

Załącznik do Uchwały nr 89 Rady Działalności Pożytku Publicznego z dnia 19 marca 2020 r.

Koncepcja Ustawy o Radzie Dialogu Obywatelskiego i innych instytucjach dialogu obywatelskiego

1. Zakres proponowanej regulacji

1.1 Ustawa o Radzie Dialogu Obywatelskiego i innych instytucjach dialogu obywatelskiego powinna zawierać definicję (lub inny opis) „dialogu obywatelskiego”, a mianowicie jako dialog organizacji społeczeństwa obywatelskiego, w tym organizacji pozarządowych i niektórych innych podmiotów w rozumieniu art. 3 ust. 2 oraz art. 3 ust. 3 pkt 1 i 3 ustawy o działalności pożytku publicznego i o wolontariacie (organizacje „kościelne” i spółdzielnie socjalne) oraz innych zorganizowanych form społeczeństwa obywatelskiego, zwanych dalej „organizacjami społeczeństwa obywatelskiego” z parlamentem, rządem oraz z samorządem terytorialnym i z innymi wybranymi instytucjami publicznymi.

1.2 Ponadto, proponowana ustawa powinna regulować co najmniej następujące elementy dialogu obywatelskiego:

1.2.1 powołanie, zakres działania, kompetencje, organizację i finansowanie z budżetu państwa Rady Dialogu Obywatelskiego (RDO) na poziomie ogólnopolskim;

1.2.2 zasady prowadzenia dialogu obywatelskiego na poziomie wojewódzkim i niższym przez Rady Działalności Pożytku Publicznego działające przy jednostkach samorządu terytorialnego; zakres działania i uprawnienia Rad Działalności Pożytku Publicznego działających przy jednostkach samorządu terytorialnego powinny odpowiadać zakresowi działania i kompetencjom Rady Dialogu Obywatelskiego z uwzględnieniem specyfiki ich usytuowania.

2. Zakres działania i organizacja prac Rady Dialogu Obywatelskiego

2.1 RDO jest organem samoistnym, analogicznie do Rady Dialogu Społecznego. Kadencja trwa 4 lata.

2.2 RDO powinna zastąpić ogólnopolską Radę Działalności Pożytku Publicznego. W związku z tym wejście w życie ustawy powinno zbiec się w czasie z zakończeniem obecnej kadencji RDPP (jesień 2021 r.)

2.3 Zakres działania RDO powinien korespondować z definicją dialogu obywatelskiego obejmując konkretne obszary życia społecznego wzgl. aktywności obywatelskiej w nawiązaniu do katalogu zadań publicznych z art. 4 ust. 1 ustawy o działalności pożytku publicznego i o wolontariacie, w tym:

2.3.1 dotychczasowy zakres działania RDPP, tzn. sferę działalności pożytku publicznego i rozwoju wolontariatu;

2.3.2 wybrane pozostałe sfery aktywności obywatelskiej, w których uczestniczą organizacje społeczeństwa obywatelskiego, w tym ekonomię społeczną i solidarną oraz dziedziny objęte

programami Narodowego Instytutu Wolności – Centrum Rozwoju Społeczeństwa Obywatelskiego;

2.3.3 prawne i administracyjne warunki brzegowe funkcjonowania organizacji społeczeństwa obywatelskiego;

2.3.4 współpracę międzysektorową, w szczególności pomiędzy sektorem publicznym a III sektorem, w tym wspieranie rozwoju społeczeństwa obywatelskiego przez sektor publiczny, jak również współpracę pomiędzy III a II sektorem (gospodarka), w tym z ruchem spółdzielczym.

2.4 Wyrażanie opinii, zajmowanie stanowisk i inne formy realizacji uprawnień RDO odbywać się mogą zarówno z inicjatywy uprawnionych podmiotów jak i z inicjatywy własnej.

2.5 Podstawowymi formami pracy RDO są posiedzenia plenarne i posiedzenia zespołów problemowych. Zespoły problemowe powinny być obsadzone proporcjonalnie przez strony rządową, samorządową i obywatelską, w relacji do ogólnej liczby członków RDO z danej strony.

2.6 Rezultaty prac RDO powinny być osiągnięte w miarę możliwości w drodze uzgodnienia. W tym celu RDO powinna dysponować wewnętrznym mechanizmem mediacji pomiędzy stronami rządową, samorządową i obywatelską.

2.7 Pracami RDO kieruje czteroosobowe Prezydium, składające się z dwóch członków wybranych przez stronę obywatelską, z jednego członka wybranego przez stronę rządową i jednego członka wybranego przez stronę samorządową. Prezydium podejmuje decyzje większością $\frac{3}{4}$ głosów. Funkcję przewodniczącego/przewodniczącej Rady pełnią rotacyjnie, przez okres sześciu miesięcy i w ścisłym porozumieniu z pozostałymi członkami Prezydium: członek wybrany przez stronę obywatelską pierwszy w kolejności alfabetycznej, członek wybrany przez stronę rządową, członek wybrany przez stronę obywatelską drugi w kolejności alfabetycznej, członek wybrany przez stronę samorządową. Członkowie Prezydium wraz z przewodniczącymi Zespołów tworzą rozszerzone Prezydium, którego zadaniem jest programowanie prac Rady.

2.8 RDO dysponuje budżetem „autonomicznym”, w ramach budżetu KPRM (na zasadzie analogii do budżetu Rady Dialogu Społecznego). Budżet RDO będzie musiał zapewniać zatrudnienie odpowiedniej liczby pracowników w ramach obsługi administracyjnej. Konkretny klucz członkowie RDO – pracownicy obsługi administracyjnej lub/i liczba pracowników i limit wynagrodzeń powinny zostać określone w OSR.

2.9 Członkowie RDO powinni otrzymywać zwrot kosztów dojazdu oraz zwolnienie z pracy połączone z ekwiwalentem finansowym na rzecz pracodawcy (na koszt Skarbu Państwa) na udział w pracach Rady na zasadach podobnych do zasad obowiązujących obecnie w Radzie Działalności Pożytku Publicznego. Szczegółowe regulacje powinny zawierać odpowiednie rozporządzenie Przewodniczącego Komitetu ds. Pożytku Publicznego. Należy przy tym

rozważyć wprowadzenie diet za udział w pracach Rady, zwłaszcza w odniesieniu do członków ze strony obywatelskiej.

3. Kompetencje Rady Dialogu Obywatelskiego

3.1 Monitorowanie rozwoju społeczeństwa obywatelskiego i dialogu obywatelskiego a także propagowanie dobrych praktyk dialogu obywatelskiego oraz przeprowadzanie wymiany doświadczeń i innych podobnych działań z udziałem organizacji społeczeństwa obywatelskiego, przedstawicieli administracji rządowej i samorządowej.

3.2 Inicjowanie procesu ustawodawczego analogicznie do rozwiązania zastosowanego w art. 7 ustawy o Radzie Dialogu Społecznego i innych instytucjach dialogu społecznego.

3.3 Udzielanie, po zasięgnięciu opinii organizacji społeczeństwa obywatelskiego, rekomendacji rządowym projektom aktów prawnych skutkujące zwolnieniem z obowiązku konsultacji społecznych.

3.4 Inicjowanie projektów strategii, programów oraz dokumentów wykonawczych związanych z funkcjonowaniem organizacji i ruchów obywatelskich oraz działalnością pożytku publicznego i wolontariatem oraz uczestnictwo w ich formułowaniu.

3.5 Wyrażanie opinii w sprawach dotyczących stosowania ustawy o działalności pożytku publicznego i o wolontariacie, ustawy o Narodowym Instytucie Wolności – Centrum Rozwoju Społeczeństwa Obywatelskiego oraz innych ustaw odnoszących się do funkcjonowania organizacji obywatelskich, w tym wyrażanie opinii w sprawach zadań publicznych oraz zlecenia tych zadań do realizacji przez organizacje społeczeństwa obywatelskiego.

3.6 Uchwalanie rekomendowanych standardów realizacji zadań publicznych przez organizacje społeczeństwa obywatelskiego oraz informowanie o stwierdzonych przypadkach naruszenia tych standardów.

3.7 Wyrażanie opinii o projektach aktów prawnych oraz programach rządowych, związanych z funkcjonowaniem organizacji społeczeństwa obywatelskiego oraz działalnością pożytku publicznego i wolontariatem.

3.8 Wnioskowanie o przeprowadzenie wysłuchania publicznego analogicznie do rozwiązania zastosowanego w art. 8 ustawy o Radzie Dialogu Społecznego i innych instytucjach dialogu społecznego oraz samoistne organizowanie wysłuchań publicznych.

3.9 Monitorowanie stosowania prawa oraz praktyki administracyjnej oraz możliwość skutecznej interwencji w tym zakresie, w tym poprzez:

3.9.1 udzielanie pomocy i wyrażania opinii w przypadku sporów między organami administracji publicznej a organizacjami społeczeństwa obywatelskiego bezpośrednio bądź

poprzez przekazanie danej sprawy do odpowiedniej wojewódzkiej Rady Działalności Pożytku Publicznego;

3.9.2 dokonywanie okresowej analizy informacji o kontrolach działalności organizacji społeczeństwa obywatelskiego i ich skutkach;

3.9.3 występowanie do Sądu Najwyższego oraz do Naczelnego Sądu Administracyjnego z wnioskiem o rozstrzygnięcie zagadnienia prawnego, jeżeli w orzecznictwie Sądu Najwyższego lub sądów powszechnych a także Naczelnego Sądu Administracyjnego i Wojewódzkich Sądów Administracyjnych ujawniły się rozbieżności w wykładni prawa analogicznie do rozwiązania zastosowanego w art. 14 ustawy o Radzie Dialogu Społecznego i innych instytucjach dialogu społecznego przy czym, odmiennie niż w przypadku RDS, uprawnienie to dotyczyłoby RDO jako takiej, nie zaś jednej ze stron;

3.9.4 występowanie do ministra właściwego do spraw finansów publicznych o wydanie interpretacji ogólnej analogicznie do rozwiązania zastosowanego w art. 14b ustawy o Radzie Dialogu Społecznego i innych instytucjach dialogu społecznego, przy czym, odmiennie niż w przypadku RDS, uprawnienie to dotyczyłoby RDO jako takiej, nie zaś jednej ze stron;

3.9.5 wnioskowanie do wojewody o zastosowanie instrumentów z zakresu nadzoru nad aktami prawa miejscowego, o ile naruszałaby one uzasadnione interesy organizacji społeczeństwa obywatelskiego.

3.10 Organizowanie wyborów przedstawicieli organizacji pozarządowych do składów komitetów monitorujących programów i funduszy unijnych i krajowych oraz wyznaczanie przedstawicieli organizacji pozarządowych do innych ciał zgodnie z odpowiednimi regulacjami prawnymi.

4. Skład Rady Dialogu Obywatelskiego

(skład RDO pierwszej kadencji por. pkt 6: Przepisy przejściowe dotyczące składu i powoływania członków RDO pierwszej kadencji)

4.1 W skład RDO powinni wchodzić przedstawiciele organizacji społeczeństwa obywatelskiego – co najmniej 50% składu oraz – w równych częściach – przedstawiciele rządu i samorządu terytorialnego, tworzący odpowiednio strony obywatelską, rządową i samorządową.

4.2 Strona obywatelska.

4.2.1 Po stronie obywatelskiej należy zapewnić zarówno reprezentatywność geograficzną jak i branżową.

4.2.2 Zapewnienie reprezentatywności geograficznej: w skład strony obywatelskiej powinni wchodzić członkowie reprezentujący organizacje społeczeństwa obywatelskiego, po jednym na województwo, łącznie 16 członków. Członkowie ci, o ile nie byłiby zarazem członkami odpowiedniej Wojewódzkiej Rady Działalności Pożytku Publicznego (WRDPP), powinni uczestniczyć w pracach odpowiedniej WRDPP w charakterze obserwatora.

4.2.3 Zapewnienie reprezentatywności branżowej: w oparciu o katalog zakresów zadań publicznych z art. 4 ust. 1 Ustawy o działalności pożytku publicznego i o wolontariacie proponowana ustawa powinna zawrzeć wyliczenie 8 merytorycznych obszarów działania

organizacji społeczeństwa obywatelskiego, przy czym do każdego z nich przypisane będą miejsca, tak aby łączna ilość członków reprezentujących branże wynosiła 16.

4.2.4 Ponadto po stronie obywatelskiej powinna zostać zapewniona reprezentacja:

4.2.4.1 Co najmniej dwóch podmiotów z art. 3 ust. 3 pkt 1 ustawy o działalności pożytku publicznego i o wolontariacie.

4.2.4.2 Co najmniej jednego podmiotu z art. 3 ust. 3 pkt 3 ustawy o działalności pożytku publicznego i o wolontariacie.

4.2.4.3 Co najmniej trzech ogólnopolskich federacji organizacji pozarządowych, przy czym definicję takiej federacji zawierałoby rozporządzenie Przewodniczącego Komitetu ds. Pożytku Publicznego.

4.2.4.4 Co najmniej trzech lokalnie działających organizacji społeczeństwa obywatelskiego, przy czym definicję takiej organizacji zawierałoby rozporządzenie Przewodniczącego Komitetu ds. Pożytku Publicznego.

4.2.5 Biorąc pod uwagę powyższe, łączna ilość członków RDO ze strony obywatelskiej mieści się w przedziale pomiędzy $16+16 = 32$ a $16+16+2+1+3+3 = 41$.

4.3 Strona rządowa.

4.3.1 Przewodniczący Komitetu ds. Pożytku Publicznego.

4.3.2 Przedstawiciel Prezydenta RP.

4.3.3 Przedstawiciel Prezesa Rady Ministrów.

4.3.4 Przedstawiciele ministerstw w randze ministra, sekretarza stanu lub podsekretarza stanu w łącznej liczbie 10.

4.3.5 Dyrektor Narodowego Instytutu Wolności – Centrum Rozwoju Społeczeństwa Obywatelskiego.

4.3.6 Dwóch członków wskazanych przez Przewodniczącego Komitetu ds. Pożytku Publicznego.

4.3.7 Łączna liczba członków ze strony rządowej wynosi $1+1+1+10+1+2 = 16$.

4.4 Strona samorządowa.

Przedstawiciele samorządu terytorialnego w łącznej liczbie 16.

4.5 Łączna ilość członków RDO zawiera się w przedziale pomiędzy 64 a 73.

4.6 Przewodniczący Komitetu ds. Pożytku Publicznego powołuje na wniosek członka zastępcę członka, który może uczestniczyć w pracach RDO wyłącznie podczas nieobecności członka, korzystając z prawa udziału w głosowaniach w porozumieniu z nim.

4.7 Przewodniczący Komitetu ds. Pożytku Publicznego może powoływać obserwatorów, uczestniczących w pracach RDO bez prawa głosowania.

5. Powoływanie członków Rady Dialogu Obywatelskiego

(powoływanie członków RDO pierwszej kadencji por. pkt 6: Przepisy przejściowe dotyczące składu i powoływania członków RDO pierwszej kadencji)

5.1 Członków RDO powołuje Prezydent Rzeczypospolitej Polskiej.

5.2 Członkowie ze strony obywatelskiej powoływani są przez Prezydenta RP na wniosek Przewodniczącego Komitetu ds. Pożytku Publicznego.

5.2.1 Procedura desygnowania członków ze strony obywatelskiej odbywa się zgodnie z zasadami określonymi w pkt 5.2.2 – 5.2.4.

5.2.2 Członkowie wymienieni w punkcie 4.2.2 wybierani są w głosowaniu obejmującym dane województwo, organizowanym przez Radę Dialogu Obywatelskiego przy wsparciu technicznym odpowiedniego Wojewody, przy czym Rada Dialogu Obywatelskiego może w porozumieniu z odpowiednią Wojewódzką Radą Działalności Pożytku Publicznego powierzyć jej organizację wyborów przy wsparciu technicznym odpowiedniego Wojewody. Do zgłaszania kandydatów uprawnione są organizacje społeczeństwa obywatelskiego mające siedzibę w danym województwie. Kandydaci powinni spełniać kryteria ustalone w rozporządzeniu Przewodniczącego Komitetu ds. Pożytku publicznego zgodnie z propozycją opracowaną przez RDO oraz posiadać pisemne poparcie co najmniej 20 organizacji społeczeństwa obywatelskiego. W głosowaniu każda organizacja ma jeden głos.

5.2.3 Spośród członków wymienionych w punkcie 4.2.3 8 członków wybieranych jest w głosowaniu obejmującym terytorium Rzeczypospolitej Polskiej, organizowanym przez Radę Dialogu Obywatelskiego z podziałem na poszczególne obszary. Do zgłaszania kandydatów uprawnione są organizacje społeczeństwa obywatelskiego mające siedzibę na terytorium Rzeczypospolitej Polskiej i działające w określonym obszarze. Kandydaci powinni spełniać kryteria ustalone w rozporządzeniu Przewodniczącego Komitetu ds. Pożytku publicznego zgodnie z propozycją opracowaną przez RDO oraz posiadać pisemne poparcie co najmniej 20 organizacji społeczeństwa obywatelskiego. Każda organizacja ma jeden głos. W celu zagwarantowania różnorodności podmiotów w ramach reprezentacji branżowej, pozostałych 8 członków wybieranych jest w drodze uzgodnienia przez stronę obywatelską ustępującej RDO spośród kandydatów zgłoszonych na poziomie ogólnopolskim nie będących członkami RDO, z uwzględnieniem kryterium reprezentatywności branżowej. Kryteria zaliczenia danej organizacji społeczeństwa obywatelskiego do określonego obszaru reguluje rozporządzenie Przewodniczącego Komitetu ds. Pożytku Publicznego.

5.2.4 Jeżeli w wyniku głosowań przeprowadzonych zgodnie z zapisami pkt 5.2.2 lub 5.2.3 nie zostanie zapewniona reprezentacja, o której mowa w pkt 4.2.4, Przewodniczący Komitetu ds. Pożytku Publicznego desygnuje dodatkowo tytułu członków RDO spośród kandydatów zgłoszonych na poziomie wojewódzkim lub ogólnopolskim zgodnie z zapisami pkt 5.2.2 i 5.2.3, aby została zapewniona reprezentacja, o której mowa w pkt 4.2.4.

5.3 Członkowie ze strony rządowej.

5.3.1 Członkowie wymienieni w pkt 4.3.1 i 4.3.2 powoływani są przez Prezydenta RP.

5.3.2 Członkowie wymienieni w pkt 4.3.3 do 4.3.6 powoływani są przez Prezydenta RP na wniosek Prezesa Rady Ministrów uzgodniony z Przewodniczącym Komitetu ds. Pożytku Publicznego.

5.4 Członkowie ze strony samorządowej.

Członkowie wymienieni w pkt 4.4 powoływani są przez Prezydenta RP na wniosek strony samorządowej w Komisji Wspólnej Rządu i Samorządu Terytorialnego uwzględniający zasadę reprezentatywności.

6. Przepisy przejściowe dotyczące składu i powoływania członków RDO pierwszej kadencji

6.1 Skład RDO pierwszej kadencji jest określony w pkt 4, obejmując dodatkowo, w celu zapewnienia ciągłości prac, pięciu członków strony pozarządowej ustępującej RDPP jako członków strony obywatelskiej pierwszej kadencji RDO. Biorąc pod uwagę powyższe, łączna ilość członków RDO pierwszej kadencji ze strony obywatelskiej mieściłaby się w przedziale pomiędzy 37 a 46, natomiast łączna ilość członków RDO pierwszej kadencji zawierałaby się w przedziale 69 – 78.

6.2 Procedura powoływania członków RDO pierwszej kadencji jest określona w pkt 5, przy czym, ilekroć jest mowa o Radzie Dialogu Obywatelskiego lub o stronie obywatelskiej RDO należy przez to rozumieć ustępującą Radę Działalności Pożytku Publicznego lub stronę pozarządową ustępującą RDPP; członkowie wymienieni w pkt 6.1 zdanie 1 desygnowani są przez Przewodniczącego Komitetu ds. Pożytku Publicznego na wniosek ustępującej RDPP.