

Posiedzenie Parlamentarnego Zespołu ds. Współpracy z Organizacjami Pozarządowymi

19 czerwca 2013 r.

W dniu 19 czerwca 2013 r. odbyło się posiedzenie Parlamentarnego Zespołu ds. Współpracy z Organizacjami Pozarządowymi. Tematem posiedzenia były obowiązki rządu w zakresie konsultacji społecznych.

Senator Mieczysław Augustyn, wprowadzając w temat zaznaczył, Parlamentarny Zespół ds. Współpracy z Organizacjami Pozarządowymi zajmuje się tematem konsultacji społecznych, gdyż to właśnie organizacje pozarządowe uczestniczą najczęściej jako strona w konsultacjach z władzą na różnych szczeblach rządowych i samorządowych. Pierwsze posiedzenie, na którym Parlamentarny Zespół zajmował się tematem wysłuchania publicznego i konsultacji społecznych, odbyło się 8 listopada ubiegłego roku. Wówczas przeanalizowano instytucję konsultacji społecznych i wysłuchania publicznego z punktu widzenia prac parlamentarnych. Senator poinformował również, iż obecna dyskusja odbywa się w czasie, w którym Senat podjął próbę wprowadzenia instytucji wysłuchania publicznego do regulaminu Senatu.

Minister Maciej Berek – prezes Rządowego Centrum Legislacji – prezentując informacje o konsultacjach społecznych przeprowadzanych na etapie rządowym, powiedział, że Parlamentarny Zespół ds. Współpracy z Organizacjami Pozarządowymi jest dobrym forum do podejmowania tego typu dyskusji, gdyż czasem wielość pracy i zmiany, które nastąpiły w strukturach rządowych i w organizacji pracy Rady Ministrów, nie są dostatecznie dobrze widoczne na dalszych etapach pracy ustawodawczej. Pojawia się bowiem problem spójności i ciągłości procesu konsultacji społecznych. Minister zaznaczył, że w obecnej i poprzedniej kadencji jest nacisk kładziony na transparentność procesu legislacji po stronie rządowej. Jeszcze pięć lat temu, w opinii ministra, nie było tak łatwego dostępu do procesu legislacyjnego na etapie prac rady ministrów. W tej chwili ta dostępność, w sensie technicznym jeszcze jest niedoskonała, ale stała się faktem. Prowadzony jest wspólny portal, na którym wszystkie akty prawne, nad którymi pracuje rząd, są publikowane, razem z dokumentami, które im towarzyszą. Omawiany system jest odzwierciedleniem obiegu dokumentów, który się odbywa w wersji papierowej. Ponieważ, system tylko odzwierciedla obieg dokumentów powoduje to pewne opóźnienia w publikacji czy wtórność informacji. Ambicją Centrum Legislacji Rządu jest doprowadzenie do sytuacji, w której publikowane w systemie dokumenty będą pojawiały się w czasie rzeczywistym i będą częścią standardowego obiegu. Jak zaznaczył M. Berek, ważne jest zapewnienie partycypacji w procesie legislacji wszystkim. Z drugiej strony ważne jest również opanowanie strumienia informacji zwrotnej. Informacje, uwagi, propozycje partnerów społecznych muszą podlegać opracowaniu merytorycznemu. To wymaga odpowiednich kompetencji i możliwości technicznych po stronie administracji publicznej, która ten proces prowadzi. Należy przeanalizować i wyselekcjonować to, co się otrzymuje i wiedzieć, jak z tego skorzystać. Ta procedura nie jest wprowadzona tylko dla zachowania formy – powiedział minister – ale po to, żeby

zweryfikować własne zamierzenia i uzupełnić swoją wiedzę, natomiast nie wszystkie informacje wpływające w ramach konsultacji mają taką samą wartość. Taka gotowość do szerokiej konsultacji wymaga od administracji stosownego przygotowania: logistycznego, technicznego a przede wszystkim merytorycznego. To są procesy, które zależą od odpowiedniej ilości ludzi o odpowiednich kompetencjach których mamy po stronie administracji. To jest aspekt, który należy brać pod uwagę oceniając tempo podejmowanych konsultacji. W obecnej kadencji przemodelowano ocenę skutków regulacji, czyli element uzasadnienia aktu, co spowodowało, że jakość oceny skutków regulacji uległa istotnej zmianie. Poszukiwano również profesjonalnego narzędzia, które czyniłoby konsultacje jak najbardziej otwarte. I to jest - w ocenie ministra - właśnie model konsultacji on-line. Narzędzie to od jakiegoś czasu przygotowuje minister gospodarki. Po zgromadzonych doświadczeniach pisany jest na nowo regulamin Rady Ministrów. W tym regulaminie akcenty położone są właśnie na, wzmacnianie konsultacji społeczne jako zasady dobrej procedury legislacyjnej. Wzmocnienie to polega między innymi na tym, że jeśli się od konsultacji odstępuje, to trzeba to wytłumaczyć w ocenie skutków regulacji i podać przyczyny, dla których się odstąpiło. Minister na koniec wspominał również o tym, że wpływają m. in. propozycje ze strony pozarządowej o uczynieniu konsultacji społecznych obligatoryjnymi, jednak są sytuacje, w których ze względu na czas, podejmuje się decyzję o nieprzeprowadzeniu konsultacji bądź jej ograniczeniu. Należy jednak umieć wyważyć sytuacje, w których sięga się po ten wyjątek, są bowiem zobowiązania ustawowe, których przekroczyć nie można, gdyż część procesu konsultacyjnego jest procesem sztywno zapisanym w prawie.

W dalszej części posiedzenia minister Mariusz Haładyj – podsekretarz stanu w Ministerstwie Gospodarki, przedstawił informację w sprawie projektu popularyzacji elektronicznych konsultacji społecznych (Program Lepsze Regulacje 2015). Jak zaznaczył, działanie podjęte przez Ministerstwo Gospodarki miało na celu uporządkowanie działań legislacyjnych na poziomie rządu, o których wcześniej mówił minister Maciej Berek. Celem było zakończenie poszczególnych inicjatyw ministerstw, a zbudowanie spójnego systemu i skorelowanie podejmowanych działań. Temu celowi sprzyjało przyjęcie przez rząd programu Lepsze Regulacje 2015. Dzięki temu przełamany został stereotyp „resortowości” działań i pojedynczych inicjatyw z różnych ministerstw. Przedstawiając szczegóły programu, minister Haładyj poinformował, iż jest siedem głównych założeń, na których oparte zostały prezentowane rozwiązania. Rozwiązań przyjętych w programie jest ok. 30, skupiają się one na 4 obszarach, tj. sam proces od strony proceduralnej, ograniczenia obciążeń regulacyjnych w przepisach prawa, podnoszenie jakości wpływu, czyli testów regulacyjnych i oceny skutków regulacji oraz upowszechnianie konsultacji społecznych. Pierwsze z założeń było postrzeganie procesu legislacyjnego nie jako odcinka liniowego, który zaczyna się od przedłożenia dokumentu do konsultacji, a kończy się ogłoszeniem w dzienniku urzędowym, ale jako procesu ciągłego, tj. zaczyna się od analizy problemu, następnie przygotowywane są założenia do ustawy, a w momencie gdy ustawa jest przyjęta, następuje ocena. Całość procesu kończy się odpowiedzią na pytanie, czy dana regulacja spełniła czy nie spełniła zakładane

cele, czy wymaga nowelizacji lub przeformułowania rozwiązań. Centralnym punktem tego procesu są właśnie konsultacje społeczne. Drugim założeniem była kwestia właściwego zdiagnozowania problemu, z którym rzeczywiście mamy do czynienia. Zanim zainicjowany zostanie proces przygotowania rozwiązań, należy dobrze zdiagnozować problem i przyczyny, dla których uważamy, że regulacje są nieefektywne bądź nieskuteczne. Dzięki temu – jak twierdzi minister Haładyj - będzie rósł w administracji apetyt na konsultacje społeczne. Jak zaznaczył, można wymagać wysokiej jakości od oceny skutków regulacji, jednakże administrację należy przygotować zarówno ze strony kompetencyjnej, jak i narzędziowej. Omawiany dokument rządowy koncentruje się na tym, żeby kompetencje pracowników administracji rządowej w tym zakresie rosły. Kolejnym założeniem było precyzyjne określenie celu regulacji i podejmowanych działań. Rzetelna analiza wpływu. Ostatnim założeniem były rzetelne konsultacje społeczne. Wynik badań wskazują, że najlepsze są analizy jakościowe, eksperckie, gdzie precyzyjnie zadawane są pytania do osób, które w takich analizach biorą udział, natomiast konsultacje społeczne są najlepsze, gdy opiniuje się już poszczególne rozwiązania. Zdaniem M. Haładyja w ramach konsultacji społecznych należy rozmawiać o dwóch kwestiach. Z jednej strony, jak w administracji upowszechnić wolę, żeby konsultacje społeczne nie były tylko formalnością, i miały status równy z wiedzą ekspertów i praktyków pod względem powszechności stosowania. Dlatego starając się uatrakcyjnić przeprowadzanie konsultacji, wprowadzono obok form tradycyjnych inne narzędzia. Pierwsze z tych narzędzi to konsultacje on-line. Dwa miesiące wcześniej został uruchomiony system na stronie internetowej, pod adresem konsultacje.gov.pl. Jest to moduł, który pozwala zgłaszać poprzez platformę internetową uwagi do projektów aktów prawnych. Uruchomiono również zakładkę, która pozwala zgłaszać uwagi do obowiązujących przepisów. Aktywowano również zakładkę do konsultacji unijnych aktów legislacyjnych. Ministerstwo Gospodarki jako dobrą praktykę powołało zespół ds. doskonalenia regulacji gospodarczych, gdzie prowadzona jest dyskusja z organizacjami pozarządowymi przedsiębiorców oraz korporacjami radców prawnych i adwokatów na etapie rozmawiania o problemach. Ważne jest również przyjęcie programu współpracy z organizacjami pozarządowymi. W tej chwili Ministerstwo Pracy przygotowuje taki program. Tworzona jest lista podmiotów włączających się w proces konsultacji społecznych, żeby każdy mógł samoistnie zgłaszać się do konsultacji społecznych. Sam moduł miałby być interaktywną wymianą informacji między administracją, a partnerami społecznymi. Logowanie do modułu odbywa się przez portal e-puap, którym opiekuje się Ministerstwo Gospodarki. Nie wymaga się podpisów elektronicznych lub innego typu obciążeń, które utrudniałyby dostęp do tego portalu. Jest możliwość popierania uwag podnoszonych przez innych, można dyskutować, istnieje możliwość łączenia się z innymi portalami, nasz portal ma charakter open source. Służy on nie tylko konsultacjom społecznym na danym etapie, legislatorzy pracują na tej aplikacji od samego początku. Jest to moduł kompletny, który w tej chwili jest testowany. Na koniec swojej wypowiedzi minister zachęcił do odwiedzenia portalu i aktywnego uczestniczenia w konsultacjach.

Maciej Drozd – naczelnik w Departamencie Analiz Strategicznych Kancelarii Prezesa Rady Ministrów, zauważył, że Polska przoduje w zestawieniu OECD, w porównaniu z innymi krajami OECD, jeśli chodzi o liczbę i zakres wymogów prawnych wobec oceny skutków

regulacji. Polska ma jeden z najbardziej uregulowanych procesów oceny skutków regulacji. Na jakość mają wpływ zastosowane rozwiązania techniczne, organizacyjne i kompetencje pracowników administracji. W 2012 roku działania KPRM były mocno skupione na aspekcie organizacyjnym i kompetencyjnym. Jeśli chodzi o organizację prac, to wzmocniony został „filtr”, w postaci Zespołu ds. Programowania Prac Rządu. Zespół nie tylko przyjmuje projekty do wykazu prac rządu, ale i zgłasza zastrzeżenia, a w niektórych przypadkach odmawia przyjęcia projektu do wykazu prac rządu, jeśli na przykład korzyści są drastycznie mniejsze niż koszty. W 2012 roku Zespół zgłosił zastrzeżenia do 43% projektów, a odmówił wpisu do wykazu 7% projektów. To rozwiązanie organizacyjne przełożyło się bezpośrednio na liczbę i jakość aktów prawnych, które były procedowane. Innym rozwiązaniem organizacyjnym był test regulacyjny, załączany do projektu założeń, to formularz, który zobowiązuje wnioskodawców do przedstawienia konkretnych informacji o skutkach tego projektu. To pomaga, żeby potem były lepiej przygotowane oceny skutków regulacji. Wspólnie z MSZ wprowadzony został mechanizm wczesnej oceny projektów UE, czyli projektów, których jeszcze nie znamy. Nie poznano jeszcze kształtu tych projektów, a już liczone były ich skutki – zauważył minister. Robione jest to po to, żeby na etapie negocjacji na poziomie europejskim mieć liczby, fakty, głosy zebrane właśnie również od partnerów społecznych. Budowane są odpowiednie kompetencje w zespołach do oceny skutków regulacji, które to zespoły mają ostrzegać ministra, jeśli regulacja nie spełnia standardów jakościowych. W 2012 roku Sejm przyjął ok. 150 projektów ustaw. To jest najniższy poziom od 10 lat – zauważył minister Haładyj. Ograniczenie liczby procedowanych aktów prawnych jest pozytywnym zjawiskiem, zbliża nas to do poziomu Niemiec, to poziom, który pomaga w lepszym konsultowaniu projektów.

Sekretarz Parlamentarnego Zespołu Senator Witold Gintowt-Dziewałtowski przypomniał, że Sejm ma obowiązek konsultować z wszystkimi partnerami samorządowymi, akty prawne ich dotyczące. Natomiast rząd pyta tylko stronę samorządową Komisji Wspólnej Rządu i Samorządu Terytorialnego. Bywa też, że opinie konsultowanych są różne lub nawet sprzeczne z treścią konsultowanego aktu prawnego. System konsultacji w ostatnich latach, w ocenie senatora, zdecydowanie się poprawił. Konsultacje traktowane są coraz poważniej przez autorów ustaw. Wydaje się jednak, że obszar konsultacji wciąż pozostaje otwarty i powinno się dążyć do tego, żeby każdy obywatel miał możliwość wypowiedzenia się i zgłaszania uwag. Odnosnie do Sejmu i Senatu to posłowie i senatorowie otrzymują ocenę skutków regulacji, ale bardzo często interesują się tekstem samych konsultacji, których nie otrzymują. Parlamentarzystów interesuje nie tylko wynik, ale i treść konsultacji. Zapytał, czy rząd konsultuje tylko ze stroną samorządową Komisji Wspólnej Rządu i Samorządu Terytorialnego, czy zasięga też opinii korporacji samorządowych. Zdarza się tak, że odpowiedzi czasem w imieniu strony samorządowej udzielają przedstawiciele komisji branżowych, które działają przy Komisji Wspólnej Rządu i Samorządu.

Odpowiadając na pytanie, minister Maciej Berek podkreślił, że należy rozróżniać opinię wynikającą ze zobowiązań prawnych, pozyskiwanych od podmiotów, które są umocowane prawnie od konsultacji rozumianych szeroko. Wszystkie konsultacje przeprowadzane z Komisją Wspólną Rządu i Samorządu Terytorialnego przeprowadzane są w trybie

przewidzianym ustawą. Odnośnie do samej liczby konsultacji, które przeprowadzone zostały ze stroną samorządową Komisji Wspólnej Rządu i Samorządu Terytorialnego, a w ilu przypadkach z szerszym kręgiem strony samorządowej, to należałoby to zliczyć, bo prowadzą to poszczególni ministrowie. Proces konsultacji prowadzony jest przez ministra odpowiedzialnego za projekt. Weryfikacja na etapie decyzji o wpisie na wykaz prac rządu związana jest czasem z zapytaniem czy zaleceniem, z kim należy projekt skonsultować. Na dalszym etapie następuje weryfikacja, z kim projekt skonsultowano i czy uznać to należy za wystarczające. To oczywiście ma charakter oceny. Raczej się to odnotowuje niż koryguje. To jest też pytanie co do szerokości konsultacji. Oczywiście można pewne rzeczy zalecać przez procedury „uwspólnione” w procedurze rządowej (tu rola Kancelarii Prezesa Rady Ministrów, Zespołu ds. Programowania). Jednak duża aktywność jest po stronie danego ministra, który projektem się zajmuje. Odpowiadając na pytanie o materiały przygotowywane dla parlamentarzystów w różnych organach, trzeba mieć na względzie, żeby system był przejrzysty dla osób, które przygotowują te materiały. Dokumenty są dostępne dla każdego.

W uzupełnieniu Minister Mariusz Haładyj powiedział, że portal e-pułap właśnie temu służy. Jest on dostępny powszechnie, bez żadnych blokad dostępu. Każdy obywatel może do niego wejść. Obowiązuje również responsywność na wszystkie pytania czy uwagi, czasem składające się w bloki, jeśli dotyczą tego samego zagadnienia.

Dyrektor Fundacji im. Stefana Batorego – Grażyna Kopińska zauważyła, że ostatnich latach proces stanowienia prawa jest bardziej przejrzysty i trochę bardziej partycypacyjny. Problemem jest jednak, czy te zmiany są wystarczające. Cieszy wprowadzenie programu Lepsze Regulacje 2015, który przewiduje rozwiązania niemalże modelowe na tym etapie, na którym jesteśmy. Strona społeczna byłaby zadowolona, gdyby ten program był szybko i efektywnie realizowany. Rzeczywistość jest taka, że program ten został przyjęty przez rząd dopiero w styczniu br. Po pięciu miesiącach rozporządzenia, które umożliwiają efektywne stosowanie tych zapisów programu, przyjęły dwa ministerstwa. Jeśli tempo będzie właśnie takie, to powstaje pytanie, kiedy te rozwiązania zaczną obowiązywać. To co natomiast na co dzień obowiązuje każdego urzędnika przygotowującego projekty aktów prawnych, to regulamin pracy Rady Ministrów. Przesłany do konsultacji projekt nowego regulaminu pracy Rady Ministrów, w ocenie G. Kopińskiej, jest w tyle za rozwiązaniami programu Lepsze Regulacje. Jest również w tyle do projektu, który powstawał w Ministerstwie Sprawiedliwości. Były to założenia do projektu ustawy o konsultacjach publicznych w procesie stanowienia prawa na etapie rządowym, który został z programu rządowego wycofany. Zgodziła się z ministrem Maciejem Berkiem, że transparentność to jeden z zasadniczych problemów. W związku z tym zadała pytanie, dlaczego w nowym regulaminie nie zaproponowano tzw. metryczki, dzięki której łatwo można byłoby się dowiedzieć, kto zaproponował jaką zmianę, kto jest rzeczywistym autorem konkretnego zapisu. W tej chwili wiadomo tylko, kto technicznie ją wprowadził. Zauważyła również, że w nowym projekcie regulaminu pracy Rady Ministrów nie wprowadzono konsultacji powszechnych on-line, natomiast jest ona przewidziana w programie Lepsze Regulacje. Odniosła się również do zasadniczej kwestii, czy konsultować wszystko? Strona społeczna jest świadoma tego, że w praktyce nie wszystko da się konsultować, że będą takie projekty, które będą do zrobienia

natychmiast. W programie Lepsze Regulacje są dziesiątki pomysłów, jak poziom partycypacji podnieść. Zdaniem G. Kopińskiej warto jest przeprowadzać również adresowane konsultacje eksperckie. Dobre konsultacje eksperckie wraz konsultacjami on-line to najlepsze rozwiązanie. Konsultowanym należy przedstawić problem do zaopiniowania, a nie przekazywać sam akt prawny.

Tomasz Schimanek z Akademii Rozwoju Filantropii w Polsce powiedział, że regulacje prawne to nie wszystko. W opinii T. Schmianka problem tkwi w niechętnym stosunku administracji do konsultacji i to jest rzecz, nad którą należy pracować. Przypomniał również, że pełną odpowiedzialność za konsultacje ponosi ich gospodarz i jeśli gospodarz przeprowadza konsultacje w ten sposób, że wywiesi gdzieś projekty aktów prawnych i czeka na to, co obywatele prześlą, to skuteczność tych konsultacji i ich jakość pozostawiać będzie dużo do życzenia. Bardzo często tę drugą stronę należy przygotować, żeby udzieliła sensownej odpowiedzi. Podkreślił również, że konsultacje potrzebne są na różnych etapach.

Piotr Waglowski z VaGla.pl Prawo i Internet oraz Obywatelskiego Forum Legislacji zastanowił się nad faktem, jak obywatel mógłby egzekwować rozsądne korzystanie z wyjątków od zasady przeprowadzania konsultacji społecznych. W tej chwili wydaje się, że obywatel nie ma na to żadnej szansy. W ocenie P. Waglowskiego – obywatel na podstawie regulaminu pracy Rady Ministrów nie zyskuje żadnych praw. Wprawdzie widać progres w tej sprawie, to jego zdaniem lepiej byłoby otrzymywać mniej informacji z rządu, ale bardziej precyzyjnych. Zauważył również, że może poszukując oszczędności, warto pójść w kierunku integracji tych wszystkich kanałów informacyjnych i portali.

Minister Maciej Berek podkreślił, że między rozmówcami jest zgoda co do istoty. Oczywiście można różnić się co do oczekiwań, biorąc pod uwagę stopień odpowiedzialności za konsultacje, dlatego wskazuje na aspekty tego procesu, które niektórzy mają prawo pomijać, bo nie ponoszą za nie odpowiedzialności. Jednakże co do samej istoty jest pełna zgoda. Jak podkreślił, iż nie jest w kontrze do tych oczekiwań, jednakże ma obowiązek wytłumaczyć, że ze względu na optykę stron konsultacji społecznych, która z istoty będzie różna, niektóre oczekiwania zgłaszane podczas konsultacji społecznych są spełniane nie w oczekiwanym tempie, nie w postulowany sposób albo nie są spełniane w ogóle. Ponieważ jako legislator postrzega pewne propozycje jako możliwą blokadę procesu rozpatrywania aktów prawnych na poziomie rządu, dlatego będzie odradzał tego rodzaju zapisy. Zauważył również, że moduł konsultacji społecznych, mimo że bardzo ważny, jest elementem procedury. Rada Ministrów ma autonomię do ustalania swojej procedury. Odnośnie do kwestii metryczki, poprzedni rząd wprowadził metryczkę, jednakże przy żadnym projekcie od początku do końca metryczka nie była uzupełniona. Wycofano się z tego pomysłu, bo nie zadziałał. Zrozumiała jest intencja identyfikowania ręki pisarza czy ręki decydenta. Każda z tego typu decyzji ma wielowymiarowe znaczenie, które też należy uwzględnić. Odpowiadając na pytanie dyrektor Grażyny Kopińskiej, dlaczego w projekcie nowego regulaminu pracy Rady Ministrów nie ma wpisanego przy konsultacjach społecznych sposobu ich prowadzenia on-line, poinformował, że regulamin nie mówi o formie. Usunięto wszystkie wyrazy, w których wskazywano na

formę pisemną. Chodzi o to, by konsultacje były przeprowadzane w formie adekwatnej do obowiązujących rozwiązań technicznych i możliwości. W wielu procedurach jest wskazane, że przedstawia się pisemny projekt i żeby przejść na wersję elektroniczną trzeba będzie zmieniać kilkadziesiąt ustaw. Jeśli chodzi o to, w jakiej formie przeprowadzać konsultacje, czy w formie pytania, czy przesłania całości projektu, czy jego części, minister spotyka się z sytuacjami, w których proszony jest jednak o całość projektu. Jedni chcą czytać opis i się do niego odnosić, inni chcą czytać przepis po przepisie i weryfikować zgodność z intencją. To są oczekiwania, które na siebie nachodzą i można stosować je uzupełniająco. Przymus jest najgorszym narzędziem zarządzania. Dużo lepsze jest danie ludziom wiedzy na konkretny temat, przygotowanie ich do tego, zapewnienie im bezpieczeństwa i wprowadzenia stopniowo w narzędzia. Odpowiadając na pytanie P. Wągłowskiego odnośnie do zmniejszenia informacji przychodzących z rządu, poinformował, że rocznie rząd przyjmuje ok. 1000 dokumentów, w tym ok. 400 normatywnych. Odwołał się również do wypowiedzi naczelnika M. Drozda co do mniejszej liczby aktów prawnych rozpatrywanych przez Sejm, uznając, że warto poczekać jeszcze rok czy dwa, by zobaczyć, czy jest to tendencja czy przypadek.

Jan Jakub Wygnański z Pracowni Badań i Innowacji Społecznych Stocznia potwierdził, że nie ma już sporu odnośnie samej zasady. Można mieć różne zdanie o szybkości i sposobie przeprowadzania konsultacji, ale sama idea konsultacji nie budzi kontrowersji. Zdaniem J. Wygnańskiego istotne jest zarządzanie oczekiwaniami w tym zakresie. To jest coś, co zawsze należy równoważyć. Sprawa jednak idzie w dobrym kierunku. Są osoby, które potrafią działać w imię niepartykularnego interesu, ale w myśl wspólnej odpowiedzialności za to, jak to wszystko będzie funkcjonować. Podkreślił również proces, jaki nastąpił od kryzysu konsultacji społecznych w sprawie ACTA, do wspólnego wypracowywania zasad konsultacji, które miało miejsce w MAiC. W tej chwili pozostaje kwestia włączania tych zasad do poszczególnych resortów. Jak zaznaczył, aksjologia jest nie w procedurach, ale w wartościach. Tu jest zbiorowy i duży wysiłek po stronie rządu. Społeczeństwo szybko się teraz organizuje wokół mechanizmów roszczeniowych, żeby zabezpieczyć swoje interesy. Należy umieć zawierać kontrakty społeczne i na poziomie centralnym, i na poziomie lokalnym, pokazując aspekty tego procesu, które niektórzy mają prawo pomijać, bo nie ponoszą za nie odpowiedzialności. Zwrócił również uwagę, że ten system, o którym jest mowa, nie tylko trzeba przyjąć w ministerstwach, ale powinien on być szczelny, kompletny i oparty na wspólnej aksjologii. W Kancelarii Prezydenta w tej chwili opracowywany jest kanon dotyczący konsultacji społecznych w samorządach. Zapytał również parlamentarzystów, czy ten system jest wspólny, oparty na wspólnej ramie.

Dr Agnieszka Rymsza z Fundacji Synapsis oraz Obywatelskiego Forum Legislacji odnosząc się do wypowiedzi ministra Macieja Berka w sprawie konieczności filtrowania informacji pochodzących z konsultacji społecznych podkreśliła, że konsultacje społeczne są kopalnią wiedzy i darmowych ekspertyz, które sporządzane są przez obywateli społecznie, a czasem w ramach pracy za niewielkie pieniądze. Nie ma tu znaczenia, że informacje są niespójne w ramach jednego podmiotu w różnym czasie, czy, że różne podmioty zgłaszają niespójne ze sobą uwagi. Każda taka uwaga jest pewnym punktem widzenia a odpowiedzialnością rządu

jest podjąć decyzje, bo te uwagi nie są wiążące. Rząd powinien dokonać wyboru rozwiązania i uzasadnić swój wybór.

Katarzyna Urbańska z PKPP Lewiatan również oceniła pozytywnie zmiany, które nastąpiły w zakresie konsultacji społecznych. Wiele narzędzi zostało wdrożonych. Słabo jednak oceniła wykaz prac Rady Ministrów. W opinii K. Urbańskiej trudno jest znaleźć informacje o zamiarach Rządu na przyszłość. Co i kiedy będzie uchwalane. Zgodziła się z wypowiedzią A. Rymczy, że konsultacje społeczne dostarczają wiedzy i nie ma się czemu dziwić, że są różne punkty widzenia. Na końcu to oczywiście Rząd podejmuje decyzje w jakim kierunku chce iść, natomiast jeśli otrzymuje sprzeczne informacje to może powinien pogłębić analizę tego problemu we własnym zakresie. Oczywiście zawsze jest to zbiór różnych interesów i zrozumiałym jest, że właścicielem procesu legislacyjnego jest Rząd. Jednakże nie można traktować konsultacji społecznych jako bariery, czy przeszkody. Komisja Europejska przeprowadza konsultacje i zawsze jest to nie mniej niż 30 dni. Niepokój wzbudziły słowa M. Berka, że nie wszystkie projekty powinny być konsultowane. Zgodziła się z tym, że powinny być wyjątki, kiedy rząd może zrezygnować z przeprowadzenia konsultacji. Odniosła się również do kwestii nie wskazania w projekcie nowego Regulaminu Pracy Rady Ministrów trybu on-line. Przypomniała, że w orzecznictwie NSA, są orzeczenia mówiące, że jeśli forma on-line nie została zastrzeżona w danej regulacji jako możliwa, to jest zakazana.

Odpowiadając na pytania minister M. Berek podkreślił, że rząd nie boi się konsultacji społecznych. Traktuje konsultacje społeczne jako swój obowiązek. Fakt, że toczy się dyskusja na temat tej instytucji pokazuje, że efektywna realizacja konsultacji jest związana z szeregiem problemów, które trzeba rozwiązać, a nie, że problemem jest fakt istnienia konsultacji społecznych. Powiedział również, że w strumieniu informacji, które otrzymuje musi „dokopać się” do informacji, które są tą istotną wiedzą o której tu wspomiano. Po drodze napotyka się na to co jest już np.: wiadome, nieadekwatne itp. Proces konsultacji społecznych musi być tak uregulowany, żeby osiągnąć efekt. Nie ma normy prawnej, która jest neutralna. Na każdy przepis, będą reagowały te osoby, na które on oddziałuje. Te osoby nie będą sięgały po narzędzia wynikające z ustawy o lobbingu, tylko po narzędzia konsultacji społecznych. Obowiązkiem urzędnika jest umieć odsiać otrzymane informacje.

Senator Witold Gintowt-Dziwiałowski powiedział, że obowiązkiem stanowiących prawo jest konsultowanie publiczne. Każdy obywatel ma prawo do wyrażania swojej opinii. Zadaniem ustawodawcy jest odpowiedzieć na pytanie co zrobić, żeby konsultacje były skuteczne, efektywne i rzetelne.

Minister Mariusz Haładyj odnosząc się do podniesionych kwestii podkreślił, że obie strony procesu konsultacji są odpowiedzialne za jego jakość. Rząd jest odpowiedzialny za to, żeby konsultacje upowszechnić. Jak powiedział, nikt nie boi się konsultacji społecznych, przeciwnie, rosnące wymogi związane z oceną skutków regulacji w Kancelarii Prezesa Rady Ministrów wręcz wymuszają konsultacje. Zaapelował o wspólną pracę obu stron konsultacji, żeby ten proces doskonalili.

Podsumowując całość dyskusji Senator Mieczysław Augustyn powiedział, że była to dobra okazja do skonstatowania postępu w dziedzinie jawności stanowienia prawa, konsultacji oraz metod stanowienia prawa. Jest to oczywiście dzieło w dużym stopniu niedokończone. Dobrze było by, żeby trzymać się zasady, która została przedstawiona podczas posiedzenia, że jeśli ten proces wdrażania nowego programu się zakończy, to powinno odbyć się kolejne posiedzenie, żeby zobaczyć co wyszło, a co się nie do końca udało. Wyraził również nadzieję, że jakaś część uwag podniesionych w trakcie posiedzenia pomoże resortom w lepszym kształtowaniu tego projektu, który ma – w jego opinii - ogromne znaczenie.