

Uchwała nr 116
Rady Działalności Pożytku Publicznego
z dnia 29 września 2025
w sprawie opinii Rady Działalności Pożytku Publicznego dotyczącej projektu
nowelizacji ustawy o działalności pożytku publicznego i o wolontariacie

Na podstawie § 10 Rozporządzenia Przewodniczącego Komitetu do spraw Pożytku Publicznego z dnia 24 października 2018 r. w sprawie Rady Działalności Pożytku Publicznego (Dz. U. z 2018 r. poz. 2052) oraz art. 35 ust. 2 pkt 2 Ustawy z dnia 24 kwietnia 2003 r. o działalności pożytku publicznego i o wolontariacie (Dz. U. z 2024 r. poz. 1491,1761), uchwala się co następuje:

§1

1. Rada Działalności Pożytku Publicznego, zwana dalej Radą po analizie projektu ustawy o zmianie ustawy o działalności pożytku publicznego i o wolontariacie oraz ustawy o grach hazardowych (UD 240) wyraża głębokie rozczarowanie zaprezentowanymi rozwiązaniami, które w niewielkim stopniu odnoszą się do postulatów organizacji społecznych.
2. Rada z zaniepokojeniem odnotowuje, że projekt w dużej mierze pomija kluczowe problemy i postulaty zgłaszane od lat przez stronę społeczną, a także wypracowane w ramach ciał dialogu działających przy Przewodniczącym Komitetu do spraw Pożytku Publicznego. Zamiast systemowych, oczekiwanych przez sektor rozwiązań, projektodawca proponuje zmiany o charakterze punktowym i fragmentarycznym. Rada zwraca uwagę, że w proponowanej nowelizacji brakuje rozwiązań dotyczących systemu zlecania zadań publicznych. Przypominamy, że w tej sprawie Rada wypowiedziała się w uchwale nr 47 z dnia 2 kwietnia 2025 r. w sprawie nowelizacji ustawy z dnia 24 kwietnia 2003 r. o działalności pożytku publicznego i o wolontariacie w zakresie zlecenia realizacji zadań publicznych (z załączoną propozycją ustawy). Dlatego też Rada nie może poprzeć takiego kształtu projektu ustawy bez uzupełnienia go o zgłoszone i przyjęte wspólnie przez stronę

pozarządową i samorządową propozycje, potwierdzone uchwałą Rady z dnia 2 kwietnia 2025 r. Takie rozwiązanie zostało wskazane też przez Przewodniczącego Komitetu ds. Pożytku Publicznego w piśmie z dnia 11 września 2025 r. (DOB.6682.3.2025).

3. Co więcej, część z proponowanych zmian ma charakter niepewny. W retoryce uzasadnienia przedstawiane są one jako ułatwienia, jednak w praktyce, ze względu na wadliwą konstrukcję legislacyjną, mogą one prowadzić do dalszych komplikacji, zwiększenia niepewności prawnej i faktycznego utrudnienia działalności organizacji pozarządowych.
4. Jednocześnie Rada pragnie zaznaczyć, że z aprobatą odnotowuje sam kierunek niektórych z projektowanych zmian, które stanowią próbę odpowiedzi na postulaty sektora. Dotyczy to zamiaru pozostawienia organizacjom swobody w decydowaniu o rodzaju wkładu własnego, wprowadzenia uproszczeń w zakresie składania ofert i sprawozdawczości w konkursach o niskiej wartości, podwyższenia limitów dla stosowania trybu z art. 19a. Niestety, jak zostanie to wykazane w dalszej części opinii, pozytywne intencje projektodawcy zostały w tych obszarach zniweczone przez błędy i wady legislacyjne, które wypaczają pierwotne założenia.
5. Rada nie odniosła się do wszystkich elementów propozycji, zauważając, że znaczna część zmian ma wymiar techniczny, służebny wobec kluczowych propozycji lub pozostający w obszarze porządkowania podstaw prawnych dla strony rządowej, a nie mający wpływu realnie na stronę pozarządową.

§ 2.

1. Programy współpracy (art. 5a): Rada dostrzega potrzebę utrzymania transparentności i rozliczalności współpracy JST-NGO przy jednoczesnym ograniczaniu zbędnych obciążeń. W związku z proponowanym przesądzeniem charakteru prawnego programów, podtrzymujemy przywołane wcześniej orzecznictwo sądów administracyjnych oraz zasygnalizowane wątpliwości konstytucyjne dotyczące zakresu delegacji i formy aktu. Rekomendujemy, aby w toku prac:

- 1) doprecyzować minimalną treść programu (cele, wskaźniki rezultatu, tryb i kryteria, ramy finansowe, mechanizmy partycypacji i monitoringu),
 - 2) jasno określić skutki prawne programu na gruncie prawa miejscowego i/lub aktu kierownictwa wewnętrznego (w tym wymogi ogłoszenia i kontroli legalności),
 - 3) zagwarantować realny udział organizacji na etapie tworzenia, konsultacji i ewaluacji programu, tak by zasada partnerstwa miała charakter operacyjny, a nie deklaracyjny.
2. Tryb uproszczony i wzory (art. 19a, w tym ust. 7aa):
Rada zauważyła też próbę uproszczenia konkursów o mniejszych wartościach, jednak obarczone jest to potrzebą zmiany redakcji przepisów:
- 1) umożliwienie korzystania z uproszczonych wzorów w konkursach do 60 tys. zł w projektowanym art. 19a ust. 7aa jest obciążone legislacyjnie błędnym umiejscowieniem, jak i mylącą potencjalnie redakcją przepisu. Przepisy te nie dotyczą konstrukcji mechanizmu dotacyjnego z art. 19a, stąd powinny być w odpowiednich przepisach dotyczących procedury konkursowej, jedynie odwołując się do wzorów, o których mowa w art. 19a;
 - 2) Ponadto w obecnym kształcie przepis ten może prowadzić do naruszenia fundamentalnej zasady równego traktowania oferentów i z tego względu wymaga gruntownego przerehabrowania oraz ponownych konsultacji. Powodem jest brak jednoznacznego przesądzenia zasad korzystania z uprawnienia, sugerując, że w jednym konkursie może wystąpić zróżnicowanie co do stosowanych wzorów.
3. Kontrola OPP (art. 31–32) – standard praw NGO równy „Prawu przedsiębiorców”:
Deklarowany kierunek unowocześnienia (projekt wystąpienia pokontrolnego zamiast protokołu) oceniamy pozytywnie – przy zastrzeżeniu wprowadzenia pełnego katalogu gwarancji procesowych dla NGO co najmniej równych standardom ochrony przedsiębiorców wynikającym z ustawy z dnia 6 marca 2018 r. – Prawo przedsiębiorców (m.in. przejrzystość, proporcjonalność, ograniczenie uciążliwości, zasady prowadzenia kontroli, prawo do zastrzeżeń i ich rozpatrzenia).

4. Progi i kalibracja art. 19a: Aby uproszczenia były realne operacyjnie dla mniejszych NGO, rekomendujemy przegląd progów finansowych z wykorzystaniem danych kosztowych (średnie koszty zadań publicznych w JST, koszyk wydatków podstawowych) i przygotowanie wariantu ambitniejszego wraz z OSR skutków dla konkurencyjności i równego traktowania oferentów. Rekomendujemy też wprowadzenie „szybkiej ścieżki” drobnych korekt progów w drodze rozporządzenia, co ograniczy potrzebę częstych nowelizacji ustawowej.
5. Ścieżka wdrożeniowa (zespół uzgodnieniowy): Proponujemy uruchomienie zespołu RDPP–KPRM–NIW z udziałem praktyków NGO i JST na 30 dni roboczych, którego celem będzie uzgodnienie brzmień punktów oraz przygotowanie pakietu poprawek (bez zmiany kierunku reformy). Rada deklaruje wkład ekspercki i szybkie konsultacje środowiskowe, aby finalny tekst zapewniał pewność prawa, compliance i realne uproszczenia.

§ 3.

1. Podsumowując powyższe uwagi, Rada Działalności Pożytku Publicznego stwierdza, że opiniowany projekt ustawy w obecnym kształcie wymaga istotnej zmiany, co oznacza negatywną opinię wobec obecnego brzmienia. Wiele z jego propozycji jest legislacyjnie wadliwych, a część stanowi potencjalne utrudnienia lub dodatkowe zagrożenia dla pozycji organizacji pozarządowych w relacji z władzami publicznymi.
2. Rada apeluje do Przewodniczącego Komitetu do spraw Pożytku Publicznego o podjęcie szerszych prac, które w pełniejszy sposób podejmą wyzwanie zmiany Ustawy, uwzględniając szereg już zgłaszanych i wypracowanych rozwiązań oraz trybów przez stronę pozarządową, jak i zaznaczone powyżej w niniejszej Uchwale potrzeby, a które będą autentycznie służyć rozwojowi społeczeństwa obywatelskiego, uproszczeniu procedur i wzmocnieniu potencjału organizacji pozarządowych w Polsce.

§ 4.

Rada wnosi o przekazanie niniejszej uchwały Przewodniczącemu Komitetu do spraw Pożytku Publicznego.

§ 5.

Uchwała wchodzi w życie z dniem podjęcia.

Współprzewodniczący

Rady Działalności Pożytku Publicznego

Michał Braun

Maciej Kunysz