Uchwała nr 162
Rady Działalności Pożytku Publicznego
z dnia 4 lutego 2026 roku
w sprawie wyrażenia poparcia dla projektu ustawy o zmianie ustawy o działalności pożytku publicznego i o wolontariacie w zakresie wprowadzenia fakultatywności wnoszenia własnego wkładu finansowego przez organizacje pozarządowe przy zlecaniu zadań publicznych w formie wspierania

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 (t.j. Dz. U. z 2025 r. poz. 1338), Rada Działalności Pożytku Publicznego, zwana dalej Radą, uchwala, co następuje:

§ 1.

Rada Działalności Pożytku Publicznego wyraża poparcie dla kierunku zmian zaproponowanych w projekcie ustawy o zmianie ustawy o działalności pożytku publicznego i o wolontariacie, polegających na wprowadzeniu zasady fakultatywności wnoszenia własnego wkładu finansowego przez organizacje pozarządowe przy zlecaniu zadań publicznych w formie wspierania, z zachowaniem obowiązku wkładu finansowego w przypadku projektów inwestycyjnych. Rada uznaje, że proponowane rozwiązanie wzmacnia konstytucyjne standardy państwa prawa, sprzyja stabilności sektora obywatelskiego oraz porządkuje praktykę konkursową w sposób adekwatny do charakteru zadań publicznych.

§ 2.

Rada Działalności Pożytku Publicznego, mając na uwadze argumentację przedstawioną w § 3–7 niniejszej uchwały, kieruje do Prezesa Rady Ministrów, Ministra Finansów oraz członków Stałego Komitetu Rady Ministrów następujące rekomendacje o charakterze systemowym i decyzyjnym:

2.1. W zakresie standardów konstytucyjnych i systemowych (§ 3):
a) Rekomenduje się utrzymanie w projekcie ustawy jednoznacznego przepisu

ustawowego wyłączającego możliwość żądania własnego wkładu finansowego przez organ administracji publicznej przy zlecaniu zadań publicznych w formie wspierania, jako rozwiązania wzmacniającego zasadę legalizmu i równego traktowania podmiotów realizujących zadania publiczne.
b) Rekomenduje się traktowanie wkładów osobowych i rzeczowych jako pełnoprawnej formy zaangażowania organizacji pozarządowych w realizację zadań publicznych, odpowiadającej konstytucyjnej zasadzie pomocniczości i specyfice sektora obywatelskiego.

2.2. W zakresie zgodności z zasadami finansów publicznych (§ 4):
a) Rekomenduje się potwierdzenie na poziomie ustawowym, że konstrukcja dotacji celowych dopuszcza różnicowanie modeli finansowania zadań publicznych w zależności od ich charakteru, w tym rezygnację z obligatoryjnego wkładu finansowego w zadaniach nieinwestycyjnych bez naruszania dyscypliny finansów publicznych.
b) Rekomenduje się utrzymanie wyraźnego wyjątku dla projektów inwestycyjnych finansowanych przez jednostki samorządu terytorialnego, jako rozwiązania proporcjonalnego i uzasadnionego ekonomicznie, co pozwala na zachowanie spójności z reżimem ustawy o finansach publicznych.

2.3. W zakresie jakości i konkurencyjności realizacji zadań publicznych (§ 5):
a) Rekomenduje się odejście od traktowania wkładu finansowego jako instrumentu selekcyjnego w postępowaniach konkursowych i skoncentrowanie oceny ofert na kryteriach merytorycznych, jakościowych oraz na realnej zdolności wykonania zadania publicznego.
b) Rekomenduje się wzmacnianie konkurencyjności konkursów ofert poprzez eliminację barier finansowych, które nie pozostają w bezpośrednim związku z jakością lub skutecznością realizacji zadania, w szczególności w obszarze usług społecznych i działań obywatelskich.

2.4. W zakresie stabilności sektora pozarządowego, partnerstwa i partycypacji (§ 6):
a) Rekomenduje się przyjęcie rozwiązań prawnych sprzyjających stabilności organizacyjnej organizacji pozarządowych, w tym ograniczenie mechanizmów wymuszających angażowanie środków pieniężnych przy zadaniach o charakterze

bieżącym, jako warunku udziału w realizacji zadań publicznych.
b) Rekomenduje się wzmacnianie modelu współpracy opartego na partnerstwie i partycypacji społecznej, w którym organizacje pozarządowe są postrzegane jako trwały element systemu demokratycznego państwa prawa, a nie wyłącznie jako wykonawcy działań finansowanych ze środków publicznych.

2.5. W zakresie pewności prawa i jednolitości praktyki (§ 7):
a) Rekomenduje się ustawowe ujednolicenie standardów dotyczących wkładu własnego w skali całego kraju w celu ograniczenia rozbieżnych praktyk konkursowych administracji rządowej i samorządowej oraz zwiększenia przewidywalności systemu zlecania zadań publicznych.
b) Rekomenduje się wzmocnienie bezpieczeństwa prawnego zarówno organizacji pozarządowych, jak i organów administracji publicznej poprzez jednoznaczne przesądzenie na poziomie ustawy, że wkład finansowy w zadaniach nieinwestycyjnych ma charakter fakultatywny i nie może stanowić podstawy zarzutów formalnych na etapie kontroli i rozliczeń.

§ 3. Konstytucyjne i systemowe podstawy fakultatywności wkładu finansowego

3.1. Uregulowanie w ustawie o działalności pożytku publicznego i o wolontariacie zasady, zgodnie z którą przy zlecaniu zadania publicznego w formie wspierania (art. 5 ust. 4 pkt 2 ustawy) organizacja pozarządowa zapewnia wkłady rzeczowe lub osobowe i ewentualne zastąpienie jej zasadą, że o użyciu własnych środków finansowych w całości lub w części decyduje sama organizacja (z wyjątkiem dofinansowania inwestycji przez jednostki samorządu terytorialnego), pozostaje w zgodzie z konstytucyjną zasadą legalizmu oraz standardem równego traktowania podmiotów przez władzę publiczną, a zarazem porządkuje praktykę konkursową w sposób proporcjonalny i przewidywalny. Konstytucja wymaga, aby organy władzy publicznej działały na podstawie i w granicach prawa (art. 7 Konstytucji RP). W praktyce oznacza to, że podstawowe warunki uczestnictwa w procedurach, w których państwo lub samorząd udostępnia środki publiczne na realizację zadań w sferze zadań publicznych, powinny wynikać z ustawy, a nie z uznaniowo kształtowanych wymogów w ogłoszeniach konkursowych. Projektowane rozwiązanie przesądza wprost, że organ zlecający zadanie w formule

wspierania nie może wymagać od organizacji pozarządowej wniesienia wkładu finansowego jako warunku ubiegania się o dotację, a jednocześnie dopuszcza wkład finansowy jako decyzję oferenta (informowaną w ofercie). Taki model nie znosi kompetencji organu do określania przedmiotu zadania, zakresu rzeczowego, harmonogramu, budżetu, kryteriów jakościowych ani do oceny zdolności wykonawczej oferenta. Ogranicza wyłącznie możliwość budowania „bariery wejścia" w postaci wymogu gotówkowego, który w wielu obszarach stał się w praktyce kryterium selekcyjnym niezależnym od merytorycznej jakości oferty i potencjału społecznego organizacji.

3.2. Proponowana regulacja wzmacnia także standard równego traktowania (art. 32 Konstytucji RP) w tym sensie, że zmniejsza ryzyko faktycznej dyskryminacji organizacji mniejszych, lokalnych i o niskiej płynności finansowej, które działają w oparciu o potencjał osobowy i społeczny. Mechanizm wymagania wkładu finansowego w formule wspierania, choć bywa uzasadniany „motywacją" oferenta, w praktyce prowadzi do różnicowania dostępu do środków publicznych nie ze względu na jakość planowanych rezultatów, racjonalność kosztów czy kwalifikacje kadry, lecz ze względu na zdolność do czasowego finansowania części zadania z własnych zasobów. Projektodawca trafnie identyfikuje ten problem jako barierę dostępu do realizacji zadań publicznych i wprost wskazuje, że przy wspieraniu organizacja ma obowiązek zapewnić wkłady rzeczowe lub osobowe, natomiast środki finansowe mogą zostać użyte jako zastąpienie tych wkładów wyłącznie po decyzji organizacji, podjętej w ofercie.

3.3. Wprowadzenie tej zasady jest również spójne z konstytucyjną zasadą pomocniczości, przywołaną w Preambule Konstytucji RP, która orientuje ustawodawcę na takie kształtowanie instrumentów współpracy publiczno-społecznej, aby umożliwiały realne wykonywanie zadań przez wspólnoty obywatelskie, a nie redukowały ich roli do podmiotów, które dysponują porównywalnym do administracji potencjałem gotówkowym. W tym ujęciu wkłady osobowe i rzeczowe nie są „słabszą" kategorią wkładu, lecz naturalnym ekwiwalentem wkładu społecznego, w tym pracy wolontariackiej i pracy społecznej członków organizacji, czyli tego, co odróżnia sektor pozarządowy od podmiotów nastawionych na działalność komercyjną. Projektowane przepisy nie eliminują mechanizmów odpowiedzialności za wykonanie zadania

i rozliczalność dotacji, nie modyfikują też standardowych kryteriów oceny ofert, które pozostają skoncentrowane na możliwości wykonania zadania, kalkulacji kosztów i jakości proponowanych działań.

3.4. Istotne jest także to, że projekt nie wprowadza rozwiązania bezwarunkowego. Utrzymuje wyjątek dla inwestycji dofinansowywanych przez jednostki samorządu terytorialnego, odwołując się do reżimu art. 221 ustawy o finansach publicznych, w ramach którego udział środków własnych przy finansowaniu inwestycji ma uzasadnienie konstrukcyjne i kontrolne. Ten wyjątek pokazuje, że intencją nie jest „zniesienie współodpowiedzialności" oferenta, lecz precyzyjne rozgraniczenie sytuacji, w których wkład finansowy jest funkcjonalnie konieczny (inwestycje), od sytuacji, w których obowiązek gotówkowy pełni przede wszystkim rolę selekcyjną i barierową (typowe zadania usługowe, społeczne, edukacyjne, integracyjne).

3.5. Na tle praktyki innych reżimów zlecania zadań publicznych warto odnotować, że w systemach zakupowych, w których administracja nabywa świadczenia w trybach konkurencyjnych (w tym w obszarach o podobnym charakterze usług społecznych), nie konstruuje się warunku „wkładu własnego" oferenta jako przesłanki dopuszczenia do udziału w postępowaniu. Mechanizmem zabezpieczenia interesu publicznego są warunki realizacji zamówienia, kryteria jakości, weryfikacja zdolności wykonawczej oraz kontrola wykonania i rozliczenie. Analogicznie w obszarze dotacyjnym ustawodawca może i powinien tak kształtować warunki konkursu, aby premiowały jakość i realność wykonania zadania, zamiast premiować dostęp do gotówki. Projektowane rozwiązanie realizuje właśnie ten kierunek: nie ogranicza prawa organu do stawiania wymogów merytorycznych i rozliczeniowych, ale ogranicza możliwość zastępowania ich wymogiem finansowym, który nie jest konieczny do osiągnięcia celu w typowych zadaniach nieinwestycyjnych.

3.6. Operacyjnie oznacza to większą przewidywalność dla organów ogłaszających konkursy i dla oferentów: ustawowy standard „wkład rzeczowy/osobowy jako minimum" stabilizuje praktykę, redukuje spory na etapie ogłoszeń i oceny ofert oraz sprzyja rzeczywistej konkurencyjności ofert opartej na jakości. Dla RDPP implikuje to możliwość jednoznacznego poparcia rozwiązania jako zgodnego z konstytucyjnymi standardami działania administracji, równego traktowania organizacji oraz z zasadą

pomocniczości, przy jednoczesnym zachowaniu racjonalnych wymogów finansów publicznych w odniesieniu do projektów inwestycyjnych.

§ 4. Fakultatywność wkładu finansowego a zasady finansów publicznych

4.1. Ustawowe wprowadzenie fakultatywności wkładu własnego finansowego przy zlecaniu zadań publicznych w formie wspierania, przy jednoczesnym utrzymaniu obligatoryjnego wkładu finansowego w przypadku projektów inwestycyjnych, pozostaje spójne z konstrukcją dotacji celowych w prawie finansów publicznych i nie narusza zasad gospodarowania środkami publicznymi. Zgodnie z ustawą o finansach publicznych dotacja celowa może służyć zarówno finansowaniu, jak i dofinansowaniu realizacji zadania publicznego. Ustawodawca posiada zatem kompetencję do różnicowania modeli dofinansowania w zależności od charakteru zadania, o ile zachowana zostaje przejrzystość celu, rozliczalność wydatków oraz możliwość kontroli ich wykorzystania. Projektowane przepisy nie kwestionują tej konstrukcji, lecz precyzują, że w przypadku zadań nieinwestycyjnych dofinansowanie nie musi być warunkowane obligatoryjnym udziałem środków pieniężnych po stronie organizacji pozarządowej, jeżeli cel publiczny może zostać osiągnięty przy wykorzystaniu wkładów osobowych i rzeczowych.

4.2. W tym ujęciu zarzut, iż to organ administracji publicznej powinien każdorazowo decydować o formie wkładu własnego, abstrahuje od systemowej roli ustawy jako aktu wyznaczającego granice uznania administracyjnego. Prawo finansów publicznych nie przyznaje organom dowolności w kształtowaniu materialnych warunków dostępu do środków publicznych, lecz zakłada, że podstawowe elementy relacji dotacyjnej są określone ustawowo. Projektowane rozwiązanie nie eliminuje kompetencji organu do ustalania wysokości dotacji, zakresu zadania, harmonogramu, wskaźników rezultatu ani do oceny efektywności wydatkowania środków. Ogranicza jedynie możliwość narzucania wkładu finansowego jako uniwersalnego i formalnego warunku udziału w konkursie, niezależnie od realnej potrzeby ekonomicznej takiego wkładu dla wykonania zadania.

4.3. Z perspektywy finansów publicznych istotne jest również to, że wkład finansowy organizacji pozarządowej nie pełni funkcji gwarancyjnej, analogicznej do zabezpieczeń znanych z reżimu zamówień publicznych. W przypadku dotacji ryzyko niewykonania lub nienależytego wykonania zadania jest zabezpieczane przede wszystkim poprzez instrumenty prawa publicznego: umowę dotacyjną, mechanizmy kontroli, możliwość żądania zwrotu środków, a w skrajnych przypadkach odpowiedzialność za naruszenie dyscypliny finansów publicznych. Wkład finansowy oferenta nie zastępuje tych instrumentów i nie stanowi realnego zabezpieczenia interesu publicznego, natomiast w praktyce pełni funkcję selekcyjną, ograniczając dostęp do konkursów podmiotom o niższej płynności finansowej, nawet jeżeli dysponują one odpowiednim potencjałem kadrowym i organizacyjnym.

4.4. Projektowane przepisy zachowują racjonalne rozróżnienie pomiędzy zadaniami o charakterze usługowym i społecznym a zadaniami inwestycyjnymi. Utrzymanie obowiązku wniesienia wkładu finansowego przy dofinansowaniu inwestycji przez jednostki samorządu terytorialnego znajduje oparcie w specyfice wydatków majątkowych, długoterminowych skutkach finansowych oraz konieczności współodpowiedzialności beneficjenta za trwałość efektów inwestycji. W tym zakresie projekt nie tylko respektuje, lecz wzmacnia logikę ustawy o finansach publicznych, wskazując wprost, że inwestycje stanowią odrębną kategorię wymagającą odmiennego traktowania niż bieżące zadania publiczne realizowane w formule wspierania.

4.5. Z punktu widzenia stabilności systemu finansów publicznych należy także podkreślić, że wprowadzenie fakultatywności wkładu finansowego nie generuje automatycznego wzrostu wydatków po stronie budżetu państwa ani jednostek samorządu terytorialnego. Organ zlecający nadal decyduje o wysokości środków przeznaczonych na konkurs, a zmiana dotyczy wyłącznie struktury wkładu po stronie organizacji. Nie powstaje po stronie administracji obowiązek „uzupełniania" brakującego wkładu finansowego, lecz jedynie możliwość finansowania zadania w pełniejszym zakresie, jeżeli uzna to za celowe i zgodne z priorytetami polityki publicznej. Tym samym argument o zagrożeniu dla równowagi finansowej jednostek sektora finansów publicznych nie znajduje potwierdzenia w konstrukcji normatywnej projektowanych przepisów.

4.6. W konsekwencji należy uznać, że ustawowe przesunięcie decyzji o wniesieniu wkładu finansowego z poziomu organu administracji na poziom organizacji pozarządowej nie osłabia dyscypliny finansów publicznych, lecz porządkuje relację dotacyjną w sposób adekwatny do charakteru zadań publicznych realizowanych w formule wspierania. Dla RDPP implikuje to możliwość jednoznacznego poparcia rozwiązania jako zgodnego z systemem finansów publicznych, racjonalnego ekonomicznie oraz ograniczającego stosowanie instrumentów finansowych w funkcji czysto selekcyjnej, niepowiązanej z realnym ryzykiem wykonania zadania.

§ 5. Wkład finansowy a jakość i konkurencyjność realizacji zadań publicznych

5.1. Wprowadzenie zasady, zgodnie z którą przy zlecaniu zadań publicznych w formie wspierania wkład finansowy organizacji pozarządowej ma charakter fakultatywny, porządkuje system zlecania zadań publicznych także z perspektywy porównawczej, tj. w relacji do innych reżimów realizacji zadań publicznych, w szczególności do mechanizmów kontraktowych stosowanych przez administrację publiczną.
W systemach, w których administracja nabywa usługi lub realizację zadań od podmiotów zewnętrznych w trybach konkurencyjnych, nie konstruuje się warunku „wkładu własnego" wykonawcy jako przesłanki dopuszczenia do udziału w procedurze. Ochrona interesu publicznego opiera się tam na precyzyjnym opisie przedmiotu świadczenia, kryteriach jakościowych, weryfikacji zdolności wykonawczej oraz na kontroli realizacji i rozliczeniu efektów. Wkład finansowy wykonawcy nie jest traktowany jako miernik rzetelności ani jako instrument gwarancyjny. Analogiczne podejście powinno znajdować zastosowanie w modelu dotacyjnym, w którym zasadniczym celem jest osiągnięcie rezultatu publicznego, a nie testowanie zdolności kapitałowej podmiotu realizującego zadanie.

5.2. Utrzymywanie obligatoryjnego wkładu finansowego w formule wspierania prowadzi w praktyce do nieuzasadnionego przesunięcia akcentów z oceny jakości i realności projektu na ocenę zdolności finansowej organizacji. Mechanizm ten nie znajduje uzasadnienia funkcjonalnego, ponieważ wkład finansowy nie jest tożsamy ani z kompetencjami kadry, ani z doświadczeniem organizacji, ani z prawdopodobieństwem prawidłowej realizacji zadania. W wielu obszarach zadań publicznych, w szczególności

o charakterze społecznym, edukacyjnym, integracyjnym czy obywatelskim, zasadniczym zasobem organizacji pozarządowych jest praca osób zaangażowanych, wolontariat oraz lokalne zakorzenienie. Wymóg wniesienia środków pieniężnych nie zwiększa jakości tych działań, natomiast skutecznie ogranicza udział podmiotów, które realizują zadania publiczne w oparciu o kapitał społeczny, a nie finansowy.

5.3. Projektowane rozwiązanie przywraca właściwą hierarchię kryteriów w postępowaniach konkursowych. Organ administracji zachowuje pełne instrumentarium do oceny ofert w zakresie możliwości realizacji zadania, adekwatności kosztów, racjonalności harmonogramu oraz jakości proponowanych działań. Zmienia się jedynie to, że wkład finansowy przestaje być traktowany jako quasi-kryterium wstępne, determinujące dostęp do konkursu, a staje się jedną z możliwych form zaangażowania organizacji, podejmowaną wtedy, gdy sama organizacja uznaje ją za racjonalną i możliwą do poniesienia. Takie rozwiązanie sprzyja rzeczywistej konkurencyjności ofert, ponieważ porównywane są projekty pod względem ich merytorycznej wartości, a nie pod względem zdolności do wygospodarowania środków pieniężnych.

5.4. Z perspektywy spójności systemu prawa publicznego istotne jest również to, że brak obligatoryjnego wkładu finansowego nie oznacza braku współodpowiedzialności organizacji za realizację zadania. Współodpowiedzialność ta materializuje się poprzez obowiązek wniesienia wkładu osobowego lub rzeczowego, który podlega wykazaniu w ofercie i rozliczeniu w toku realizacji zadania. Wkłady te mają wymierną wartość ekonomiczną i organizacyjną, a ich niewykonanie skutkuje takimi samymi konsekwencjami prawnymi, jak niewłaściwe wykorzystanie środków finansowych. Tym samym projekt nie obniża standardów odpowiedzialności, lecz dostosowuje je do realnej specyfiki sektora pozarządowego i charakteru zadań publicznych powierzanych w formule wspierania.

5.5. Na tym tle utrzymanie wyjątku dla projektów inwestycyjnych należy ocenić jako element wzmacniający racjonalność całego rozwiązania. Inwestycje wiążą się z trwałym skutkiem majątkowym, zwiększonym ryzykiem finansowym oraz długookresowymi zobowiązaniami, co uzasadnia wymóg finansowego zaangażowania beneficjenta. Rozróżnienie to pokazuje, że ustawodawca nie rezygnuje z kryterium

wkładu finansowego jako takiego, lecz stosuje je selektywnie, tam gdzie pełni ono realną funkcję ekonomiczną i zabezpieczającą, a nie funkcję formalnej selekcji.

5.6. W tym ujęciu fakultatywność wkładu finansowego przy zadaniach nieinwestycyjnych należy postrzegać jako dostosowanie instrumentów prawnych do celu, jakim jest efektywna realizacja zadań publicznych, a nie jako odstępstwo od zasad racjonalnego gospodarowania środkami publicznymi. Dla RDPP implikuje to możliwość poparcia projektowanej zmiany jako rozwiązania, które wzmacnia merytoryczny charakter konkursów ofert, przywraca właściwe proporcje między kryteriami jakości a kryteriami finansowymi oraz sprzyja bardziej otwartemu i inkluzywnemu modelowi współpracy administracji z organizacjami pozarządowymi.

§ 6. Stabilność organizacji pozarządowych, partnerstwo i partycypacja obywatelska

6.1. Wprowadzenie fakultatywności wkładu własnego finansowego w zadaniach publicznych realizowanych w formule wspierania ma istotne znaczenie dla stabilności organizacyjnej sektora pozarządowego oraz dla realizacji konstytucyjnych i ustawowych zasad partnerstwa i partycypacji społecznej. Organizacje pozarządowe nie są podmiotami nastawionymi na akumulację kapitału finansowego, lecz na trwałe wykonywanie zadań publicznych w oparciu o zaangażowanie obywateli, wolontariat, kompetencje eksperckie oraz zakorzenienie w społecznościach lokalnych. Mechanizm systemowego wymuszania wkładu finansowego, nawet przy zadaniach o charakterze bieżącym i usługowym, prowadzi do strukturalnego osłabienia tych organizacji poprzez konieczność stałego „zamrażania" środków pieniężnych, zaciągania zobowiązań krótkoterminowych lub uzależniania działalności od niestabilnych źródeł finansowania. W dłuższej perspektywie skutkuje to ograniczeniem zdolności planowania, rotacją kadr oraz redukcją aktywności obywatelskiej, co pozostaje w sprzeczności z celem polityki publicznej w obszarze rozwoju społeczeństwa obywatelskiego.

6.2. Zasada partnerstwa, wyrażona w ustawie o działalności pożytku publicznego i o wolontariacie jako fundament współpracy administracji publicznej z organizacjami pozarządowymi, zakłada relację opartą na współdziałaniu, a nie na podporządkowaniu jednej strony drugiej. W tym ujęciu organizacja pozarządowa nie występuje jako

„tańszy wykonawca” zadania publicznego, lecz jako partner w realizacji polityk publicznych, wnoszący własny, odmienny od administracji, zasób: kapitał społeczny, wiedzę lokalną, zdolność mobilizacji obywateli oraz elastyczność działania. Obowiązek wnoszenia wkładu finansowego jako warunku udziału w konkursie wypacza tę relację, przesuwając ją w stronę relacji quasi-kontraktowej, w której zdolność do współfinansowania staje się miernikiem wiarygodności partnera. Projektowane rozwiązanie przywraca właściwe proporcje, wzmacniając model współpracy, w którym o pozycji organizacji decyduje jej rola społeczna i jakość proponowanych działań, a nie jej bieżąca sytuacja finansowa.

6.3. Z perspektywy partycypacji społecznej szczególnie istotne jest to, że wiele organizacji pozarządowych pełni funkcję pośrednika pomiędzy obywatelami a administracją publiczną. Organizacje te umożliwiają udział w życiu publicznym osobom i grupom, które nie dysponują indywidualnymi zasobami pozwalającymi na samodzielne artykułowanie interesów w relacji z władzą publiczną. Nakładanie na takie organizacje obowiązku finansowego współudziału w realizacji zadań publicznych ogranicza ich zdolność do pełnienia tej funkcji reprezentacyjnej i konsultacyjnej, ponieważ zmusza je do koncentrowania się na pozyskiwaniu środków pieniężnych zamiast na animowaniu aktywności obywatelskiej. Fakultatywność wkładu finansowego zmniejsza to napięcie, pozwalając organizacjom alokować zasoby w sposób adekwatny do ich misji, a nie do wymogów formalno-finansowych.

6.4. Budowanie społeczeństwa obywatelskiego nie jest wyłącznie celem politycznym lub deklaratywnym, lecz elementem ustrojowym demokratycznego państwa prawa. Stabilny, pluralistyczny i zdolny do działania sektor organizacji pozarządowych pełni funkcję gwarancyjną wobec systemu demokratycznego: wzmacnia kontrolę społeczną, sprzyja transparentności działań władzy publicznej, umożliwia artykulację interesów mniejszościowych oraz przeciwdziała nadmiernej centralizacji decyzji. Rozwiązania prawne, które w sposób systemowy osłabiają zdolność organizacji do udziału w realizacji zadań publicznych, pośrednio osłabiają także te funkcje ustrojowe. Projektowana zmiana, poprzez eliminację niekoniecznego obowiązku finansowego w zadaniach nieinwestycyjnych, działa w przeciwnym kierunku: stabilizuje sektor, poszerza bazę podmiotów zdolnych do współpracy z administracją i sprzyja większemu zróżnicowaniu form aktywności obywatelskiej.

6.5. W tym kontekście należy podkreślić, że fakultatywność wkładu finansowego nie oznacza rezygnacji z odpowiedzialności organizacji pozarządowych za realizację zadań publicznych. Odpowiedzialność ta realizuje się poprzez obowiązek wniesienia wkładu osobowego lub rzeczowego, rzetelne wykonanie zadania, osiągnięcie zakładanych rezultatów oraz rozliczenie środków publicznych. Zmienia się jedynie to, że stabilność organizacyjna NGO nie jest uzależniana od zdolności do stałego angażowania środków pieniężnych, które w sektorze obywatelskim mają charakter ograniczony i niestabilny. Takie podejście sprzyja trwałości współpracy publiczno-społecznej oraz wzmacnia realne podstawy dialogu obywatelskiego.

6.6. Dla Rady Działalności Pożytku Publicznego implikacją jest możliwość poparcia projektowanego rozwiązania jako instrumentu służącego nie tylko usprawnieniu procedur konkursowych, lecz także długofalowemu wzmacnianiu społeczeństwa obywatelskiego jako jednego z filarów demokratycznego państwa prawa. Fakultatywność wkładu finansowego w zadaniach nieinwestycyjnych należy w tym ujęciu traktować jako element polityki publicznej ukierunkowanej na stabilność, partnerstwo i rzeczywistą partycypację obywateli w wykonywaniu zadań publicznych.

§ 7. Pewność prawa i jednolitość praktyki zlecania zadań publicznych

7.1. Wprowadzenie na poziomie ustawowym zasady fakultatywności własnego wkładu finansowego przy zlecaniu zadań publicznych w formie wspierania odpowiada wymogom poprawnej legislacji oraz służy zwiększeniu pewności i jednolitości stosowania prawa w relacjach administracji publicznej z organizacjami pozarządowymi. Dotychczasowa konstrukcja przepisów, pozostawiająca szerokie pole do interpretacji w zakresie wkładu własnego, doprowadziła do znacznego zróżnicowania praktyk konkursowych pomiędzy poszczególnymi organami administracji rządowej i samorządowej. W efekcie identyczne co do charakteru zadania publiczne były obwarowywane odmiennymi wymaganiami finansowymi, często bez wyraźnego uzasadnienia w specyfice zadania lub w analizie ryzyka jego realizacji. Taki stan rzeczy osłabia przewidywalność systemu dotacyjnego i utrudnia organizacjom pozarządowym racjonalne planowanie działalności, zwłaszcza w perspektywie wieloletniej.

7.2. Z punktu widzenia zasad państwa prawa istotne jest, aby podstawowe elementy sytuacji prawnej podmiotów ubiegających się o środki publiczne wynikały wprost z ustawy, a nie były rekonstruowane na podstawie praktyki administracyjnej, wytycznych wewnętrznych czy lokalnych „standardów konkursowych". Projektowane przepisy w sposób jednoznaczny rozstrzygają, że w formule wspierania minimalnym wymogiem jest wniesienie wkładu osobowego lub rzeczowego, natomiast wkład finansowy może zostać wniesiony wyłącznie z inicjatywy organizacji. Takie rozwiązanie ogranicza ryzyko arbitralności po stronie organów ogłaszających konkursy i zmniejsza pole do sporów interpretacyjnych na etapie ogłoszenia konkursu, oceny ofert oraz kontroli realizacji zadania. Dla organizacji pozarządowych oznacza to klarowną informację ex ante co do warunków udziału w procedurze, a dla administracji – stabilny i powtarzalny standard postępowania.

7.3. Racjonalność regulacyjna przemawia również za tym, aby instrumenty finansowe były stosowane adekwatnie do celu, jakiemu mają służyć. Wymóg wkładu finansowego, stosowany w sposób automatyczny i oderwany od charakteru zadania, prowadzi do sytuacji, w której ten sam instrument pełni różne, często sprzeczne funkcje: z jednej strony ma świadczyć o „zaangażowaniu" organizacji, z drugiej strony zastępuje ocenę merytoryczną projektu. Projektowana zmiana eliminuje to napięcie, wyraźnie oddzielając kwestię jakości i realności realizacji zadania, ocenianą w ramach kryteriów merytorycznych, od kwestii struktury finansowania, która w zadaniach nieinwestycyjnych przestaje być elementem decydującym o dopuszczeniu do konkursu. W ten sposób ustawodawca przywraca spójność pomiędzy celem regulacji a zastosowanymi środkami.

7.4. Jednolity standard ustawowy ma także znaczenie z perspektywy relacji między administracją rządową a samorządową. Brak wyraźnego rozstrzygnięcia ustawowego sprzyjał dotychczas sytuacji, w której jednostki samorządu terytorialnego wprowadzały własne, często rozbieżne praktyki dotyczące wkładu finansowego, powołując się na autonomię w kształtowaniu konkursów. Projektowana regulacja nie narusza tej autonomii w zakresie ustalania priorytetów czy wysokości środków, lecz wprowadza wspólny mianownik dotyczący struktury wkładu własnego. W efekcie organizacje działające ponadlokalnie nie są zmuszone do dostosowywania się do

diametralnie różnych wymagań formalnych w zależności od miejsca realizacji zadania, co sprzyja efektywności i mobilności działań obywatelskich.

7.5. Wreszcie, klarowność regulacji ogranicza ryzyko przenoszenia sporów interpretacyjnych na etap kontroli i rozliczeń, gdzie niejednoznaczne wymagania dotyczące wkładu finansowego bywały źródłem zarzutów o nieprawidłowości formalne, mimo prawidłowej realizacji zadania pod względem merytorycznym. Ustawowe przesądzenie fakultatywności wkładu finansowego w zadaniach nieinwestycyjnych zmniejsza to ryzyko, wzmacniając bezpieczeństwo prawne zarówno organizacji pozarządowych, jak i samych organów administracji.

7.6. Dla Rady Działalności Pożytku Publicznego oznacza to możliwość poparcia projektowanej zmiany jako rozwiązania, które podnosi jakość prawa, zwiększa jego przewidywalność i jednolitość stosowania oraz redukuje obszary uznaniowości nieznajdujące oparcia w ustawie. Fakultatywność wkładu finansowego w formule wspierania należy w tym ujęciu traktować jako element porządkujący system współpracy publiczno-społecznej, a nie jako odstępstwo od zasad racjonalnego gospodarowania środkami publicznymi.

§ 8.

Uchwała wchodzi w życie z dniem podjęcia.

Współprzewodniczący
Rady Działalności Pożytku
Publicznego
Michał Braun
Maciej Kunysz

PODPIS ZAUFANY
MACIEJ
KUNYSZ
04.02.2026 19:17:16 GMT+1
Dokument podpisany elektronicznie
podpisem zaufanym

Signature Not Verified
Dokument podpisany przez
Michał Braun
Data: 2026.02.04 17:06:05 CET