

Notatka ze spotkania w Kancelarii Premiera Rady Ministrów

Spotkanie miało miejsce 3 listopada 2009 r. od godz. 17.00 to 19.00.

Uczestniczy spotkania:

1. Minister Michał Boni,
2. Małgorzata Hirszel – sekretarz Komitetu Stałego Rady Ministrów;
3. Lidia Kołucka – Żuk - członek Zespołu Doradców Strategicznych Premiera.

Oraz przedstawiciele strony społecznej - członkowie Grupy Roboczej działającej przy Programie Przeciw Korupcji Fundacji im. Stefana Batorego, autorzy listu (dalej: „List”) do Premiera z Donalda Tuska z 31 sierpnia br. (dostarczonego do KPRM 14 września) w sprawie zwiększenia przejrzystości i uspołecznienia procesu legislacyjnego na etapie prac rządowych:

1. mec. Paulina Kieszkowska-Knapik - partner Baker & McKenzie Gruszczyński i Wspólnicy, Kancelaria Prawna sp.k.,
2. Anna Mazgal - dyrektorka Programu Rzecznictwa i Współpracy Międzynarodowej Ogólnopolskiej Federacji Organizacji Pozarządowych,
3. Witold Michałek - Business Centre Club,
4. dr hab. Krzysztof Jasiołkowski - Instytut Filozofii i Socjologii Polskiej Akademii Nauk,
5. Anna Kadzikiewicz - Viewpoint Group,
6. Tomasz Schimanek - Akademia Rozwoju Filantropii w Polsce;
7. Grażyna Kopińska – dyrektorka Programu Przeciw Korupcji Fundacji im. Stefana Batorego.

Celem spotkania była dyskusja na temat rekomendacji zawartych w Liście oraz przedstawienie podjętych działań w ramach prac Kancelarii Premiera, a dotyczących procesu stanowienia prawa. Spotkanie odbyło się na zaproszenie ministra Michała Boniego.

Minister Boni poinformował, że ma świadomość konieczności gruntownych zmian w procesie stanowienia prawa.

Zespół Doradców Strategicznych Premiera, w ramach prac operacjonalizujących rekomendacje płynące z „Raportu Polska 2030” opracowuje tezy i plan usprawnienia procesu stanowienia prawa na poziomie rządowym. Zmiany te zmierzają w kierunku standaryzacji procesu legislacyjnego, zapewnienia jego przejrzystości oraz efektywności. Prace te są na wstępnym etapie. Lidia Kołucka – Żuk zadeklarowała, że „na poziomie idei nie ma rozbieżności pomiędzy postulatami wyrażonymi w liście do Premiera i Stanowisku Grupy Roboczej działającej przy Programie Przeciw Korupcji Fundacji im. Stefana Batorego (zwana dalej „Grupą Roboczą”) w sprawie zwiększenia przejrzystości i uspołecznienia procesu legislacyjnego na etapie prac rządowych (dokument ten został przekazany rozmówcom reprezentującym KPRM przed spotkaniem), a ich sposobem myślenia o pożądanym kierunku zmian.”

Stanowisko Grupy Roboczej zostanie przekazane Zespołowi Doradców Strategicznych Premiera. Zaproponowano członkom Grupy Roboczej możliwość konsultowania powstającego projektu na odpowiednich etapach prac, co zostało przez nich przyjęte pozytywnie.

Minister Boni stwierdził, że można pracować dwutorowo. Postulaty Grupy Roboczej wymagające zmian w prawie (między innymi te zapisane w Stanowisku w punkcie „Informacja publiczna o procesie legislacyjnym– proponowane modyfikacje”) zostaną wzięte

pod uwagę w pracach Zespołu Doradców Strategicznych Premiera nad kompleksową propozycją zmian w procesie stanowienia prawa.

Na postulaty zawarte w punkcie „Regulamin pracy Rady Ministrów – proponowane modyfikacje” Minister odpowiadał na bieżąco.

Postulat 1: Wyraźne wskazanie w przepisach prawa np. w Regulaminie pracy Rady Ministrów w par. 9 ust. 1 i 2, że „Zasady konsultacji przeprowadzanych podczas przygotowywania dokumentów rządowych” i „Wytyczne do Oceny Skutków Regulacji OSR” są dokumentami wiążącymi dla resortów.

Odpowiedz Ministra: Rząd chce przemyśleć filozofię przygotowywania OSR-ów. W tej chwili jest kilka koncepcji (KPRMu, Ministerstwa Finansów i Ministerstwa Gospodarki). Do końca stycznia powinno być uzgodnione stanowisko. Koncepcja nowej metodologii przygotowywania OSR będzie przedyskutowana z partnerami społecznymi. Wtedy zostanie przekazane także Grupie Roboczej do konsultacji. Nowe wytyczne do OSR powinny być gotowe do końca I kwartału przyszłego roku.

Ponadto Minister poinformował, że w trakcie przygotowywania Programu Prac Legislacyjnych Rządu wprowadzone zostanie nowe narzędzie – utworzony zostanie tzw. Zespół Programujący, który będzie przygotowywał Program poprzez wysyłanie do ministerstw tzw. "fiszki", gdzie będzie trzeba w wystandaryzowany sposób opisać propozycje do Programu, które następnie będą opiniowane/zatwierdzane przez Zespół. Minister zadeklarował udostępnienie Grupie Roboczej „fiszki legislacyjnej”, do której będzie można zgłosić ewentualne propozycje zapytań.

W przypadkach rażącego naruszania przez ministerstwa zasad Regulaminu pracy Rady Ministrów, Minister zaproponował zgłaszanie wszelkich uwag do bieżąco do p. Małgorzaty Hirszel.

Postulat 2: Wyraźne określenie podmiotowego zakresu konsultacji poprzez rozszerzenie listy podmiotów, z którymi projektodawcy muszą konsultować projekty dokumentów rządowych, o wszystkich zainteresowanych przedmiotem pracy np. poprzez zmianę par. 12. ust. 5 Regulaminu pracy RM – wprowadzając zamiast określenia: „...może zdecydować o skierowaniu projektu dokumentu do zaopiniowania...” słowem „kieruje”.

Odpowiedz Ministra: Rząd chce odejść od wysyłania indywidualnych zaproszeń do wzięcia udziału w konsultacjach społecznych. Przygotowuje rozwiązanie, które powinno być gotowe do końca tego roku. Wszystkie projekty założeń aktów prawnych umieszczane będą w jednym miejscu – np. w BIPie KPRM. Tam też będzie umieszczana informacja o rozpoczęciu procesu konsultacyjnego, okresie jego trwania oraz wystandaryzowany formularz zgłoszenia do wzięcia udziału w konsultacjach społecznych. Każdy zainteresowany będzie mógł wziąć udział w konsultacjach społecznych. Zgłoszone uwagi mają być analizowane przez projektodawców, z zastrzeżeniem, iż ostateczna decyzja o ich uwzględnieniu leży po stronie projektodawców.

Postulat 3: Wyraźnie określenie jakie etapy prac legislacyjnych muszą podlegać konsultacji. Chodzi tu zwłaszcza o: 1) poprzedzenie prac nad OSR rzeczywistymi konsultacjami (par. 10 ust. 6 pkt 2) 2) konsultowanie projektu założeń (par.9 ust.4. pkt 2) 3) konsultowanie projektu ustawy niezależnie w jakim trybie powstaje, ale przed rozpatrzeniem jej przez Komitet Stały Rady Ministrów. Byłoby to zgodnie z „Zasadami konsultacji.....”, w których jak jest

zapisane w pkt 3.2.: „współpraca z partnerami społecznymi powinna mieć miejsca na każdym etapie prac nad opracowaniem ustawy.....”

Odpowiedz Ministra: Zdaniem ministra powinny być 2 etapy konsultacji: konsultacja założeń aktu prawnego i konsultacja samego projektu. Kwestia ta wymaga ustaleń z Rządowym Centrum Legislacji oraz jej doprecyzowanie będzie określone w opracowywanej propozycji zmian w procesie stanowienia prawa na poziomie rządowym

Postulat 4: Wydłużenie terminu przewidzianego na konsultacje (par. 13 ust. 2) do minimum 14 dni.

Odpowiedz Ministra: Zgadza się z tym postulatem. Kwestia ta wymaga ustaleń z Rządowym Centrum Legislacji oraz jej doprecyzowanie będzie określone w opracowywanej propozycji zmian w procesie stanowienia prawa na poziomie rządowym

Postulat 5: Ograniczenie wyjątków od obowiązku pisania założeń (par. 6 ust. 1a). W szczególności bulwersujący jest fakt, że ustawy objęte Planami Prac Legislacyjnych Rządu nie muszą powstawać na podstawie uprzednio przygotowanych założeń. Wydaje się nielogiczne, aby ważne, planowane ustawy były opracowywane bez konieczności konsultowania z obywatelami celowości i założeń danego rozwiązania, zwłaszcza w sytuacji, kiedy Plany Prac Legislacyjnych Rządu jako dokumenty polityczne takiej konsultacji społecznej nie podlegają.

Odpowiedz Ministra: Jest zaskoczony takim rozwiązaniem. Pani Małgorzata Hirszel potwierdziła istnienie tego zapisu. Minister zobowiązał panią Hirszel do sprawdzenia praktyki pod rządami obecnego regulaminu Prac Rady Ministrów. Zgodnie z wypowiedzią Ministra – intencją tego przepisu nie było wyłączenie obowiązku przedkładania założeń. Sprawa ta ma być wyjaśniona przez Sekretarza Komitetu Stałego.

Postulat 6: Postulujemy zmiany w regulacji instytucji konferencji uzgodnieniowej (par. 14 ust.1), tak aby organ wnioskujący miał obowiązek zaproszenia wszystkich, którzy zgłosili uwagi do projektów aktów prawnych. Procedura ta powinna mieć także zastosowanie do projektów opracowanych przez Rządowe Centrum Legislacyjne.

Odpowiedz Ministra: Jest to trudny problem, ponieważ poszczególne ministerstwa są przyzwyczajone do swoich zasad organizowania konferencji uzgodnieniowych. Aby dobrze przeprowadzić takie spotkanie w wielu przypadkach potrzebny byłby „mediator społeczny”. Za interesujący uznano pomysł uczynienia KPRM instytucją koordynującą, czy wręcz nadzorującą działania legislacyjne poszczególnych ministerstw, do której możnaby składać uwagi na temat przebiegu procesu. Minister zwrócił również uwagę na konieczność weryfikacji zapisów ustawy o mediacji i mediatorach pod kątem ewentualnego wykorzystania jej zapisów w przypadku konferencji uzgodnieniowych.

Postulat 7: Wdrożenie w życie kontroli formalnej OSR przez Kancelarię Prezesa Rady Ministrów (par. 9 ust. 2), w tym poprzez egzekwowanie od resortów realizacji wymogu konsultacji społecznych poprzedzających wobec OSR, założeń i samego tekstu ustawy.

Odpowiedz Ministra zawarta jest w odpowiedziach na postulat 1, 3 i 6.

W odpowiedzi na pytanie o projekt nowelizacji ustawy o lobbingu Minister odpowiedział, że obecnie jest on na bardzo wstępnym etapie tworzenia założeń. W momencie kiedy zostaną one sformułowane Grupa Robocza dostanie je do zaopiniowania.

Ponieważ spotkanie nie było nagrywane postanowiono, że protokół ze spotkania przygotowują wspólnie p. Lidia Kołucka – Żuk i Grażyna Kopińska