



MINISTERSTWO GOSPODARKI
DEPARTAMENT REGULACJI GOSPODARCZYCH

Uruchomienie platformy Konsultacji „On-line”



Opis problemu

Zgodnie z raportem Fundacji im. Stefana Batorego pt.: „Przejrzystość procesu stanowienia prawa” przedsiębiorcy mają uzasadnione poczucie braku transparentności w procesie legislacyjnym, a biurokracja jest zjawiskiem, które często jest wskazywane jako jeden z czynników hamujących wzrost przedsiębiorczości w Polsce. Zbyt skomplikowane i niezrozumiałe prawo jest wymieniane również w sondażach publicznych jako bariera do rozpoczynania działalności gospodarczej. Powszechnym jest przykład przedsiębiorcy, któremu udało się przebrnąć przez labirynt formalności związanych z zakładaniem i prowadzeniem działalności gospodarczej jednak jego dalszy wzrost obciążony jest ciężarem dodatkowych barier legislacyjnych oraz nieuzasadnionych kosztów. Aby zapobiec takiemu zjawisku w wielu krajach Unii Europejskiej z powodzeniem rozwijana i realizowana jest, szeroko rozumiana, reforma prawa. W Polsce kierunek działań reformy prawa ma na celu uproszczenie i zrjonalizowanie procesu legislacji oraz usystematyzowanie istniejącego dorobku prawnego. Te działania uzyskały w Ministerstwie Gospodarki status priorytetów strategicznych i są realizowane pod hasłem ”Przedsiębiorca ma prawo - Lepsze regulacje prawne”. Głównym działaniem priorytetu jest wdrożenie w Polsce rozwiązań, które zapewnią tworzenie i funkcjonowanie efektywnych, stabilnych i przejrzystych regulacji gospodarczych.

Projekt Konsultacji On-line wpisuje się w długofalowe działania Ministerstwa Gospodarki na rzecz przygotowywania lepszych regulacji prawnych i jest kolejnym krokiem w kierunku zapewnienia transparentności procesu legislacyjnego.

Projekt systemu Konsultacji On-line ma wspomóc działania Ministerstwa Gospodarki, których głównym celem jest, aby nowe prawo tworzone przez Rząd i Parlament odpowiadało na potrzeby społeczno-gospodarcze, a korzyści z jego wprowadzenia dla przedsiębiorstw i konsumentów były większe niż związane z jego wdrożeniem koszty. Projekt Konsultacji On-Line ma również systemowo wspierać i ułatwiać legislatorom tworzenie analiz ekonomicznych stanowiących Ocenę Skutków Regulacji (OSR) do wprowadzanych regulacji,

zgodnie z praktyką i standardami przyjętymi w innych krajach Unii Europejskiej oraz Stanach Zjednoczonych Ameryki Północnej.

Konsultacje, czyli zasięgnięcie opinii, rozumiane jako wszelkie możliwe formy wysłuchania zainteresowanych stron w procesie stanowienia prawa, a nie tylko wymienione formalnie w aktach normatywnych formy konsultacji społecznych, są jednym z narzędzi, które zwiększają efektywność, przejrzystość oraz zaangażowanie zainteresowanych stron w proces tworzenia, wdrażania i przestrzegania przepisów prawa. Wskazane jest, aby odbywały się jak najwcześniej, czyli już w trakcie opracowania oceny skutków regulacji (OSR), w szczególności na etapie analizy problemu i wskazania celów podejmowanego działania. Proces zasięgnięcia opinii powinien również towarzyszyć kolejnym etapom dokonywania oceny skutków regulacji. Celem otwartego i łatwo dostępnego dla użytkowników systemu Konsultacji On-Line jest również aktywizacja jak najszerszej grupy konsultantów oraz zarządzanie konsultacjami na wszystkich etapach powstawania dokumentu rządowego.

Ministerstwo Gospodarki w dokumencie „Wytyczne do oceny skutków regulacji” zaproponowało nowe rozwiązania systemowe mające na celu wzmocnienie i poszerzenie roli zasięgnięcia opinii w procesie tworzenia prawa. Nowe wymogi merytoryczne oceny skutków regulacji objęły metodologię umożliwiającą zasięgnięcie opinii zainteresowanych stron, która nie tylko zwiększa poczucie współodpowiedzialności partnerów społecznych za proces stanowienia lepszego prawa, ale także będzie istotnym źródłem zbierania danych i zwiększania poziomu akceptacji proponowanych rozwiązań. Po raz pierwszy wskazano na możliwość wykorzystania w procesie zasięgnięcia opinii i przy przeprowadzaniu oceny skutków regulacji takich technik jak m.in.: zogniskowane wywiady grupowe, badania ankietowe, pogłębione badania jakościowe. Projektowany system Konsultacji On-Line będzie dawał możliwości wykorzystania wszystkich tych narzędzi.

W „Wytycznych do oceny skutków regulacji” przygotowanych przez Ministerstwo Gospodarki sformułowano następujące zalecenia: należy dążyć do zasięgnięcia opinii partnerów społecznych na jak najwcześniejszym etapie opracowywania aktów normatywnych; zakres opiniowania powinien być w miarę możliwości najszerszy; obowiązek konsultowania z partnerami społecznymi wynikający z obowiązujących ustaw stanowi jedynie minimum, które powinno być rozszerzane; przy ustalaniu listy podmiotów, którym należy przekazywać do zaopiniowania propozycje aktów prawnych należy uwzględnić w szczególności grupy podmiotów na które będzie oddziaływać projektowany akt normatywny.

Misja

Tworzenie lepszego prawa, wspomaganie procesu konsultacji, stworzenie możliwości aktywnego opiniowania aktów prawnych dla wszystkich przedsiębiorców na równych zasadach.

Wizja

Powstanie forum konsultacyjne, system internetowy, dostępny dla wszystkich przedsiębiorców i organów państwa w którego ramach będzie możliwa swobodna wymiana wpływów projektowanej regulacji na gospodarkę, jak i element oceny skutków regulacji. Docelowo system ten ma objąć swoim działaniem wszystkie organy rządowe przy przeprowadzaniu konsultacji zewnętrznych.

Cel główny

Stworzenie systemu elektronicznego efektywnie wspierającego procedury związane z opiniowaniem aktów prawnych oraz utworzenie systemu wspierającego przygotowywanie oceny skutków regulacji.

Cele pośrednie

- Utworzenie platformy wymiany myśli, doświadczeń, ekspertów rządowych i społecznych;
- Utworzenie miejsca dyskusji nad analizami i propozycjami, rekomendacji przy tworzeniu danej regulacji;
- Utworzenie odpowiedniego magazynu do ich przechowywania i odpowiedniego archiwizowania dokumentacji z przebiegu procesu legislacyjnego na etapie rządowym;
- Przygotowanie prostego narzędzia które pozwoli uwidocznić proces ewolucji danej regulacji;
- Utworzenie bazy wiedzy dobrych praktyk z przygotowania OSR oraz Założeń do projektów ustaw;
- Przygotowanie narzędzia analitycznego do wyszukiwania ewentualnych barier i obciążeń gospodarczych w już istniejących aktach prawnych;
- Sprawdzenie efektywności zmienionej uchwały RM w sprawie prowadzenia prac legislacyjnych systemu Konsultacji On-Line;
- Aktywizacja jak najszerszej grupy konsultantów;
- Ułatwienie zarządzania dokumentacją procesu legislacyjnego i konsultacji we wszystkich etapach powstawania dokumentu rządowego.

Funkcjonalność systemu

W założeniach systemu, z racji wykorzystywania platformy internetowej do przesyłu i zbierania danych, jest jego neutralność względem równości płci. System nie zakłada żadnych różnic pomiędzy konsultantami. Jediną dyskryminacją jaką system zakłada jest występowanie tylko polskiej wersji językowej. Jednakże takie działanie jest uzasadnione ponieważ w konsultacji mają być tylko i wyłącznie polskie dokumenty rządowe. Moduł WWW konsultacji on-line będzie zawierał również wersję kolorystyczną dostosowaną dla osób niedowidzących. System będzie też umożliwiał wyświetlanie i eksportowanie danych do formatów plików, które mogą być łatwo odczytane przez synteзаторы mowy dla osób niewidzących.

W trakcie prac nad podręcznikiem do konsultacji, który stanowi uzupełnienie części D Wytycznych do Oceny Skutków Regulacji, przyjętych przez Radę Ministrów 10 października 2006 r. a tym samym precyzuje on sposób wykonania obowiązków wynikających z §1 ust. 1 pkt. 4 Rozporządzenia Prezesa Rady Ministrów z dnia 20 czerwca 2002 r. w sprawie „Zasad techniki prawodawczej” (Dz. U. Nr 100, poz. 908) oraz §10 ust. 6 pkt. 2 uchwały nr 49 Rady Ministrów z dnia 19 marca 2002 r. – Regulamin pracy Rady Ministrów (M.P. Nr 13, poz. 221,

z późn. zm.) stwierdzono, że pomyślne wdrożenie systemu konsultacji zgodnie z podręcznikiem będzie zależało od woli i zaangażowania pracowników administracji oraz zaufania partnerów społecznych. Dlatego system ten przewiduje, oprócz szeregu usprawnień poprawiających jakość i komfort pracy legislatorów, jednocześnie zwiększenie transparentności procesu legislacyjnego. System będzie zarówno dla administratorów, jak i konsultantów zawierał szereg prezentacji e-learningowych informujących o zaletach i sposobie korzystania z systemu konsultacji. W myśl zasady „Przedsiębiorca ma Prawo” system konsultacji stanie się również dla partnerów społecznych platformą aktywnej wymiany myśli i dyskusji nad projektowanym dokumentem rządowym. System będzie dbał o zaufanie partnerów społecznych wymuszając aktywny kontakt i kulturę odpowiedzi na każdy postawiony przez nich problem. W zamian za to legislator może oczekiwać bardzo szerokiego i pełnego obrazu wpływu projektowanej regulacji na regulowany obszar. Po ukończeniu prac wdrożeniowych nad systemem planuje się przeszkolić reprezentatywną grupę administratorów – legislatorów z używania systemu konsultacji w dwóch turach. Pierwszą turę będą stanowili administratorzy techniczni - osoby, które są redaktorami departamentalnymi portalu WWW Ministerstwa Gospodarki. Osoby te mają niezbędną wiedzę do stwierdzenia uchybień w jakości projektowanego narzędzia pod względem informatycznym. Następna tura szkoleń będzie obejmowała administratorów legislatorów, którzy sprawdzą jakość merytoryczną udostępnionego narzędzia i łatwość użytkowania. Dostęp dla konsultantów ze strony społecznej będzie nieograniczony w żaden systemowy sposób. Każdy będzie mógł się zarejestrować i przekazać w systemie uwagi do projektowanego dokumentu rządowego.

Harmonogram realizacji

Rozpoczęcie projektu: styczeń 2011 r.

Zakończenie projektu: przełom 2012-2013

Zaangażowanie partnerów społecznych

Założenia do przygotowania projektu zostaną gruntownie skonsultowane z partnerami społecznymi przed rozpoczęciem dalszych działań projektu.

Finansowanie

Projekt będzie współfinansowany przez Unię Europejską w ramach Europejskiego Funduszu Społecznego Priorytet V „Dobre rządzenie”, Działanie 5.3 „Wsparcie na rzecz realizacji Strategii Lizbońskiej” Programu Operacyjnego Kapitał Ludzki.

Projekt opracował:

Wydział Reformy Regulacji

Departament Regulacji Gospodarczych

Ministerstwo Gospodarki