

**Uwagi Forum Darczyńców w Polsce do dokumentu
pn. Kodeks Dobrych Praktyk Organizacji Pożytku Publicznego**

Forum Darczyńców w Polsce, związek stowarzyszeń zrzeszający obecnie 24 organizacje grantodawcze, od ponad 10 lat buduje swoje doświadczenie w zakresie samoregulacji sektora pozarządowego, której standaryzacja jest istotnym narzędziem. Członkowie Forum Darczyńców w swoich działaniach, oprócz postępowania zgodnego z obowiązującymi regulacjami prawnymi oraz z własnymi zasadami i normami organizacyjnymi, stosują standardy działania przygotowane przez i dla członków Forum w zakresie jawności, przejrzystości, gospodarności czy rzetelności działań. Forum Darczyńców działa też na rzecz samoregulacji całego sektora pozarządowego, opartej o standaryzację lub o promocję dobrych praktyk. Jednym z takich przedsięwzięć jest projekt wypracowywania przez fundacje korporacyjne (również te niezrzeszone w Forum) standardów działania dla tego typu podmiotów. Projekt ten jest realizowany przez Forum Darczyńców w latach 2012-2015 w ramach Programu Operacyjnego Kapitał Ludzki, Priorytetu V - Dobre rządzenie, Działanie 5.4 - Rozwój potencjału trzeciego sektora, Poddziałanie 5.4.2 - Rozwój dialogu obywatelskiego.

Standaryzacja działania organizacji pozarządowych to jeden z ważniejszych tematów ogólnosektorowych, wokół którego podejmowanych jest coraz więcej różnorodnych inicjatyw. Funkcjonująca od I OFIP-u w 1996 roku Karta Zasad Działań Organizacji Pozarządowych, standardy Forum Darczyńców oraz innych organizacji parasolowych, jak również ok. 20 projektów standaryzacyjnych, które obecnie są realizowane przez organizacje pozarządowe, w ramach Programu Operacyjnego Kapitał Ludzki, to wiedza i doświadczenie, z którego warto, aby jak najwięcej organizacji mogło czerpać.

Naszą opinię na temat „Kodeksu Dobrych Praktyk Organizacji Pożytku Publicznego” przygotowaliśmy z wykorzystaniem doświadczeń Forum Darczyńców oraz innych organizacji budujących i promujących zasady samoregulacji sektora. Opinia ma charakter ogólny i odnosi się zarówno do przyczyn oraz celu tworzenia „Kodeksu”, procesu jego powstawania, jak i do wybranych zapisów z samego „Kodeksu”.

Przyczyny powstania oraz cele „Kodeksu”

Jak czytamy w „Preambule” kodeks powstał ze względu na brak określonych w prawie wzorów postępowania, co jest zrozumiałe, gdyż wynika to z samej natury prawa. Zbiór dobrych praktyk może takie dobre wzory upowszechniać. Jednakże w opracowywanym dokumencie nie zawarto wzorów postępowania, lecz *zbiór reguł postępowania*¹. Autorzy wskazują też na potrzebę *usystematyzowania wewnętrznej struktury organizacyjnej wszystkich organizacji, posiadających status organizacji pożytku publicznego*. Nie wyjaśniają jednak, na czym polegają obecnie problemy z wewnętrznymi strukturami organizacyjnymi. Trudno więc odnieść się do przesłanek stojących u źródeł pracy nad kodeksem.

¹ Kursywą cytaty z „Kodeksu Dobrych Praktyk Organizacji Pożytku Publicznego”

Celem „Kodeksu” ma być *umacnianie transparentności organizacji pożytku publicznego, poprawa jakości komunikacji tych organizacji z innymi działającymi na rynku organizacjami, beneficjentami ale także z organami administracji publicznej*. Ten cel sam w sobie uważamy za bardzo ważny. Celem ma być też *utrwalanie dobrych obyczajów korporacyjnych* oraz wprowadzenie zaproponowanych zasad do statutów organizacji. Niestety, wiele z zasad zawartych w „Kodeksie” trudno nazwać dobrymi obyczajami.

W Preambule zwraca się też uwagę na fakt, że *standaryzacja taka potrzebna jest ze względu na wagę zlecanych zadań publicznych, a także na znaczenie świadczonych przez organizacje pożytku publicznego usług, w szczególności na rzecz osób fizycznych będących w trudnej sytuacji życiowej. Przemawia za nią duży udział środków publicznych pochodzących z 1% podatku dochodowego od osób fizycznych dofinansowujących w znacznym stopniu działalność organizacji pożytku publicznego*. Zgadza się, że sama działalność na rzecz dobra wspólnego, jak i dysponowanie środkami publicznymi, nakłada na organizacje obowiązki gospodarności i przejrzystości, ale są to zasady, które generalnie powinny obowiązywać organizacje niezależnie od źródeł finansowania. Nie widzimy także uzasadnienia dla szczególnego potraktowania usług na rzecz osób fizycznych będących w trudnej sytuacji życiowej, które stanowią tylko część bardzo różnorodnych działań prowadzonych przez organizacje. Odwołując się do ustawy o działalności pożytku publicznego i o wolontariacie jest to tylko jedna z 33 sfer zadań publicznych. Jeżeli intencją twórców kodeksu było stworzenie szczególnych zasad dot. wspierania osób fizycznych przez organizacje, to kłóci się to z deklaracją zawartą w Preambule *o uniwersalnym rozwiązaniu, mającym zastosowanie i odniesienie do organizacji pożytku publicznego działających w różnych, dopuszczalnych prawem formach i nierzadko o różnej strukturze*. W tym brzmieniu kodeksu uniwersalność pozostaje jedynie deklaracją.

Proces powstawania „Kodeksu”

Kodeks został opracowany na bazie wynikających ze stosowania przepisów ustawy, doświadczeń Ministerstwa Pracy i Polityki Społecznej, a także na podstawie doświadczeń zebranych przez Radę Działalności Pożytku Publicznego w ciągu dziesięciu lat jej istnienia. A zatem narzędzie samoregulacji organizacji jest dziełem nie organizacji, ale resortu, który nad nimi sprawuje nadzór, co z samej natury samoregulacji zakrawa na absurd. Autorzy „Kodeksu” nie informują, czy w proces jego powstawania zaangażowane były same organizacje pożytku publicznego, a jak wiadomo z doświadczeń samoregulacyjnych podstawową ich zasadą jest oddolność i partycypacyjność tworzenia. Tu warto przywołać słowa Piotra Frączaka: „Okazuje się, że praca nad przygotowaniem takich kart jest ważnym elementem budowy samoświadomości sektora – czy jego branż. I to jest główna rola kart zasad. W trakcie ich tworzenia, a także zawsze w momencie, gdy kolejna organizacja zapoznaje się z kartą, konieczne jest odwołanie się do podstawowych wartości, uzgodnienie pewnych założeń, które na co dzień wydają się tak oczywiste, że niezauważalne.”² Jak pokazuje praktyka budowania standardów organizacji, to proces ich budowania przez same organizacje ma największy wpływ na przedstawicieli organizacji oraz wprowadzanie przez nich ewentualnych zmian w sposobach działania organizacji. Gotowy dokument, zaproponowany przed podmiot zewnętrzny, którego pozycja i doświadczenia są bardzo dalekie od samych organizacji, z góry skazuje ten dokument na niepowodzenie.

² Piotr Frączak, *Samokontrola i przejrzystość działań jako element walki z korupcją w trzecim sektorze*, <http://www.tnz.most.org.pl/korupcja/materialy/karta%20poe.htm>

Uwagi do wybranych zapisów „Kodeksu”

Kodeks sprawia wrażenie bardzo chaotycznego, poszczególne zapisy często są ze sobą niespójne, obejmuje on też zasady wynikające bezpośrednio z przepisów prawa, ale co gorsza promuje praktyki, które nasuwają poważne wątpliwości co do zgodności z tym prawem. Tu odnosimy się wyłącznie do tych zapisów, które zwróciły naszą szczególną uwagę:

Ad. V. RACJONALNEGO GOSPODAROWANIA

Zgadza się, że *organizacja pożytku publicznego w swoich działaniach powinna kierować się zasadą racjonalności*. Jednak niebezpieczna jest wskazówka mówiąca o tym, że *musi zaistnieć możliwość wyboru celów, środków, metod spośród różnych konkurencyjnych*. Przy takim założeniu istnieje ryzyko dostosowywania celów i metod działania do zasady minimalizacji nakładów, co może powodować wybór najtańszych i najmniej różnorodnych czy innowacyjnych sposobów osiągnięcia przez organizacje swoich celów. Niezrozumiałe jest tu też zastosowanie terminu „konkurencyjny” do celów, środków, metod.

Ad. DOBRE PRAKTYKI STRUKTURY WEWNĘTRZNEJ OPP

Obecnie obowiązująca regulacja organizacji wewnętrznej podmiotów posiadających status organizacji pożytku publicznego jest zbyt ramowa, dlatego też w zakresie nieuregulowanym stosuje się przepisy ustaw, na podstawie których podmioty te zostały tworzone (np. ustawy Prawo o stowarzyszeniach czy ustawy o fundacjach). Jednak zawarte w nich regulacje dotyczące organów wewnętrznych są szcątkowe i nie dają pełnej jasności w tym przedmiocie. Celem niniejszego dokumentu jest usystematyzowanie informacji o wewnętrznej strukturze organizacyjnej wszystkich organizacji posiadających status organizacji pożytku publicznego poprzez ustanowienie jednakowych standardów na poziomie ich władz.

Określenia „zbyt ramowa regulacja” czy „szcątkowe regulacje” to opinie, a nie fakty. Opinie te są niezrozumiałe, szczególnie że art. 20 ust. 1 pkt 4-5 ustawy o działalności pożytku publicznego i o wolontariacie określa wymogi wobec organu kontroli lub nadzoru oraz organu zarządzającego, organów obowiązkowych w organizacji pożytku publicznego.

Ad. ORGANY

„Kodeks” umacnia szkodliwe stereotypy dotyczące trzeciego sektora, np. ten że organizacje z zasady powinny opierać się wyłącznie na pracy wolontariuszy i sugeruje konieczność ograniczania zaufania w sytuacji wypłacania zatrudnionym w organizacjach osobom wynagrodzeń, co uznawane jest za postawę „niehonorową”. Jednocześnie zaleca jak najwyższe standardy, gdy chodzi o prowadzenie księgowości, zarządzanie finansami czy badania potrzeb społecznych, nie zauważając jednocześnie, że wymusza to posiadanie odpowiednich procedur i profesjonalnych pracowników.

Ad. WYDATKOWANIE ŚRODKÓW Z 1% PODATKU

Za szczególnie szkodliwe należy uznać zapisy, które podpowiadają organizacjom, jak usankcjonować tzw. prywatyzację 1%. Wielokrotnie krytykowana praktyka tzw. subkont, która jak wiadomo stoi w sprzeczności z zasadą pożytku publicznego, w niniejszym „Kodeksie” została poparta (!) rekomendacją podpisywania umów pomiędzy OPP a osobami fizycznymi. Taka praktyka stoi w

sprzeczności z zasadą mówiącą o tym, że środki te są własnością organizacji i pozostają wyłącznie do jej dyspozycji a wskazanie „celu szczegółowego” nie ma charakteru wiążącego dla organizacji. To nie umowa cywilno prawna, ale cel społeczny i procedury przyznawania wsparcia oparte na zasadzie równodostępności i wyrównywania szans, powinny przyświecać organizacjom, które wspierają osoby fizyczne.

Nie do przyjęcia jest też zaproponowana zasada odradzająca wydatkowania jakichkolwiek środków pochodzących z 1% na administrację i tzw. kampanie reklamowe, czyli kampanię fundraisingową. Jednocześnie „Kodeks” nie rekomenduje, z jakich środków organizacje mają ponosić te koszty. W tekście nie znajdujemy także próby skorzystania z dobrych praktyk w zakresie fundraisingu prócz wskazania potrzeby dywersyfikacji źródeł finansowania organizacji. Dobrą praktyką, o której „Kodeks” nie wspomina, jest rzetelne prezentowanie koniecznych kosztów fundraisingu czy kosztów administracyjnych oraz porównywanie ich między podobnie działającymi organizacjami, co stanowi jedną z nielicznych sensownych metod oceny efektywności organizacji przy pozyskiwaniu środków i podnoszenia ich efektywności w tym zakresie.

Ad. DOBRE PRAKTYKI W RELACJACH Z OTOCZENIEM

Pozytywnie oceniamy nawoływanie do przejrzystości i jawności organizacji: *W celu zapewnienia jak największej przejrzystości organizacji, na stronie internetowej powinny znajdować się m.in.: statut, podstawowe regulacje wewnętrzne, informacje i dokumenty związane z walnymi zgromadzeniami, dane kontaktowe, a także sprawozdania.*

Podsumowując, pomimo że część zapisów w „Kodeksie Dobrych Praktyk Organizacji Pożytku Publicznego” uznajemy za słuszne i potrzebne, Forum Darczyńców krytycznie odnosi się do zaproponowanego dokumentu. Stoimy na stanowisku, że samoregulacja jest niezwykle potrzebna dla podnoszenia efektywności sektora pozarządowego i budowania jego wiarygodności. Jednak należy pamiętać, że standaryzacja musi przebiegać partycypacyjnie i oddolnie, w sposób dobrowolny i niezależny. Standardy powinny mieć charakter uniwersalny dla danego środowiska, powinny być jednoznacznie rozumiane i możliwe do zastosowania. Forum Darczyńców deklaruje swoją gotowość do wzięcia udziału w pracach nad tak stworzonymi standardami dla organizacji pożytku publicznego.

Ewa Krupa

Przewodnicząca Zarządu

Forum Darczyńców w Polsce