**Moduł 1: Procedura konsultacji publicznych**

* **Procedura konsultacji publicznych** jest narzędziem zarządzania procesem konsultacji publicznych. Umożliwia zaplanowanie, przeprowadzenie i ocenę konsultacji publicznych. Procedura uwzględnia wszystkie istotne elementy procesu konsultacji. Przygotowanie i stosowanie procedury zwiększają szanse na **sprawne, skuteczne i efektywne przeprowadzenie konsultacji publicznych.**
* Poniżej przedstawiona została przykładowa zawartość opisu procedury konsultacji publicznych wraz z komentarzem ułatwiającym opracowanie i wdrożenie procedury. Propozycja obejmuje podstawowe działania, które powinny być przeprowadzone w ramach procesu konsultacji publicznych. Uwzględnia również Siedem Zasad Konsultacji, jest zgodna z Regulaminem pracy Rady Ministrów i opiera się o Wytyczne do przeprowadzania oceny wpływu oraz konsultacji publicznych w ramach rządowego procesu legislacyjnego.
* Zawartość procedury może być modyfikowana, nie jest to narzędzie określone w prawie. Procedura powinna być dostosowana do specyfiki procesu konsultacji oraz do wymogów wynikających z wewnętrznych regulacji dotyczących funkcjonowania urzędu obsługującego organ ogłaszający konsultacje, do struktury organizacyjnej i regulaminu organizacyjnego tego urzędu oraz przyjętej praktyki postępowania.
* Procedura jest **narzędziem wewnętrznym**, które ułatwia zarządzanie konsultacjami publicznymi. Ustalenia poczynione w ramach opracowania procedury konsultacji publicznych, istotne dla interesariuszy, są elementem **regulaminu konsultacji publicznych**, który jest **dokumentem zewnętrznym, udostępnianym publicznie**.
* Procedura konsultacji jest dokumentem wewnętrznym, może być więc opisana językiem operacyjnym, właściwym dla administracji publicznej.
* Procedura konsultacji publicznych powinna zostać opracowana na etapie przygotowania do konsultacji. Odpowiedzialny za jej opracowanie jest **koordynator konsultacji**, czyli komórka ministerstwa/urzędu odpowiedzialna za przeprowadzenie konsultacji. W opracowaniu procedury koordynator powinien współpracować z komórkami odpowiedzialnymi merytorycznie za przedmiot konsultacji, działami prawnymi i/lub informatycznymi oraz gospodarzem konsultacji lub upoważnioną przez niego osobą. Procedura powinna być spisana, a podstawą jej wdrożenia jest **akceptacja procedury przez gospodarza konsultacji**, czyli organ odpowiedzialny za przeprowadzenie konsultacji. Po zaakceptowaniu procedura powinna zostać udostępniona wszystkim komórkom ministerstwa/urzędu, które będą zaangażowane w przeprowadzenie konsultacji.

**Procedura konsultacji publicznych**

*przykład zawartości*

1. **Podstawowe informacje o konsultacjach**
   1. **Podstawa prawna**
   2. **Definicja, cele konsultacji i sposób wykorzystania wyników konsultacji**
   3. **Przedmiot konsultacji (zakres tematyczny)**
   4. **Kluczowi interesariusze**
   5. **Dotychczasowy i planowany przebieg procesu legislacyjnego**
2. **Przebieg procesu konsultacji**
3. **Sposoby informowania o konsultacjach**
4. **Sposoby zgłaszania uwag**
5. **Sposoby postępowania ze zgłoszonymi uwagami**
6. **Ewaluacja**
7. **Działania niezbędne do przeprowadzenia konsultacji wraz z harmonogramem**
8. **Odpowiedzialność za realizację działań**
9. **Zasoby niezbędne do realizacji działań**
10. **Ryzyka i sposoby ich minimalizowania**
11. **Zasady i warunki przeprowadzenia konsultacji**

**Procedura konsultacji publicznych**

*przykład zawartości wraz z komentarzem*

1. **Podstawowe informacje o konsultacjach**
   1. **Podstawa prawna**

Koordynator konsultacji określa w tym miejscu podstawę prawną ogłoszenia konsultacji publicznych. W przypadku centralnych organów administracji rządowej będzie to najczęściej ustawa z dnia 8 sierpnia 1996 r. o Radzie Ministrów i uchwała nr 190 Rady Ministrów z dnia 29 października 2013 r. Regulamin pracy Rady Ministrów lub inne akty prawne upoważniające organ administracji rządowej do przeprowadzenia konsultacji publicznych, na przykład ustawa z dnia 6 grudnia 2006 r. o zasadach prowadzenia polityki rozwoju.

Koordynator konsultacji powinien także zidentyfikować wszystkie wymagania dotyczące konsultacji, które wynikają z ich podstawy prawnej (np. terminy zgłaszania uwag czy terminy publikacji raportu z konsultacji) i uwzględnić je planując proces konsultacji.

* 1. **Definicja, cele konsultacji i sposób wykorzystania wyników konsultacji**

W tym podpunkcie koordynator powinien sformułować krótką definicję konsultacji publicznych, tak, aby każda osoba uczestnicząca we wdrażaniu procedury wiedziała, na czym polega istota procesu konsultacji. Definicję można oprzeć na przykład na Wytycznych do przeprowadzania oceny wpływu oraz konsultacji publicznych w ramach rządowego procesu legislacyjnego.

Koordynator powinien także opisać, jakie są cele konsultacji oraz wynikające z nich sposoby wykorzystania zgłoszonych uwag. Cele konsultacji określa gospodarz konsultacji. Celem może być, na przykład:

* przekazanie interesariuszom rzetelnej informacji na temat spraw poddanych konsultacjom,
* poznanie opinii interesariuszy na temat przedmiotu konsultacji,
* udoskonalenie propozycji poddanych konsultacjom,
* pozyskanie społecznego zrozumienia i akceptacji dla propozycji poddanych konsultacjom,
* rozpoznanie kwestii spornych, różnic w poglądach interesariuszy,
* przygotowanie interesariuszy do realizacji konsultowanych propozycji,
* ponowne poznanie opinii interesariuszy po dokonaniu zmian przedmiotu konsultacji, który był już raz konsultowany.

W zależności od przyjętych celów, uwagi zgłoszone w konsultacjach publicznych mogą zostać wykorzystane na przykład do:

* sporządzenia mapy interesariuszy i ich stanowisk w przedmiocie konsultacji, która może być przydatna na dalszym etapie prac nad przedmiotem konsultacji,
* pozyskania wśród interesariuszy sojuszników, nie tylko na etapie prac nad projektem, ale również na etapie jego wdrażania,
* udoskonalenia przedmiotu konsultacji lub jego zmiany na podstawie oceny zgłoszonych uwag,
* opracowania kontrargumentów odpowiadających na kluczowe obawy i zastrzeżenia dotyczące przedmiotu konsultacji.

Określenie celów konsultacji oraz sposobów wykorzystania zgłoszonych uwag warunkuje przebieg procesu konsultacji, w szczególności dobór sposobów zgłaszania i rozpatrywania uwag.

* 1. **Przedmiot konsultacji (zakres tematyczny)**

Koordynator powinien zidentyfikować i opisać przedmiot konsultacji publicznych. Z reguły przedmiotem konsultacji są projekty ustaw, rozporządzeń, strategii czy programów wraz z uzasadnieniami. Koordynator konsultacji powinien upewnić się, czy i gdzie są one dostępne, ewentualnie pozyskać je w celu udostępnienia uczestnikom konsultacji. Jeżeli projektowany dokument jest umieszczony we właściwym wykazie prac legislacyjnych albo wykazie prac programowych Rady Ministrów, to powinien zostać podany numer, pod którym figuruje w tych wykazach. Należy także zidentyfikować termin planowanego przyjęcia konsultowanego dokumentu, jeżeli taki termin został określony, pozwoli to zaplanować konsultacje w czasie.

Koordynator konsultacji powinien również określić jakich obszarów tematycznych, kwestii dotyczy przedmiot konsultacji. Będzie to pomocne w identyfikacji kluczowych interesariuszy. Jeżeli koordynator konsultacji nie jest komórką, która przygotowała przedmiot konsultacji, to identyfikacja obszarów tematycznych pozwoli także określić, który departament (departamenty) w urzędzie obsługującym gospodarza konsultacji jest merytorycznie odpowiedzialny za przygotowanie przedmiotu konsultacji.

* 1. **Kluczowi interesariusze**

W tym miejscu koordynator konsultacji na podstawie przedmiotu konsultacji powinien określić kluczowe grupy interesariuszy. Robi to najczęściej na podstawie wskazań departamentu merytorycznie odpowiedzialnego za przedmiot konsultacji oraz wskazań gospodarza konsultacji. Jeżeli jest taka potrzeba, to można dodatkowo wskazać konkretne podmioty, których uwagi mogą mieć szczególne znaczenie z punktu widzenia przedmiotu konsultacji.

Pomocne w identyfikacji kluczowych interesariuszy mogą być doświadczenia z poprzednich konsultacji. W niektórych urzędach prowadzone są także bazy danych interesariuszy w podziale na obszary tematyczne, z których może skorzystać koordynator konsultacji.

* 1. **Dotychczasowy i planowany przebieg procesu legislacyjnego**

W tym miejscu koordynator konsultacji powinien zidentyfikować i opisać dotychczasowy przebieg procesu legislacyjnego dotyczącego przedmiotu konsultacji. Pozwoli mu to zorientować się:

* na jakim etapie prac mają zostać przeprowadzone konsultacje,
* czy wcześniej przedmiot konsultacji był już opiniowany, konsultowany, czy pojawiły się jakieś ekspertyzy, analizy, ocena skutków regulacji,
* jakie są dalsze działania legislacyjne i kiedy mają się zakończyć.

1. **Przebieg procesu konsultacji**

W tym punkcie koordynator powinien określić i opisać kluczowe etapy procesu konsultacji wraz z ich ramami czasowymi. Zgodnie z Wytycznymi do przeprowadzania oceny wpływu oraz konsultacji publicznych, w ramach rządowego procesu legislacyjnego, proces konsultacji publicznych powinien obejmować następujące etapy:

* przygotowanie,
* informowanie,
* zbieranie uwag,
* wykorzystanie uwag,
* ewaluację.

1. **Sposoby informowania o konsultacjach**

Konsultacje publiczne są formą komunikowania się gospodarza konsultacji z otoczeniem, stąd istotne znaczenie ma zaplanowanie sposobów informowania o konsultacjach, nie tylko w momencie ich inicjowania, ale na każdym etapie procesu konsultacji.

Koordynator konsultacji powinien określić sposoby informowania o konsultacjach, dostosowane do specyfiki interesariuszy oraz do możliwości, którymi dysponuje urząd obsługujący gospodarza konsultacji. Warto zadbać, aby w miarę możliwości sposoby informowania były zróżnicowane. Ogłoszenie o konsultacjach wraz z regulaminem konsultacji powinno być umieszczone na stronie internetowej i/lub w BIP-ie, w miejscu, w którym zwyczajowo ogłaszane są konsultacje. Informacja o ogłoszeniu konsultacji, z linkiem do szczegółowych informacji, powinna znaleźć się na stronie internetowej gospodarza konsultacji w zakładce aktualności, może zostać również umieszczona na portalach internetowych odwiedzanych przez potencjalnych interesariuszy, w mediach społecznościowych czy też w prasie, radiu lub telewizji.

Gospodarz konsultacji oraz jego przedstawiciele powinni także informować o konsultacjach na spotkaniach, w szczególności tych, w których uczestniczą kluczowi interesariusze. W przypadku wytypowania konkretnych interesariuszy, na których opiniach zależy gospodarzowi konsultacji, najczęstszym i najszybszym sposobem poinformowania ich o konsultacjach, jest zaproszenie do ich udziału przesłane e-mailem.

1. **Sposoby zgłaszania uwag**

Sposoby zgłaszania uwag, czyli metody i narzędzia prowadzenia konsultacji, powinny być dobrane adekwatnie do przedmiotu konsultacji, do kluczowych interesariuszy oraz do możliwości czasowych i organizacyjnych przeprowadzenia konsultacji. Koordynator konsultacji we współpracy z departamentem merytorycznie odpowiedzialnym za przedmiot konsultacji powinien określić i opisać wszystkie sposoby zgłaszania uwag. Dobrą praktyką jest stosowanie co najmniej dwóch sposobów, co zwiększa szanse na zgłoszenie uwag przez szerokie grono interesariuszy. Każdy z tych sposobów powinien być realny do wdrożenia i dokładnie zaplanowany od strony organizacyjnej.

Planując sposoby zbierania uwag, warto oszacować liczbę zgłoszonych uwag w ramach poszczególnych sposobów ich zbierania. Można to zrobić na przykład na podstawie wcześniejszych konsultacji publicznych. Oszacowanie liczby zgłoszonych uwag pozwoli zaplanować odpowiednie zasoby niezbędne do analizy i oceny uwag oraz przygotowania odpowiedzi i raportu z konsultacji.

Dobrą praktyką jest przewidzenie mechanizmu monitorowania liczby zgłaszanych uwag w okresie ich zbierania. Pozwoli to koordynatorowi konsultacji podjąć dodatkowe działania, na przykład w sytuacji, w której zainteresowanie udziałem w konsultacjach jest niewielkie.

1. **Sposoby postępowania ze zgłoszonymi uwagami**

Koordynator powinien opisać, co będzie się działo ze zgłoszonymi uwagami, zgodnie z określonymi celami konsultacji i sposobami wykorzystania wyników konsultacji. Z reguły uwagi są porządkowane przez koordynatora i te, które spełniają wymogi formalne, trafiają do departamentu merytorycznie odpowiedzialnego za przedmiot konsultacji. Koordynator powinien określić wspomniane wymogi formalne. Z reguły rozpatrywane są te uwagi, które zgłoszone zostały w przewidzianym terminie i w przewidzianych formach.

Departament merytoryczny analizuje uwagi i przygotowuje na nie odpowiedzi, które akceptuje gospodarz konsultacji. Na tej podstawie koordynator, we współpracy z departamentem merytorycznym, przygotowuje raport z konsultacji.

1. **Ewaluacja**

Istotnym elementem procedury jest ewaluacja procesu konsultacji. To końcowy etap, zamykający proces konsultacji. Ewaluacja ma charakter wewnętrzny i służy gospodarzowi konsultacji i koordynatorowi konsultacji do oceny przeprowadzonego procesu i wyciągnięciu z niej wniosków dotyczących przyszłych konsultacji.

Ewaluację można przeprowadzić po przygotowaniu i ogłoszeniu raportu z konsultacji. Przed przystąpieniem do oceny procesu konsultacji koordynator powinien także dokonać rozliczenia budżetu przeznaczonego na przeprowadzenie konsultacji, co jest niezbędne do oceny efektywności przeprowadzonych konsultacji.

Ewaluacja może być przeprowadzona przy użyciu różnych narzędzi, jednak zawsze powinny one służyć znalezieniu odpowiedzi na trzy kluczowe pytania odpowiadające trzem kryteriom oceny:

|  |  |
| --- | --- |
| Pytanie | Kryterium oceny |
| Czy proces konsultacji został przeprowadzony zgodnie z przygotowaną procedurą? | skuteczność |
| Czy zasoby zaplanowane do przeprowadzenia procesu konsultacji zostały wykorzystane optymalnie? | efektywność |
| Czy proces konsultacji był użyteczny dla gospodarza konsultacji i jego uczestników? | użyteczność |

Jeżeli odpowiedź na któreś z pytań nie jest w pełni satysfakcjonująca, to w ramach ewaluacji należy zidentyfikować czynniki wewnętrzne i zewnętrzne, które spowodowały, że proces konsultacji nie był w pełni skuteczny, efektywny i użyteczny. Dzięki temu w kolejnych konsultacjach będzie można przewidzieć takie działania, które pozwolą te czynniki wyeliminować lub zneutralizować ich negatywny wpływ na proces konsultacji.

Najprostszym sposobem przeprowadzenia ewaluacji jest wewnętrzna dyskusja osób zaangażowanych w przygotowanie i przeprowadzenie konsultacji, przede wszystkim gospodarza konsultacji, pracowników departamentu koordynującego konsultacje oraz pracowników departamentów merytorycznych. Dodatkowo, jeżeli są takie potrzeby i możliwości, można także w ewaluacji wykorzystać opinie o konsultacjach ich uczestników, zebrane na przykład w formie ankiety on-line czy spotkania focusowego.

1. **Działania niezbędne do przeprowadzenia konsultacji wraz z harmonogramem**

Koordynator konsultacji powinien zaplanować wszystkie istotne działania niezbędne do przeprowadzenia konsultacji w zakresie wynikającym z wcześniejszych punktów procedury. W tym celu może wykorzystać na przykład proste narzędzie proponowane poniżej (wersję edytowalną stanowi plik o nazwie *Zał. 1.1\_Cz. 1\_Tab. 1\_Plan działań związanych z przeprowadzeniem konsultacji publicznych*).

Plan działań związanych z przeprowadzeniem konsultacji publicznych

|  |  |  |  |
| --- | --- | --- | --- |
| Działania | Termin rozpoczęcia | Termin zakończenia | Uwagi |
| **Etap przygotowania** |  |  |  |
| opracowanie procedury konsultacji publicznych i regulaminu konsultacji, w tym, m.in. określenie celów, identyfikacja interesariuszy i określenie sposobów zgłaszania uwag i ich wykorzystania |  |  |  |
| przygotowanie zasobów niezbędnych do przeprowadzenia konsultacji zgodnie z procedurą konsultacji |  |  |  |
| przygotowanie regulaminu konsultacji |  |  |  |
| **Etap informowania** |  |  |  |
| ogłoszenie o konsultacjach |  |  |  |
| informowanie o konsultacjach zgodnie z procedurą konsultacji |  |  |  |
| **Etap zgłaszania uwag** |  |  |  |
| zbieranie uwag zgodnie z procedurą konsultacji |  |  |  |
| monitorowanie zbierania uwag |  |  |  |
| poinformowanie o zakończeniu zgłaszania uwag wraz z podaniem liczby zgłoszonych uwag |  |  |  |
| **Etap wykorzystania uwag** |  |  |  |
| analiza formalna zgłoszonych uwag zgodnie z procedurą konsultacji |  |  |  |
| analiza merytoryczna zgłoszonych uwag i przygotowanie odpowiedzi zgodnie z procedurą konsultacji |  |  |  |
| przygotowanie i opublikowanie raportu z konsultacji zgodnie z procedurą konsultacji |  |  |  |
| **Etap ewaluacji** |  |  |  |
| rozliczenie finansowe procesu konsultacji |  |  |  |
| ocena przeprowadzonych konsultacji zgodnie z procedurą konsultacji |  |  |  |

W tabeli uwzględnione zostały przykładowe działania, które mogą być modyfikowane i uszczegółowiane w zależności od potrzeb. Opisanie działań jest o wiele prostsze, o ile koordynator przygotuje wcześniej pozostałe punkty procedury konsultacji. Kolumna *uwagi* pozwala określić dodatkowe założenia czy też warunki niezbędne do realizacji działań w zaplanowanych terminach.

1. **Odpowiedzialność za realizację działań**

Realizacja zaplanowanych działań wymaga zaangażowania różnych osób i podmiotów, stąd koordynator powinien w tym punkcie określić kto i w jakim zakresie będzie zaangażowany w ich realizację. Może to zrobić wykorzystując na przykład znajdujące się poniżej narzędzie (wersja edytowalną stanowi plik o nazwie *Zał. 1.1\_Cz. 1\_Tab. 2\_Tabela odpowiedzialności za realizację działań w ramach konsultacji publicznych*).

Tabela odpowiedzialności za realizację działań w ramach konsultacji publicznych

|  |  |  |  |  |  |  |
| --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- |
| **Działania** | **GK** | **KK** | **DM** | **DI** | **DP** | **K** |
| **Etap przygotowania** | | | | | | |
| opracowanie procedury konsultacji publicznych i regulaminu konsultacji, w tym m.in. określenie celów, identyfikacja interesariuszy i określenie sposobów zgłaszania uwag i ich wykorzystania | d | k, r | w |  | ko |  |
| zebranie informacji i dokumentów źródłowych niezbędnych do przeprowadzenia konsultacji |  | k, r | w |  |  |  |
| przygotowanie zasobów niezbędnych do przeprowadzenia konsultacji zgodnie z procedurą konsultacji | i | k, r | w | r |  | W |
| przygotowanie regulaminu konsultacji | d | k, r |  |  |  |  |
| **Etap informowania** | | | | | | |
| ogłoszenie o konsultacjach | d | k |  | r |  |  |
| informowanie o konsultacjach zgodnie z procedurą konsultacji | i | k, r | w | w |  |  |
| **Etap zgłaszania uwag** | | | | | | |
| zbieranie uwag zgodnie z procedurą konsultacji | i | k |  | r |  |  |
| monitorowanie zbierania uwag |  | k, r |  | r |  |  |
| poinformowanie o zakończeniu zgłaszania uwag wraz z podaniem liczby zgłoszonych uwag | i | k, r |  | w |  |  |
| **Etap wykorzystania uwag** | | | | | | |
| analiza formalna zgłoszonych uwag zgodnie z procedurą konsultacji |  | k, r | w |  |  |  |
| analiza merytoryczna zgłoszonych uwag i przygotowanie odpowiedzi zgodnie z procedurą konsultacji | d | k | r |  | ko |  |
| przygotowanie i opublikowanie raportu z konsultacji zgodnie z procedurą konsultacji | d | k, r | w |  | ko |  |
| **Etap ewaluacji** | | | | | | |
| rozliczenie finansowe procesu konsultacji |  | k |  |  |  | r |
| wewnętrzna ocena przeprowadzonych konsultacji zgodnie z procedurą konsultacji | i | k, r | w |  |  |  |

W tabeli na górze oznaczone są kluczowe podmioty zaangażowane w proces konsultacji. W opisanym przykładzie są to: GK – gospodarz konsultacji, KK – koordynator konsultacji, DP – departament merytoryczny, DP – departament prawny, DP – departament informatyczny, K – księgowość. W rzędach przy poszczególnych działaniach określona jest ich rola. W przykładzie w tabeli przewidziane są następujące role: d – podejmuje decyzje, k – koordynuje, r – realizuje, w – współpracuje, i – musi być informowany, ko – musi być konsultowany.

Zarówno podmioty, jak i ich rola mogą być inaczej opisane, w zależności od potrzeb i możliwości urzędu oraz specyfiki konsultacji. Określenie roli poszczególnych podmiotów w realizacji działań umożliwi zaplanowanie czasu potrzebnego do ich wykonania.

1. **Zasoby niezbędne do realizacji działań**

Na podstawie zaplanowanych działań koordynator konsultacji powinien określić zasoby niezbędne do ich realizacji. Będą to na przykład:

* zasoby instytucjonalno-organizacyjne, czyli organy i komórki, które będą zaangażowane w przeprowadzenie konsultacji; powinny one zostać poinformowane o konsultacjach i o swojej roli w ich realizacji, która została określona w pkt. 7 procedury,
* zasoby ludzkie, czyli pracownicy komórek zaangażowanych w realizację konsultacji, którzy powinni być o nich poinformowani, ewentualnie przygotowani, jeżeli nie mają w tym zakresie doświadczeń oraz eksperci czy konsultanci zewnętrzni,
* zasoby informatyczne urzędu bądź zasoby zewnętrzne, które będą niezbędne do przeprowadzenia konsultacji,
* zasoby informacyjne, czyli dokumenty i informacje związane z przedmiotem konsultacji,
* zasoby finansowe, które będą w dyspozycji koordynatora konsultacji i innych komórek urzędu.

Koordynator konsultacji powinien sporządzić kosztorys planowanych działań, który będzie podstawą rozliczenia kosztów przez poszczególne komórki zaangażowane w realizację konsultacji, a także oceny efektywności przeprowadzonych konsultacji.

Kosztorys może być przygotowany na przykład według następującego schematu (wersję edytowalną stanowi plik o nazwie *Zał. 1.1\_Cz. 1\_Tab 3\_Kosztorys*):

|  |  |  |  |  |  |
| --- | --- | --- | --- | --- | --- |
| Pozycja kosztów | Jednostka | Liczba jednostek | Koszt jednostkowy | Koszt łączny | Kto ponosi koszty |
| Koszty wewnętrzne | | | | | |
| 1. |  |  |  |  |  |
| 2. |  |  |  |  |  |
| 3. |  |  |  |  |  |
| … |  |  |  |  |  |
| Razem: | | | |  |  |
| Koszty zewnętrzne | | | | | |
| 4. |  |  |  |  |  |
| 5. |  |  |  |  |  |
| … |  |  |  |  |  |
| Razem: | | | |  |  |
| Koszty wewnętrzne i zewnętrzne razem: | | | |  |  |

Poza kalkulacją kosztów użyteczne jest określenie, jaka komórka urzędu ponosi koszty realizowanych działań.

1. **Ryzyka i sposoby ich minimalizowania**

Koordynator konsultacji powinien przewidzieć ewentualne ryzyka związane z realizacją zaplanowanych działań i uwzględnić w procedurze konsultacji sposoby ich minimalizowania. Zwiększa to szanse na skuteczne przeprowadzenie konsultacji.

Najczęściej pojawiające się ryzyka związane są z małą lub z dużą liczbą zgłoszonych uwag. Mała liczba zgłoszonych uwag oznacza niską skuteczność konsultacji i niezrealizowanie zakładanych celów. Sposobem na zwiększenie liczby uwag jest monitorowanie ich zgłaszania i bieżące reagowanie na ich niewielką liczbę np. poprzez dodatkowe informacje i zaproszenia do udziału w konsultacjach lub – o ile to możliwe, wydłużenie terminu składania uwag. Duża liczba zgłoszonych uwag to więcej pracy związanej z ich oceną i przygotowaniem odpowiedzi. Aby podołać temu wyzwaniu można na przykład przewidzieć dodatkowe osoby, które będą wykonywać tę pracę bądź przesunąć termin publikacji raportu z konsultacji, informując o tym uprzednio interesariuszy.

Ryzyka mogą także wiązać się z czynnikami zewnętrznymi mogącymi wpływać na przebieg konsultacji.

Jeżeli koordynator oceni, że zajście zidentyfikowanego ryzyka jest duże, to powinien w procedurze konsultacji uwzględnić dodatkowe działania zaradcze.

1. **Zasady i warunki przeprowadzenia konsultacji**

Koordynator konsultacji powinien ocenić przygotowaną procedurę pod kątem zgodności z Siedmioma Zasadami Konsultacji i ewentualnie skorygować ją w razie istotnych odstępstw od tych zasad.

Planując procedurę konsultacji należy także pamiętać o zapewnieniu w trakcie konsultacji publicznych minimalnych wymogów dostępności określonych w ustawie z dnia 4 kwietnia 2019 r. o dostępności cyfrowej stron internetowych i aplikacji mobilnych podmiotów publicznych oraz ustawie z dnia 19 lipca 2019 r. o zapewnianiu dostępności osobom ze szczególnymi potrzebami. Pomocne w tym zakresie mogą być na przykład poradniki dostępne na stronie internetowej Programu Dostępność Plus.

**Moduł 2: Regulamin konsultacji publicznych**

* **Regulamin konsultacji publicznych** jest **użytecznym narzędziem, ułatwiającym udział w konsultacjach** wszystkim interesariuszom. Regulamin przyczynia się do zwiększania skuteczności i użyteczności konsultacji publicznych. Jest także narzędziem budowania zaufania interesariuszy do gospodarza konsultacji.
* Regulamin konsultacji ma postać **dokumentu zewnętrznego**, który podsumowuje najważniejsze informacje dotyczące konsultacji określone w **procedurze konsultacji publicznych**. Regulamin konsultacji może i powinien być przygotowany nawet, gdy koordynator konsultacji nie opracował procedury konsultacji. Jednak opracowanie regulaminu jest o wiele prostsze, gdy taka procedura została wcześniej przygotowana. Zawiera ona bowiem wszystkie istotne informacje, które znajdą się w regulaminie konsultacji.
* Podstawową funkcją regulaminu jest **poinformowanie o zasadach i sposobach przeprowadzenia konsultacji potencjalnych uczestników**, po to, aby mogli skutecznie skorzystać z możliwości zgłoszenia uwag oraz aby mieli w miarę pełną wiedzę dotyczącą przedmiotu konsultacji. Jest to swojego rodzaju **przewodnik** dla osób i organizacji zainteresowanych udziałem w konsultacjach.
* Regulamin konsultacji publicznych powinien być **załącznikiem do ogłoszenia o konsultacjach**, ewentualnie może być częścią samego ogłoszenia, jeżeli regulamin nie jest zbyt rozbudowany. Regulamin konsultacji jest dokumentem przeznaczonym dla potencjalnych uczestników konsultacji, powinien więc być **zwięzły i konkretny oraz napisany prostym językiem**.
* Poniżej znajduje się przykład zawartości regulaminu konsultacji publicznych wraz z komentarzem ułatwiającym wypełnienie proponowanej zawartości konkretną treścią. W przykładzie opisanym poniżej znajdują się wszystkie podstawowe informacje, które powinny być przekazane potencjalnym uczestnikom konsultacji, zgodnie z Siedmioma Zasadami Konsultacji i Regulaminem pracy Rady Ministrów.
* Regulamin konsultacji publicznych nie jest narzędziem wymaganym przez prawo, stąd jego zawartość może być modyfikowana w zależności od potrzeb gospodarza konsultacji, możliwości koordynatora konsultacji i specyfiki przedmiotu konsultacji.

**Regulamin konsultacji publicznych**

*przykład zawartości*

1. **Słownik**
2. **Podstawa prawna konsultacji**
3. **Podstawowe informacje o procesie konsultacji**
   1. **Definicja konsultacji**
   2. **Gospodarz i koordynator konsultacji**
   3. **Przebieg procesu konsultacji**
4. **Cele konsultacji**
5. **Przedmiot konsultacji (zakres tematyczny)**
6. **Uczestnicy konsultacji (interesariusze)**
7. **Zasady konsultacji**
8. **Sposoby zgłaszania uwag (metody i narzędzia konsultacji)**
9. **Sposób postępowania ze zgłoszonymi uwagami**
10. **Kluczowe terminy**
11. **Sposoby komunikowania się**
12. **Dodatkowe informacje**

**Regulamin konsultacji publicznych**

*przykład zawartości wraz z komentarzem*

1. **Słownik**

Słownik nie jest elementem niezbędnym, może być jednak przydatny przy bardziej rozbudowanym regulaminie konsultacji, obejmującym na przykład wiele sposobów zgłaszania uwag. Słownik może ułatwić zrozumienie regulaminu, dzięki niemu w treści regulaminu można używać krótszych określeń, np. gospodarz konsultacji, czy przedmiot konsultacji, bez konieczności szczegółowego ich opisu, który został zawarty w Słowniku. Podaje się w nim znaczenie najczęściej używanych pojęć, takich jak: gospodarz konsultacji, koordynator konsultacji, uczestnik konsultacji czy przedmiot konsultacji.

1. **Podstawa prawna konsultacji**

Należy podać, jakie są podstawy prawne ogłoszenia konsultacji publicznych. W przypadku centralnych organów administracji rządowej będzie to najczęściej ustawa z dnia 8 sierpnia 1996 r. o Radzie Ministrów i uchwała nr 190 Rady Ministrów z dnia 29 października 2013 r. Regulamin pracy Rady Ministrów lub inne akty prawne upoważniające organ administracji rządowej do przeprowadzenia konsultacji publicznych, na przykład ustawa z dnia 6 grudnia 2006 r. o zasadach prowadzenia polityki rozwoju.

1. **Podstawowe informacje o procesie konsultacji**
   1. **Definicja konsultacji**

Należy podać krótką definicję konsultacji publicznych sformułowaną na przykład na podstawie Wytycznych do przeprowadzania oceny wpływu oraz konsultacji publicznych w ramach rządowego procesu legislacyjnego.

* 1. **Gospodarz i koordynator konsultacji**

W tym miejscu należy poinformować o tym, kto jest gospodarzem konsultacji i kto koordynuje proces konsultacji. Gospodarzem konsultacji jest centralny organ administracji rządowej, który odpowiada za projekt aktu normatywnego lub innego dokumentu, który jest przedmiotem konsultacji, tak zwany „organ wnioskujący” w rozumieniu § 20. 1 Uchwały nr 190 Rady Ministrów z dnia 29 października 2013 r. Regulamin pracy Rady Ministrów. Gospodarz konsultacji odpowiada za przeprowadzenie konsultacji, w tym ich ogłoszenie oraz ustosunkowanie się do zgłoszonych uwag. Najczęściej jest to minister lub szef innego urzędu centralnego bądź upoważniona osoba wskazana przez Premiera lub ministra.

Koordynatorem konsultacji jest z reguły wyznaczony przez gospodarza konsultacji departament w ministerstwie lub innym urzędzie centralnym. Koordynator odpowiada za realizację działań związanych z przygotowaniem i przeprowadzeniem konsultacji.

* 1. **Przebieg procesu konsultacji**

Ten podpunkt powinien zawierać krótki opis procesu konsultacji:

* kto i kiedy zainicjował i zaplanował proces (procedurę) konsultacji,
* jakie najważniejsze etapy obejmuje proces konsultacji,
* jakie są ramy czasowe poszczególnych etapów procesu konsultacji.

1. **Cele konsultacji**

Należy określić, jakie są główne cele ogłaszanych konsultacji publicznych. Mogą być nimi na przykład:

* przekazanie interesariuszom rzetelnej informacji na temat spraw poddanych konsultacjom,
* poznanie opinii interesariuszy na temat przedmiotu konsultacji,
* udoskonalenie propozycji poddanych konsultacjom,
* pozyskanie społecznego zrozumienia i akceptacji dla propozycji poddanych konsultacjom,
* rozpoznanie kwestii spornych, różnic w poglądach interesariuszy,
* przygotowanie interesariuszy do realizacji konsultowanych propozycji,
* ponowne poznanie opinii interesariuszy po dokonaniu zmian przedmiotu konsultacji, który był już raz konsultowany.

1. **Przedmiot konsultacji (zakres tematyczny)**

W tym punkcie należy podać podstawowe informacje o przedmiocie konsultacji oraz jego szczegółową treść wraz z dodatkowymi dokumentami pozwalającymi zrozumieć przedmiot konsultacji. Opis przedmiotu konsultacji powinien zawierać krótkie informacje o:

* rodzaju konsultowanego dokumentu (projekt ustawy, projekt rozporządzenia, projekt programu…),
* dziedzinie/kwestiach, których dotyczy dokument,
* dotychczasowych pracach nad tym dokumentem.

Jeżeli projektowany dokument jest umieszczony we właściwym wykazie prac legislacyjnych albo wykazie prac programowych Rady Ministrów, to powinien zostać podany jego numer, pod którym figuruje w tych wykazach. Należy także podać termin planowanego przyjęcia konsultowanego dokumentu, jeżeli taki termin został określony.

Do ogłoszenia o konsultacjach powinna zostać załączona treść dokumentu wraz z jego uzasadnieniem, jeżeli zostało sporządzone i/lub link do strony, na której te dokumenty zostały umieszczone, np. strony Rządowego Procesu Legislacji lub strony internetowej ministerstwa.

Należy pamiętać, żeby treść dokumentu będącego przedmiotem konsultacji oraz treść jego uzasadnienia była zamieszczona w formacie, który umożliwia przeglądanie dokumentu wraz z wyszukiwaniem kluczowych słów, a także o ułatwieniach dostępu dla osób słabowidzących, np. większej czcionce czy kontraście. Można skorzystać w tym zakresie na przykład z Europejskich standardów przygotowania tekstu łatwego do czytania i zrozumienia.

1. **Uczestnicy konsultacji (interesariusze)**

Należy wskazać, że w konsultacjach, zgodnie z **zasadą powszechności**, może wziąć udział każdy, kto jest zainteresowany przedmiotem konsultacji, ale dobrze jest także wymienić grupy kluczowych interesariuszy, których opinie są szczególnie istotne z uwagi na przedmiot konsultacji.

Jeżeli gospodarz konsultacji dodatkowo kieruje zaproszenia do konsultacji do konkretnych podmiotów, to lista tych podmiotów powinna być załączona do ogłoszenia o konsultacjach.

1. **Zasady konsultacji**

W tym miejscu wskazane jest odwołanie do Siedmiu Zasad Konsultacji. Warto je krótko opisać, ze wskazaniem w jaki sposób są one uwzględnione w regulaminie konsultacji.

1. **Sposoby zgłaszania uwag (metody i narzędzia konsultacji)**

To kluczowy element regulaminu z perspektywy interesariuszy konsultacji. W tym miejscu należy w miarę konkretnie opisać wszystkie sposoby zgłaszania uwag przewidziane w ramach konsultacji, czyli tak zwane metody i narzędzia konsultacji. Na przykład:

* w przypadku uwag zgłaszanych za pośrednictwem e-maila należy podać: adres mailowy, na który należy wysłać uwagi, ewentualnie formularz do zgłaszania uwag, jeżeli został przewidziany, wraz z informacją, gdzie taki formularz jest dostępny,
* w przypadku uwag zgłaszanych za pośrednictwem platformy cyfrowej należy podać adres platformy oraz ewentualnie dodatkowe informacje o warunkach dostępu,
* w przypadku uwag zgłaszanych w ramach spotkań (on-line lub bezpośrednich) należy podać informacje o terminach spotkań, podstawowych zasadach ich prowadzenia oraz sposobie zgłaszania udziału w tych spotkaniach.

Informacje powinny być na tyle szczegółowe, aby interesariusze wiedzieli, jak skorzystać z każdego przewidzianego sposobu zgłaszania uwag.

1. **Sposób postępowania ze zgłoszonymi uwagami**

W tym miejscu należy poinformować:

* o tym, jakie warunki powinny spełniać uwagi, które będą rozpatrywane, np. tylko te, które zostały zgłoszone w przewidzianym terminie i w przewidzianych formach,
* kto dokona analizy zgłoszonych uwag i przygotuje odpowiedzi na nie; uwagi najczęściej analizuje i przygotowuje na nie odpowiedzi departament merytorycznie odpowiedzialny za przedmiot konsultacji, należy wskazać, który to departament; przy bardziej złożonym przedmiocie konsultacji można powołać zespół do analizy uwag zgłoszonych w konsultacjach, złożony z przedstawicieli różnych departamentów i/lub ekspertów. Informacja o powołaniu takiego zespołu i jego składzie powinna także znaleźć się w tym miejscu,
* kto akceptuje odpowiedzi na zgłoszone uwagi; z reguły jest to gospodarz konsultacji, czyli organ ogłaszający konsultacje,
* o sposobie prezentacji zgłoszonych uwag i odpowiedzi na nie; z reguły tym sposobem jest raport z konsultacji, którego sporządzenie jest wymagane przez Regulamin pracy Rady Ministrów. Dobrą praktyką jest podawanie przez koordynatora konsultacji bezpośrednio po zakończeniu zgłaszania uwag informacji o liczbie zgłoszonych uwag.

1. **Kluczowe terminy**

W tym punkcie należy podać konkretne terminy istotne dla uczestników konsultacji, w szczególności terminy: udostępnienia dokumentów będących przedmiotem konsultacji publicznych, możliwości zgłaszania uwag oraz ogłoszenia raportu z konsultacji. W przypadku, w którym dla poszczególnych sposobów przeprowadzenia konsultacji ustalone są inne terminy zgłaszania uwag, należy w tym miejscu o tym poinformować.

1. **Sposoby komunikowania się**

Należy podać, gdzie będą pojawiać się informacje o przebiegu konsultacji publicznych, np. link do zakładki na stronie internetowej gospodarza konsultacji lub link do informacji o konsultacjach na stronie Rządowego Procesu Legislacji.

Należy również podać informacje dotyczące osoby (osób) odpowiadających za organizację konsultacji, z którymi mogą się kontaktować uczestnicy konsultacji, np. w sytuacjach, w których pojawiają się problemy z dostępem do platformy cyfrowej, czy też ze zgłoszeniem na spotkania lub dostępem do dokumentów. Należy podać imię i nazwisko takiej osoby(osób) oraz przynajmniej kontakt e-mailowy.

1. **Dodatkowe informacje**

Dobrą praktyką jest załączanie do ogłoszenia o konsultacjach dodatkowych informacji pozwalających poszerzyć wiedzę uczestników konsultacji. W tym miejscu należy podać te dodatkowe informacje i/lub wskazać, gdzie są dostępne dokumenty źródłowe, np. analizy czy opnie dotyczące przedmiotu konsultacji. Mogą to być na przykład informacje o:

* istotnych opiniach, ekspertyzach dotyczących przedmiotu konsultacji; należy podać link do tych dokumentów lub dołączyć je do ogłoszenia o konsultacjach,
* wynikach opiniowania przedmiotu konsultacji; należy podać link do zgłoszonych opinii lub załączyć je do ogłoszenia o konsultacjach,
* ocenie skutków regulacji, jeżeli została przeprowadzona; należy podać link do niej lub załączyć ją do ogłoszenia o konsultacjach,
* planowanym, dalszym przebiegu prac nad przedmiotem konsultacji, w tym ewentualnych powtórnych jego konsultacjach po wprowadzonych zmianach.

Użyteczne jest zgromadzenie, jeżeli to możliwe, wszystkich dokumentów związanych z przedmiotem konsultacji w jednym miejscu, np. załączając je do ogłoszenia o konsultacjach lub zamieszczając je pod jednym linkiem.

Jeżeli proces konsultacji przewiduje etap ewaluacji, to w tym miejscu należy podać informację, co będzie oceniane oraz gdzie i kiedy będą udostępnione wyniki ewaluacji.

Należy także zadbać o to, aby w ramach konsultacji publicznych zapewnić minimalne wymogi dostępności określone w ustawie z dnia 4 kwietnia 2019 r. o dostępności cyfrowej stron internetowych i aplikacji mobilnych podmiotów publicznych (Dz.U. 2019 poz. 848) oraz ustawie z dnia 19 lipca 2019 r. o zapewnianiu dostępności osobom ze szczególnymi potrzebami (tj. Dz. U. 2022 poz. 2240). Pomocne w tym zakresie mogą być na przykład poradniki dostępne na stronie internetowej Programu Dostępność Plus.

**Źródła cytowane w modułach 1 i 2:**

* ustawa z dnia 8 sierpnia 1996 r. o Radzie Ministrów (tj. Dz. U. 2022 poz. 1188),
* uchwała nr 190 Rady Ministrów z dnia 29 października 2013 r. Regulamin pracy Rady Ministrów (tj. M.P. 2022 poz. 348)
* ustawa z dnia 6 grudnia 2006 r. o zasadach prowadzenia polityki rozwoju (tj. Dz.U. 2021 poz. 1057 z późn. zm.)

## ustawa z dnia 19 lipca 2019 r. o zapewnianiu dostępności osobom ze szczególnymi potrzebami (tj. Dz.U. 2022 poz. 2240)

## ustawa z dnia 4 kwietnia 2019 r. o dostępności cyfrowej stron internetowych i aplikacji mobilnych podmiotów publicznych (Dz.U. 2019 poz. 848 z późn. zm.)

## *Siedem Zasad Konsultacji*, Ministerstwo Administracji i Cyfryzacji: <http://archiwum.mc.gov.pl/files/7_zasad_30-04.pdf>

## *Wytyczne do przeprowadzania oceny wpływu oraz konsultacji publicznych w ramach rządowego procesu legislacyjnego*, Ministerstwo Gospodarki we współpracy z Kancelarią Prezesa Rady Ministrów: <https://rcl.gov.pl/wp-content/uploads/2020/11/WytyczneOW.pdf>

## Poradniki dotyczące dostępności znajdujące się na stronie internetowej Programu Dostępność Plus:<https://www.funduszeeuropejskie.gov.pl/strony/o-funduszach/fundusze-europejskie-bez-barier/dostepnosc-plus/poradniki-standardy-wskazowki/poradniki/>

## Europejskie standardy przygotowania tekstu łatwego do czytania i zrozumienia: <https://www.funduszeeuropejskie.gov.pl/media/100066/informacja-dla-wszystkich.pdf>