
Warszawa, 15 kwietnia 2025 r.

Centralny Rejestr Umów

Opis problemu oraz stanu prac legislacyjnych w Polsce na dz.15 kwietnia 2025 r

Wstęp

W ciągu ostatnich kilkunastu lat w wielu państwach Unii Europejskiej (np. Portugalia – 2008, Czechy - 2011, Słowacja - 2016) wdrożony został nowy instrument jawności i przejrzystości wydatków publicznych, a mianowicie elektroniczny rejestr umów zawieranych przez jednostki sektora finansów publicznych. Takie rejestry są tworzone na poziomie poszczególnych urzędów, ministerstw, samorządów, ale w ostatnim okresie - wraz z rozwojem technologii informatycznych i standardów jawności i otwartości - tworzone są tzw. **centralne rejestry umów** (CRU). Są to rozwiązania informatyczne, bazy danych dostępne online, gromadzące informacje o umowach wydatkowych zawieranych przez jednostki sektora finansów publicznych. Ich głównym celem jest zwiększenie przejrzystości i demokratycznej kontroli w zarządzaniu finansami publicznymi.

Korzyści z CRU

Wprowadzenie Centralnego Rejestru Umów niesie ze sobą wiele korzyści zarówno dla administracji publicznej, biznesu, jak i obywateli. Oto najważniejsze z nich:

- **Dostęp do informacji publicznej:** Obywatele mają łatwiejszy dostęp do informacji o działalności instytucji publicznych, co sprzyja ich większemu zaangażowaniu w życie publiczne oraz daje większą kontrolę społeczną -zapobiega nadużyciom.
- **Efektywność zarządzania:** Centralny rejestr umów umożliwia lepszą koordynację i kontrolę wydatków publicznych, co przyczynia się do bardziej efektywnego zarządzania środkami finansowymi i sprzyja lepszemu planowaniu budżetowemu.
- **Ograniczenie korupcji:** Ujawnienie danych o umowach utrudnia zawieranie umów na niekorzystnych warunkach i przeciwdziała korupcji, dzięki czemu procesy zakupowe stają się bardziej uczciwe.
- **Poprawa konkurencyjności:** Przejrzystość umów może zachęcać większą ilość przedsiębiorstw do uczestnictwa w przetargach, zwiększając konkurencyjność i potencjalnie obniżając koszty zamówień publicznych.
- **Standaryzacja procedur:** Centralny Rejestr Umów pomaga w standaryzacji procesów zawierania umów w administracji publicznej, co ułatwia ich porównywanie i ocenę.
- **Promowanie dobrych praktyk:** Upublicznienie umów może prowadzić do identyfikacji i promowania najlepszych praktyk w zawieraniu i realizacji umów przez instytucje publiczne.

CRU w Polsce

W Polsce Centralny Rejestr Umów pierwotnie miał wystartować w lipcu 2022 roku, jednak data jego wejścia była kilkakrotnie zmieniana przez poprzednią większość, ostatecznie ustalono ją na 1 stycznia 2026 roku. W marcu 2025 roku na stronie Rządowego Centrum Legislacji pojawił się [„projekt ustawy zmieniającej ustawę o zmianie ustawy – Kodeks karny oraz niektórych innych ustaw oraz ustawę o finansach publicznych”](#), który ma wprowadzić CRU w życie. Ta zmiana w podejściu do tematu CRU przez obecny rząd nie powinna dziwić, ponieważ na finiszu poprzedniej kampanii parlamentarnej, na wrześniowej konwencji KO w 2023 roku usłyszeliśmy ([link](#)): „Nowa Polska, o jakiej marzy każdy z nas, nie będzie zbudowana bez standardów. Od 1 stycznia 2024 r. wprowadzimy jawny rejestr

wszystkich umów w sektorze publicznym. Każdy obywatel i każda obywatelka mają prawo wiedzieć, na co władza wydaje nasze wspólne pieniądze”.

Wyższy próg wartości ujawnianych umów

Pomimo deklaracji zwiększania przejrzystości przez rząd, w resorcie finansów podjęto decyzję o podwyższeniu progu wartości umów ujawnianych w Rejestrze z 500 zł do 10 tys. zł netto¹. Oznacza to 20-krotny wzrost progu pokazywanych umów względem pierwotnego projektu. Taka zmiana, w zasadzie podważa ideę tego systemu. Warto zaznaczyć, że np. na Słowacji w ogóle nie ma progu minimalnej kwoty pokazywanej w systemie. Już teraz niektóre samorządy w Polsce, które z własnej inicjatyw wprowadziły lokalne rejestry umów, nie mają żadnego progu.

W przypadku wielu samorządów 10 tys. zł oznacza, że większość umów nie trafi do systemu. Z przeprowadzonych [analiz](#) IFP oraz Sieci Obywatelskiej Watchdog Polska wynika, że średnio ok. 70% umów w samorządach nie przekracza kwoty 10 tys. zł., a w wybranych jednostkach te proporcje mogą być jeszcze większe, osiągając wyniki 84% lub 94%. Nawet w dużych miastach ponad połowa umów może nie przekraczać progu. Wprowadzenie rozwiązania, które spowoduje, że duża część umów nie będzie pokazywana, podważa ideę tego pomysłu oraz zaufanie obywateli do systemu. Ustawodawca co prawda proponuje możliwość publikacji umów od 1 grosza, ale pojawia się pytanie, ile samorządów zdecyduje się dobrowolnie na publikację umów poniżej proponowanego przez Ministerstwo progu?

Oczekiwania obywateli względem CRU

W okresie 20.11.2024–27.11.2024 Instytut Finansów Publicznych wraz z agencją badawczą OpinionWay przeprowadził na reprezentatywnej dla populacji Polski próbie 1171 osób dorosłych [badanie](#) pt. „Przejrzystość finansów publicznych w Polsce w kontekście planowanego uruchomienia Centralnego Rejestru Umów (CRU)”.

Wyniki badania jednoznacznie pokazują, że Polacy oczekują pełnej transparentności. Aż 91% respondentów zgadza się, że CRU zwiększy przejrzystość wydatków publicznych, a 97% uważa, że faktury i umowy powinny być w pełni jawne. Warto dodać, że **ponad połowa badanych (51%)** oczekiwałaby, że w rejestrze pojawią się wszystkie umowy (niezależnie od kwoty), a za progiem niższym niż zaproponowany przez Ministerstwo Finansów (10 tys. zł) opowiedziało się **aż 86% respondentów**². Z badania wynika też, że co 5 obywatel w ogóle nie ma zaufania dla sposobu zarządzania finansami publicznymi w Polsce. W pytaniu „Na ile ufasz, że w Polsce środki publiczne (pieniądze z podatków i składek od obywateli) są wydawane w sposób celowy i oszczędny, czyli w sposób przynoszący najlepsze rezultaty?”, aż 20% dało ocenę „0” w skali od 0-10. CRU to także szansa na odbudowę tego zaufania do instytucji publicznych. Przytłaczająca większość zdecydowanych respondentów wierzy, że taki rejestr poprawiłby wizerunek zarówno władz centralnych (94%), jak i samorządowych (93%).

Jednoznaczne dane, oczekiwania społeczne i zagraniczne sukcesy powinny motywować rządzących do działania. Tymczasem ich decyzje wydają się stać w sprzeczności z oczekiwaniami obywateli.

Kontakt do eksperta: Marcin.Grygo@ifp.org.pl

¹ Horbaczewski, R. Centralny rejestr umów – ministerstwo szykuje rewolucyjne zmiany. Prawo.pl. <https://www.prawo.pl/samorzad/rejestr-umow-jednostek-sektora-finansow-publicznych-od-2026-r,528890.html>.

² Rozkłady odpowiedzi z pominięciem odpowiedzi ucieczkowych „nie wiem/trudno powiedzieć”.