

Kompetencje eksperckie przedstawicieli organizacji pozarządowych w zakresie niezbędnym do prawidłowego udziału w procesie stanowienia prawa



Przystępując do rozważań na temat kompetencji eksperckich przedstawicieli NGO w kontekście procesu stanowienia prawa należy zdefiniować przede wszystkim pojęcie partycypacji publicznej.

Partycypacja publiczna to angażowanie jednostek w działania struktur i instytucji demokratycznego państwa, ale także udział obywateli w podejmowaniu decyzji m.in. w zakresie ustawodawstwa oraz aktywność publiczna objawiająca się poprzez: lobbowanie, protest, nieposłuszeństwo obywatelskie, edukację publiczną i rzecznictwo.

Mając na względzie definicję partycypacji publicznej warto zastanowić się skąd obywatele uzyskują możliwość do udziału w procesie stanowienia prawa.

Prawo obywateli do udziału w procesie stanowienia prawa wynika wprost z art. 4 Konstytucji RP, zgodnie z którym władza zwierzchnia w Rzeczypospolitej Polskiej należy do Narodu, a Naród sprawuje władzę przez swoich przedstawicieli lub bezpośrednio.

Na szczeblu lokalnym (gmina, powiat, województwo) obowiązek konsultowania prawa miejscowego wynika z ustaw o samorządzie gminnym, powiatowym i wojewódzkim.

Organizacje pozarządowe i ich przedstawiciele zaproszeni są do konsultowania aktów prawa miejscowego w dziedzinach dotyczących działalności statutowej tych organizacji, a prawo to

wynika z ustawy o działalności pożytku publicznego i o wolontariacie (Dz. U. 2003 Nr 96 poz. 873 z późn. zm.)

Zatem źródeł umocowania obywateli do aktywnego udziału w tworzeniu prawa jest wiele.

Co składa się na kompetencje eksperckie przedstawicieli NGO?

- wiedza i świadomość, że obywatele mogą brać udział w procesie stanowienia prawa
- wiedza merytoryczna o regulowanej prawem sprawie
- wiedza o możliwych do podjęcia krokach i działaniach, które mogą zostać wdrożone, aby dany głos w sprawie został usłyszany

Proces konsultacji aktów prawnych z obywatelami odbywa się na różnych szczeblach: lokalnym (konsultacje społeczne) i państwowym (konsultacje publiczne).

Proces stanowienia prawa jest procesem skomplikowanym i wymagającym wielu działań, w które zaangażowani będą profesjonaliści zajmujący się stanowieniem prawa, ale także obywatele.

W Polsce działa Rządowe Centrum Legislacji - państwowa jednostka organizacyjna podległa Prezesowi Rady Ministrów; której działalność uregulowana została w ustawie z dnia 8 sierpnia 1996 r. o Radzie Ministrów i statutu nadanego przez Prezesa Rady Ministrów.

do którego zadań należy koordynacja działalności legislacyjnej Rady Ministrów, Prezesa Rady Ministrów i innych organów administracji rządowej oraz obsługa prawna Rady Ministrów poprzez:

- opracowywanie rządowych projektów ustaw na zasadach i w trybie określonych w regulaminie pracy Rady Ministrów;
- opracowywanie stanowisk prawno-legislacyjnych do rządowych projektów aktów prawnych innych niż określone w pkt 1 oraz do projektów założeń projektów ustaw;
- opracowywanie pod względem legislacyjnym rządowych projektów aktów prawnych innych niż określone w pkt 1, skierowanych do rozpatrzenia przez Radę Ministrów, w tym poprzez ich ocenę pod względem prawnym i redakcyjnym przez Komisję Prawniczą prowadzoną przez Centrum;
- analizowanie orzecznictwa Trybunału Konstytucyjnego, Sądu Najwyższego i Naczelnego Sądu Administracyjnego, a także Trybunału Sprawiedliwości Wspólnot Europejskich i Sądu Pierwszej Instancji w szczególności w zakresie wpływu na polski system prawa;

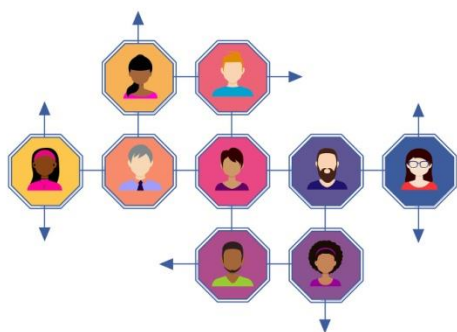
- koordynowanie pod względem prawnym i formalnym przebiegu uzgodnień rządowych projektów aktów prawnych;
- wydawanie, z upoważnienia Prezesa Rady Ministrów, Dziennika Ustaw Rzeczypospolitej Polskiej oraz Dziennika Urzędowego Rzeczypospolitej Polskiej "Monitor Polski";
- współdziałanie z ministrem właściwym do spraw członkostwa Rzeczypospolitej Polskiej w Unii Europejskiej w sprawie dostosowania prawa polskiego do prawa Unii Europejskiej i jego wykonywania;
- współdziałanie z Radą Legislacyjną w zakresie opiniowania rządowych projektów aktów normatywnych pod względem ich zgodności z Konstytucją Rzeczypospolitej Polskiej oraz spójności z polskim systemem prawa;
- monitorowanie wydawania przez organy administracji rządowej przepisów wykonawczych do ustaw;
- wykonywanie innych zadań określonych w odrębnych przepisach lub wskazanych przez Prezesa Rady Ministrów.

W związku z obowiązkiem prowadzenia konsultacji publicznych z obywatelami administracja centralna ma obowiązek:

- upublicznienia konsultowanego projektu w serwisie Rządowego Procesu Legislacji (RPL) na stronie Biuletynu Informacji Publicznej Rządowego Centrum Legislacji,
- wyznaczenia czasu przeznaczonego na zgłaszanie uwag (wyznaczenie krótszych terminów konsultacji wymaga szczegółowego uzasadnienia):
 - ✓ w przypadku projektu rozporządzenia - co najmniej 10 dni,
 - ✓ w przypadku projektu ustawy lub założeń projektu ustawy - co najmniej 14 dni,
 - ✓ w przypadku projektu ustawy opracowanego na podstawie założeń projektu ustawy - co najmniej 21 dni.
- omówienia wyników konsultacji oraz ich wpływu na ostateczny kształt projektu,
- wskazania uczestników konsultacji,
- odniesienia się do opinii zgłoszonych w toku konsultacji publicznych.

Po każdej konsultacji publicznej powinien powstać raport, do którego dołącza się tabelę z zestawieniem wszystkich zgłoszonych opinii, sposobem ich uwzględnienia oraz uzasadnieniem ewentualnego odrzucenia.

Wysłuchanie publiczne to jedna z form partycypacji publicznej, która dotyczy poselskich projektów ustaw. Uchwałę o wysłuchaniu podejmuje, na podstawie pisemnego wniosku posła, komisja do której skierowano projekt. Informacja o wysłuchaniu umieszczana jest na stronie internetowej sejmu co najmniej na 14 dni przed datą wysłuchania. W wysłuchaniu może wziąć udział każdy podmiot, który co najmniej na 10 dni przed terminem wysłuchania zgłosił zainteresowanie projektem do Sejmu.



Jak poprawić swoje kompetencje dotyczące umiejętności udziału w procesie stanowienia prawa?

Przede wszystkim udział w procesie stanowienia prawa wymaga znajomości merytorycznej tematu, o którym będzie stanowiło prawo.

Konieczna jest tutaj wiedza o obowiązujących rozwiązaniach w danej materii lub o ich braku. Dzięki wiedzy merytorycznej przedstawiciele NGO wiedzą jakie prawo i w jakim zakresie wymaga zmian lub uzupełnień.

Jeśli aktywnie działamy na rzecz jakiejś sprawy lub grupy osób, konieczne jest śledzenie zmian w przepisach lub planów dotyczących tworzenia nowych praw.

Przedstawiciele NGO powinni brać aktywny udział w procesie stanowienia prawa poprzez udział w konsultacjach publicznych, zgłaszanie poprawek do procedowanych aktów prawnych, lobbowanie za zmianami obowiązującego porządku prawnego. Często przedstawiciele NGO mają kompetencje do tego, aby pisać opinie i uwagi do projektów aktów prawnych, czy proponować swoje zapisy. Koniecznym jest, aby tą wiedzą i umiejętnościami dzielili się z tymi, którzy ostatecznie stanowią prawo.

Dla tych, którzy dopiero planują włączyć się w proces legislacji, istotne będzie poszerzenie wiedzy merytorycznej w zakresie prawa cywilnego, pracy, administracyjnego, gospodarczego a także każdej innej dziedziny, w której chcemy dokonać zmian.

Analiza procedur dotyczących konsultacji publicznych wskazuje na mały odsetek przedstawicieli NGO, którzy biorą udział w konsultacjach publicznych. Aktywne w tym zakresie są:

- organizacje/ związki pracodawców
- organizacje branżowe
- organizacje zrzeszające prawników
- organizacje zajmujące się sprawami grup zagrożonych wykluczeniem społecznym.

Jeżeli dana organizacja pozarządowa i jej przedstawiciele chcą mieć realny wpływ na otaczającą ich rzeczywistość, chcą poprawić regulacje prawne dotyczące sprawy jakiej poświęcają czas, wysiłek i energię, koniecznym jest zwiększenie ich udziału w procesie legislacyjnym, a początkiem tej aktywności może być właśnie partycypacja publiczna.