Najlepsze praktyki w zakresie konsultacji społecznych w Wielkiej Brytanii

Paulina Bednarz

Wielka Brytania jest dziedziczną monarchią konstytucyjną. Funkcjonuje w niej system gabinetowo-parlamentarny, którego główną cechą jest przewaga gabinetu nad parlamentem oraz fakt, iż głowa państwa pełni jedynie funkcję reprezentacyjną. Ustrój polityczny Wielkiej Brytanii charakteryzuje się zasadą równoważenia władzy, zgodnie z którą parlament ma prawo egzekwowania odpowiedzialności politycznej rządu i ministrów przy jednoczesnym prawie gabinetu do rozwiązania parlamentu. Specyficznymi cechami ustroju Wielkiej Brytanii są dwupartyjny system, wraz z występującym tu gabinetem cieni oraz brak konstytucji w znaczeniu formalnym tj. konstytucji spisanej. Konstytucję tworzy tu ogół norm i zasad dotyczących wykonywania władzy, wywodzących się z pięciu źródeł: prawo stanowione, prawo precedensowe, konwenanse konstytucyjne, dzieła, traktaty i podręczniki prawnicze oraz prawa i traktaty Unii Europejskiej

Zjednoczone Królestwo Wielkiej Brytanii i Irlandii Północnej jest unią realną, którą tworzą 4 regiony: kraje Anglia i Szkocja, Królestwo Walii oraz prowincja - Irlandia Północna wraz z należącymi do nich wyspami. Ponadto Wyspy Normandzkie i wyspa Man podlegają zwierzchnictwu królowej i parlamentu, choć nie są uważane za część Królestwa. Wielka Brytania ma długą tradycję demokracji uczestniczącej, w której głos społeczeństwa odgrywa ogromną rolę zarówno w procesie legislacyjnym, jak i w codziennym podejmowaniu decyzji, zarówno na szczeblu narodowym, jak i lokalnym.

Podział administracyjny każdego z terytoriów wchodzących w skład Królestwa nie jest ustalany przez rząd centralny, dlatego istnieją duże różnice w ich administracji samorządowej tj.

- w Anglii nie występuje dualizm administracji terytorialnej. Rząd zajmuje się sprawami całego kraju i nie ma wyodrębnionej administracji rządowej i samorządowej. Istnieje podział na regiony, hrabstwa, dystrykty i parafie (*parish*);
- Irlandia Północna – region ten został włączony do Zjednoczonego Królestwa tylko w części - sześć z dziewięciu hrabstw prowincji Ulster należy do Królestwa;
- Szkocja dzieli się na 32 hrabstwa;
- Walia dzieli się na 9 hrabstw, 10 hrabstw miejskich i 3 miasta, wszystkie o równym statusie.

W żadnej jednostce władze centralne nie wyznaczają osób na stanowiska w organach lokalnych. Kontrola odbywa się ze pomocą środków administracyjnych i systemu finansowego.

1. Instytucje biorące udział w procesie legislacyjnym. Ścieżka legislacyjna.

Do najważniejszych organów Wielkiej Brytanii należą monarcha[1], dwuizbowy Parlament [2] oraz Gabinet[3] wraz z Premierem[4]. Władza monarchy została z biegiem lat znacznie

[1] Obecnym monarchą brytyjskim jest królowa Elżbieta II, która zasiadła na tronie w 1952, a została koronowana w 1953.
[2] http://www.parliament.uk/about/how/laws/
[3] http://www.cabinetoffice.gov.uk/
[4] http://www.number10.gov.uk/

ograniczona i w zasadzie większość uprawnień została przeniesiona na parlament, gabinet i sądy. Królowa może jednak korzystać z tzw. prerogatyw królewskich, tj. zwierzchnictwo i pełnienie funkcji naczelnego wodza sił zbrojnych, prawo do wypowiadania wojny i zawierania pokoju, prawo do zwoływania i rozwiązywania parlamentu, prawo sankcji ustaw, prawo łaski, a ponadto prawo do mianowania wszystkich wyższych urzędników (w tym członków rządu). W praktyce jednak monarcha nie podejmuje decyzji, a je tylko uprawomocnia, gdyż wszystkie jego decyzje wymagają ministerialnej kontrasygnaty. Tym samym, monarcha nie jest odpowiedzialny za swoje akty lecz premier lub ministrowie, którzy udzielają mu kontrasygnaty. Królowa kontrasygnuje decyzje gabinetu w trakcie posiedzeń tzw. Tajnej Rady[5], w skład której wchodzą członkowie gabinetu, członkowie rodziny królewskiej, liderzy opozycji JKM, przywódcy większych ugrupowań politycznych, najważniejsi biskupi kościoła anglikańskiego oraz sędziowie najwyższych instancji apelacyjnych. Nominacje do Rady są dożywotnie. Posiedzenia Rady odbywają się w pałacu królewskim, a sprawozdanie z prac (lista zatwierdzonych przez królową decyzji) dostępne jest na stronie internetowej Rady.

Znamiennym dla systemu brytyjskiego jest fakt, że królowa nie może być obecna na posiedzeniach gabinetu, lecz otrzymuje regularne sprawozdania z jego pracy oraz odbywa cotygodniowe spotkania z premierem i innymi członkami gabinetu. Premier jest mianowany przez monarchę niezwłocznie po wyborach do Izby Gmin. Zgodnie z tradycją zostaje nim lider partii, która zdobyła większość w wyborach. Do obowiązków premiera należy utworzenie gabinetu, który będzie miał poparcie Izby Gmin (a także nadanie nominacji) oraz kierowanie gabinetem, rządem i służbą cywilną. Decyduje on także o końcu kadencji parlamentu. Rząd w Wielkiej Brytanii tworzą wszyscy ministrowie, którzy jednocześnie zasiadają w parlamencie. Rząd brytyjski tworzy około 100 ministrów różnej rangi tj. sekretarze parlamentarni, ministrowie stanu oraz radcowie prawni Korony. Najważniejsi ministrowie, głównie kierownicy najważniejszych resortów (około 20) tworzą skład gabinetu. Gabinet jest najważniejszym organem egzekutywy, odpowiedzialnym przed parlamentem za prowadzenie polityki państwa. Koordynuje on działania poszczególnych resortów oraz decyduje we wszystkich sprawach pilnych i nie cierpiących zwłoki, w tym związanych z polityką zagraniczną. W ramach gabinetu powoływane są komitety gabinetowe – zwykle około 100 w kadencji. Gabinet kieruje całym aparatem państwowym oraz przygotowuje do uchwalenia przez parlament najważniejsze ustawy, wydaje wiele aktów normatywnych i nienormatywnych.

W Wielkiej Brytanii funkcjonuje system dwupartyjny, który tworzą Partia Konserwatywna i Partia Pracy. One na zmianę formują rząd oraz tzw. ”gabinet cieni”, tworzony przez posłów opozycji, sprawujący stały nadzór nad działaniami rządu. Rząd brytyjski jest politycznie odpowiedzialny przed Izbą Gmin, niższą izbą dwuizbowego parlamenty brytyjskiego.

Prace parlamentu brytyjskiego opierają się o zasadę suwerenności mówiącą, że nie ma takiego prawa, którego parlament nie mógłby uchwalić lub zmienić i nikt nie może ogłosić ustawy parlamentu za nieważną. Kadencja parlamentu brytyjskiego nie może trwać dłużej niż 5 lat, lecz może zostać rozwiązany wcześniej przez monarchę. Parlament składa się z dwóch izb – Izby Gmin i Izby Lordów. Członkowie Izby Gmin wybierani są w wyborach bezpośrednich. Posiedzeniom Izby Gmin przewodniczy Speaker. Wybierany jest on spośród członków partii rządzącej, lecz po wyborze jest zobligowany do rezygnacji z członkostwa w partii, tak by zapewnić pełną bezstronność podejmowanych przez niego decyzji. Sprawuje swój urząd do

[5] http://www.privy-council.org.uk/

emerytury. Jego rola w Izbie Gmin jest znacząca: decyduje o kolejności mówców, rozstrzyga wnioski formalne, dokonuje wykładni norm regulaminowych oraz kształtuje porządek obrad. Ponadto, decyduje o finansowym charakterze projektu ustawy, powołuje przewodniczących niektórych komisji, a także zarządza wybory uzupełniające. Ze względu na konieczność zapewnienia pełnej bezstronności, nie bierze on udziału w dyskusjach oraz w głosowaniu. Z punktu widzenia roli ustawodawczej parlamentu, ważną funkcję pełni także Lider Izby Gmin, którego zadaniem jest dbanie o realizację rządowego programu ustawodawczego w Izbie. Posłowie Izby Gmin pracują w ramach komisji, jednak zakres i forma tych prac różni się od przyjętych standardów w Europie.

1. Komisja Całej Izby[6] – jest to posiedzenie całego składu Izby Gmin, z tą różnicą, że powołuje się ją na wniosek członka izby, przewodniczy jej nie spiker a przewodniczący komisji budżetowej i nie jest w niej wymagane kworum. Komisja Całej Izby jest powoływana najczęściej przy rozpatrywaniu projektów ustaw o charakterze konstytucyjnym oraz ustaw finansowych zawierających propozycje budżetowe.

2. Komisje stałe[7] - każdorazowo w sesji powoływanych jest około 10 komisji, które przyjmują nazwy Komisja A, B, C itd. Wbrew nazwie nie mają one z reguły stałych składów, ani stałych zakresów spraw, nad którymi pracują. Członkowie komisji stałych, w liczbie od 16 do 50 posłów, powoływani są do skierowanego do niej przez spikera projektu ustawy przez tzw. komisję specjalną, w skład której wchodzi 6 posłów z partii rządzącej i 5 z partii opozycyjnej. Członkowie komisji stałych powoływani są według przynależności partyjnej, kwalifikacji i zainteresowania danym projektem. Szczególnego rodzaju komisją stałą jest komisja drugiego czytania, w skład której wchodzi od 20 do 80 członków. Ponadto, specyficznymi komisjami stałymi są dwie stałe komisje szkockie, z minimum 16 posłami z okręgów szkockich, które zajmują się rozpatrywaniem projektów ustaw dotyczących Szkocji. Istnieją także: Wielka Komisja Szkocka, Wielka Komisja Walijska oraz Komisja Irlandii Północnej.

3. Komisje wyspecjalizowane[8] - mają dwojaką rolę: sprawują funkcję kontrolną nad egzekutywą poprzez badanie wydatków, polityki i administracji departamentów rządowych lub są formą wypełniania przez izbę funkcji związanych z jej wewnętrznym funkcjonowaniem np. Komisja Rachunków Publicznych, Komisja do Badania Aktów Normatywnych, ds. Ustawodawstwa Europejskiego czy Komisja Regulaminowa. Komisje powoływane są na czas trwania kadencji parlamentu w stałym składzie 11 członków w komisjach resortowych i maksymalnie 15 członków w pozostałych komisjach. Komisje te mogą być także tworzone ad hoc w celu zbadania konkretnego projektu ustawy na wniosek członka izby.

4. Komisje wspólne[9] - są to komisje obu izb, powoływane na wniosek jednej z izb do zbadania określonego projektu ustawy lub grupy projektów.

5. Komisje projektów prywatnych[10] - ich skład zależy od charakteru projektu. W przypadku gdy został wniesiony sprzeciw wobec projektu komisja składa się

[6] Wiesław Skrzydło, Ustroje państw współczesnych, Uniwersytet Marii Curie-Skłodowskiej, Lublin 2000, str. 31
[7] Tamże, str. 31
[8] Tamże, str. 32
[9] Tamże, str. 33

z czterech członków nie zainteresowanych i nie budzących konfliktu interesów, a ich wyboru dokonuje komisja selekcyjna. Gdy nie został wniesiony sprzeciw, w skład komisji wchodzą przewodniczący Komisji Budżetowej, jego zastępca i trzech posłów wybranych przez przewodniczącego.

Drugą Izbą parlamentu brytyjskiego jest Izba Lordów. Jej członkowie nie pochodzą z wyborów. W jej skład wchodzą parowie dziedziczni, tzn. osoby posiadające tytuł nie niższy niż baron, lordowie duchowni oraz 21 lordów powoływanych przez monarchę tzw. lordowie prawa. Obecnie w Izbie Lordów zasiada ponad 700 osób. W roku 1911 r. rola i uprawnienia ustawodawcze Izby Lordów zostały znacząco ograniczone, m.in. nie jest wymagana zgoda Izby Lordów do wprowadzenia ustaw uznanych przez Spikera Izby Gmin za finansowe, tj. stają się one prawem obowiązującym już po miesiącu od przesłania do Izby Lordów, bez względu na jej akceptację czy nie. Z kolei wszystkie inne ustawy (za wyjątkiem przedłużających kadencję parlamentu), mogą stać się prawem bez zgody Izby Lordów, jeśli zostaną uchwalone przez Izbę Gmin na dwóch sesjach, a między czytaniami na sesjach nie upłynie rok. Izba Lordów posiada jednak prawo weta zawieszającego do projektów ustaw, z wyłączeniem ustaw o charakterze finansowym, nie dłużej jednak niż na rok. Izba Lordów posiada także tzw. inicjatywę niekontrowersyjnych projektów ustaw tj. skomplikowanych lub o technicznym charakterze, nie będących jednak źródłami potencjalnych konfliktów. Ze względu na to, że w Izbie Lordów zasiadają przedstawiciele elity świata nauki, techniki i inni fachowcy, pełni ona bardzo ważną funkcję opiniodawczą i kontrolną w stosunku do aktów spływających z Izby Gmin i rządu. Izba Lordów często pełni funkcję „naprawczą" w stosunku do aktów niedokładnie dopracowanych przez Izbę Gmin oraz w przypadku wprowadzania kontrowersyjnych zapisów, które nie mogły być przedmiotem debaty w pierwszej izbie. Dzięki tej funkcji, a także dzięki opisanemu w kolejnych rozdziałach procesowi konsultacji, prawodawstwo brytyjskie charakteryzuje się wyjątkowo wysoką jakością.

1.1. Ścieżka legislacyjna

W Wielkiej Brytanii parlament jest formalnie jedynym organem powołanym do stanowienia ustaw (acts). Warto jednak pamiętać, że także Walijskie Zgromadzenie Narodowe oraz Parlament Szkocji posiadają pewne możliwości ustawodawcze. Parlament Wielkiej Brytanii zbiera się na jedną sesję w roku trwającą prawie dwanaście miesięcy (z przerwami na święta i ferie). Każdą sesję rozpoczyna ceremonia otwarcia w Izbie Lordów, z udziałem posłów Izby Gmin, na której Monarcha wygłasza mowę tronową, przedstawiającą plan prac legislacyjnych. Posiedzenia obu Izb odbywają się we wszystkie dni robocze tygodnia, z wyjątkiem piątków w przypadku Izby Lordów. W Wielkiej Brytanii nie występuje formalne pojęcie porządku dziennego, jest on ustalany każdorazowo przez Liderów Izby Gmin i opozycji na każdy kolejny tydzień. Lider Izby Gmin przedstawia liderowi opozycji program rządowy, tak by opozycja mogła zgłosić swoje zastrzeżenia. Dzięki temu rząd ma możliwość przygotowania obrony swojego stanowiska lub usunięcia propozycji.

Źródłem nowych inicjatyw ustawodawczych w Wielkiej Brytanii może być obietnica wyborcza[11], departamenty rządowe, wpływ określonych grup nacisku lub ekspertów z danej dziedziny oraz ustawodawstwo Unii Europejskiej. W Wielkiej Brytanii możemy wyróżnić trzy główne rodzaje aktów prawnych. Są to:

---

[10] Tamże, str. 33

[11] Partie polityczne startując w wyborach ogłaszają własne plany legislacyjne, które po wygranych wyborach są podstawą do rozpoczęcia inicjatywy ustawodawczej.

1. Projekty publiczne, które regulują sprawy ogólne ważne dla całego społeczeństwa. W ramach projektów publicznych wyróżnia się:

- rządowe projekty ustaw (Government Bills) – ich inicjatorem są władze i wyrażają zaplanowany wcześniej program legislacyjny rządu. Stanowią większość aktów, nad którymi pracuje parlament. W większości stają się obowiązującym prawem, choć często ich zapisy są zmieniane w toku uchwalania.
- projekty ustaw zgłaszane przez parlamentarzystów (Private Members Bills).

2. Projekty prywatne, które regulują sprawy określonych grup społecznych i organizacji.

3. Projekty mieszane (Hybrid Bills) - zgłaszane dość rzadko, posiadają elementy zarówno prywatnych, jak i publicznych projektów ustaw, dotyczą głównie sytuacji gdy osoba lub grupa traktowane są w sposób dyskryminujący.

Warto jednak zaznaczyć, że rządowe projekty ustaw są w Wielkiej Brytanii traktowane priorytetowo i uznaje się, że są najważniejszym regulatorem zmian ustawodawczych. Stąd bardzo często pozostałe inicjatywy nie są przez parlament rozpatrywane w wyniku braku czasu na ich czytanie, dyskusję i głosowanie. Brytyjskie prawodawstwo opiera się o przemyślany i zaplanowany kalendarz ustawodawczy. Każdego roku parlamentarnego rząd brytyjski musi ustalić priorytety swojej polityki i zakres planowanej legislacji. Planowanie legislacyjne rozpoczyna się na 16 miesięcy przed przemówieniem Królowej na dany rok parlamentarny. Ustalanie priorytetów dla planu rozpoczyna przewodniczący KPL (przewodniczący Izby Gmin) poprzez wystosowanie prośby do wszystkich resortów o składanie wniosków z propozycjami ustaw w terminie 3-4 miesięcy. Przez kolejne miesiące trwają prace resortowe nad opracowaniem projektów ustaw zamieszczonych we wstępnym planie. Ostateczny plan legislacyjny jest przyjmowany miesiąc przed przemówieniem Królowej.

Procedura uchwalania ustaw zakłada, że wszystkie projekty są kierowane najpierw do Izby Gmin, a następnie do Izby Lordów. Wszystkie projekty przechodzą tą samą drogę procesu ustawodawczego: 3 czytania, rozpatrywanie w komisjach i referowanie przez komisje. W wyjątkowych sytuacjach rząd ma prawo skrócić tę procedurę. Pierwsze czytanie jest zwyczajową procedurą odczytania projektu i podania jego treści do wiadomości publicznej. Po pierwszym czytaniu projekt jest drukowany i przekazywany członkom Parlamentu. Na podstawie otrzymanych materiałów przygotowują się oni do debaty, jaka prowadzona jest w trakcie drugiego czytania projektu, które odbywa się zazwyczaj kilka tygodni po pierwszym czytaniu. W czasie pomiędzy pierwszym, a drugim czytaniem grupy interesu mogą zwracać się do parlamentarzystów z wnioskami i propozycjami zmian w projekcie. W trakcie drugiego czytania projekty ustaw ważnych i pilnych mogą zostać uchwalone przez parlament. Standardowo jednak procedura zakłada skierowanie projektu po drugim czytaniu w Izbie Gmin pod obrady stałych komisji. Prace komisji stałych trwają do kilku miesięcy (zwykle jest to od 10 do 12 spotkań – około sześciu tygodni), w trakcie których do projektu wprowadzane są poprawki i sugestie zmian, zgodne z interesem społecznym. W trakcie prac komisji stałych nie jest prowadzona debata o ogólnym celu ustawy, a jedynie o konkretnych jej zapisach. Znamienne jest to, że rząd brytyjski nie jest zobligowany do uwzględnienia poprawek komisji, jeżeli uzna je za sprzeczne z jego strategią oraz ogólnym dobrem. Pomimo tego, prace komisji, składającej się z osób posiadających dużą wiedzę na dany temat, są uznawane za fundamentalny element demokracji brytyjskiej. W wyjątkowych przypadkach zwoływana jest komisja składająca się z całego parlamentu, aby wszyscy mieli możliwość wyrażenia swoich poglądów na temat danego projektu. Prace komisji są najdłuższym etapem

procedury legislacyjnej. Z komisji stałych projekt trafia z powrotem pod obrady Izby Gmin, gdzie sprawozdawane są wprowadzone poprawki do ustawy. Wtedy też każdy członek parlamentu ma możliwość sprawdzenia, jakie zmiany zostały naniesione, a cała Izba może je zaakceptować lub odrzucić. Wtedy też przeprowadzane jest trzecie, ostateczne czytanie projektu w Izbie Gmin. Trzecie czytanie jest ostatnią częścią debaty na temat projektu ustawy w Izbie Gmin. Po jego przeprowadzeniu projekt jest przekazywany pod obrady Izby Lordów. Prace drugiej Izby odbywają się analogicznie do prac Izby Gmin, jednak z małymi różnicami, tj.: pierwsze czytanie jest formalnym wprowadzeniem w tematykę projektu; drugie czytanie to debata, następnie są prace w komisji, które w odróżnieniu do komisji Izby Gmin są zazwyczaj pracami całej Izby Lordów, dalej następuje sprawozdanie z prac komisji oraz trzecie czytanie, w trakcie którego, także w odróżnieniu do procedury w Izbie Gmin, parowie mają możliwość wprowadzenia ostatnich poprawek. Po przegłosowaniu poprawek w Izbie Lordów, projekt jest ponownie przekazywany do Izby Gmin, w celu przeprowadzenia debaty nad naniesionymi zmianami. Izba Gmin może odrzucić całkowicie zaproponowane poprawki, zastąpić je własnymi lub zaakceptować w całości. W każdym przypadku projekt trafia ponownie do Izby Lordów wraz z wyjaśnieniami (uzasadnieniem), dlaczego zaproponowane przez nią zmiany nie zostały uwzględnione. Izba Lordów może zaakceptować poprawki i przekazać projekt do kontrasygnaty głowy państwa, jednak może też je odrzucić. W drugim przypadku projekt jest przesyłany pomiędzy Izbami aż do momentu osiągnięcia kompromisu. Jeżeli taki nie zostanie osiągnięty projekt „umiera", jednak taka sytuacja jest niezwykle rzadka. Jak się jednak podkreśla, proces debaty w Izbie Lordów jest postrzegany jako jeden z najbardziej stabilizujący w brytyjskiej procedurze ustawodawczej, ze względu na bardzo duże doświadczenie i kompetencje jej członków. Ostatnim elementem uchwalania ustaw jest zgoda (asygnata królewska) wydawana w dwóch formach – jako list upoważniający przewodniczącego Izby Gmin do wydania oświadczenia o zgodzie królewskiej, lub jako zlecenie dla Królewskich Komisarzy do poinformowania członków obu izb o wyrażeniu zgody na przyjęcie danej ustawy. Jest to część tradycji brytyjskiej, w której ostatnią odmowę przyjęcia ustawy wyraziła Królowa Anna w roku 1707.

2. Uregulowania prawne gwarantujące udział partnerów społecznych w procesie konsultacji. Kodeksy dobrych praktyk.

Ze względu na fakt, iż Wielka Brytania nie posiada skodyfikowanej konstytucji, a jej ustrój polityczny opiera się w dużej mierze o powszechnie przyjęte zasady i konwenanse, nie istnieją żadne formalne przepisy (będące częścią prawa pisanego), gwarantujące udział partnerów społecznych w procesie konsultacji. Pomimo tego, demokracja brytyjska cieszy się jednym z najbardziej rozwiniętych systemów konsultacji społecznych i partycypacji partnerów w podejmowaniu decyzji. Jednym z podstawowych pisanych dokumentów regulujących kwestię konsultacji był, wydany przez premiera Tony'ego Blair'a w listopadzie 2000 r., Kodeks praktyki w zakresie konsultacji pisanych (Code of practice on written consultation[12]).

Prace nad tym dokumentem trwały od maja 1997 roku Kodeks jest zbiorem głównych zasad i sposobów postępowania w trakcie przeprowadzania konsultacji społecznych oraz angażowania partnerów społecznych do uczestnictwa w życiu publicznym. Kodeks był dwukrotnie aktualizowany, pod wpływem prowadzonych konsultacji. Druga jego wersja została opublikowana w roku 2004, a trzecia w roku 2008 pod nazwą **„Kodeks praktyki w zakresie konsultacji"** (Code of Practice on Consultation[13]). Warto zaznaczyć, że kodeks

[12] Pełna wersja kodeksu jest dostępna pod adresem http://archive.cabinetoffice.gov.uk/servicefirst/2000/consult/code/_consultation.pdf
[13] Pełna wersja kodeksu jest dostępna pod adresem http://www.bis.gov.uk/files/file47158.pdf

pomimo tego, iż nie jest obowiązującym prawem, został powszechnie przyjęty przez wszystkie szczeble administracji. Pełna lista departamentów i agencji, które zaadoptowały kodeks jest ciągle aktualizowana i umieszczana na stronie Departamentu ds. Przedsiębiorstw, Innowacji i Umiejętności.[14] Kodeks praktyki w zakresie konsultacji zawiera siedem podanych poniżej głównych kryteriów ich prowadzenia.

1. Formalne konsultacje powinny być prowadzone na takim etapie, aby ich wynik mógł wpłynąć na planowaną politykę. Zaznacza się, że konsultacje nie powinny być prowadzone w czasie trwania wyborów.

2. Konsultacje powinny trwać co najmniej 12 tygodni, a nawet dłużej w sytuacjach gdy jest to szczególnie wymagane, np. w przypadku gdy czas konsultacji zbiega się z czasem świąt, wakacji i innych wydarzeń ważnych z punktu widzenia grup interesów, będących zaangażowanych w proces. Informacje o planowanych konsultacjach powinny być jak najszerzej upowszechnione przez odpowiedzialny departament.

3. Dokumenty poddawane konsultacjom powinny być przejrzyste i jasno pokazywać zakres, który poddawany jest zmianom, jakie są propozycje zmian, jaki będzie ich wpływ oraz jakie będą koszty i korzyści z ich wprowadzenia. Do wiadomości publicznej powinny zostać podane wszelkie informacje związane z prowadzonym procesem wraz z działaniami i ustaleniami, jakie zostały poczynione wcześniej. Każdorazowo do wiadomości publicznej musi zostać także podana ocena wpływu regulacji.[15] Zaleca się, by w ramach konsultacji zawierać jednocześnie pytania otwarte i zamknięte.

4. Konsultacje powinny być prowadzone w taki sposób, aby wszystkie określone grupy docelowe miały do nich dostęp. Należy też dobrze określić grupy docelowe, których dana zmiana może dotyczyć, tak by zapewnić wszystkim zainteresowanym równy dostęp do konsultowanych dokumentów. Zaleca się także, aby dokumenty konsultacyjne napisane były w sposób dostępny, pozbawione jakiegokolwiek żargonu, który może zostać źle zrozumiany przez odbiorców. Ponadto, należy zadbać o to, aby dokumenty były dostępne szerokiej grupie odbiorców, na przykład przygotować wersję w języku Braille'a, czy wersję audio oraz zastosować wiele innych form umożliwiających dotarcie. Na potrzeby instytucji przeprowadzających konsultacje przygotowany został specjalny podręcznik pokazujący metody i sposoby dotarcia, także z wykorzystaniem narzędzi elektronicznych.[16]

5. W celu zapewnienia efektywności działań biurokracja w procesie konsultacji powinna zostać sprowadzona do minimum. Organy przeprowadzające konsultacje powinny korzystać ze wszelkich dostępnych informacji publicznych. Nie należy pytać o te same zakresy tych samych grup, a uzyskane odpowiedzi w kolejnych etapach konsultacji należy wykorzystywać na bieżąco. W fazie planowania koordynatorzy konsultacji powinni nawiązać kontakt z koordynatorami z innych departamentów w celu sprawdzenia, czy istnieje możliwość połączenia działań konsultacyjnych. W każdym procesie konsultacji należy wykorzystywać nowe technologie i umożliwiać uczestnictwo grup interesów on-line.

---

[14] http://www.berr.gov.uk/bre
[15] Więcej na ten temat w punkcie 4. Dostęp do informacji dla partnerów społecznych.
[16] Przewodnik dostępny jest na stronie Departamentu ds. Przedsiębiorstw, Innowacji i Umiejętności http://www.berr.gov.uk/bre

6. Wyniki konsultacji powinny zostać szczegółowo przeanalizowane. Zwięzła i klarowna informacja dotycząca wyniku procesu powinna zostać przekazana wszystkim jego uczestnikom. Uczestnicy powinni otrzymać odpowiedzi na wszystkie swoje pytania zadane w toku konsultacji, np. podczas spotkań, na forach dyskusyjnych itp. Organizatorzy konsultacji, analizując wyniki konsultacji, powinni wziąć pod uwagę kto udzielił danych odpowiedzi, tzn. jakie grupy interesów, jakie są ich powiązania i jakie interesy reprezentują. Podsumowując konsultacje należy jasno wskazać, jakie grupy wzięły w nich udział, jakie były odpowiedzi i jakie decyzje zostały podjęte w ich wyniku. Dokumenty konsultacyjne powinni zawierać także informacje na temat całego harmonogramu legislacyjnego w kwestii poddawanej konsultacjom.

7. Prowadzący konsultacje powinni czerpać z wiedzy i doświadczenia innych instytucji oraz dobrych praktyk prowadzenia konsultacji, a także dzielić się własnymi doświadczeniami. Każdorazowo, w trakcie realizacji konsultacji, należy wyznaczyć koordynatora procesu, a w dokumentach konsultacyjnych powinny znaleźć się jego pełne dane teleadresowe.

Ustawodawcy brytyjscy zalecają, aby Kodeks praktyki w zakresie konsultacji był stosowany w połączeniu z *Kodeksem dobrych praktyk w zakresie konsultacji i oceny polityki* (Consultation and Policy Appraisal – Compact Code of Good Practice)[17] wraz z Porozumieniem *władz centralnych i lokalnych* (Central-Local Government Concordat).[18]

Kodeks dobrych praktyk w zakresie konsultacji i oceny polityki określa zasady współpracy sektora publicznego z tzw. trzecim sektorem (społecznościami lokalnymi i wolontariatem). Kodeks określa główne zasady, jakimi powinni kierować się ustawodawcy w kontaktach społecznych, tj.: budowanie efektywnego partnerstwa w oparciu o wzajemne zrozumienie, szacunek i szczerość, wspieranie niezależności trzeciego sektora i prawa do swobody wypowiedzi oraz pobudzanie zaangażowania społecznego do współpracy z rządem dla wprowadzania najbardziej pożądanych i najlepszych zmian społecznych. Zgodnie z zapisami kodeksu instytucje rządowe i samorządowe powinny informować trzeci sektor o bieżących założeniach polityki oraz włączać społeczność lokalną w proces podejmowania decyzji na możliwie najwcześniejszym etapie. Zaleca się, aby przy użyciu środków publicznych identyfikować i usuwać wszelkie bariery, jakie napotykają organizacje pozarządowe i społeczności, takie, jak np. bariery językowe czy brak dostępu do niezbędnej infrastruktury, poprzez fundowanie specjalnych grantów, pożyczek, szkoleń itp. Kodeks określa także zasady udzielania grantów, zawierania umów finansowanych, dokonywania płatności oraz monitoringu i ewaluacji działań organizacji.

Z kolei Porozumienie władz centralnych i lokalnych nakłada na władze publiczne odpowiedzialność za jakość życia mieszkańców, z uwzględnieniem ich potrzeb i umożliwiania wpływania na lokalną politykę oraz rozwijania lokalnego partnerstwa pomiędzy biznesem a lokalnymi radami.

Warto zaznaczyć, że departamenty i instytucje, które podpisały kodeks, często tworzą własne przewodniki konsultacyjne,[19] a sam kodeks podlega okresowym przeglądom i konsultacjom. Każdy zainteresowany, który chce zgłosić uwagi do zawartości kodeksu, może je wysłać

[17] www.thecompact.org.uk/information/100023/publications
[18] www.communities.gov.uk/publications/localgovernment/centrallocalconcordat
[19] Uzupełnieniem kodeksu jest przewodnik pokazujący kolejne kroki jakie należy podejmować w trakcie konsultacji wraz z dobrymi praktykami *Better together: improving consultation with the third sektor*, dostępny pod adresem http://www.cabinetoffice.gov.uk/media/99612/better%20together.pdf

bezpośrednio do komisji wykonawczej Departamentu ds. Przedsiębiorstw, Innowacji i Umiejętności. Prezentowana powyżej wersja kodeksu jest wynikiem przeprowadzonych konsultacji, w wyniku których otrzymano ponad 100 odpowiedzi. W trakcie konsultacji przeprowadzono 20 spotkań, uruchomiono forum dyskusyjne oraz przeprowadzono wywiady bezpośrednie.

3. Działania władz publicznych ukierunkowane na pozyskanie opinii partnerów społecznych. Aktywizowanie partnerów.

W Wielkiej Brytanii konsultacje społeczne są bardzo ważnym elementem procesu legislacji. Choć nie istnieją bezpośrednie uregulowania prawne, partnerzy społeczni są włączani w podejmowanie decyzji na wszystkich szczeblach administracyjnych już w początkowym etapie planowania legislacyjnego, w oparciu o dobre praktyki wypracowane przez rząd centralny. Jak podkreślają ustawodawcy, konsultacje w Wielkiej Brytanii, nie są traktowane tylko jako umożliwienie wypowiedzi partnerom społecznym, lecz jako podstawowy element tworzenia efektywnych i racjonalnych przepisów odpowiadających na potrzeby społeczeństwa. Co więcej, rząd brytyjski rozumie, że konsultacje społeczne mają duży wpływ na zaufanie i zaangażowanie grup społecznych między innymi poprzez fakt, iż sprzyjają przejrzystości, zwiększają świadomość i zrozumienie różnych obszarów polityki oraz budują publiczną współwłasność realizowanych działań, co tym samym zwiększa społeczną odpowiedzialność.[20]

Konsultacje w Wielkiej Brytanii mają bardzo szeroki wymiar. Władze publiczne nie ograniczają ich jedynie do pisemnego wyrażania opinii partnerów społecznych, ale przede wszystkim do ich aktywnego zaangażowania w sprawy bieżącej polityki. Dlatego też, bardzo dużą wagę przywiązuje się do ciągłego angażowania partnerów na wszystkich szczeblach administracyjnych oraz prowadzenia ciągłego otwartego dialogu.

3.1. Aktywizacja partnerów społecznych na poziomie prac parlamentarnych

Jednym z podstawowych instrumentów aktywizujących partnerów społecznych jest publikacja tzw. Zielonej Księgi i Białej Księgi. Oba dokumenty są zaproszeniem grup społecznych do wyrażenia swej opinii na temat planowanych zmian prawnych oraz zapoczątkowaniem dyskusji społecznej w omawianym zakresie. Zielona Księga jest przedstawieniem problemu oraz proponowanych zmian w prawodawstwie. Jest to faktycznie pierwszy draft ustawy przekazywany opinii publicznej w toku legislacji. W odpowiedzi na Zieloną Księgę partnerzy społeczni zgłaszają swoje uwagi i komentarze do propozycji. Jest to także bodziec do nawiązywania bezpośrednich kontaktów z przedstawicielami władzy i odbywania spotkań konsultacyjnych. Proces ten jest niezwykle istotny z punktu widzenia instytucji rządowych, które w ten sposób zdobywają poparcie społeczne dla swoich planów konfrontując bezpośrednio własne idee z potrzebami partnerów społecznych. W przeszłości praktyka publikacji założeń nowego prawa w Wielkiej Brytanii była bardzo rzadka, lecz od roku 1997 stało się to powszechną praktyką. Zielona Księga zazwyczaj publikowana jest przed Białą Księgą, która jest swoistego rodzaju deklaracją rządzących co do przyszłych kroków legislacyjnych, działań oraz zmian w polityce. Biała Księga także podlega konsultacjom w zakresie szczegółowych planów i określonych zadań.

[20] http://www.bis.gov.uk/policies/better-regulation/consultation-guidance/why-consult

Jak podkreśla się na stronach internetowych parlamentu[21] Wielkiej Brytanii, lobbing jest powszechnym zjawiskiem w praktyce rzecznictwa interesów. Lobbing w Wielkiej Brytanii, w przeciwieństwie do sytuacji w Polsce, jest nacechowany pozytywnie, a władze zachęcają zarówno indywidualne osoby, jak i grupy do bezpośrednich kontaktów z parlamentarzystami. Co więcej, na stronach internetowych parlamentu można znaleźć specjalną wyszukiwarkę pozwalającą na odnalezienie danego parlamentarzysty nie tylko wpisując nazwisko ale także indywidualny kod pocztowy[22]. Po odnalezieniu wyszukiwanej frazy (nie musi być to pełne nazwisko) na stronach można znaleźć pełną informację o danym parlamentarzyście, jego biografię, przynależność partyjną, dane kontaktowe, informacje o okręgu i miejscach spotkań ze społecznościami oraz odnośniki do prywatnych stron.

Na stronie parlamentu można ponadto zapisać się do wyodrębnionych grup lobbingowych uszeregowanych według krajów oraz tematów (ponad 300 grup tematycznych[23]) i dzięki temu uczestniczyć w spotkaniach grupowych oraz otrzymywać wszystkie bieżące informacje w danym zakresie.

Warto zaznaczyć, że praktyka spotkań z parlamentarzystami i urzędnikami jest w Wielkiej Brytanii bardzo popularna. Dzięki szczegółowo opracowanym kodeksom współpracy oraz zapobieganiu działaniom korupcyjnym rzadko istnieje obawa przed naruszeniem zasad etyki i wartości w działaniach lobbingowych zarówno indywidualnych osób, jak i grup nacisku. W celu zwiększenia przejrzystości działań instytucji państwowych, co roku opracowywane są szczegółowe dokumenty (Przewodnik po Parlamencie czy Rocznik Urzędów Administracji Państwowej), zawierające informacje o poszczególnych wydziałach ministerstw, pracownikach, parlamentarzystach wraz z obszarami ich zainteresowania oraz opisem dotychczasowej działalności, tak by każdy mógł bez przeszkód dotrzeć do danego urzędnika czy parlamentarzysty oraz zidentyfikować interesujący go obszar działań danej instytucji.

Biorąc pod uwagę możliwość docierania i wpływania na decyzje podejmowane przez parlamentarzystów środowisko Lordów jest zdecydowanie bardziej podatne na wpływy niż deputowani do Izby Gmin. Wynika to głównie z obowiązujących w Izbie Gmin ograniczeń partyjnych i bardzo napiętego harmonogramu prac legislacyjnych. Parowie są całkowicie uniezależnieni od decyzji wyborczych i dyscypliny partyjnej, a ich harmonogram prac jest dość elastyczny. Odwrotnie jest w przypadku możliwości składania petycji obywatelskich. Każdy mieszkaniec Wielkiej Brytanii może złożyć w parlamencie petycję (musi być jednak podpisana i zawierać adres co najmniej jednej osoby), w której wyrazi swoją opinię lub zażąda podjęcia konkretnych działań. Mieszkańcy mogą składać petycje[24] zarówno do Izby Gmin, jak i Izby Lordów, jednak tylko procedury Izby Gmin zapewniają, że każda petycja zostanie odczytana, jednak nie jest zapewnione podjęcie jakichkolwiek działań w tym zakresie. Jeszcze gorsza sytuacja występuje w przypadku petycji skierowanych do Izby Lordów, gdyż jej procedury nie zapewniają nawet konieczności odczytania złożonych opinii i próśb. Petycje, po przedstawieniu na forum Izby, są drukowane w *Hansard,* oficjalnym raporcie zawierającym kompletny zapis obrad Parlamentu Brytyjskiego, a następnie są przekazywane do odpowiedniego departamentu zajmującego się daną kwestią. Wszystkie petycje są publikowane w dzienniku Izby Gmin.

3.2. Aktywizacja partnerów społecznych poprzez e-narzędzia. Budowa e-demokracji.

[21] http://www.parliament.uk/get-involved/have-your-say/lobbying/
[22] http://findyourmp.parliament.uk/
[23] http://www.publications.parliament.uk/pa/cm/cmallparty/register/contents.htm
[24] http://www.parliament.uk/get-involved/have-your-say/petitioning/public-petitions/

W Wielkiej Brytanii bardzo wcześnie zaczęto budować społeczne zaangażowanie poprzez wykorzystanie narzędzi elektronicznych. Już w 2000 r. rząd brytyjski opublikował projekt ogólnej polityki e-demokracji, która natychmiast została poddana konsultacjom społecznym. Polityka ta zakładała dwa rodzaje zaangażowania: uczestnictwo społeczne i elektroniczne głosowanie. Polityka zakładała, że dzięki wykorzystaniu narzędzi elektronicznych uda się jeszcze bardziej połączyć społeczeństwo z rządzącymi, stworzyć nowe możliwości kontaktu i wpływania na politykę kraju, a poprzez to jeszcze bardziej zmotywować społeczeństwo do aktywnego uczestnictwa w życiu publicznym i procesach konsultacyjnych. Głównym motywatorem wprowadzenia polityki była chęć dotarcia do grup dotychczas słabo zaangażowanych w procesy państwa, tj. niepełnosprawni, ludzie młodzi, mniejszości narodowe itp. W wyniku tych prac powstał portal rządowy www.direct.gov.uk (początkowo www.ukonline.gov.uk), który zawiera m.in. wszystkie informacje dotyczące rządu i usług publicznych, służące *edukacji społecznej* tj. informacje o strukturze zarządzania państwem, podziale administracyjnym, informacji jak głosować, jakie są prawa i obowiązki obywateli, mapa instytucji przedstawicielskich wraz z linkami i informacją o ich pracach. *Dokumenty konsultacyjne*, forum społeczne, narzędzia pozwalające na przeprowadzenie konsultacji on-line oraz wszelkiego rodzaju grupy dyskusyjne pozwalające na wyrażenie opinii w zakresie działań rządu, samorządu i instytucji rządowych oraz samorządowych.

Od czasu rozpoczęcia pierwszych prac związanych z rozwojem e-demokracji w Wielkiej Brytanii rozpoczęły się działania zmierzające do jak najszerszego wykorzystania Internetu do zaangażowania społeczeństwa w działania publiczne. Zaczęły powstawać portale zwiększające zaangażowanie społeczne na wszystkich poziomach administracyjnych.

Na poziomie lokalnym, jednym z najbardziej rozpowszechnionych portali jest www.communities.gov.uk. Portal jest swoistego rodzaju wszechnicą wiedzy dla wszystkich zainteresowanych tym, co dzieje się w społecznościach lokalnych oraz jakie kroki są podejmowane przez rząd w zakresie współpracy ze strukturami lokalnymi. W portalu znaleźć można wszystkie najważniejsze dokumenty upowszechniające wiedzę o państwie, począwszy od przemówień rządowych, kodeksów i aktów formalnych, a kończąc na badaniach rynku, analizach i danych statystycznych. W portalu dostępne są informacje i dokumenty prowadzonych konsultacji oraz zakończonych wraz z ich pełnymi wynikami. Portal zawiera także interaktywne forum dla mieszkańców, gdzie toczą się głównie dyskusje dotyczące dokumentów poddawanych konsultacjom społecznym. Portal zawiera też szereg informacji dotyczących konieczności angażowania społeczności lokalnych w proces podejmowania decyzji na szczeblu samorządowym m.in. dokument „Communities in control: real people, real power”[25] będący przewodnikiem dla władz lokalnych w zakresie wspierania inicjatyw społecznych i współuczestnictwa mieszkańców w życiu publicznym.

Na poziomie krajowym głównym portalem internetowym wspierającym rozwój e-demokracji jest strona Departamentu ds. Przedsiębiorstw, Innowacji i Umiejętności www.bis.gov.uk. Na stronie departamentu znaleźć można wszelkie dokumenty związane z organizacją i planowaniem konsultacji społecznych, w tym kodeksy, przewodniki, ulotki i wszelkie odnośniki do stron rządowych i organizacji pozarządowych, które wspierają zaangażowanie społeczne i upowszechnianie informacji publicznych. Co ważniejsze, na stronie Departamentu dostępne są wszystkie akty poddawane konsultacjom społecznym. Podzielone są one według: konsultacji trwających; konsultacji, które zostaną niebawem ogłoszone; konsultacji

[25] http://www.communities.gov.uk/documents/communities/pdf/886045.pdf

czekających na odpowiedź rządu i konsultacji, do których wyników rząd się ustosunkował. W każdej zakładce znaleźć można krótki opis merytoryczny tematyki projektu wraz z wszelkimi dokumentami dodatkowymi. Dzięki zastosowaniu narzędzi elektronicznych partnerzy społeczni mają możliwość odpowiedzenia na wezwanie do konsultacji poprzez formularz on-line. Niektóre konsultacje opatrzone są dodatkowo tematycznymi ankietami, które umożliwiają zebranie dodatkowych danych do analiz statystycznych, np. ankieta dotycząca stopnia uczestnictwa kobiet w zarządach spółek.

Stała potrzeba wspierania działań zwiększających zaangażowanie oraz promocji włączania partnerów społecznych w proces podejmowania decyzji powoduje, że w Wielkiej Brytanii bardzo dużo organizacji realizuje projekty związane z promocją współpracy władz ze społeczeństwem. Wynikiem tego jest istnienie wielu portali internetowych, które zamieszczają narzędzia pozwalające na skuteczne planowanie konsultacji czy publikują najlepsze praktyki takich działań. Informacje tam zamieszczone mają z jednej strony wspomóc działania władz (szczególnie lokalnych), a z drugiej zachęcać mieszkańców do współuczestnictwa w życiu publicznym. Przykładem takiego portalu jest www.peopleandparticipation.net, gdzie władze publiczne i instytucje chcące przeprowadzić efektywne konsultacje znajdą narzędzie do planowania, uwzględniające wszystkie aspekty przygotowawcze i wykonawcze, tj. czas konsultacji, wybór grup docelowych, wybór metod i narzędzi (kilkadziesiąt wskazań wraz z opisami), sposób prowadzenia konsultacji itd. Na stronie dostępne są także opisy przypadków dobrych konsultacji, a także możliwość zadania pytania ekspertowi. Co ciekawe, wśród dotychczas zadanych pytań, znaleźć można: pytania od pracowników samorządowych przygotowujących strategie partycypacji online, pytania osób chcących podjąć studia w zakresie konsultacji i rzecznictwa interesów, a także pytania osób, które chcą dowiedzieć się więcej na temat samej idei partycypacji społecznej i wiele innych. Podobnym przykładem strony jest portal stworzony przez Wydział Zaangażowania Demokratycznego Ministerstwa Sprawiedliwości (The Democratic Engagement Branch at Ministry of Justice) www.digitaldialogues.org.uk. Znaleźć tam można najlepsze praktyki wykorzystania mechanizmów konsultacji i ich promocji, zarówno przez instytucje publiczne, jak i organizacje pozarządowe. Ciekawym uzupełnieniem działań pobudzających zaangażowanie społeczne jest umożliwienie osobom zainteresowanym otrzymywania bieżących informacji na temat prowadzonych konsultacji w postaci powiadomień sms lub e-mailowych.[26]

4. Dostęp do informacji publicznej dla partnerów społecznych

Podstawowym aktem prawnym regulującym kwestie dostępu do informacji publicznej w Wielkiej Brytanii jest dokument „Freedom of Information Act 2000”[27] z 30 listopada 2000 r. Reguluje on szczegółowo zakres dostępu społeczeństwa do informacji publicznej oraz obowiązki władz publicznych w tym zakresie. Zgodnie z zapisami aktu każda osoba składająca wniosek o udzielenie informacji do organu władzy publicznej jest uprawniona do zdobycia tej informacji (do bycia powiadomioną na piśmie przez organ władzy publicznej, czy dany organ posiada informacje określone we wniosku, a w przypadku gdy je posiada, do ich otrzymania). Osoba chcąca uzyskać informację publiczną jest zobligowana do złożenia pisemnego (także w formie elektronicznej) „wniosku o udzielenie informacji” zawierającego: nazwisko wnioskodawcy wraz z adresem do korespondencji oraz opis informacji, o które wnioskuje.

[26] http://www.hse.gov.uk/consult/alerts.htm
[27] http://www.legislation.gov.uk/ukpga/2000/36/contents

Oczywiście ustawa reguluje także wyjątki, w których organ może odmówić przekazania informacji niejawnej, chronionej prawnie, np. w przypadku danych osobowych.

4.1. Jawność dokumentacji legislacyjnej

Wypracowane mechanizmy konsultacji społecznej w Wielkiej Brytanii zapewniają pełny dostęp informacji legislacyjnej. Jak wspomniano we wcześniejszych punktach, projekty ustaw są publikowane w postaci Zielonej i Białej Księgi i są dostępne w wersji elektronicznej na stronach departamentów oraz na stronach rządowych i samorządowych wraz z dokumentacją dodatkową.

Uzupełnieniem zapisów ustawy o dostępie do informacji, w zakresie nowo tworzonego prawa jest kontrola jakości działań resortów oraz procedura **Oceny wpływu regulacji** (Regulatory Impast Assessment - RIA).[28] W Wielkiej Brytanii kontrola jakości działań resortów prowadzona jest przez trzy instytucje zlokalizowane w Urzędzie Rady Ministrów, w skład których włączani są także partnerzy społeczni. Są to:

- Better Regulation Executive – to 16-osobowy zespół odpowiedzialny za wspomaganie ministerstw w przygotowywaniu RIA oraz opracowywanie rekomendacji i zaleceń z punktu widzenia kosztowności nowego projektu, jego aktualności oraz proporcjonalności rozkładu kosztów i korzyści między różnymi grupami społecznymi;

- Panel ds. Odpowiedzialności Regulacyjnej (Panel for Regulatory Accountability) – to komitet gabinetu złożony z: szefa Urzędu Gabinetu, ministra ds. handlu i przemysłu, wiceministra finansów, dyrektora agencji ds. małej przedsiębiorczości oraz przewodniczącego zespołu ds. dobrej regulacji. Zadaniem komitetu jest recenzowanie działań, jakie poszczególni ministrowie podejmują w zakresie RIA;

- Komisja ds. Dobrej Regulacji (Better Regulation Commission) – to niezależna rada konsultacyjna przy Urzędzie Gabinetu złożona z przedstawicieli środowisk naukowych, gospodarczych i eksperckich. Do jej zadań należy analizowanie i ocenianie działań regulacyjnych rządu pod kątem opracowanych przez zespół kryteriów dobrej regulacji.

Prace wymienionych trzech organów koncentrują się wokół przejrzystości prawodawstwa i jego finansowej racjonalności z punktu widzenia całego społeczeństwa tj. oceny wpływu regulacji. Jest to narzędzie pozwalające na przeprowadzenie efektywnych konsultacji społecznych oraz zapewnienie pełnego poinformowania społeczeństwa o skutkach wprowadzenia danego prawa. Przygotowanie oceny jest ściśle powiązane z całym procesem konsultacji oraz wymogami informacyjnymi w tym zakresie. W Wielkiej Brytanii wymogi informacyjne wzrastają w miarę postępu prac nad projektem ustawy, a **Ocenę wpływu regulacji** przedstawia się na trzech najważniejszych etapach procesu legislacyjnego tj:

- wstępna ocena – będąca podstawą przeprowadzenia konsultacji społecznych (czytelne przedstawienie celów regulacji, oszacowanie kosztów niepodejmowania żadnych działań regulacyjnych, wstępna prezentacja możliwych rozwiązań regulacyjnych wraz ze wstępną analizą kosztów i korzyści),
- częściowa ocena – przygotowywana po przyjęciu przez ministra resortowego projektu lecz przed akceptacją przez gabinet lub odpowiedni komitet (pogłębiona analiza kosztów

[28] http://www.bis.gov.uk/policies/better-regulation/consultation-guidance/impact-assessment

i korzyści, przygotowana na podstawie zebranych materiałów i przeprowadzonych konsultacji nieformalnych – w trakcie trwania konsultacji formalnych),
- pełna ocena - przygotowywana przed ostatecznym przedłożeniem projektu gabinetowi (wnioski z przeprowadzonych konsultacji i rekomendacje konkretnych rozwiązań regulacyjnych).

Warto zaznaczyć, że **Ocena wpływu regulacji**, podobnie jak projekty ustaw, podlega obowiązkowi upublicznienia. Zgodnie z dobrą praktyką muszą być one umieszczone w ogólnodostępnym miejscu na stronach internetowych odpowiednich ministerstw (często z załącznikiem – projektem, którego dotyczą), a ich kopie muszą zostać przekazane do bibliotek obu izb parlamentu.

4.2. Otwartość prac parlamentarnych

Co do zasady, sesje obu izb parlamentu są otwarte dla publiczności i świadków. Tylko w wyjątkowych sytuacjach, np. gdy omawiane są kwestie bezpieczeństwa narodowego, istnieje możliwość prowadzenia obrad za zamkniętymi drzwiami, jest to jednak praktyka niezwykle rzadka. Podobnie jest w przypadku posiedzeń stałych i specjalnych komisji Izb – każdy zainteresowany może przysłuchiwać się obradom.

Warto zaznaczyć, że zarówno sesje parlamentu, jak i obrady komisji są otwarte także dla mediów. Relacje są przekazywane przez stację telewizyjną BBC oraz inne media krajowe i lokalne. Informacja na temat planowanych obrad jest dostępna na stronie internetowej parlamentu z pełnym opisem, czego dana sesja będzie dotyczyć i kto będzie w niej uczestniczył.[29] Co więcej, bieżące relacje z posiedzeń można oglądać on-line. Udostępnione są tez zapisy archiwalne z obrad.

Ponadto, każda komisja parlamentarna posiada własne, stale aktualizowane bazy zainteresowanych osób i organizacji, do których zwraca się bezpośrednio o przedstawienie opinii lub ustnych wyjaśnień w trakcie posiedzenia. Do listy zainteresowanych można zapisać się w każdej chwili, kontaktując się ze służbami informacyjnymi.

Wychodząc naprzeciw nowym technologiom, informacje o działaniach parlamentu są także udostępniane na serwisach społecznościowych takich jak: facebook, twitter, youtube. Dopisując się do grup zainteresowanych szczegółowymi informacjami można na bieżąco śledzić podejmowane w parlamencie działania. Na stronie parlamentu dostępne jest także forum internetowe, które cieszy się dość dużym zainteresowaniem (ponad 100 postów w każdorazowej dyskusji tematycznej).

4.3. Służby informacyjne

Każda z izb parlamentu posiada własne służby informacyjne, które służą informacjami i dbają o to, by wszystkie niezbędne dokumenty i aktualności znalazły się na stronach internetowych parlamentu. Służby dysponują informacjami na temat poszczególnych działań parlamentu i bieżącego stanu legislacji. Wszystkie dane teleadresowe do osób odpowiedzialnych za informowanie są dostępne na stronach internetowych parlamentu.

[29] http://www.parliamentlive.tv/Main/Live.aspx

Rząd, parlament, monarcha, a także każde ministerstwo, posiadają wyodrębnioną komórkę odpowiedzialną za informowanie społeczeństwa i kontakty z mediami. Dodatkowo, jako wsparcie procesu konsultacji, powoływani są specjalni koordynatorzy konsultacyjni, którzy odpowiedzialni są za prawidłowy przebieg konsultacji oraz zachowanie wymogów informacyjno-promocyjnych.

W Wielkiej Brytanii funkcjonuje także Urząd Statystyczny Jej Królewskiej Mości, który dostarcza oficjalnych informacji dotyczących aktualnego stanu legislacji. Na specjalnym portalu http://www.opsi.gov.uk/legislation/uk znaleźć można informacje o bieżących pracach legislacyjnych, aktach uchwalonych oraz aktach oczekujących na uchwalenie na poziomie centralnym, regionalnym i lokalnym.

5. Dobre praktyki partnerów społecznych. Przegląd głównych organizacji i ich metod pracy.

W Wielkiej Brytanii działa wiele organizacji skupiających grupy społeczne i przedsiębiorców. Ze względu na strukturę społeczną tego kraju, bardzo dużym zainteresowaniem cieszą się organizacje zrzeszające mniejszości etniczne oraz grupy wiekowe. Formuła pracy tych organizacji przypomina w pewnym zakresie pracę polskich organizacji pozarządowych. Ich uczestnictwo w konsultacjach to zbieranie opinii swych członków i na tej podstawie formułowanie zaleceń dla polityki. Aspektem wyróżniającym brytyjskie organizacje jest jednak bezpośrednie zaangażowanie we współpracę z decydentami, i funkcjonowanie organizacji jak typowych grup nacisku.

Jedną z najbardziej wpływowych organizacji non-profit, reprezentujących interesy przedsiębiorców jest **Konfederacja Przemysłu Brytyjskiego** (Confederation of British Industry - CBI[30]). Konfederacja została utworzona w 1965 r. i obecnie reprezentuje ponad 150 tys. przedsiębiorców. Misją Konfederacji jest pomoc w tworzeniu i utrzymaniu warunków, w których przedsiębiorcy w Wielkiej Brytanii mogą konkurować i funkcjonować dla dobra ogółu. Jest to jedna z kluczowych organizacji lobbingowych współpracująca z rządem Wielkiej Brytanii, międzynarodowymi ustawodawcami i decydentami, w imieniu brytyjskich przedsiębiorców. Konfederacja zatrudnia wielu specjalistów branżowych, którzy są bezpośrednio zaangażowani w proces tworzenia polityki i uczestnictwa organizacji w konsultacjach i lobbingu. Posiada sieć biur w całej Wielkiej Brytanii, w Pekinie, Brukseli i Waszyngtonie.

CBI konsultuje i wspiera swoich członków poprzez swe struktury regionalne. Posiada 13 regionalnych sejmików oraz 16 stałych komisji wspierających konkretne obszary polityki i swoich członków. Dzięki strukturze regionalnej i stałym komitetom CBI jest w stanie przeprowadzić efektywne konsultacje wśród swoich członków i zaangażować ich w tworzenie polityki.

Podobną organizacją, i równie wpływową, jest **Stowarzyszenie Brytyjskich Izb Gospodarczych** (British Chambers of Commerce[31]), zrzeszające ponad 100 tys. członków. Stowarzyszenie jest siecią skupiającą akredytowane Izby Handlowe w całej Wielkiej Brytanii. Izba dostarcza swym członkom szereg usług, takich jak dostęp do informacji, szkoleń i doradztwa. Izba współpracuje z rządem brytyjskim jako ciało doradcze w zakresie

[30] www.cbi.org.uk
[31] www.britishchambers.org.uk

kształtowania polityki mającej wpływ na przedsiębiorstwa, w szczególności handlu międzynarodowego, rozwoju umiejętności i usług dla biznesu. Izba obserwuje działania w zakresie legislacji i opracowuje własne opinie i stanowiska, wpływając tym samym na decydentów. Ponadto utrzymuje bezpośrednie kontakty z urzędnikami i uczestniczy w pracach komisji parlamentarnych.

Drugą, bardzo aktywną grupą partnerów społecznych w Wielkiej Brytanii są organizacje non-profit, zajmujące się rozwiązywaniem problemów konkretnych grup społecznych. Do takich organizacji należy m.in. **MENCAP I AGE.UK**. MENCAP zajmuje się pracą z osobami niepełnosprawnymi, pomagając im w znalezieniu pracy, domu, opieki medycznej, usług transportowych organizuje grupy wsparcia itp. Z kolei AGE.UK. to organizacja działająca w imieniu osób starszych i pomagająca im w życiu codziennym. Obie wymienione organizacje współpracują na co dzień z decydentami politycznymi. Z punktu widzenia legislatorów, współpraca ta jest niezwykle ważna, gdyż daje możliwość pełnego dotarcia do określonych grup społecznych i poznania ich oczekiwań oraz potrzeb. Dlatego właśnie model zaangażowania tego typu organizacji polega przede wszystkim na ich współuczestniczeniu w procesie tworzenia prawa, uczestnictwie w konsultacjach społecznych oraz zgłaszaniu bezpośrednich opinii i petycji. Wartością dodaną wspomagającą działalność tych organizacji jest fakt dofinansowania ich działalności, w postaci różnego rodzaju grantów i pożyczek celowych.

5.1. Dobre praktyki konsultacji społecznych.

Jak już wspominano w niniejszym opracowaniu, konsultacje społeczne w Wielkiej Brytanii prowadzone są na wszystkich szczeblach administracji publicznej i są w praktyce nieodzownym elementem procesu decyzyjnego. Poniżej prezentujemy przykłady efektywnych konsultacji przeprowadzonych na poziomie rządowym oraz samorządowym.

Kodeks praktyki w zakresie konsultacji

Kodeks praktyki w zakresie konsultacji został po raz pierwszy opublikowany w 2000 roku. Po czterech latach jego obowiązywania władze dokonały rewizji jego zapisów, w oparciu o informacje uzyskane od partnerów społecznych, w efekcie czego w roku 2004 opublikowano jego drugą wersję. W roku 2006 rząd brytyjski ponownie rozpoczął konsultacje tego dokumentu. Przeprowadzono 20 spotkań z partnerami społecznymi na terenie całej Wielkiej Brytanii, podczas których zapytano, jakie są opinie ich uczestników dotyczące kodeksu i co należałoby w nim zmienić lub uszczegółowić. Kodeks wraz z informacją o konsultacjach był także dostępny na rządowych stronach internetowych. W wyniku przeprowadzonych rozmów uzyskano między innymi następujące odpowiedzi:

- brak przejrzystości odpowiedzialności – czytając dokumenty konsultacyjne nie zawsze jest jasne, w jaki sposób rząd doszedł do takich a nie innych wniosków, nie ma informacji, co zostało uwzględnione w toku konsultacji, ani jakie były odpowiedzi i uwagi;

- niska dostępność – informacje o prowadzonych konsultacjach są z reguły przekazywane przez organizacje pozarządowe, odczuwalny jest brak jednej, spójnej strony internetowej, gdzie wszystkie dokumenty konsultacyjne byłyby dostępne;

- brak monitoringu - instytucje publiczne nie do końca stosują zasady określone w kodeksie, np. nie dotrzymują 12 tygodniowego terminu prowadzenia konsultacji oraz dokonują złych wyborów metod i technik konsultacji itp.

W wyniku przeprowadzonych konsultacji zmieniono niektóre zapisy kodeksu oraz podjęto działania wspierające. Rozpoczęto prace nad jednolita stroną internetową i opracowano poradniki mające pomóc we właściwym planowaniu konsultacji. W wyniku tych prac powstał szereg pomocnych narzędzi, zaprezentowanych w punkcie 3.2 niniejszego opracowania.

Panele obywatelskie

Panele obywatelskie to jeden z najczęściej używanych narzędzi stosowanych przez władze lokalne w celu uzyskania informacji od mieszkańców. Władze lokalne tworzą i udostępniają na potrzeby mieszkańców specjalne portale internetowe, na których istnieje możliwość zabrania głosu w dyskusji, zamieszczenia opinii, a także uczestnictwa w konsultacjach społecznych. Panele obywatelskie, jako swoistego rodzaju forma badania, przeprowadzane kilka razy w roku za pomocą ankiety zawierającej pytania związane ze strategią rozwoju gminy lub regionu oraz oceną jakości obsługi i zadowolenia klienta. Zaproszenie do uczestnictwa w panelu jest wysyłane do mieszkańców pocztą tradycyjną. W sytuacji gdy wyrażą oni zgodę na uczestnictwo w panelu zostają wpisani na listę respondentów badań i konsultacji. Organizatorzy panelu już na etapie rekrutacji weryfikują osoby w zależności od ich przynależności do grup społecznych, zainteresowań itp., dzięki czemu mogą później kierować zaproszenia do badania bezpośrednio do osób zainteresowanych danym tematem.

Dobrym przykładem budowy panelu jest miasto Bristol.[32] Rada Miasta Bristol była jedną z pierwszych rad w Wielkiej Brytanii, która powołała panel obywatelski w 1998 roku. Panel został uruchomiony w celu stałego pozyskiwania opinii publicznej od mieszkańców miasta. W roku 1998 udało się rekrutować ponad 2200 panelistów, co stanowiło niewątpliwy sukces. Aktualnie panel posiada 2000 zarejestrowanych uczestników, mieszkańców Bristolu, którzy na bieżąco otrzymują informacje o aktualnych wydarzeniach, konsultacjach i badaniach. Każdego roku przeprowadzanych jest około 3 badań opinii. Uczestnicy mogą udzielać odpowiedzi na piśmie lub w formie elektronicznej. Panel jest stale aktualizowany i rozwijany. W roku 2005 za pomocą panelu zostały przeprowadzone działania konsultacyjne PN. „Zapytaj Bristol" (Ask Bristol). W konsultacjach wykorzystano e-petycje, e-panel, konsultacje online oraz forum internetowe. Głównym celem projektu było zwiększenie udziału społeczeństwa w życiu publicznym i rozpoczęcie publicznej debaty, na temat życia w Bristolu, w szczególności zaś, zaangażowania młodych ludzi. W ramach „Ask Bristol" powstały nowe inicjatywy na stronie urzędu takie, jak linki do e-petycji, forum dyskusyjne, relacje wideo i inne. W roku 2007 Ministerstwo Sprawiedliwości przyznało miastu Bristol grant innowacyjny na rozwój projektu w celu jeszcze większego zaangażowania młodych ludzi w życie publiczne.

6. Rekomendacje dla Polski.

Wielka Brytania jest niewątpliwym liderem we wprowadzaniu zmian i innowacji w zakresie konsultacji społecznych. Pomimo braku regulacji prawnych zarówno na szczeblu centralnym, jak i lokalnym, instytucje rządowe angażują się w działania wspierające zaangażowanie społeczne, przejrzystość prawa oraz wspólne podejmowanie decyzji. Przykład Wielkiej

[32] http://www.bristol.gov.uk/ccm/navigation/council-and-democracy/councillors--democracy-and-elections/citizen-panels/

Brytanii pokazuje, że zaangażowanie grup społecznych jest możliwe przy odpowiednim wsparciu promocyjno-informacyjnym, a z drugiej strony, że władze lokalne mogą z powodzeniem prowadzić konsultacje, jeżeli zapewni się im właściwe wsparcie merytoryczne. Główne rekomendacje dla Polski wypływające z praktyki brytyjskiej przedstawiono poniżej.

- Konieczność angażowania partnerów społecznych na etapie planowania legislacji. Podstawowym błędem przy tworzeniu prawa w Polsce jest to, że konsultacje i wysłuchania publiczne, a więc i oficjalny lobbing, odbywają się już na etapie gotowego projektu. Zupełnie odwrotnie jest w Wielkiej Brytanii, gdzie konsultacje trwają od momentu przedstawienia planu legislacyjnego i programu gabinetu. Ważne jest też aby współudział partnerów w podejmowaniu decyzji był rzeczywisty, aby ich opinie i uwagi były uwzględniane i miały wpływ na posejmowe decyzje. W Polsce bardzo często konsultacje prowadzone są pro forma, tak by tylko wypełnić przepisy prawa, a opinie partnerów nie są w żaden sposób analizowane.

- Zapewnienie pełnej przejrzystości dokumentów konsultacyjnych. W Wielkiej Brytanii przywiązuje się ogromną wagę do przejrzystości i klarowności dokumentów konsultacyjnych. Dla Polski przydatnym byłoby wykorzystanie tego doświadczenia i wprowadzenie jednolitego wzoru, według którego projekty będą przedstawiane opinii publicznej. (patrz załącznik nr 1 – procedura konsultacji). Należy także zwrócić uwagę na konieczność opracowywania różnych wersji językowych dokumentacji - szczególnie w kwestiach dotyczących mniejszości narodowych.

- Zapewnienie informacji zwrotnej. Przykład Wielkiej Brytanii pokazuje, że informacja zwrotna zawierająca podsumowanie i analizę uzyskanych w toku legislacji opinii jest podstawą do zwiększania zaangażowania partnerów społecznych. Należy więc skorzystać z doświadczenia brytyjskiego i przekazywać opinii publicznej pełne informacje w tym zakresie. Zaleca się podawanie nie tylko liczby organizacji, które przystąpiły do konsultacji, ale także pełną informację o nich, w tym uzyskane wypowiedzi i opinie. Co więcej, każda odpowiedź na konsultacje powinna zawierać odpowiedź rządu tj. informacje, które uwagi zostały uwzględnione i wpłynęły na ostateczne zapisy, a które nie i dlaczego.

- Prowadzenie dialogu konsultacyjnego. Warto zapamiętać, że konsultacje społeczne nie są tylko formą uzyskiwania opinii partnerów, ale przede wszystkim nawiązywania kontaktów bezpośrednich i angażowania ich w życie publiczne. Dlatego prowadzenie konsultacji nie może ograniczać się tylko i wyłącznie do wysłania czy udostępnienia dokumentacji konsultacyjnej, ale musi być to przede wszystkim efektywny dialog, w którym strona organizująca konsultacje będzie podtrzymywać kontakt z partnerami i zachęcać ich do włączania się do różnych inicjatyw społecznych.

- Zapewnienie powszechnego dostępu do konsultowanych aktów. Korzystając z doświadczenia brytyjskiego należy zastanowić się nad przygotowaniem narzędzia, które będzie wspierać konsultacje społeczne tj. portalu internetowego, na którym umieszczane będą wszystkie dokumenty konsultacyjne wraz z załącznikami, podsumowaniem i odpowiedziami rządu. Głównym postulatem w tym zakresie jest także umożliwienie konsultacji on-line, poprzez wdrożenie narzędzi umożliwiających udzielanie odpowiedzi drogą elektroniczną.

- Opracowanie przewodników i podręczników dotyczących konsultacji. Przykład brytyjski pokazuje, że władze lokalne chętnie czerpią z doświadczeń władz centralnych i wykorzystują

ich pomysły. Korzystając z przykładu brytyjskiego, należy pokazać przede wszystkim władzom lokalnym, jak wiele możliwości i narzędzi konsultacji jest w ich zasięgu.

Załącznik nr 1 PLANOWANIE KONSULTACJI

Zakres konsultacji

- **Temat konsultacji**: podaj bardzo krótkie przedstawienie tematu (jedno, dwa zdania) – wskaż, w którym miejscu dokumentacji konsultacyjnej można znaleźć więcej informacji.
- **Zakres konsultacji**: w jednym, krótkim paragrafie przedstaw zakres konsultacji, czyli np. jaki jest ich cel, jakie decyzje zostały do podjęcia, jakie są obszary wpływu.
- **Zasięg geograficzny**: podaj obszar, na którym będą prowadzone konsultacje.
- **Ocena wpływu**: określ czy jest (a jeśli nie to dlaczego) załączona ocena wpływu legislacji oraz gdzie można ją znaleźć. Wskaż wszystkie inne dołączone testy ("impact tests") czy badania.

Podstawowe informacje

- **Do**: Czyje zdanie chciałbyś usłyszeć/na kogo jest skierowana uwaga?
- **Organ/organy odpowiedzialne za konsultacje**: Nazwa organizacji, a także, jeśli to możliwe, zespoły działające w obszarze polityki i konsultacji.
- **Czas trwania**: Data rozpoczęcia i zakończenia konsultacji.
- **Pytania szczegółowe**: Nazwisko i imię, numer/y telefonu, adres/y email do wykorzystania w przypadku pytań o zakres konsultacji, próśb o kopie, informacji o wydarzeniach etc.
- **Jak odpowiedzieć**: Adres pocztowy oraz adres email, na które mogą być wysyłane odpowiedzi pisemne. Adres strony internetowej, jeśli odpowiedzi mogą być wysyłane online bezpośrednio ze strony jednostki.
- **Dodatkowe sposoby zaangażowania**: Szczegóły wszystkich spotkań, które będą się odbywać (oraz informacja z kim się kontaktować jeśli ktoś jest zainteresowany udziałem w spotkaniu), blogi oraz wszystkie inne możliwości przedstawienia swojego zdania. Czy są materiały skierowane do odpowiednich grup, np. wersja dla ludzi młodych, materiały z dużym drukiem lub pismem Braille'a, wersje w innych językach? Jak można uzyskać te materiały lub złożyć prośbę o ich stworzenie? Krótko uzasadnij te decyzje (np. "w celu zaangażowania szerszej grupy odbiorców/dotarcia do ludzi, których dyskutowany problem może dotyczyć, mamy zamiar …").
- **Po konsultacji**: Informacja o tym co stanie się ze wszystkimi zgłoszeniami, opiniami i wypowiedziami w ramach konsultacji oraz, jeśli to możliwe, określenie terminu i miejsca publikacji odpowiedzi samorządu/rządu.
- **Zgodność z Kodeksem postępowania w sprawie konsultacji**: Oświadczenie, czy konsultacja jest zgodna z kodeksem, a jeśli nie, to dlaczego i pod jakim względem występują niezgodności.

Tło

- **Jak dotarliśmy do tego etapu**: Jaka praca została wcześniej wykonana przed tą konsultacją oraz jaki jest aktualny system/reguły polityki konsultacji (jeśli istnieje).
- **Poprzednie zaangażowanie**: Określ, jaki jest aktualny stan zaangażowania zainteresowanych stron i czy umożliwia on rozpoczęcie konsultacji.
  - Czy miały miejsce konsultacje na ten temat prowadzone przez rząd lub inny organ, np. Komisję Europejską?
  - Czy spotkałeś się z kluczowymi interesariuszami, aby zdecydować, jakie są główne tematy/problemy do poruszenia?
  - Czy były badania rynku w tej dziedzinie?
  - Czy w ostatnim czasie parlament poruszał ten temat?

Przedmowa:

Wiele dokumentów dot. konsultacji rozpoczyna się przedmową odpowiedniego ministra. Byłoby to szczególnie istotne w przypadku znaczących propozycji dot. polityki. Ministerialny wstęp podkreślający cele konsultacji dodaje ważności całemu procesowi.

Zawartość/Spis treści:

Wskazane jest, aby dodać spis treści, nawet gdy jest to krótki dokument. Umożliwi to czytelnikom szybkie odnalezienie elementów, które są dla nich ważne.

Streszczenie i/lub wstęp:

Wskazane jest, aby dokumenty konsultacyjne posiadały krótkie streszczenie i/lub wstęp przedstawiający ogólny kontekst oraz zakres konsultacji. Ten element nie powinien być dłuższy niż dwie strony. Nawet jeśli dokumentacja ma charakter typowo techniczny, upewnij się, że będzie załączone streszczenie. Po przeczytaniu streszczenia, interesariusze powinni być w stanie podjąć decyzję czy temat konsultacji ich dotyczy oraz czy powinni czytać dalej dokumentację.

Kluczowa część dokumentacji wraz z pytaniami:

Każdy rozdział powinien informować o omawianych zagadnieniach w zakresie konsultacji lub jednego z proponowanych wariantów. Upewnij się, czy w dokumentacji użyto prostego języka oraz wytłumaczono wszystkie pojawiające się skróty, akronimy, specjalistyczne określenia (np. w języku technicznym).

Warto podsumować informacje zawarte w rozdziale w krótkim akapicie wprowadzającym, który powinien być odpowiednio wyeksponowany, aby przyciągnąć uwagę. Warto zadbać, aby każdy rozdział posiadał jasne i czytelne podsumowanie/wnioski.

Sekcje, które omawiają możliwe rozwiązania powinny:

- nakreślić zarys obecnej sytuacji;
- w jasny i kompleksowy sposób określić proponowane rozwiązanie;
- przedstawić zarys potencjalnych kosztów i korzyści z implementacji wybranego rozwiązania, a także zadawać pytania na temat założeń dot. korzyści i kosztów (np.

czy konsultanci zgadzają się z wyprowadzonymi założeniami, czy mają powody, aby sądzić inaczej?)

W każdym rozdziale powinny być przedstawione pytania, które są związane z danym tematem/wyborem. Można je podkreślić innym kolorem lub umieścić w zacienionym polu, tak aby wyróżniały się z tekstu i przyciągały uwagę.

Pomocne może być również zobrazowanie uwag poprzez prezentację odpowiednich studiów przypadków lub praktycznych przykładów w każdym rozdziale, jeśli tylko jest to możliwe. Pomoże to w „przełamaniu" tekstu, często bardzo technicznego i teoretycznego, dzięki czemu ułatwi to czytelnikowi utożsamienie się z omawianymi kwestiami. Jednakże, studia przypadków powinny być wykorzystywane z ostrożnością, ponieważ mogą one być postrzegane jako wspieranie pewnych zasad i rozwiązań. Mogą również wprowadzać w błąd, jeśli nie są bezpośrednio powiązane z tematyką. Dobrze więc, aby wyodrębnić je z głównej części tekstu.

Podsumowanie pytań:

Dla osób przygotowujących odpowiedź w ramach konsultacji przydatne jest, aby wszystkie pytania i wątpliwości z dokumentacji zostały zebrane w jednym miejscu: na początku dokumentu lub na jego końcu.

Dodatkowe informacje:

• Wszystkie dokumenty konsultacyjne powinny spełniać siedem kryteriów kodeksu postępowania rządu w sprawie konsultacji. Należy pamiętać o konieczności podania nazwiska i danych kontaktowych koordynatora konsultacji.
• Dobrze jest umieścić pełną listę organizacji, które zostały zaproszone do konsultacji, a jednocześnie warto podkreślić, że konsultacje nie są ograniczone tylko i wyłącznie do tych grup i każdy ma prawo wysłać swoją opinię.
• Dokumenty konsultacyjne powinny również określać, w jakim zakresie zostaną wykorzystane zebrane opinie oraz jakie będą dalsze kroki po konsultacjach.
• Należy zaznaczyć, że uzyskane informacje będą wykorzystywane zgodnie z obowiązującym prawem ochrony danych osobowych.

Załączniki:

Wszystkie załączniki powinny być istotne dla sprawy i powinny zostać wymienione w części głównej dokumentacji. Przykładowe załączniki, które mogą być zawarte to:

- ocena wpływu regulacji i innych badań;
- słownik;
- dokumenty wspomniane w głównej części tekstu dokumentacji konsultacyjnej, etc.