

Dolnośląska Federacja Organizacji Pozarządowych, zrzeszająca 192 organizacje pozarządowe, pragnie podziękować za spotkania konsultacyjne projektu ustawy o Narodowym Centrum Rozwoju Społeczeństwa Obywatelskiego, które odbywały się w całej Polsce. DFOP dodatkowo, przygotowała i przeprowadziła z organizacjami członkowskimi, 4 oddolne spotkanie konsultacyjne w województwie Dolnośląskim, w których uczestniczyli przedstawiciele organizacji pozarządowych, samorządu lokalnego, radni oraz aktywni obywatele.

Prezentowane stanowisko jest wynikiem współpracy z organizacjami członkowskimi, nieformalną koalicją wrocławskich organizacji pozarządowych, uczestnikami spotkań konsultacyjnych oraz Ogólnopolskimi Federacjami.

Jednocześnie zwracamy się z prośbą o odniesienie się do prezentowanych uwag i informację, które z nich zostały uwzględnione, a które nie i z jakiego powodu. Liczymy, że cały proces konsultacji został tak zaplanowany, aby aktywni jego uczestnicy otrzymali pełną informację w postaci raportu z konsultacji.

Informacje o zgłaszającym:

imię i nazwisko/ nazwa organizacji	Dominika Błaszczyk Fundacja Lokalnych Inicjatyw Społecznych
status prawny organizacji	fundacja
adres do korespondencji	ul. Perseusza 13, 67-200 Głogów
e-mail	flis@flis.org.pl
tel.	76 7276070

Lp.	Obecny zapis	Propozycja zmiany	Uzasadnienie zmiany
1.	<p>Art. 2 ust. 1. Narodowe Centrum jest agencją wykonawczą w rozumieniu ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych (Dz. U. z 2016 r. poz. 1870, 1948 i 1984) powołaną do realizacji zadań z zakresu rozwoju społeczeństwa obywatelskiego.</p>		<p>Uwaga generalna dot. formy prawnej Narodowego Centrum: Nie jest jasne dlaczego Narodowe Centrum Rozwoju Społeczeństwa Obywatelskiego, które ma podlegać pod Prezesa Rady Ministrów, który m.in. nadaje statut Centrum i sprawuje nad nim nadzór ma być usytuowane poza strukturą administracji rządowej. Brak uzasadnienia dla wyłączenia Narodowego Centrum spod obowiązywania ustawy z dnia 21 listopada 2008 r. o służbie cywilnej, która wpływa na budowanie nowoczesnego państwa, wzrost efektywności działania jego organów – co stanowi, wg. przedstawianych informacji i o planach utworzenia Narodowego Centrum, fundamenty jego powołania.</p>
2.	<p>Proponowana treść ustawy nie odpowiada na problemy opisane w uzasadnieniu do niej.</p>		<p>W uzasadnieniu do projektu ustawy o Narodowym Centrum Rozwoju Społeczeństwa Obywatelskiego (dalej NCRSO) wspomina się o kilku z wiodących problemów sektora pozarządowego w Polsce. Wymieniono m.in. niski stan wykorzystania krajowych i europejskich środków publicznych przeznaczonych na budowę kapitału społecznego, niskie zaangażowanie Polaków w wolontariat, zbyt duże uzależnienie organizacji od funduszy publicznych, rozwarstwienie pod względem przychodów. Z dalszej części uzasadnienia nie wynika jednak, w jaki sposób utworzenie NCRSO, w określonej w projekcie formule, przyczyni się do rozwiązania zdiagnozowanych problemów. Nie wykazano także dlaczego NCRSO oraz proponowane rozwiązania miałyby rozwiązywać te problemy skuteczniej niż obecnie dostępne narzędzia i instytucje.</p>
3.			<p>Z projektu wynika, że <i>programy rozwoju społeczeństwa obywatelskiego</i> będą uchwalane przez Radę Ministrów. Nigdzie nie zostało jednak sprecyzowane, czym będą owe <i>programy</i>, jaki ma być ich zakres przedmiotowy, czy będą mieściły się w innych obowiązujących w tym obszarze strategiach itd. W rezultacie potencjalny zakres tych dokumentów, bardzo ważnych z punktu widzenia III sektora w Polsce, jest zupełnie niedookreślony i nieprzewidywalny.</p>

4.	Rozdział 2, Art. 22.1	Jego treść pozwala Prezesowi Narodowego Centrum określić w sposób dowolny, w akcie rangi jedynie regulaminu wewnętrznego, sposób działania Narodowego Centrum. Wydaje się że tak szeroka i istotna kwestia jak sposób działania tej jednostki powinien zostać uregulowany w samej ustawie nie zaś umożliwić kształtowanie tej materii w sposób dowolny przez Prezesa Centrum - na pewno pozwoliłoby to na większą przejrzystość zasad funkcjonowania Centrum. A contrario w przypadku Rady Narodowego Centrum wewnętrzny regulamin uchwalony przez nią umożliwia jedynie określenie szczegółowego trybu jej funkcjonowania nie zaś sposobu działania całej jednostki.	Tak szeroka i istotna kwestia jak sposób działania tej jednostki powinien zostać uregulowany w samej ustawie nie zaś umożliwić kształtowanie tej materii w sposób dowolny przez Prezesa Centrum - na pewno pozwoliłoby to na większą przejrzystość zasad funkcjonowania Centrum.
5.	Rozdział 3 Zadania Narodowego Centrum oraz kompetencje nadzorcze Pełnomocnika		<p>Uwaga generalna dot. Zadań Narodowego Centrum:</p> <p>W zapowiedziach i uzasadnieniu utworzenia Narodowego Centrum Rozwoju Społeczeństwa Obywatelskiego wskazano m.in. jego znaczącą rolę w koordynowaniu i organizowaniu współpracy organów administracji publicznej i podmiotów działających w sferze pożytku publicznego w zakresie określonym w ustawie z dnia 24 kwietnia 2003 r. o działalności pożytku publicznego i o wolontariacie (Dz. U. z 2016 r., poz. 1817, z późn. zm.). Natomiast w projekcie przedmiotowej ustawy dot. Narodowego Centrum brak jest odniesienia do jego zadań w zakresie „koordynowania i organizowania współpracy organów administracji publicznej i podmiotów działających w sferze pożytku publicznego”. Projekt ustawy NIE ODNOSI SIĘ do zadań w zakresie:</p> <ul style="list-style-type: none"> - perspektywy horyzontalnej w zakresie koordynacji i monitoringu polityk państwa dla sektora pozarządowego. <p>Przedstawiony projekt ustawy o Narodowym Centrum odnosi się do jego charakteru instytucjonalnego i polityki finansowej, roli Prezesa Narodowego Centrum i Rady Narodowego Centrum, zakres zadań w odniesieniu do programów jakie ma prowadzić oraz do wsparcia i rozwoju społeczeństwa obywatelskiego i sektora pozarządowego poprzez m.in. konkursy na wykonywanie projektów (opisane dosyć szczegółowo) –</p>

			<p>natomiast NIE MA W NIM MOWY o:</p> <ul style="list-style-type: none"> - horyzontalnej koordynacji polityk wspierania rozwoju III sektora i instytucji społeczeństwa obywatelskiego przez państwo; - poprawie komunikacji poszczególnych aktorów aktywnych na polu wspierania rozwoju III sektora i instytucji społeczeństwa obywatelskiego (nie wskazano żadnych mechanizmów czy narzędzi takiej współpracy). <p>Samo zarządzanie horyzontalnymi instrumentami wsparcia finansowego sektora pozarządowego nie stanowi o całościowej koordynacji poszczególnych sektorowych polityk państwa wobec sektora pozarządowego.</p>
6.	Art. 7 ust 1		<p>Brak zapisów dotyczących ilości osób, które mogą zostać powołane na stanowisko zastępcy prezesa. To rodzi obawę, że środki przeznaczone na utrzymanie NCRSO będą konsumowane przez osoby niekompetentne.</p> <p>Zastępcy prezesa nie są wymienieni w art. 4 – organy rady</p>
7.	Art.8 Prezes Narodowego Centrum Kieruje działalnością Centrum ust.2 – ust.8		<p>Bardzo duży zakres kompetencji i brak wyraźnie wskazanych jego ograniczeń, nie jest jasne o jakim charakterze rozstrzygnięcia wydaje i czy podlegają one zaskarżeniu oraz w jakim trybie.</p>
8.	<p>Art. 9. 1. W skład Rady Narodowego Centrum wchodzi:</p> <p>1) członek wyznaczony przez Prezydenta Rzeczypospolitej Polskiej;</p> <p>2) 3 członków wyznaczonych przez Prezesa Rady Ministrów;</p> <p>3) członek wyznaczony przez ministra właściwego do spraw finansów publicznych;</p> <p>4) 2 członków reprezentujących organizacje pozarządowe, wyznaczonych przez Radę Działalności Pożytku Publicznego.</p> <p>Rozdział 2, art. 9.1</p>	<p>Art. 9. 1. W skład Rady Narodowego Centrum wchodzi:</p> <p>1) członek wyznaczony przez Prezydenta Rzeczypospolitej Polskiej;</p> <p>2) 3 członków wyznaczonych przez Prezesa Rady Ministrów;</p> <p>3) członek wyznaczony przez ministra właściwego do spraw finansów publicznych;</p> <p>4) 5 członków reprezentujących organizacje pozarządowe, wyznaczonych przez Radę Działalności Pożytku Publicznego.</p>	<p>W projekcie ustawy zaproponowano w składzie Rady Narodowego Centrum jedynie 2 członków reprezentujących organizacje pozarządowe wyznaczonych przez RDPP. Chcąc zachować zasadę proporcjonalności oraz zasadę partnerstwa, suwerenności stron, uczciwej konkurencji i jawności. Rada ma mieć rolę operacyjno-doradczą dla Prezesa Centrum i programowo-kontrolną dla samego Narodowego Centrum, co powinno być wykorzystane do jej utworzenia z uwzględnieniem proporcjonalności stron (tj. administracji publicznej i strony pozarządowej – organizacji pozarządowych).</p> <p>Podejście dot. powołania w skład Rady Narodowego Centrum jedynie 2 członków reprezentujących organizacje pozarządowe kłóci się z ideą uchwalenia niniejszej ustawy, gdzie w jej uzasadnieniu odwołano się do:</p> <ul style="list-style-type: none"> - marginalnej roli instytucji sektora obywatelskiego w Polsce, - osłabionej roli funkcji kontrolnej organizacji wobec władzy, partycypacji obywatelskiej w procesach podejmowania decyzji politycznych, funkcji eksperckiej;

			<p>- wymagający poprawy charakter instytucji dialogu obywatelskiego.</p> <p>Zaproponowany układ liczbowy członków Rady Narodowego Centrum utrzymuje, a nawet pogłębia, marginalną rolę organizacji pozarządowych w życiu publicznym, nie wzmacnia ich funkcji kontrolnych i eksperckich oraz nie buduje i nie rozwija dialogu obywatelskiego z uwzględnieniem proporcjonalności stron.</p>
9.	<p>Art. 11 ust. 4. Z posiedzenia Rady Narodowego Centrum sporządza się protokół zawierający listę uczestników posiedzenia oraz przebieg obrad. Kopię zatwierdzonego protokołu Przewodniczący przekazuje Pełnomocnikowi w terminie 2 tygodni od dnia posiedzenia.</p>	<p>Art. 11 ust. 4. Z posiedzenia Rady Narodowego Centrum sporządza się protokół zawierający listę uczestników posiedzenia oraz przebieg obrad. Kopię zatwierdzonego protokołu Przewodniczący przekazuje Pełnomocnikowi w terminie 2 tygodni od dnia posiedzenia <u>oraz zamieszcza na stronie podmiotowej Narodowego Centrum w Biuletynie Informacji Publicznej.</u></p>	<p>Dbając o transparentność i dostęp do informacji nt. działalności Rady Narodowego Centrum protokoły z jej posiedzeń powinny być upubliczniane i publikowane co najmniej na stronach BIP Narodowego Centrum (bądź bezpośrednio na www Narodowego Centrum). Dzięki temu będzie zapewniony dostęp dla wszystkich zainteresowanych do materiałów i informacji nt. działalności Rady.</p>
10.	<p>Art. 24 ust. 4 Do zadań Narodowego Centrum należy także: (...) 6) zwiększanie zakresu i form wsparcia dla grup narażonych na ryzyko wykluczenia społecznego oraz włączanie tych grup w procesy decyzyjne;</p>	<p>Art. 24 ust. 4 pkt. 6 Proponujemy wykreślenie obszaru „zwiększanie zakresu i form wsparcia dla grup narażonych na ryzyko wykluczenia społecznego oraz włączanie tych grup w procesy decyzyjne” z zakresu wsparcia Narodowego Centrum.</p>	<p>Wsparcie dla grup narażonych na ryzyko wykluczenia społecznego jest obszarem bardzo szerokim i obejmuje wiele grup, które wymagają zróżnicowanych oddziaływań dostosowanych do ich potrzeb i możliwości. Obecnie wsparcie tych grup jest prowadzone w ramach wielu instytucji publicznych szczebla centralnego – m.in. PFRON (wsparcie osób z niepełnosprawnościami w zakr. ich aktywizacji zawodowej i społecznej; , MRPiPS (środki dedykowane na rzecz pomocy osobom bezdomnym, osobom z zaburzeniami psychicznymi, osobom starszym), środki ministerstwa sprawiedliwości na rzecz osób opuszczających zakłady karne, środki MSWiA na wsparcie ofiar handlu ludźmi itd., itd.</p> <p>Z zaproponowanego w projekcie ustawy zapisu wynika, że środki, które dotychczas były w dyspozycji innych instytucji centralnych (w tym funduszu celowego – PFRON) będą w dyspozycji Narodowego Centrum, które nie będzie dysponowało specjalistycznymi narzędziami i strukturą wspierania działań na rzecz grup narażonych na wykluczenie społeczne.</p> <p>Wskazany obszar dot. wsparcia grup narażonych na ryzyko wykluczenia</p>

			społecznego jest bardzo rozległy (wielość specyficznych grup osób wykluczonych i narażonych na wykluczenie) i wykracza poza zakres merytoryczny działalności Narodowego Centrum.
11.	Art. 24 ust. 6 Narodowe Centrum może, za zgodą Pełnomocnika, zlecać realizację zadań, o których mowa w ust. 1-4, wyłonionym w drodze konkursu organizacjom pozarządowym oraz podmiotom wymienionym w art. 3 ust. 3 ustawy z dnia 24 kwietnia 2003 r. o działalności pożytku publicznego i o wolontariacie.	<u>Dodanie w art. 26 ust. 6 ppkt. 2 w brzmieniu:</u> 2. Zlecenie zadań, o których mowa w ust. 1-4 odbywa się na podstawie art. 11 ust. 2 ustawy z dn. ustawy z dnia 24 kwietnia 2003 r. o działalności pożytku publicznego i o wolontariacie.	W związku z tym, że funkcjonuje od wielu lat sprawdzony tryb zlecania zadań w ramach otwartego konkursu ofert określony w zapisach ustawy z dn. 24 kwietnia 2003 r. o działalności pożytku publicznego i o wolontariacie proponujemy, aby zadania, o których mowa w ust. 1-4 art. 24 projektu ustawy były zlecane w tym trybie. Ustawa o działalności pożytku publicznego i o wolontariacie szczegółowo określa w Rozdziale 2 zasady, tryb, terminy, zasady rozstrzygnięcia konkursów na zlecenie zadań finansowanych ze środków publicznych. Ten tryb zlecania zadań jest stosowany w przypadku zlecania zadań publicznych przez instytucje publiczne dzięki czemu funkcjonuje jednolita zasada zlecania zadań.
12.	Art. 29 ust 6.		Prezes Narodowego Centrum może w regulaminie konkursu rozszerzyć katalog, o którym mowa w ust. 4 i 5, o dodatkowe kryteria oceny wniosków - zapis sprawi, że konkursy nie będą ogłaszane i procedowane z uszanowaniem zasady transparentności i równego dostępu. Ponadto takie rozwiązania są sprzeczne z zasadami dialogu społecznego i powszechną praktyką, zgodnie z którą kryteria ustanawiane są przez ciała konsultacyjne, doradcze z udziałem przedstawicieli strony społecznej.
13.	Rozdział 4 Tryb realizacji zadań Narodowego Centrum		Uwaga generalna dot. realizacji zadań Narodowego Centrum: Rozdział 4 proponowanej ustawy wprowadza kolejny, nowy tryb ogłaszania konkursów na wykonywanie projektów oraz daje możliwość realizacji zadania innym trybie (nieokreślonym w projekcie ustawy). Zlecenie zadań publ. odbywa się na podst. art. 11 ust 2 ustawy z dn. ustawy z dnia 24 kwietnia 2003 r. o działalności pożytku publicznego i o wolontariacie. Ustawa ta określa także inne możliwe tryby zlecania zadań. Wprowadzanie kolejnego trybu, przy stosowaniu odmiennej nomenklatury, odrębnych zasad (np. dot. terminów, zasad konkursu) wprowadzi niepotrzebne zamieszanie i niezrozumienie różnorodnych zasad zlecania zadań przez administrację publiczną

14.	<p>Art. 30 ust. 1. W zakresie realizacji zadań Narodowego Centrum Prezes Narodowego Centrum wyznacza ekspertów spośród wybitnych przedstawicieli nauki i praktyki mających doświadczenie w działaniach na rzecz społeczeństwa obywatelskiego, w tym ekspertów zagranicznych. Do czynności związanych z wyznaczeniem ekspertów nie mają zastosowania przepisy ustawy z dnia 29 stycznia 2004 r. – Prawo zamówień publicznych (Dz. U. z 2015 r. poz. 2164, z późn. zm.[2]).</p>	<p>Art. 30. 1. W zakresie realizacji zadań Narodowego Centrum Prezes Narodowego Centrum wyznacza ekspertów do oceny wniosków spośród wybitnych przedstawicieli nauki i praktyki mających doświadczenie w działaniach na rzecz społeczeństwa obywatelskiego, w tym ekspertów zagranicznych. Do czynności związanych z wyznaczeniem ekspertów nie mają zastosowania przepisy ustawy z dnia 29 stycznia 2004 r. – Prawo zamówień publicznych (Dz. U. z 2015 r. poz. 2164, z późn. zm.[2]).</p>	<p>Wskazane uzupełnienie ma na celu doprecyzowanie zapisów w ust. 1 art. 30 odnoszącego się do ekspertów oceniających wnioski/projekty.</p>
15.	<p>Art. 31 ust. 2 – Ustawa dopuszcza do przystępowania do konkursów na realizację projektów „krajowe i zagraniczne jednostki organizacyjne”</p>		<p>Zapis bardzo mocno zagraża organizacjom pozarządowym poprzez dopuszczenie do realizacji projektów podmiotów komercyjnych lub partii politycznych. To rozwiązanie klóci się z założeniem wynikającym z uzasadnienia do Ustawy, które mówi o wzmocnieniu potencjału (również finansowego) organizacji pozarządowych. Umożliwienie podmiotom komercyjnym i innym podmiotom szerzej nieokreślonym w Ustawie aplikowania o środki zmarginalizuje pozycję organizacji pozarządowych i w praktyce jeszcze bardziej ograniczy jej dostęp do środków publicznych. W obu powyższych kwestiach wypowiedział się Naczelny Sąd Administracyjny Wyrokiem z dnia 21 października 2016, w którego uzasadnieniu SN zawarł tezę, że zawarta w art. 221 ust. 4 ustawy 2009 r. o finansach publicznych kompetencja dla organu stanowiącego jednostki samorządu terytorialnego, umożliwiająca podjęcie uchwały określającej m.in. tryb postępowania o udzielenie dotacji, jako dotycząca wyłącznie "innych zadań niż określone w ustawie" o działalności pożytku publicznego i wolontariacie, nie daje podstaw do określania trybu obejmującego "inne podmioty" niż określone w tej ustawie. Zatem zgodnie z art. 221 cytowanej ustawy beneficjentami dotacji mogły być wyłącznie podmioty uprawnione do prowadzenia działalności pożytku publicznego w rozumieniu ustawy o pożytku publicznym i o wolontariacie. W świetle powyższego uzasadnienia zapisy art. Art. 24 ust. 2 i Art. 31 ust. 2 nie dość, że zagrażają pozycji organizacji pozarządowych to jeszcze są sprzeczne z aktualną linią orzecniczą Sądu Najwyższego.</p>

--	--	--	--

Ponadto podczas spotkań konsultacyjnych zgłoszono wiele wątpliwości do projektu Ustawy:

- 1) Projekt ustawy nie rozwiązuje istniejących problemów III sektora,
- 2) Nie uszczegółowione zapisy projektu ustawy powodują ich przyszłą niepewność interpretacji oraz wykorzystywania wobec organizacji, są zbyt ogólnikowe w wielu pozycjach – co może powodować dowolną uznaniowość,
- 3) Ustawa opp daje poczucie stabilizacji organizacjom we współpracy z administracją publiczną, natomiast ten projekt jest zaprzeczeniem zasad ustawy opp,
- 4) Bardziej można oczekiwać zniechęcenia obywateli do działalności społecznej jak ich aktywności,
- 5) Postulat pozostawienia aktywności obywatelom, organizacjom, aby oddolnie/lokalnie decydowali o rozwoju III sektora, a także wolontariatu,
- 6) Autorytarny styl zarządzania NCRSO – wypaczenie idei współpracy i budowania konsensusu z organizacjami,
- 7) Przez niejasne procedury finansowania organizacji przez NCRSO istnieje zagrożenie likwidacji lub zaprzestania prowadzenia działalności przez wiele organizacji,
- 8) Samorząd odczuwa niebezpieczeństwo, że przez działania NCRSO wiele organizacji nie otrzymując dotacji, przestaną być partnerami dla tych samorządów, gdyż nie będą posiadali uzupełnienia oferty realizacji lokalnych zadań publicznych,
- 9) Zagrożenie niejasnym, nieprecyzyjnym zapisem nt. możliwości natychmiastowego zerwania umowy realizacji zadania z konkursu NCRSO,
- 10) Bardzo duża uznaniowość w rękach Prezesa NCRSO, będącego praktycznie poza kontrolą (kontrola wg zapisów ustawy jest ogólnikowa),
- 11) Złamanie zasady partnerstwa w składzie Rady NCRSO przy zdecydowanej przewadze członków rządowych,
- 12) Brak poczucia partnerstwa we współpracy z organizacjami, nierówne traktowanie III sektora (zapisy ustawy wręcz są sprzeczne z intencjami zapisanymi w uzasadnieniu),
- 13) Poczucie podległości organizacji wobec NCRSO,
- 14) Ustawa nie daje poczucia szansy pozyskania środków przez organizacje ze źródeł centralnych,
- 15) Niejasność jakie konkursy będą wykorzystywały jakie wzory ofert/sprawozdań, gdyż ustawa nie anuluje zapisów w tym zakresie ustawy opp,
- 16) W Radzie NCRSO powinno być więcej członków ze strony pozarządowej,
- 17) Przedstawiciele organizacji pozarządowych w Radzie NCRSO powinni być także wskazywani przez ogólnopolskie sieci/federacje NGO,
- 18) Oczekiwanie dłuższego czasu na dialog i konsultacje w sprawie projektu ustawy, aby zmienić/doprecyzować niepokojące zapisy oraz uzyskać konsensus III sektora,

- 19) NCRSO nie powinno powstać bez wsparcia NGO (poczucie rozmywania oczekiwań organizacji, brak szans na dalszy rozwój, zniechęcenie),
- 20) Brak informacji jak NCRSO chce docierać z informacjami/działaniami do lokalnych środowisk,
- 21) Potrzeba bardziej społecznego przedstawicielstwa III sektora w procesie powstawania ustawy oraz działaniach NCRSO,
- 22) Obawy o upolitycznienie NCRSO i Rady NCRSO,
- 23) Brak impulsu dla lokalnych organizacji w rozwiązywaniu lokalnych problemów.