

Czym są konsultacje społeczne i jak rząd ich unika

22 grudnia 2015

Coraz więcej mówi się o tym, że rząd PiS unika konsultacji społecznych. Czym właściwie są te konsultacje? Czy mają jakiegokolwiek znaczenie dla przeciętnego obywatela? Czy ich brak może zaszkodzić partii rządzącej? Postarałem się jak najprościej odpowiedzieć na to pytanie.

„Dziennik Internautów” wielokrotnie narzekał na brak konsultacji społecznych przy tworzeniu ustaw. Omijanie konsultacji społecznych zdarzało się za rządów PO i wówczas to krytykowaliśmy. Za rządów PiS omijanie konsultacji staje się niemal normą i nie tylko my to dostrzegamy. Coraz częściej organizacje pozarządowe apelują do władz o konsultowanie ustaw z obywatelami. Te apele trafiają w próżnię. Dlaczego? Może po prostu wielu ludzi nie wie czym naprawdę są konsultacje społeczne i jak wpływają na tworzenie prawa? Ba! Odnoszę ostatnio wrażenie, że nawet pewna część polityków nie wie czym właściwie są konsultacje społeczne.

Spróbujmy to wyjaśnić najprościej jak się da.

Najczęściej słysząc o projektach ustaw nie zastanawiamy się nad tym, kto te projekty napisał. Warto więc przypomnieć, że projekt ustawy może zgłosić: Prezydent, Senat, Rząd (czyli Rada Ministrów), posłowie oraz obywatele.

Wiele osób jest zdania, że najbardziej właściwą ścieżką dla ustawy jest ścieżka rządowa. Jest ona czasem długa, ale dzięki temu w prace nad projektem angażuje się wiele różnych osób, nie tylko ze strony rządu. Ta ścieżka może mieć kilka etapów.

1. Zwykle jest tak, że jakieś ministerstwo przedstawia projekt założeń ustawy. Jest to dokument opisujący co dokładnie ministerstwo chce zrobić i jak. Przykładem może być projekt

założeń do ustawy o monitoringu.

2. Projekt założeń jest poddawany m.in. konsultacjom publicznym tzn. każdy zainteresowany może przysłać swoją opinię. Po zebraniu opinii ministerstwo powinno się odnieść się do zgłoszonych uwag.

3. Projekt założeń jest przyjmowany przez Radę Ministrów (Rząd).

4. Na podstawie projektu założeń powstaje projekt ustawy. To już jest propozycja konkretnego brzmienia przepisów. Projekt ustawy znów poddawany jest konsultacjom. Różni ludzie czytają projekt i przedstawiają swoje uwagi, a wszystko odbywa się publicznie.

5. Projekt ustawy może być poprawiony w oparciu o wyniki konsultacji i wreszcie trafia do Rady Ministrów. Jeśli Rada Ministrów go przyjmie, projekt trafia do Sejmu.

Opisano tutaj to idealny scenariusz. W praktyce może być tak, że ministerstwo przedstawi od razu projekt ustawy, bez założeń. Może się też zdarzyć, że konsultacje trwają bardzo krótko i nikt nie zdąży się wypowiedzieć.

Czy konsultacje mają znaczenie dla Ciebie? Tak. Konsultacje mają znaczenie dla Ciebie, nawet jeśli nie bierzesz udziału w konsultacjach i nie czytasz ustaleń z konsultacji!

W tym idealnym scenariuszu różne organizacje zgłaszają uwagi i robią to publicznie. Potem jest projekt ustawy i znów są zgłaszane uwagi. Cały ten proces jest śledzony nie tylko przez polityków, ale także przez media. Jeśli jakiś ekspert zgłasza cenną uwagę w konsultacjach, dziennikarze zwykle to podchwytyją i mogą zgłębić temat poprzez zadawanie pytań kolejnym ekspertom. Konsultacje społeczne są niczym podpałka do debaty publicznej.

Założmy, że dyskutujemy ustawę o grach hazardowych. Może Ci

się wydawać, że ta ustawa Cię nie dotyczy. W czasie konsultacji ktoś jednak zauważył, że ustawa zawiera przepisy wprowadzające cenzurę internetu. To już może Cię dotyczyć, a tak przecież było z Rejestrem Stron i Usług Niedozwolonych za czasów PO.

Konsultacje pozwalają wychwycić zamierzone kruczki i niezamierzone błędy. Media mają czas na przedyskutowanie tematu. Obywatele zwykle śledzą różne media i dzięki temu nakręca się debata o projekcie.

Konsultacje społeczne mogą wpłynąć na decyzje polityków nawet wtedy, gdy zgłoszone uwagi będą początkowo puszczane mimo uszu. Liczy się bowiem to, że etap konsultacji wydłuża i nasila debatę społeczną.

Partia obecnie rządząca pomija żmudny etap konsultacji społecznych. PiS chętnie korzysta z tzw. ścieżki poselskiej. Posłowie tworzą od razu projekt ustawy, który od razu wpływa do Sejmu, bez konsultacji. Co prawda w Sejmie poddawany jest on pewnym analizom, ale przed samym wpłynięciem projektu do Sejmu nie ma praktycznie żadnej debaty. Skoro nie ma debaty, nie ma wychwytywania kruczków, nie ma wychwytywania błędów. Sito staje się rzadsze, społeczeństwo ma mniej czasu na rekację.

Co gorsza, PiS używa ścieżki poselskiej do wprowadzania do Sejmu projektów, które wyraźnie pochodzą od rządu. Przykładowo gdy Ministerstwo Edukacji Narodowej ogłosiło koniec obowiązku szkolnego dla 6-latków, minister edukacji przedstawiła... projekt poselski. Jeśli minister przedstawia projekt poselski, to czy naprawdę jest on poselski? Co gorsza, minister edukacji powiedziała, że były w tej sprawie konsultacje społeczne. Tak naprawdę nie było konsultacji.

Niedawno w Sejmie pewna posłanka stwierdziła, że wybory to były konsultacje. To trochę tak jakby powiedzieć, że zakup niewybudowanej jeszcze nieruchomości oznacza automatyczną

zgode na wszystkie modyfikacje oferty i ceny według ustaleń wykonawcy. Kiepski pomysł.

Członkowie Obywatelskiego Forum Legislacji działającego przy Fundacji im. Stefana Batorego policzyli, że rząd prowadzi obecnie prace nad trzema projektami ustaw (stan na 16.12.2015). Tymczasem sejm pracuje lub zakończył prace nad 24 projektami wniesionymi przez posłów partii rządzącej. Chodzi o ustawy o ogromnym znaczeniu, a jednak nie były one konsultowane.

Nie trzeba zresztą podobnych statystyk. Wystarczy spojrzeć na stronę z wykazem druków Sejmowych. Czy widzicie jak często na tej stronie pojawiają się słowa „Poselski projekt...”. Oczywiście nie wszystkie te projekty pochodzą od PiS, ale to mrowie projektów poselskich o czymś świadczy.

Brak konsultacji szkodzi nie tylko tym, którzy są przeciwni wprowadzanym zmianom. Szkodzi on również samym politykom partii rządzącej. Dlaczego?

Politycy nie są ekspertami w każdej dziedzinie. Nawet jeśli mają dobre intencje, mogą zrobić buba prawnego z czystej nieuwagi albo niewiedzy. Każdy z nas napisał kiedyś komentarz w sieci lub jakiś inny wpis, w którym ujęliśmy rzeczy inaczej niż zamierzaliśmy. Programiści wiedzą, że w każdym kodzie może się znaleźć błąd. Z ustawami jest podobnie. Przy najlepszych intencjach mogą powstać niezamierzone błędy.

Konsultacje społeczne pozwalają wyeliminować niezamierzone błędy. Konsultacje są tanim sposobem na uzyskanie ekspertyz. Czy macie pojęcie ile normalnie kosztowałaby analiza prawna projektu ustawy? Ekspert nie wzięłby mało. Konsultacje społeczne to okazja do pozyskania wielu opinii całkiem za darmo.

Spójrzmy na trwające obecnie prace nad ustawą medialną. Już teraz wiemy, że projekt zostanie przedstawiony później niż obiecano i będzie inny niż początkowo zapowiadano. Dlaczego?

Bo posłowie PiS nagle się zorientowali, że to nie będzie takie proste. Obawiam się, że projekt i tak może mieć poważne wady, jeśli nadal będą nad nim pracować tylko posłowie PiS. Konsultacje społeczne mogłyby ułatwić przygotowanie dobrego projektu.

Rezygnowanie z konsultacji jest porównywalne do sytuacji, w której programista rezygnowałby z propozycji uważnego przejrzania kodu przez kilkudziesięciu lub kilkuset innych programistów... całkiem za darmo. Niekorzystanie z takiej pomocy jest po prostu głupie, a błędy ujawniane najpierw z powodu pychy i tak później się ujawnią...

Dokładnie dwa tygodnie temu skierowałem do Kancelarii Premiera pewne pytania w sprawie konsultacji. Chciałbym wiedzieć, czy obecne pomijanie konsultacji poprzez stosowanie ścieżki poselskiej to tylko taka przejściowa praktyka, czy może będzie to typowe zachowanie tego rządu. Kancelarii Premiera jak dotąd nie odpowiedziała na moje pytanie.

Autorstwo: Marcin Maj

Źródło: DI.com.pl