

<p><b>Nazwa projektu</b> Projekt uchwały Rady Ministrów w sprawie ustanowienia Programu Rozwoju Organizacji Obywatelskich na lata 2018-2030 PROO</p> <p><b>Ministerstwo wiodące i ministerstwa współpracujące</b> Kancelaria Prezesa Rady Ministrów</p> <p><b>Osoba odpowiedzialna za projekt w randze Ministra, Sekretarza Stanu lub Podsekretarza Stanu</b> Pan Prof. Piotr Gliński, Wiceprezes Rady Ministrów, Przewodniczący Komitetu do spraw Pożytku Publicznego</p> <p><b>Kontakt do opiekuna merytorycznego projektu</b> Pan Wojciech Kaczmarczyk, Sekretarz Komitetu do spraw Pożytku Publicznego email: <a href="mailto:Wojciech.Kaczmarczyk@kprm.gov.pl">Wojciech.Kaczmarczyk@kprm.gov.pl</a>, tel. 22 694 75 29</p>	<p><b>Data sporządzenia</b> 29.05.2018 r.</p> <p><b>Źródło:</b> Art. 23 ust. 2 ustawy z dnia z dnia 15 września 2017 r o Narodowym Instytucie Wolności – Centrum Rozwoju Społeczeństwa Obywatelskiego (Dz. U. z 2017 r. poz. 1909 i 2371)</p> <p><b>Nr w wykazie prac:</b> ID185</p>
---	--

## OCENA SKUTKÓW REGULACJI

### 1. Jaki problem jest rozwiązywany?

Projekt uchwały Rady Ministrów w sprawie ustanowienia Programu Rozwoju Organizacji Obywatelskich na lata 2018-2030 PROO bezpośrednio odpowiada na kluczowe bariery rozwoju sektora pozarządowego w Polsce. Diagnoza rozwoju instytucjonalnego organizacji obywatelskich w Polsce przeprowadzona na potrzeby opracowania Programu wskazuje na następujące zjawiska, które hamują rozwój społeczeństwa obywatelskiego w Polsce:

- trudności w pozyskiwaniu środków, brak stabilności finansowej, rozwarstwienie ekonomiczne i małe zróżnicowanie przychodów organizacji,
- deficyty zasobów ludzkich w organizacjach – braki w kadrze pracowniczej, bazie członkowskiej i wolontariacie oraz rozwarstwienie sektora w sferze zatrudnienia,
- brak współpracy, konflikty i rywalizacja wewnątrz sektora,
- brak efektywnych struktur dialogu obywatelskiego,
- niski potencjał mediów i think tanków obywatelskich, organizacji strażniczych.

Dodatkowo, w ramach utrwalonego systemu zlecenia zadań publicznych, organizacje obywatelskie przestają być suwerennymi partnerami dla organów państwa, a stają się jedynie usługodawcami rywalizującymi o zlecenia państwowe, uzależniając się od dopływu środków publicznych. Organizacje wskazują, że ich rola ogranicza się często do bycia tanim wykonawcą w realizowaniu zadań publicznych, nie ma natomiast charakteru realnej i partnerskiej współpracy przy tworzeniu oraz realizacji polityk publicznych. Z uwagi na fakt, że organizacje są powszechnie obligowane do współfinansowania realizowanych zadań publicznych, nie może być mowy o przeznaczaniu części budżetu zadania publicznego na rozwój instytucjonalny. Funkcjonujący system nie pozwala rozwijać obszarów zainteresowań i misyjnej aktywności organizacji, które zmuszone są do koncentrowania się na działalności *de facto* usługowej na rzecz organów administracji publicznej. Zidentyfikowano zatem pilną potrzebę podjęcia próby skonstruowania systemu stymulowania rozwoju instytucjonalnego organizacji obywatelskich w oparciu o model wsparcia podmiotowego, który premiować będzie wieloletnie programy rozwoju obejmujące zarówno zasoby organizacji obywatelskich jak i ich działalność programową.

### 2. Rekomendowane rozwiązanie, w tym planowane narzędzia interwencji, i oczekiwany efekt

W ramach Programu zaplanowano interwencję, która zakłada zniesienie wskazanych powyżej barier i ograniczeń dla

rozwoju społeczeństwa obywatelskiego. Głównym celem Programu jest wsparcie rozwoju instytucjonalnego organizacji społeczeństwa obywatelskiego, a w konsekwencji zwiększenie udziału tych organizacji w życiu publicznym i upowszechnianie demokratycznych norm obywatelskości. Cele szczegółowe Programu zdefiniowano jako:

- wzrost zaangażowania obywateli i organizacji obywatelskich w życie publiczne,
- wzmocnienie organizacji obywatelskich w wymiarze strategicznym,
- poprawa stabilności finansowej organizacji obywatelskich.

Program wdrażany będzie w ramach 6 priorytetów:

- Priorytet 1. Zrównoważony rozwój organizacyjny,
- Priorytet 2. Kapitały żelazne,
- Priorytet 3. Rozwój instytucjonalny lokalnych organizacji strażniczych i mediów obywatelskich,
- Priorytet 4. Rozwój instytucjonalny think tanków obywatelskich,
- Priorytet 5. Wsparcie doraźne – mikrodotacje,
- Priorytet 6. Pomoc techniczna.

W ramach priorytetów 1-5 przewidziano realizację otwartych konkursów dotacyjnych, dzięki którym organizacje obywatelskie uzyskają wsparcie na rozwój instytucjonalny w powiązaniu z realizacją działalności programowej.

Program wprowadza nową, z punktu widzenia współpracy administracji publicznej i organizacji pozarządowych w Polsce, formę wsparcia instytucjonalnego, poza utrwalonym systemem zlecenia zadań publicznych. Zidentyfikowano następujące rezultaty horyzontalne Programu rozumiane jako istotne zmiany w obszarze procesu budowy społeczeństwa obywatelskiego w Polsce:

- wzrost zaangażowania organizacji obywatelskich w życie publiczne, w szczególności wyrażony zwiększeniem liczby organizacji zaangażowanych w procesy konsultacji społecznych na różnych poziomach,
- zwiększenie dynamiki dialogu obywatelskiego w Polsce, zbudowanie trwałych płaszczyzn kontaktów i wymiany informacji między organami administracji publicznej, a organizacjami trzeciego sektora, w zakresie wzajemnego przekazywania sobie opinii, ustaleń i założeń dotyczących celów, instrumentów i strategii wdrażania polityk publicznych na różnych poziomach,
- poprawa stabilności działania organizacji społeczeństwa obywatelskiego w wyniku dostępności środków „operacyjnych” pozwalających na realizację celów statutowych poza bieżącymi projektami (rozwój organizacyjny, wzmocnienie zasobów, wdrożenie standardów zarządzania strategicznego),
- wzmocnienie organizacji, które dotychczas z uwagi na profil lub specyfikę działalności miały ograniczone możliwości korzystania ze wsparcia publicznego (np. organizacje strażnicze i rzecznicze, think tanki, media obywatelskie, itp.),
- poprawa bieżącej zdolności organizacji obywatelskich do realizacji podstawowych form działalności w wyniku możliwości skorzystania z unikatowej formy wsparcia doraźnego,
- wzrost stabilności finansowej organizacji pozarządowych w perspektywie wieloletniej w wyniku istotnej interwencji na rzecz budowy kapitałów żelaznych w polskim sektorze obywatelskim.

Zakłada się, że w okresie realizacji Programu bezpośrednio wsparcie uzyska ponad 11 tys. organizacji obywatelskich.

### **3. Jak problem został rozwiązany w innych krajach, w szczególności krajach członkowskich OECD/UE?**

Problem rozwoju instytucjonalnego organizacji obywatelskich jest podejmowany na poziomie Komisji Europejskiej. W ramach programu „Europa dla Obywateli” wdrażanego przez EACEA (Education, Culture and Audiovisual Executive Agency – Agencję Wykonawczą ds. Edukacji, Kultury i Sektora Audiowizualnego Komisji Europejskiej)

realizowany jest komponent „Dotacje na działalność – Wsparcie strukturalne dla europejskich kuźni idei i organizacji społeczeństwa obywatelskiego na szczeblu europejskim”. Dotacje na działalność służą współfinansowaniu kosztów operacyjnych organizacji, które umożliwiają danemu podmiotowi prowadzenie niezależnej działalności i wdrożenie szeregu działań w ramach celów programu.

W Wielkiej Brytanii współpraca sektora publicznego i organizacji społeczeństwa obywatelskiego realizowana jest w oparciu o zasady The Compact – powszechnego porozumienia administracji publicznej i NGO z 1998 r. Zapisy Compactu promują trzyletnie umowy na finansowanie organizacji oraz możliwość pokrycia w całości kosztów ponoszonych przez organizacje, w tym także kosztów rozwoju instytucjonalnego. Dodatkowo w Wielkiej Brytanii administracja ma możliwość przekazywania mienia organizacjom obywatelskim, wspierając w ten sposób ich potencjał i trwałe zasoby.

We Francji administracja publiczna współpracuje z organizacjami pozarządowymi na zasadach kontraktowania usług, jednak systemowo przewidziano przeznaczanie części przychodu ze świadczonych usług organizacji dla pokrycia ich kosztów ogólnych oraz rozwoju instytucjonalnego.

Dodatkowo należy podkreślić, że w krajach Europy Zachodniej powszechnie przyjętym modelem jest rozliczanie zadań publicznych realizowanych przez organizacje obywatelskie „przez rezultaty” – co daje możliwość elastycznego dysponowania środkami finansowymi, w tym przeznaczanie ich na systematyczne wzmocnienie instytucjonalne organizacji.

#### 4. Podmioty, na które oddziałuje projekt

Grupa	Wielkość	Źródło danych	Oddziaływanie
Narodowy Instytut Wolności – Centrum Rozwoju Społeczeństwa Obywatelskiego	1	-	NIW-CRSO będzie Instytucją Zarządzającą PROO
Organizacje Pozarządowe oraz podmioty określone w art. 3 ust. 3 ustawy z dnia 24 kwietnia 2003 r. o działalności pożytku publicznego i o wolontariacie	91,8 tys.	Dane GUS, 2016 r.	Organizacje zyskają dostęp do elastycznego źródła finansowania rozwoju instytucjonalnego.

#### 5. Informacje na temat zakresu, czasu trwania i podsumowanie wyników konsultacji

Zaplanowano przeprowadzenie konsultacji publicznych równoległe z procesem uzgodnień. Projekt Programu zostanie opublikowany w Biuletynie Informacji Publicznej Kancelarii Prezesa Rady Ministrów. Projekt Programu zostanie skierowany do Rady Działalności Pożytku Publicznego w celu jego opiniowania. Wyniki konsultacji zostaną omówione w raporcie z konsultacji dołączonym do niniejszej Oceny Skutków Regulacji po ich zakończeniu.

## 6. Wpływ na sektor finansów publicznych

(ceny stałe z ..... r.)	Skutki w okresie 10 lat od wejścia w życie zmian [mln zł]													
	0	1	2	3	4	5	6	7	8	9	10	11	12	Łącznie (0-12)
<b>Dochody ogółem</b>	<b>0</b>	<b>0</b>	<b>0</b>	<b>0</b>	<b>0</b>	<b>0</b>	<b>0</b>	<b>0</b>	<b>0</b>	<b>0</b>	<b>0</b>	<b>0</b>	<b>0</b>	<b>0</b>
budżet państwa	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
JST	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
pozostałe jednostki (oddzielnie)	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
<b>Wydatki ogółem</b>	<b>45</b>	<b>45</b>	<b>45</b>	<b>45</b>	<b>45</b>	<b>45</b>	<b>45</b>	<b>45</b>	<b>45</b>	<b>45</b>	<b>45</b>	<b>45</b>	<b>45</b>	<b>585</b>
budżet państwa	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
JST	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
pozostałe jednostki (FUNDUSZ WSPIERANIA ROZWOJU SPOŁECZEŃSTWA OBYWATELSKIEGO)	45	45	45	45	45	45	45	45	45	45	45	45	45	585
<b>Saldo ogółem</b>	<b>-45</b>	<b>-45</b>	<b>-45</b>	<b>-45</b>	<b>-45</b>	<b>-45</b>	<b>-45</b>	<b>-45</b>	<b>-45</b>	<b>-45</b>	<b>-45</b>	<b>-45</b>	<b>-45</b>	<b>-585</b>
budżet państwa	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
JST	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
pozostałe jednostki (FUNDUSZ WSPIERANIA ROZWOJU SPOŁECZEŃSTWA OBYWATELSKIEGO)	-45	-45	-45	-45	-45	-45	-45	-45	-45	-45	-45	-45	-45	-585
Źródła finansowania	Realizacja Programu finansowana będzie z krajowych środków publicznych w ramach Funduszu Wspierania Rozwoju Społeczeństwa Obywatelskiego utworzonego na podstawie art. 88a ustawy z dnia 19 listopada 2009 r. o grach hazardowych, którego dysponentem jest Przewodniczący Komitetu do spraw Pożytku Publicznego. Zgodnie z nowelizacją													

	<p>ww. ustawy z dnia 15 grudnia 2016 r., przychodem Funduszu Wspierania Rozwoju Społeczeństwa Obywatelskiego jest 4% wpływów z dopłat z gier objętych monopolem państwa.</p> <p>Koszty obsługi Programu w zakresie wynagrodzeń pracowników biura – pracowników NIW-CRSO, finansowane będą ze środków budżetu państwa w ramach dotacji podmiotowej dla NIW-CRSO (art. 32 pkt 2 UoNIW). W latach 2018-2030 na ten cel zaplanowano ogółem 14 086 tys. zł, w tym w 2018 r. – 562 tys. zł oraz w latach 2019-2030 po 1 127 tys. zł w każdym roku wdrażania Programu. Środki te zostały uwzględnione w Projekcie ustawy o zmianie ustawy o Narodowym Instytucie Wolności – Centrum Rozwoju Społeczeństwa Obywatelskiego przyjętym w trybie obiegowym przez Radę Ministrów w dniu 21 maja 2018 r.</p>
<p>Dodatkowe informacje, w tym wskazanie źródeł danych i przyjętych do obliczeń założeń</p>	<p>W ramach Programu zaplanowano udzielanie bezzwrotnych dotacji celowych przeznaczonych na rozwój instytucjonalny organizacji, zgodnie z ustawą z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych (Dz.U. z 2017 poz. 2077, z późn. zm.).</p> <p>W latach 2018-2030 zaplanowano środki na dotacje w ramach następujących form wsparcia:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Priorytet 1a Wsparcie działań misyjnych i rozwoju instytucjonalnego – ogółem 314,55 mln zł, szacunkowa maksymalna wysokość dotacji na poziomie 700 tys. zł;</li> <li>• Priorytet 1b Dotacje na wkład własny – ogółem 21,60 mln zł, szacunkowa maksymalna wysokość dotacji na poziomie 500 000 tys. zł;</li> <li>• Priorytet 2a Dotacje operacyjne na wsparcie budowania początkowych kapitałów żelaznych – ogółem 58,50 mln zł, szacunkowa maksymalna wysokość dotacji na poziomie 500 000 tys. zł;</li> <li>• Priorytet 2b Dofinansowanie początkowych kapitałów żelaznych – ogółem 27,90 mln zł, szacunkowa maksymalna wysokość dotacji na poziomie 350 000 tys. zł;</li> <li>• Priorytet 2c Dofinansowanie rozbudowy kapitałów żelaznych – ogółem 22,05 mln zł, szacunkowa maksymalna wysokość dotacji na poziomie 350 000 tys. zł;</li> <li>• Priorytet 3 Rozwój instytucjonalny organizacji strażniczych i mediów obywatelskich – ogółem 46,80 mln zł, szacunkowa maksymalna wysokość dotacji na poziomie 200 000 tys. zł;</li> <li>• Priorytet 4 Rozwój instytucjonalny think tanków obywatelskich – ogółem 46,80 mln zł, szacunkowa maksymalna wysokość dotacji na poziomie 500 000 tys. zł;</li> <li>• Priorytet 5 Wsparcie doraźne – ogółem 23,40 mln zł, szacunkowa maksymalna wysokość dotacji na poziomie 10 000 tys. zł.</li> </ul> <p>Ponadto w ramach Programu 4% wartości środków (ogółem w latach 2018-2030 – 23,40 mln zł) zostanie przeznaczonych</p>

	<p>na finansowanie działań związanych z pomocą techniczną (Priorytet 6). Wydatki w ramach pomocy technicznej będą przeznaczone przede wszystkim na finansowanie działań związanych z:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• zapewnieniem technicznego i finansowego wsparcia procesów oceny wniosków o dotacje (w tym zapewnienie ekspertów, których zadaniem będzie ocena merytoryczna wniosków w ramach konkursów prowadzonych w ramach poszczególnych priorytetów Programu),</li> <li>• realizacją działań komunikacyjnych informacyjnych i promocyjnych dotyczących wsparcia udzielanego w ramach Programu na poziomie krajowym (w szczególności komunikowaniem możliwości uzyskania wsparcia organizacjom działającym lokalnie, w tym na terenach wiejskich i w małych miastach),</li> <li>• zapewnieniem ewaluacji, monitoringu oraz audytu dotacji udzielanych w ramach Programu.</li> </ul>
--	--

### 7. Wpływ na konkurencyjność gospodarki i przedsiębiorczość, w tym funkcjonowanie przedsiębiorców oraz na rodzinę, obywateli i gospodarstwa domowe

Skutki															
Czas w latach od wejścia w życie zmian		0	1	2	3	4	5	6	7	8	9	10	11	12	Łącznie (0-12)
W ujęciu pieniężnym (w mln zł, ceny stałe z ..... r.)	duże przedsiębiorstwa														
	sektor mikro-, małych i średnich przedsiębiorstw	1,8	1,8	1,8	1,8	1,8	1,8	1,8	1,8	1,8	1,8	1,8	1,8	1,8	23,40
	rodzina, obywatele oraz gospodarstwa domowe	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
W ujęciu niepieniężnym	duże przedsiębiorstwa	Nie dotyczy													
	sektor mikro-, małych i średnich przedsiębiorstw	Nie dotyczy													
	rodzina, obywatele oraz gospodarstwa domowe	Nie dotyczy													
Niemierzalne	(dodaj/usuń)	Nie dotyczy													

<p>Dodatkowe informacje, w tym wskazanie źródeł danych i przyjętych do obliczeń założeń</p>	<p>Uchwała wpłynie bezpośrednio na wzmocnienie organizacji pozarządowych w związku z uruchomieniem nowego, systemowego mechanizmu finansowania rozwoju instytucjonalnego i działalności misyjnej (wpływ uchwały na sektor społeczeństwa obywatelskiego został wskazany w pkt 10 formularza OSR).</p> <p>Wejście w życie projektu uchwały Rady Ministrów może mieć wpływ na MŚP i sektor dużych przedsiębiorstw, w postaci ewentualnego zakupu usług przez NIW- CRSO na wsparcie wykonania działań zaplanowanych w programie.</p>
---	--

## 8. Zmiana obciążeń regulacyjnych (w tym obowiązków informacyjnych) wynikających z projektu

nie dotyczy

Wprowadzane są obciążenia poza bezwzględnie wymaganymi przez UE (szczegóły w odwróconej tabeli zgodności).

tak  
 nie  
 nie dotyczy

zmniejszenie liczby dokumentów  
 zmniejszenie liczby procedur  
 skrócenie czasu na załatwienie sprawy  
 inne:

zwiększenie liczby dokumentów  
 zwiększenie liczby procedur  
 wydłużenie czasu na załatwienie sprawy  
 inne:

Wprowadzane obciążenia są przystosowane do ich elektronizacji.

tak  
 nie  
 nie dotyczy

Komentarz:

## 9. Wpływ na rynek pracy

Wdrożenie Programu może pozytywnie oddziaływać na rynek pracy. Rozwój instytucjonalny organizacji pozarządowych obejmuje w szczególności wzmocnienie ich zasobów ludzkich, zarówno w kontekście zatrudnienia jak i zaangażowania wolontariuszy. Stąd z jednej strony można oczekiwać powstania nowych miejsc pracy, z drugiej strony wzmocnienia kapitału ludzkiego w wymiarze krajowym.

## 10. Wpływ na pozostałe obszary

środowisko naturalne  
 sytuacja i rozwój regionalny  
 inne: społeczeństwo obywatelskie

demografia  
 mienie państwowe

informatyzacja  
 zdrowie

Omówienie wpływu

Wzmocnienie instytucjonalne organizacji społeczeństwa obywatelskiego będzie prowadzić do wszechstronnego rozwoju tego sektora, w tym do podniesienia jakości działania organizacji, ich efektywnego zaangażowania w życie publiczne, zwiększenia funkcji kontrolnych oraz eksperckich. Istotnym założeniem Programu jest wsparcie budowy silnego, sprawnego sektora obywatelskiego, który zachowując swoją różnorodność i niezależność będzie równocześnie realnym, równoprawnym partnerem w życiu publicznym i społecznym dla znacznie silniejszych instytucji władzy politycznej, ekonomicznej, medialnej czy samorządowej. Środki finansowe w formie dotacji przeznaczonych na rozwój organizacji społeczeństwa obywatelskiego w ramach Programu Rozwoju Organizacji Obywatelskich w latach 2018-2030 zaplanowano na poziomie 561,60 mln zł.

## 11. Planowane wykonanie przepisów aktu prawnego

Przewiduje się, że uchwała Rady Ministrów w sprawie ustanowienia Programu Rozwoju Organizacji Obywatelskich na lata 2018-2030 PROO wejdzie w życie z dniem następującym po dniu ogłoszenia. Pozwoli to na uruchomienie konkursów dotacyjnych w roku 2018, a następnie ich cykliczną realizację w kolejnych latach wdrażania Programu. Wejście w życie projektowanej uchwały z dniem następującym po dniu ogłoszenia spełnia przesłanki określone w art. 4 ust. 2 ustawy z dnia 20 lipca 2000 r. o ogłaszaniu aktów normatywnych i niektórych innych aktów prawnych (Dz. U.



z 2017 r., poz. 1523), ponieważ przemawia za tym ważny interes państwa i nie jest sprzeczne z zasadą demokratycznego państwa prawnego, o której mowa w art. 2 Konstytucji RP, a projekt uchwały, który jest aktem o charakterze wewnętrznym, nie przewiduje nałożenia obowiązków na obywateli.

## **12. W jaki sposób i kiedy nastąpi ewaluacja efektów projektu oraz jakie mierniki zostaną zastosowane?**

W ramach swoich zadań Instytucja Zarządzająca będzie realizować systematyczną ewaluację Programu, w tym w szczególności ewaluację *on-going* – w trybie dwuletnim:

- do 31 marca 2020 roku,
- do 31 marca 2022 roku,
- do 31 marca 2024 roku,
- do 31 marca 2026 roku,
- do 31 marca 2028 roku,
- do 31 marca 2030 roku,

oraz ewaluację *ex-post* – po zakończeniu okresu wdrażania – do 31 maja 2031 roku.

Na potrzeby ewaluacji zostaną wykorzystane mierniki wskazane w dokumencie programowym – załączniku do projektu uchwały RM.

## **13. Załączniki (istotne dokumenty źródłowe, badania, analizy itp.)**

Nie dotyczy