będziemy niczego ruszali w sprawach podatkowych, bo to nie jest ten etap, kiedy możemy konsultować sprawy z Ministerstwem Finansów, a wiemy, że to będzie trudna rozmowa. Tak że to jest przed nami. To tak w obronie legislatorów, bo nie jest tak, że coś nie zostało dostrzeżone. Świadomie nie ruszaliśmy tego na tym etapie. Dziękuję bardzo.

Zastępca Przewodniczącego Bohdan Paszkowski:

Dziękuję bardzo.
Proszę państwa, w ten sposób wyczerpaliśmy wystąpienia w części seminaryjno-konsultacyjnej.
Otwieram dyskusję.
Zapraszam do dyskusji pierwszą osobę, która się zgłosiła, panią Izabelę Albrycht, panią prezes Instytutu Kościuszki.
Jeszcze mam tylko jedną uwagę porządkową. Gdybyście państwo chcieli zgłosić się do dyskusji, to wystarczy podnieść rękę. Tak, już widzę. Dobrze. I jeszcze jedna sprawa porządkowa. Mam prośbę, abyście państwo się przedstawiali z imienia i nazwiska, ewentualnie podawali nazwę instytucji, którą reprezentujecie, bo moja lista, że tak powiem, wizualnych znajomości jest na wyczerpaniu, oczywiście nie dotyczy to senatorów.
Proszę bardzo.

**Prezes Zarządu Instytutu Kościuszki
Izabela Albrycht:**

Dziękuję serdecznie za zaproszenie i przedstawienie.
Reprezentuję organizację pozarządową typu *think tank*, czyli jest to typ organizacji, który w Polsce dopiero się rozwija. Z tego punktu widzenia mogę się ogólnie odnieść do projektu ustawy. Analizując środowisko funkcjonowania organizacji typu *think tank*, czyli organizacji działających w ramach analizowania, oceniania czy kreowania polityk publicznych, muszę przyznać, że to w zasadzie nie bariery prawne są

główną przeszkodą rozwoju tego typu organizacji, są to tak zwane bariery praktyczne, przynajmniej ja je tak nazywam. Chodzi głównie o transparentność zasad nawiązywania współpracy z instytucjami publicznymi, o równy dostęp do konsultacji społecznych czy przejrzystość procesów dysponowania środkami publicznymi przez administrację w ramach procesów przyznawania grantów czy zlecania ekspertyz i analiz. W tym kontekście spostrzeżenie pana profesora Antoniego Kamińskiego jest dla mnie szczególnie istotne. A zatem głównie to te bariery są przeszkodą w rozwoju organizacji typu *think tank*. Niemniej jednak bariery legislacyjne, które w moim przekonaniu ten projekt ustawy mógłby znieść, są istotne ogólnie dla wszystkich organizacji pozarządowych.

W odniesieniu do naszych organizacji mogę powiedzieć w zasadzie o dwóch głównych punktach. Te sprawy były podnoszone, co oznacza, że mają one w pewnym sensie charakter uniwersalny. Pierwsza sprawa to zmniejszenie liczby członków stowarzyszenia. Aktualna liczba, czyli piętnastu członków, w sytuacji gdy naszą misją jest kreowanie idei dla Polski i Europy, wielu osobom wydaje się dość abstrakcyjna. W związku z tym utrzymanie tej liczby piętnastu aktywnych członków jest często w pewnym sensie fikcją. Wydaje mi się, że przy okazji prowadzenia tego typu działalności trzy osoby spokojnie by wystarczyły, aczkolwiek oczywiście lepiej to robić w większej grupie. Kolejna sprawa to partnerstwa czy zrzeszenia do realizacji pojedynczych projektów. To jest szczególnie istotne, dlatego że organizacja, która na przykład składa wniosek o grant, musi tak naprawdę sama ponosić i odpowiedzialność za jego realizację, i nie mając narzędzia, by odpowiednio zaktywizować partnera, tak aby on też poczuł się odpowiedzialny za realizację danego projektu, niejako pełen ciężar organizacji tego projektu, a realia są takie, że jednak pewne projekty realizuje się w grupie organizacji. Myślę, że pozwoliłoby to w znacznym stopniu udoskonalić czy sprofesjonalizować tę współpracę. Takie są dwie nasze uwagi ogólne. Dziękuję bardzo.

Zastępca Przewodniczącego Bohdan Paszkowski:

Dziękuję bardzo.

Ja mam tutaj listę osób, ale nie wiem, czy w dobrej kolejności zostały napisane nazwiska, bo ja zauważyłem, że pan w okularach pierwszy podniósł rękę.

(*Głos z sali:* Pan Piotr Szczepański.)

Aha, pan Piotr Szczepański. Dobrze. A resztę poprowadzimy tak, jak mi tu zapisano.

Proszę bardzo.

**Prezes Zarządu Fundacji Wspomagania Wsi
Piotr Szczepański:**

Tak. Dziękuję bardzo.

Chciałbym podziękować za zaproszenie, pominię formalności, powiem, że jest mi bardzo miło być tutaj.

Ja reprezentuję tu dwie organizacje. Jedna, z którą jestem związany, to stowarzyszenie wiejskie, nazywa się ono Ochotnicza Straż Pożarna w Farynach, jestem jego wiceprezesem, tak się w moim życiu złożyło i to jest ogromne doświadczenie praktyczne. Druga to jest Fundacja Wspomagania Wsi, która jest warszawską organizacją, a działa ona chyba od dwudziestu czterech lat. Wpieram dużo stowarzyszeń wiejskich,

mamy też około pięciu tysięcy czynnych mikroprzedsiębiorców, którzy są naszymi pożyczkobiorcami.

Ponieważ koledzy będą mówili o szczegółach tej ustawy, ja podzielę się taką refleksją, która potwierdziła się w naszym ostatnim badaniu sondażowym, przeprowadzonym wśród organizacji wiejskich, na które otrzymaliśmy ponad pięćset odpowiedzi. Mianowicie, gdy pojawił się ten projekt, chcieliśmy się dowiedzieć, czy rzeczywiście jest tak, że główną przeszkodą w zrzeszaniu się ludzi są obecne przepisy ustawy o stowarzyszeniach. Tak nie jest. O wiele większym... Na tę przyczynę, na skomplikowanie przepisów ustawy wskazało czterdziestu dziewięciu respondentów, zaś główne przyczyny są trzy. Po pierwsze, brak środków na działalność, po drugie, to, że bardzo trudno jest zaangażować ludzi, a po trzecie, skomplikowanie przepisów o działalności stowarzyszeń. Chodzi o to, że gdy założy się stowarzyszenie, dokona się już aktu rejestracji, którego dokonanie jest trudne, jak to badani określają, to dla organizacji pozarządowych zaczynają się schody. Gdy wejdziemy w szczegóły, to się okaże, że jest ogromne ryzyko związane ze zmieniającymi się przepisami podatkowymi, przepisami, które dotyczą rachunkowości, przepisami, które dotyczą GIODO, czyli kwestii ochrony danych osobowych, bo każde najmniejsze stowarzyszenie musi mieć procedurę i jeśli jej nie ma, to w razie pojawienia się kontroli skarbowej dostaje się mandat. Dotyczy to też przepisów związanych z praniem brudnych pieniędzy, bo tu też trzeba mieć procedurę itd., itd. Ja już nie mówię o przepisach bhp czy sanepidu, bo w tym kontekście lepienie pierogów w warunkach wiejskich w zasadzie jest zakazane na każdym kroku.

Proszę państwa, ja nie chcę przez to powiedzieć, że jestem przeciwny tej ustawie, ale chcę wskazać... Ona jest bardzo potrzebna i obniżanie w tych zapisach progów umożliwiających zrzeszanie się jest niewątpliwie bardzo korzystne. To, że są różne formy zrzeszania się, że można bardzo łatwo założyć, nie wiem, porozumienie partnerskie, żeby na przykład poprowadzić szkołę, to wszystko jest wspaniałe. Chcę jednak zwrócić państwu uwagę na to, że musimy przyjrzeć się pewnym aspektom, bo nie zawsze jest tak, że gdy zmienimy jedno prawo, to natychmiast, jak grzyby po deszczu, pojawi się mnóstwo organizacji i społeczeństwo obywatelskie, jak tu powiedziano, zacznie kwitnąć. Społeczeństwo obywatelskie to jest troszkę inne zagadnienie, to jest świadomość obywateli, którym trzeba ułatwiać działalność także na mocy innych przepisów. Ja bym chyba na tym zakończył, bo koledzy będą mówili o szczegółach ustawy.

Może jeszcze jedna sprawa. Naprawdę bardzo się starajmy. Bardzo się cieszę z tego, że już trzy razy pojawiło tu się to, że to jest początek itd. Stowarzyszenia wiejskie, nawet ochotnicze straże pożarne, one wszystkie, każda ze straży pożarnych jest osobnym stowarzyszeniem zarejestrowanym w KRS. Jeżeli ta ustawa nie będzie dobra, to jestem przekonany, że będzie to dobry pretekst storpedowania tej ustawy przez PSL. Ja nie mówię ani źle, ani dobrze w tym momencie, bo to... W każdym razie starajmy się zrobić tak, żeby istniejące stowarzyszenia wiejskie, które nie mają dostępu do prawników, mają utrudniony dostęp do usług księgowych, nie musiały ponosić kosztów zmiany tego prawa, nie musiały dostosowywać statutów itd., itd. W tej chwili jest to naprawdę niezwykle istotne, bo te stowarzyszenia są ciągle narażone na zmianę przepisów, na przykład w ustawie o p.p. To są ogromne koszty czasowe, finansowe i ludzie po prostu zniechęcają się do działania, wolą się spotykać, że tak powiem, na

czarno niż... Tak że to są moje ogólne uwagi. Dziękuję bardzo. A trudno mi się odnieść do projektu, bo mam na stole dwa i nie wiem, który jest właściwy. Z tego, co rozumiem, gdy to się uporządkuje, to powstanie ostateczny projekt i wtedy będziemy się odnosić do jakiegoś jednolitego tekstu. Dziękuję.

Zastępca Przewodniczącego Bohdan Paszkowski:

Dziękuję bardzo.

Jeżeli chodzi o te dokumenty, to ten z podpisami, z tą częścią to jest ten pierwotny, a ten drugi, który my też dzisiaj dostaliśmy, już z autopoprawkami...

**Prezes Zarządu Fundacji Wspomagania Wsi
Piotr Szczepański:**

Panie Przewodniczący, zapewniano nas, że coś tam zniknęło ze statutu. Tymczasem ja zaglądam do obydwu dokumentów i tam to jest. Jest plan finansowy i jednak trzeba zmieniać statuty w istniejących... W obydwu jest, więc nie wiem. Może jest jakiś trzeci? Dziękuję bardzo.

Zastępca Przewodniczącego Bohdan Paszkowski:

Dziękuję bardzo.

Myślę, że jest to kwestia spokojnego spojrzenia na oba dokumenty.

Teraz poproszę o zabranie głosu panią Annę Błaszczak z Biura Rzecznika Praw Obywatelskich. Tak?

Proszę.

**Przedstawiciel Biura Rzecznika Praw Obywatelskich
Anna Błaszczak:**

Dzień dobry państwu.

Moje nazwisko Anna Błaszczak, reprezentuję Biuro Rzecznika Praw Obywatelskich.

Ja mam dwa pytania dotyczące projektu ustawy. Pierwsze dotyczy relacji art. 1 ust. 2 projektu do art. 2 projektu. Chodzi o wspomnianą przez pana senatora na początku możliwość zrzeszania się osób nieposiadających pełnej zdolności do czynności prawnych. Mianowicie projektodawcy posługują się w dwóch wymienionych przeze mnie przepisach pojęciami zdolności prawnej i zdolności do czynności prawnych. Stąd moje pytanie, jak w intencji projektodawców należy rozumieć art. 2, czyli na jakich zasadach mogłyby się zrzeszać osoby, którym nie przysługuje pełna zdolność do czynności prawnych, na przykład osoby niepełnoletnie.

Drugie moje pytanie dotyczy kwestii rejestracji zrzeszeń. Jeśli dobrze rozumiem, choć być może jestem w błędzie, intencją projektodawców było pewne wyłączenie z nadzoru nad stowarzyszeniami powiatu. Chciałabym dopytać o rolę, jaką w tej ustawie ma odgrywać starosta, ponieważ zgodnie z projektem, z art. 21 ust. 2, starościę przesyła się odpis wniosku o rejestrację zrzeszenia i może on przystąpić do takiego postępowania, czyli jednak projektodawcy przewidują jakąś śladową rolę dla powiatu,

tak to rozumiem. Stąd moje pytanie, czy intencją jest wyłączenie nadzoru ze strony powiatu i pozostawienie wyłącznie tej śladowej roli starosty, a jeśli tak, to czym uzasadniona jest taka rola starosty w przypadku rejestracji zrzeszeń. Bardzo dziękuję.

Zastępca Przewodniczącego Bohdan Paszkowski:

Dziękuję.
Senator Abgarowicz.

Senator Łukasz Abgarowicz:

Dziękuję bardzo.

Chciałbym zarówno pani, jak i Piotrowi Szczepańskiemu powiedzieć, że to nie jest wersja ostateczna. Tak jak powiedziałem, za miesiąc zaczniemy pierwsze czytanie, ponieważ ciągle napływają rozmaite uwagi. Być może... Ja już tracę orientację, które są tutaj, a które w następnym dokumencie. W każdym razie zmiany będą dotyczyły osób z niepełną zdolnością, bo nie chcemy tego ograniczać. Zapisy, które istnieją, rzeczywiście to ograniczają. Tak samo w przypadku tego, na co zwrócił uwagę Piotr. W tej wersji jeszcze są kłopoty statutowe, ale my je w tej chwili usuwamy.

Teraz kwestia ograniczenia nadzoru starosty. To nie o to chodzi, żeby on prowadził bieżący nadzór, ale w momencie startu organizacji taka informacja i możliwość przystąpienia może mieć zasadnicze znaczenie w celu wyeliminowania przyszłych patologii. Prawda? O podmiotach chcących założyć taką organizację na terenie powiatu może istnieć z poprzednich okresów tego rodzaju wiedza, która może wpłynąć na to, czy ta organizacja zostanie zarejestrowana, czy nie, bądź też pojawi się kwestia jakichś doprecyzowań. Ale to nie jest tak, że chcemy, żeby powiat dalej prowadził nadzór nad istniejącą organizacją w takim trybie, jak odbywa się to teraz. Chcieliśmy zostawić pewien ślad tego nadzoru w momencie zakładania, rejestracji organizacji. Może niepotrzebnie, zgodnie z tym, co być może pani będzie wносиła. Zobaczymy.

Zastępca Przewodniczącego Bohdan Paszkowski:

Można dopytać.
Proszę bardzo.

**Przedstawiciel Biura Rzecznika Praw Obywatelskich
Anna Błaszczak:**

Chciałabym tylko doprecyzować. Pierwsza uwaga, dotycząca osób nieposiadających pełnej zdolności do czynności prawnych, jest szalenie istotna, ale z tego, co rozumiem, jest to kwestia nieporozumienia. Tak? Jeżeli...

Senator Łukasz Abgarowicz:

To jest tak, że my mamy ogromną liczbę poprawek.
(Przedstawiciel Biura Rzecznika Praw Obywatelskich Anna Błaszczak: Rozumiem, rozumiem.)

To jest pierwsza autopoprawka. Być może ja niepotrzebnie o tym zapewniłem, powołując się na tę autopoprawkę. Dlatego proponowaliśmy odłożenie pierwszego czytania o jeden miesiąc, chodzi o to, żeby nanieść wszystkie inne, które są istotne. W każdym razie naszym celem jest to, żeby nie było potrzeby ponownego rejestrowania czy dokonywania zmiany statutów, jeżeli nie zmienia się w sposób istotny pewnych sposobów działania, korzystając z ustawy, o której mówimy. To samo dotyczy tego, o czym tu mówił szerszej mecenas Stefanowicz, nie chcemy ograniczać w stosunku do dzisiejszych zapisów ustawy możliwości zrzeszania się osób o niepełnej zdolności prawnej, krótko mówiąc, chodzi tu o organizacje młodzieżowe.

Przedstawiciel Biura Rzecznika Praw Obywatelskich

Anna Błaszczak:

Tak, ja po prostu uprzedzam oburzenie ze strony na przykład organizacji harcerskich, ale...

(*Senator Łukasz Abgarowicz:* Tak jak powiadam...)

Rozumiem. Jeszcze tylko...

(*Senator Łukasz Abgarowicz:* Niebawem pani zobaczy zapisy, one nie będą przeszkadzać...)

Jeszcze słowo à propos starosty. Dlaczego o to pytam? Otóż z praktyki Biura Rzecznika Praw Obywatelskich wynika, że uwagi ze strony starosty są niekiedy uwagami hamującymi możliwość zarejestrowania zrzeszenia. Stąd być może – to tylko sugestia – warto byłoby solidnie przemyśleć rolę i zakres uprawnień starosty w zakresie rejestracji zrzeszeń, ponieważ jest ona w mojej ocenie niekiedy interpretowana rozszerzająco. Tylko dlatego o to dopytuję, ale od razu mówię, że czuję się nieco uspokojona. Dziękuję.

Senator Łukasz Abgarowicz:

Zapisałem. Na pewno to jeszcze zbadamy, przemyślimy. Dziękuję.

Zastępca Przewodniczącego Bohdan Paszkowski:

Dziękuję bardzo.

Teraz poproszę pana Marcina Dadelę o zabranie głosu. Dobrze odczytałem? Dobrze.

Proszę bardzo.

Członek Rady Działalności Pożytku Publicznego

Marcin Dadel:

Marcin Dadel, Rada Działalności Pożytku Publicznego.

Na początku chciałbym serdecznie podziękować za zorganizowanie tego spotkania, bo wydaje się, że merytoryczne spotkanie, na którym można porozmawiać o niektórych sprawach związanych z tą ustawą, jest niezwykle ważne.

Ja od dwunastu lat działam w różnych stowarzyszeniach, zarówno w takich niedużych, bardzo lokalnych, na przykład w Słupsku, jak i w ogólnopolskich, które mają

charakter związku stowarzyszeń, i chciałbym zaprezentować pewne doświadczenia nie tylko na poziomie systemowym, ale na poziomie lokalnym, doświadczenia małej organizacji w kontekście przepisów, które zostały zaproponowane.

Zanim do tego przejdę, chciałbym się odnieść do tego, co panowie eksperci na początku mówili o projekcie ustawy. O ile ja się zgadzam z diagnozą i z przykładami, które zostały na początku wskazane, między innymi dotyczącymi patologii związanych z dość zaskakującym lobbingiem niektórych organizacji, o tyle mam wrażenie, że niestety wielu z tych patologii ten projekt ustawy w ogóle nie likwiduje, a wręcz w przypadku lobbingu, kiedy będziemy pozwalać zrzeszać się nawet niewielkim grupom podmiotów gospodarczych, tego rodzaju działania mogą się nasilić. Mówimy o podatkach lokalnych, mówimy o wpływaniu na rozwiązania w zakresie życia gospodarczego, o dialogu społecznym. To przecież nie są cele, które mają służyć... To są cele, które de facto dotyczą wpływania i lobbingu, rzecznictwa na swoją własną rzecz, a nie działalności dla szeroko rozumianego dobra publicznego. Państwo uzasadniając ten projekt ustawy w taki sposób, że on ma pozwolić podmiotom gospodarczym, zwłaszcza małym, niewielkim, zrzeszać się, ponieważ obecne prawo o stowarzyszeniach stanowi dla nich barierę. A moim zdaniem akurat tego rodzaju zapisy, pozwalające na bardzo szybkie, łatwe zarejestrowanie podmiotu, który może prowadzić działalność rzeczniczo-lobbingową, wręcz mogą te patologie wzmocnić. Ja nie twierdzę, że ten projekt ustawy może się do tego przyczynić, tylko odpowiadam na zgłaszane tego rodzaju argumenty, na to, że trzeba coś z tym zrobić, bo ten projekt nie rozwiązuje tego problemu.

Tak samo projekt ten nie rozwiązuje problemu opodatkowania darowizn rzeczowych przekazywanych przez przedsiębiorców na rzecz organizacji pozarządowych. To jest kwestia ustawy o VAT. Organizacje od wielu lat toczą boje o to, żeby zmienić te zapisy. To, że ów piekarz, przedsiębiorca został dotknięty różnymi konsekwencjami podatkowymi, nie ma nic wspólnego z prawem o stowarzyszeniu się, to bierze się z innych ustaw, które tak naprawdę – tak jak mówił przed chwilą kolega Piotr – bardzo często blokują działalność społeczną. To nie jest tylko kwestia tego, jak jest regulowana ścieżka zakładania czy prowadzenia stowarzyszenia w prawie o stowarzyszeniach.

Zresztą bardzo często patologiczne zachowania wykazują fundacje, które mogą być założone przez jedną osobę. Bardzo często to tam podejmowane są tego rodzaju lobbingowe czy nieczyste, że tak powiem, lobbingowe działania, a fundację akurat może utworzyć jedna osoba, która dysponuje 1 tysiącem zł. Ta ustawa nie rozwiązuje tego problemu, w ogóle tego nie dotyczy.

Odwołuję się do tego na początku, ponieważ pojawiają się argumenty związane z patologiami w sektorze, argumenty, z którymi ja się poniekąd zgadzam, gdyż takie patologie występują, ale chcę podkreślić, że ta ustawa tych kwestii absolutnie nie zmienia.

Warto rozmawiać o tym, jakie będą konsekwencje wprowadzenia tej ustawy dla organizacji, które funkcjonują, bo o tym, mam wrażenie, mówimy jakoś zdecydowanie za mało. Tak jak pan senator na samym początku powiedział, jest około siedemdziesięciu tysięcy zarejestrowanych stowarzyszeń. Ostatnio został wydany nowy raport Głównego Urzędu Statystycznego za 2008 r., w którym podaje się, że około 25% organizacji nie funkcjonuje. To są dane, które pochodzą z kilku rejestrów, a GUS próbował je uśrednić. A więc co najmniej sześćdziesięciu pięciu tysięcy stowarzyszeń, które są

zarejestrowane, i nie chodzi o stowarzyszenia zwykłe, bo te trudno uchwycić, około sześćdziesięciu czterech tysięcy ta nowela będzie dotyczyć w sposób bezpośredni.

Trudno mi się odnosić do szczególnych zapisów w tej ustawie, ponieważ pan senator mówi o tym... Trudno powiedzieć, na co się państwo zgadzacie, a na co się nie zgadzacie w kontekście tych uwag, które dotychczas zostały zgłoszone. Ja się odniosę do kwestii związanych ze statutem, bo na podstawie zapisów, które państwo do tej pory zaprezentowaliście, Forum Darczyńców przeprowadziło mikroankietę, która mówi o tym, ile to może kosztować nie państwo, tylko organizacje, które będą musiały wprowadzić zmiany w statutach. Z łącznej liczby godzin pracy, jakie trzeba na to poświęcić w odniesieniu do wszystkich organizacji, wyszła wartość około 480 milionów zł, taka jest równowartość tej pracy, tyle kosztowałoby doprowadzenie obecnych statutów do stanu zgodnego z tą ustawą. A ja chcę zwrócić uwagę na to, że tu nie chodzi wyłącznie o zapisy, które wprost mówią o tym, że należy zmienić statut, ale też o takie zapisy, które mówią, że o ile statut nie stanowi inaczej, to itd. Oznacza to, że jeżeli organizacja do tej pory nie uregulowała tej sfery w statucie, to wtedy stosowana jest ustawa. Organizacje mogą nawet nie zdawać sobie sprawy z tego, że ustawa wprowadza jakąś nową regulację do ich działalności, zwłaszcza te małe – ja się tu po raz kolejny odwołam do przykładów organizacji małych, wiejskich – które naprawdę nie śledzą tego na bieżąco i nie czytają dwustu kilkudziesięciu artykułów ustawy.

Co do kwestii tego nieszczęsnego planu finansowego panowie mówiliście o tym, że w tej chwili to się zmieniło. Ja przeczytam art. 10 ust. 2. Plan finansowy przyjmowany jest corocznie w terminie określonym w statucie albo umowie zrzeszenia. Jeżeli do tej pory nie było wymogów przygotowania planów finansowych, to mogę się założyć, że jakieś 99% organizacji prawdopodobnie nie ma w statucie regulacji dotyczących terminu przyjęcia planu finansowego. Ja podaję jeden przykład. Mimo że informacja jest taka, że nie będą musiały tego robić, to jednak w tej ustawie są zawarte informacje, które powodują, że będą musiały. Jest też kwestia owej kontroli przez członków. Jeżeli statut nie zastrzeże, że powołany organ nadzoru ma prawo kontrolować i w związku z tym wyłącza się możliwość przeprowadzenia jednoosobowej kontroli przez członka, to nagle w odniesieniu do wszystkich organizacji ta możliwość zostaje tą ustawą wprowadzona. Tak jak mówię, chodzi tu także o takie przepisy: jeśli twój statut nie stanowi inaczej, to stosuj ustawę. Mój statut do tej pory o tym nie mówił, dlatego że ja nie musiałem tego regulować, a ustawa nie stanowiła, że zastąpi statut, jeżeli ja tej kwestii nie ureguluję. To jest ważna kwestia.

Kolejna sprawa. Tutaj nie mówi się wprost o tak zwanych składkach, tylko o świadczeniach osobowych czy osób. Z tego, co rozumiem, są to między innymi składki, bo w ustawie tych składek nie nazywa się inaczej. Na przykład art. 15 ust. 2 proponowanej ustawy stanowi, że wysokość świadczeń osobistych musi być określona wprost w statucie. Z tego, co rozumiem, oznacza to tyle, że jeżeli organizacje do tej pory miały obowiązek płacenia składek i na przykład regulowały to uchwałą walnego zebrania, to w tej chwili wysokość tego świadczenia musi być wprowadzona wprost do statutu. To jest kolejny przykład. Tak jest?

(Wypowiedź poza mikrofonem)

To jest pytanie. Czy to oznacza, że jeżeli członkowie organizacji będą chcieli zmienić wysokość składki, to mają zgłaszać zmianę statutu do KRS? Czy mają wprowadzić zmianę wysokości składki i zgłosić to do KRS?

Kolejna sprawa dotyczy związków zrzeszeń. Myśmy występowali w kwestii związków zrzeszeń w połączeniu z informacją o tym, że statut może przewidywać, że członkami są tylko osoby fizyczne. W tej sytuacji powstaje pytanie, co z obecnymi tak zwanymi związkami stowarzyszeń, których członkami nie są wyłącznie stowarzyszenia, ale również inne osoby prawne, na co pozwala obecny zapis ustawy – Prawo o stowarzyszeniach. Czy one zostaną przekształcone w stowarzyszenia w myśl tej ustawy? Czy zostaną przekształcone... Właśnie. W co one zostaną przekształcone? Pytam, bo ustawa o tym nie mówi. Mówi o tym, że dotychczasowe stowarzyszenia stają się stowarzyszeniami, a pomija kwestię tworu, jakim jest związek stowarzyszeń.

W związku z tym mam jeszcze jedno pytanie. Skoro każda osoba prawna na mocy tej ustawy ma możliwość założenia stowarzyszenia, to po co wprowadzać do tego związki zrzeszeń. Niech te stowarzyszenia zakładają inne stowarzyszenia. Jaka tu jest różnica? Nie ma przecież żadnych szczególnych praw dla związków zrzeszeń. Czym one mają się różnić? Czy one mają mieć lepsze, gorsze prawa od stowarzyszenia zrzeszającego osoby prawne? To pokazuje, że przeniesienie pewnych dotychczasowych rozwiązań wprost do tej ustawy i zmiana formy, gdyż dotychczas stowarzyszenia to były albo stowarzyszenia osób fizycznych, które mają pełne prawa, albo osób prawnych w formie związku stowarzyszeń, nasuwa dość zaskakujące pytania.

Stowarzyszenie Sieć Wspierania Organizacji Pozarządowych SPLOT, Ogólnopolska Federacja Organizacji Pozarządowych, Forum Darczyńców i parę innych organizacji przygotowały wspólne stanowisko, w którym wyrażamy sprzeciw wobec tak sformułowanego projektu.

Chcielibyśmy, żeby uzasadnić... To już jest drugie spotkanie w sprawie konkretnego projektu i zaczęło się ono w ten sposób, że nie będziemy dużo rozmawiać o szczegółowych zapisach, ponieważ na pewno państwo przeczytali ten projekt. Warto by jednak zastanowić się nad tym, dlaczego są akurat takie cztery formy stowarzyszeń. Jakie jest tego uzasadnienie? W pisemnym uzasadnieniu, które zostało tu dołączone, nie ma wyjaśnienia, dlaczego mają być takie cztery formy. Jakie będą w przyszłości konsekwencje funkcjonowania tych podmiotów w obrocie publicznym? Co będzie się działo z majątkiem w przypadku, kiedy zostanie rozwiązane zrzeszenie nierejestrowe? W przypadku stowarzyszeń trzeba go przekazać na inne cele społeczne, ale nie wiadomo, co się z nim dzieje w przypadku zrzeszeń, które mogą korzystać z publicznego majątku.

(Wypowiedź poza mikrofonem)

Ale nie jest napisane, że cel musi społeczny.

Kolejna sprawa, chyba już ostatnia, bo ja rozumiem to, że zajmuję dużo czasu, to kwestia owego planu finansowego. Pan Stefanowicz podawał między innymi przykład szkół publicznych itd. Zasadnicza różnica jest taka, że w przypadku szkoły publicznej da się obliczyć jej budżet dzięki przemnożeniu liczby uczniów przez to, co szkoła dostaje na każdego ucznia. W przypadku stowarzyszeń, tak jest do tej pory, naprawdę nie wiadomo, aż do momentu uzyskania środków publicznych albo środków z innych źródeł, czy organizacja dostanie pieniądze, czy ich nie dostanie, czy dostanie na to, co chciała, i w takiej wysokości, a nie innej. Jeśli nawet piszemy o 100 tysiącach zł... Podam państwu jeden przykład. Fundusz Inicjatyw Obywatelskich, konkurs został ogłoszony w połowie stycznia, w połowie lutego mija termin składania wniosków, rozstrzygnięcie następuje w połowie czerwca, składanych jest

trzy i pół tysiąca projektów, dofinansowanie dostanie pięćset. Jak na tej podstawie, kiedy tak naprawdę nie wiadomo, czy się dostanie pieniądze i w jakiej wysokości, określać plan finansowy stowarzyszenia? Tu nie jest napisane, że chodzi o każdą dotację publiczną, którą otrzymujesz, tu chodzi o całe stowarzyszenie. Zatem muszę ująć w planie finansowym całą gospodarkę stowarzyszenia, a nie wyłącznie to, co ja w kosztorysie składam do publicznego grantodawcy. Naszym zdaniem jest to zdecydowanie niepotrzebne, to jest nadregulacja, zwłaszcza ze względu na to, że pod koniec roku czy nawet na początku roku sytuacja stowarzyszenia, organizacji pozarządowej jest po prostu bardzo niepewna. Tymczasem tutaj będziemy mieli obowiązek, będą przepisy, które będą nakładały obowiązek tak naprawdę tworzenia fikcyjnych planów finansowych. Tu kolega podpowiada mi pytanie: po co? Cemu to ma służyć, skoro jest już wymóg sprawozdawczości, który te organizacje muszą wypełniać?

Ostatnia sprawa to kwestia nadzoru. Jesteśmy zdecydowanie za tym, żeby w ogóle wyłączyć nadzór starostów nad stowarzyszeniami, ponieważ bardzo często uwagi zgłaszane przez organ nadzoru są po prostu bez sensu i pokazują tylko tyle, że urzędnicy, którzy się tym zajmują, nie czytają ustaw. Mamy na to wiele dowodów. Nie widzimy sensu, nie ma powodu, dla którego starosta miałby pełnić w takim nowym rozumieniu całości tej sfery jakąkolwiek rolę, skoro to sąd zgodnie z konstytucją, biorąc pod uwagę to, jakiego rodzaju zrzeszenia czy stowarzyszenia nie mogą powstawać, decyduje o tym, czy je rejestrować, czy ich nie rejestrować. Dziękuję.

Zastępca Przewodniczącego Bohdan Paszkowski:

Dziękuję bardzo.

Pan profesor chciał coś powiedzieć ad vocem?

**Kierownik Zakładu Bezpieczeństwa Międzynarodowego
i Studiów Strategicznych
w Instytucie Studiów Politycznych Polskiej Akademii Nauk
Antoni Kamiński:**

Tak, tak, ad vocem w dwóch sprawach.

Po pierwsze, pan Strzelecki przywołał tu pojęcie swobody wejścia na rynek. Otóż swoboda wejścia na rynek w ekonomii wiąże się z konkurencyjnością, konkurencyjność z kolei oznacza coś, co jednak przeciwdziała patologiom. Jest to warunek konieczny, ale niewystarczający. Dlatego ja w dalszym ciągu uważam, że ta ustawa dzięki zmniejszeniu bariery wejścia może mieć pozytywne skutki dla tego, o czym była tu mowa.

Druga sprawa dotyczy przykładu piekarza. Otóż to była dygresja. Ja chciałem zwrócić uwagę na to, że gdyby ci wioślarze chcieli założyć zrzeszenie razem z producentami w branży spożywczej, którzy ich wspomagali, to zgodnie z istniejącymi przepisami byłoby to niemożliwe, bo osoby fizyczne z osobami prawnymi nie mogłyby czegoś takiego dokonać. To wszystko. Dziękuję.

Zastępca Przewodniczącego Bohdan Paszkowski:

Dziękuję bardzo.

Teraz poproszę pana Jerzego Płókarza o zabranie głosu.

**Prezes Zarządu Głównego Społecznej Krajowej Sieci Ratunkowej
Jerzy Płókarz:**

Dziękuję bardzo, Panie Przewodniczący.

Jerzy Płókarz. Ja reprezentuję stowarzyszenie Społeczna Krajowa Sieć Ratunkowa oraz stowarzyszenie Polskie Radio Obywatelskie.

Nie będę powtarzał tego, co już powiedziano, większość szczegółowych uwag przedstawił tu kolega z Rady Działalności Pożytku Publicznego. Tylko z jedną bym się nie zgadzał, z tym, że nadzór jest niepotrzebny. Nadzór jest potrzebny, zaś z tymi problemami, które w sądzie rejestrowym rzeczywiście często występują w postaci uwag urzędników, którzy chcieliby poprawić statut, my jako organizacje społeczne najczęściej spokojnie dajemy sobie radę w sądzie. Ponieważ prowadzimy również bezpłatną pomoc prawną, w tym w odniesieniu do innych organizacji, sam w przypadku kilku organizacji miałem okazję polemizować z takimi uwagami i we wszystkich przypadkach sąd jak najbardziej przyznał rację. Ustawa – Prawo o stowarzyszeniach w przepisie, który mówi o tym, że stowarzyszenie samodzielnie określa swoje cele, a zarzutowi może podlegać tylko niezgodność z prawem, likwiduje możliwość zgłaszania tych uwag. Kiedyś nawet odpowiedzieliśmy, że jeśli pan urzędnik uważa, że właściwszy byłby taki statut, to nic nie stoi na przeszkodzie, żeby sam założył organizację społeczną i opracował sobie taki statut, jaki uważa za stosowny. Ale do rzeczy.

Szanowni Państwo! Ponieważ inicjatywa ustawy o zrzeszeniach dla nas, dla stowarzyszeń, jest bardzo cenna, przede wszystkim w odniesieniu do kilku punktów, powiedziałbym kilka ogólnych słów uzasadnienia.

Ustawa, projekt tej ustawy spowodował wrzenie wśród stowarzyszeń. Dlaczego? Panie i Panowie Senatorowie, upadają rzeczywiste społeczne organizacje w tym kraju, dzieje się tak z prostego względu. Pojawiły się pieniądze unijne, dotacje itd., i okazuje się, że tak naprawdę zaczyna to być nieszczęściem dla rzeczywistych społecznych organizacji. Już mówię, dlaczego.

Ja reprezentuję organizację, która ma ponad trzysta jednostek terenowych. W terenie są grupy społecznych ratowników, które nie napiszą wniosku. Dawniej na kartce napisali: Panie Burmistrzu, Panie Prezydencie, proszę mi bezpłatnie dać lokal, żeby ratownicy mogli się gdzieś spotykać. Dzisiaj nie można w ten sposób. Trzeba napisać wniosek, uzasadnić, podać wskaźniki ewaluacji itd. Socjologowie, owszem, dadzą radę, ale społeczny ratownik powie: ty, słuchaj, jak ja będę chciał się bawić w pisarza, to przystąpię do stowarzyszenia pisarzy, a skoro chcę ratować, to ja jestem ratownikiem. Efekt jest taki, że upadają. Dlaczego upadają? Dlatego że powstała masa różnych drobnych grup, które tak naprawdę nie prowadzą żadnej działalności społecznej. Są to grupy, które powstają tylko po to, żeby pobrać pieniądze i przerobić, zatrudniając samych siebie. To nie jest stowarzyszenie, to nie jest aktywizacja obywateli, to jest de facto pseudoprzedsiewzięcie, pseudobiznes nastawiony na skonsumowanie pieniędzy. Dochodzi do tego, że w Ministerstwie Pracy i Polityki Społecznej na jednym ze spotkań przedstawia prezentację jakiś Instytut Spraw Obywatelskich, okazuje się, organizacja pseudopozarządowa...

(Głos z sali: Fundacja.)

Fundacja. Tak? No właśnie.

...zatrudniająca dyrektora, i relacjonuje wyniki badań, bo zrobiła badania za ponad 1 milion zł czy ponad 2 miliony zł pobrane z budżetu państwa, badania nas, stowa-

rzyszeń. W jej relacji duże stowarzyszenia to te, które posiadają ponad 3 miliony zł budżetu rocznego, średnie to te, które mają 1 milion zł, małe to takie, które mają między 100 tysięcy a 200 tysięcy, a poniżej 100 tysięcy to już są te nieliczące się.

Ja zadałem proste pytanie: o co tu chodzi, o biznes czy o aktywację obywateli w ramach działalności społecznej? Ja reprezentuję organizację, która tylko w jednym pionie, czyli ratowników, ma dziesięć tysięcy członków, ale ja nie mam budżetu w wysokości kilku milionów złotych. Wprawdzie jesteśmy jedną z nielicznych, a może jedyną rzeczywiście społeczną organizacją ogólnopolską, która sama się finansuje ze składek członkowskich, autentycznie, ale to nie zmienia faktu, że nie mamy iluś milionów złotych.

Ja zadałem przedstawicielom jednej czy drugiej takiej organizacji pytanie: ilu macie członków? Ano szesnastu, piętnastu. A ile godzin społecznie na rzecz ogółu społeczeństwa wypracowujecie? Amba, wcale. Ja policzyłem. Wyszkolony przez nas społeczny ratownik patroluje ulice i gdy kogoś spotka z zawałem serca czy zdarzy się jakiś wypadek, to udzieli pomocy. Załóżmy, że w ciągu tygodnia poświęci on na to, porusza się po mieście przez dwa dni. Gdy pomnożymy to przez stawkę godzinową sprzątaczk, to okaże się, że nasza organizacja społeczna na rzecz ogółu społeczeństwa rocznie wykonuje społeczną pracę, zaznaczam, wycenioną zgodnie ze stawką, jaką ma sprzątaczk, o wartości w granicach 28 milionów zł. Ja pytam: która organizacja jest duża? Czy ta szesnastoosobowa, która ma 3 miliony budżetu nie ze składek, tylko z naszych, naszych pieniędzy, bo to są nasze, organizacji społecznych pieniądze na ten cel przeznaczone, czy ta organizacja, która nie ma budżetu, ale działa społecznie?

Szanowni Państwo! Doceniając absolutnie słuszny argument podnoszony przez panów senatorów wolności zrzeszania się każdego, jednak bardzo proszę o rozważenie tego, żeby nie wrzucać do jednego worka różnych tworów, które naciskają i występują do państwa z wnioskiem: jak to, konstytucja nam zezwala, więc należy nam umożliwić. Na miłość boską, nie wrzucajcie tych wszystkich dziwnych tworów do jednego worka ze stowarzyszeniami.

Popatrzcie państwo, co uciekło, a było bardzo istotne, w wyniku przygotowania tego projektu reorganizacji zasad, wręcz rewolucji, jak to nazywamy. Mianowicie zginął gdzieś zapis mówiący o tym, że stowarzyszenie opiera swoją działalność na społecznej aktywności członków. Wypaczamy, wypaczamy istotę działania organizacji społecznej. Jeżeli tak będziemy robić, jeżeli pójdziemy tą drogą, to za chwilę nie 25% przestanie odpowiadać na jakiejkolwiek zapytania, ale większość rzeczywistych społecznych organizacji przestanie działać, a zostaną tylko grupy trzech współników. Już naciskają, pytają, dlaczego aż piętnaście osób, wystarczą trzy. Bo co? Bo wśród piętnastu znajdzie się ktoś, kto może pyszczyć? A może lepiej dzielić pomiędzy trzech niż piętnastu, bo będzie pięć razy więcej?

Proszę państwa, dotychczasowa ustawa – Prawo o stowarzyszeniach w sposób naprawdę dość trafny zapewnia swobodę działania. Przecież przepis istniejący w dotychczasowej ustawie, mówiący o tym, że stowarzyszenie samodzielnie określa swoje cele działania, zasady funkcjonowania, byle zgodnie z prawem, to jest właśnie swoboda. Wprowadzanie jakichś dodatkowych regulacji w moim rozumieniu jest to niczym nieuzasadnione ograniczanie konstytucyjnej swobody zrzeszania się. Dlaczego ktoś ma obywatelom narzucać to, że członek ma mieć takie prawo, albo takie prawo? A z jakiej racji? Swoboda polega na tym, że ludzie się zbierają, w sposób demokratyczny sami

sobie uchwalają zasady, a nie ktoś je im narzuca. Mamy tego przykłady, kiedy urzędy administracji samorządowej próbują nam narzucać, że taki zapis w statucie byłby lepszy niż taki, kadencja taka albo taka. To są sprawy należące do suwerennego stowarzyszenia. Jedno stowarzyszenie będzie uważało, że odpowiednia jest kadencja pięcioletnia, drugie przyjmie dwuletnią, a trzecie w ogóle nie przyjmie kadencji, co też ma swoje uzasadnienie, bo gdy określimy kadencję, na przykład pięcioletnią, a po roku okaże się, że ktoś nie działa, nie działa członek zarządu, to trzeba go wyrzucić i następuje problem. My na przykład uznaliśmy, że nie przyjmujemy kadencji, w każdej chwili możemy zmienić członków zarządu bez jakichś niesnasek czy innych niepotrzebnych rzeczy, co roku może nastąpić zmiana. My nie potrzebujemy kadencji. Tak jak powiedziałem, to jest tylko przykład na to, że sytuacje są różne.

Szanowni Państwo! Szanując prawo do swobodnego zrzeszania się różnych podmiotów, pamiętając o nim, choć nie zgadzam się z argumentami tego typu, że dotychczas te swobody były ograniczone, z wyjątkiem jednej sprawy, ale wydaje mi się, że zrzeszenia przedsiębiorców też mogą funkcjonować, a jeżeli nie mogą, to może rzeczywiście warto stworzyć taką formę... Jeżeli chodzi o stowarzyszenia, to na podstawie prawa o stowarzyszeniach w stowarzyszeniu zarejestrowanym mogły się zrzeszać osoby prawne, z tym że istniał prosty warunek, mianowicie mógł to być członek wspierający, ale członek wspierający działa przecież na takiej zasadzie, jaką określi sobie stowarzyszenie. Tu się nic nie zmienia, tu się absolutnie nic nie zmienia. On może brać udział we władzach stowarzyszeniach poprzez swojego przedstawiciela, jeżeli stowarzyszenie przyjmie takie zasady. Tu naprawdę wyważa się otwarte drzwi.

Uważamy, że daleko niewłaściwą formą jest jakaś grupa w trakcie rejestracji, która już zaczyna działać itd. No, jakieś formy być muszą. Jest stowarzyszenie zwykłe, które mogą założyć trzy osoby. Należałoby się zastanowić nad tym, bo może byłoby to słuszne, żeby stowarzyszenie zwykłe mogło zrzeszać osoby prawne. My mamy taką propozycję. Bardzo słuszne byłoby, aby miało ono zdolność prawną. Taką propozycję też mamy. Tyle że to są drobne poprawki do obecnej ustawy. Wtedy stowarzyszenia rzeczywiście będą działały.

Pozostawmy stowarzyszenie proste trzyosobowe, bo piętnaście osób to wcale nie jest tak dużo, to jest nawet mało, jak na tę rangę, jak na uprawnienia, jakie się daje organizacji, osobie prawnej. To wcale nie jest dużo.

Zgodnie z naszym prawem nie ma ograniczenia swobody zrzeszania się, ponieważ stowarzyszenie zwykłe mogą założyć trzy osoby, tylko że to się nie opłaca, bo tam nie da rady robić biznesu, bo nie będzie można wziąć dotacji, zapisów itd. A po co? Przecież jeżeli mamy brać dotacje, zapisy, mieć majątek, to musimy mieć zarząd, ten wewnętrzny środek kontroli, prawda itd., osobowość prawną. Czemu to przeszkadza?

W projekcie ustawy dla stowarzyszeń jest jedna bardzo ważna sprawa, o którą my, społecznicy, walczyliśmy od wielu, wielu lat. Tu z naszej strony prośba o wprowadzenie poprawki do obecnych przepisów, a mianowicie zwolnienie z tego nikomu niepotrzebnego i dla nikogo niezrozumiałego obowiązku, z nałożonego na stowarzyszenia obowiązku prowadzenia pełnej rachunkowości. Organizacja non profit, której wszystkie przychody – z góry wiadomo – nie podlegają opodatkowaniu... Jeżeli organizacja prowadzi działalność gospodarczą, to regulują to przepisy, wtedy ma ona odpowiednie księgi podatkowe czy rachunkowe w zależności od rodzaju i wielkości prowadzonej działalności gospodarczej. Jest to odrębnie uregulowane. Jeżeli zaś chodzi o stowarzy-

szenie... Firma prowadząca biznes musi mieć ponad 1 milion zł, przepraszam ponad 1 milion euro, żeby powstał obowiązek prowadzenia pełnej rachunkowości, a stowarzyszenie składające się z kilkunastu osób, działające non profit, musi prowadzić pełną rachunkowość. No to jest pomieszanie z popłataniem. Odpowiedź społecznika jest prosta: stary, jak ja będę chciał się bawić w księgi rachunkowe, to pójdę do stowarzyszenia księgowych, a ja chcę być ratownikiem. Ja tego nie potrafię, więc muszę zatrudnić księgowego za 2 tysiące zł, bo gdy księgowy słyszy o księdze rachunkowej, to rozmowa zaczyna się od 2 tysięcy zł miesięcznie, takie jest minimum. Nie jest ważne to, że tam będą trzy czy cztery dokumenty na krzyż. On musi zrobić bilans, bo wie, że tacy prości ratownicy tego nie potrafią. Skąd ja mam wziąć trzystu księgowych, bo musiałbym ich zatrudnić do każdej jednostki albo wprowadzać jakieś procedury itd. To jest bardzo potrzebne.

Szanowni Państwo! My przygotowaliśmy propozycje przepisów, które należałoby wprowadzić, a które – dam sobie rękę uciąć – wszystkie organizacje społeczne w tym kraju przyjmą z okrzykiem „hura!” i dzięki którym zapiszecie się państwo złotymi zgłoskami w historii działalności społecznych stowarzyszeń. Są to trzy, cztery przepisy na krzyż. Chodzi mianowicie o zniesienie obowiązku prowadzenia księgowości, danie stowarzyszeniom zwykłym zdolności prawnej do zawierania umów i na tym, na tych kilku przepisach praktycznie można zakończyć. Tam jest jeszcze kilka, ale prześlemy je na piśmie, żeby nie zajmować czasu. A sama ustawa o zrzeszeniach... Może potraktujmy to jako oddzielny twór, tak jak są fundacje itd. Dziękuję bardzo.

Zastępca Przewodniczącego Bohdan Paszkowski:

Dziękuję bardzo.

Na razie mam zapisanych jeszcze dwóch dyskutantów.

Proszę panią Małgorzatę Lewandowską.

**Prezes Zarządu Stowarzyszenia na rzecz Rozwoju
i Integracji Środowiska Lokalnego „Z edukacją w przyszłość”
Małgorzata Lewandowska:**

Bardzo dziękuję.

Ja reprezentuję stowarzyszenie „Z edukacją w przyszłość” w Korzeczniku, jest to wieś we wschodniej części Wielkopolski, a oprócz tego Federację Inicjatyw Oświatowych, której jesteśmy członkiem, a ja osobiście jestem członkiem Komisji Rewizyjnej tej federacji.

Chciałabym zacząć od przytoczenia fragmentu uzasadnienia, które panowie senatorowie przygotowaliście. Na stronie 2 tego uzasadnienia jest napisane, że Trybunał Sprawiedliwości Unii Europejskiej w swoim orzecznictwie podkreśla, że uzyskanie osobowości prawnej może być automatyczną konsekwencją utworzenia danego stowarzyszenia, w zgodności z art. 11 Konwencji o Ochronie Praw Człowieka i Podstawowych Wolności pozostaje jednak uzależnienie uzyskania tej osobowości od dokonania zgłoszenia lub uzyskania wpisu do rejestru, o ile tylko przeprowadzana przy tej okazji kontrola jest kontrolą legalności celów i statutowego zakresu działań danego stowarzyszenia.

Chciałabym zapytać i uzyskać teraz od panów odpowiedź na to pytanie, w którym miejscu będzie ta kontrola sprawowana nad zrzeczeniami nierejestrowymi i porozumieniami partnerskimi.

Senator Łukasz Abgarowicz:

Już odpowiadam.

Tak jak pani widziała, jest konieczność zgłoszenia do rejestru prowadzonego przez ministra w MSWiA na podstawie rozporządzenia, które będzie on mógł wydać na mocy tej ustawy. Ten rejestr określi... To jest właśnie kontrola legalności, kontrola legalności na tym polega, że trzeba zgłosić pewne dane, które będą wymagane do tego nadzoru po to, żeby móc się zarejestrować. Co do innych podmiotów... Jeśli chodzi o te, które niejako przechodzą przez KRS, to jest oczywiste, że bada to sąd. Prawda?

(Prezes Zarządu Stowarzyszenia na rzecz Rozwoju i Integracji Środowiska Lokalnego „Z edukacją w przyszłość” Małgorzata Lewandowska: No właśnie. A kto będzie to badał w zrzeczeniach nierejestrowych?)

Powiedziałem i powiem jeszcze raz, że trzeba będzie się zgłosić – pani to widziała w uzasadnieniu i w ustawie – do rejestru prowadzonego przez ministra w MSWiA.

(Prezes Zarządu Stowarzyszenia na rzecz Rozwoju i Integracji Środowiska Lokalnego „Z edukacją w przyszłość” Małgorzata Lewandowska: No tak, ale to ma być tylko elektronicznie generowana odpowiedź.)

A pani uważa, że w ten sposób nie można zbadać dokumentów, które są przedkładane? Przecież na tym polega kontrola legalności.

**Prezes Zarządu Stowarzyszenia na rzecz Rozwoju
i Integracji Środowiska Lokalnego „Z edukacją w przyszłość”
Małgorzata Lewandowska:**

Teoretycznie można, ale ja mam wątpliwości co do tego, czy to zostanie zrobione należycie.

Mam jeszcze inne pytania. Dlaczego stowarzyszenie nie może zrzeczyć się ze zrzeczeniem nierejestrowym? Jeżeli jest wolność zrzeszania się i każdy może się zrzeszyć z każdym, to dlaczego stowarzyszenie posiadające osobowość prawną nie może się zrzeczyć ze zrzeczeniem nierejestrowym?

Senator Łukasz Abgarowicz:

Proszę pani, zakładamy, że będzie mogło. Ja powiedziałem już, że wiele... Proszę pani, tak jak powiedzieliśmy, rozmawiamy o przedprojekcie. Będzie mogło się zrzeczyć.

(Prezes Zarządu Stowarzyszenia na rzecz Rozwoju i Integracji Środowiska Lokalnego „Z edukacją w przyszłość” Małgorzata Lewandowska: Ale w projekcie, który państwo przedłożyliście i który chcieliście jutro poddać pierwszemu czytaniu nie ma takiego rozwiązania.)

Proszę pani, muszę powiedzieć tak, jeszcze raz. Dotyczy to konsultacji, które prowadziliśmy. Półtora roku temu zostały przedstawione założenia, na które żadna

z organizacji społecznych nie zareagowała, mimo że o to prosiliśmy. Zgłosiliśmy wreszcie projekt, który wzbudził dyskusję, i bardzo dobrze. To, że następuje czy niebawem nastąpi pierwsze czytanie, to jeszcze nie jest koniec, tylko tak naprawdę początek, bo – prawdę mówiąc – wersja określona jako autopoprawka została państwu rozesłana, ale to jeszcze nie jest dokument, który można na przykład powiesić na stronie senackiej. Po rozpoczęciu pierwszego czytania będzie wisiał na stronie projekt i wszystkie poprawki, które można przekazywać do konsultacji. Tak jak powiedziałem, to nie jest koniec. Od momentu przystąpienia do pierwszego czytania prace Senatu będą trwały aż do momentu, kiedy Senat w jakiejś formie, po rozmaitych zmianach, uchwali ustawę. Dopiero wtedy to się staje inicjatywą legislacyjną, zostaje skierowane do Senatu i rozpoczyna się procedowanie, podczas którego nadal można wносить rozmaite zmiany. Tak że widzi pani, tak to wygląda, niestety nic na to nie poradzę.

(Wypowiedź poza mikrofonem)

Proszę bardzo, Panie Mecenasiu.

(Prezes Zarządu Stowarzyszenia na rzecz Rozwoju i Integracji Środowiska Lokalnego „Z edukacją w przyszłość” Małgorzata Lewandowska: Ja chciałabym...)

Adwokat w Kancelarii Juris Sp. z o.o.

Jan Stefanowicz:

Jeżeli można, to odpowiem, bo nie ma legislatora, a sprawa została przedyskutowana i w moim przekonaniu powinno być to lepiej opisane w uzasadnieniu.

Myli się tu dwie sprawy. Zrzeszać się może każdy z każdym, tylko że zrzeszanie jest czym innym niż tworzenie związków i czym innym jest związek do reprezentacji. Konstytucja mówi o związkach. Proszę zrozumieć i nie mieszać w ogóle wolności zrzeszania ze związkami. Na tej zasadzie można by powiedzieć: głupotę napisali w konstytucji i mówią o jakichś związkach pracodawców. Jakie znowu związki pracodawców? Po prostu zrzeszenie pracodawców. Po co tworzyć związki? Związek służy reprezentacji interesów, nie celów, tylko interesów tych, którzy w związku są zrzeszeni, czyli interesy stowarzyszeń i stowarzyszeń zwykłych może reprezentować związek stowarzyszeń. Temu służy możliwość tworzenia związku, chodzi o to, żeby reprezentować interesy pewnej grupy w aktywności. Wszystkie związki tym się różnią od zrzeszeń i wolności zrzeszania, że tworzone są w innym celu. Mówimy o sprawach, które – bardzo przepraszam – od stu czy dwustu lat funkcjonują w doktrynie i to się rozróżnia, proszę uwierzyć, nie dlatego, że głupi ludzie w konstytucji napisali, tylko czym innym jest związek danych form. Pierwotnie tak było, twardo trzymano się doktryny i był związek stowarzyszeń, tylko stowarzyszeń osób prawnych, związek stowarzyszeń zwykłych o osobowości itd. Zmieniono to, stowarzyszenia tak z osobowością prawną, jak i bez niej mogą mieć swój związek, co nie jest ograniczaniem zrzeszania się, bo niezależnie od tego dowolne osoby mogą sobie tworzyć zrzeszenia i to są zrzeszenia tworzone w innych celach niż reprezentowanie interesów.

Związek jest definiowany jako organizacja, która ma interesy podobnych podmiotów reprezentować wobec władz publicznych, występując na zewnątrz w interesie członków. Z tego punktu widzenia mamy związki, może niepotrzebne, choćby związków zawodowych. Może związki zawodowe powinny tworzyć stowarzyszenia? Po co konstytucja mówi o związkach pracodawców czy innych? Trzeba zrozumieć, że czym innym jest związek danych organizacji i jedno z drugim nie ma kompletnie nic wspól-

nego. Wolność zrzeszenia się organizacji posiadających osobowość, nieposiadających osobowości, stowarzyszeń, fundacji, osób prawnych jest czym innym niż tworzenie związków, co według mnie rzeczywiście powinno się ograniczać, bo są inne formy, możliwości reprezentowania, odpowiedniki w stosunku do tej ustawy. To zostało przedyskutowane i oczywiście nadal można nad tym dyskutować, ale nie oznacza to najmniejszego ograniczenia w stosunku do stanu dotychczasowego. Dziękuję.

(Prezes Zarządu Stowarzyszenia na rzecz Rozwoju i Integracji Środowiska Lokalnego „Z edukacją w przyszłość” Małgorzata Lewandowska: Mogę kontynuować. Tak?)

Zastępca Przewodniczącego Bohdan Paszkowski:

Tak, proszę kontynuować, tylko miałbym drobną uwagę, tak gwoli wyjaśnienia. Oczywiście trochę inna jest sytuacja sprawozdawcy projektu, senatora Abgarowicza, a inna jest pozostałych członków komisji. Proszę nie przyjmować tego tak, jakbyśmy chcieli coś, powiedzmy, zamykać. Dla mnie ten projekt też jest nowy. To tak gwoli wyjaśnienia, bo w pani tonie usłyszałem chyba niezasadny zarzut, że my chcielibyśmy już coś kończyć. Tak jak powiedziałem, ja też tego projektu dobrze nie znam. Znam jego główne założenia, przeczytałem go, ale to jest obszerny projekt. Tak że proszę nie myśleć, że my coś chcemy zakończyć.

(Prezes Zarządu Stowarzyszenia na rzecz Rozwoju i Integracji Środowiska Lokalnego „Z edukacją w przyszłość” Małgorzata Lewandowska: Oczywiście. Pan senator...)

Senator Łukasz Abgarowicz:

A ja chcę powiedzieć, że na moją prośbę dzisiaj zostało uzgodnione z marszałkiem odłożenie przystąpienia do pierwszego czytania do 15 marca po to, żeby móc uwzględnić zarówno dzisiejsze uwagi, jak i te wszystkie, które do nas napływają, jeszcze raz spotkać się z wnioskodawcami, dokonać zmiany autopoprawki, którą w momencie rozpoczęcia pierwszego czytania będziemy składali w imieniu wnioskodawców. Tak że spotykamy się, żeby to konsultować, a nie wojować. Dziękuję.

Zastępca Przewodniczącego Bohdan Paszkowski:

Jeżeli mi pani wybaczy... Chciałbym zapytać, czy mogłaby pani na kilka minut przerwać wypowiedź. Otóż nasz kolega, senator Cichoń, który zaraz musi wyjeżdżać, powiedziałby o tym projekcie kilka słów. Zaraz musi nas opuścić, a przemyślał ten projekt, pracował nad nim i chciałby przedstawić swoje zdanie. Dziękuję.

Proszę bardzo.

Senator Zbigniew Cichoń:

Dziękuję bardzo.

Proszę państwa, analizując tę ustawę, dochodzę do wniosku, że jest ona bardzo rozwlekła, wręcz do księgi Guinnessa można by wpisać liczbę przewidzianych poprawek do różnych obowiązujących ustaw. W tej ustawie jest więcej artykułów, które wprowadzają drobne zmiany, aniżeli merytorycznych rozstrzygnięć. Merytoryczne

rozstrzygnięcia, które tu są, można bez problemu wprowadzić do funkcjonującego już prawa, czyli do prawa o stowarzyszeniach, które ma swoją tradycję, sięgającą okresu międzywojennego, kiedy to wydane zostało rozporządzenie prezydenta Rzeczypospolitej z 1932 r. Wiadomo, że potem, w czasach komunizmu, praktycznie to nie funkcjonowało, bo każde zrzeszanie się obywateli bez nadzoru, najlepiej jakiegoś bezpieczeństwa, było podejrzane, a potem po 1989 r., po tym przebudzeniu i zrzuconiu reżimu komunistycznego była to jedna z pierwszych demokratycznych ustaw.

Proszę państwa, jest to przecież ustawa, która została zmodyfikowana, ustawa z 1984 r. Właściwie już w okresie stanu wojennego władza, widząc, że należy jednak system totalitarny trochę modyfikować, zgodziła się na to, żeby uchwalić ustawę o fundacjach. Potem była ona modyfikowana i w tej chwili ta ustawa jest całkiem przyzwoita. Przewiduje ona wiele rozwiązań, które tu się niepotrzebnie dubluje, wprowadzając tylko inne nazewnictwo. Wprowadza się na przykład instytucję zrzeszenia nierejestrowego, porozumienia partnerskiego, o których co do istoty ustawa o stowarzyszeniach mówi, bo przewiduje możliwość zrzeszania się stowarzyszeń i stanowi, że mogą się zrzeszyć minimum trzy stowarzyszenia, co byłoby odpowiednikiem zrzeszenia nierejestrowego, w odniesieniu do którego jest przewidziane, że mogą je utworzyć co najmniej trzy podmioty. Wprowadza się jeszcze jedną instytucję, porozumienie partnerskie, które jest przewidziane dla dwóch podmiotów. Czy jest doprawdy sens wprowadzania tego typu rozwiązań?

Widzę również inną wadliwość. Proszę państwa, nie ma niejednokrotnie w sposób racjonalny uzasadnionych różnicowań co do pewnych regulacji dotyczących stowarzyszenia i stowarzyszenia zwykłego. Tam gdzie powinno się odnieść do stowarzyszenia zwykłego pewne regulacje dotyczące stowarzyszenia, niepotrzebnie po raz drugi to samo się przepisuje. Tak że to tyle co do techniki legislacyjnej.

Wreszcie są pewne sprawy, nad którymi trudno przejść do porządku dziennego. Otóż używa się pojęć prawnych, które mają swoją tradycję i swoje znaczenie, choćby w kodeksie cywilnym, i wprowadza się ich drobne modyfikacje, co może prowadzić potem do sporów doktrynalnych dotyczących tego, co się przez nie rozumie. Mam na myśli zwłaszcza posługiwanie się pojęciem czynności zwyczajnych. W prawie nie ma pojęcia „czynności zwyczajne”, jest pojęcie „czynności zwykłego zarządu” i trzeba to wyraźnie napisać, trzeba napisać, że chodzi o czynności zwykłego zarządu, i ustalić, że czynności zwykłego zarządu mogą podejmować poszczególni członkowie, zaś co do czynności przekraczających możliwości zwykłego zarządu są odpowiednie kwalifikowane wymogi, bo musi to być większość czy wręcz uchwała jakiegoś organu wyższego szczebla danego stowarzyszenia, czyli można wprowadzić, że decyzje co do pewnych kwot będą pozostawały w gestii walnego zgromadzenia.

Są to sprawy, które oczywiście są do uregulowania, ale doprawdy mam takie wrażenie – przepraszam, że tak o tym mówię – że państwo, którzy to układali, na pewno kierowali się dobrą wolą, chcieli to wszystko jakoś skomasować w jednej ustawie, ale w oderwaniu od stanu prawnego, który już istnieje. My zawsze musimy odnosić się do tego, co już istnieje, bo w prawie niestety tak jest, że gdy się ruszy jedną cegielkę i chce się ją zastąpić jakąś nową cegielką, to czasami wali się cała konstrukcja. Dlatego mam tu trochę uwag. Zastanawiam się, czy nie rozważyć tego, żeby pójść jednak inną drogą, o której zresztą mówił mój przedmówca, bo właściwie mogłaby wystarczyć zmiana ustawy o stowarzyszeniach, w ramach zmiany można by wprowadzić więk-

szość proponowanych rozwiązań. Z części oczywiście trzeba by zrezygnować, ale nie będę już tego omawiał, bo zajęłoby to zbyt wiele czasu. Dziękuję bardzo.

Zastępca Przewodniczącego Bohdan Paszkowski:

Dziękuję bardzo.

Wracamy do wypowiedzi pani Lewandowskiej.

**Prezes Zarządu Stowarzyszenia na rzecz Rozwoju
i Integracji Środowiska Lokalnego „Z edukacją w przyszłość”
Małgorzata Lewandowska:**

Chciałabym odnieść się do wypowiedzi pana senatora Abgarowicza o tym, że półtora roku temu żadne stowarzyszenie nie zgłaszało swoich propozycji. Działo się tak z prostej przyczyny. My nie zatrudniamy prawników, my możemy się odnieść tylko i wyłącznie do propozycji już przedstawionych i skonfrontować je z rzeczywistością, stwierdzić, czy są one uzasadnione, pomocne, czy utrudniają działanie. Tylko tyle mogą zrobić stowarzyszenia.

Chciałabym się jeszcze odnieść do art. 11 ust. 2, który mówi o tym, że stowarzyszenia mają prowadzić ewidencję świadczeń na rzecz poszczególnych beneficjentów zrzeszenia. Na czym to ma polegać? Moje stowarzyszenie prowadzi szkołę podstawową, do której uczęszcza sześćdziesięcioro dzieci, przedszkole, w którym jest pięćdziesięcioro dzieci, i szkołę zaoczną dla dorosłych, która ma około stu czterdziestu słuchaczy. To są wszyscy nasi beneficjenci. Czy ja mam koszty ponoszone przez stowarzyszenie rozliczać na wszystkich tych beneficjentów?

Jeszcze jest taka sprawa. Często realizuje się projekty, również finansowane ze środków publicznych, które są skierowane do ogółu mieszkańców. Tak było u nas właśnie w tym roku, w ramach programu „Wielkopolska Odnowa Wsi” zorganizowaliśmy boisko wielofunkcyjne, postawiliśmy wiatę do grilla i stół pingpongowy zewnętrzny, z którego mogą korzystać wszyscy mieszkańcy okolicy. I korzystają wszyscy, kto tylko wie o tym, że coś takiego istnieje, z tego korzysta. Czy ja mam koszty tego działania rozliczyć na wszystkich potencjalnych beneficjentów?

(Senator Łukasz Abgarowicz: Zanotowałem.)

Zastępca Przewodniczącego Bohdan Paszkowski:

Pan senator zanotował pytania i pod koniec się do tego odniesie.

Czy pani ma jeszcze jakieś wątpliwości bądź pytania?

**Prezes Zarządu Stowarzyszenia na rzecz Rozwoju
i Integracji Środowiska Lokalnego „Z edukacją w przyszłość”
Małgorzata Lewandowska:**

Tak, mam jeszcze jedną sprawę. Piętnaście osób w stowarzyszeniu, również w środowisku wiejskim, to wcale nie jest za dużo, bo nie chodzi tylko o te trzy czy cztery osoby, które faktycznie działają, dźwigają na swoich barkach całość prac stowarzyszenia, ale chodzi również o to, że mamy budować społeczeństwo obywatelskie, mamy

budować w ludziach poczucie sprawczości. Tak? Jeśli zatem ograniczymy to do trzech osób, to co się stanie z resztą społeczeństwa. Czy poczucie sprawczości będzie w tych ludziach budowane? Na pewno nie. Oni po prostu staną się klientami tego trzyosobowego stowarzyszenia. U nas w szkole na co dzień działa do dziesięciu osób, a pozostali z racji tego, że są członkami stowarzyszenia, muszą się interesować tymi działaniami, uczestniczyć w zebraniach, w spotkaniach, w różnych działaniach, które podejmuje stowarzyszenie. Jednocześnie są oni przekazicielami tego, co stowarzyszenie robi dla reszty społeczeństwa. Proszę państwa, to jest nieoceniony nośnik informacji, która się rozchodzi w całym społeczeństwie. Gdybyśmy działali w trzy osoby, tego wszystkiego by nie było, bo pozostali by tylko przyszli, skorzystali z tego, co my zrobiliśmy, i poszli sobie do domu. Nie wiem, po co jest to ograniczenie. Moim zdaniem minimum to jest dziesięć osób. To już jest naprawdę absolutne minimum.

(Wypowiedź poza mikrofonem)

Za mało?

(Głos z sali: Jasne.)

Oczywiście, nie ma w ustawie takiego ograniczenia, że mogą to być tylko trzy osoby, ale tak naprawdę można zapytać, po co więcej, jeżeli trzy wystarczą.

Senator Łukasz Abgarowicz:

Oj, proszę pani, tylko dwa słowa. Wie pani, są takie miejsca i takie wsie, gdzie o więcej jest trudno. Ja taką propozycję otrzymałem między innymi od sołtysów. Mogą tam być na przykład jakieś trzy podmioty, które chcą się zrzeszyć, żeby działać. Poza tym chodzi o grupę inicjatywną. Pani może zachęcić do działania w stowarzyszeniu tyle osób, ile tylko pani chce, nie ma tu żadnego ograniczenia.

Zastępca Przewodniczącego Bohdan Paszkowski:

Dziękuję.

(Prezes Zarządu Stowarzyszenia na rzecz Rozwoju i Integracji Środowiska Lokalnego „Z edukacją w przyszłość” Małgorzata Lewandowska: Jest jeszcze jedna sprawa.)

Jeszcze jedna. Tak?

Proszę.

**Prezes Zarządu Stowarzyszenia na rzecz Rozwoju i Integracji Środowiska Lokalnego „Z edukacją w przyszłość”
Małgorzata Lewandowska:**

W art. 40 jest zapis o przeznaczaniu majątku likwidowanego stowarzyszenia na cel społeczny, ale nie ma analogicznego zapisu w odniesieniu do zrzeszenia nierejestrowego, w art. 61 nie ma zapisu mówiącego o tym, że majątek pozostały po likwidacji ma być przekazany na cel społeczny. Dlaczego?

I jeszcze sprawa porozumień partnerskich. W przypadku porozumień partnerskich sytuacja jest taka, że mogą je zawiązać dwie osoby fizyczne i mogą one korzystać ze środków publicznych na tych samych zasadach, co organizacje społeczne pozarządowe, liczące nawet sto czy trzysta osób. Zasady są jednakowe dla wszystkich.

Tymczasem na koniec okazuje się, że majątek, który zgromadziło porozumienie partnerskie w trakcie działalności, stanowi jego własność do podziału. Umowa się kończy, przestają realizować swoje działania i to, co zakupili w trakcie działalności, staje się ich własnością.

Zastępca Przewodniczącego Bohdan Paszkowski:

Dziękuję bardzo.

Myślę, że te pytania w toku naszych prac będą analizowane...

Tak?

(Prezes Zarządu Stowarzyszenia na rzecz Rozwoju i Integracji Środowiska Lokalnego „Z edukacją w przyszłość” Małgorzata Lewandowska: Zasady powinny być przynajmniej zróżnicowane, jeżeli mamy do czynienia z tak zróżnicowaną działalnością, jaka w Polsce jest prowadzona.)

Rozumiem.

Dziękuję bardzo.

Proszę teraz pana doktora Federa.

Proszę.

**Fundator Akademii Liderów Innowacji i Przedsiębiorczości
Bogusław Feder:**

Dzień dobry państwu, witam serdecznie.

Chciałbym się odnieść do wypowiedzi moich przedmówców, przedstawiających taką dygresję: fundacja to jest organizacja założona przez jedną osobę za 1 tysiąc zł, przez osobę, która lobbuje. Ja reprezentuję fundację, którą założyłem nie za 1 tysiąc zł, ale kilkaset tysięcy złotych, które musiałem wyłożyć, żeby ta fundacja powstała. Dlatego prosiłbym w publicznej debacie nie przyklejać łątek do fundacji, i jednego, i drugiego pana prosiłbym, żebyście państwo w przyszłości nie przyklejali łątek do fundacji. Dziękuję. Na koniec września stan jest taki, że państwo macie zarejestrowanych sześćdziesiąt cztery tysiące stowarzyszeń, a obok jest tylko dziesięć tysięcy fundacji, więc jest was sześć razy więcej niż fundacji. W tej sytuacji nie rozumiem, skąd wzięła się taka dygresja odnośnie do fundacji.

Jeśli chodzi o sprawy merytoryczne, to chciałbym zwrócić szczególną uwagę na art. 11, który dotyczy kontroli. Otóż, jak wynika z praktyki, zapisy różnych ustaw, w tym między innymi ustawy dotyczącej organizacji pożytku publicznego, która weszła w życie 12 marca ubiegłego roku, w ogóle nie są stosowane w praktyce. Mam obawy co do tego, że również te zapisy nie będą stosowane w praktyce. Jaki jest tego powód? Między innymi taki, że na organizacje pożytku publicznego został nałożony obowiązek składania sprawozdań do dnia 15 lipca. Jeśli tego obowiązku nie spełnią, to nie znajdą się na liście uprawnionych do otrzymania 1%. W dniu 15 grudnia Ministerstwo Pracy i Polityki Społecznej publikuje listę i komunikat. Otóż pan minister w drodze wyjątku – to pan minister podejmuje taką decyzję, łamiąc zapisy ustawy – w drodze wyjątku wprowadza na listę organizacje, które nie złożyły swojego sprawozdania do dnia 15 lipca, a wśród tych organizacji jest bardzo dużo stowarzyszeń, o których właśnie rozmawialiśmy. Korzystając z możliwości wypowiedzenia się, chciałbym, żeby w debacie publicznej pan minister mógł złożyć wyjaśnienie, dlaczego jednoosobo-

wo łamie przepisy ustawy. Co więcej, są przykłady organizacji, które nie znalazły się 15 grudnia w wykazie, bo nie złożyły swojego sprawozdania ani do 15 lipca, ani do 15 grudnia, po czym na następnej liście, 15 stycznia, już się znalazły. Są to organizacje ogólnopolskie, stowarzyszenia o medialnym wydźwięku, które mają wpisaną wsteczną datę złożenia sprawozdań w Biuletynie Informacji Publicznej.

(Wypowiedź poza mikrofonem)

Tak, tak, to jest fakt, są takie organizacje.

W związku z tym uważam, że kwestia nadzoru, który wynika z art. 11, powinna zostać doprecyzowana, powinny być jasno określone zasady kontroli, gdyż zgodnie z moją oceną organizacje, które wywiązały się ze swojego obowiązku lub wywiązują się ze swoich obowiązków nałożonych ustawami, w tym między innymi tą ustawą, która nakłada taki obowiązek, są wręcz karane za to, że działają zgodnie z prawem, zaś organizacje, które nie składają sprawozdań w terminie, nadal funkcjonują i w tym wypadku mogą zbierać 1%.

Uważam też, że niepotrzebne byłoby wykreślenie z zapisów projektu punktu, który dotyczy tego, że zrzeszenie może prowadzić działalność pożytku publicznego. Mecenas Stefanowicz wyjaśnił mi, że chodzi o to, że może ją prowadzić, ale uważam, że nie należy tego wykreślać, ponieważ ideą zrzeszania się jest pobudzanie aktywności na poziomie lokalnym. Właśnie organizacje na poziomie lokalnym, stowarzyszenia, zrzeszenia, mogłyby otrzymywać 1% i działać na rzecz lokalnych społeczności, a nie tylko organizacje medialne, w tym stowarzyszenia. Ażeby państwo uświadomili sobie, jaki to jest problem, podam, że w zeszłym roku 0,4% działających organizacji pożytku publicznego otrzymało 50% wpływów z tego 1%, 0,4% uzyskało 50% wpływów z 1%.

Uważam, że konstytucyjne prawo do zrzeszania się właśnie na poziomie lokalnym powinno być wręcz promowane przez państwo, żeby pobudzać aktywność społeczną na poziomie lokalnym, bo stowarzyszenia czy organizacje przedsiębiorców na poziomie lokalnym mogą zrobić dużo więcej niż, przepraszam, pokazywanie w mediach niepełnosprawnego, na rzecz którego należy przekazać 1%. To jest nieporozumienie. W ten sposób ani nie zbudujemy społeczeństwa obywatelskiego, ani nie pobudzimy aktywności społecznej, tylko zbudujemy kilka wybranych organizacji, które dysponując mediami, dysponując wpływem na publiczną świadomość, będą otrzymywały coraz więcej. Takie są między innymi wyniki badania Forum Darczyńców, które stwierdziło, że im więcej masz, tym więcej otrzymasz, im mniej masz, tym mniej otrzymasz i w zasadzie jesteś skazany na wymarcie.

Tak że na koniec mojego wystąpienia prosiłbym, aby w debacie publicznej nie przekazywać takich informacji, że fundacje założone jednoosobowo są po to, żeby lobbować w jakiejś sprawie, bo w ten sposób państwo nie tworzyacie dobrego klimatu, przynajmniej w moim odczuciu. W Polsce poziom zaufania społecznego jest najniższy w Europie, najniższy, mamy najniższy wskaźnik poziomu zaufania społecznego, między innymi przez takie wypowiedzi. Czy państwo zdajecie sobie sprawę z tego, jaki oddźwięk społeczny ma mówienie o tym, że fundacje założone za 1 tysiąc zł przez jedną osobę są po to, żeby lobbować? Ja jestem przykładem jednoosobowego fundatora, fundatora, który wydał nie 1 tysiąc zł, a kilkaset tysięcy złotych po to, żeby stworzyć organizację, która będzie pomagała mikroprzedsiębiorcom. Czy wie pan, na ile barier napotykam? W tym między innymi na takie, że w odbiorze społecznym fundacja to jest jakaś podejrzana struktura. Chyba wyczerpałem swoje wystąpienie. Dziękuję.

Zastępca Przewodniczącego Bohdan Paszkowski:

Mam nadzieję, że nie było tu takich intencji, ja tak tego przynajmniej nie odczułem, w wypowiedziach używa się różnych zwrotów...

(Fundator Akademii Liderów Innowacji i Przedsiębiorczości Bogusław Feder: Ja tak to odczułem.)

Rozumiem, rozumiem, przyznam, że być może jest pan w tej kwestii nadwrażliwy, ale wynika to z racji pełnienia funkcji społecznej.

Mamy dwa dodatkowe zgłoszenia, myślę, że trochę polemiczne, choć może niekoniecznie. Zgłosił się pan Dadel, następnie pan Płókarz.

(Wypowiedź poza mikrofonem)

Tak, tak, proszę tylko o zwarte wypowiedzi, bo debatujemy bez przerwy. Proszę.

**Członek Rady Działalności Pożytku Publicznego
Marcin Dadel:**

Dobrze.

Ja krótko, ad vocem, dlatego że to ja mówiłem o fundacjach. Myślę, że tu nastąpiło jednak jakieś nieporozumienie, ponieważ zdecydowanie nic nie mam do fundacji. To był przykład na to, że obecna regulacja dotycząca ustawy o zrzeszeniach nie rozwiąże problemów związanych z nieczystym lobbingsiem, o którym mówił przedmówca na samym początku, wskazując na to, że jest to problem trzeciego sektora. Ja powiedziałem tyle, że w tej chwili zgodnie z prawem można założyć fundację za 1 tysiąc zł i może to być forma służąca takiemu lobbowaniu, a ta ustawa tego nie zmienia. Ja nic nie mam do fundacji, wręcz przeciwnie, uważam, że część zapisów upraszczających działalność fundacji powinna być z tej ustawy przeniesiona do ustawy o pożytku publicznym, na przykład przepisy dotyczące księgowości, bo tam również występują takie bariery.

Mówił pan o kwestii przekazywania 1%. Mój głos odnosił się też do tego, że ten projekt ustawy również tej sprawy nie reguluje, nie likwiduje związanych z tym problemów. Tam są zupełnie inne problemy. My stoimy, ja stoję na takim stanowisku, że należy zrobić wszystko, żeby mimo najlepszych chęci ta ustawa nie stała się narzędziem do wprowadzenia nowych, kolejnych patologii. Przekazywanie 1% zostało wprowadzone na skutek absolutnie dobrych intencji, a patologii, które w związku z tym występują, nikt z ustawodawców nie zakładał. Trzeba zrobić wszystko, żeby ten projekt do świata organizacji non profit, świata działalności społecznej nie wprowadził jakichś narzędzi, które mogą dawać możliwość tworzenia kolejnych patologii. Ja byłem jedynym członkiem Rady Działalności Pożytku Publicznego, który bardzo jawnie wyraził sprzeciw wobec tego, że minister wprowadził, można powiedzieć, abolicję dotyczącą sprawozdań. Odsyłam do portalu ngo.pl, gdzie pisałem na ten temat komentarze. Jest prawo i ja się dziwię temu, że w tym roku minister, można powiedzieć, lekką ręką umożliwił niektórym organizacjom zbieranie 1%.

Zastępca Przewodniczącego Bohdan Paszkowski:

Proszę.

**Prezes Zarządu Głównego Społecznej Krajowej Sieci Ratunkowej
Jerzy Plókarz:**

Ja chciałbym powiedzieć to samo, co powiedział pan przewodniczący. Nie jest tak, nastąpiło niezrozumienie.

Jeśli zaś chodzi o to, co pan powiedział, podając przykład 0,4%, to świadczy o tym, że w związku z dotacjami, w związku z pieniędzmi dawanymi na zasadzie „kto lepiej napisze projekt”, jest masa nadużyć i środowisko zaczyna być źle postrzegane, na razie wewnątrz.

Ja powiedziałem również o pseudostowarzyszeniach. Tak samo może być wśród fundacji, gdzie może być więcej nieprawidłowości, bo jednak jest jeden fundator, a w związku z tym szybciej mogą powstawać nieprawidłowości. To nie oznacza, że ujmujemy jakimkolwiek fundacjom, które rzeczywiście działają na rzecz pożytku społecznego, ale niestety są kombinatorzy, tak jak w przypadku stowarzyszeń, tu też są kombinatorskie stowarzyszenia, pseudostowarzyszenia, proszę to zrozumieć. Mówmy o tym jasno. To jest sygnał...

(Wypowiedź poza mikrofonem)

Tak jest, już kończę.

Panie i Panowie Senatorowie, jedna tylko uwaga dotycząca Ministerstwa Pracy i Polityki Społecznej. Uwaga pana jest słuszna, ale myślę, że nie na tym seminarium. Aczkolwiek regulując pewne zasady dotyczące organizacji społecznych, należałoby pamiętać o tym, żeby nie doprowadzać do takich sytuacji, jakie się zdarzają, że eksperci są tajni, gdy ktoś chce spytać, a dlaczego projekt dostał dwadzieścia punktów, to nagle się okazuje, że ten sam projekt dostał sto dziewięćdziesiąt punktów, ale którzy eksperci dali dwadzieścia... Ale to nie dotyczy tej sprawy.

Na koniec jedna bardzo ważna sprawa dotycząca regulacji tego problemu, ta propozycja została przekazana na piśmie. Dlaczego ten 1% jest zagarniany przez kilka fundacji? Dlatego że te fundacje mają nieograniczony dostęp do mediów, one ściągają go tą drogą. Pozostałe stowarzyszenia mają figę z makiem, jest zapis mówiący o tym, że mogą to robić, ale nikt tego nie respektuje. Dobrze byłoby to doprecyzować. W naszych wnioskach jest propozycja, żeby jakoś usankcjonować prawo do prezentowania działalności pożytku. Dziękuję.

Zastępca Przewodniczącego Bohdan Paszkowski:

Dziękuję bardzo.

Proszę państwa, wyczerpaliśmy... O, nie wyczerpaliśmy listy mówców.

Miałbym taką uwagę. Otóż chyba nie jest tak, że panuje tu jakaś atmosfera konfrontacyjna. Owszem, spieramy się, ale ja nie uważam, żeby panowało tu jakieś istotne napięcie między przedstawicielami poszczególnych organizacji, przynajmniej tu obecnymi, czy przedstawicielami różnych form działalności, na przykład fundacji i stowarzyszeń. Tak nie jest.

Proszę bardzo, pan Wujec.

**Doradca Prezydenta Rzeczypospolitej Polskiej
Henryk Wujec:**

Wczoraj pan prezydent powiedział, że chce być ponad podziałami, i myślę, że mogę i to powiedzieć. Otóż chodzi o to, żeby zdjąć odium ze słowa „lobbowanie”, bo

lobbowanie to jest przekonywanie. Oczywiście musi być ono zgodne z prawem, nienaganne, niepatologiczne. Każdy ma prawo przekonywać. Jeżeli organizacja ekologiczna przekonuje na rzecz segregowania śmieci, to jest to lobbowanie na rzecz segregowania śmieci i to jest bardzo pozytywne. Jeśli górale przekonują, że lepiej jest wypasać owce na hali niż nie wypasać, to też jest to lobbowanie. Ono ma charakter pozytywny. Moim zdaniem nie ma się co tym denerwować, bo to słowo ma trochę negatywny wydźwięk, a my powinniśmy je tego pozbawić. Także lobbysta jest postrzegany jako facet, który może mieć nie za bardzo czyste intencje.

Generalnie uważam, że cała sprawa dotycząca organizacji pożytku publicznego powinna być przedmiotem prac zespołu parlamentarnego, powinien on zebrać raporty i ocenić, dlaczego tak jest, że pięćdziesiąt organizacji przejmuje 50% funduszy, nie dlatego, że mają... Każdy ma prawo istnieć na rynku, a tylko one potrafią. Dlaczego? To na pewno wymaga jakichś zmian, tak aby – jak mówił mój przedmówca – docierało to do tych małych organizacji w terenie, ale najpierw trzeba byłoby to zbadać, a dopiero potem zaproponować zmiany. Dziękuję.

Zastępca Przewodniczącego Bohdan Paszkowski:

Dziękuję bardzo.
Proszę.

**Fundator Akademii Liderów Innowacji i Przedsiębiorczości
Bogusław Feder:**

Ponieważ jestem z wykształcenia... O, przepraszam...
(*Zastępca Przewodniczącego Bohdan Paszkowski: Nie, nie, pan, proszę bardzo.*)
Dziękuję.

Ponieważ jestem z wykształcenia pedagogiem w zakresie nauk humanistycznych, jestem doktorem, pozwoliłem sobie na taką uwagę, żeby w debacie publicznej tego nie powtarzać. Absolutnie nie traktuję tego personalnie ani emocjonalnie, tak jak pan przewodniczący zauważył. Po prostu uważam, że w debacie publicznej nie należy przypinać łatek i mówić, że to jest fundacja – mówię o tym, bo to dwa razy się przewinęło, przepraszam – więc 1 tysiąc zł i może lobbować, a pan na Instytut Spraw Obywatelskich dostał grancik w wysokości 2 milionów, prawda, i to też jest fundacja. Ja jestem przeciwny takiemu traktowaniu sprawy w debacie publicznej, której słuchają różne osoby, wsłuchują się w temat, jestem przeciwny przypinaniu takich łatek, że to fundacja albo stowarzyszenie, obojętne, jaka forma organizacyjna. Nie należy używać takich sformułowań. Jestem pedagogiem, w związku z tym pouczam, żeby nie robić takich rzeczy. Dziękuję.

(*Wesołość na sali*)

Zastępca Przewodniczącego Bohdan Paszkowski:

Dziękuję.
Proszę.

Prezes Zarządu CASE-Doradcy Sp. z o.o.

Andrzej Cylwik:

Ja bardzo krótko.

Miałem przyjemność i zaszczyt przed trzydziestu laty współpracować z panem profesorem Ludwikiem Barem, twórcą ustawy o przedsiębiorstwie państwowym i o samorządzie przedsiębiorstwa państwowego. Z wykształcenia jestem ekonomistą, ale przez dziesięć lat współpracowałem z jego zespołem. Przekazał mi on jedną bardzo istotną prawdę, on skierował te słowa do większego grona osób, które próbowały przy tej ustawie, jak to się dzisiaj mówi, majstrować. Powiedział tak: proszę państwa, nie da się napisać jednocześnie ustawy pozytywnej i ustawy antyzłodziejskiej... (*wesołość na sali*) ...trzeba to rozdzielić. Ta ustawa, którą przeczytałem i o której wypowiedziałem się pomyślnie dla niej, jest ustawą pozytywną, nie jest ustawą antyzłodziejską, wobec tego wielu spraw patologicznych nie reguluje i regulować nie powinna. Chciałbym powiedzieć, że nie w tym kierunku powinny pójść zmiany. Należy wprowadzać zmiany tam, gdzie one są potrzebne, na podstawie innych przepisów, a nie robić z tego zarzut przeciwko nowej ustawie.

Druga sprawa jest następująca. Ja patrzę na to z punktu widzenia przedsiębiorców, małych przedsiębiorców, sam prowadzę małą firmę, którą mam nadzieję rozwijać. Ja w tym widziałem dla siebie wiele pozytywnego. Jak się okazało, przedstawiciele stowarzyszeń społecznych widzą w tym wiele, o wiele więcej negatywnych albo wątpliwych rozwiązań. Mam tylko prośbę o to, żeby w trakcie dalszej dyskusji i podczas wprowadzania autopoprawek nie zapomniano o przedsiębiorcach, którzy byli tu bardzo skromnie reprezentowani. Dziękuję.

Zastępca Przewodniczącego Bohdan Paszkowski:

Dziękuję bardzo.

Jeszcze pan senator Abgarowicz w imieniu wnioskodawców chciałby się odnieść do państwa wypowiedzi.

Proszę.

Senator Łukasz Abgarowicz:

Chciałbym wszystkim bardzo podziękować za udział w dzisiejszym seminarium. W obronie sektora pozarządowego chcę powiedzieć, że wcale się nie dziwię prezentowanym wypowiedziom, bo w znacznej mierze wynikają one z rozmaitego typu niepokojów, do którego ten sektor został wychowany, co tu dużo mówić. Proszę państwa, proszę uprzejmie o składanie uwag na piśmie. Wiele uwag, które zostały dziś zaprezentowane, już mamy. Na pozostałe poczekamy jeszcze, powiedzmy, dziesięć dni, dwa tygodnie. Z tymi, którzy zgłaszają uwagi na piśmie, chcielibyśmy się spotkać w pierwszym tygodniu, może w pierwszej dekadzie marca, jeszcze przed przystąpieniem do pierwszego czytania. To nie znaczy, że to zamyka dyskusję i decyduje o ostatecznej formie ustawy. Jak już wcześniej mówiłem, pewne zmiany i poprawki będzie można wносить po pierwszym czytaniu, w trakcie prac senackich, kiedy to zresztą sami chcemy udoskonalać pewne rozwiązania, to jest pierwszy etap, następnie w trakcie prac sejmowych, kiedy to – tak sądziliśmy – będzie pora, żeby zająć się sprawami po-

datkowymi, tym, o czym mówił pan mecenas Stefanowicz, bo ta sprawa na razie nie została dotknięta.

Ustawa jest duża, jest ważna. Mam bardzo głębokie przekonanie co do potrzeby wprowadzenia tej ustawy, co wcale nie znaczy, że pozjadaliśmy wszystkie rozumy, znamy wszystkie problemy i nie popełniamy błędów. Dlatego dziękuję za wszystkie uwagi. Mam nadzieję, że doprowadzimy do takiej jakości tego prawa, że przynajmniej bariery prawne zostaną usunięte.

Prosiłbym również, to na przyszłość, aby podczas prac nad tą ustawą pamiętać o tym, że mówimy o zrzeszaniu się, a nie o organizacjach pożytku publicznego i dzieleniu pieniędzy. Mówimy tu o tych, którzy chcą się łączyć w celach społecznych. To, że organizacje na podstawie ustawy o stowarzyszeniach, a w perspektywie być może powstające na podstawie zapisów tej ustawy, mogą również aspirować do sektora organizacji pożytku publicznego, to jest zupełnie odrębna sprawa. Nam nie o to dzisiaj chodzi i nie o tym dzisiaj debatujemy. Będziemy oczywiście rozmawiali także o wszystkich innych barierach, z których również zdajemy sobie sprawę, co pani podnosiła w swojej wypowiedzi, wskazując, że tych barier jest znacznie więcej.

Wydaje mi się, że dobre prawo, łatwość wejścia, uproszczenie prowadzenia, również zmiany umożliwiające elastyczne kształtowanie formy przyniosą sukces. Ja w to głęboko wierzę. Tak jak powiedziałem, chcemy to doprowadzić do maksymalnie dobrego stanu i przede wszystkim oczywiście zadbać o ochronę praw nabytych, to znaczy sprawić jak najmniej kłopotu organizacjom, które istnieją. Chcemy, żeby one istniały i rozwijały się, nie chcemy doprowadzić do tego, żeby któraś, choćby jedna z nich, zniknęła, chcemy, żeby powstawały nowe. Dziękuję państwu bardzo.

Zastępca Przewodniczącego Bohdan Paszkowski:

Ja też bardzo państwu dziękuję. Będziemy zmierzali do tego, żeby zamknąć posiedzenie połączonych komisji.

Kiedy przysłuchiwałem się tej debacie, nasunęła mi się taka refleksja, że w Polsce jest ten tak zwany kapitał społeczny, choć nie na wysokim poziomie, bo jest też pewna nieufność. To jedna kwestia. Druga kwestia. Padło ważne stwierdzenie odnośnie do stowarzyszeń, mianowicie brakuje w ustawie zapisu o tym, że działalność stowarzyszeń opiera się na pracy społecznej swoich członków. Trzecia kwestia to taka refleksja, że zabiegi o pieniądze jednak trochę ten kapitał społeczny nam psują. Myślę, że dla nas, dla senatorów, w szczególności dla osób, które inicjują te zmiany, ważne jest to, żebyśmy o tych sprawach pamiętali, tym bardziej że mają to być organizacje społeczne, wyrastające z potrzeby działania, z tego, że ludzie chcą ze sobą działać, aby osiągać cele społeczne, a nie po to, aby profesjonalnie zdobywać pieniądze. Ja widzę, że pewne ramy instytucjonalne są czasami tak ukierunkowane, że po tym pierwszym okresie zapału duża część działalności przenosi się właśnie na ten obszar. Pieniądze są oczywiście ważne i niezbędne w działalności stowarzyszenia, ale chodzi o to, żeby próbować jakoś te proporcje wyważyć. Poniekąd jest to skutek tego, że zabiegi o pieniądze stają się w tej chwili bardzo sformalizowane, co z kolei wiąże się z tym, że w dużej części są to pieniądze publiczne. Jednocześnie bariery, które się tworzy, różne wnioski, struktury tych wniosków itd., powodują, że konieczna jest profesjonalizacja stowarzyszeń, które chcą działać i korzystać z tych środków, wymaga to być może

oprzyrządowania, jakiegoś doradztwa itp. Po prostu wokół stowarzyszeń powstaje swojego rodzaju rynek zdobywania pieniędzy.

Myślę, że wszyscy jesteśmy co do tego zgodni, chyba wszystkim nam zależy na tym, żeby przestrzeń publiczna wypełniona była działalnością aktywnych, autentycznych stowarzyszeń, które rozwiązywałyby różnego rodzaju problemy dotyczące mniejszego czy większego obszaru funkcjonowania naszego kraju, pracowałyby na rzecz swoich członków i społeczności lokalnej. Sądzę, że tymi słowami mógłbym zakończyć nasze posiedzenie, ale jeszcze pani się zgłasza, więc z grzeczności udzielę głosu.

Proszę.

**Prezes Zarządu Stowarzyszenia na rzecz Rozwoju
i Integracji Środowiska Lokalnego „Z edukacją w przyszłość”
Małgorzata Lewandowska:**

Bardzo dziękuję.

W kontekście pana wypowiedzi chciałabym jeszcze dodać, że rozdawnictwo środków, dostępność środków publicznych powinny być zróżnicowane w zależności od rodzaju stowarzyszenia. Tak jak pan powiedział, następuje profesjonalizacja w pozyskiwaniu pieniędzy i stają się one zupełnie niedostępne dla tych prawdziwych stowarzyszeń, działających lokalnie na rzecz poprawy jakości życia mieszkańców, poprawy warunków, stanu edukacji dzieci itd., dotyczy to szczególnie wsi. W tej chwili te środki stają się dla nas zupełnie niedostępne i...

(Głos z sali: To hamuje rozwój...)

Oczywiście, to hamuje wszelki rozwój.

Zastępca Przewodniczącego Bohdan Paszkowski:

Dziękuję bardzo.

Myślę, że ustawa, która zostanie przygotowana, będzie rozwiązywała te problemy, nie tylko problemy dotyczące samego zrzeszania się, ale także problemy związane z działalnością na rzecz określonych celów. Niestety, nasze życie zamiast porządkować się i upraszczać, coraz bardziej się komplikuje, tu jest główny problem. Inne obszary są na tyle skomplikowane, że napotykamy na różnego rodzaju bariery. Proszę państwa, myślę, że we współpracy zostaną wypracowane dobre rozwiązania.

Dziękuję państwu bardzo.

Zamykam wspólne posiedzenie komisji senackich.

(Koniec posiedzenia o godzinie 16 minut 07)

Kancelaria Senatu

Opracowanie i publikacja:

Biuro Prac Senackich, Dział Stenogramów

Druk: Biuro Informatyki, Dział Edycji i Poligrafii

Nakład: 6 egz.

ISSN 1643-2851