

MAGDALENA ARCZEWSKA

Rola organizacji pozarządowych w procesie konsultacji publicznych i w opiniowaniu – wnioski z badań¹

AUTORKA

jest adiunktem w Instytucie Stosowanych Nauk Społecznych Uniwersytetu Warszawskiego, redaktor naczelną „Kwartalnika Trzeci Sektor”.

SŁOWA KLUCZOWE:

konsultacje publiczne, opiniowanie, proces legislacyjny, organizacje pozarządowe

DOI:

10.26368/17332265-045-1-2019-4

ABSTRAKT

W artykule zaprezentowano wnioski z badania dotyczącego udziału organizacji pozarządowych w konsultacjach publicznych i opiniowaniu na poziomie rządowym, przeprowadzonego przez autorkę dla Ogólnopolskiej Federacji Organizacji Pozarządowych latem 2018 roku. Wynika z nich, że obecnie można zaobserwować obniżenie jakości i standardów procesów konsultacji publicznych. W toku badania negatywnie oceniono istnienie zjawiska „szarej strefy procesu legislacyjnego”, co niesie niekorzystne skutki dla jego transparentności, zarekomendowano również konieczność ustawowego zwiększenia roli trzeciego sektora w procesie konsultacji. Badania wykazały, że rola oceny skutków regulacji nie jest w pełni wykorzystywana – wobec powyższego zalecono wprowadzenie obowiązku prowadzenia konsultacji z realnymi terminami ich dokonywania.

Ustawa z dnia 24 kwietnia 2003 roku o działalności pożytku publicznego i o wolontariacie nakłada na organy administracji publicznej obowiązek konsultowania z organizacjami pozarządowymi projektów aktów normatywnych w dziedzinach dotyczących ich działalności. Powadzone w ostatnich kilkunastu latach badania i analizy wskazują jednak, że realizacja tego zadania nie spełnia oczekiwań zarówno strony obywatelskiej, jak i ekspertów zajmujących się tą tematyką (por.: Arczewska 2008a; Arczewska 2008b; Makowski, Schimanek 2008; Rymśka 2007; Adamiak, Charycka, Gumkowska 2016). Niniejszy artykuł odwołuje się do wniosków z badania dotyczącego udziału organizacji pozarządowych w konsultacjach publicznych i opiniowaniu na poziomie rządowym, przeprowadzonego przez autorkę dla Ogólnopolskiej Federacji Organizacji Pozarządowych latem 2018 roku. Ich celem była analiza stanu prawnego regulacji w omawianym obszarze, a także wskazanie dostępnych źródeł danych o prawidłowości stosowania tego prawa oraz zdiagnozowanie problemów związanych z prowadzeniem konsultacji i opiniowania.

¹ Tekst został opracowany na podstawie ekspertyzy przygotowanej dla Ogólnopolskiej Federacji Organizacji Pozarządowych w ramach projektu „Lex pro bono communi – monitoring prawa regulującego współpracę rządu z organizacjami pozarządowymi na rzecz dobra wspólnego” – Oś Priorytetowa II: Efektywne polityki publiczne dla rynku pracy, gospodarki i edukacji, Działanie 2.16: Usprawnienie procesu stanowienia prawa Programu Operacyjnego Wiedza Edukacja i Rozwój na lata 2014–2020 (PO WER 2014–2020), współfinansowanego z Europejskiego Funduszu Społecznego.

Nota metodologiczna

W badaniu, które miało charakter jakościowy, wykorzystano techniki indywidualnego wywiadu pogłębionego, osobistego lub telefonicznego, i zogniskowanego wywiadu grupowego. Wywiady indywidualne zostały przeprowadzone z pięcioma ekspertami, z kolei w wywiadzie grupowym udział wzięło czterech przedstawicieli organizacji pozarządowych. Dyspozycje do wywiadów wykorzystane w toku badania zostały przygotowane przez Ogólnopolską Federację Organizacji Pozarządowych, która dokonał również doboru ekspertów i uczestników dyskusji grupowych oraz zorganizowała ich rekrutację. Na etapie doboru ekspertów przyjęto założenie, że będą to przedstawiciele organizacji pozarządowych aktywni w różnych obszarach trzeciego sektora, z co najmniej pięcioletnim stażem w działaniach oraz wiedzą na temat prowadzenia konsultacji i opiniowania (dobór celowy).

Konsultowanie i opiniowanie – wymiar prawny

W obszarze konsultacji i opiniowania w procesie stanowienia prawa należy wskazać – sformułowaną w preambule ustawy zasadniczej – zasadę dialogu społecznego: „[...] ustanawiamy Konstytucję Rzeczypospolitej Polskiej jako prawa podstawowe dla państwa oparte na poszanowaniu wolności i sprawiedliwości, współdziałaniu władz, dialogu społecznym oraz na zasadzie pomocniczości umacniającej uprawnienia obywateli i ich wspólnoty”. Prowadzenie konsultacji publicznych wynika także z przyjętych przez Polskę zobowiązań międzynarodowych, w tym Konwencji o Organizacji Współpracy Gospodarczej i Rozwoju wraz z dwoma protokołami dodatkowymi, stanowiącymi jej integralną część, sporządzonymi w Paryżu 14 grudnia 1960 roku. Ponadto 27 stycznia 2017 roku została wydana rekomendacja Rady Europy dotycząca uczciwości w służbie publicznej, która zaleca wspieranie przejrzystości i zaangażowania interesariuszy na wszystkich etapach procesu politycznego (pkt IV.13), opublikowano również cykl polityk publicznych w celu propagowania odpowiedzialności i interesu publicznego. W procesie konsultacji publicznych i opiniowania znaczenie mają zalecenia dotyczące upowszechniania przejrzystości i otwartości rządów oraz przyznania wszystkim interesariuszom – włączając w to sektor prywatny, społeczeństwo obywatelskie i osoby fizyczne – dostępu do opracowywania i wdrażania polityk publicznych. Do zaleceń należy ponadto obowiązek zapobiegania zawłaszczeniu polityk publicznych przez wąskie grupy interesu przez zarządzanie sytuacjami, w których występuje konflikt interesu.

Należy także zwrócić uwagę na art. 5 Ustawy o działalności pożytku publicznego i o wolontariacie, który mówi o współpracy organów administracji publicznej z podmiotami prowadzącymi działalność pożytku publicznego. W świetle tego artykułu: „Organy administracji publicznej prowadzą działalność w sferze zadań publicznych [...], we współpracy z organizacjami pozarządowymi”.

dowymi oraz podmiotami wymienionymi w art. 3 ust. 3, prowadzącymi, odpowiednio do terytorialnego zakresu działania organów administracji publicznej, działalność pożytku publicznego w zakresie odpowiadającym zadaniom tych organów”.

Współpraca w obszarze konsultacji może się odbywać w formach wzajemnego informowania się o planowanych kierunkach działalności, konsultowania z organizacjami pozarządowymi i podmiotami wymienionymi w art. 3 ust. 3 przedmiotowej ustawy projektów aktów normatywnych w dziedzinach dotyczących działalności statutowej tych organizacji, konsultowania projektów aktów normatywnych dotyczących sfery zadań publicznych, o której mowa w art. 4 analizowanej regulacji, z radami działalności pożytku publicznego, w wypadku ich utworzenia przez właściwe jednostki samorządu terytorialnego. Jak wynika z Ustawy o działalności pożytku publicznego i o wolontariacie, współpraca administracji publicznej z podmiotami trzeciego sektora w procesie stanowienia prawa w ramach konsultacji publicznych i opiniowania powinna przebiegać zgodnie z zasadą pomocniczości, suwerenności stron, partnerstwa, efektywności, uczciwej konkurencji i jawności.

Na poziomie rządowym kluczowe znaczenie dla udziału organizacji pozarządowych w stanowieniu prawa w ramach konsultacji publicznych i opiniowania ma Uchwała nr 190 Rady Ministrów z dnia 29 października 2013 roku – Regulamin pracy Rady Ministrów. W rozumieniu par. 19 ust. 1–2 tej uchwały dokument rządowy stanowią projekty ustawy, aktu normatywnego Rady Ministrów, rozporządzenia Prezesa Rady Ministrów lub ministra, zarządzenia Prezesa Rady Ministrów, założenia projektu ustawy, innego dokumentu, szczególnie strategii, programu, sprawozdania, informacji, stanowiska rządu do pozarządowego projektu ustawy lub innego stanowiska przewidzianego w obowiązujących przepisach, zleconego przez Radę Ministrów lub Prezesa Rady Ministrów albo przygotowywanego za jego zgodą w celu przedstawienia Radzie Ministrów. W trybie postępowania z projektami dokumentów rządowych zawierają się również konsultacje publiczne, które zawarto w dziale trzecim, rozdziale trzecim Regulaminu Pracy Rady Ministrów. Organ wnioskujący, biorąc pod uwagę treść projektów dokumentów rządowych, a także uwzględniając okoliczności wskazane w par. 36 ust. 1 przedmiotowej uchwały, może skierować projekt do organizacji społecznych lub innych zainteresowanych podmiotów albo instytucji w celu przedstawienia ich stanowiska. Organ wnioskujący powinien uwzględnić przy tym wytyczne w zakresie prowadzenia konsultacji publicznych.

To organ wnioskujący wskazuje przy kierowaniu projektu dokumentu rządowego do konsultacji publicznych termin do zajęcia stanowiska, biorąc pod uwagę przedmiot, zakres i objętość projektu dokumentu rządowego, zakres podmiotów, na które projekt oddziałuje, oraz pilność sprawy, chyba że termin do zajęcia stanowiska wynika z przepisów odrębnych (par. 40 ust. 1–2). Jeśli termin na zajęcie stanowiska jest krótszy niż siedem dni, a w wypadku projektu aktu normatywnego krótszy niż czternaście dni, wymaga to szczegółowego

uzasadnienia (par. 40 ust. 3). Organ wnioskujący może uznać nieprzedstawienie stanowiska w wypadku konsultacji publicznych za rezygnację z przedstawienia stanowiska, chyba że skutki nieprzedstawienia stanowiska wynikają z przepisów odrębnych (par. 40 ust. 4). W ramach swoich kompetencji, wynikających z par. 47 przedmiotowej uchwały, organ wnioskujący, uznając, że przyczyni się to do właściwego prowadzenia konsultacji publicznych, może zaprosić przedstawicieli podmiotów przedstawiających stanowisko w ramach konsultacji publicznych do udziału w konferencji uzgodnieniowej lub zorganizować odrębną konferencję z ich udziałem. Organ wnioskujący dokonuje zmian w tekście projektu między innymi na podstawie ustaleń przyjętych w toku konsultacji publicznych lub opiniowania projektu, a zmieniony projekt dokumentu rządowego przedstawia podmiotom, którym przekazał projekt do zaopiniowania, i podmiotom, do których skierował projekt w celu przedstawienia stanowiska w ramach konsultacji publicznych. Warunkiem jest wprowadzenie istotnych zmian w obszarze zainteresowania tych podmiotów. Ponadto organ wnioskujący może przedstawić zmieniony projekt dokumentu rządowego do konsultacji publicznych zgodnie z par. 36 ust. 1 analizowanej uchwały (art. 48 ust. 1, art. 48 ust. 2 pkt 2, art. 48 ust. 3). W świetle uchwały organ wnioskujący musi zapewnić jawność i transparentność procesu, ponieważ z chwilą skierowania do uzgodnień, konsultacji publicznych lub opiniowania projektu założeń projektu ustawy, projektu ustawy lub projektu rozporządzenia udostępnia projekt w Biuletynie Informacji Publicznej na stronie podmiotowej Rządowego Centrum Legislacji oraz w serwisie Rządowy Proces Legislacyjny. Ponadto, jeśli projekt został skierowany do uzgodnień, konsultacji publicznych lub opiniowania w różnych terminach, udostępnienie następuje z chwilą wykonania pierwszej czynności (art. 51).

Udział organizacji pozarządowych w konsultacjach publicznych i opiniowaniu – stan zastany a oczekiwania

Odnosząc się do zachodzących zmian, badani ocenili, że w omawianym obszarze sytuacja się pogorszyła, a standardy obowiązujące przed 2015 rokiem były przez środowisko trzeciego sektora akceptowane bardziej niż obecnie. Brzmi to paradoksalnie, zwłaszcza że w okresie rządów Platformy Obywatelskiej i Polskiego Stronnictwa Ludowego zgłaszano wiele krytycznych uwag dotyczących przebiegu procesu konsultacyjnego, powstały również liczne opracowania rekomendujące konieczność wprowadzenia zmian. Praktyka pokazała jednak, że wypracowane przez lata niedoskonałe standardy można szybko zdekonstruować. W opinii ekspertów niepokojące dla transparentności konsultacji są zjawiska, które wprost nazwali oni „szarą strefą procesu legislacyjnego”. Dobrze oddaje to poniższa wypowiedź:

Odbywają się oficjalne konsultacje. I w praktyce zdarza się, że oprócz tego, co jest oficjalne, dzieje się cała masa różnych spotkań, po których pojawiają

się jakieś zmiany w ustawie. Tak było z ustawą o jawności życia publicznego. I nie wiadomo, co się dzieje. Że konsultacje niby skończone, ale coś się dzieje. [IDI_R1]

W odniesieniu zarówno do opiniowania, jak i do konsultowania oczekiwania organizacji pozarządowych brzmią podobnie:

Konsultacji jest mało, jeśli są, to jest to głównie opiniowanie w zamkniętym kręgu. W konsultacjach każdy potencjalny interesariusz powinien móc się wypowiedzieć, natomiast tutaj, niestety, opiniowanie zawsze jest pokusą do tego, aby tak dobrać składy, żeby te opinie były takie, jak się oczekuje. [IDI_R3]

Tymczasem w praktyce chodzi o powszechność opiniowania i zapewnienie równego dostępu w tym procesie dla wszystkich zainteresowanych. Eksperci wskazali, czym powinny się różnić i na jakim etapie przebiegać procesy konsultowania i opiniowania. Ich zdaniem, kluczowe jest konsultowanie założeń czy planowanych rozwiązań, a nie gotowego projektu aktu prawnego, co czyni ten proces fasadowym i prowadzi do tego, że przedstawiciele organizacji pozarządowych w konsekwencji nie biorą udziału w konsultacjach. W opinii badanych praktyka konsultacji stosowana w okresie rządów Platformy Obywatelskiej, choć niedoskonała, została uznana za bardziej przyjazną.

Według ekspertów nie powinny zdarzać się sytuacje, w których głównym i podstawowym kryterium są szybko realizowane decyzje polityczne. Jako przykład przebiegu procesu legislacyjnego, który nie powinien wystąpić, odbył się zaś poza konsultacją, wskazano przygotowany w Ministerstwie Środowiska, a wniesiony jako projekt poselski dokument dotyczący wycinki drzew:

To był taki modelowy przykład barbarzyńskiego sposobu stanowienia prawa. W ostatnim momencie, przed świętami, o siedemnastej przedstawiony na komisji, a o dwudziestej trzeciej to poszło. Tam nastąpiło wiele bardzo złych decyzji. Tam był taki moment, kiedy oni tak bardzo nie wiedzieli, co zrobić – mam na myśli polityków sejmowych. Bo po stronie ministerstwa była pewna wola twardego trzymania, ze względu na koszty polityczne. Politycy sejmowi mieli takie poczucie, że coś muszą. Widziałem, jak oni potwornie się pogubili i nagle zaczęli nas słuchać, ale nie w duchu konsultacji społecznych, tylko jako zwykłej komisji. To był ewenement, żeby powiedzenie czegoś na komisji przekładało się na poprawkę, którą zgłosił poseł. Ale to nie były normalne konsultacje. [FGI_R5]

Jak wskazał jeden z ekspertów biorących udział w badaniu, konsultacje powinny mieć charakter merytoryczny, być właściwie dokumentowane i poważnie traktowane przez stronę rządową i decydentów. W toku badania zarekomendowano zwiększenie dostępności i zapewnienie równego dostępu w procesie konsultacji

dla wszystkich organizacji i ich przedstawicieli, a także prawidłowe udokumentowanie ich przebiegu. Wskazano konieczność wzmocnienia roli organizacji w konsultacjach – aby oczekiwać partnerskiego traktowania po stronie rządowej, niezbędne jest wzmocnienie merytoryczne i wyspecjalizowanie organizacji w zakresie udziału w konsultacjach.

Problemy w zakresie udziału organizacji w konsultacjach publicznych i w opiniowaniu

W toku badania zidentyfikowano wiele problemów dotyczących uwzględniania roli organizacji w konsultacjach i w opiniowaniu. Eksperci wskazywali nieprzejrzysty sposób, w jaki są dokumentowane zmiany dokonywane w toku procesu legislacyjnego. Prowadzi to do zaburzeń jego transparentności. Istotną przeszkodą jest także nieinformowanie zainteresowanych stron o przyczynach odrzucenia proponowanych rozwiązań, czyli nieprzestrzeganie zasady responsywności. To także prowadzi do braku zaangażowania w proces konsultowania.

Warto także zwrócić uwagę na zauważony przez jednego rozmówcę problem, który jest związany ze zmianami dokonanyymi w regulaminie pracy Rady Ministrów w czerwcu 2016 roku. Doprowadziły one do sytuacji, w której tworzenie założeń do ustawy nie jest wymagane, ponieważ wykreślono ich obligatoryjność. W konsekwencji wszystkie akty prawne, które są obecnie tworzone, są przedstawiane do konsultacji jako projekty aktów prawnych. Eksperci wskazywali na ograniczoną liczbę prowadzonych konsultacji, a także brak zachęcania organizacji pozarządowych do udziału w nich. Strona społeczna nie ma więc możliwości wystarczającego wypowiedzenia się na temat kierunków i zakresu proponowanych zmian.

Z wypowiedzi reprezentantów trzeciego sektora wynika, że administracja rządowa w zakresie dostępu do toczących się prac nie przestrzega zasady jawności i przejrzystości. Tak skomentował to jeden z ekspertów:

Nie jest możliwe, żeby opanować to, co dzieje się w ministerstwie. Nikt w tym państwie nie rozumie, że to dziwne, że nie wiadomo, kto nad czym pracuje i jak. Naszym postulatem od lat jest, żeby było wiadomo, kto z kim się spotyka. Tu nawet nie chodzi o to, żeby śledzić każde [...] wydarzenie. To jest mobilizujące, żeby mieć taką świadomość, że jest się rozliczanym przez wyborców i nie jest obojętne, z kim się spotyka, że to może podlegać ocenie. [IDI_R1]

W ocenie ekspertów wiedza pochodząca ze strony rządu jest przekazywana fragmentarycznie, wybiórczo i niewystarczająco. Wynika to z faktu, że przedstawiane informacje mają charakter niepełny i nie są udostępniane na bieżąco. Kolejnym problemem wskazywanym przez ekspertów była słabość czynnika ludzkiego, która wynika z praktyki działania przedstawicieli strony rządowej. Niewłaściwe postępowanie przyczynia się do tego, że mimo posiadanych wysokich kompetencji

w obszarze prowadzenia konsultacji społecznych urzędnicy nie potrafią ich w pełni wykorzystać.

**Opinie organizacji pozarządowych dotyczące zmian prawa
lub praktyki w zakresie ich udziału w konsultacjach publicznych
i w opiniowaniu**

Kluczowa rekomendacja w badanym zakresie dotyczy uchwalenia ustawy o sposobie prowadzenia konsultacji. W ocenie przedstawicieli organizacji pozarządowych biorących udział w badaniach uchwalenie tego aktu prawnego zapewniłoby stosowanie właściwych praktyk konsultacyjnych. Oddaje to poniższa wypowiedź:

Już za poprzedniej władzy konsekwentnie postulowaliśmy, żeby to, co jest regulowane ogólnie na poziomie Rady Ministrów, było regulowane ustawowo. Czyli, po pierwsze, żeby regulowany był określony obowiązek konsultacji. Jasno, bez żadnych wątpliwości, żeby były określone zasady. [IDI_R3]

Jako element wymagający zmiany wskazywano brak możliwości konsultowania samych założeń do ustawy. Wynika to pośrednio ze zmian dokonanych w regulaminie pracy Rady Ministrów w 2016 roku, o czym była już mowa. Najpełniej obrazuje to poniższa wypowiedź:

To, co można zrobić, to to, że konsultowane powinny być same założenia, a nie ustawy. Kiedy [ustawa] przechodzi już przez Radę Ministrów, to jest późno. [...] My tylko konsultując same założenia, jesteśmy realnie w stanie wywrzeć wpływ na koncepcję. Potem ewentualnie będą kwestie paragrafów, przecinków – niewielkich zmian. [FGI_R2]

Dużą wagę eksperci przykładali w swoich wypowiedziach do roli oceny skutków regulacji, która nie jest wykorzystywana jako dostępne i skuteczne narzędzie racjonalnego ustawodawcy. Wskazali fasadowy charakter tworzonych ocen skutków regulacji, zestawiając je z ich niewykorzystanym potencjałem. Oceny skutków regulacji powinny być bowiem oparte na rzetelnych dokumentach przygotowanych na podstawie prawdziwych danych i nie mieć charakteru życzeniowego. Ponadto, w opinii ekspertów z zakresu oceny skutków regulacji, powinna być ona sporządzana po przeprowadzonych możliwie najszerzej konsultacjach – z udziałem wszystkich zainteresowanych stron. Umożliwi to rzetelną ocenę tego, jakie rzeczywiście skutki niesie projektowana regulacja z wielu perspektyw. Jeden rozmówca wskazał możliwość stosowania w procesie legislacyjnym różnych niestandardowych technik, które w Polsce dotychczas nie występowały, w tym eksperyment polegający na próbie pilotażowego działania danej regulacji czy wprowadzenie projektowanych rozwiązań w zakresie ograniczonym na przykład do jakiejś grupy lub jakiegoś obszaru i obserwacja skutków ich działania:

Jedną z innowacyjnych technik jest dopuszczenie do procesu legislacyjnego eksperymentu. Zrobienie jakiejś pilotażowej ustawy i sprawdzenie, jak by to działało w praktyce. Ale to jest strasznie trudne i w Polsce wszyscy się tego bardzo boją. U nas stosuje się milion nowelizacji, bo w praktyce wychodzi, że coś jest niemożliwe do przeprowadzenia. A dopuszczenie i sprawdzenie, jak to zadziała w praktyce, jest bardzo dobrym rozwiązaniem, chociażby na poziomie powiatu, województwa. A drugi sposób, zaczerpnięty z Holandii, to przeprowadzenie testu ze skuteczności jakiejś ustawy, jakie ma konsekwencje dla poszczególnych ludzi, co będzie oznaczało dla danej osoby. Jak coś się wprowadza dla przedsiębiorcy czy dla innej grupy społecznej. Jakie skutki przyniesie w codziennym funkcjonowaniu. Jest to sprawdzenie, czy minusy nie przeważą nad plusami. Tyle tylko, że u nas nikt nie chce się tego podjąć. [FGI_R3]

Kolejna propozycja przedstawicieli organizacji pozarządowych dotyczy zmian w obszarze jawności konsultacji i dostępu do informacji w praktyce. Te deficyty jawności i możliwości uzyskiwania informacji są dla trzeciego sektora niepokojące i dotkliwe:

Na poziomie ministerstw coś, co nas od lat niepokoi, to coś, co się dzieje przed. Otóż nie wiadomo, gdzie są spotkania, kto z kim się spotkał. Nie ma notatek z tych spotkań albo są wybiórcze. [IDI_R1]

Eksperci wskazywali również konieczność zwiększenia znaczenia konsultacji. Mimo przygotowania przez jedną organizację pozarządową książki dotyczącej technik konsultacyjnych na zlecenie Prezesa Rady Ministrów, zawarta w niej wiedza nie jest wykorzystywana, a konsultacje mają, co podkreślili rozmówcy, fasadowy charakter. Warto zwrócić uwagę na poniższą wypowiedź:

Zastanawiam się, choć nie znam odpowiednika w Europie – czy jest możliwe w ogóle powołanie takiej komórki łączącej wszystkie ministerstwa zajmującej się wyłącznie konsultowaniem, stosowaniem tych narzędzi partycypacyjnych z organizacjami. Zastanawiam się, czy to w ogóle jest możliwe. Wtedy ona nastawiona byłaby wyłącznie na sam proces, nie jest zaangażowana merytorycznie, ona pilnuje tylko tych narzędzi i technik. [FGI_R1]

Kolejna propozycja zmiany prawa dotyczyła wprowadzenia obowiązku konsultacji z takimi terminami, które umożliwiałyby realne zapoznanie się z projektowanymi regulacjami. Wówczas rola organizacji w procesie stanowienia prawa zyskałaby inny wymiar:

Konsultacje powinny być obowiązkowe. Oczywiście nie ma woli politycznej, ale gdyby tak było, że każdy akt prawny ma jednak trzy tygodnie obowiązkowo-

wych konsultacji publicznych, to wtedy wchodzenie na stronę i sprawdzanie, co jest, byłoby sensowne. [IDI_R1]

Eksperci zwrócili także uwagę na potrzebę zmian praktyk wewnątrzsektorowych w wypracowaniu wspólnych stanowisk konsultacyjnych. Według nich wymaga to zwiększenia skali wymiany informacji i wykorzystania federacji czy reprezentacji branżowych do dalszego dystrybuowania informacji.

Badania wykazały, że – w opinii przedstawicieli trzeciego sektora – sytuacja w zakresie prowadzenia konsultacji pogorszyła się w stosunku do stanu sprzed 2015 roku. Według ekspertów nie powinna zdarzyć się sytuacja, w której kluczowym kryterium są szybko realizowane decyzje polityczne. Działania administracji rządowej muszą uwzględniać wieloletnią perspektywę funkcjonowania państwa, a zatem stabilność w zakresie tworzenia i stosowania prawa powinna mieć charakter fundamentalny. Istotnym problemem jest postępująca obecnie polaryzacja wewnątrz środowiska organizacji pozarządowych i określanie swoich stanowisk nie jako merytorycznych, ale w kontrze – jako prorządowych lub antyrządowych. Badania wykazały, że w środowisku organizacji pozarządowych zanika zdolność do kompromisów, co w procesach konsultacyjnych powinno stanowić ich trzon. Pogłębia się także zjawisko fasadowości prowadzonych konsultacji (czemu sprzyjają zmiany prawa), a ich proces jest nieprzejrzysty i niewystarczająco udokumentowany.

BIBLIOGRAFIA

- Adamiak, Piotr, Charycka, Beata, Gumkowska, Marta. 2016. *Kondycja sektora organizacji pozarządowych w Polsce 2015. Raport z badań*. Warszawa: Stowarzyszenie Klon/Jawor.
- Arczewska, Magdalena. 2008a. *My i oni – razem? Wpływ organizacji pozarządowych na procesy decyzyjne w krajach Grupy Wyszehradzkiej*. Tokio: The Sasakawa Peace Foundation.
- Arczewska, Magdalena. 2008b. *Próba sił? Relacje trzeciego sektora z państwem w opinii liderów organizacji pozarządowych, Trzeci Sektor*, 13.
- Makowski, Grzegorz, Schimanek, Tomasz. 2008. *Organizacje pozarządowe i władza publiczna. Drogi do partnerstwa*. Warszawa: Instytut Spraw Publicznych.
- Rymsza, Marek. 2007. *Organizacje pozarządowe. Dialog obywatelski. Polityka państwa*. Warszawa: Instytut Spraw Publicznych.

AKTY PRAWNE I DOKUMENTY

- Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej (Dz.U. 1997 Nr 78, poz. 483).
- Konwencja z dnia 14 grudnia 1960 roku o Organizacji Współpracy Gospodarczej i Rozwoju (Dz.U. 1998 Nr 76, poz. 490).
- Uchwała nr 190 Rady Ministrów z dnia 29 października 2013 roku – Regulamin pracy Rady Ministrów (M.P. 2013, poz. 979).
- Ustawa z dnia 24 kwietnia 2003 roku o działalności pożytku publicznego i o wolontariacie (Dz.U. 2003 Nr 96, poz. 873 z późn. zm.).