

ALOKACJA JEDNOPROCENTOWA W PERSPEKTYWIE LOKALNEJ

dr hab. Grażyna Piechota, prof. KAAFM

Wstęp

Alokacja jednoprocentowa, inaczej określana odpisem 1 procentu podatku, od 2004 roku stała się sposobem wspierania finansowego organizacji pozarządowych ze statusem pożytku publicznego. Rozwiązania prawne ulegały na przestrzeni lat istotnym zmianom, ukierunkowanym przede wszystkim na uproszczenie procedury transferu odpisu podatkowego oraz zwiększenie transparentności działania organizacji. Obowiązujący od 2022 roku zbiór aktów prawnych, określanych jako „Polski Ład” wprowadził zmiany, jakie w perspektywie przyszłych lat dotkną również alokacji jednoprocentowej. Nie są to zmiany zamierzone, raczej należy je traktować jako konsekwencję faktycznego zniesienia obowiązku podatkowego dla istotnej grupy podatników, którzy dotąd rozliczając zeznanie roczne, deklarowali 1 procent podatku na rzecz wybranych organizacji pożytku publicznego (dalej zwanych także o.p.p.). **Od 2023 roku składając zeznanie podatkowe za 2022 rok część podatników, którzy do tej pory przekazywali odpis podatkowy, nie będą tego kontynuować ze względu na brak dochodu do opodatkowania. Oznacza to mniejsze wpływy do organizacji.**[1] Dotychczasowa praktyka dowodzi, że sumy deklarowane jako odpis podatkowy były co roku wyższe. Przekładało się to na systematyczne zwiększanie kwot transferowanych przez urzędy skarbowe na konta organizacji pożytku publicznego. Nie dokonano jak dotąd symulacji, które pozwalałyby na szacowanie wpływu podwyższenia kwoty wolnej od podatku na wsparcie dla o.p.p. po 2022 roku.

[1] Wzrost kwoty wolnej od podatku do 30 tys. zł, oznacza zmniejszenie wysokości płaconego podatku PIT lub jego całkowitą likwidację dla 18 mln pracujących Polaków i emerytów. Te 18 mln Polaków nie będzie mogło już przekazać 1%. Zmiana bez wątpienia jest dobra dla najmniej zarabiających, jednak odczują ją Ci, którzy z 1% korzystają. Po zmianie wszyscy których miesięczny dochód jest niższy niż 2500 zł nie będą mogli pomagać jak dotąd, dodatkowo wysokość kwot przekazanego 1% też się obniży. Zostanie podniesiony I próg podatkowy, stąd też Ci lepiej zarabiający zapłacą mniejszy podatek i ich 1% do przekazania będzie mniejszy. - <https://www.pit.pl/aktualnosci/polski-lad-1-dla-opp-w-2022-r-na-starych-zasadach-a-od-2023-r-ograniczone-wplywy-przez-reforme-1006445> - dostęp w dniu 30.01.2022

Tymczasem wiele organizacji właśnie od wysokości odpisu podatkowego uzależnia swoje działania. Kwoty te stanowią bowiem istotny sposób ich finansowania. Z deklaracji Ministerstwa Finansów wynika, że w resorcie trwają prace nad formą rekompensat kwot utraconych przez o.p.p. w kolejnych latach, przy czym zgodnie z zapowiedziami, przygotowanie ewentualnych zmian ma potrwać, a szczegóły będą znane dopiero w kolejnych miesiącach 2022 roku.

Jednym z pomysłów jest wprowadzenie odpisu podatkowego dla podatników podatku CIT, co w istotnym stopniu mogłoby się przekładać na współpracę podmiotów gospodarczych z organizacjami pożytku publicznego, zwłaszcza w przestrzeni lokalnej i regionalnej. Poniższa analiza została podzielona na tematyczne podrozdziały i zawiera kompleksowy opis ustaleń, co do źródeł i uzasadnienia, dla wprowadzonych w 2003 roku przepisów dotyczących odpisu podatkowego, jego ewolucji na przestrzeni 18 ostatnich lat, oddziaływania na lokalnie działające organizacje pożytku publicznego, wreszcie rekomendacji, co do zmian i dalszego funkcjonowania tego rozwiązania prawnofinansowego.

Historia odpisu podatkowego

Idea wspierania społeczeństwa obywatelskiego możliwością przekazania przez podatnika części podatku na rzecz wybranej organizacji pozarządowej, legitymującej się statusem pożytku publicznego, nie jest rozwiązaniem polskim. Z państw postsocjalistycznych, po raz pierwszy, odpis podatkowy został wprowadzony w 1997 roku na Węgrzech. Tamtejsze rozwiązania prawne wzorowano na istniejących już we Włoszech oraz w Hiszpanii. Sama idea pożytku publicznego powstała w początkach XVII wieku w Anglii, pod rządami Elżbiety I. Uznano wówczas, iż jednym z zadań lokalnej władzy, wspieranej przez lokalną wspólnotę, jest zabezpieczenie potrzeb tej części społeczności, która tego wymagała. Przyjęta w 1601 roku regulacja Poor Law ujednoliciła angielskie prawo, wprowadzając opiekę nad osobami chorymi, ubogimi oraz niepełnosprawnymi. Odpowiedzialność za takie osoby przeniesiono na powstałe wówczas parafie anglikańskie. W tym samym, 1601 roku, przyjęto ustawę o działalności pożytku publicznego (*An Act to Redresse the Misemployment of Landes, Goodes and Stockes of Money heretofore given to Charitable Uses, w skrócie – Statute of Charitable Uses*). Ta regulacja z kolei określiła cele działalności definiowanej jako społecznie użyteczna, zasady wspierania takiej działalności, zasady funkcjonowania organizacji i ich kontrolowania. Działalność pożytku publicznego zgodnie z siedemnastowiecznym prawem angielskim przyjmowała dwojaki charakter: była skierowana do osób potrzebujących oraz miała na celu zaspokojenie potrzeb lokalnej społeczności. W kolejnych wiekach Anglia przyjmowała następne akty prawne, za sprawą których rozwijano działalność pożytku publicznego. Poprzez przyznawanie ulg i zwolnień podatkowych czynny udział w tym procesie miało także samo państwo. Gruntowną reformę angielski system pożytku publicznego przeszedł dopiero w 2006 roku. Uwzględniając czterystuletnią historię nie zmieniono jednak samej idei pożytku publicznego, a tylko unowocześniono i doprecyzowano obowiązujące rozwiązania.

W państwach Europy Środkowo-Wschodniej przyjęcie systemowych rozwiązań prawnych dotyczących możliwości przekazywania odpisu podatkowego wiązano z koniecznością rozwoju i wsparcia organizacji pozarządowych realizujących zadania pożytku publicznego. Rozwiązania takie wprowadzono najpierw na Węgrzech (1997 rok), dalej były: Słowacja (w 2000 roku), Litwa (w 2002 roku) oraz Rumunia (w 2003 roku). W Polsce system ten zaczął obowiązywać od 2004 roku w związku z wprowadzeniem możliwości dokonania odpisu dla podatników, składających zeznania podatkowe za 2003 rok.[2]

[2] G. Piechota, *Fakty i mity o jednym procencie podatku. Odpis podatkowy w procesie kreowania społeczeństwa obywatelskiego*. Wydawnictwo Universitas, Kraków 2015, s. 49-50.

Podstawy prawne alokacji podatkowej i ich ewolucja w okresie od 2004 do 2021 r.

Istotą wprowadzenia odpisu podatkowego w Polsce, podobnie jak w pozostałych państwach byłego bloku wschodniego, był zamiar systemowego wsparcia dla instytucji społeczeństwa obywatelskiego. Miało się to odbywać poprzez umożliwienie podatnikom deklarowania 1 procentu podatku (na Słowacji jest to odpowiednio 1,5 lub 2 procent) wybranym organizacjom pozarządowym. W rozwiązaniach węgierskich o odpis mogą ubiegać się wszystkie organizacje pod warunkiem, że działają minimum dwa lata, a także tzw. organizacje publiczne (quasi NGOs) oraz instytucje publiczne (takie jak: muzea, biblioteki, ośrodki kultury). W węgierskim systemie istotne jest, aby organizacja pobierająca odpis podatkowy wykorzystywała pozyskane z tego źródła środki na cele pożytku publicznego, wymienione enumeratywnie w akcie prawnym. Wprowadzenie w Polsce systemowego finansowego wsparcia dla organizacji pozarządowych uznano za istotny element kształtowania społeczeństwa obywatelskiego. Przyjęto, że organizacje pozarządowe otrzymają realne finansowanie swojej działalności oraz założono, że przyjęte rozwiązanie wymusi na obywatelach zainteresowanie przestrzenią obywatelską, wpłynie na ich aktywizację, tak w zakresie tworzenia samych organizacji, jak i świadomego ich wspierania. W konsekwencji, uchwalone rozwiązania wpłynąć miały na wzrost partycypacji publicznej oraz kreację społeczeństwa obywatelskiego.

Stuart Langton przyjął istnienie czterech kategorii partycypacji publicznej, rozumianej jako aktywność i uczestnictwo obywateli w życiu wspólnot:

aktywność publiczna (*public action*),
zaangażowanie obywateli (*public involvement*),
partycypacja wyborcza (*electoral participation*),
partycypacja obowiązkowa (*obligatory participation*).[3]

Obowiązujące w Polsce rozwiązania systemowe miały, przede wszystkim, wpłynąć na dwie pierwsze formy partycypacji publicznej – aktywność i zaangażowanie obywateli. W uzasadnieniu do projektu ustawy o działalności pożytku publicznego i o wolontariacie wprost zwrócono uwagę na kilka istotnych elementów, które za sprawą projektowanej ustawy powinny zostać uregulowane.

Należą do nich w szczególności:

1. systemowe relacje między instytucjami państwowymi a organizacjami pozarządowymi;
2. stworzenie możliwości harmonijnego i zgodnie z prawem wykorzystania potencjału aktywności obywatelskiej - wolontariatu;
3. ukierunkowanie wzrastającego zainteresowania problematyką społeczeństwa obywatelskiego, przede wszystkim rolą organizacji typu non-profit, co wynika z głęboko zakorzenionych tradycji dobroczynności i społeczeństwa obywatelskiego w krajach demokratycznych.

W uzasadnieniu do projektu przedmiotowej ustawy stwierdzono: *Szczególnie ważne jest określenie jako jednej z form współpracy między organami administracji publicznej a organizacjami pozarządowymi - konsultowania polityki państwa, rządu i samorządu terytorialnego w obszarach o szczególnym nasileniu aktywności organizacji pozarządowych. Współpraca ta powinna ponadto odbywać się na zasadach: pomocniczości, suwerenności stron, partnerstwa, efektywności, uczciwej konkurencji i jawności*[4] (art. 5 ust. 2 projektu).

Oznacza to, że uregulowanie tworzenia i funkcjonowania organizacji pożytku publicznego, z jednoczesnym przyznaniem dodatkowego źródła finansowania, miało na celu włączenie organizacji *non profit* – jako partnera – do procesów konsultacji oraz realizacji zadań, głównie w wymiarze społecznym.

[3] T. Kazimierczak, *Partycypacja publiczna: pojęcie, ramy teoretyczne*. W: *Partycypacja publiczna. O uczestnictwie obywateli w życiu wspólnoty lokalnej*, (red.) A. Olech, Instytut Spraw Publicznych, Warszawa 2011.

[4] Uzasadnienie do projektu ustawy o pożytku publicznym i o wolontariacie:
[http://orka.sejm.gov.pl/Druki4ka.nsf/\(\\$vAllByUnid\)/BCA6153FDEC2F609C1256B660044D29F/\\$file/263.pdf](http://orka.sejm.gov.pl/Druki4ka.nsf/($vAllByUnid)/BCA6153FDEC2F609C1256B660044D29F/$file/263.pdf) - dostęp w dniu 29.01.2022.

Proponowane rozwiązania miały na celu również przeprowadzenie modernizacji istniejących organizacji pozarządowych, poprzez wprowadzenie i uregulowanie możliwości realizowania przez nie działalności gospodarczej. Nadto wprowadzono też zasady ubezpieczenia zdrowotnego dotyczące wolontariuszy, którzy wspierali organizacje swoją nieodpłatną pracą.

Ustawa z dnia 24 kwietnia 2003 roku o działalności pożytku publicznego i o wolontariacie^[5] (dalej zwana także: Ustawą), umożliwiła podatnikom przekazanie 1 procentu podatku już w zeznaniach za 2003 rok, składanych w okresie styczeń – kwiecień 2004 roku. W pierwszych latach obowiązywania Ustawy, tj., od 2004 do 2007 roku, kwoty przekazywane w wyniku alokacji były relatywnie niskie. Wynikało to z przyjętej procedury nakładającej na podatnika obowiązek samodzielnego przekazywania 1 procentu podatku na rachunek o.p.p., a następnie oczekiwanie na rozliczenie podatku przez urząd skarbowy. Zmiany procedury przekazania odpisu podatkowego oraz zwiększenie grupy podatników uprawnionych do korzystania z tej możliwości dokonano w 2007 roku. Spowodowało to gwałtowny wzrost dynamiki przyrostu kwot z odpisu i faktyczne umasowienie alokacji podatkowej w deklaracjach składanych już od 2008 roku. W kolejnych latach Ustawa była nowelizowana kilkakrotnie, wprowadzono m.in. obowiązek dwuletniej karencji dla organizacji, od chwili jej powstania do uzyskania statusu pożytku publicznego (art. 22 ust. 1 Ustawy). Ten dwuletni okres działania organizacji, zanim uzyska status pożytku publicznego, był traktowany jako okres próby, przede wszystkim zdolności do pozyskiwania funduszy do realizacji celów statutowych, poza tymi pochodzącymi z odpisu podatkowego. Ustawodawca, wprowadzając kryterium okresu próby, uwzględnił fakt, iż wiele organizacji, które powstały od chwili wprowadzenia alokacji jednoprocentowej, zostało założonych tylko z powodu możliwości finansowania swoich działań z 1 procenta podatku. Ustawa w jej ostatecznym kształcie^[6] miała zatem na celu wprowadzenie kryterium, polegającego na faktycznej weryfikacji wiarygodności organizacji i jej zdolności do prowadzenia działań statutowych, nie tylko w oparciu o mechanizm finansowania z odpisu podatkowego.

Badania realizowane po wprowadzeniu w życie Ustawy i jej nowelizacji w 2007 roku, umasawiającej deklarowanie odpisu podatkowego ujawniły motywacje, jakie towarzyszyły Polakom przekazującym 1 procent podatku na rzecz organizacji. Motywacje te miały charakter zdecydowanie pozytywny, nie wskazywano na niechęć przelewania pieniędzy do budżetu państwa, raczej podatnicy podkreślali, że mogą w łatwy sposób (bez dodatkowych kosztów) wspomóc potrzebujących. W badaniu nie pojawiały się zbyt często postawy obywatelskie czy społecznikowskie, raczej ukazywano chęć niesienia pomocy. Uzasadniają to dalej opisane zjawiska, jakie wykształciły się wokół praktyki działania odpisu podatkowego.^[7]

Znaczenie organizacji pożytku publicznego (i alokacji procentowej) w samorządzie

Ustawa o działalności pożytku publicznego i o wolontariacie wprowadziła istotne upodmiotowienie organizacji pozarządowych w samorządzie terytorialnym. Zgodnie z art. 5a ust. 1 Ustawy, organ stanowiący jednostki samorządu terytorialnego ma obowiązek co roku uchwalać, po konsultacjach z organizacjami pozarządowymi, program współpracy z takimi organizacjami. Program może być, zgodnie z art. 5a ust. 2, uchwalany także na okres dłuższy niż rok – program wieloletni. Upodmiotowienie organizacji wynika przede wszystkim z tego, że wymagania samego programu rocznego czy wieloletniego zakładają doprecyzowanie zadań, jakie samorząd powierzy organizacjom oraz zasad finansowania tychże przedsięwzięć.

[5] Ustawa z dnia 24 kwietnia 2003 roku o działalności pożytku publicznego i o wolontariacie (Dz. U. 2003 Nr 96 poz. 873).

[6] Ustawa z dnia 24 kwietnia 2003 r. o działalności pożytku publicznego i o wolontariacie - tekst jednolity opublikowano w Dz.U. z 2020 r. poz. 1057, ostatnia zmiana weszła w życie w lipcu 2021r.

[7] G. Piechota, *Motywacje Polaków przy wyborze organizacji pożytku publicznego (której przekazują 1% podatku) a budowanie lokalnej społeczności obywatelskiej*. Zarządzanie Publiczne, nr 3(13), 2010.

To istotna zmiana, która spowodowała, że organizacje pozarządowe stały się podmiotem zbiorowym, działającym na poziomie lokalnym i mającym zdolność reprezentowania mieszkańców oraz zgłaszania i realizowania zadań na rzecz wspólnoty.

Organizacje pozarządowe (w tym także te posiadające status pożytku publicznego) na poziomie samorządu mogą być wyrazicielami interesów całej społeczności, jak i jej poszczególnych grup. Ich funkcjonowanie może aktywizować się w różnych przestrzeniach, również tych politycznych oraz obywatelskich. Organizacje mają zróżnicowane możliwości działania w przestrzeni lokalnej.

Jako przykładowe, ale i podstawowe narzędzia ich aktywności, wpływające na partycypację publiczną, przyjmuje się:

- Inicjatywę uchwałodawczą – zgodnie z artykułem 41a ustawy o samorządzie gminnym: *„grupa mieszkańców gminy, posiadających czynne prawa wyborcze do organu stanowiącego, może wystąpić z obywatelską inicjatywą uchwałodawczą”*. Grupą inicjatywną dla projektu uchwały może być organizacja pozarządowa, reprezentująca określoną grupę mieszkańców.[8]
- Inicjatywę lokalną – wprowadzoną ustawą o działalności pożytku publicznego i o wolontariacie (art. 19b-19h Ustawy), umożliwiającą mieszkańcom działającym bezpośrednio lub za pośrednictwem organizacji pozarządowej składanie wniosków o realizację zadania publicznego. W ramach takich realizacji mogą znaleźć się w szczególności: budowa, rozbudowa, remont dróg i kanalizacji, sieci wodociągowej, budynków, obiektów architektury stanowiącej własność samorządu, porządku i bezpieczeństwa publicznego (art 19b, ust. 1 pkt. 1-6 Ustawy);
- Budżet partycypacyjny, określany także budżetem obywatelskim – pozwala mieszkańcom na identyfikację potrzeb oraz ich sprawne realizowanie, wzmacnia integrację społeczną poprzez wspólne realizowanie zadań. Wreszcie, buduje zaufanie do władz i aktywizuje lokalną społeczność. Po raz pierwszy budżet obywatelski wprowadzono w Sopocie w 2011 roku, następnymi miastami były Elbląg, Zielona Góra czy Poznań w 2012 roku. Obecnie to rozwiązanie jest bardzo popularne, zwłaszcza w większych miastach;
- Konsultacje społeczne – proces informowania mieszkańców przez władzę o planach i zamierzeniach co do podejmowanych działań, projektowanych aktach prawnych, planowanych inwestycjach. Konsultacje społeczne reguluje w samorządzie, oprócz Ustawy z 8 marca 1990 roku o samorządzie gminnym, również Ustawa o pożytku publicznym i o wolontariacie;
- Referendum gminne – narzędzie tzw. demokracji bezpośredniej, uregulowane w art. 4c ustawy z dnia 15 września 2000 roku o referendum lokalnym. W wyniku przeprowadzenia referendum m.in. ustala się granice oraz zmianę granic gminy, można odwołać organ stanowiący gminy oraz monokratyczne organy wykonawcze, a także dokonać samoopodatkowania się mieszkańców na cele publiczne;
- Gminna Rada Seniorów/ Młodzieżowa Rada Gminy – organy zrzeszające określone grupy osób, których rola polega na konsultowaniu, doradzaniu lub inicjowaniu działań służących solidarności międzypokoleniowej, a także promowaniu idei samorządu i aktywizowaniu odpowiednich grup wiekowych. Rady wprowadzono nowelizacjami do ustawy o samorządzie gminnym w 2001 (młodzieżowa rada gminy) i 2013 roku (gminna rada seniorów).

Wyżej wskazane, przykładowe, możliwości wpływu mieszkańców lub ich reprezentantów, jakimi są organizacje pozarządowe działające w lokalnej społeczności, mogą w istotny sposób oddziaływać na rozwój wspólnoty samorządowej.

[8] J. Ogródowski, *Inicjatywa uchwałodawcza – narzędzie do skutecznego stanowienia przez mieszkańców prawa w gminie*. <https://instytutprawobywatelskich.pl/inicjatywa-uchwalodawcza-narzedzie-do-skutecznego-stanowienia-przez-mieszkanow-prawa-w-gminie/> - dostęp w dniu 7.02.2022.

Za podstawowe funkcje organizacji można uznać:

- Funkcje pomocy bezpośredniej – podejmowanie działań, które służą zaspokajaniu potrzeb, niezaspokajanych przez inne podmioty.
- Funkcja opiniotwórcza – reprezentowanie interesów lokalnej społeczności, np. podczas konsultacji społecznych czy dostarczając wiedzy eksperckiej;
- Funkcja innowacyjna – wpływ na modernizację oraz nowatorskie zaspokajanie potrzeb społecznych;
- Funkcja integracyjna – aktywizowanie grup społecznych zagrożonych wykluczeniem, marginalizacją społeczną, dyskryminowanych ze względu na różnice statusu społecznego, kulturowego oraz narodowościowego, (a jak pokazała praktyka ostatnich lat dyskryminacja dotknęła także grup mniejszościowych i środowisk LGBTIQ).

Powyższe ustalenia dotyczące funkcji oraz mechanizmów, jakie może wykorzystywać organizacja pozarządowa w przestrzeni samorządu terytorialnego, stanowią jednocześnie egemplifikację możliwości użycia odpisu podatkowego, którym wspólnota samorządowa może wspierać lokalne organizacje pożytku publicznego. Wsparcie odpisem podatkowym, jak pierwotnie zakładano, miało płynąć do organizacji, także lokalnych, działających w przestrzeni konkretnych wspólnot, aranżujących lokalne działania społeczne, obywatelskie i kulturalne. Zgodnie z założeniami uzasadnienia do projektu Ustawy, w rezultacie aktywności organizacji w przestrzeni lokalnej wspólnota samorządowa powinna angażować się bezpośrednio i pośrednio w procesy modernizacji zarządzania publicznego. W uzasadnieniu wprost stwierdzono: *„Przewidywane zwiększenie rozmiarów działalności organizacji pozarządowych w sferze wykonywania zadań publicznych, związane z wykorzystaniem wolontariatu oraz z udziałem środków finansowych nie pochodzących z budżetu państwa, może zrównoważyć koszty, jakie pociągnie za sobą wprowadzenie w życie projektowanej ustawy. Należy bowiem pamiętać, iż organizacje obywatelskie często wytwarzają dobra i świadczą usługi efektywniej, to znaczy lepszej jakości i po niższych kosztach, niż mogą to zrobić organy administracji państwowej. Dzięki temu, że osoby prywatne dobrowolnie i nieodpłatnie poświęcają swój czas i energię na rozwiązywanie problemów publicznych (np. pomoc ludziom starszym i niepełnosprawnym), administracja publiczna może zmniejszyć wydatki na działania w tym zakresie. Świadczenie usług przez organizacje obywatelskie sprzyja powstawaniu oszczędności wynikających z zasady konkurencji. Choć sektor organizacji pozarządowych nie jest sektorem dochodowym, to istnieje w nim prawdziwa rywalizacja o darowizny, kontrakty i dotacje. A zatem organizacje pozarządowe mogą dostarczać wysokiej jakości dobra i usługi po niższych kosztach. W rezultacie państwo i prywatni darczyńcy oczekują, że organizacje pozarządowe będą zwiększały zakres świadczonych usług w ramach wykonywania zadań publicznych.”* (s. 24-25).

Dzięki nowym możliwościom, jakie wykreowały regulacje prawne, np. wprowadzenie inicjatywy lokalnej, upodmiotowiono organizacje pozarządowe, dając im potencjalnie możliwości działania w przestrzeni lokalnej oraz umożliwiając im finansowanie poprzez gromadzenie kwot z odpisu podatkowego, pochodzących od lokalnej wspólnoty. Celem powołanych systemowych narzędzi było doprowadzenie do sytuacji, w której lokalnie działające organizacje pożytku publicznego, wsparte niezależnymi źródłami finansowania z 1 procentu podatku, stałyby się ważnym (i niezależnym od władz lokalnych) partnerem dla władz publicznych. Tyle teorii.

Prowadzone w Polsce badania poświęcone alokacji jednoprocentowej w ujęciu terytorialnym w zasadzie prezentują constans od 2008 roku. Grzegorz Makowski odwołując się do danych z pierwszego roku po dynamicznym przyroście kwot deklarowanych, stwierdził: *„Z danych serwisu mojanapolis.pl wynika, że w 2008 r. w ponad 20% gmin żadna organizacja pożytku publicznego nie otrzymała ani złotówki z alokacji jednoprocentowej. Dla porównania w Warszawie z mechanizmu 1% skorzystało 758 organizacji, we Wrocławiu – 267, a w Krakowie – 196”*[9]

[9] G. Makowski, *Czy mechanizm jednego procentu jest publicznie pożyteczny?*, Trzeci Sektor, nr 24/2011.

Analizując udział poszczególnych województw w strukturze procentowego udziału w całości kwot przekazanych w ramach alokacji jednoprocenowych, w 2011 r. na pierwszym miejscu było woj. mazowieckie, na kolejnym woj. śląskie (w poprzednich latach i w 2012 r. kolejność była taka sama). Tymczasem w 2011 r. wśród organizacji, które pozyskały kwoty powyżej 1 mln zł, było 19 organizacji mających siedzibę w Warszawie oraz 2 z siedzibą w woj. mazowieckim i tylko 4 organizacje z siedzibą w woj. śląskim, w tym jedna w Katowicach.[10] Badania Dominika Sikorskiego prowadzone w ostatnich latach potwierdziły ustalenia z lat poprzednich. Sumy z odpisu podatkowego płynęły raczej do największych miast, tam gdzie znajdowały się siedziby organizacji gromadzących kwoty na tzw. subkonta.[11]

Z perspektywy 18 lat obowiązywania Ustawy wiadomo już, że postulaty jakie wymieniono w uzasadnieniu projektu były o tyle słuszne, co i trudne do realizacji. Praktyka funkcjonowania odpisu podatkowego ukształtowała się na poziomie wsparcia pożytku prywatnego, a nie pożytku publicznego, kreując przede wszystkim społeczeństwo charytatywne. Od 2008 roku system odpisu podatkowego upowszechnił się i gwałtownie wzrosła dynamika przekazywania kwot w zeznaniach podatkowych. Stało się to za sprawą uproszczenia procedury i przeniesienia obowiązku transferu środków z podatnika na urząd skarbowy. Z roku na rok, jak ilustruje poniższa tabela, rosła liczba podatników deklarujących 1 procent podatku, w konsekwencji czego rosła także suma odpisu podatkowego. W 2004 roku wynosiła ona ok. 10 mln złotych,[12] zaś w 2021 roku przychody organizacji z tytułu 1 procentu wyniosły już łącznie blisko 972 mln zł. Potwierdza to, że odpis podatkowy na przełomie lat stawał się coraz istotniejszym narzędziem finansowania działalności organizacji. Wiadomo także, że 1 procent podatku nie służy w znaczącym stopniu pożytkowi publicznemu oraz wsparciu działań tych organizacji, które w istocie oddziałują na kreowanie społeczeństwa obywatelskiego.

Tabela nr 1. Dane porównawcze za lata 2004-2021, ilustrujące przyrost kwot oraz liczby podatników deklarujących 1 procent podatku

Wyszczególnienie		2004 r.	2005 r.	2006 r.	2007 r.	2008 r.	2009 r.	2010 r.	2011 r.	2012 r.	2013 r.	2014 r.	2015 r.	2016 r.	2017 r.	2018 r.	2019 r.	2020 r.	2021 r.
Liczba podatników, deklarujących przekazanie 1% należnego podatku na rzecz opp	tys.	80	681	1 157	1 604	5 135	7 325	8 624	10 135	11 166	11 537	12 034	12 457	13 178	13 614	14 131	14 499	14 794	15 337
	nr	%	x	851%	170%	139%	320%	143%	118%	118%	110%	103%	104%	106%	103%	104%	103%	102%	104%
Kwota przekazana na rzecz opp	mln zł	10,4	41,6	62,3	105,4	298,3 ¹⁾	381,5 ¹⁾	360,9 ¹⁾	403,9 ¹⁾	459,4 ¹⁾	482,2 ¹⁾	511,0 ¹⁾	560,0 ¹⁾	619,1 ¹⁾	662,2 ¹⁾	763,9 ¹⁾	876,7 ¹⁾	908,0 ¹⁾	972,7
	nr	%	x	400%	150%	169%	283%	128%	95%	112%	114%	105%	106%	109%	110%	107%	115%	115%	104%

Źródło: <https://www.gov.pl/web/finanse/1-procent-podatku-dla-opp>

[10] G. Piechota, *Fakty i mity...*, s. 88-98.

[11] D. Sikorski. *Allocation of funds under the 1% tax donation scheme to public benefit organizations by type of locality in Poland*. Studia Miejskie, Nr 31/2018. http://www.studiamiejskie.uni.opole.pl/wp-content/uploads/2019/05/S_Miejskie_31_2018-Sikorski.pdf - dostęp w dniu 02.02.2022.

[12] https://stat.gov.pl/files/gfx/portalinformacyjny/pl/defaultaktualnosci/5490/4/5/1/organizacje_pozytku_publicznego_i_1_procent_w_2019-2020.pdf - dostęp w dniu 30 stycznia 2022r.

Pewnym wyjątkiem wśród o.p.p., ilustrującym pozytywny aspekt funkcjonowania odpisu podatkowego, zarówno poprzez wsparcie pożytku publicznego, jak i oddziaływanie terytorialne jest Ochotnicza Straż Pożarna (jako o.p.p. widnieje Związek Ochotniczych Straży Pożarnych Rzeczypospolitej Polskiej), działająca lokalnie we wspólnotach, które dzięki odpisowi podatkowemu mogą tę – cieszącą się powszechnym szacunkiem organizację – wspierać. Dla porównania kilka danych, jakie kwoty płynęły na rzecz OSP w poszczególnych latach: 2010 – ponad 1,9 mln zł., w 2013 – ponad 2,556 mln. zł., w 2018 – prawie 5,74 mln. zł., w 2021 – prawie 6,5 mln zł. Z perspektywy państwa, w którym OSP działa poprzez szereg podmiotów lokalnych kwoty nie są zapewne wysokie, jednak należy pamiętać, że jest to organizacja, która środki gromadzi przede wszystkim lokalnie, tak nimi również dysponując.

Mechanizm kształtujący społeczeństwo charytatywne czy pożytek publiczny? Na co deklarowany jest 1 procent podatku?

Powyższe ustalenia potwierdziły kilka istotnych faktów, związanych z praktycznym funkcjonowaniem odpisu podatkowego. Należą do nich:

- rosnące znaczenie odpisu podatkowego, jako źródła finansowania działań o.p.p.,
- rosnące zainteresowanie podatników przekazywaniem odpisu podatkowego,
- upodmiotowienie organizacji pozarządowych w procesie zarządzania publicznego.

Można zatem przyjąć, że zaistniały wszelkie okoliczności, aby za sprawą m.in. odpisu podatkowego mogły rozwijać się lokalne społeczności. Tymczasem analiza, którą można objąć już niemal dwie dekady funkcjonowania alokacji jednoprocetowej wskazuje, iż odpis podatkowy stał się mechanizmem finansowania, za sprawą którego kształtowane jest społeczeństwo charytatywne. To taki typ społeczeństwa, które stawia na pomoc jednostkom, a nie na rozwój pożytku publicznego. Wynika to poniekąd z ukształtowanej praktyki i kultury braku zaufania do różnych zinstytucjonalizowanych form działania, ma swoje źródła w samopomocy i uwzględnia niski poziom usług publicznych. Badania prowadzone już w latach 2010-2013 ujawniły, iż najwyższe sumy w każdym z analizowanych lat otrzymywały organizacje, które pomagały osobom chorym i osobom niepełnosprawnym, wymagającym rehabilitacji lub innych form stałego wsparcia. Dla przykładu: w 2010 roku organizacje realizujące zadania w tych dwóch grupach, to również najczęściej organizacje otrzymujące środki na tzw. subkonta, czyli konta bankowe tworzone dla konkretnych osób (beneficjentów), z przeznaczeniem na ich leczenie lub rehabilitację. Subkonta to od wielu lat nierozwiązany problem dla tych organizacji pożytku publicznego, które ich nie tworzą. Subkonta uznaje się za wypaczenie idei pożytku publicznego z dwóch podstawowych powodów: pierwszym jest kierowanie wsparcia do konkretnych beneficjentów, a nie wspieranie pożytku publicznego; drugim przeniesienie na beneficjentów i ich najbliższych obowiązków związanych z promowaniem organizacji, pozyskiwaniem środków finansowych oraz faktyczny transfer odpowiedzialności za wydatkowanie kwot z organizacji na beneficjentów. W związku z tym, z jednej strony postuluje się wprowadzenie zakazu tworzenia takich subkont (w innych krajach postsocjalistycznych, jak Węgry, Słowacja czy Litwa takie sposoby gromadzenia odpisu podatkowego są zabronione z uwagi na fakt, że nie odpowiadają idei pożytku publicznego). Z drugiej zaś strony, wskazuje się, iż dla wielu osób coroczna pomoc pozyskana z odpisu podatkowego stanowi wsparcie w leczeniu lub rehabilitacji, jakiej nie uzyskująby od strony NFZ. Tym samym odpis podatkowy stanowi istotny czynnik, który poprzez pomoc konkretnym osobom „wyłącza” państwo w obowiązku zapewnienia opieki medycznej swoim obywatelom. Z badań (metodą wywiadów pogłębionych) prowadzonych w latach 2013-2014 wynika, że każda z organizacji gromadzących środki na subkontach przeznacza pewną ich część na cele statutowe, bez przypisywania kwot do konkretnych kont beneficjentów.

Dodatkowo, jak stwierdzali przedstawiciele organizacji uruchamiających subkonta, niejako tłumacząc taki model działania organizacji, ich beneficjenci radzą sobie różnie ze zbieraniem pieniędzy, co powoduje, że organizacja również ze środków gromadzonych na własnym koncie wspiera konkretne osoby. Istotnym argumentem, który był podnoszony przez przedstawicieli organizacji tworzących subkonta dla beneficjentów była walka z „niepełnosprawnością społeczną” – zjawiskiem, które objawia się postawą roszczeniową wobec państwa, biernym oczekiwaniem na otrzymanie pomocy. Przedstawiciele organizacji tworzących subkonta dla beneficjentów podkreślali również inne cele osiągnięte dzięki tworzeniu subkont. Należą do nich: mobilizacja i aktywizacja społeczna otoczenia osoby chorej lub niepełnosprawnej, zaangażowanie i kreatywność w pozyskiwaniu środków, co w dalszej przyszłości może skutkować trwałym zaangażowaniem jednostki w działania sektora non-profit. Niektórzy z rozmówców przekonywali także, że osoby gromadzące środki na subkontach rozumieją potrzeby innych w podobnej sytuacji. Dochodzi do zjawisk transferu pieniędzy pomiędzy kontami, osoby posiadające więcej niż potrzeba na terapię wspierali nadwyżkami te konta, gdzie środków brakowało (nie ustalono jednak w toku badań jaka jest skala tego zjawiska i na ile jest ono powszechne). Tym samym tworzyła się przestrzeń współpracy i empatii, choć należy wyraźnie zaznaczyć, że to wciąż nie prowadziło do wsparcia pożytku publicznego. Innym, wydaje się także istotnym, argumentem jakim posługują się przedstawiciele organizacji prowadzących zbiórki alokacji procentowej na konta beneficjentów jest wskazanie, iż taka zbiórka jest realna, ma określony cel, można zobaczyć jej efekty, prowadzona jest w sposób transparentny (podatnik może zażyczyć sobie, aby urząd skarbowy przekazał jego dane do o.p.p., której przekazał odpis podatkowy). Kontrola ta ma charakter dwojaki. Kontrolowany jest i beneficjent – w jaki sposób wydaje pieniądze, i organizacja – czy przekazuje środki na wyznaczone subkonta, a jeśli oprócz 1 procentu podatku, subkonto jest zasilane także darowiznami, to czy beneficjent takowe darowizny otrzymał. Wreszcie rozmówcy zaznaczali jeszcze jeden, ich zdaniem ważny, efekt tworzenia systemu subkont – wykształcanie się społeczności wokół organizacji, osób będących beneficjentami pomocy oraz ich najbliższych, którzy służą sobie pomocą, radą, wsparciem oraz aktywnie włączają się w sytuacje, kiedy konkretny beneficjent potrzebuje nagłej pomocy.[13] Traktowane jest to jako dodatkowy zasób organizacji, która nie tylko zbiera pieniądze dla potrzebujących, ale także buduje kapitał społeczny i tworzy platformę społeczną dla jego aktywizacji. Jak już wspomniano wcześniej, stanowiska dotyczące subkont nie są jednoznaczne. Sławomir Czetwertyński zauważa, że: *„Możliwość przekazywania środków z mechanizmu jednego procenta na rzecz konkretnych osób, które są podopiecznymi OPP, wywołuje dwojaki efekt. Po pierwsze, umożliwia konkretnym osobom, znajdującym się w trudnej sytuacji życiowej, otrzymanie wsparcia. Po drugie, zwiększa liczbę podmiotów dopuszczonych do konkurencji na rynku jednego procenta. W takim przypadku podopieczny działający na rynku jednego procenta jest nie tylko beneficjentem środków, ale również podmiotem konkurującym.”*[14] Jeszcze w innym świetle stawia praktyczne funkcjonowanie odpisu podatkowego Tomasz Perkowski pisząc o zjawisku tzw. „fałszywej” filantropii oraz wskazując upaństwowienie działalności trzeciego sektora. Ten ostatni element Perkowski dostrzega w faktycznej alokacji, która w znacznym stopniu jest dokonywana na rzecz tych organizacji, które dostarczają usług, za których świadczenie odpowiedzialne jest państwo. Chodzi tutaj o opiekę zdrowotną, pomoc społeczną oraz działania pomocowe adresowane do osób niepełnosprawnych.[15]

Niewątpliwie tworzenie subkont wypacza idee pożytku publicznego. Zgodnie z modelem pożytku publicznego dopuszcza się, jako cel statutowy organizacji, działania w sferze opieki zdrowotnej czy pomocy społecznej. Takie działania powinny jednak być adresowane do osób, które organizacja w danym momencie uznaje za potrzebujące, a pomoc i moment jej udzielenia winny być decyzją organizacji. W przypadku subkont pieniądze trafiają *de facto* do osób najbardziej efektywnych w ich gromadzeniu, co nie zawsze oznacza, że najbardziej potrzebujących.

[13] G. Piechota, *Fakty i mity...*, s. 111-113.

[14] S. Czetwertyński, *Konkurencja na rynku jednego procenta*. Społeczeństwo i Ekonomia, nr 1 (5), 2016.

[15] T. Perkowski, *Mechanizm jednego procentu jako „fałszywa” filantropia*. Trzeci Sektor, nr 24, 2011.

Zmiany warunkowane istnieniem odpisu podatkowego

Pomimo wskazanych wyżej istotnych rozbieżności pomiędzy założeniami Ustawy a rzeczywistym funkcjonowaniem alokacji jednoprocetowej w Polsce, ten mechanizm finansowania w istotny sposób wpłynął na krajowe organizacje non-profit. Zmiany jakie zaszły po wprowadzeniu Ustawy, po pierwsze, polegały na uregulowaniu prawnie sytuacji wolontariuszy, co należy uznać za istotne novum służące rozwojowi trzeciego sektora w Polsce. Po drugie, w wyniku wprowadzenia finansowania organizacji odpisem podatkowym zwiększyła się transparentność ich działań, co wynikało z konieczności publikowania danych finansowych i sprawozdań merytorycznych przez same o.p.p. Po trzecie, po dacie wejścia w życie Ustawy, utworzono wiele nowych organizacji, których powstanie wiązało się z przyjęciem Ustawy i wprowadzeniem mechanizmu finansowania działań organizacji odpisem podatkowym. Kolejnym istotnym elementem, który wpłynął na modernizację działania samych organizacji pozarządowych była ich profesjonalizacja, którą wymusiły przepisy, wprowadzając wymóg konkurowania o środki. Organizacje chcące zabiegać o odpis podatkowy, zwłaszcza po 2007 roku, kiedy uproszczenie procedur transferu środków do organizacji w istotny sposób upowszechniło mechanizm alokacji jednoprocetowej wśród Polaków, musiały „dać się poznać” oraz prowadzić coraz bardziej wymagające działania komunikacyjne. W komunikowaniu organizacji pożytku publicznego, które realizują zadania społecznie użyteczne, również w Polsce coraz częściej sięga się do przekazów związanych z kulturą masową. Zarówno treści, jak i forma materiałów (zwłaszcza publikowanych materiałów wideo, animacji, grafik itp.) przygotowywanych przez organizacje w związku z gromadzeniem odpisu podatkowego, odwołuje się do przekazów, albo osób znanych z kultury masowej.[16] Wiodącymi w tym zakresie – od wielu lat – są kanały organizacji prowadzone w mediach społecznościowych (przede wszystkim Facebook, YouTube, a w ostatnich latach także Instagram), które tworzą i wspierają społeczność osób zaangażowanych w gromadzenie odpisu podatkowego, również na subkontach. Publikowanie zdjęć, memów, plakatów, czasem stanowiących samoistną treść o wydźwięku silnie emocjonalnym, albo perswazyjnym oddziałuje na otoczenie powodując, nie tylko zachowania zgodne z intencją nadawcy, ale także doprowadzając do rozprzestrzeniania treści w sieci – poprzez jej udostępnianie na profilach użytkowników. Aktywność komunikacyjna, zwłaszcza lokalnych organizacji pożytku publicznego, stanowi również coraz częściej obszar zainteresowania lokalnych aktorów politycznych – prezydentów, burmistrzów i wójtów, a także radnych. Tak się dzieje zwłaszcza w okresie trwania corocznych kampanii gromadzenia kwot z odpisu podatkowego. Wówczas to lokalni aktorzy polityczni zachęcają do wspierania lokalnych organizacji, tym samym pozostawiania sum z alokacji podatkowej w samorządzie. Innym, nie mniej istotnym celem dla rządzących lokalną społecznością jest wykorzystywanie takich kontaktów do autopromocji oraz budowania pozytywnego wizerunku. Profesjonalizacja komunikowania organizacji pozarządowych, podejmowanie działań i używanie narzędzi z zakresu marketingu społecznego oraz public relations, spowodowały wzrost zainteresowania samych podatników wieloma z tych organizacji, które były szczególnie aktywne prowadząc kampanie społeczne.[17]

[16] G. Piechota, *Emocje i manipulacje – rzecz o komunikowaniu 1 procenta podatku*. Naukowy Przegląd Dziennikarski, nr 3, 2015.

[17] A. Wójciuk, *Środki językowe wzmacniające perswazję przekazów organizacji pożytku publicznego*. W: B. Mitrenga (red.), *Problemy języka i tekstu w perspektywie historycznej i współczesnej*. Katowice, 2017.

Działania komunikacyjno-wizerunkowe skutkowały wzrostem zainteresowania trzecim sektorem przez firmy reklamowe, agencje public relations oraz innych specjalistów, którzy realizowali mniej lub bardziej udane kampanie.[18] Te wszystkie działania miały niestety minimalne znaczenie w procesach edukowania społeczeństwa, częściej były przejawem prostego konkurowania o pieniądze podatników.[19] Jednym z istotnych deficytów działań komunikacyjnych prowadzonych przez ostatnie 18 lat był brak kampanii społecznych oraz edukacyjnych, jakie bytyby skierowane do społeczeństwa. Ich celem powinno być wskazywanie roli i znaczenia trzeciego sektora w państwie demokratycznym oraz konieczności niezależnego wspierania działań organizacji, zwłaszcza na poziomie lokalnym. Koncentrowanie się organizacji w realizowanych działaniach komunikacyjnych wyłącznie na podkreślanie swojej działalności, która wymaga wsparcia podatników, przy jednoczesnym zaznaczeniu, że „to nic nie kosztuje” wywołała i ukształtowała mylne wrażenie, że odpis podatkowy to forma darowizny. Tymczasem z idei 1 procentu podatku wynika wsparcie dla pożytku publicznego, a nie deklarowanie/darowanie pieniędzy dla potrzebujących. Ten deficyt wiedzy zdaje się również częściowo wyjaśniać popularność subkont.

Podsumowanie i rozwiązania na przyszłość – postulowane zmiany

Mechanizm odpisu podatkowego od wielu lat działa w sposób niezmienny. Po przetomowej reformie dla rozwoju tego narzędzia finansowania, przeprowadzonej w 2007 roku, przenoszącej obowiązek przekazywania 1 procenta z podatnika na urząd skarbowy (tabela nr 1 ilustruje, jak zmiana przepisów wpłynęła na wzrost liczby podatników oraz sumy alokacji w kolejnych latach), innych istotnych zmian dla funkcjonowania odpisu nie wprowadzono. Można odnieść również wrażenie, że samo środowisko trzeciego sektora uznało, iż praktyka dotycząca odpisu podatkowego została ukształtowana i zaniechano dalszego dyskursu na temat kształtu mechanizmu. Przyjmując wszelkie „za” i „przeciw” odnoszące się do wykształconej praktyki wyboru organizacji, jakie Polacy wspierają odpisem podatkowym, po niemal dwóch dekadach należałoby rozważyć możliwe zmiany, których celem byłby większy strumień środków płynących faktycznie na cele pożytku publicznego. Przyjmując istnienie subkont jako sposobu, z jednej strony dostarczenia realnej pomocy i zaspokojenia potrzeb osób chorych i niepełnosprawnych, z drugiej jednak traktowania subkont, jako swoistego wypaczenia idei pożytku publicznego, należałoby zwłaszcza tutaj rozważyć wprowadzenie zmian. Za ich sprawą system nie eliminując zupełnie koniecznych form pomocy bezpośredniej, wprowadzałby istotniejsze wsparcie pożytku publicznego. Przyjęcie limitów dla organizacji na zbiórki gromadzone na subkontach oraz określenie części, jaką z pozyskanych kwot organizacja obowiązkowo musiałaby przeznaczać na takie formy działania, które odpowiadają pożytkowi publicznemu, mogłoby mieć istotne znaczenie, tak dla rozwoju trzeciego sektora, jak i przyrostu kwot rzeczywiście dystrybuowanych na cele pożytku publicznego. W obecnym stanie systemu ochrony zdrowia oraz realnej pomocy dla osób potrzebujących, likwidacja subkont byłaby działaniem przedwczesnym i w istocie społecznie szkodliwym. Należy bowiem pamiętać, iż tak długo jak jednostki nie będą w stanie otrzymać rzeczywistej pomocy ze strony instytucji publicznych, powinny mieć możliwość dokonywać tego za sprawą własnej aktywności. Powinny móc, poprzez zakładanie subkont oraz skutecznie i twórczo ich promowanie, realizować działania, które byłyby jednak intencją ustawodawcy (choć ich celem jest zaspokojenie potrzeb prywatnych, a nie pożytku publicznego). Przyjęcie rozwiązania mieszanego, w którym suma pozyskana z 1 procentu podatku musiałaby zostać podzielona na subkonto oraz część ustawowo przekazywaną na pożytek publiczny, pozwoliłoby na dalszy realny rozwój trzeciego sektora.

[18] G. Całek, *Jak promować NGO*. Warszawa 2010. <http://www.ngos.pl/JakpromowacNGO.pdf> - dostęp w dniu 02.02.2022.

[19] G. Piechota, *Organizacje pożytku publicznego - w drodze do społeczeństwa obywatelskiego?* Śląska Biblioteka Cyfrowa, Katowice 2011.

https://repozytorium.ka.edu.pl/bitstream/handle/11315/534/Piechota_Grażyna_Organizacje_pożytku_publicznego_2011.pdf?sequence=5&isAllowed=y - dostęp w dniu 07.02.2022.

Istnieje już w przepisach Ustawy (art. 27ab Ustawy) Fundusz Wspierania Organizacji Pożytku Publicznego. Środki finansowe, które trafiają na konto funduszu pochodzą z:

- 1% podatku dochodowego od osób fizycznych, niewydatkowanego przez organizacje, które straciły status organizacji pożytku publicznego,
- 1% podatku dochodowego od osób fizycznych, wydatkowanego w innym celu niż na prowadzenie działalności pożytku publicznego,
- 1% podatku dochodowego od osób fizycznych, przekazanego na rzecz organizacji pożytku publicznego, która nie została uwzględniona w wykazie organizacji pożytku publicznego uprawnionych do otrzymania 1% podatku za dany rok podatkowy, oraz należnych odsetek,
- odsetek od wolnych środków przekazanych przez Dyrektora NIW-CRSO w zarządzanie Ministrowi Finansów (art 27ab ust. 4 Ustawy).

Zgromadzone przez Fundusz Wspierania OPP sumy są wydawane w formie grantów, przyznawanych w drodze otwartych konkursów organizacjom pożytku publicznego na realizację konkretnych projektów. Wątpliwości może rodzić fakt politycznego powiązania Funduszu, który pozostaje w dyspozycji Dyrektora Narodowego Instytutu Wolności – Centrum Rozwoju Społeczeństwa Obywatelskiego[20], istniejąca Rada pełni wyłącznie rolę doradczo-konsultacyjną. Przyjęcie jednak, że istnienie Funduszu Wsparcia jest rozwiązaniem systemowym, a nie politycznym, a celem instytucji jest organizowanie konkursów, w których organizacje pożytku publicznego, zwłaszcza działające lokalnie w określonych samorządach, mogłyby pozyskiwać określone kwoty na realizację zadań/ projektów, jest rozwiązaniem słusznym. Można również rozważać, czy dla systemu działania odpisu podatkowego nie byłoby efektywne wprowadzenie obowiązkowej kwoty, jaką każda z organizacji uzyskujących najwyższe sumy (np. powyżej 1 mln. złotych) musiałaby podzielić się z Funduszem, czyli faktycznie wesprzeć lokalnie działające organizacje. Należy w tym miejscu wyraźnie podkreślić, iż odpis podatkowy nie jest kwotą należącą do podatnika, ale daniną dla państwa, którą podatnik ma prawo zadysponować. Tym samym, ewentualna reforma odpisu podatkowego powinna iść w kierunku zwiększenia wsparcia dla pożytku publicznego. Za kompromisowe rozwiązanie można byłoby przyjąć odprowadzanie przez same organizacje 1 procenta z zebranej na subkontach sumy do Funduszu Wsparcia OPP. Pozwoliłoby to urealnić finansową możliwość wspierania trzeciego sektora, zwłaszcza o.p.p. działających lokalnie. Poprzez zwiększenie liczby konkursów i grantów kierowanych do organizacji oferujących interesujące lub nowatorskie projekty, idea pożytku publicznego mogłaby zyskiwać lokalnych sprzymierzeńców, którzy widząc efekty działań organizacji w terenie, sami byłiby skłonni wspierać te organizacje finansowo. Takie rozwiązanie z pewnością miałyby znaczenie dla rozwoju społeczeństwa obywatelskiego w Polsce. Innym, diskutowanym obecnie, rozwiązaniem jest wprowadzenie odpisu podatkowego dla podatników podatku CIT, czyli przedsiębiorców. W tym przypadku można zakładać, że firmy byłyby bardziej skłonne finansować takie o.p.p., które rzeczywiście realizują działania społeczne, obywatelskie czy kulturowe w obszarze aktywności przedsiębiorcy.[21] Można założyć, iż część podmiotów gospodarczych będzie skłonna do założenia własnej organizacji, aby wspierać ją kwotami odpisu podatkowego. Część zaś zapewne zechce wspierać te organizacje, które lokalnie realizują działania społecznie odpowiedzialne. Trudno w obecnym stanie prawnym przewidywać, w jaki sposób organizacje zechcą zagospodarować i jakie programy zaproponować do realizacji lokalnym lub regionalnym przedsiębiorcom. Ci zapewne będą kierowali się raczej kwestiami zysków dyskontowanych wizerunkowo niż chęcią wspierania konkretnych beneficjentów. Niemniej zapowiedzi o potencjalnym wprowadzeniu odpisu podatkowego dla podatników CIT należy traktować jako szansę rozwoju partnerstwa na poziomie lokalnym, w które powinni zaangażować się przedsiębiorcy, o.p.p. oraz być może władze samorządowe – jako koordynatorzy takiego dyskursu.[22]

[20] Ustawa z dnia 15 września 2017 r. o Narodowym Instytucie Wolności – Centrum Rozwoju Społeczeństwa Obywatelskiego (Dz.U. z 2021 r. poz. 1284).

[21] Spot promujący wprowadzenie odpisu podatkowego dla podatników CIT <https://www.youtube.com/watch?v=S9Q1QZNaRFE> - dostęp 02.02.2022.

[22] Wnioski i założenia NGOs dla 1 procentu podatku od firm. <https://bankwiedzy.org/2021/12/08/glos-trzeciego-sektora-w-sprawie-mechanizmu-1-cit-od-firm-dla-organizacji-spoecznych/> - dostęp w dniu 08.02.2022.

O AUTORZE

Grażyna Piechota – prawniczka, doktor nauk humanistycznych w dziedzinie socjologii, doktor habilitowany nauk społecznych w dyscyplinie nauki o komunikacji społecznej i mediach. W latach 2002-2010 rzeczniczka prasowa w rządowej i samorządowej administracji publicznej. Profesor w Krakowskiej Akademii im. A. Frycza Modrzewskiego, na Wydziale Zarządzania i Komunikacji Społecznej. Specjalizuje się w zagadnieniach społeczeństwa obywatelskiego, komunikacji politycznej i nowych mediów. Kierowała międzynarodowymi projektami naukowymi we współpracy z uniwersytetami w Niemczech, na Ukrainie oraz na Tajwanie. Stypendystka Center for Chinese Studies w Tajpej w 2019 rok oraz Narodowej Agencji Wymiany Akademickiej w 2021 roku. Autorka monografii i redaktorka prac zbiorowych poświęconych społeczeństwu obywatelskiemu oraz społecznym, politycznym i kulturowym aspektom komunikowania i public relations.

Opinie wyrażone w powyższym tekście mają charakter autorski i nie należy ich traktować jako stanowiska Fundacji Rozwoju Demokracji Lokalnej im. Jerzego Regulskiego.

.....
Warszawa, maj 2022

Fundacja Rozwoju Demokracji Lokalnej im. Jerzego Regulskiego
ul. Żurawia 43, 00-680 Warszawa
www.frdl.org.pl