

Uwagi zespołu FAOO do propozycji Kodeksu Dobrych Praktyk OPP przygotowanego przez MPiPS.

KODEKS DOBRYCH PRAKTYK OPP	UWAGI FAOO
Podstawowym celem organizacji pożytku publicznego jest prowadzenie działalności społecznie użytecznej, która skupia się na zaspokajaniu potrzeb zbiorowych, a nie partykularnych. Działalność organizacji pożytku publicznego prowadzona jest zgodnie z ideą prymatu działalności społecznej (działalności pożytku publicznego) nad działalnością gospodarczą. Interes publiczny musi być dominujący zarówno w zakresie wyznaczania samego celu organizacji, jak i w zakresie doboru sposobu realizacji tego celu	Jakie konsekwencje będzie miał postulat zawarty w pierwszym zdaniu dla działań organizacji zajmujących się gromadzeniem na subkontach bankowych środków przeznaczonych na indywidualne leczenie lub rehabilitację osób niepełnosprawnych i chorych? Czy w świetle skali działań i wielkości środków pozyskiwanych przez te organizacje z 1% nie pozostanie on postulatem „martwym”?
Każda OPP prowadzi swoją działalność w oparciu o wynikające z niniejszego kodeksu standardy dotyczące ich organizacji w stosunkach wewnętrznych jak i zewnętrznych. Zakazane jest działanie sprzeczne z prawem, statutem lub celem, dla którego organizacja została powołana. Osoby angażujące się w działalność organizacji powstrzymują się od działań mających jedynie na celu osiągnięcie korzyści osobistych.	Dobra praktyką standardów jest dobrowolność ich przyjęcia i stosowania. Sformułowanie „Każda OPP prowadzi (...) działalność w oparciu o wynikające z (...) kodeksu standardy” nie zawiera założenia, że mogą funkcjonować organizacje, które – z różnych przyczyn – nie będą chciały posługiwać się kodeksem, czy jakąś jego częścią. Za takim stwierdzeniem stoi też milczące założenie, że zawarty w standardach model zarządzania OPP jest optymalny dla wszystkich organizacji niezależnie od ich wieku, wielkości czy charakteru działania. Tymczasem i teoria, i praktyka zarządzania wskazuje, iż utopijnie uniwersalne rozwiązania w zarządzaniu nie sprawdzają się. Zapis o zakazie działania sprzecznego z prawem jest niepotrzebny (oczywistość).
Organizacja powinna opierać swoją działalność na społecznej/honorowej pracy członków i innych osób zaangażowanych w jej działalność. Wynagrodzenie powinno być wypłacane jedynie gdy uzasadnia to charakter świadczonych usług oraz stopień zaangażowania w działania organizacji utrudniające bądź uniemożliwiające podjęcie innej pracy zarobkowej. Wynagrodzenie powinno wówczas być ustalane na podstawie przejrzystych procedur i zasad oraz pozostawać w rozsądnym stosunku do skali oraz wyników ekonomicznych prowadzonej działalności, a także wiązać się z zakresem odpowiedzialności wynikającej z pełnionej funkcji z uwzględnieniem poziomu wynagrodzenia członków organu kontroli	Praca wolontarystyczna jest i będzie istotnym wyróżnikiem działalności organizacji pozarządowych. Wiele inicjatyw bez zaangażowania wolontariuszy straciłoby swój społeczny sens. Jednak oczekiwanie, że oparcie działań wszystkich organizacji bez wyjątku na społecznej pracy członków organów pozwoli na świadczenie profesjonalnych usług i profesjonalne zarządzanie OPP jest nierealne. Wśród OPP są podmioty porównywalne wielkością do dużych przedsiębiorstw – nie da się takimi strukturami zarządzać na dorywczych zasadach, w wolnych chwilach, gdyż wymaga to pełnoetatowego zaangażowania osób o odpowiednich kompetencjach. Nie oznacza to, że mniejsze organizacje mogą być zarządzane przez wolontariuszy, którzy po prostu

lub nadzoru w podobnych organizacjach.	wyrażą na to zgodę – to właśnie amatorskie i krótkowzroczne działania zarządów są częstą przyczyną poważnych problemów finansowych, prawnych czy tych dotyczących zarządzania zespołem.
Organizacja pożytku publicznego w swoich działaniach powinna kierować się zasadą racjonalności, mianowicie powinna starać się maksymalizować efekty (przy określonych nakładach) bądź minimalizować nakłady (przy zakładanych efektach). Dotyczyć to powinno zwłaszcza gospodarowania środkami publicznymi, w tym 1% podatku dochodowego od osób fizycznych, darowiznami oraz środkami pochodzącymi z ofiarności publicznej. Jego istotą jest dokonywanie najbardziej korzystnych wyborów przy podejmowaniu decyzji w zakresie celów społeczno-gospodarczych oraz środków i metod ich realizacji. Oznacza to, że aby można było mówić o racjonalnym gospodarowaniu przez organizację pożytku publicznego, musi zaistnieć możliwość wyboru celów, środków, metod spośród różnych konkurencyjnych i alternatywnych (a przez to wariantowych) wobec siebie rozwiązań w oparciu o odpowiednie kryteria wyboru.	Wydaje się, iż zasada racjonalnego wykorzystywania środków powinna obejmować wszystkie środki, nie tylko publiczne. Zastosowana tu definicja środków publicznych, pokrywająca się z amerykańską „podatkową” definicją środków publicznych, nie jest powszechnie przyjęta w Polsce. Np. darowizny postrzegane są na ogół jako środki prywatne. Zasada racjonalnego gospodarowania nie może stanowić kryterium wyboru celów – problemy i potrzeby społeczne powstają niezależnie od tego, czy ich rozwiązywanie jest gospodarczo racjonalne. Zdanie o wyborze konkurencyjnych celów, metod i środków jest niezrozumiałe i trudne do zoperacjonalizowania (na podstawie jakich odpowiednich kryteriów mają być ustalone?). Relacje efektów do nakładów w bogatej literaturze na ten temat odnoszą się do pojęcia „efektywności ekonomicznej”, nazwanie ich w kodeksie „racjonalnością gospodarowania”, niepotrzebnie ignoruje słownictwo funkcjonujące od lat w naukach o zarządzaniu i ekonomii.
Statut organizacji pożytku publicznego powinien zapewniać każdemu członkowi lub członkowi jej organów prawo wglądu w dokumentację prowadzoną przez organizację, a także prawo do żądania wyjaśnień od władz organizacji. Realizacja ww. uprawnienia polega przede wszystkim na możliwości przeglądania, na zasadach określonych w przepisach wewnętrznych (np. statucie), ksiąg i dokumentów organizacji, sporządzania bilansu dla swego użytku lub żądania wyjaśnień od właściwego organu.	Realizacja zasady o prawie każdego członka do wglądu w dokumentację prowadzoną przez organizację niejednokrotnie będzie miała też skutki prawne – w zakresie ochrony danych osobowych, dostępu do informacji poufnych, tajemnicy handlowej – i z tego tytułu może okazać się bardzo trudna do wdrożenia, a w wielu sytuacjach może być szkodliwa dla organizacji. Kto takie uprawnienia miałby mieć w przypadku fundacji? Ile będzie kosztować sporządzanie bilansu (dlaczego akurat tylko bilansu?) Czy na użytek każdego zainteresowanego? Jak to się ma do zasady racjonalnego gospodarowania? Czy racjonalne gospodarczo jest to, że „wszyscy kontrolują wszystkich”? Czy zbadano, jakie ryzyko rodzi ta zasada dla bezpieczeństwa przechowywanej dokumentacji? I jakie będą związane z tym dodatkowe koszty?
Obecnie obowiązująca regulacja organizacji wewnętrznej podmiotów posiadających status organizacji pożytku publicznego jest zbyt ramowa,	Na podstawie jakich przesłanek została sformułowana ocena, że obowiązująca regulacja jest zbyt ramowa? Czy stoją za tym badania, inne obiektywnie

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 szczątkowe 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.	sprawdzaalne fakty, które tego dowodzą? Mocno dyskusyjne wydają się główne założenia, na których opiera się rozdział kodeksu dotyczący struktury wewnętrznej, że da się na przykład zaproponować strukturę idealną – taką, która sprawdzi się – odpowiednio we wszystkich stowarzyszeniach i fundacjach. Dalsze wyliczanie kompetencji poszczególnych organów, sposobu ich funkcjonowania jest zbytnim uszczegółowieniem standardu – takie kwestie powinny być przedmiotem autonomicznych rozstrzygnięć w organizacji, dostosowanych do konkretnych realiów. W obecnej postaci standard jest niekompletny, gdyż odnosi się właściwie do struktury stowarzyszenia, nie dotyczy fundacji.
Organ zarządzający (Zarząd) kieruje się interesem organizacji, który jest zgodny z celami wyznaczonymi przez jej statut. Ponadto określa strategię oraz główne cele i działania organizacji i przedkłada je organowi kontroli lub nadzoru. Działa ze szczególną starannością zgodnie z prawem i dobrą praktyką oraz dba o przejrzystość i efektywność organizacji w stosunkach zewnętrznych.	Zapis jest przykładem przeregulowania. O ile w praktyce fundacji faktycznie częstym rozwiązaniem jest przedkładanie strategii organowi nadzoru, o tyle w stowarzyszeniach to raczej członkowie (Walne Zgromadzenie) – a nie komisja rewizyjna, ciało o kontrolnych funkcjach – są organem, który decyduje o strategii. Efektywność organizacji w stosunkach zewnętrznych nie jest jednoznacznie zrozumiałym pojęciem.
SPRAWY FINANSOWE(tytuł). Sprawozdanie finansowe organizacji musi być sporządzone max. po upływie 3 miesięcy od dnia bilansowego a zatwierdzone nie później niż w 6 miesięcy od dnia bilansowego. Organizacja pożytku publicznego powinna prowadzić sprawy finansowe z należytą starannością. Dobrą praktyką jest tworzenie projektu budżetu organizacji na kolejny rok. Sprawozdania finansowe organizacji powinny być poddawane co pewien czas analizie pozostawiające dość elastyczne.	Niefortunny tytuł rozdziału – lepiej sięgnąć do pojęć obecnych w szerokim obiegu, np. finanse organizacji, zarządzanie finansami. „Sprawy finansowe” nie są pojęciem stosowanym w literaturze i praktyce. Niejednorodny standard – są tu i zapisy powtarzające obowiązki wynikające z prawa... ...i ogólne zasady, ...i szczegółowe wrywkowe rekomendacje, ...i dość luźne wytyczne.
Gromadzone w ramach „celu szczegółowego” środki nie powinny ulegać pomniejszeniu/ nie powinny	Z czego w takim razie mają być pokrywane koszty administracyjne? Nie istnieją „bezkosztowe

pokrywać (być przeznaczone) tzw. kosztów administracyjnych związanych z ich gromadzeniem, chyba że zebrana suma w zupełności wystarczy na zaspokojenie potrzeby wskazanej w „celu szczegółowym”.	działania”. Nie da się prowadzić jakiejkolwiek działalności bez ponoszenia kosztów administracyjnych. Presja wywierana na organizacje, żeby nie ponosiły i nie wykazywały kosztów administracyjnych albo pokrywały je z enigmatycznych „środków własnych” już teraz prowadzi do sytuacji, kiedy wśród OPP są podmioty o kilkuset tysięcy przychodach wykazujące zerowe koszty administracyjne. Takie sprawozdania nie prezentują oczywiście rzeczywistego obrazu finansów organizacji. Skutkiem nierealistycznych oczekiwań jest brak rzetelnej dyskusji o kosztach pośrednich w organizacjach (np. poprzez tworzenie benchmarków), wręcz przeciwnie – prowadzi to często do zakłamywania rzeczywistości.
Inwestowanie środków z 1% podatku dochodowego na rynkach kapitałowych może być dopuszczalne tylko w przypadku inwestycji w bezpieczne instrumenty, tj. obligacje, bony skarbowe, depozyty bankowe i inne papiery wartościowe emitowane przez Skarb Państwa lub NBP.	Ta rekomendacja ogranicza możliwości inwestowania dopuszczanego przez art. 17.1. ust. 1e Ustawy o podatku dochodowym od osób prawnych, które trudno uznać za ryzykowne.
Wysokość kosztów zarządzania/ogólnego zarządu lub kosztów administracyjnych powinna pozostawać w uzasadnionej relacji do kosztów działalności pożytku publicznego. To działalność pożytku publicznego musi stanowić podstawową działalność organizacji!	Nie wiadomo jaka relacja byłaby uzasadniona. Organizacje nie wiedzą też często, jak i do kogo mogą się porównywać, które ze sprawozdań są rzetelne, a które nie itd. Należałoby też zdecydować się na jedno z trzech określeń.

Warszawa, 9 marca 2015