

Polska Izba Firm Szkoleniowych

Standard monitorowania prawa

Lublin - Warszawa, 2018 – 2021

Standard monitorowania prawa

Wstęp.

Standard Monitorowania Prawa w oparciu o informacje udostępnianie on-line przez organy administracji rządowej z zakresu systemu oświaty, swobody działalności gospodarczej, zatrudnienia i integracji społecznej, sporządzony w ramach projektu wdrożeniowego „Watchdog samorządu gospodarczego – monitorowanie prawa” Programu Operacyjnego Wiedza Edukacja Rozwój: Oś priorytetowa: II. Efektywne polityki publiczne dla rynku pracy, gospodarki i edukacji, Działanie 2.16 Usprawnienie procesu stanowienia prawa.

Niniejsza wersja standardu jest wersją końcową w projekcie. Bazuje na pierwszym opracowaniu autorstwa Tomasza Kopronia, uwzględnia kolejną wersję opracowaną przez Polską Izbę Firm Szkoleniowych w czasie trwania projektu (gdzie zawarto doświadczenia pierwszych miesięcy realizacji projektu i wdrażania Standardu oraz wyniki konsultacji z Kancelarią Prezesa Rady Ministrów dotyczące źródeł i zakresu prawa monitorowanego w projekcie) oraz wnioski z testowania Standardu w całej fazie wdrożeniowej.

Celem projektu, który jest realizowany przez Polską Izbę Firm Szkoleniowych wspólnie z Krajową Izbą Gospodarczą jest wzmocnienie przez PIFS swojego zaangażowania w proces stanowienia prawa z zakresu istotnego dla środowiska podmiotów świadczących usługi rozwojowe.

Standard może być jednak wykorzystany przez wszelkie pozarządowe organizacje strażnicze lub dla których działania takie są istotnym elementem strategii. Może i powinien być przez nie modyfikowany, szczególnie w zakresie obszaru objętego nadzorem – tak, by jak najlepiej wspierał działania tych podmiotów.



Standard dotyczy monitorowania prawa krajowego i zawiera w szczególności:

- szczegółowe kryteria selekcji projektów prawa na poziomie krajowym udostępnianych on-line przez administrację rządową z zakresu systemu oświaty, swobody działalności gospodarczej, zatrudnienia i integracji społecznej podlegających monitorowaniu w ramach Projektu;
- opis sposobu monitorowania projektów prawa, tj. koncepcję działań w opisanym zakresie, określonym celu i harmonogramie, w tym stosowanych metod, technik i narzędzi zbierania informacji i informowania środowiska;
- wymagania dotyczące raportowania o realizowanych działaniach i efektach wdrożenia i testowania Standardu;
- wymagania odnośnie narzędzia informatycznych wspierającego realizację przez PIFS działań strażniczych w obszarze monitorowania prawa zgodnie ze Standardem.

Narzędzie, o którym mowa powyżej, to internetowa platforma współpracy ze środowiskiem, w którym i dla którego PIFS prowadzi działalność strażniczą.

Wykaz skrótów i oznaczeń.

Izba – Polska Izba Firm Szkoleniowych

KIG - Krajowa Izba Gospodarcza

KPRM - – Polska Izba Firm Szkoleniowych

PIFS – Polska Izba Firm Szkoleniowych

POWER - Program Operacyjny Wiedza Edukacja Rozwój

RCL – Rządowe Centrum Legislacyjne

RPL – Rządowy Proces Legislacyjny

SRK UR – Sektorowa Rama Kwalifikacji Sektora Usług Rozwojowych

Standard – niniejszy Standard monitorowania prawa

WSG – Watchdog samorządu gospodarczego - monitorowanie prawa

ZSK - Zintegrowany System Kwalifikacji

Podmiot monitorujący

Polska Izba Firm Szkoleniowych jest dobrowolną, samorządną organizacją przedsiębiorców, prowadzącą działalność w zakresie usług rozwojowych, działająca na podstawie Ustawy z dnia 30 maja 1989 r. o izbach gospodarczych (t.j. Dz. U. z 2017 r. poz. 1218 z późn. zm.). Skupia przedsiębiorców, którzy świadczą usługi rozwojowe, rozumiane jako profesjonalna działalność mająca na celu rozwój jednostek, grup lub organizacji, w szczególności poprzez nabycie, potwierdzenie lub wzrost wiedzy, umiejętności lub kompetencji społecznych. Istotą usługi rozwojowej jest osiąganie efektów uczenia się, prowadzących do osiągnięcia celów rozwoju i zmian na poziomie indywidualnym i zbiorowym, w tym organizacyjnym. Członkami PIFS są podmioty o różnej wielkości, zasięgu działania (lokalne, ogólnokrajowe, międzynarodowe) i szerokości oferty (od oferujących wyłącznie szkolenia specjalistyczne, branżowe, po oferujące praktycznie całe spektrum edukacji osób dorosłych). PIFS prowadzi działalność na rzecz całego środowiska, które na potrzeby Sektorowej Ramy Kwalifikacji Sektora Usług Rozwojowych, zostało zdefiniowane w sposób następujący:

Definicja sektora profesjonalnych usług rozwojowych realizowanych poza edukacją formalną, rozumianą zgodnie z treścią art. 2 pkt 2 Ustawy o ZSK¹.

Przez sektor rozumiane są wszystkie osoby i podmioty profesjonalnie tworzące, organizujące i realizujące wsparcie rozwoju poprzez uczenie się jednostek, grup lub organizacji w ramach usługi rozwojowej.

Istotą usługi rozwojowej jest działanie, dzięki któremu interesariusze osiągają efekty uczenia się prowadzące do zmian zgodnych z wyznaczonymi celami rozwoju. Zaliczamy do niej działania związane z diagnozą, ustalaniem potrzeb i wyznaczaniem celów rozwoju, projektowaniem i realizacją działań wspierających rozwój oraz projektowaniem i realizacją działań służących wdrożeniu i ewaluacji efektów.

Kluczowe dla działalności sektora jest poszanowanie podmiotowości, autonomii i różnorodności uczących się oraz uznanie, że rozwój jednostek, grup lub organizacji zachodzi w środowisku wspomagającym uczenie się, któremu

¹ Ustawa z dnia 22 grudnia 2015 r. o Zintegrowanym Systemie Kwalifikacji (t.j. Dz. U. z 2020 r. poz. 226).



szczególnie służy dopasowany proces, formy, metody, techniki i narzędzia rozwojowe.

Na potrzeby projektu określenia „sektor” (zdefiniowane powyżej) i „środowisko” uważamy za tożsame.

Podmiotem monitorującym może być organizacja pozarządowa określana jako organizacja monitorująca lub (z ang.) watchdog. Organizacje te stawiają sobie za cel obserwację wszelkiego rodzaju władzy publicznej i administracji, głównie (ale nie tylko) monitorując zgodność ich działania z przepisami prawa oraz zasadność i celowość gospodarowania majątkiem publicznym. Zwykle są to organizacje, które systematycznie i regularnie podejmują działania strażnicze, prowadząc monitoring danego tematu oraz analizując dostępne dane starają się doprowadzić do pozytywnych zmian w systemie prawnym. Organizacje te zwykle definiują swoje działania w oparciu o cztery podstawowe zasady etyczne: obiektywizm, działalność dla dobra wspólnego, jawność i rzetelność.

Działania strażnicze mogą być też wykonywane przez inne podmioty, dla których pozyskane informacje są istotne. O ile organizacje monitorujące wykorzystują głównie pozyskane informacje do działań wpływających na legislacyjnych, to dla tych podmiotów kluczowe może być ich przekazywanie dla swoich klientów lub członków w celach informacyjnych.

Po okresie realizacji projektu wydaje się, iż właśnie funkcja informacyjna jest najbardziej kluczową funkcją Standardu.

Proces legislacyjny w Polsce

Zgodnie z Konstytucją Rzeczypospolitej Polskiej (art. 87) źródłami powszechnie obowiązującego prawa w Polsce są: Konstytucja, ustawy, ratyfikowane umowy międzynarodowe oraz rozporządzenia. Zatem w wąskim rozumieniu procesu tworzenia prawa, można by go ograniczyć do Sejmu i Senatu oraz wydawców rozporządzeń. Na proces ten istotny wpływ ma również inicjatywa ustawodawcza. Zgodnie z Konstytucją (art. 118) inicjatywa ustawodawcza przysługuje posłom, Senatowi, Prezydentowi Rzeczypospolitej i Radzie Ministrów, a także grupie co najmniej 100 tysięcy obywateli mających prawo wybierania do Sejmu. W praktyce przeważa inicjatywa poselska i rządowa. Szczególnym typem aktu istotnego w stosowaniu prawa jest obwieszczenie.

Należy zauważyć, że praktyka działalności gospodarczej pokazuje istnienie wielu dokumentów, które – jakkolwiek nie stanowią źródła prawa sensu stricto, to mają istotne znaczenie prawno-gospodarcze. W przeważającej większości są one tworzone przez administrację rządową, zarówno na poziomie centralnym jak i wojewódzkim. Do tego typu dokumentów należy zaliczyć wszelkiego typu zalecenia, wytyczne, wzorce itp. które powinny stanowić wskazówki do działania, a w praktyce przyjęcie ich i zastosowanie się do nich stanowi warunek skorzystania z możliwości oferowanych przez stronę rządową. Dotyczy to w szczególności dostępu do funduszy i innego wsparcia, w tym szczególnie będących efektem członkostwa Polski w Unii Europejskiej.

Cele Standardu

Zgodnie ze Statutem Polskiej Izby Firm Szkoleniowych jej celem jest działalność naukowa, naukowo-techniczna i oświatowa na rzecz członków PIFS i sektora usług rozwojowych.

Wdrożenie Standard Monitorowania Prawa służy osiągnięciu celów Izby, w szczególności wyróżnionego w Statucie celu reprezentowania sektora usług rozwojowych wobec ustawodawcy, instytucji europejskich, rządowych i samorządowych poprzez rzecznictwo interesów na rzecz poprawy warunków prawnych jego funkcjonowania.

Podstawowym celem standardu jest ułatwienie Polskiej Izbie Firm Szkoleniowych reprezentowania sektora usług rozwojowych wobec ustawodawcy, instytucji rządowych oraz innych stanowiących regulacje mające znaczenie dla jego funkcjonowania. Reprezentacja ta obejmuje między innymi rzecznictwo interesów na rzecz poprawy warunków prawnych regulowanych ustawami, rozporządzeniami i innymi regulacjami, na poziomie europejskim, krajowym i regionalnym. Należy wyraźnie podkreślić, iż sam Standard nie opisuje całości działań w obszarze rzecznictwa interesów realizowanych przez PIFS. Działania te są bowiem różnorodne i obejmują zadania wiążące się pośrednio z procesem stanowienia prawa, jak na przykład upowszechnianie idei uczenia się przez całe życie czy definiowanie i upowszechnianie wysokich standardów jakości usług rozwojowych.

Standard ma jednak stanowić narzędzie wspomagające działania rzecznictwa interesów i dostarczanie usystematyzowanej wiedzy o procesach zmian w prawie.

Dzięki Standardowi Izba może przekazać środowisku informację:

- pełną – wszelkie informacje w analizowanym obszarze dostępne;
- wiarygodną – treści zweryfikowane i oparte na sprawdzonych źródłach, w szczególności źródłach pierwotnych;
- użyteczną – zastosowane kryteria doboru ograniczają przekazywane informacje do istotnych i przydatnych dla środowiska;

Standard monitorowania prawa



- funkcjonalną – w której informacji źródłowej towarzyszą, jednak wyraźnie oddzielone, komentarze, analizy i opinie.

Jako funkcjonalności dodatkowe Standardu należy traktować funkcję związaną z zarządzaniem wiedzą i informacją w organizacji. Uporządkowanie procesu pozyskiwania, analizy i wykorzystywania informacji wraz z narzędziami zarządczymi, pozwoli na zwiększenie efektywności działania PIFS.

Swoistym efektem ubocznym, ale istotnym dla Izby powinien być wzrost zaangażowania członków w działania Izby. Standard z jednej strony zwiększa przydatność informacji generowanych przez Izbę, zatem przekłada się na wzrost jej „użyteczności” dla środowiska, a z drugiej stwarza możliwości wyrażenia przez członków swoich uwag i opinii.



Wersja modelowa Standardu

Wersja modelowa Standardu pokazuje optymalny system monitorowania prawa.

Zakres standardu

Monitorowaniem powinny zostać objęte wszelkie akty wpływające na działanie organizacji lub jej członków, bez względu na przymiot normatywności.

Do aktów objętych monitorowaniem należy dołączyć akty podlegające stanowieniu w oparciu o struktury pozapaństwowe i międzynarodowe, szczególnie w sytuacji, gdy akt tak procedowany wchodzi bezpośrednio do polskiego systemu prawnego, jak np. rozporządzenia Unii Europejskiej.

Kolejnym obszarem objętym monitorowaniem są krajowe akty normatywne. Należały przy tym zwrócić uwagę, iż obecnie znaczna część aktów normatywnych jest procedowana w trybie inicjatywy poselskiej. Zatem należy objąć monitoringiem również systemy informatyczne Sejmu i Senatu RP.

Niezależnie od aktów normatywnych istnieją akty stosowania prawa, które jakkolwiek nie stanowią źródła prawa sensu stricto, to mają istotne znaczenie prawno-gospodarcze. W przeważającej większości są one tworzone przez administrację rządową, zarówno na poziomie centralnym jak i wojewódzkim. Do tego typu dokumentów należy zaliczyć wszelkiego typu zalecenia, wytyczne, wzorce itp. które powinny stanowić wskazówki do działania, a w praktyce przyjęcie ich i zastosowanie się do nich stanowi warunek skorzystania z możliwości oferowanych przez stronę rządową. Dotyczy to w szczególności dostępu do funduszy i innego wsparcia, w tym szczególnie będących efektem członkostwa Polski w Unii Europejskiej. Rozległość i nierzadko indywidualny charakter tych aktów sprawia, iż niecelowym jest objęcie ich wszystkim monitoringiem. Optymalnym wydaje się przyjęcie aktów wydawanych przez konkretne instytucje, np. instytucje zarządzające i pośredniczące programów operacyjnych. Lista takich instytucji powinna być zdefiniowana i okresowo weryfikowana. Dodatkowo warto dopuścić do monitorowania na wniosek interesariusza inne akty, których znaczenie może być istotne.



Kryteria selekcji projektów zmian w prawie

Zgodnie z celami i założeniami projektu, w ramach którego Standard będzie realizowany, podstawowym kryterium, jakie powinny spełniać normy prawne objęte monitoringiem w ramach Standardu jest krajowość. Należy przez to rozumieć, iż proces stanowienia aktu przebiega w Polsce i podlega polskim regulacjom legislacyjnym.

Kolejnym kryterium jest zgodność obszaru objętego aktem prawnym z zakresem zainteresowania i działania PIFS i środowiska. Niestety w Polsce brak jest jednolitego systemu oznaczania dokumentów procesu legislacyjnego. W istotny sposób utrudnia to ściśle określenie parametrów umożliwiających zautomatyzowanie procesu kwalifikacji aktów prawnych do dalszych analiz. Szczególnie – co wynikało podczas badań poprzedzających opracowanie Standardu – że istotna część zmian w aktach normatywnych, i to nierzadko zmian ważkich, jest wprowadzana przy okazji zmian aktów prawnych obejmujących inne obszary.

Podstawowa selekcja powinna odbywać się w oparciu o dostępne narzędzia informatyczne publicznych systemów informacyjnych np. w oparciu o hasła w serwisie Rządowego Procesu Legislacyjnego². Dla PIFS rekomendowane hasła to: absolwenci, akredytacja i ocena zgodności, badania i certyfikacje, badawczo-rozwojowa działalność, certyfikacje, doskonalenie zawodowe, dotacje, edukacja narodowa, egzaminy, nauka, obowiązek szkolny, oświata, polityka rozwoju, pomoc publiczna, praktyki zawodowe, regionalny rozwój, szkolenie zawodowe, szkolnictwo zawodowe, tytuły kwalifikacyjne

Brak usystematyzowanego w skali całego procesu legislacyjnego systemu wyszukiwania oraz praktyka prawotwórcza zamieszczania istotnych dla branży norm prawnych w aktach odległych merytorycznie powoduje konieczność wyznaczenia osoby dokonującej wstępnej analizy aktów prawnych w oparciu o dostępne kwerendy w różnych narzędziach informatycznych oraz własne doświadczenia.

² <https://legislacja.rcl.gov.pl/> Dostęp do wyszukiwania w oparciu o hasła dostępny jest wyłącznie dla zalogowanych użytkowników.





W perspektywie czasu warto stale rozbudowywać własny, charakterystyczny dla organizacji, słownik słów kluczowych. Z jednej strony pozwala to na precyzyjne określanie potrzeb organizacji co do zakresu monitorowania prawa, a z drugiej umożliwi coraz sprawniejsze automatyzowanie i optymalizowanie analizy aktów prawnych w kierunku objęcia ich monitorowaniem, bez konieczności korzystania z zawodnych i niezestandaryzowanych narzędzi oferowanych przez administrację publiczną.

Wstępny przegląd treści aktu i jego analiza pozwala dokonać selekcji, w wyniku której do dalszych rozstrzygnięć wybrane zostają jedynie te akty, które z uwagi na swoje znaczenie i możliwy wpływ na funkcjonowanie środowiska (sektora usług rozwojowych) zasługują na dalszą analizę i podjęcie wybranych działań przewidzianych w Standardzie.

Kolejnym krokiem jest dokonanie wstępnej kwalifikacji i przypisanie wybranych aktom/projektom aktów przewidywanego zakresu działań w ramach procesu monitorowania. Przewidziane zakresy oznaczają:

- nadzór – sporządzenie analizy skutków i znaczenia dla środowiska, monitoring poszczególnych działań i etapów w procesie legislacyjnym, a w przypadkach uzasadnionych analizą projektu oraz gdy tryb i harmonogram procesu legislacyjnego na to pozwala – aktywne uczestnictwo w procesie poprzez wyrażanie opinii zgłaszanie uwag, planowanie dalszej kontynuacji rzecznictwa interesów w związku z aktem, informacja dla członków o rozpoczęciu procesu legislacyjnego, przejściu kluczowych etapów jego zakończeniu i wejściu w życie aktu oraz możliwych skutkach wprowadzenia;
- monitoring – monitoring poszczególnych działań i etapów w procesie legislacyjnym, informacja dla członków o rozpoczęciu procesu legislacyjnego, jego zakończeniu i wejściu w życie aktu;
- informacja – wyłącznie informacja dla członków o rozpoczęciu procesu legislacyjnego, jego zakończeniu i wejściu w życie aktu.

W toku realizacji określonego zakresu, na każdym jego etapie może nastąpić zmiana wstępnie dokonanej kwalifikacji, jeżeli w toku monitorowania okaże się, że znaczenie aktu dla środowiska nie jest tak istotne jak wcześniej





przewidywano, albo wręcz przeciwnie – w interesie środowiska jest szerszy zakres działań w procesie monitorowania.

Na każdym etapie działań monitorowania może się okazać również niezbędna odrębna i pogłębiona ekspertyza zewnętrzna o charakterze prawnym, gdy dotyczy kwestii, dla których zasoby i kompetencje PIFS są niewystarczające. Wprawdzie w wielu przypadkach ocena i analiza, a w ślad za nią opracowanie stanowiska, ewentualne konsultacje i informowanie środowiska mogą być zrealizowane przez PIFS (ekspert ds. monitoringu) bez potrzeby posiłkowania się takimi ekspertyzami zewnętrznymi, to jednak taka potrzeba może się pojawić szczególnie w przypadkach stwierdzenia w toku monitorowania:

1. Uzasadnionych wątpliwości jak należy rozumieć pewne elementy proponowanych regulacji i jakie w związku z tym mogą one wywierać skutki dla środowiska, niemożliwych do rozstrzygnięcia bez wsparcia eksperckiego. Wsparcie to może być podstawą do dalszych działań, np. sformułowania stanowiska, a jeżeli okaże się to już spóźnione (częsty przypadek z uwagi na kalendarz procesu legislacyjnego), przynajmniej opracowania informacji dla środowiska.
2. Zidentyfikowanego zbiegu postanowień projektu prawa z innym aktem prawa obowiązującego (czasem także niewykluczonych sprzeczności), które interpretowane łącznie mogą mieć wpływ na funkcjonowanie podmiotów środowiska. Taka analiza może wymagać ekspertyzy zewnętrznej i wówczas dopiero pozwala na określenie dalszych działań – jak w pkt. 1 powyżej.
3. Potrzeby analizy zbiegu, ewentualnych sprzeczności dotyczących aktów obowiązujących i zidentyfikowanych dysfunkcji w praktyce ich stosowania. Tu również potrzebna może być ekspertyza zewnętrzna, która potwierdzi (lub nie) wstępną hipotezę i pozwoli podjąć możliwe działania.
4. Wstępnej oceny, przypuszczeń, że proponowany akt może mieć bezpośrednio, albo pośrednio bardzo istotny wpływ na praktykę funkcjonowania sektora, ale nie da się tego jednoznacznie stwierdzić bez pogłębionej ekspertyzy zewnętrznej. Na jej podstawie mogą być planowane inne czynności (stanowisko, konsultacje, informowanie)





Monitorowanie projektów zmian w prawie i wpływu stanowionego prawa na funkcjonowanie środowiska

Identyfikowanie obszarów (tematów) podlegających monitorowaniu:

Niezależnie od stosowania określonych powyżej kryteriów monitorowania zmian w prawie, z punktu widzenia efektywności procesu warto określić są tematy, zagadnienia, które powinny – w ocenie Izby – podlegać szczególnej uwadze podczas procesu monitorowania prawa. Znaczenie tego etapu wynika z obserwacji i spostrzeżeń organizacji monitorujących: po pierwsze swoistego „skrócenia” procesu legislacyjnego poprzez wnoszenie większej ilości aktów prawnych z wykorzystaniem inicjatywy poselskiej oraz „wykorzystywanie” nowelizacji ustaw w jednym obszarze do przeprowadzania nowelizacji „niektórych innych ustaw” – często o istotnym znaczeniu. Dlatego też istotnym jest zbieranie i wymiana informacji przez osoby zaangażowane w prace Izby i podmioty współpracujące z Izłą. Pomocny może być także przegląd planów legislacyjnych poszczególnych ministerstw publikowanych na stronach biuletynów informacji publicznej. Dodatkowymi źródłami informacji mogą być: spotkania z członkami, ankiety, informacje zebrane podczas spotkań roboczych z przedstawicielami administracji rządowej oraz informacje powszechnie dostępne (media itp.)

Monitorowanie możliwych zmian - źródła wiedzy o zmianach w prawie:

W ramach monitorowania prawa Standard przewiduje następujące źródła pozyskania informacji o zmianach w prawie:

Podstawowym źródłem pierwotnym jest serwis Rządowy Proces Legislacji na stronach Rządowego Centrum Legislacyjnego (legislacja.rcl.gov.pl). Pozyskiwane są informacje w zakresie rządowego procesu legislacyjnego poprzez założenie indywidualnego konta z określonymi preferencjami dostępnymi w systemie. System wysyła na adres regularne powiadomienia o wszelkich zmianach w procesie legislacyjnym w wybranych obszarach.

Źródłem równorzędnym dla tzw. poselskich projektów ustaw jest serwis Przebieg procesu legislacyjnego na stronach Sejmu Rzeczypospolitej Polskiej (sejm.gov.pl) – w zakres parlamentarnego procesu legislacyjnego.





Szczególnym źródłem pierwotnym dla obszaru oświaty jest serwis (zrk.gov.pl) zawierający informacje on-line o przebiegu procesu zmierzającego do włączania do Zintegrowanego Systemu Kwalifikacji kwalifikacji w trybie obwieszczenia ministrów właściwych. Tryb ten regulowany jest szczegółowo ustawą o ZSK, szczególnie w rozdziale 3, art. 14 – 26. Dla środowiska jest to obszar o szczególnym znaczeniu, a usytuowania PIFS w procesie wdrażania ZSK czyni Izbę jednym z istotnych podmiotów konsultacji. Istotnym źródłem są także informacje przesyłane do Izby z ministerstw i innych organów rządowych o podejmowanych działaniach zmieniających prawo i zapraszające do wyrażenia opinii. Niestety, mają one charakter nieregularny i wybiórczy, dlatego ich znaczenie nie jest wystarczające.

Źródłami wtórnymi, które są cennym uzupełnieniem wiedzy są informacje przesyłane do Izby od organizacji strażniczych, których członkiem jest lub z którymi współpracuje Izba, w szczególności Konfederacja Lewiatan i KIG. Informacje przekazywane tą drogą powinny w szczególności pełnić swoistą funkcję kontrolną – może się bowiem zdarzyć, że – pomimo zachowania należytej staranności – w analizie źródeł pierwotnych mogą umknąć pewne informacje.

Osoba odpowiedzialna za proces monitorowania przynajmniej raz w tygodniu dokonuje przeglądu źródeł informacji o przygotowywanych zmianach w prawie i przebiegu procesu legislacyjnego projektów procedowanych. Dokonuje selekcji aktów, które wymagają wstępnej analizy w celu zdecydowania o włączeniu ich do procesu monitoringu i wstępnego określenia jego zakresu (klasyfikacji w kategoriach – nadzór, monitoring, informacja). W przypadkach szczególnych konsultuje celowość i zakres objęcia procesem monitorowania danego aktu z organami statutowymi PIFS i przeprowadza dodatkowe konsultacje. Wykonuje lub inicjuje działania przewidziane w Standardzie dla poszczególnych aktów, zgodnie z dokonaną kwalifikacją, wynikające z aktualnie uzyskanych informacji. Uzyskane informacje i rezultaty podejmowanych działań mogą, na każdym etapie, być podstawą zmiany przyjętego zakresu monitorowania. W przypadkach, gdy ocena znaczenia aktu i jego potencjalnego znaczenia dla środowiska jest zbyt trudna i wykracza poza kompetencje i zasoby PIFS w procesie monitorowania, na każdym jego etapie może się okazać niezbędne





dokonanie odrębnej pogłębionej ekspertyzy zewnętrznej . Aktualizacja działań w procesie monitorowania jest dokonywana na bieżąco, a w cyklu kwartalnym sporządzane są zestawienia aktów objętych monitorowaniem, statusów tych aktów w procesie i realizowanych działań.

Poniżej, w tabeli przedstawiono poszczególne etapy postępowania.

Element modelu	Opis wykonywanych czynności, wskazane zasoby	Osoba (osoby) wykonujące, zatwierdzające Czas, terminy wykonania
Identyfikacja aktów prawnych z wybranych obszarów (system oświaty, swoboda działalności gospodarczej, zatrudnienie i integracja społeczna)	Na podstawie wszystkich dostępnych źródeł i narzędzi następuje identyfikacja aktów z obszarów objętych Standardem, które powinny być brane pod uwagę pod kątem objęcia monitorowaniem	Ekspert ds. monitoringu, na bieżąco

Standard monitorowania prawa



Element modelu	Opis wykonywanych czynności, wskazane zasoby	Osoba (osoby) wykonujące, zatwierdzające Czas, terminy wykonania
<p>Selekcja aktów wstępna analiza skutków i znaczenia dla środowiska i na jej podstawie określenie zakresu monitorowania (nadanie statusu – nadzór, monitoring, informacja)</p>	<p>Przegląd aktu, ze szczególnym uwzględnieniem jego zakresu i uzasadnienia. Analiza skutków i znaczenia i dla środowiska i zakwalifikowanie aktu do dalszych działań ze wskazaniem zakresu (status) lub rezygnacja z objęcia monitorowaniem i dalszymi działaniami Standardu.</p> <p>W przypadkach złożonych konsultacja z Zarządem PIFS, a gdy ocena w ramach zasobów nie jest jednoznaczna i wystarczająca, ew. zamówienie pogłębionej ekspertyzy zewnętrznej Zatwierdzenie lub zmiana statusu projektu zmiany.</p>	<p>Ekspert ds. monitoringu, na bieżąco, nie rzadziej niż co tydzień.</p> <p>W razie potrzeby - konsultacja z Zarządem PIFS, zewnętrzny ekspert/ci prawni.</p>

Standard monitorowania prawa



Element modelu	Opis wykonywanych czynności, wskazane zasoby	Osoba (osoby) wykonujące, zatwierdzające Czas, terminy wykonania
<p>Opracowanie informacji i określenie kolejnych czynności w ramach monitorowania w zależności od nadanego statusu i wymagań harmonogramu procesu legislacyjnego</p>	<p>Przygotowanie informacji dla środowiska o projekcie aktu i objęciu monitorowaniem przez PIFS.</p> <p>W przypadku aktów o statusie „nadzór”, o ile cykl legislacyjny tego wymaga, a zakres regulacji na to pozwala, sporządzane są niezwłocznie - rozszerzona analiza aktu i formalna opinia/zgłoszenie uwag do projektu w ramach zasobów własnych PIFS.</p> <p>W pozostałych przypadkach, w zależności od złożoności i zakresu regulacji, a także od terminów legislacyjnych, przygotowanie opinii/uwag jest poprzedzone pozostałymi działaniami przewidzianymi dla procesu monitorowania.</p> <p>Dla pozostałych statusów (monitoring, informacja) czynności przewidziane dla tych statusów wykonywane są na bieżąco, w dostosowaniu do przebiegu procesu legislacyjnego.</p>	<p>Ekspert ds. monitoringu</p> <p>Opinię/uwagi przygotowuje wskazana osoba na podstawie zgromadzonych wewnętrznie danych i informacji, lub z wykorzystaniem pogłębionej ekspertyzy zewnętrznej.</p> <p>Zatwierdzanie i podpisywanie opinii/uwag w ramach procesu legislacyjnego pozostaje w gestii Zarządu PIFS.</p> <p>Na bieżąco, z uwzględnieniem harmonogramu procesu legislacyjnego</p>

Standard monitorowania prawa



Element modelu	Opis wykonywanych czynności, wskazane zasoby	Osoba (osoby) wykonujące, zatwierdzające Czas, terminy wykonania
Zmiana statusu aktu objętego monitorowaniem	Praktycznie na każdym etapie procesu legislacyjnego, na podstawie jego przebiegu bądź rezultatów zrealizowanych działań i czynności w ramach Standardu, możliwa jest zmiana statusu aktu i korekta dalszych działań.	Ekspert ds. monitoringu, na bieżąco
Badanie opinii w środowisku	<p>Badania ankietowe z wykorzystaniem narzędzia IT, mogą być realizowane na różnych etapach procesu monitorowania i dotyczyć:</p> <ul style="list-style-type: none"> - opinii dotyczących potencjalnych skutków projektowanej zmiany i uwag wynikających z praktyki działania, - konsultacji proponowanej opinii/uwag PIFS do projektu (o ile tempo procesu legislacyjnego na to pozwala), - zaangażowania środowiska w proces rzecznictwa interesów, - opinii o skutkach aktu po zakończeniu procesu legislacyjnego/ doświadczeń w stosowaniu prawa już obowiązującego 	<p>Wyboru aktów i zakresu badania dokonuje ekspert ds. monitoringu i konsultuje wybór z Zarządem PIFS.</p> <p>Opracowuje on pytania ankietowe i dokonuje opracowania wyników. Badanie przeprowadza moderator platformy – narzędzia IT.</p> <p>Stosownie do procesu legislacyjnego</p>



Element modelu	Opis wykonywanych czynności, wskazane zasoby	Osoba (osoby) wykonujące, zatwierdzające Czas, terminy wykonania
Okresowe zestawienia aktów objętych procesem monitorowania, z uwzględnieniem istotnych zdarzeń procesu legislacyjnego i czynności w ramach procesu monitorowania.	Dane dotyczące zdarzeń i czynności są aktualizowane na bieżąco w stosunku do poszczególnych aktów objętych monitorowaniem o statusie „nadzór” i „monitoring”, nie później jednak niż w miesiąc od zdarzenia/czynności. Nie rzadziej niż raz na kwartał sporządzane są zestawienia dotyczące tych aktywności.	ekspert ds. monitoringu; - aktualizacja w obrębie monitorowanego aktu – na bieżąco, nie później niż miesiąc od zdarzenia/czynności - zestawienia zbiorcze w cyklu kwartalnym
Informacja dla środowiska	W stosunku do aktów objętych monitorowaniem, przygotowywane są co najmniej dwie informacje: - o rozpoczęciu procesu legislacyjnego, - zakończeniu procesu i wejściu aktu w życie. W stosunku do aktów o statusie „nadzór” i „monitoring”, informacje są publikowane w związku z takimi zdarzeniami jak: - zakończenie czynności/działania w ramach Standardu – np. omówienie analizy znaczenia i przewidywanych skutków dla środowiska na początku i na końcu procesu legislacyjnego, wyniki badania, treść opinii/uwag PIFS, itp.	ekspert ds. monitoringu – na bieżąco, nie rzadziej niż w cyklach miesięcznych – według przebiegu zdarzeń i możliwie na bieżąco, jednakże nie później niż miesiąc od wystąpienia okoliczności uzasadniających zamieszczenie informacji

Element modelu	Opis wykonywanych czynności, wskazane zasoby	Osoba (osoby) wykonujące, zatwierdzające Czas, terminy wykonania
	- zakończenie istotnego etapu procesu legislacyjnego i istotne zmiany w stosunku do pierwotnego projektu,	

Informacja dla środowiska

Z wykorzystaniem narzędzia IT, na podstawie bieżącego przeglądu dostępnych źródeł, przebiegu procesu legislacyjnego i działań w zakresie monitorowania, aktualizowane są, możliwe na bieżąco, informacje dotyczące aktów objętych procesem monitorowania, przez co mogą być dostępne dla osób bezpośrednio zainteresowanych śledzeniem procesów, lub aktywnym udziałem w podejmowanych działaniach w ramach procesu monitorowania.

Narzędzia informacyjne mogą być również wykorzystywane po zakończeniu procesu legislacyjnego i procesu monitorowania, do szerokiego przygotowania środowiska do zmian będących skutkiem nowej regulacji w ramach działań statutowych PIFS.

Istotnym jest by informacja o akcie prawnym miała charakter możliwie ustandaryzowany – tak, by osoba zainteresowana łatwo mogła znaleźć interesujące ją informacje. Szczególnie istotnym jest by informacja tak podawała jakie akty prawne są zmieniane. Często tytuł aktu w formie „o zmianie ustawy ... i innych ustaw” nie pozwala nawet w przybliżony sposób określić jakie inne ustawy są zmieniane.

Badanie opinii członków i środowiska

Cel i przedmiot badań ankietowych może być różny i uzależniony od charakteru aktu, zakresu proponowanej zmiany i dynamiki procesu legislacyjnego. Przedmiotem badania mogą być również konsekwencje praktyczne prawa ustanowionego, szczególnie w zbiegu regulacji nowych i już obowiązujących. Badania mogą być przeprowadzane przy wykorzystaniu narzędzia IT, w drodze telefonicznych wywiadów indywidualnych, a także w razie potrzeby poprzez



organizacje, spotkań konsultacyjnych zainteresowanych przedstawicieli podmiotów i instytucji środowiska.

Opracowanie planu rzecznictwa interesów

Dla aktów prawnych oznaczonych statusem „nadzór”, dla których przewidywany jest długi harmonogram prac legislacyjnych, pozwalający na zaplanowanie aktywnych form rzecznictwa i bezpośredniego zaangażowanie w toku prac legislacyjnych, uzasadnione może być sporządzenie planu rzecznictwa interesów, którego podstawą jest opracowana opinia/uwagi do aktu będącego przedmiotem monitorowania w statusie „nadzór”. Plan taki musi uwzględniać poziom dysponowanych zasobów, w szczególności finansowych.

Ocena efektywności działania Standardu

Raz na pół roku Zarząd Izby winien dokonać oceny działania standardu. Ocena powinna opierać się na wskaźnikach ilościowych (ilość aktów objętych monitoringiem w każdej z kategorii, ilość nadań ankietowych i opinii członków) oraz ocenie jakościowej (efektywność procesów rzecznictwa).

Wersja optymalna Standardu

Wersja optymalna Standardu pokazuje system monitorowania prawa w wersji uwzględniającej planowane nakłady i spodziewane korzyści. W szczególności uwzględniono możliwości finansowe PIFS w zakresie objętym opracowaniem.

Zakres standardu

Monitorowaniem powinny zostać objęte wszelkie akty wpływające na działanie organizacji lub jej członków, bez względu na przymiot normatywności.

Obszarem objętym monitorowaniem są krajowe akty normatywne. Należały przy tym zwrócić uwagę, iż obecnie znaczna część aktów normatywnych jest procedowana w trybie inicjatywy poselskiej. Zatem należy objąć monitoringiem również systemy informatyczne Sejmu i Senatu RP.

Z uwagi na rozległość i często indywidualny charakter nie są objęte monitoringiem akty stosowania prawa.

Kryteria selekcji projektów zmian w prawie

Zgodnie z celami i założeniami projektu, w ramach którego Standard będzie realizowany, podstawowym kryterium, jakie powinny spełniać normy prawne objęte monitoringiem w ramach Standardu jest krajowość. Należy przez to rozumieć, iż proces stanowienia aktu przebiega w Polsce i podlega polskim regulacjom legislacyjnym.

Kolejnym kryterium jest zgodność obszaru objętego aktem prawnym z zakresem zainteresowania i działania PIFS i środowiska. Niestety w Polsce brak jest jednolitego systemu oznaczania dokumentów procesu legislacyjnego. W istotny sposób utrudnia to ścisłe określenie parametrów umożliwiających zautomatyzowanie procesu kwalifikacji aktów prawnych do dalszych analiz. Szczególnie – co wynikało podczas badań poprzedzających opracowanie Standardu – że istotna część zmian w aktach normatywnych, i to nierzadko zmian ważkich, jest wprowadzana przy okazji zmian aktów prawnych obejmujących inne obszary.



Podstawowa selekcja powinna odbywać się w oparciu o dostępne narzędzia informatyczne publicznych systemów informacyjnych np. w oparciu o hasła w serwisie Rządowego Procesu Legislacyjnego.

Brak usystematyzowanego w skali całego procesu legislacyjnego systemu wyszukiwania oraz praktyka prawotwórcza zamieszczania istotnych dla branży norm prawnych w aktach odległych merytorycznie powoduje konieczność wyznaczenia osoby dokonującej wstępnej analizy aktów prawnych w oparciu o dostępne kwerendy w różnych narzędziach informatycznych oraz własne doświadczenia.

W perspektywie czasu warto stale rozbudowywać własny, charakterystyczny dla organizacji, słownik słów kluczowych. Z jednej strony pozwala to na precyzyjne określanie potrzeb organizacji co do zakresu monitorowania prawa, a z drugiej umożliwi coraz sprawniejsze automatyzowanie i optymalizowanie analizy aktów prawnych w kierunku objęcia ich monitorowaniem, bez konieczności korzystania z zawodnych i niezestandaryzowanych narzędzi oferowanych przez administrację publiczną.

Wstępny przegląd treści aktu i jego analiza pozwala dokonać selekcji, w wyniku której do dalszych rozstrzygnięć wybrane zostają jedynie te akty, które z uwagi na swoje znaczenie i możliwy wpływ na funkcjonowanie środowiska (sektora usług rozwojowych) zasługują na dalszą analizę i podjęcie wybranych działań przewidzianych w Standardzie.

Kolejnym krokiem jest dokonanie wstępnej kwalifikacji i przypisanie wybranych aktom/projektom aktów przewidywanego zakresu działań w ramach procesu monitorowania. Przewidziane zakresy oznaczają:

- nadzór – sporządzenie analizy skutków i znaczenia dla środowiska, monitoring poszczególnych działań i etapów w procesie legislacyjnym, a w przypadkach uzasadnionych analizą projektu oraz gdy tryb i harmonogram procesu legislacyjnego na to pozwala – aktywne uczestnictwo w procesie poprzez wyrażanie opinii zgłaszanie uwag, planowanie dalszej kontynuacji rzecznictwa interesów w związku z aktem, informacja dla członków o rozpoczęciu procesu legislacyjnego, przejściu





kluczowych etapów jego zakończeniu i wejściu w życie aktu oraz możliwych skutkach wprowadzenia;

- monitoring – monitoring poszczególnych działań i etapów w procesie legislacyjnym, informacja dla członków o rozpoczęciu procesu legislacyjnego, jego zakończeniu i wejściu w życie aktu;
- informacja – wyłącznie informacja dla członków o rozpoczęciu procesu legislacyjnego, jego zakończeniu i wejściu w życie aktu.

W toku realizacji określonego zakresu, na każdym jego etapie może nastąpić zmiana wstępnie dokonanej kwalifikacji, jeżeli w toku monitorowania okaże się, że znaczenie aktu dla środowiska nie jest tak istotne jak wcześniej przewidywano, albo wręcz przeciwnie – w interesie środowiska jest szerszy zakres działań w procesie monitorowania.

Monitorowanie projektów zmian w prawie i wpływu stanowionego prawa na funkcjonowanie środowiska

Identyfikowanie obszarów (tematów) podlegających monitorowaniu:

Niezależnie od stosowania określonych powyżej kryteriów monitorowania zmian w prawie, z punktu widzenia efektywności procesu warto określić są tematy, zagadnienia, które powinny – w ocenie Izby – podlegać szczególnej uwadze podczas procesu monitorowania prawa. Znaczenie tego etapu wynika z obserwacji i spostrzeżeń organizacji monitorujących: po pierwsze swoistego „skrócenia” procesu legislacyjnego poprzez wnoszenie większej ilości aktów prawnych z wykorzystaniem inicjatywy poselskiej oraz „wykorzystywanie” nowelizacji ustaw w jednym obszarze do przeprowadzania nowelizacji „niektórych innych ustaw” – często o istotnym znaczeniu. Dlatego też istotnym jest zbieranie i wymiana informacji przez osoby zaangażowane w prace Izby i podmioty współpracujące z Izłą. Pomocny może być także przegląd planów legislacyjnych poszczególnych ministerstw publikowanych na stronach biuletynów informacji publicznej. Dodatkowymi źródłami informacji mogą być: spotkania z członkami, ankiety, informacje zebrane podczas spotkań roboczych z przedstawicielami administracji rządowej oraz informacje powszechnie dostępne (media itp.)



Monitorowanie możliwych zmian - źródła wiedzy o zmianach w prawie:

W ramach monitorowania prawa Standard przewiduje następujące źródła pozyskania informacji o zmianach w prawie:

Podstawowym źródłem pierwotnym jest serwis Rządowy Proces Legislacji na stronach Rządowego Centrum Legislacyjnego (legislacja.rcl.gov.pl). Pozyskiwane są informacje w zakresie rządowego procesu legislacyjnego poprzez założenie indywidualnego konta z określonymi preferencjami dostępnymi w systemie. System wysyła na adres regularne powiadomienia o wszelkich zmianach w procesie legislacyjnym w wybranych obszarach.

Źródłem równorzędnym dla tzw. poselskich projektów ustaw jest serwis Przebieg procesu legislacyjnego na stronach Sejmu Rzeczypospolitej Polskiej (sejm.gov.pl) – w zakres parlamentarnego procesu legislacyjnego.

Szczególnym źródłem pierwotnym dla obszaru oświaty jest serwis (zrk.gov.pl) zawierający informacje on-line o przebiegu procesu zmierzającego do włączania do Zintegrowanego Systemu Kwalifikacji kwalifikacji w trybie obwieszczenia ministrów właściwych. Tryb ten regulowany jest szczegółowo ustawą o ZSK, szczególnie w rozdziale 3, art. 14 – 26. Dla środowiska jest to obszar o szczególnym znaczeniu, a usytuowania PIFS w procesie wdrażania ZSK czyni Izbę jednym z istotnych podmiotów konsultacji. Istotnym źródłem są także informacje przesyłane do Izby z ministerstw i innych organów rządowych o podejmowanych działaniach zmieniających prawo i zapraszające do wyrażenia opinii. Niestety, mają one charakter nieregularny i wybiórczy, dlatego ich znaczenie nie jest wystarczające.

Źródłami wtórnymi, które są cennym uzupełnieniem wiedzy są informacje przesyłane do Izby od organizacji strażniczych, których członkiem jest lub z którymi współpracuje Izba, w szczególności Konfederacja Lewiatan i KIG. Informacje przekazywane tą drogą powinny w szczególności pełnić swoistą funkcję kontrolną – może się bowiem zdarzyć, że – pomimo zachowania należytej staranności – w analizie źródeł pierwotnych mogą umknąć pewne informacje.

Osoba odpowiedzialna za proces monitorowania przynajmniej raz w tygodniu dokonuje przeglądu źródeł informacji o przygotowywanych zmianach w prawie i przebiegu procesu legislacyjnego projektów procedowanych. Dokonuje selekcji

aktów, które wymagają wstępnej analizy w celu zdecydowania o włączeniu ich do procesu monitoringu i wstępnego określenia jego zakresu (klasyfikacji w kategoriach – nadzór, monitoring, informacja). W przypadkach szczególnych konsultuje celowość i zakres objęcia procesem monitorowania danego aktu z organami statutowymi PIFS i przeprowadza dodatkowe konsultacje. Wykonuje lub inicjuje działania przewidziane w Standardzie dla poszczególnych aktów, zgodnie z dokonaną kwalifikacją, wynikające z aktualnie uzyskanych informacji. Uzyskane informacje i rezultaty podejmowanych działań mogą, na każdym etapie, być podstawą zmiany przyjętego zakresu monitorowania. W przypadkach, gdy ocena znaczenia aktu i jego potencjalnego znaczenia dla środowiska jest zbyt trudna i wykracza poza kompetencje i zasoby PIFS w procesie monitorowania, na każdym jego etapie może się okazać niezbędne dokonanie odrębnej pogłębionej ekspertyzy zewnętrznej. Aktualizacja działań w procesie monitorowania jest dokonywana na bieżąco, a w cyklu kwartalnym sporządzane są zestawienia aktów objętych monitorowaniem, statusów tych aktów w procesie i realizowanych działań.

Poniżej, w tabeli przedstawiono poszczególne etapy postępowania.

Element modelu	Opis wykonywanych czynności, wskazane zasoby	Osoba (osoby) wykonujące, zatwierdzające Czas, terminy wykonania
Identyfikacja aktów prawnych z wybranych obszarów (system oświaty, swoboda działalności gospodarczej, zatrudnienie i integracja społeczna)	Na podstawie wszystkich dostępnych źródeł i narzędzi następuje identyfikacja aktów z obszarów objętych Standardem, które powinny być brane pod uwagę pod kątem objęcia monitorowaniem	Ekspert ds. monitoringu, na bieżąco

Standard monitorowania prawa



Element modelu	Opis wykonywanych czynności, wskazane zasoby	Osoba (osoby) wykonujące, zatwierdzające Czas, terminy wykonania
<p>Selekcja aktów wstępna analiza skutków i znaczenia dla środowiska i na jej podstawie określenie zakresu monitorowania (nadanie statusu – nadzór, monitoring, informacja)</p>	<p>Przegląd aktu, ze szczególnym uwzględnieniem jego zakresu i uzasadnienia. Analiza skutków i znaczenia i dla środowiska i zakwalifikowanie aktu do dalszych działań ze wskazaniem zakresu (status) lub rezygnacja z objęcia monitorowaniem i dalszymi działaniami Standardu.</p> <p>W przypadkach złożonych konsultacja z Zarządem PIFS, a gdy ocena w ramach zasobów nie jest jednoznaczna i wystarczająca, ew. zamówienie pogłębionej ekspertyzy zewnętrznej Zatwierdzenie lub zmiana statusu projektu zmiany.</p>	<p>Ekspert ds. monitoringu, na bieżąco, nie rzadziej niż co tydzień.</p> <p>W razie potrzeby - konsultacja z Zarządem PIFS, zewnętrzny ekspert/ci prawni.</p>

Element modelu	Opis wykonywanych czynności, wskazane zasoby	Osoba (osoby) wykonujące, zatwierdzające Czas, terminy wykonania
<p>Opracowanie informacji i określenie kolejnych czynności w ramach monitorowania w zależności od nadanego statusu i wymagań harmonogramu procesu legislacyjnego</p>	<p>Przygotowanie informacji dla środowiska o projekcie aktu i objęciu monitorowaniem przez PIFS.</p> <p>W przypadku aktów o statusie „nadzór”, o ile cykl legislacyjny tego wymaga, a zakres regulacji na to pozwala, sporządzane są niezwłocznie - rozszerzona analiza aktu i formalna opinia/zgłoszenie uwag do projektu w ramach zasobów własnych PIFS.</p> <p>W pozostałych przypadkach, w zależności od złożoności i zakresu regulacji, a także od terminów legislacyjnych, przygotowanie opinii/uwag jest poprzedzone pozostałymi działaniami przewidzianymi dla procesu monitorowania.</p> <p>Dla pozostałych statusów (monitoring, informacja) czynności przewidziane dla tych statusów wykonywane są na bieżąco, w dostosowaniu do przebiegu procesu legislacyjnego.</p>	<p>Ekspert ds. monitoringu</p> <p>Opinię/uwagi przygotowuje wskazana osoba na podstawie zgromadzonych wewnętrznie danych i informacji, lub z wykorzystaniem pogłębionej ekspertyzy zewnętrznej.</p> <p>Zatwierdzanie i podpisywanie opinii/uwag w ramach procesu legislacyjnego pozostaje w gestii Zarządu PIFS.</p> <p>Na bieżąco, z uwzględnieniem harmonogramu procesu legislacyjnego</p>

Element modelu	Opis wykonywanych czynności, wskazane zasoby	Osoba (osoby) wykonujące, zatwierdzające Czas, terminy wykonania
Zmiana statusu aktu objętego monitorowaniem	Praktycznie na każdym etapie procesu legislacyjnego, na podstawie jego przebiegu bądź rezultatów zrealizowanych działań i czynności w ramach Standardu, możliwa jest zmiana statusu aktu i korekta dalszych działań.	Ekspert ds. monitoringu, na bieżąco
Badanie opinii w środowisku	Badania ankietowe z wykorzystaniem narzędzia IT, mogą być realizowane na różnych etapach procesu monitorowania i dotyczyć: - opinii dotyczących potencjalnych skutków projektowanej zmiany i uwag wynikających z praktyki działania, - konsultacji proponowanej opinii/uwag PIFS do projektu (o ile tempo procesu legislacyjnego na to pozwala), - zaangażowania środowiska w proces rzecznictwa interesów, - opinii o skutkach aktu po zakończeniu procesu legislacyjnego/ doświadczeń w stosowaniu prawa już obowiązującego	Wyboru aktów i zakresu badania dokonuje ekspert ds. monitoringu i konsultuje wybór z Zarządem PIFS. Opracowuje on pytania ankietowe i dokonuje opracowania wyników. Badanie przeprowadza moderator platformy – narzędzia IT. Stosownie do procesu legislacyjnego

Element modelu	Opis wykonywanych czynności, wskazane zasoby	Osoba (osoby) wykonujące, zatwierdzające Czas, terminy wykonania
Okresowe zestawienia aktów objętych procesem monitorowania, z uwzględnieniem istotnych zdarzeń procesu legislacyjnego i czynności w ramach procesu monitorowania.	Dane dotyczące zdarzeń i czynności są aktualizowane na bieżąco w stosunku do poszczególnych aktów objętych monitorowaniem o statusie „nadzór” i „monitoring”, nie później jednak niż w miesiąc od zdarzenia/czynności. Nie rzadziej niż raz na kwartał sporządzane są zestawienia dotyczące tych aktywności.	ekspert ds. monitoringu; - aktualizacja w obrębie monitorowanego aktu – na bieżąco, nie później niż miesiąc od zdarzenia/czynności - zestawienia zbiorcze w cyklu kwartalnym
Informacja dla środowiska	W stosunku do aktów objętych monitorowaniem, przygotowywane są co najmniej dwie informacje: - o rozpoczęciu procesu legislacyjnego, - zakończeniu procesu i wejściu aktu w życie. W stosunku do aktów o statusie „nadzór” i „monitoring”, informacje są publikowane w związku z takimi zdarzeniami jak: - zakończenie czynności/działania w ramach Standardu – np. omówienie analizy znaczenia i przewidywanych skutków dla środowiska na początku i na końcu procesu legislacyjnego, wyniki badania, treść opinii/uwag PIFS, itp.	ekspert ds. monitoringu – na bieżąco, nie rzadziej niż w cyklach miesięcznych – według przebiegu zdarzeń i możliwie na bieżąco, jednakże nie później niż miesiąc od wystąpienia okoliczności uzasadniających zamieszczenie informacji

Element modelu	Opis wykonywanych czynności, wskazane zasoby	Osoba (osoby) wykonujące, zatwierdzające Czas, terminy wykonania
	- zakończenie istotnego etapu procesu legislacyjnego i istotne zmiany w stosunku do pierwotnego projektu,	

Informacja dla środowiska

Z wykorzystaniem narzędzia IT, na podstawie bieżącego przeglądu dostępnych źródeł, przebiegu procesu legislacyjnego i działań w zakresie monitorowania, aktualizowane są, możliwe na bieżąco, informacje dotyczące aktów objętych procesem monitorowania, przez co mogą być dostępne dla osób bezpośrednio zainteresowanych śledzeniem procesów, lub aktywnym udziałem w podejmowanych działaniach w ramach procesu monitorowania.

Narzędzia informacyjne mogą być również wykorzystywane po zakończeniu procesu legislacyjnego i procesu monitorowania, do szerokiego przygotowania środowiska do zmian będących skutkiem nowej regulacji w ramach działań statutowych PIFS.

Istotnym jest by informacja o akcie prawnym miała charakter możliwie ustandaryzowany – tak, by osoba zainteresowana łatwo mogła znaleźć interesujące ją informacje. Szczególnie istotnym jest by informacja tak podawała jakie akty prawne są zmieniane. Często tytuł aktu w formie „o zmianie ustawy ... i innych ustaw” nie pozwala nawet w przybliżony sposób określić jaki inne ustawy są zmieniane.

Opracowanie planu rzecznictwa interesów

Dla aktów prawnych oznaczonych statusem „nadzór”, dla których przewidywany jest długi harmonogram prac legislacyjnych, pozwalający na zaplanowanie aktywnych form rzecznictwa i bezpośredniego zaangażowanie w toku prac legislacyjnych, uzasadnione może być sporządzenie planu rzecznictwa interesów, którego podstawą jest opracowana opinia/uwagi do aktu będącego



przedmiotem monitorowania w statusie „nadzór”. Plan taki musi uwzględniać poziom dysponowanych zasobów, w szczególności finansowych.

Ocena efektywności działania Standardu

Raz na pół roku Zarząd Izby winien dokonać oceny działania standardu. Ocena powinna opierać się na wskaźnikach ilościowych (ilość aktów objętych monitoringiem w każdej z kategorii, ilość nadań ankietowych i opinii członków) oraz ocenie jakościowej (efektywność procesów rzecznictwa).

Wymagania odnośnie narzędzia IT wspierającego Standard

Narzędzie informatyczne służy podniesieniu efektywności Standardu, szczególnie z zakresie informowania środowiska i konsultacji na różnych etapach procesu monitorowania.

Import danych z RCL

Narzędzie powinno umożliwiać automatyczne pobieranie danych z serwisu Rządowy Proces Legislacji na stronach Rządowego Centrum Legislacyjnego (legislacja.rcl.gov.pl). Narzędzie powinno pobierać podstawowe dane o projekcie udostępniane przez RCL (wnioskodawca, nazwa i numer w wykazie prac legislacyjnych, dział(y), hasła, status projektu w RCL) oraz tworzyć aktywny link do źródła w RPL. Narzędzie powinno nadawać unikalny ID wraz mechanizmem ograniczającym ryzyko dublowania rekordów. Możliwym tu jest użycie ID RPL, które zawarte jest w linku do każdego aktu.

Narzędzie powinno minimum raz w tygodniu (optymalnie codziennie) aktualizować dane poprzez synchronizację z RPL.

Dla potrzeby Standardu narzędzie powinno umożliwić przypisanie do rekordu informacji o nadanym statusie i wynikającym z tego sposobie postępowania. Narzędzie powinno umożliwiać także wskazanie kiedy dany rekord pojawił się w bazie danych – chodzi o łatwość pokazania projektów „nowych”.

Narzędzie musi umożliwiać też edycję (zmianę) nadanego statusu.





Akty prawne będące przedmiotem zainteresowania pod kątem objęcia procesem monitorowania, inne aniżeli dostępne za pośrednictwem RCL (omówione wcześniej poselskie projekty ustaw, proces konsultacji regulowany ustawą o ZSK) muszą być wprowadzane do narzędzia w trybie „ręcznym”, gdyż źródła informacji on-line nie posiadają funkcjonalności pozwalający na automatyczny pobór danych z tych serwisów

Dodatkowo baza powinna dawać możliwość oznacza projektów prawa parametrami, które wspomagać będą zarządzanie procesem monitorowania, tzn. przypisanie osoby, która nadzoruje dany projekt, opiniuje dany projekt, dołączenie dokumentów związanych z danym projektem, np. opinia, raport z wykonanego badania ankietowego on-line, z konsultacji on-line (narzędzie zakłada moduł ankietowania on-line i konsultacji on-line i generowania automatycznych statystyk).

Oczywiście narzędzie powinno umożliwiać tworzenie dowolnych kwerend w oparciu o opisane powyżej dane, szczególnie filtrowania i wyświetlania rekordów.

Narzędzie powinno uwzględniać, iż w momencie „przenoszenia” aktu prawnego z wykazu RCL do prac sejmowych następuje zmiana linku.

Narzędzie powinno umożliwiać stworzenie listy słów kluczowych (tagów) o dowolne oznaczanie nimi monitorowanych aktów, w sposób umożliwiający wykorzystanie ich do kwerend użytkowników. Wskazane, by słowa te miały charakter „drzewa” – tak by kategorie ogólne mieściły coraz bardziej szczegółowe. Przykładem może być ogólna kategoria „podatki” zawierająca przykładowo „podatki dochodowe”, „podatki lokalne” itp.

Zarządzanie projektami

Funkcjonalnością narzędzia znacznie usprawniającą pracę i podnoszącą efektywność jest zarządzanie projektami rozumiane jako zarządzanie wiedzą w organizacji.

Funkcja ta została częściowo opisana w powyżej, przy opisie importu danych. Celem jest, by narzędzie umożliwiała gromadzenie nie tylko wiedzy zaimportowanej (z RPL), ale także zbieranie wiedzy powstałej w Izbie: planów rzecznictwa i dokumentów związanych (np. opinii), wyników badań





ankietowych, analiz itp. Także analiz i zestawień przygotowanych w ramach użytkowania Standardu. Oczywiście powinno – tak jak przy danych z RPL – oferować standardowe narzędzia bazodanowe: wyszukiwanie danych, filtrowanie itp. Istotnym jest, by ta funkcjonalność była dostępna jednocześnie dla więcej niż jednej osoby (pracowników biura, Zarządu, osoby odpowiedzialnej za monitorowanie), najlepiej online z wykorzystaniem sieci Internet. Wiąże się to z koniecznością opracowania adekwatnych zabezpieczeń.

Pożądanym byłoby aby dostęp do tej bazy mieli wszyscy członkowie Izby. Wymagałoby to opracowania poziomów dostępu.

Funkcjonalność ta powinna obejmować także możliwość wprowadzenia informacji związanych ze współpracą z innymi organizacjami – np. informacje o wspólnych działaniach.

Komunikacja ze środowiskiem.

Narzędzie IT powinno oferować opisane w Standardzie funkcjonalności dotyczące informowania środowiska. Narzędzie powinno być zintegrowane (np. API³, wspólna baza) z narzędziami wykorzystywanymi przez Izbę do komunikacji.

Ważne jest, by narzędzie IT miało funkcjonalność zbierania informacji zwrotnych i przypisywania ich automatycznie do właściwych rekordów.

Przydatną funkcją, zwiększającą zaangażowanie członków Izby, byłaby możliwość automatycznego (automatycznie dołączanie do rekordu w bazie) zgłaszania uwag do konkretnych aktów prawnych. Mogłyby to odbywać się poprzez opcję np. „zgłoś wniosek/uwagi” przy informacji przesyłanej do odbiorców informacji.

Należy pamiętać, że nawet najlepsze rozwiązanie IT wymaga interakcji z użytkownikiem. Izba powinna położyć nacisk na promocję narzędzia i informację, w jaki sposób je obsługiwać (korzystać z jego funkcjonalności).

³ Application Programming Interface - zbiór reguł ściśle opisujący w jaki sposób aplikacje komunikują się ze sobą.





Podsumowanie

Wprowadzenie Standardu przyczyni się w stopniu istotnym do zarządzania wiedzą w organizacji. Przełoży się to na lepsze zaspokajanie potrzeb informacyjnych środowiska. Należy mieć jednak na uwadze, że sukces Standardu w stopniu krytycznym uzależniony jest od osób. W szczególności od osoby, która przygotowuje pierwsze oceny proponowanych zmian. Cięży na niej duża odpowiedzialność.

Kolejnym efektem, powinien być też wzrost zaangażowania przedstawicieli środowiska, co stanowi wyzwanie dla Izby od pewnego czasu.

Wzrost wiedzy w organizacji i zwiększenie efektywności zarządzania nią z pewnością przełoży się na wzrost znaczenia Izby, skuteczność realizacji rzecznictwa interesów i pozostałych celów statutowych PIFS.





Spis treści

Wstęp.....	1
Wykaz skrótów i oznaczeń.	2
Podmiot monitorujący	3
Proces legislacyjny w Polsce	5
Cele Standardu.....	6
Wersja modelowa Standardu.....	8
Zakres standardu.....	8
Kryteria selekcji projektów zmian w prawie.....	9
Monitorowanie projektów zmian w prawie i wpływu stanowionego prawa na funkcjonowanie środowiska.....	12
Identyfikowanie obszarów (tematów) podlegających monitorowaniu:.....	12
Monitorowanie możliwych zmian - źródła wiedzy o zmianach w prawie:	12
Informacja dla środowiska	19
Badanie opinii członków i środowiska.....	19
Opracowanie planu rzecznictwa interesów	20
Ocena efektywności działania Standardu.....	20
Wersja optymalna Standardu	21
Zakres standardu.....	21
Kryteria selekcji projektów zmian w prawie.....	21
Monitorowanie projektów zmian w prawie i wpływu stanowionego prawa na funkcjonowanie środowiska.....	23
Identyfikowanie obszarów (tematów) podlegających monitorowaniu:.....	23
Monitorowanie możliwych zmian - źródła wiedzy o zmianach w prawie:	24
Informacja dla środowiska	30
Opracowanie planu rzecznictwa interesów	30
Ocena efektywności działania Standardu.....	31
Wymagania odnośnie narzędzia IT wspierającego Standard	31
Import danych z RCL.....	31
Zarządzanie projektami.....	32
Komunikacja ze środowiskiem.....	33
Podsumowanie	34

