

Warszawa, 3 listopada 2017 r.

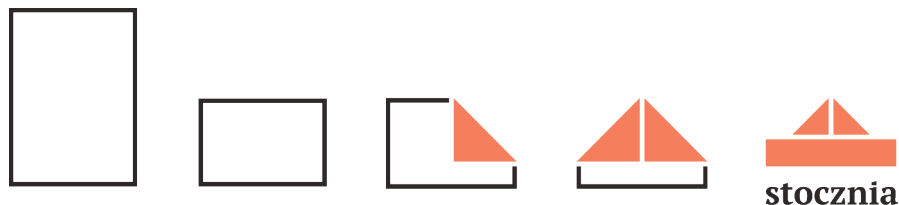
## OPINIA FUNDACJI PRACOWNIA BADAŃ I INNOWACJI SPOŁECZNYCH „STOCZNIA” NA TEMAT PROJEKTU USTAWY O JAWNOŚCI ŻYCIA PUBLICZNEGO

### Najważniejsze uwagi

- Przedstawiony projekt ustawy **nie odpowiada na istniejące od lat** (a w ostatnim okresie niezwykle nasilone) **problemy związane z udziałem obywateli i obywaterek w procesie stanowienia prawa i jawności tego procesu**, np. omijanie trybu konsultacji publicznych poprzez tzw. projekty poselskie oraz unikanie konsultacji publicznych projektów rządowych lub prowadzenie ich w sposób w praktyce uniemożliwiający przygotowywanie merytorycznych opinii przez zainteresowane podmioty i osoby prywatne;
- **Ustawa pogarsza standardy dotyczące prowadzenia konsultacji publicznych;**
- **Proponowane rozwiązania**, pod pozorem zwiększenia przejrzystości, w konsekwencji **znacząco utrudnią udział w procesie stanowienia prawa organizacjom społecznym i osobom prywatnym**, przy czym analogiczne wymogi nie dotyczą innych podmiotów (np. przedsiębiorców);
- **Przyjęty sposób konsultacji projektu ustawy** jest daleki od standardów, w jakich powinny być tworzone tak ważne regulacje. Nie wskazano uzasadnienia dla tak krótkiego czasu wyznaczonego na wyrażenie opinii (6 dni roboczych).

### Bardziej szczegółowy opis uwag

1. Proponowany projekt ustawy **nie odpowiada na istniejące od lat** (a w ostatnim okresie niezwykle nasilone) i co więcej wielokrotnie opisywane, **problemy związane z udziałem obywateli i obywaterek w procesie stanowienia prawa i jawności tego procesu**, np. omijanie trybu konsultacji publicznych poprzez wykorzystywanie tzw. projektów poselskich w przypadku projektów regulacji, których faktycznym inspiratorem jest rząd; unikanie konsultacji publicznych projektów rządowych lub prowadzenie ich w sposób w praktyce uniemożliwiający przygotowywanie merytorycznych opinii przez zainteresowane podmioty i osoby prywatne - krótki czas na zgłaszanie uwag, bardzo ubogi wachlarz metod konsultacji, nieformułowanie pytań, na które w sposób szczególny autorzy projektu regulacji prawnej poszukują odpowiedzi w konsultacjach,



niekonsekwentne publikowanie zgłaszanych uwag, brak podsumowań konsultacji i odpowiedzi na zgłoszone uwagi.

2. Projekt ustawy nie przewiduje żadnych nowych mechanizmów przejrzystości w procesie stanowienia prawa, a wręcz **pogarsza dotychczas obowiązujące standardy** - choć faktycznie uregulowane niższym rangą aktem prawnym. Projekt ustawy powtarza bowiem znaczną część regulacji znajdujących się w obowiązującej obecnie uchwale o pracach Rady Ministrów. Jednocześnie nie wskazuje terminów na składanie opinii i uwag. Wspomniana uchwała Rady Ministrów precyzuje, że konsultacje publiczne powinny trwać minimum 14 dni oraz że termin ten może – w wyjątkowych okolicznościach - ulec skróceniu.

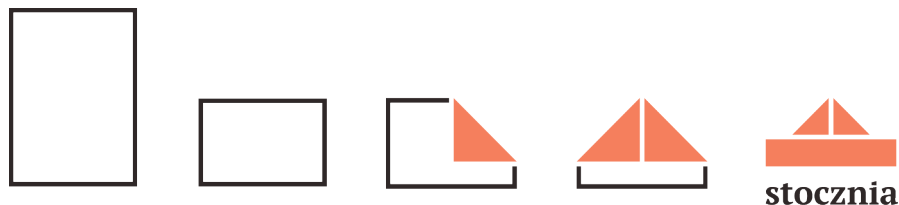
W przedstawionym projekcie ustawy nie podano już żadnego minimalnego czasu trwania konsultacji. Projekt ustawy nie wprowadza także obowiązku prowadzenia konsultacji, a jedynie taką możliwość.

W przeciwieństwie do obecnie obowiązujących przepisów, projekt ustawy ogranicza obowiązek publikacji dokumentów na portalu [legislacja.gov.pl](http://legislacja.gov.pl) wyłącznie do dokumentów urzędowych. W konsekwencji będzie to skutkowało tym, że obowiązkowe nie będzie publikowanie opinii składanych przez inne niż publiczne podmioty.

3. Projekt ustawy zakłada, że do zgłoszenia zamiaru „podjęcia działalności lobbingowej” dołączyć trzeba będzie w przypadku organizacji społecznych wykaz wszystkich źródeł finansowania z ostatnich 12 miesięcy, z których organizacja otrzymywała wsparcie, w kwocie wyższej niż minimalne miesięczne wynagrodzenie (obecnie ok. 2000 zł) wraz z podaniem nazwy i numeru NIP osoby prawnej finansującej organizację lub nazwiska darczyńcy. Natomiast osoby fizyczne natomiast będą zobowiązane dołączając do zgłoszenia informację o wszystkich źródłach dochodu z dwóch poprzednich lat.

Jednocześnie instytucje, które nie podadzą ww. informacji, mają być pozbawiane prawa do przedstawienia swojego stanowiska, a pomyłka lub podanie nieaktualnych lub niepełnych danych zagrożone będzie sankcją pozbawienia wolności. Co ważne, wymogi te nie będą dotyczyły do przedsiębiorstw.

Domyślamy się, że u podnóża tych regulacji stały intencje dotyczące ograniczenia lub wyeliminowania zdarzających się patologii związanych z nielegalnym, korupcyjnym wpływaniem na procesy decyzyjne. Jednak przywołane powyżej metody nie tylko na nie nie odpowiedzą, ale skutecznie ograniczą możliwość przedstawiania swoich stanowisk przez organizacje społeczne i obywateli/obywatelki. Jak pokazują ujawnione



dotychczasowe próby wpłynięcia nielegalnego na procesy legislacyjne, to przecież nie na drodze oficjalnie prowadzonych konsultacji publicznych i formułowanych w ich trakcie stanowisk, dochodzi do takich prób.

Podobnie jak inne organizacje społeczne, które już opublikowały swoje uwagi do projektu ustawy, uważamy, że te przepisy wprowadzają nierówność traktowania i że w konsekwencji będą skutkowały tym, że obywatele i obywatelki oraz skupiające ich organizacje będą miały ogromną trudność w oficjalnym zgłaszaniu swoich uwag.

W przypadku organizacji pozarządowych istnieje obowiązek upubliczniania corocznych sprawozdań finansowych, więc każdy, kto nabierze wątpliwości odnośnie intencji zgłaszania poszczególnych uwag, może (bez dodatkowych regulacji) je skonfrontować z publicznie dostępnymi. Co więcej od wielu lat w sektorze pozarządowym promowane są także wykraczające poza prawne obowiązki standardy jawności działania – w tym sposoby raportowania źródeł finansowania i podejmowanych działań.

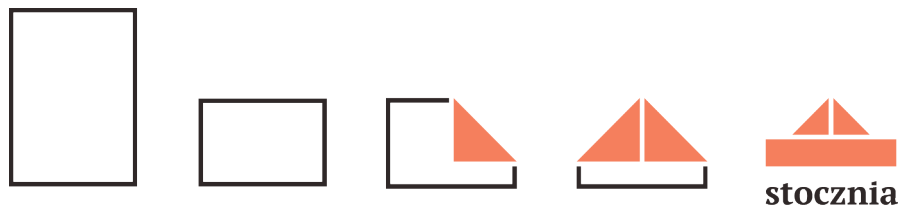
Zwracamy też uwagę, że wymóg podawania numeru NIP osoby prawnej finansującej organizację będzie często niemożliwy do spełnienia – np. w przypadku tych instytucji, które choć w minimalnym są finansowane ze środków zagranicznych (w tym np. z Funduszu Wyszehradzkiego, środków UE przyznawanych bezpośrednio przez Komisję Europejską lub agendy unijne). W świetle projektu ustawy ten wymóg będzie pozbawiał całkowicie takie organizacje możliwości przedstawienia swojego stanowiska.

4. Nasz niepokój budzi także **sposób organizacji konsultacji publicznych samego projektu ustawy**. Autorzy projektu (po publicznych przekonywaniach) wyznaczyli tylko 6 dni roboczych na przedstawianie uwag - a więc znacząco mniej niż wskazuje wciąż obowiązująca, przywoływana już, uchwała Rady Ministrów. Nie wytłumaczono, skąd wynika tak pospieszne tempo, które sprawia, że siłą rzeczy wiele stanowisk (w tym to przedstawiane przez nas) musiało powstawać w pośpiechu.

#### **O doświadczeniu Fundacji w obszarze, którego dotyczy opinia**

Fundacja Pracownia Badań i innowacji Społecznych „Stocznia” od 2010 r. zajmuje się wzmacnianiem udziału obywateli i obywaterek w procesach decyzyjnych – zarówno na szczeblu lokalnym, jak i ogólnopolskim.

Fundacja prowadzi portal [partycypacjaobywatelska.pl](http://partycypacjaobywatelska.pl) – największe w Polsce publicznie dostępne źródło wiedzy na temat partycypacji obywatelskiej; organizuje seminaria i konferencje na ten temat; ma doświadczenia wspierania samorządów lokalnych i administracji centralnej w podnoszeniu wiedzy urzędników na temat metod włączania



obywateli i obywaterek w procesy decyzyjne (w tym w procesy stanowienia prawa) oraz w partycypacyjnym wypracowywaniu zasad takich procesów - w tym **7 zasad konsultacji** (<http://archiwum.mc.gov.pl/konsultacje>), na podstawie których powstały „**Wytyczne do przeprowadzania oceny wpływu i konsultacji publicznych w ramach rządowego procesu legislacyjnego**”

Fundacja w marcu 2015 r. opublikowała raport „**Konsultacje publiczne w ministerstwach. Raport z przeglądu praktyk konsultacyjnych prowadzonych na szczeblu centralnym**”, który jest wynikiem przeprowadzonego monitoringu i procesu badawczego. (<https://goo.gl/kbHry3>).

Więcej informacji o naszych działaniach: [www.stocznia.org.pl](http://www.stocznia.org.pl)