

Monitoring przygotowany przez Wspólnotę Roboczą Związków Organizacji Socjalnych omawia ważne zmiany prawne dotyczące usług społecznych związanych z procesem deinstytucjonalizacji

lipiec - sierpień 2025



Monitoring przygotowany przez Wspólnotę Roboczą Związków Organizacji Socjalnych omawia ważne zmiany prawne dotyczące usług społecznych związanych z procesem deinstytucjonalizacji w okresie lipiec - sierpień 2025 r.

Spis treści:

1. Projekt nowelizacji ustawy o działalności pożytku publicznego — kluczowe zmiany i ich znaczenie
 - a. Zlecanie zadań publicznych — zmiany systemowe, kontekst i znaczenie dla NGO
 - b. Współpraca pozafinansowa
 - c. Symboliczne wzmocnienie sektora obywatelskiego
 - d. Wnioski i rekomendacje — kierunki działania i obszary monitorowania planowane zmiany w obszarze współpracy administracji z NGO
2. CIT w NGO – systemowy problem, który nadal nie został rozwiązany
3. Prawo Pracy - zakres projektowanych i uchwalonych zmian.



Lipiec i sierpień 2025 roku to okres szczególnie istotny dla organizacji pozarządowych — przede wszystkim z uwagi na rozpoczęcie konsultacji projektu nowelizacji ustawy o działalności pożytku publicznego i o wolontariacie. Dla wielu środowisk to akt o charakterze ustrojowym, wyznaczający ramy współpracy administracji publicznej z sektorem obywatelskim. Jego aktualizacja — długo oczekiwana — budzi nadzieje, ale też poważne obawy.

Choć rząd zapowiedział zmiany w odpowiedzi na apel środowiska NGO, w tym WRZOS i innych federacji, wiele organizacji podkreśla, że projekt w obecnym kształcie nie rozwiązuje kluczowych problemów systemowych. Brakuje w nim m.in. realnego wzmocnienia mechanizmów współpracy pozafinansowej, uporządkowania zasad zlecania zadań publicznych, czy jasnych gwarancji dla reprezentatywnych ciał sektora. Jak wskazano w analizach środowiskowych, projekt wymaga nie tylko korekt technicznych, ale nowego podejścia do roli sektora obywatelskiego w polityce publicznej.

W tym kontekście szczególnie ważne jest, by organizacje aktywnie włączyły się w konsultacje — zarówno indywidualnie, jak i poprzez sieci branżowe i federacje. To moment, w którym można realnie wpłynąć na kształt przepisów, które będą obowiązywać przez kolejne lata.

Równolegle przypominamy o trwającym problemie podatku dochodowego CIT w NGO — mimo wieloletnich interwencji, sektor nadal funkcjonuje w stanie niepewności prawnej. W świetle opublikowanego projektu ustawy o podatku dochodowym, brak uwzględnienia postulatów sektora wymaga pilnej reakcji i udziału w konsultacjach.

Na koniec prezentujemy przegląd najważniejszych zmian w obszarze prawa pracy — od pilotażu skróconego czasu pracy, przez reformę Państwowej Inspekcji Pracy, po nowe zasady komunikacji ze związkami zawodowymi. Zmiany te, choć często komunikowane jako deregulacyjne, mają realny wpływ na codzienne funkcjonowanie NGO jako pracodawców.

1. Projekt nowelizacji ustawy o działalności pożytku publicznego — kluczowe zmiany i ich znaczenie

Cele nowelizacji

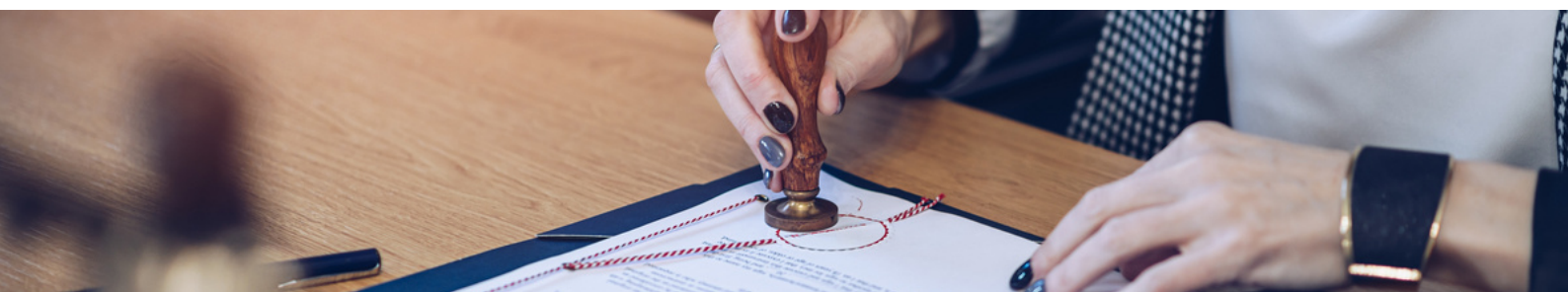
Projekt ustawy ma na celu:

- uproszczenie przepisów i zmniejszenie obciążeń administracyjnych dla organizacji pozarządowych,
- usprawnienie współpracy między administracją publiczną a NGO,
- wzmocnienie symbolicznego i instytucjonalnego uznania dla społeczeństwa obywatelskiego.

Główne zmiany legislacyjne

Zlecanie zadań publicznych

- Organizacje pozarządowe będą mogły wносить wyłącznie wkład osobowy i rzeczowy (bez wkładu finansowego).
- Uproszczone oferty i sprawozdania będą dostępne także w konkursach otwartych i pozakonkursowych (do 60 tys. zł).
- Podwyższenie limitów w trybie „małych dotacji”:
 - do 20 tys. zł dla pojedynczego zadania (zamiast 10 tys.),
- do 40 tys. zł rocznie dla jednej organizacji (zamiast 20 tys.),
- zwiększenie progu budżetowego z 20% do 30%.



a. Zlecanie zadań publicznych — zmiany systemowe, kontekst i znaczenie dla NGO

Projekt nowelizacji ustawy o działalności pożytku publicznego wprowadza istotne modyfikacje w zakresie zasad zlecania zadań publicznym organizacjom pozarządowym. Zmiany te mają na celu ograniczenie barier finansowych, uproszczenie procedur oraz zwiększenie dostępności środków publicznych dla mniejszych podmiotów, które stanowią większość sektora non-profit w Polsce.

1.1 Modyfikacja formy wspierania zadań publicznych

Dotychczasowa forma zlecania zadań publicznych w trybie wspierania ich realizacji (art. 5 ust. 4 udppw) wymagała od organizacji pozarządowych wniesienia wkładu własnego, obejmującego zarówno zasoby rzeczowe i osobowe, jak i środki finansowe. W praktyce stanowiło to istotne ograniczenie dla wielu NGO, zwłaszcza lokalnych i ponadlokalnych, które nie dysponują wystarczającymi środkami finansowymi.

Projektowana zmiana (art. 5 ust. 4a) zakłada, że przy zlecaniu zadań przez jednostki samorządu terytorialnego, organizacje będą mogły wносить wyłącznie wkład osobowy (np. praca wolontariuszy, członków) oraz rzeczowy (np. lokal, sprzęt), bez konieczności angażowania środków finansowych. Jednocześnie dopuszcza się możliwość dobrowolnego wniesienia wkładu finansowego lub środków z innych źródeł (art. 5 ust. 4b), a także ich użycia jako substytutu wkładów rzeczowych i osobowych na etapie składania oferty.



1.2 Zmiany w zakresie ofert i oceny zadań

W związku z powyższym, projekt przewiduje korekty w art. 14 i 15 ustawy:

- Oferty będą zawierać informacje o wkładach rzeczowych i osobowych, a w przypadku ich zastąpienia — także o wysokości środków finansowych własnych lub zewnętrznych.
- Organy administracji publicznej będą oceniać kalkulację kosztów, jakość wykonania zadania, kwalifikacje kadry oraz formę wniesionego wkładu — niezależnie od tego, czy będzie on rzeczowy, osobowy czy finansowy.

Dla zadań zleczanych przez inne organy administracji publicznej (art. 5 ust. 4 pkt 2), pozostaje obowiązek wniesienia wkładu finansowego przez NGO. W przypadku zadań zleczonych w rozumieniu art. 221 ustawy o finansach publicznych (art. 5 ust. 4 pkt 3), oferta musi zawierać informacje o wkładach rzeczowych i osobowych, a w razie ich zastąpienia — także o środkach finansowych.

1.3 Uprozczone oferty i sprawozdania

Projekt przewiduje rozszerzenie stosowania uproszczonych wzorów ofert i sprawozdań (art. 19a ust. 7b i 7c) na zadania realizowane w trybie otwartego konkursu ofert oraz trybach pozakonkursowych — pod warunkiem, że wartość dotacji nie przekracza 60 000 zł. Nowy art. 19a ust. 7aa stanowi wyjątek od dotychczasowego ograniczenia uproszczeń do tzw. „małych dotacji”.

Rozwiązanie to ma na celu:

- zmniejszenie obciążeń administracyjnych,
- zwiększenie dostępności środków dla mniejszych NGO,
- odpowiedź na problem rozwarstwienia ekonomicznego sektora.

1.4 Podwyższenie limitów w trybie „małych dotacji”

Projekt zakłada aktualizację limitów finansowych w trybie pozakonkursowym (art. 19a):

- maksymalna kwota dotacji dla pojedynczego zadania: 20 000 zł (obecnie 10 000 zł),
- roczny limit dla jednej organizacji: 40 000 zł (obecnie 20 000 zł),
- próg środków przyznawanych przez organ wykonawczy JST w tym trybie: 30% (obecnie 20%).

Zmiana ta wynika m.in. z konieczności dostosowania wartości nominalnych do realiów ekonomicznych — według danych GUS skumulowana inflacja w latach 2015–2024 wyniosła niemal 47%.

1.5 Kontekst ekonomiczny sektora NGO

Zgodnie z badaniem GUS z 2024 r. dotyczącym sektora non-profit w Polsce w 2022 r.:

- przeciętne roczne przychody organizacji wyniosły 436,7 tys. zł, ale mediana to zaledwie 26,6 tys. zł,
- 81,7% organizacji wykazało przychody, co oznacza, że niemal 20% nie uzyskało żadnych środków,
- przychody publiczne o charakterze nierynkowym stanowiły 41% ogółu, a w przypadku stowarzyszeń — aż 45%,
- środki z administracji samorządowej to ponad 18% przychodów sektora, a z administracji rządowej — niecałe 11%.

Dane te potwierdzają głębokie rozwarstwienie ekonomiczne sektora NGO i wskazują na kluczowe znaczenie środków samorządowych dla jego funkcjonowania. Proponowane zmiany w ustawie mogą realnie zwiększyć dostępność finansowania dla organizacji lokalnych, które dotychczas były wykluczane z konkursów ze względu na brak wkładu finansowego.

Roczne i wieloletnie programy współpracy JST z NGO nie będą traktowane jako akty prawa miejscowego, co może uprościć ich uchwalanie.

b. Współpraca pozafinansowa — doprecyzowanie charakteru programów JST i eliminacja barier formalnych

Projekt nowelizacji ustawy o działalności pożytku publicznego wprowadza istotne zmiany w zakresie tzw. współpracy pozafinansowej organów administracji publicznej z organizacjami pozarządowymi. Kluczowym elementem tej zmiany jest doprecyzowanie charakteru prawnego rocznych i wieloletnich programów współpracy jednostek samorządu terytorialnego (JST) z NGO.

2.1 Charakter planistyczny, nie normatywny

- Zgodnie z nowelizowanym art. 5a ustawy, roczne oraz wieloletnie programy współpracy JST z organizacjami pozarządowymi **nie będą traktowane jako akty prawa miejscowego**. Zmiana ta ma charakter doprecyzowujący i ma na celu:
 - ujednolicenie dotychczasowej praktyki samorządowej,
 - wyeliminowanie wątpliwości interpretacyjnych,
 - uproszczenie procedur uchwalania i aktualizacji programów.
- Programy współpracy mają charakter planistyczny — określają cele, priorytety, formy współpracy i zasady jej realizacji, ale nie zawierają norm prawnych o charakterze generalno-abstrakcyjnym. Tym samym nie powinny podlegać rygorom właściwym dla aktów prawa miejscowego, takim jak publikacja w dzienniku urzędowym województwa czy szczególna procedura uchwalania.

2.2 Kontekst kontroli i orzecznictwa

Proponowana zmiana stanowi również realizację wniosku pokontrolnego Najwyższej Izby Kontroli (NIK). W jednym z raportów NIK uznała, że programy współpracy mogą być traktowane jako akty prawa miejscowego, jeśli zawierają normy skierowane do nieokreślonego kręgu odbiorców i mają charakter powszechnie obowiązujący. Jednocześnie wskazano, że nie każdy program spełnia te kryteria — stąd rozbieżności w rozstrzygnięciach nadzorczych wojewodów oraz w doktrynie.

Nowelizacja ma na celu jednoznaczne przesądzenie, że programy współpracy **nie są aktami prawa miejscowego**, co pozwoli uniknąć dalszych sporów interpretacyjnych i zapewni spójność stosowania przepisów w całym kraju.

2.3 Skutki dla praktyki samorządowej i NGO

- Dla jednostek samorządu terytorialnego:
 - uproszczenie procesu uchwalania programów współpracy,
 - większa elastyczność w ich aktualizacji i dostosowywaniu do lokalnych potrzeb,
 - zmniejszenie ryzyka formalnych uchybień.
- Dla organizacji pozarządowych:
 - łatwiejszy dostęp do informacji o obowiązujących programach,
 - większa możliwość wpływu na ich treść poprzez konsultacje społeczne,
 - wzmocnienie roli programów jako narzędzi planowania i partnerstwa, a nie dokumentów normatywnych.

2.4 Geneza zmiany

Zmiana została opracowana na podstawie uwag zgłaszanych zarówno przez administrację publiczną (w tym JST), jak i przez organizacje pozarządowe. Stanowi odpowiedź na realne problemy interpretacyjne i praktyczne, które utrudniały skuteczne wdrażanie polityki współpracy z sektorem obywatelskim.

Sprawozdawczość organizacji pożytku publicznego

Uproszczone sprawozdania merytoryczne będą dostępne dla organizacji z przychodem do 200 tys. zł (dotychczas 100 tys.).

3. Sprawozdawczość organizacji pożytku publicznego — aktualizacja limitów i zmniejszenie obciążeń administracyjnych

Projekt nowelizacji ustawy o działalności pożytku publicznego zakłada zmianę art. 23 ust. 6c, polegającą na aktualizacji obowiązujących limitów kwotowych, które determinują obowiązek składania rocznego sprawozdania merytorycznego w formie uproszczonej.

3.1 Zakres zmiany

Dotychczasowy próg przychodu: 100 000 zł rocznie.

Proponowany próg: 200 000 zł rocznie.

Obowiązujący limit został wprowadzony w 2015 r. i nie był dotąd aktualizowany, mimo istotnych zmian w strukturze finansowej sektora NGO. Podniesienie progu ma na celu dostosowanie przepisów do realiów ekonomicznych organizacji pożytku publicznego oraz zmniejszenie obciążeń administracyjnych.

3.2 Uzasadnienie ekonomiczne

Zgodnie z badaniami GUS:

- Średnia wartość przychodów organizacji pożytku publicznego w 2022 r. wynosiła 1 715 000 zł.
- W 2016 r. średnia ta wynosiła 819 000 zł — co oznacza wzrost o prawie 110% w ciągu sześciu lat.
- Dane te wskazują na dynamiczny rozwój sektora, ale również na rosnące zróżnicowanie organizacji pod względem skali działania. Wprowadzenie wyższego progu pozwoli lepiej dopasować obowiązki sprawozdawcze do rzeczywistej sytuacji finansowej podmiotów.



3.3 Dane o praktyce sprawozdawczej

Według Narodowego Instytutu Wolności – Centrum Rozwoju Społeczeństwa Obywatelskiego (NIW-CRSO):

- W 2020 r. uproszczone sprawozdanie merytoryczne złożyło 4 786 organizacji (50,6% podmiotów objętych obowiązkiem).
- W 2023 r. liczba ta spadła do 3 947 organizacji (40,76%).

Pomimo wzrostu liczby organizacji pożytku publicznego, maleje odsetek tych, które korzystają z uproszczonej formy sprawozdania. Wynika to m.in. z nieadekwatności dotychczasowego limitu kwotowego.

3.4 Skutki proponowanej zmiany

Zgodnie z szacunkami NIW-CRSO:

- Podniesienie progu do 200 000 zł umożliwi skorzystanie z uproszczonego sprawozdania dodatkowym 1 182 organizacjom.
- W efekcie uproszczona forma sprawozdania będzie dostępna dla niemal 53% organizacji posiadających status OPP.

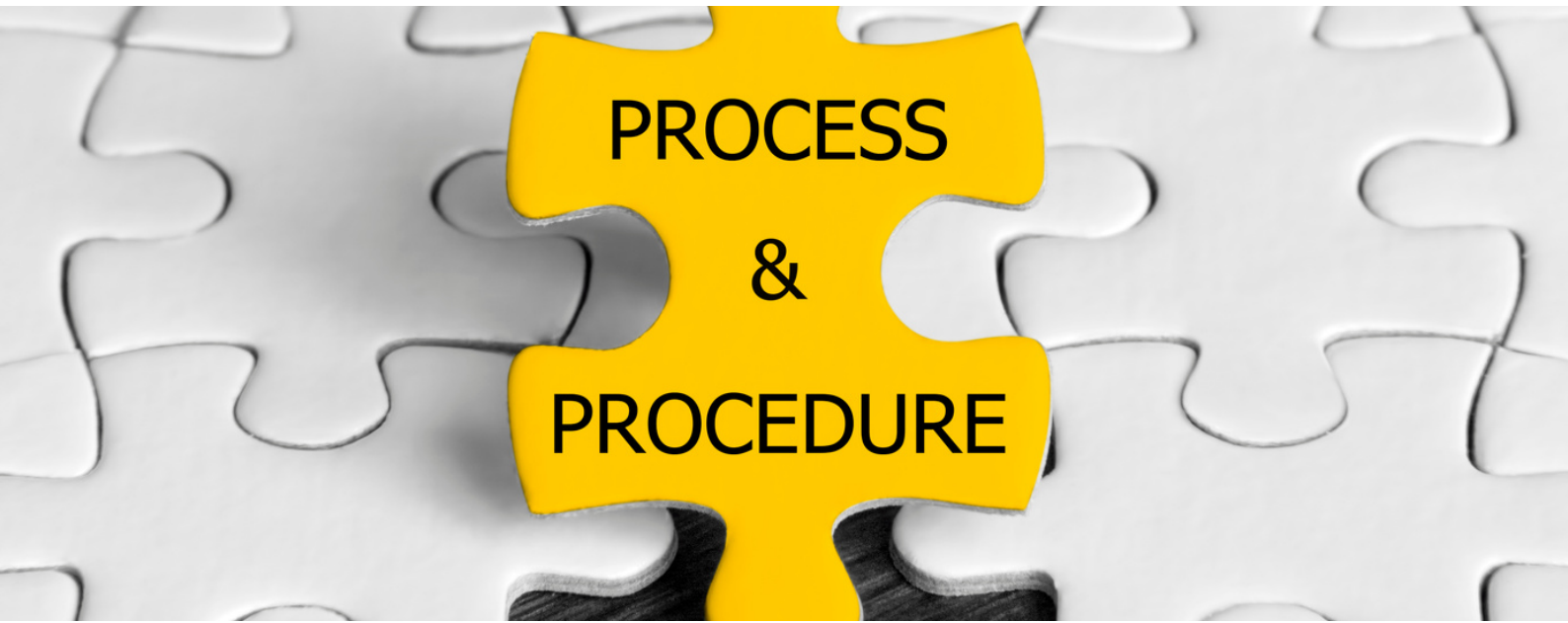
Oznacza to realne ograniczenie obciążeń administracyjnych dla ponad 12% organizacji pożytku publicznego.

3.5 Znaczenie dla sektora

- Dla organizacji:
 - Mniejsze koszty administracyjne i księgowe.
 - Większa przejrzystość i dostępność obowiązków sprawozdawczych.
 - Możliwość skupienia się na działalności merytorycznej.
- Dla administracji:
 - Uproszczenie procesu analizy sprawozdań.
 - Lepsze dopasowanie narzędzi nadzoru do skali działania organizacji.

Kontrole i nadzór

Zamiast protokołu kontroli wprowadzony zostanie obowiązek opracowania projektu wystąpienia pokontrolnego, zgodnie z praktyką administracji rządowej.



PROCESS & PROCEDURE

4. Kontrole i nadzór — modernizacja procedur i ograniczenie obciążeń administracyjnych

Projekt nowelizacji ustawy o działalności pożytku publicznego wprowadza zmianę art. 31, polegającą na zastąpieniu obowiązku sporządzania protokołu kontroli obowiązkiem opracowania projektu wystąpienia pokontrolnego. Zmiana ta dotyczy nadzoru sprawowanego przez Przewodniczącego Komitetu do spraw Pożytku Publicznego nad organizacjami pożytku publicznego.

4.1 Zakres zmiany

Dotychczas: kontrola kończyła się sporządzeniem formalnego protokołu.

Po zmianie: kontrola zakończy się opracowaniem projektu wystąpienia pokontrolnego, zawierającego wnioski, zalecenia oraz opis stwierdzonych nieprawidłowości.

Zmiana ta ma na celu:

- unowocześnienie procedur kontrolnych,
- zwiększenie efektywności procesu nadzoru,
- ograniczenie obciążeń administracyjnych dla kontrolowanych organizacji.

4.2 Wzorce systemowe i konsekwencje legislacyjne

Rozwiązanie wzorowane jest na przepisach ustawy z dnia 15 lipca 2011 r. o kontroli w administracji rządowej (Dz. U. z 2020 r. poz. 224), która wprowadziła bardziej elastyczne i funkcjonalne podejście do dokumentowania wyników kontroli. Wprowadzenie projektu wystąpienia pokontrolnego jako standardu kończącego kontrolę w sektorze NGO:

- umożliwia organizacjom odniesienie się do ustaleń przed ich zatwierdzeniem,
- wzmacnia zasadę dialogu i partnerskiego podejścia w relacjach nadzorczych,
- pozwala na bardziej precyzyjne formułowanie zaleceń i rekomendacji.

Konsekwencją tej zmiany będzie również korekta art. 32 ustawy — termin „protokół kontroli” zostanie zastąpiony wyrażeniem „projekt wystąpienia pokontrolnego”.

4.3 Źródła zmiany i doświadczenia praktyczne

Proponowane rozwiązanie wynika z doświadczeń Kancelarii Prezesa Rady Ministrów oraz podmiotów realizujących kontrole organizacji pożytku publicznego na zlecenie Przewodniczącego Komitetu ds. Pożytku Publicznego. W praktyce wykazano, że stosowanie wystąpień pokontrolnych:

- zwiększa przejrzystość procesu kontrolnego,
- pozwala na szybsze reagowanie na nieprawidłowości,
- lepiej odpowiada na specyfikę funkcjonowania organizacji społecznych.

4.4 Znaczenie dla organizacji pożytku publicznego

Dla NGO zmiana oznacza:

- większą możliwość obrony własnego stanowiska w toku kontroli,
- szansę na wyjaśnienie wątpliwości przed sformułowaniem ostatecznych zaleceń,
- bardziej zrozumiały i funkcjonalny dokument końcowy, który może służyć jako narzędzie doskonalenia działań organizacji.

Komitet ds. Pożytku Publicznego

Zniesienie obowiązku przyjmowania planu prac i jego zatwierdzania przez Radę Ministrów.

5. Komitet do spraw Pożytku Publicznego — racjonalizacja procedur planowania i organizacji prac

Projekt nowelizacji ustawy o działalności pożytku publicznego zakłada zmianę przepisów dotyczących organizacji i trybu działania Komitetu do spraw Pożytku Publicznego. Kluczowym elementem tej zmiany jest rezygnacja z obowiązku przyjmowania planu prac przez Komitet oraz jego zatwierdzania przez Radę Ministrów.

5.1 Zakres zmiany

Dotychczasowe przepisy wymagały, aby Komitet:

- opracowywał plan pracy na dany rok,
- przedkładał go do zatwierdzenia przez Radę Ministrów.

Po zmianie:

- plan pracy nie będzie dokumentem wymagającym formalnego zatwierdzenia,
- Komitet zyska większą swobodę w planowaniu działań i reagowaniu na bieżące potrzeby sektora obywatelskiego.

5.2 Uzasadnienie zmiany

Zmiana ma charakter organizacyjny i deregulacyjny. Jej celem jest usprawnienie funkcjonowania Komitetu poprzez:

- ograniczenie zbędnych procedur biurokratycznych,
- dostosowanie trybu pracy do rzeczywistego charakteru działań Komitetu,
- zwiększenie elastyczności w reagowaniu na dynamiczne potrzeby społeczeństwa obywatelskiego.

Dotychczasowe doświadczenia wskazują, że tematyka podejmowana przez Komitet wynikała głównie z bieżących okoliczności, inicjatyw legislacyjnych oraz postulatów środowisk społecznych. W praktyce plan pracy miał charakter ramowy i ulegał częstym zmianom, co czyniło jego zatwierdzanie przez Radę Ministrów nieefektywnym i nieadekwatnym.

5.3 Praktyka administracyjna i porównanie z innymi komitetami

Zgodnie z obowiązującymi przepisami, jedynie dwa komitety w administracji rządowej są zobowiązane do przedkładania planów pracy Radzie Ministrów:

- Komitet do spraw Pożytku Publicznego,
- Komitet do spraw Europejskich.

W przypadku Komitetu ds. Europejskich obowiązek ten jest uzasadniony ze względu na:

- cotygodniowy rytm obrad,
- wagę dokumentów legislacyjnych,
- konieczność koordynacji międzyresortowej i zgodności z harmonogramem prac Komisji Europejskiej.
- W przypadku Komitetu ds. Pożytku Publicznego, przedkładanie planu pracy Radzie Ministrów nie ma bezpośredniego związku z pracami Rady ani z obowiązkami wynikającymi z prawa UE. Co więcej, mimo obowiązywania przepisu, w latach 2017–2022 Komitet nie przyjmował planu pracy ani nie przedstawiał go do zatwierdzenia. Od 2023 r. plany pracy są przyjmowane, lecz nie są kierowane do zatwierdzenia — co wynika z ich ramowego charakteru i przekonania o braku merytorycznego uzasadnienia dla takiej procedury.

5.4 Charakter planów pracy Komitetu

Plany pracy Komitetu mają charakter ogólny i obejmują trzy główne kategorie zagadnień:

- Inicjatywy lub prace legislacyjne podejmowane przez Przewodniczącego Komitetu.
- Projekty aktów prawnych będące przedmiotem prac legislacyjnych, istotne dla społeczeństwa obywatelskiego.
- Kwestie bieżące wynikające z postulatów organizacji społecznych.

Ze względu na dynamiczny charakter agend posiedzeń Komitetu, szczegółowe planowanie jest ograniczone. Problematyka podejmowana przez Komitet często dotyczy kilku resortów, a zmiany w planie pracy nie mają istotnego związku z pracami Rady Ministrów — co dodatkowo podważa zasadność jego zatwierdzania.

5.5 Źródła zmiany

Proponowane rozwiązanie wynika z doświadczeń Kancelarii Prezesa Rady Ministrów, która zgodnie z ustawą zapewnia obsługę Komitetu oraz jego Przewodniczącego. Zmiana ma na celu:

- usprawnienie organizacji prac Komitetu,
- dostosowanie przepisów do rzeczywistej praktyki funkcjonowania,
- zwiększenie efektywności działania w obszarze wspierania społeczeństwa obywatelskiego.

Symboliczne wzmocnienie sektora obywatelskiego

Wprowadzenie odznaki honorowej „Zasłużony dla rozwoju społeczeństwa obywatelskiego w Polsce” — przyznawanej przez Przewodniczącą Komitetu ds. Pożytku Publicznego.

Ustanowienie 24 kwietnia jako Dnia Społeczeństwa Obywatelskiego — rocznica uchwalenia ustawy.



Symboliczne wzmocnienie sektora obywatelskiego — uznanie społeczne, tożsamość i integracja środowiska NGO

Projekt nowelizacji ustawy o działalności pożytku publicznego i o wolontariacie przewiduje wprowadzenie dwóch komplementarnych rozwiązań o charakterze symbolicznym: ustanowienie Dnia Społeczeństwa Obywatelskiego oraz nadanie ustawowego statusu odznace honorowej „Z zasługi dla Społeczeństwa Obywatelskiego”.

6.1 Dzień Społeczeństwa Obywatelskiego — 24 kwietnia

Zgodnie z projektowanym art. 5d ustawy, dzień **24 kwietnia** zostanie ustanowiony jako **Dzień Społeczeństwa Obywatelskiego**. Data ta nie jest przypadkowa — to rocznica uchwalenia ustawy o działalności pożytku publicznego i o wolontariacie, która weszła w życie w 2003 r. i odegrała kluczową rolę w rozwoju sektora NGO w Polsce po 1989 r.



Ustawa ta:

- stworzyła prawne podstawy współpracy organizacji pozarządowych z administracją publiczną,
- zapoczątkowała proces upodmiotowienia III sektora,
- wprowadziła mechanizmy konsultacji społecznych i otwartych konkursów ofert,
- zobowiązała organy administracji do przyjmowania programów współpracy z NGO,
- powołała Radę Działalności Pożytku Publicznego jako forum dialogu obywatelskiego,
- wprowadziła mechanizm 1,5% podatku dochodowego od osób fizycznych jako formę wsparcia dla OPP.

Obchody Dnia Społeczeństwa Obywatelskiego mają służyć:

- popularyzacji roli sektora NGO w budowie społeczeństwa obywatelskiego,
- umacnianiu ustroju demokratycznego, w tym demokracji lokalnej,
- wspieraniu partycypacji społecznej oraz poszanowania praw i wolności obywatelskich,
- zwiększeniu spójności i integracji środowiska organizacji obywatelskich w Polsce.

6.2 Odznaka honorowa „Z zasługi dla Społeczeństwa Obywatelskiego”

Projektowany art. 5e ustawy przewiduje wprowadzenie odznaki honorowej pn. **„Z zasługi dla Społeczeństwa Obywatelskiego”**, przyznawanej przez Przewodniczącego Komitetu do spraw Pożytku Publicznego.

Odznaka będzie nadawana:

- społecznikom,
- członkom organizacji pozarządowych,
- wolontariuszom,
- obywatelom RP za szczególne zasługi dla rozwoju społeczeństwa obywatelskiego.

Tryb nadania:

- z inicjatywy Przewodniczącego Komitetu po zasięgnięciu opinii Rady Działalności Pożytku Publicznego,
- na pisemny wniosek Rady, zawierający dane osoby i uzasadnienie nadania,
- wniosek rozpatrywany będzie w terminie 30 dni od jego otrzymania,
- odznaka może być nadana tej samej osobie tylko raz.

Celem wprowadzenia odznaki jest:

- docenienie osób szczególnie zaangażowanych w rozwój sektora obywatelskiego w Polsce,
- uhonorowanie osiągnięć z ostatnich ponad 30 lat od demokratycznych przemian 1989 r.,
- budowanie prestiżu działań społecznych i wolontariatu.

Szczegółowy tryb nadania, wzór odznaki oraz wzory dokumentów określi rozporządzenie Przewodniczącego Komitetu. Projekt przewiduje również:

- prowadzenie ewidencji osób wyróżnionych,
- regulacje dotyczące utraty odznaki,

6.3 Spójność systemowa i precedensy legislacyjne

Ustanowienie odznaki honorowej oraz Dnia Społeczeństwa Obywatelskiego bezpośrednio w ustawie ma na celu podkreślenie ich znaczenia dla całego sektora obywatelskiego. Oba rozwiązania są wzajemnie komplementarne i powinny być ujęte w jednym, systemowym akcie prawnym — analogicznie do:

- ustawy o służbie cywilnej (2008),
- ustawy o Krajowej Administracji Skarbowej (2016),
- ustawy o weteranach działań poza granicami państwa (2011),
- ustawy o działalności kulturalnej (1991),
- ustawy o repatriacji (2000).

Fundusze i finansowanie

Likwidacja Funduszu Wspierania Organizacji Pożytku Publicznego.

Przesunięcie środków do Funduszu Wspierania Rozwoju Społeczeństwa Obywatelskiego (ustawa o grach hazardowych).

7. Fundusze i finansowanie — konsolidacja mechanizmów wsparcia, przejrzystość i racjonalizacja zarządzania środkami publicznymi

Projekt nowelizacji ustawy o działalności pożytku publicznego zakłada istotne zmiany w strukturze finansowania sektora obywatelskiego, w tym likwidację jednego z funduszy celowych oraz przesunięcie jego środków do bardziej funkcjonalnego mechanizmu.

7.1 Likwidacja Funduszu Wspierania Organizacji Pożytku Publicznego

Proponuje się uchylene art. 27ab ustawy, którego celem było utworzenie Funduszu Wspierania Organizacji Pożytku Publicznego. Fundusz ten miał służyć wyrównywaniu szans organizacji pożytku publicznego poprzez:

- Wzmocnienie organizacji działających lokalnie,
- Rozwój wolontariatu,
- Podnoszenie kompetencji kadry NGO,
- Wzmocnienie infrastruktury organizacyjnej.
- Dysponentem Funduszu był Dyrektor Narodowego Instytutu Wolności – Centrum Rozwoju Społeczeństwa Obywatelskiego. W praktyce jednak Fundusz nie odegrał roli systemowego narzędzia wsparcia, a jego funkcje mogą zostać przejęte przez bardziej elastyczny i szeroko zakrojony mechanizm finansowania.

7.2 Przesunięcie środków do Funduszu Wspierania Rozwoju Społeczeństwa Obywatelskiego

Środki Funduszu Wspierania Organizacji Pożytku Publicznego mają zostać przesunięte na rachunek Funduszu Wspierania Rozwoju Społeczeństwa Obywatelskiego, utworzonego na podstawie ustawy o grach hazardowych z 2009r. Dysponentem tego funduszu jest Przewodniczący Komitetu do spraw Pożytku Publicznego.

- Celem Funduszu Rozwoju jest:
 - wspieranie społeczeństwa obywatelskiego poprzez wdrażanie systemowych,
 - rozwój instytucjonalny organizacji pozarządowych,
 - wspieranie działań statutowych i budowanie stabilnych podstaw funkcjonowania NGO.

Zakres zadań finansowanych z tego funduszu jest szerszy niż w przypadku funduszu likwidowanego, co pozwala na bardziej kompleksowe wsparcie sektora obywatelskiego.

7.3 Zakres legislacyjny i zmiany w ustawie o grach hazardowych

Zmiana wymaga nowelizacji art. 88a ustawy o grach hazardowych, który określa źródła przychodów Funduszu Rozwoju Społeczeństwa Obywatelskiego. Proponuje się, aby przychodami funduszu stały się:

- 4% wpływów z dopłat, o których mowa w art. 80 ust. 1,
- Środki finansowe pochodzące z Funduszu Wspierania Organizacji Pożytku Publicznego.

Dodatkowo projekt zakłada dodanie art. 27ac w ustawie o działalności pożytku publicznego, który określi, że środki pochodzące z 1,5% podatku dochodowego od osób fizycznych (niewydatkowane, wydatkowane niezgodnie z ustawą, przekazane nieuprawnionym organizacjom, odsetki od wolnych środków) staną się przychodami Funduszu Rozwoju Społeczeństwa Obywatelskiego.

7.4 Zmiany wynikowe i kompetencyjne

Projekt przewiduje szereg zmian „wynikowych” w innych przepisach ustawy:

- art. 22 ust. 7,
- art. 27 ust. 2b,
- art. 27aa ust. 3 i 4.

Szczególnie istotna jest zmiana w art. 27aa ust. 4 — decyzje o zwrocie środków z 1,5% podatku będą wydawane przez Przewodniczącego Komitetu, a nie Dyrektora NIW. Jednocześnie Dyrektor NIW zachowa kompetencje techniczne związane z wykreślaniem organizacji z KRS (art. 27aa ust. 5).

7.5 Przepisy przejściowe

Projekt zawiera również szczegółowe przepisy przejściowe, które zapewniają ciągłość działań:

- postępowania wszczęte i niezakończone przed wejściem w życie ustawy będą prowadzone przez Przewodniczącego Komitetu,
- należności i zobowiązania Dyrektora NIW jako dysponenta Funduszu przejdą na Przewodniczącego Komitetu,
- umowy i porozumienia zawarte przez Dyrektora NIW zostaną przejęte przez Komitet,
- przepisy dotychczasowe będą stosowane do programów współpracy, kontroli, konkursów ofert i sprawozdań dotyczących roku 2024.

Likwidacja Funduszu Wspierania Organizacji Pożytku Publicznego ma nastąpić z dniem 1 stycznia 2026 r.

Nowe obszary zadań publicznych

Dodanie obrony cywilnej do katalogu zadań publicznych (art. 4 ust. 1 pkt 23) — zgodnie z ustawą o ochronie ludności z grudnia 2024 r.

8. Nowe obszary zadań publicznych — rozszerzenie katalogu o obronę cywilną

Projekt nowelizacji ustawy o działalności pożytku publicznego i o wolontariacie zakłada zmianę art. 4 ust. 1 poprzez modyfikację brzmienia pkt 23 i dodanie nowego obszaru zadaniowego — **obrony cywilnej**. Propozycja ta wynika z wejścia w życie ustawy z dnia 5 grudnia 2024 r. o ochronie ludności i obronie cywilnej (Dz. U. poz. 1907), która wprowadziła nowy systemowy model działań w zakresie bezpieczeństwa cywilnego.

8.1 Zakres zmiany

Obrona cywilna, zgodnie z nową ustawą, polega na realizacji zadań mających na celu ochronę ludności cywilnej przed zagrożeniami wynikającymi z działań zbrojnych i ich następstw. Zakres tych zadań został określony w art. 61 lit. a Protokołu dodatkowego do Konwencji Genewskich z 12 sierpnia 1949 r. dotyczącego ochrony ofiar międzynarodowych konfliktów zbrojnych (Protokół I), sporządzonego w Genewie dnia 8 czerwca 1977 r. (Dz. U. z 1992 r. poz. 175 oraz z 2015 r. poz. 1056).

Dodanie obrony cywilnej do katalogu zadań publicznych oznacza, że organizacje pozarządowe będą mogły:

- realizować zadania w zakresie edukacji, prewencji i wsparcia w sytuacjach kryzysowych,
- uczestniczyć w działaniach ochronnych i ratowniczych,
- współpracować z organami ochrony ludności w ramach formalnych porozumień.

8.2 Porozumienia z NGO jako element systemu ochrony ludności

Ustawa o ochronie ludności i obronie cywilnej przewiduje możliwość zawierania porozumień o wykonywaniu zadań ochrony ludności lub obrony cywilnej z organizacjami pozarządowymi oraz podmiotami wymienionymi w art. 3 ust. 3 ustawy o działalności pożytku publicznego. Celem tych porozumień jest zapewnienie skutecznego wykonania zadań przez organy ochrony ludności, przy wykorzystaniu zasobów i kompetencji sektora społecznego.

8.3 Znaczenie dla sektora NGO

Dla organizacji pozarządowych zmiana ta otwiera nowe możliwości działania w obszarze:

- edukacji obywatelskiej na temat reagowania kryzysowego,
- organizacji wolontariatu w sytuacjach nadzwyczajnych,
- wsparcia osób dotkniętych skutkami katastrof, konfliktów lub zagrożeń środowiskowych.

Dla administracji publicznej:

- zwiększenie dostępnych zasobów społecznych w systemie bezpieczeństwa cywilnego,
- możliwość angażowania lokalnych NGO w działania prewencyjne i interwencyjne,
- budowanie odporności społecznej poprzez aktywizację obywateli.

8.4 Kontekst systemowy

Włączenie obrony cywilnej do katalogu zadań publicznych wpisuje się w szerszy trend wzmacniania roli społeczeństwa obywatelskiego w systemie bezpieczeństwa państwa. W obliczu rosnących wyzwań — zarówno klimatycznych, jak i geopolitycznych — aktywne uczestnictwo organizacji społecznych w działaniach ochronnych staje się nie tylko pożądane, ale wręcz niezbędne.

Wnioski i rekomendacje

Projekt zmierza w kierunku większej dostępności i elastyczności współpracy z NGO. Warto monitorować, czy uproszczenia nie będą ograniczane w praktyce przez lokalne interpretacje. Organizacje powinny przygotować się na nowe zasady sprawozdawczości, kontroli i zlecania zadań — szczególnie w kontekście podwyższonych limitów i uproszczonych procedur. Symboliczne działania (odznaka, dzień społeczeństwa obywatelskiego) mogą wspierać budowanie pozytywnego wizerunku sektora — ale kluczowe są stabilne mechanizmy finansowania i partnerskie relacje z administracją.

d. Wnioski i rekomendacje — kierunki działania i obszary monitorowania



Projekt nowelizacji ustawy o działalności pożytku publicznego i o wolontariacie zmierza w kierunku zwiększenia dostępności, elastyczności i przejrzystości współpracy między administracją publiczną a organizacjami pozarządowymi. Wprowadzone zmiany mają charakter zarówno systemowy, jak i symboliczny, co stwarza szansę na realne wzmocnienie sektora obywatelskiego w Polsce.

9.1 Wzrost dostępności i uproszczenie procedur

- Nowelizacja wprowadza szereg rozwiązań, które mogą ułatwić funkcjonowanie NGO, zwłaszcza mniejszych i lokalnych:
- uproszczone oferty i sprawozdania,
- możliwość wniesienia wyłącznie wkładu rzeczowego i osobowego,
- podwyższenie limitów finansowych w trybie „małych dotacji”.

Rekomendacja: warto monitorować, czy uproszczenia nie będą ograniczane w praktyce przez lokalne interpretacje przepisów, np. przez nadmierne formalizowanie procedur konkursowych lub niejednolite podejście do oceny wkładu własnego.

9.2 Przygotowanie organizacji do nowych zasad

- Zmiany w zakresie sprawozdawczości, kontroli i zlecania zadań wymagają od NGO dostosowania się do nowych warunków:
- Znajomości nowych progów i formularzy,

Rekomendacja: organizacje powinny przeprowadzić wewnętrzny przegląd procedur i kompetencji, aby skutecznie funkcjonować w zmienionym otoczeniu prawnym.

9.3 Znaczenie działań symbolicznych

Wprowadzenie Dnia Społeczeństwa Obywatelskiego oraz odznaki honorowej „Z zasługi dla Społeczeństwa Obywatelskiego” to ważne gesty uznania dla sektora NGO.

Mogą one:

- wspierać budowanie pozytywnego wizerunku organizacji społecznych,
- wzmacniać tożsamość sektora obywatelskiego,
- integrować środowiska działające na rzecz dobra wspólnego.

Rekomendacja: warto zadbać o to, by działania symboliczne były powiązane z realnym wsparciem instytucjonalnym i finansowym — tylko wtedy będą miały trwały wpływ na rozwój sektora.

9.4 Kluczowe warunki sukcesu

Najważniejszym czynnikiem decydującym o skuteczności nowelizacji będzie **stabilność mechanizmów finansowania** oraz **partnerskie relacje między administracją a NGO**. Bez zapewnienia przewidywalnych źródeł wsparcia i realnego wpływu organizacji na kształtowanie polityk publicznych, nawet najlepiej zaprojektowane zmiany mogą nie przynieść oczekiwanych rezultatów.

Rekomendacja: sektor obywatelski powinien aktywnie uczestniczyć w konsultacjach, monitoringu wdrożenia ustawy oraz w budowaniu lokalnych i krajowych partnerstw na rzecz społeczeństwa obywatelskiego.

2. CIT w NGO – systemowy problem, który nadal nie został rozwiązany



Geneza problemu

Od lat organizacje pozarządowe funkcjonują w przekonaniu, że są zwolnione z podatku dochodowego CIT. W rzeczywistości wiele z nich jest formalnie płatnikami CIT, a stosowane przez nie zwolnienia są często nieadekwatne, ryzykowne lub interpretacyjnie wątpliwe.

Problem został opisany już w 2017 roku (→ ngo.pl, proste.ngo) i pozostaje aktualny. Zwolnienia podatkowe dla NGO opierają się na przepisach z lat 90., które nie przystają do współczesnych form działania organizacji ani do tematyki, którą się zajmują.

Aktualny stan

W ramach grupy #prosteNGO oraz Grupy ds. Uproszczeń przy Przewodniczącym Komitecie ds. Pożytku Publicznego przygotowano propozycje zmian, które:

zrównałyby sytuację podatkową NGO z innymi podmiotami zwolnionymi z CIT, jak związki zawodowe, partie polityczne czy organizacje pracodawców, zaktualizowałyby katalog zwolnień, tak by obejmował realne działania NGO, zwiększyłyby bezpieczeństwo podatkowe sektora i ograniczyły ryzyko nieświadomego naruszenia przepisów.

Ministerstwo Finansów wielokrotnie deklarowało otwartość na rozwiązanie problemu. Niestety, właśnie opublikowany projekt zmian ustawy o podatku dochodowym nie zawiera żadnych z proponowanych rozwiązań.

Ryzyka dla organizacji

- Brak świadomości obowiązku rozliczania CIT może skutkować zaległościami podatkowymi i sankcjami.
- Powoływanie się na zwolnienia, które nie mają zastosowania, naraża organizacje na spory z administracją skarbową.
- Brak zmian w ustawie oznacza utrzymanie nierównego traktowania NGO względem innych podmiotów społecznych.

Rekomendacje dla NGO

Sprawdź, czy Twoja organizacja formalnie podlega pod CIT i na jakiej podstawie korzysta ze zwolnienia.

Weź udział w konsultacjach projektu ustawy – termin mija 26 września 2025 r. Skorzystaj z przykładowej opinii przygotowanej przez #prosteNGO – zawiera konkretne argumenty i instrukcję złożenia stanowiska. Zgłoś się do swojej federacji lub sieci, by wspólnie wyrazić stanowisko w konsultacjach.

Zadbaj o dokumentację i interpretacje podatkowe, szczególnie jeśli Twoja organizacja prowadzi działalność odpłatną lub gospodarczą.

3. Prawo Pracy - zakres projektowanych i uchwalonych zmian.



Pilotaż skróconego czasu pracy – nabór trwa do 15 września

Ministerialny program testowania elastycznych modeli pracy. Wnioski składane elektronicznie. Brak ulg podatkowych/składkowych – środki rozliczane na zasadach ogólnych.

Rekomendacja dla NGO: ocenić gotowość organizacyjną i finansową do udziału; uwzględnić pełne obciążenia przy planowaniu.

Projekt ustawy o stażu pracy – w Sejmie

Możliwość zaliczania umów zlecenia i działalności gospodarczej do stażu pracy.

Rekomendacja dla NGO: uwzględnić w polityce kadrowej i przy ustalaniu uprawnień pracowniczych.

Reforma PIP – założenia opublikowane

Kontrole zdalne, wyższe grzywny, decyzje inspektora o istnieniu stosunku pracy.

Rekomendacja dla NGO: śledzić projekt – może wpłynąć na sposób kontroli NGO jako pracodawców.

Ustawa o układach zbiorowych – projekt przyjęty przez rząd

Ułatwienia w zawieraniu porozumień zbiorowych, elektroniczna rejestracja, dobrowolność rokowań.

Rekomendacja dla NGO: zapoznać się z projektem – istotne dla organizacji współpracujących ze związkami zawodowymi.

Zaostrzenie kontroli zwolnień lekarskich – projekt ustawy

ZUS zyska nowe narzędzia kontroli, w tym możliwość legitymowania i weryfikacji świadczeń po ustaniu zatrudnienia.

Rekomendacja dla NGO: wzmocnić procedury dokumentowania nieobecności i zwolnień.

Rezygnacja z reformy chorobowego – ZUS nie przejmie wypłat od 1. dnia

Rząd wycofał się z planu ze względu na koszty i ryzyko nadużyć.

Rekomendacja dla NGO: utrzymanie dotychczasowych obowiązków pracodawcy.

Ekwiwalent za urlop – zmiana terminu wypłaty

Projekt przewiduje wypłatę do 10 dni po rozwiązaniu umowy, jeśli standardowy termin wypłaty przypada wcześniej.

Rekomendacja dla NGO: dostosować harmonogramy kadrowe i wypłat.

Płaca minimalna 2026 – rządowa propozycja: 4806 zł brutto

Minimalna stawka godzinowa: 31,40 zł brutto.

Rekomendacja dla NGO: uwzględnić w planowaniu budżetów projektowych.

Status legislacyjny i terminy wejścia w życie

- Pilotaż czasu pracy: nabór do 15 września 2025 r.; testy w 2026 r.
- Staż pracy: projekt w Sejmie, pierwsze czytanie 22 lipca
- Reforma PIP: założenia opublikowane, projekt w przygotowaniu
- Układy zbiorowe: projekt przyjęty przez rząd
- Kontrole L4: projekt ustawy skierowany do Rady Ministrów
- Chorobowe: reforma wstrzymana
- Ekwiwalent za urlop: projekt w Sejmie
- Płaca minimalna: projekt rozporządzenia opublikowany, decyzja do 15 września