



MINISTERSTWO ROZWOJU



**SPRAWOZDANIE KOŃCOWE
Z REALIZACJI RZĄDOWEGO PROGRAMU
„LEPSZE REGULACJE 2015”
ZA OKRES 2012-2015 R.**

Warszawa, 2017

Spis treści

WNIOSKI	4
<i>POZYCJA POLSKI W RANKINGACH MIĘDZYNARODOWYCH</i>	5
<i>OPINIE NA TEMAT PROGRAMU LEPSZE REGULACJE 2015</i>	6
<i>AKTUALNE PROBLEMY W ZAKRESIE STANOWIENIA PRAWA W POLSCE</i>	6
REKOMENDACJE	9
INFORMACJE O PROGRAMIE LEPSZE REGULACJE 2015	11
PODSUMOWANIE REALIZACJI DZIAŁAŃ PRZEWDZIANYCH W PROGRAMIE	13
OPIS POSZCZEGÓLNYCH DZIAŁAŃ	14
DOSKONALENIE SYSTEMU TWORZENIA PRAWA	14
<i>I.A.1. ZMIANA REGULAMINU PRACY RADY MINISTRÓW</i>	14
<i>I.A.2. UTWORZENIE RZĄDOWEGO SYSTEMU E-LEGISLACJI</i>	15
<i>I.A.3. DOSKONALENIE PROCESU PROGRAMOWANIA PRAC RZĄDU</i>	16
<i>I.A.4. WSPÓLNE SZKOLENIA DLA LEGISLATORÓW RZĄDOWYCH I PARLAMENTARNYCH MAJĄCE NA CELU UJEDNOLICENIE PRAKTYKI LEGISLACYJNEJ</i>	16
<i>I.A.5. OPRACOWYWANIE I UPOWSZECHNIANIE DOBRYCH PRAKTYK LEGISLACYJNYCH</i>	17
ROZWÓJ SYSTEMU OCENY WPŁYWU	18
<i>I.B.1. OPRACOWANIE WYTYCZNYCH DO PRZEPROWADZANIA OCENY WPŁYWU (W TYM ZASADY PRZEPROWADZANIA KONSULTACJI)</i>	18
<i>I.B.2. OPRACOWANIE PODRĘCZNIKA DO IDENTYFIKACJI I POMIARU KOSZTÓW REGULACYJNYCH WRAZ Z NARZĘDZIAMI INFORMATYCZNYMI</i>	19
<i>I.B.3. ZAPEWNIENIE KOORDYNACJI W KAŻDYM MINISTERSTWIE W ZAKRESIE ZAPEWNIENIA JAKOŚCI OCENY WPŁYWU..</i> 19	
<i>I.B.4. WDROŻENIE TESTU WPŁYWU NA SEKTOR MAŁYCH I ŚREDNICH PRZEDSIĘBIORSTW (TEST MŚP JAKO ELEMENT OSR)</i>	21
<i>I.B.5. WDROŻENIE ANALIZY PROCESOWEJ OBIEGU INFORMACJI W WYBRANYCH AKTACH PRAWNYCH O CHARAKTERZE PROCEDURALNYM (JAKO ELEMENTU OSR)</i>	23
<i>I.B.6. WYPRACOWANIE REKOMENDACJI W ZAKRESIE WSPÓŁPRACY POMIĘDZY RZĄDEM A PARLAMENTEM RP MAJĄCYCH NA CELU TWORZENIE PRAWA OPARTEGO NA DOWODACH</i>	23
<i>I.B.7. PRZEPROWADZENIE AUDYTU WEWNĘTRZNEGO ZLECONEGO OW</i>	24
<i>I.B.8. PRZYGOTOWANIE USTANDARYZOWANEGO FORMULARZA OSR EX POST</i>	24
<i>I.B.9. PRZYGOTOWYWANIE OKRESOWYCH OSR EX POST</i>	25
<i>I.B.10. SZKOLENIA Z ZAKRESU OW</i>	26
<i>I.B.11. UZUPEŁNIENIE I DOSKONALENIE PLATFORMY ELEKTRONICZNEJ OCENY WPŁYWU</i>	28
DOSKONALENIE SYSTEMU UDZIAŁU W TWORZENIU PRAWA UNIJNEGO I POPRAWA SKUTECZNOŚCI JEGO IMPLEMENTACJI	29
<i>I.C.1. OPRACOWANIE WYTYCZNYCH W ZAKRESIE TWORZENIA TESTU REGULACYJNEGO NA ETAPIE PRAC LEGISLACYJNYCH W UE</i>	29
<i>I.C.2. WDRAŻANIE DYREKTYW UNIJNYCH BEZ TZW. GOLD-PLATING</i>	29
<i>I.C.3. WYPRACOWANIE MECHANIZMU W RAMACH NEGOCJACJI NAD PROJEKTAMI UNIJNYCH AKTÓW LEGISLACYJNYCH</i> 30	
<i>I.C.4. USPRAWNIE NIE WDRAŻANIA DYREKTYW ENERGETYCZNYCH I ŚRODOWISKOWYCH ORAZ ZWIĄZANYCH ZE WSPÓLNYM RYNKIEM ENERGII UE</i>	32
REDUKCJA BARIER ROZWOJU PRZEDSIĘBIORCZOŚCI	33

II.E.1. REDUKCJA KOSZTÓW REGULACYJNYCH.....	33
II.E.2. UPROSZCZENIE I ELEKTRONIZACJA PROCEDUR ADMINISTRACYJNYCH.....	35
USPRAWNIENIE PROCESU KONSULTACJI SPOŁECZNYCH	36
III.F.1. OPRACOWANIE NARZĘDZI INFORMATYCZNO-KOMUNIKACYJNYCH (SYSTEM KONSULTACJI ON-LINE).....	36
III.F.2. UTWORZENIE PORTALU INTERNETOWEGO DLA PRZEDSIĘBIORCÓW, UMOŻLIWIAJĄCEGO PARTYCYPACJĘ PRZEDSIĘBIORCÓW W DOSKONALENIU REGULACJI GOSPODARCZYCH.....	37
III.F.3. UTWORZENIE ZESPOŁU WSPIERAJĄCEGO DZIAŁANIA MINISTRA GOSPODARKI I PEŁNOMOCNIKA RZĄDU DO SPRAW DEREGULACJI GOSPODARCZYCH.....	37
III.F.4. PRZYJĘCIE PROGRAMU WSPÓŁPRACY Z ORGANIZACJAMI POZARZĄDOWYMI (NA ZASADZIE REKOMENDACJI).....	38
III. F. 5. WYKORZYSTYWANIE SPOTKAŃ ROBOCZYCH Z INTERESARIUSZAMI JAKO JEDNEJ Z FORM ZASIĘGANIA OPINII I GROMADZENIA INFORMACJI (NA ZASADZIE REKOMENDACJI)	40
III.F.6. UTWORZENIE LISTY PODMIOTÓW ZAANGAŻOWANYCH W PROCES KONSULTACJI PROJEKTOWANYCH DOKUMENTÓW RZĄDOWYCH (NA ZASADZIE REKOMENDACJI).....	42
UŁATWIENIE DOSTĘPU DO PRZEPISÓW PRAWNYCH I ORZECZNICTWA SĄDÓW	43
III.G.1. BUDOWA PUBLICZNEGO PORTALU INFORMACJI O PRAWIE NA BAZIE ELEKTRONICZNYCH DZIENNIKÓW URZĘDOWYCH	43
III.G.2. UDOSTĘPNIANIE PROJEKTÓW AKTÓW PRAWNYCH I AKTÓW PRAWNYCH DODATKOWO W FORMIE ELEKTRONICZNEJ EDYTOWALNEJ.....	43
III.G.3. PUBLIKOWANIE ORZECZEŃ SĄDOWYCH.....	44
III.G.4. UŁATWIENIE DOSTĘPU DO PONOWNEGO WYKORZYSTANIA DANYCH UŻYWANYCH PRZY PRZEPROWADZANIU OCEN WPŁYWU.....	45
III.G.5. UZGODNIENIE Z SEJMEM I SENATEM WSPÓLNYCH REGUŁ FORMATOWANIA TEKSTU PROJEKTU USTAWY	46
III.G.6. UTWORZENIE WSTĘPNEJ WERSJI UJEDNOLICZONEGO STANDARDU PRZECHOWYWANIA PLIKÓW DOKUMENTACJI PROCESU LEGISLACYJNEGO.....	46
ZAŁĄCZNIK NR 1: STOPIEŃ REALIZACJI WSKAŹNIKÓW W POSZCZEGÓLNYCH OKRESACH SPRAWOZDAWCZYCH.....	50
WYKAZ SKRÓTÓW	57

Wnioski

Poprawa jakości regulacji prawnych od wielu lat pozostaje ważnym elementem dyskusji nad sprawnością instytucjonalną państwa i zarządzaniem jego rozwojem. Działania na rzecz poprawy otoczenia regulacyjnego na lata 2012-2015 zostały zaplanowane w rządowym Programie *Lepsze Regulacje 2015*¹ (dalej: Program). Program pozwolił na reorganizację i udoskonalenie istotnych aspektów procesu stanowienia prawa. Realizacja Programu i podejmowane inicjatywy na rzecz lepszego stanowienia prawa potwierdziły, że proces doskonalenia otoczenia prawnego jest długotrwały. Program dał także podstawy do kontynuacji prac, szczególnie w zakresie ewaluacji obowiązującego prawa, oceny wpływu projektowanych regulacji, angażowania strony społecznej w proces stanowienia prawa i jego uproszczenia na rzecz lepszych warunków działalności gospodarczej oraz realizacji potrzeb obywateli.

Podnoszenie jakości procesu tworzenia prawa, w szczególności poprzez podnoszenie jakości oceny skutków regulacji oraz upowszechnianie konsultacji publicznych, jest jednym z głównych przedsięwzięć realizowanych w ramach „Planu na rzecz Odpowiedzialnego Rozwoju”, który został przyjęty przez rząd w lutym 2016 r.² Plan ten wskazuje kluczowe kierunki długofalowego rozwoju, w tym szereg działań zmierzających do intensyfikacji potencjału gospodarczego Polski. Przewidziano w nim przygotowanie kompleksowych rozwiązań ułatwiających prowadzenie działalności gospodarczej, w szczególności przez mikro-, małe i średnie przedsiębiorstwa.

W „Strategii na rzecz Odpowiedzialnego Rozwoju”³ jednym z obszarów strategicznej interwencji państwa jest „prawo w służbie obywatelom i gospodarce”. Wpływie on na realizację celu „Skuteczne państwo i instytucje służące wzrostowi oraz włączeniu społecznemu i gospodarczemu”. Realizacja tego celu będzie koncentrować się przede wszystkim na poprawie jakości stanowionego prawa i jego stosowania, zwiększeniu efektywności funkcjonowania instytucji publicznych, wzmocnieniu systemu strategicznego zarządzania procesami rozwojowymi, większym wykorzystaniu technologii informacyjno-komunikacyjnych w zarządzaniu państwem i komunikacji z obywatelami. W ramach poprawy otoczenia prawnego zaplanowano doskonalenie systemu stanowienia prawa, w tym rozwój systemu oceny wpływu oraz partycypacji społecznej w procesie stanowienia prawa, jak również przegląd obowiązującego prawa oraz jego uproszczenie, w tym redukcję barier prawnych i kosztów regulacyjnych związanych z wykonywaniem działalności gospodarczej.

W realizacji ww. zadań będą wykorzystywane efekty i doświadczenia z realizacji działań zaplanowanych w Programie *Lepsze Regulacje 2015*, które były ukierunkowane na trzy cele główne:

1. Przejrzyste tworzenie prawa skutecznie rozwiązującego rzeczywiste problemy,
2. Ciągłe doskonalenie istniejącego otoczenia prawnego,
3. Poprawę komunikacji z interesariuszami.

Cel 1. Do głównych efektów prowadzonych działań w zakresie przejrzystego tworzenia skutecznego prawa należy zaliczyć:

- wzmocnienie znaczenia oceny wpływu regulacji i konsultacji publicznych w Regulaminie pracy Rady Ministrów,
- przeprowadzenie szkoleń dla legislatorów rządowych i parlamentarnych, mających na celu ujednoczenie praktyki legislacyjnej (ponad 8,4 tys. osobodni szkoleniowych),
- opracowanie i upowszechnienie Dobrych Praktyk Legislacyjnych,

¹ Program *Lepsze Regulacje 2015* stanowi załącznik do uchwały nr 13/2013 Rady Ministrów z dnia 22 stycznia 2013 r. w sprawie przyjęcia programu rozwoju pod nazwą „Lepsze Regulacje 2015”. Program obejmował okres 2012-2015.

² Uchwała nr 14/2016 Rady Ministrów z dnia 16 lutego 2016 r. w sprawie przyjęcia „Planu na rzecz odpowiedzialnego rozwoju”.

³ Załącznik do uchwały nr 8 Rady Ministrów z dnia 14 lutego 2017 r. w sprawie przyjęcia Strategii na rzecz Odpowiedzialnego Rozwoju do roku 2020 (z perspektywą do 2030 r.).

- rozwój metodyki w zakresie przeprowadzania oceny wpływu regulacji (wzory formularzy i wytyczne), w tym na etapie prac legislacyjnych w UE,
- przeprowadzenie szkoleń z zakresu dokonywania oceny wpływu dla ponad 660 uczestników oraz utworzenie ministerialnych zespołów, które powinny dbać o jakość ocen skutków regulacji (OSR),
- przygotowanie 20 ocen funkcjonowania ustaw (OSR ex post),
- przeprowadzenie 10 testów MŚP z pogłębioną analizą wpływu rozwiązań prawnych na sektor mikro, małych i średnich przedsiębiorstw.

Cel 2. Doskonalenie otoczenia prawnego następowoło poprzez m.in.:

- przyjmowanie rozwiązań legislacyjnych mających na celu zmniejszenie kosztów regulacyjnych ponoszonych przez przedsiębiorstwa,
- elektroniczną procedur administracyjnych, w tym opracowanie formularzy elektronicznych dla ok. 100 procedur.

Cel 3. Działania na rzecz poprawy komunikacji z interesariuszami prowadzone były w zakresie usprawnienia procesu konsultacji publicznych oraz ułatwienia dostępu do przepisów prawnych i orzecznictwa sądów, w szczególności:

- uruchomiono platformę konsultacje.gov.pl, w której udostępniono 106 projektów dokumentów rządowych,
- uruchomiono Publiczny Portal Informacji o Prawie⁴ oraz Portal Orzeczeń Sądów Powszechnych⁵,
- rozpoczęto udostępnianie w systemie Rządowy Proces Legislacyjny⁶ projektów aktów prawnych w formacie umożliwiającym elektroniczne przeszukiwanie,
- zorganizowano 33 spotkania robocze u interesariuszy.

Pozycja Polski w rankingach międzynarodowych

W ostatnich latach można zaobserwować stopniowe umacnianie się pozycji Polski w światowych rankingach poświęconych otoczeniu regulacyjnemu. Największy awans w ostatnich latach Polska odnotowała w rankingu *Doing Business* Banku Światowego oraz w Indeksie Wolności Gospodarczej *The Heritage Foundation* i *The Wall Street Journal* (tabela nr 1).

Tabela 1. Pozycja Polski w rankingach międzynarodowych

Ranking, wskaźnik	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016
<i>Doing Business</i> , Bank Światowy	73 /183 ⁷	70 /183	62 /183	55 /185	45 /189	32 /189	
						28 /189 ⁸	25 /189
<i>Index of Economic Freedom</i> , The Heritage Foundation oraz <i>The Wall Street Journal</i>	71 /183	68 /183	64 /184	57 /185	50 /186	42 /186	39 /186
<i>Economic Freedom of the World Project</i> , Fraser Institute (punktacja w skali do 10)	66 (7,10)	55 (7,22)	46 (7,30)	51 (7,26)	40 (7,42)	-	-

⁴ <http://ppiop.rcl.gov.pl/>

⁵ <http://orzeczenia.ms.gov.pl/>

⁶ <https://legislacja.rcl.gov.pl/>

⁷ Zapis należy rozumieć jako 73 pozycja Polski wśród 183 państw objętych badaniem.

⁸ Według metodologii z raportu 2016 r.

<i>Global Competitive Index, Światowe Forum Gospodarcze</i>	39 /139	41 /142	41 /144	42 /148	43 /144	41 /140	36 /138
<i>Sustainable Governance Indicators, Fundacja Bertelsmanna (zarządzanie, skala 1-10)</i>	-	-	-	-	14 /41 (6,70)	14 /41 (6,73)	13 /41 (6,83)
<i>The Worldwide Governance Indicators, Bank Światowy (jakość regulacji, skala od -2,5 do + 2,5)</i>	0,98	0,93	0,97	1,05	1,06	1,00	-
<i>Global Benchmark Complexity Index, TMF Group (poz. nr 1 zajmuje państwo z najbardziej skomplikowanymi przepisami dla biznesu, im dalsze miejsce tym mniej skomplikowane prawo)</i>	-	-	-	7 /81	7 /81	17 /95	-

Źródło: Opracowanie własne na podstawie: <http://www.doingbusiness.org/>, <http://www.heritage.org/index/>, <https://www.fraserinstitute.org/economic-freedom/map?year=2012&page=map>, <http://reports.weforum.org/global-competitiveness-report-2015-2016/>, <http://www.sgi-network.org/2015/Downloads>, <http://info.worldbank.org/governance/wgi/index.aspx#home>, <http://www.tmf-group.com/en/companies/challenges/international-entity-management>.

Pozytywną ocenę Polsce wystawiła Organizacja Współpracy Gospodarczej i Rozwoju (OECD) w raporcie *Regulatory Policy Outlook 2015*, która wskazała na znaczną poprawę polskiego systemu polityki regulacyjnej na przestrzeni ostatnich lat. W zakresie trzech kategorii lepszego stanowienia prawa, tj. zaangażowania interesariuszy w przygotowywanie regulacji, oceny skutków regulacji i ewaluacji regulacji ex post, Polska została zaklasyfikowana przez OECD jako kraj na poziomie średniej. Szczególną uwagę zwrócono na korzystne zmiany w zakresie transparentności rządowego procesu legislacyjnego, w tym utworzenie portalu do konsultacji on-line oraz wdrożenie OSR ex post⁹.

Opinie na temat Programu Lepsze Regulacje 2015

Zmiany zachodzące w zakresie otoczenia regulacyjnego w Polsce pozostają w kręgu zainteresowania strony społecznej. Reforma Regulaminu pracy Rady Ministrów z 2013 r. oraz uruchomienie portalu konsultacje.gov.pl spotkały się z przychylną oceną środowisk zainteresowanych współpracą z rządem w zakresie procedur legislacyjnych.

Program *Lepsze Regulacje 2015* został uznany w ramach projektu MORE¹⁰, realizowanego przez konsorcjum składającego się z instytucji szkolnictwa wyższego i firm, jako dokument strategiczny opisujący i regulujący obszar oceny wpływu w Polsce oraz ważne kompendium wiedzy i definicji kluczowych dla zrozumienia procesu oceny wpływu¹¹.

Dalsze wyzwania w zakresie stanowienia prawa w Polsce

Pomimo podjętych działań w opisanych powyżej obszarach otoczenia prawnego, wskazywane są dane, które świadczą o potrzebie dalszych zmian. Jedną ze statystyk przywoływanych w celu określenia jakości otoczenia prawnego w Polsce jest liczba stron aktów prawnych, które weszły w życie, świadcząca o stabilności prawa. Liczba ta wzrosła na przestrzeni ostatnich czterech lat o ponad 51 % (z 19,7 tys. w 2012 r. do 29,8 tys. w 2015 r.)¹². Skalę problemu nadprodukcji prawa może odzwierciedlać liczba

⁹ *Regulatory Policy Outlook*, OECD 2015, s. 29-33.

¹⁰ Projekt MORE (pełna nazwa: *Ocena Skutków Regulacji oparta na dowodach. Model wykorzystania istniejących dowodów analityczno-ewaluacyjnych w procesie oceny społeczno-ekonomicznych efektów planowanych regulacji*) był współfinansowany przez Narodowe Centrum Badań i Rozwoju w ramach Programu Innowacje Społeczne. Liderem projektu była Akademia Leona Koźmińskiego w Warszawie. Partnerzy: Uniwersytet Jagielloński, DCF Consulting Sp. z o.o., Fundacja Idea Rozwoju, HMR Doradztwo Strategiczne S. C. Stanisław Mazur Jacek Radwański.

¹¹ *Ocena Wpływu oparta na dowodach, Model dla Polski*, Praca zbiorowa pod redakcją Jarosława Górniaka, Akademia Leona Koźmińskiego, s. 37-40, 94-95.

¹² barometrprawa.pl

uchwalanych ustaw w skali roku przez Sejm (134 w 2012 r., 291 w 2015 r.¹³) oraz liczba przyjmowanych rocznie przez Radę Ministrów ustaw (105 w 2012 r., 124 w 2015 r.¹⁴).

Wśród problemów w obszarze otoczenia prawnego biznesu wymieniane są m.in.: nadmierne regulacje gospodarcze, ograniczające wzrost zatrudnienia¹⁵; skomplikowane procedury podatkowe, nadmierne obowiązki sprawozdawcze, przewlekłość procedur administracyjnych¹⁶; nieprzystawalność obowiązującego prawa do nowych, dynamicznie zmieniających się warunków¹⁷.

W obszarze systemu oceny wpływu w Polsce podnoszone są m.in. takie słabości jak: ograniczenie oceny wpływu do prac rządowych, ograniczona użyteczność treści zawartych w dokumentach oceny wpływu, późny etap przygotowywania oceny wpływu (po wypracowaniu treści projektu założeń lub projektu aktu prawnego), trudności w ocenie jakości OSR, brak elastyczności formularzy oceny wpływu, ryzyka w funkcjonowaniu OSR ex post, brak podejścia zadaniowego, braki kadrowe i kompetencyjne, ograniczone zasoby niezbędne do przeprowadzenia oceny wpływu (finansowe, czasowe, informacyjne) oraz brak wystarczającej presji społecznej na wykorzystywanie oceny wpływu¹⁸.

* * *

Dotychczasowe działania służące poprawie jakości prawa wskazują na pozytywny efekt prac, jednak złożoność procesu doskonalenia otoczenia regulacyjnego, jego istotny wpływ na długofalowy rozwój, aktualne wciąż problemy związane z otoczeniem prawnym skłaniają do podjęcia dalszych, jeszcze bardziej efektywnych działań w tym obszarze. W związku z tym kolejne działania będą realizowane w ramach „Strategii na rzecz Odpowiedzialnego Rozwoju”, w szczególności w ramach priorytetu strategicznego pn. *Rozwój systemu oceny wpływu regulacji oraz partycypacji społecznej w procesie stanowienia prawa*.

Warte odnotowania są kolejne działania służące dalszemu usprawnianiu procesu stanowienia prawa, w tym konsultacji publicznych, zainicjowane tuż po zakończeniu realizacji Programu *Lepsze Regulacje 2015*, w tym m.in.:

- utworzenie w strukturze Kancelarii Prezesa Rady Ministrów komórki organizacyjnej dedykowanej konsultacjom publicznym (Wydział docelowo ma egzekwować jakość prowadzenia konsultacji publicznych w oparciu o wypracowane standardy, doradzać i szkolić w zakresie planowania procesu konsultacji i metod ich prowadzenia, wspierać rozwój nowoczesnych rozwiązań informatycznych, wspierając proces konsultacji, monitorować i prowadzić ewaluację procesu konsultacji publicznych),
- ustanowienie z dniem 8 stycznia 2016 r. rozporządzeniem Rady Ministrów Pełnomocnika Rządu do spraw społeczeństwa obywatelskiego¹⁹, którego zadaniem ma być m.in. przygotowanie narodowego programu rozwoju społeczeństwa obywatelskiego oraz koordynowanie i monitorowanie współpracy organów administracji rządowej z sektorem organizacji pozarządowych i innych instytucji obywatelskich,

¹³ www.sejm.gov.pl

¹⁴ Kancelaria Prezesa Rady Ministrów

¹⁵ *Rynek pracy widziany oczami pracodawców*. Na podstawie badań pracodawców i ofert pracy zrealizowanych w 2014 r. w ramach V edycji projektu Bilans Kapitału Ludzkiego, PARP, Warszawa 2015.

¹⁶ *Biurokracja w Polsce. Raport 360°. Biurokratyczne bariery rozwoju polskiej przedsiębiorczości*, Grant Thornton, Pracodawcy Rzeczypospolitej Polskiej, styczeń 2016.

¹⁷ *Biała Księga „Stop biurokracjom!”*, Rekomendacje z III Polskiego Kongresu Gospodarczego, Marzec 2016; *Trendy rozwojowe mikro, małych i średnich firm w ocenie przedsiębiorców w pierwszej połowie 2015 roku*, Nr 2/2015, Ministerstwo Gospodarki, Departament Strategii i Analiz, Warszawa, listopad 2015.

¹⁸ *Ocena Wpływu oparta na dowodach, Model dla Polski*, op. cit., s. 95-99.

¹⁹ Dz. U. poz. 37.

- uwzględnienie w zaktualizowanym Programie Zintegrowanej Informatyzacji Państwa elektronicznej procesy legislacyjny oraz utworzenia zaplecza teleinformatycznego dla analityki publicznej wśród obszarów Architektury Informacyjnej Państwa w celu realizacji idei stanowienia prawa w oparciu o dowody.

Rekomendacje²⁰

Mając na uwadze:

- wnioski z realizacji Programu *Lepsze Regulacje 2015*,
- kilkuletnie doświadczenia Polski w obszarze doskonalenia procesu stanowienia prawa,
- doświadczenia Komisji Europejskiej oraz państw członkowskich UE w zakresie wdrażania inicjatywy lepszych regulacji,
- rekomendacje OECD dotyczące wdrażania zasad lepszego stanowienia prawa,
- oczekiwania strony społecznej

należy prowadzić działania doskonalące jakość regulacji prawnych, stanowiących jeden z filarów sprawności instytucjonalnej państwa i zarządzania jego rozwojem.

Proponowane działania na lata 2017 – 2019 powinny koncentrować się wokół trzech obszarów interwencji:

1. Ocena Skutków Regulacji (OSR) jako efektywne narzędzie wspomagające prowadzenie polityk publicznych,
2. Zwiększenie udziału obywateli i przedsiębiorców w procesie tworzenia prawa,
3. Zmniejszanie obciążeń regulacyjnych dla obywateli i przedsiębiorców.

Obszar 1: Ocena Skutków Regulacji (OSR) jako efektywne narzędzie wspomagające prowadzenie polityk publicznych – proponowane działania:

- 1) Wzrost rangi wymagań formalnych w zakresie stanowienia przepisów określających warunki podejmowania i wykonywania działalności gospodarczej.
- 2) Efektywniejsze wykorzystanie OSR w projektach kluczowych o szerokim lub istotnym oddziaływaniu poprzez m.in.:
 - a) adekwatne do skali proponowanych zmian legislacyjnych oceny skutków regulacji,
 - b) wzmocnienie analizy wariantów w OSR,
 - c) rozszerzenie obowiązku sporządzania OSR na projekty dokumentów programowych Rządu.
- 3) Dalsze wzmocnienie instytucjonalne systemu oceny wpływu poprzez m.in.:
 - a) wzmocnienie weryfikacji oceny skutków gospodarczych regulacji w Ministerstwie Rozwoju,
 - b) wzmocnienie roli zespołów ds. OSR w ministerstwach.
- 4) Promocja idei polityki opartej na dowodach w Parlamencie – porozumienie z Kancelarią Sejmu, Senatu i Prezydenta w zakresie ujednoczenia wymagań dot. oceny wpływu projektów ustaw.
- 5) Rozwój procesu ewaluacji regulacji i polityk publicznych poprzez m.in. szersze wykorzystanie OSR ex post, przygotowywanego zgodnie z ogólnymi zasadami systemowymi i metodologicznymi, z wykorzystaniem konkretnych mierników.
- 6) Dalszy rozwój metodyki oceny wpływu i narzędzi wspomagających, w tym IT.
- 7) Dalsze wzmacnianie kompetencji analitycznych w administracji rządowej poprzez szkolenia, warsztaty, staże zagraniczne i międzyministerialne, wskazówki i spotkania metodyczne.
- 8) Zainicjowanie przeglądów jakości OSR, zarówno wewnętrznych, jak i zewnętrznych.

²⁰ Rekomendacje zostały przygotowane w oparciu o wnioski z realizacji poszczególnych zadań z Programu *Lepsze Regulacje 2015*, jak również m.in. zalecenia OECD ujęte w raporcie *Regulatory Policy Outlook 2015*, rekomendacji zawartych w pracy zbiorowej pod redakcją Jarosława Górniaka, *Ocena Wpływu oparta na dowodach. Model dla Polski*.

Obszar 2: Zwiększenie udziału obywateli i przedsiębiorców w procesie tworzenia prawa – proponowane działania:

- 9) Zwiększenie aktywności interesariuszy zewnętrznych w procesie konsultacji publicznych poprzez m.in.
 - a) rozwój narzędzi IT wspomagających proces konsultacji (np. konsultacje on-line),
 - b) szersze wykorzystywanie różnych metod konsultowania (np. panele),
 - c) działania edukacyjne dla strony społecznej,
 - d) programy współpracy z organizacjami pozarządowymi.
- 10) Wielokierunkowy rozwój konsultacji publicznych w szczególności poprzez:
 - a) monitoring prawidłowości i jakości procesu konsultacji publicznych oraz efektów konsultacji zarówno na poziomie organów wnioskujących, jak i na poziomie centralnym przez Kancelarię Prezesa Rady Ministrów,
 - b) promocję dobrych praktyk konsultacyjnych.

Obszar 3: Zmniejszenie obciążeń regulacyjnych dla obywateli i przedsiębiorców – proponowane działania:

- 11) Przegląd, w konsultacji z interesariuszami, wybranych obszarów prawa m. in. pod kątem obciążeń regulacyjnych.
- 12) Rozwój metodyki szacowania kosztów regulacyjnych, ze szczególnym uwzględnieniem ich wpływu na przedsiębiorców.
- 13) Wprowadzanie mechanizmów służących ograniczaniu nowych oraz istniejących obciążeń regulacyjnych oraz zwiększaniu stabilności otoczenia prawnego.
- 14) Upowszechnianie złagodzonych form regulacji dla mikro, małych i średnich przedsiębiorstw w ramach wdrażania zasady „Przede wszystkim MŚP” (ang. *Think small first*) i przeprowadzania tzw. testu MŚP²¹.
- 15) Systematyczny monitoring procesu stanowienia prawa, uwzględniający aspekty ilościowe i jakościowe, w tym analizy skali zjawiska nadprodukcji prawa i spójności regulacji.
- 16) Udoskonalanie procesu wdrażania prawa UE, w tym w szczególności w zakresie oceny skutków regulacji dla projektów europejskich (na poziomie UE), wdrażania obowiązków regulacyjnych na etapie implementacji prawa UE (ang. *gold-plating*), zwiększania partycypacji społecznej w konsultacjach projektów UE prowadzonych przez Komisję Europejską.
- 17) Upowszechnianie nowoczesnych narzędzi zarządzania systemem prawnym, w tym m.in. klauzul przeglądowych (ang. *review clause*), klauzul czasowych (ang. *sunset clause*) oraz dobrych praktyk legislacyjnych.

W celu efektywnego wdrażania ww. rekomendacji i monitorowania efektów prac proponuje się, aby minister właściwy do spraw gospodarki, we współpracy z koordynatorem OSR, opracował plan działań w zakresie lepszego stanowienia prawa i przedłożył go Radzie Ministrów do akceptacji.

Plan działań powinien określać zadania (kluczowe i wspomagające), podmioty odpowiedzialne oraz harmonogram prac i stanowić realizację projektu strategicznego Strategii na rzecz Odpowiedzialnego Rozwoju pn. *Rozwój systemu oceny wpływu regulacji oraz partycypacji społecznej w procesie stanowienia prawa*.

²¹ Głównie elementy testu MŚP to konsultacje z MŚP i ich organizacjami, wstępna ocena czy MŚP znajdują się w obszarze oddziaływania regulacji, kwantyfikacja wpływu na MŚP, opcje alternatywne interwencji i środki łagodzące.

Informacje o Programie Lepsze Regulacje 2015

W dniu 22 stycznia 2013 r. Rada Ministrów w drodze uchwały przyjęła program rozwoju pod nazwą *Lepsze Regulacje 2015*, zawierający zestaw działań służących całościowej poprawie istniejącego dorobku prawnego oraz zapewnieniu wysokiej jakości tworzonych przepisów prawnych.

Program *Lepsze Regulacje 2015* zakładał realizację trzech celów szczegółowych:

1. przejrzyste tworzenie prawa skutecznie rozwiązującego rzeczywiste problemy poprzez:
 - a) doskonalenie systemu tworzenia prawa (przewidzianych zostało 5 podzadań),
 - b) rozwój systemu oceny wpływu (przewidzianych zostało 11 podzadań),
 - c) doskonalenie systemu udziału w tworzeniu prawa unijnego i poprawę skuteczności jego implementacji (przewidziane zostały 4 podzadania);
2. ciągłe doskonalenie istniejącego otoczenia prawnego poprzez:
 - a) redukcję barier rozwoju przedsiębiorczości, wraz z zapewnieniem odpowiednich narzędzi i rozwiązań instytucjonalnych (przewidziane zostały 2 podzadania);
3. poprawę komunikacji z interesariuszami poprzez:
 - a) usprawnienie procesu konsultacji publicznych (przewidzianych zostało 6 podzadań),
 - b) ułatwienie dostępu do przepisów prawnych i orzecznictwa sądów (przewidzianych zostało 6 podzadań).

Program *Lepsze Regulacje 2015* był odpowiedzią na problem nadprodukcji prawa, nadmiernej biurokracji, nieprzewidywalności i niestabilności otoczenia prawnego, utrudniającego życie obywatelom i prowadzenie działalności gospodarczej, a w konsekwencji niezadowolającą pozycję Polski w rankingach międzynarodowych. Dokument został przygotowany przede wszystkim w celu zapewnienia optymalnych ram instytucjonalno-prawnych, ułatwiających wykonywanie działalności gospodarczej oraz wzrost konkurencyjności polskiej gospodarki. Program obejmował katalog zadań służących poprawie otoczenia regulacyjnego w Polsce, rozproszonych dotychczas, a wykonywanych przez różne organy administracji publicznej.

Podobnie do inicjatywy *Better/Smart Regulation* Komisji Europejskiej, realizowanej przez poszczególne państwa członkowskie Unii Europejskiej, Program służył doskonaleniu systemu lepszego stanowienia prawa.

Program wpisujący się w cel 1. *Otwarty rząd* oraz cel 4. *Dobre prawo* Strategii *Sprawne Państwo 2020*, jak również w cel 1. *Dostosowanie otoczenia regulacyjnego i finansowego do potrzeb innowacyjnej i efektywnej gospodarki* Strategii Innowacyjności i Efektywności Gospodarki „*Dynamiczna Polska 2020*”.

Zgodnie z założeniami Programu, minister właściwy do spraw gospodarki dokonywał cyklicznego podsumowania i oceny realizacji Programu oraz przekazywał sprawozdania z jego realizacji Radzie Ministrów:

- Rada Ministrów zapoznała się z pierwszym sprawozdaniem z realizacji Programu za okres 2012 - 2013 r. z dniem 1 sierpnia 2014 r.;
- Rada Ministrów zapoznała się z drugim sprawozdaniem z realizacji Programu za 2014 r. z dniem 27 maja 2015 r.

Realizacja Programu zakładała, że jego finansowanie będzie przypisane poszczególnym ministerstwom i instytucjom w ramach ich własnych środków budżetowych. Nie zostały przewidziane dodatkowe środki na realizację zadań zapisanych w Programie.

Kilka projektów współfinansowanych ze środków Unii Europejskiej wspomagało realizację niektórych zadań uwzględnionych w Programie:

1. projekty, których realizacja rozpoczęła się przed przyjęciem Programu:

- „*Doskonalenie technik legislacyjnych w urzędach obsługujących organy władzy publicznej*” w ramach Działania 5.1 *Wzmocnienie potencjału administracji rządowej*, Priorytet V. *Dobre rządzenie* Programu Operacyjnego Kapitał Ludzki (beneficjent systemowy – Rządowe Centrum Legislacji)²²;
- „*Wsparcie dla opracowania i wdrożenia systemu monitoringu prac legislacyjnych Ministerstwa Gospodarki (system konsultacji on-line)*” w ramach Działania 5.3 *Wsparcie na rzecz realizacji Strategii Lizbońskiej*, Priorytet V. *Dobre rządzenie* Programu Operacyjnego Kapitał Ludzki (beneficjent systemowy – Ministerstwo Gospodarki)²³;
- „*Uproszczenie procedur związanych z podejmowaniem i prowadzeniem działalności gospodarczej poprzez ich elektroniczną i wdrożenie idei „jednego okienka” (UEPA)*” w ramach Działania 5.3 *Wsparcie na rzecz realizacji Strategii Lizbońskiej*, Priorytet V. *Dobre rządzenie* Programu Operacyjnego Kapitał Ludzki (beneficjent systemowy – Ministerstwo Gospodarki)²⁴.

2. projekty, których realizacja rozpoczęła się po przyjęciu Programu:

- „*Wzmocnienie potencjału analitycznego administracji publicznej*” w ramach Działania 5.1 *Wzmocnienie potencjału administracji rządowej*, Priorytet V. *Dobre rządzenie* Programu Operacyjnego Kapitał Ludzki (beneficjent systemowy – Departament Służby Cywilnej w Kancelarii Prezesa Rady Ministrów)²⁵.

Ostatecznie nie rozpoczęto realizacji trzech zaplanowanych w Programie projektów, które miały być współfinansowane ze środków Europejskiego Funduszu Społecznego:

- „*Opracowanie i wdrożenie rozwiązań do przeprowadzania ekonomicznej analizy prawa, w szczególności w zakresie przeciwdziałania nakładaniu obciążeń regulacyjnych*” (beneficjent systemowy – Ministerstwo Gospodarki), który zakładał m.in. wsparcie opracowania podręcznika i narzędzia informatycznego do pomiaru kosztów regulacyjnych;
- „*Doskonalenie regulacji gospodarczych poprzez wdrożenie mechanizmów komunikacji z przedsiębiorcami oraz uproszczenie obowiązującego prawa gospodarczego*” (beneficjent systemowy – Ministerstwo Gospodarki), który zakładał utworzenie portalu internetowego dla przedsiębiorców, umożliwiającego partycypację przedsiębiorców w doskonaleniu regulacji gospodarczych;
- „*Usprawnienie wdrażania dyrektyw energetycznych i środowiskowych oraz związanych ze wspólnym Rynkiem Energii*” (beneficjent systemowy – Ministerstwo Gospodarki).

²² Projekt realizowano w latach 2012-2015. Poniesione wydatki: 4,13 mln PLN.

²³ Projekt realizowano w latach 2010-2013. Poniesione wydatki w latach 2012-2013: 0,98 mln PLN.

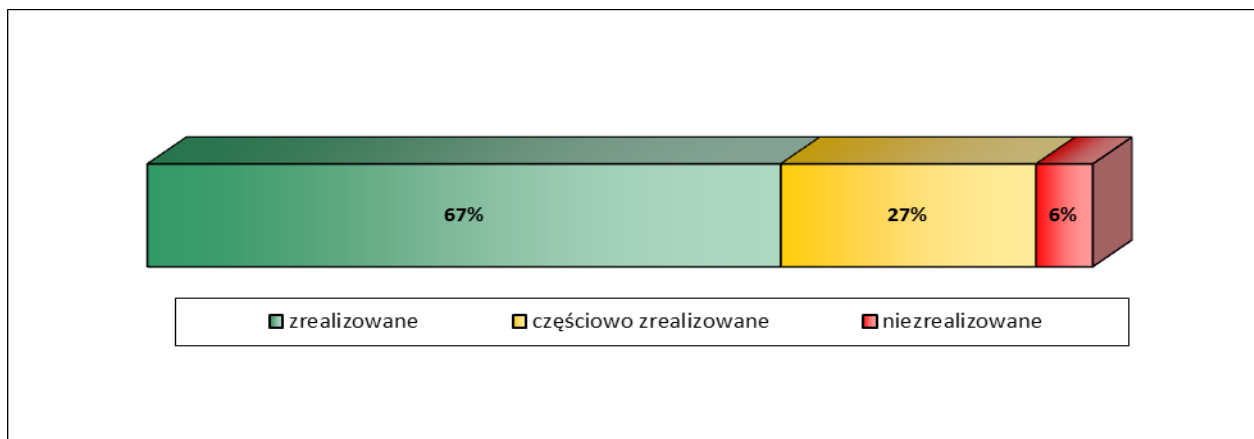
²⁴ Projekt realizowano w latach 2009-2014. Poniesione wydatki w latach 2012-2014: 14,57 mln PLN.

²⁵ Projekt realizowano w latach 2014-2015. Poniesione wydatki: 1,57 mln PLN.

Podsumowanie realizacji działań przewidzianych w Programie²⁶

- Spośród 33²⁷ podzadań przewidzianych w Programie *Lepsze Regulacje 2015* w pełni zrealizowano 22 podzadania (67 %), z czego w przypadku 9 podzadań przekroczone zostały wartości docelowe przypisanego wskaźnika (wykres nr 1).
- W przypadku 9 podzadań (27 %) podjęto zaplanowane działania, w wyniku których nastąpiły pozytywne zmiany, jednak wartość docelowa wskaźników do końca 2015 r. nie została w pełni osiągnięta. Jedno z tych zadań było uwzględnione w Programie na zasadzie rekomendacji (przyjęcie programów współpracy z organizacjami pozarządowymi). W związku ze zmianami prawnymi, jakie zaszły w tym zakresie, tj. nałożeniem obowiązku ustawowego przyjmowania programów współpracy na organy administracji rządowej, zadanie to będzie realizowane również po zakończeniu realizacji Programu.
- W przypadku ułatwienia dostępu do ponownego wykorzystania danych wskaźnik został osiągnięty w czerwcu 2016 r., tj. wejście w życie ustawy o ponownym wykorzystywaniu informacji sektora publicznego²⁸. W przypadku czterech zadań (utworzenie systemu e-RPL, opracowanie podręcznika dot. pomiaru kosztów regulacyjnych, udostępnianie projektów aktów prawnych w formie elektronicznej edytowalnej, jak również wdrożenie standardu wymiany dokumentów), biorąc pod uwagę stopień zaawansowania prac, wartość wskaźników docelowych może zostać osiągnięta po realizacji Programu.
- Prace nad dwoma zadaniami (6 %) nie zostały podjęte (przeprowadzenie audytu wewnętrznego zleconego oceny wpływu oraz utworzenie portalu internetowego dla przedsiębiorców w celu partycypacji w doskonaleniu regulacji gospodarczych). Do głównych przyczyn niezrealizowania tych zadań należy zaliczyć: zmiany organizacyjne, nieadekwatność proponowanych w Programie rozwiązań do aktualnych uwarunkowań instytucjonalnych czy wysokie ryzyko niskiego wykorzystania planowanych rozwiązań²⁹.

Wykres 1. Stopień realizacji zadań uwzględnionych w Programie *Lepsze Regulacje 2015* według stanu na dzień 31 grudnia 2015 r.



²⁶ Niniejsze sprawozdanie jest trzecim (końcowym) sprawozdaniem z realizacji Programu, obejmującym cały okres jego realizacji, tj. lata 2012-2015. Sprawozdanie zostało opracowane przez Ministerstwo Rozwoju w oparciu o informacje uzyskane od ministerstw, Kancelarii Prezesa Rady Ministrów, Kancelarii Sejmu, Kancelarii Senatu, Rządowego Centrum Legislacji oraz Polskiej Agencji Rozwoju Przedsiębiorczości, jak również na podstawie analiz własnych Ministerstwa Rozwoju. **Stopień realizacji zadań przewidzianych w Programie został opisany według stanu na dzień 31 grudnia 2015 r.**

²⁷ Zadanie I.C.4. *Usprawnienie wdrażania dyrektyw energetycznych i środowiskowych oraz związanych ze Wspólnym Rynkiem Energii UE* było w Programie uwzględnione warunkowo więc nie zostało ujęte w wyliczeniach.

²⁸ Ustawa z dnia 25 lutego 2016 r. o ponownym wykorzystywaniu informacji sektora publicznego (Dz. U. poz. 352).

²⁹ Funkcję portalu dla przedsiębiorców pełni serwis informacyjno-usługowy <https://www.biznes.gov.pl/bank-pomyslow/>.

Opis poszczególnych działań³⁰

Doskonalenie systemu tworzenia prawa

Od sprawności systemu tworzenia prawa w dużej mierze zależy jakość tworzonych rozwiązań prawnych. W związku z tym wdrożono nowe, przejrzyste regulacje dotyczące prowadzenia prac legislacyjnych na etapie rządowym oraz prowadzono prace nad mechanizmami usprawniającymi ten proces (system e-RPL, programowanie prac Rządu, Dobre Praktyki Legislacyjne).

I.A.1. Zmiana Regulaminu pracy Rady Ministrów

Od 1 stycznia 2014 r. obowiązuje nowy Regulamin pracy Rady Ministrów³¹, który w bardziej czytelny sposób opisuje poszczególne procedury przyjmowania projektów dokumentów rządowych, w zależności od ich rodzaju, porządkuje przepisy dotyczące funkcjonowania Rady Ministrów i jej członków, zwiększa rolę i zakres konsultacji publicznych projektów dokumentów rządowych, jak również wzmacnia znaczenie Oceny Wpływu w procesie legislacyjnym.

Do najważniejszych zmian wprowadzonych w Regulaminie w celu lepszego stanowienia prawa należy zaliczyć:

- wprowadzenie zasady, że skierowanie projektu do uzgodnień, opiniowania lub konsultacji publicznych jest możliwe dopiero po jego wpisaniu do właściwego wykazu prac;
- rezygnację z maksymalnego terminu na zgłaszanie uwag oraz określenie minimalnych terminów: 14 dni dla projektu aktu normatywnego (np. rozporządzeń Rady Ministrów) i projektu założeń ustawy, 21 dni dla projektu ustawy, 10 dni dla projektu rozporządzenia oraz zarządzenia Prezesa Rady Ministrów i rozporządzenia ministra;
- wprowadzenie wymogu formalnego wyjaśnienia odstąpienia od konsultacji, w tym wskazanie wprost na możliwość prowadzenia konsultacji jeszcze przed opracowaniem projektu aktu normatywnego (tzw. pre-konsultacje);
- ustanowienie nowego typu dokumentu – raportu z konsultacji, obejmującego m.in. omówienie wyników przeprowadzonych konsultacji publicznych i opiniowania wraz z odniesieniem się do stanowisk poszczególnych podmiotów przez organ wnioskujący;
- wzmocnienie znaczenia oceny wpływu na etapie wpisu do wykazu prac Rady Ministrów oraz na etapie uzgodnień i Stałego Komitetu Rady Ministrów;
- wprowadzenie obowiązku stosowania ujednoczonych formularzy oceny wpływu regulacji, dostępnych na stronie BIP Kancelarii Prezesa Rady Ministrów³²;
- wprowadzenie oceny funkcjonowania ustawy pod kątem realizacji jej celów, adekwatności doboru sposobów ich osiągnięcia i faktycznych skutków (OSR ex post);
- określenie, że o odrębnym trybie postępowania z projektem dokumentu rządowego może zdecydować Prezes Rady Ministrów³³.

Ponadto z dniem 30 czerwca 2014 r. w Biuletynie Informacji Publicznej na stronie podmiotowej Rządowego Centrum Legislacji zostały udostępnione opisy procedur przyjmowania projektów dokumentów rządowych³⁴. Procedury opisane w Regulaminie pracy Rady Ministrów zostały przedstawione językiem opisowym w celu zapewnienia lepszego zrozumienia mechanizmów rządowego

³⁰ Numeracja podzadań jest taka sama jak w Programie *Lepsze Regulacje 2015*.

³¹ *Uchwała nr 190 Rady Ministrów z dnia 29 października 2013 r. – Regulamin pracy Rady Ministrów* (M.P. z 2016 r. poz. 1006 i 1204).

³² <http://bip.kprm.gov.pl/kpr/bip-rady-ministrow/ocena-wplywu/1773,Test-regulacyjny.html>

³³ W dniu 22 czerwca 2016 r. weszła w życie uchwała nr 62 Rady Ministrów z dnia 1 czerwca 2016 r. zmieniająca uchwałę – Regulamin pracy Rady Ministrów (M. P. poz. 1063), która m.in. zniosła obowiązek opracowywania projektów założeń projektów ustaw, zastąpiła test regulacyjny OSR, uelastyczyła sposób wskazywania tzw. koordynatora OSR.

³⁴ <http://www.rcl.gov.pl/opisy/book/opisy-procedur-przyjmowania-projektow>

procesu legislacyjnego, nie tylko przez podmioty biorące czynny udział w rządowej procedurze legislacyjnej, ale również obywateli interesujących się działalnością legislacyjną Rządu.

Wskaźnik	Wartość docelowa	Wartość osiągnięta
Przyjęcie przez RM nowego <i>Regulaminu pracy Rady Ministrów</i>	1	1

I.A.2. Utworzenie rządowego systemu e-legislacji

W okresie realizacji Programu prowadzono intensywne prace nad utworzeniem i wdrożeniem systemu e-RPL (rządowego systemu e-legislacji). Prace nad systemem e-RPL były prowadzone w ramach projektu pn. *Doskonalenie technik legislacyjnych w urzędach obsługujących organy władzy publicznej*. W tym celu w listopadzie 2013 r. Rządowe Centrum Legislacji podpisało umowę z firmą doradcą na wspomaganie realizacji tego zadania, które polegało na ocenie możliwości realizacji opisanych w założeniach funkcji, zaprojektowanie architektury planowanego systemu i przygotowanie jego dokumentacji, wspomaganie wyboru wykonawcy oraz stałą analizę jakości, terminowości i zgodności z planami realizacji przedsięwzięcia budowy systemu.

Z uwagi na brak oferentów w pierwszym postępowaniu przetargowym oraz odwołanie w drugim postępowaniu przetargowym nastąpiło opóźnienie w podpisaniu umowy na budowę e-RPL. Ostatecznie umowę z wykonawcą podpisano w dniu 17 marca 2015 r. W dniu 26 października 2015 r. odebrano wykonany system e-RPL. Następnie rozpoczęto szkolenia oraz konsultacje z użytkownikami w zakresie dalszego dostosowania systemu do ich potrzeb, w tym uzgodnienia z resortami dotyczące specyfiki procesu tworzenia aktu prawnego.

Przeszkolono przedstawicieli 20 jednostek administracji rządowej uczestniczących w procesie legislacyjnym, w tym ze wszystkich resortów. Założono konta e-RPL dla 29 instytucji. Informacja o systemie e-RPL została przedstawiona na posiedzeniu Stałego Komitetu Rady Ministrów.

System e-RPL miał pozwolić na przekazywanie projektów aktów prawnych w postaci jednolitej, edytowalnej, strukturalnej (zgodnej z zasadami techniki prawodawczej) i neutralnej technologicznie (XML). Miało to ułatwić korzystanie z autentycznej treści projektu (podpisanej elektronicznie) przez podmioty zewnętrzne (w tym przeszukiwanie i ponowne wykorzystanie). Taka postać tekstu ułatwić również powinna tworzenie roboczych wersji ujednoliconego tekstu nowelizowanych aktów prawnych.

Środowisko projektowe i testowe zostało udostępnione. Nie uzyskano jednak zakładanego celu powyższego projektu tj. podniesienia jakości stanowionego prawa m.in. poprzez usprawnienie mechanizmów koordynacyjnych rządowego procesu legislacyjnego. System w aktualnej wersji nie zawiera spodziewanych korzyści zachęcających potencjalnych użytkowników do jego wdrożenia. Choć testy wykazały techniczne możliwości użytkowania systemu to ministerstwa wskazywały jednak, że już przy tworzeniu systemu przyjęto złe założenia programowe. Zdaniem ministerstw należało zintegrować e-RPL z systemami obecnie wykorzystywanymi w procesie legislacji oraz w elektronicznym zarządzaniu dokumentacją w urzędach, w tym zwłaszcza z EZD oraz uprościć procedury i schematy postępowania ze sprawami w e-RPL w szczególności na podstawie zgłaszanych już na etapie pilotażu uwag i propozycji. Dodatkowo, resorty wskazywały na konieczność objęcia systemem e-RPL jak największej liczby podmiotów uczestniczących w procesie legislacyjnym na kolejnych jego etapach (włączenie do e-RPL etapu SKRM i RM) oraz zapewnienia zgodności systemu z instrukcją kancelaryjną poszczególnych podmiotów wykorzystujących system. Bez spełnienia tych warunków żaden resort nie wyraził woli pracy z systemem z uwagi na jego niską funkcjonalność i bardzo dużą pracochłonność wymagającą pracy równoległe w EZD i e-RPL. W odpowiedzi na zgłoszone przez ministerstwa zastrzeżenia zostały opracowane założenia zmian. W Ministerstwie Cyfryzacji trwają prace zmierzające do utworzenia jednolitego systemu elektronicznego zarządzania dokumentami w administracji publicznej, w ramach których podejmowane są także działania w celu zintegrowania tego systemu z e-RPL, co wypełniałoby postulaty ministerstw.

Wskaźnik	Wartość docelowa	Wartość osiągnięta
Odsetek podmiotów prowadzących procesy legislacyjne w systemie e-Legisłacja	50 %	0 %

I.A.3. Doskonalenie procesu programowania prac Rządu

Zespół do spraw Programowania prac Rządu w okresie sprawozdawczym koordynował przygotowywanie Wykazu prac legislacyjnych i programowych Rady Ministrów (zakres wykazu prac programowych został określony w Regulaminie pracy Rady Ministrów). Zespół zdecydował o wpisaniu nowych inicjatyw do wykazów akceptując tym samym rozpoczęcie prac nad nimi po wykazaniu przez ministerstwo ich potrzeby oraz korzyści z ich wdrożenia w oparciu o wyniki wstępnej oceny wpływu proponowanej regulacji (test regulacyjny).

W wyniku prac Zespołu wzrósł odsetek projektów przyjętych przez Radę Ministrów uwzględnionych wcześniej w wykazie. W 2013 odsetek ten wynosił 93 %, w 2014 r. - 100 %, natomiast w 2015 r. – 97 %.

W okresie styczeń–październik 2015 r. 20 % projektów ustaw i założeń z 66 zgłoszonych do Wykazu nie uzyskało zgody Zespołu na wpis m.in. z powodu negatywnej oceny testu regulacyjnego (w 2014 r. 2 % projektów na 181 zgłoszonych nie uzyskało wpisu, w 2013 r. – 7 % na 168 zgłoszonych, w 2012 r. – 7 % na 138 zgłoszonych), co może świadczyć o wzmocnionej selekcji projektów przez Zespół. W odniesieniu do 33 % zgłoszonych projektów ustaw i założeń Zespół odroczył decyzję, zwracając się jednocześnie o uzupełnienia w teście regulacyjnym (w 2014 r. było to 23 % zgłoszonych projektów, w 2013 r. – 23 %, w 2012 r. – 14 %).

W okresie listopad–grudzień 2015 r., przypadającym na początek kadencji nowego rządu i w konsekwencji przygotowanie nowego Wykazu, ww. wskaźniki wyniosły odpowiednio 13 % i 24 % ze 120 zgłoszonych projektów ustaw i założeń³⁵.

W 2015 r. kontynuowane było przeprowadzanie pogłębionej oceny wpływu dla wybranych istotnych projektów (w 2015 r. przygotowano pogłębioną ocenę wpływu dla 8 projektów, w 2014 r. – dla 11, w latach 2012-2013 – dla 16 projektów).

Wskaźnik	Wartość docelowa	Wartość osiągnięta
Odsetek projektów przyjętych przez Radę Ministrów uwzględnionych wcześniej w Wykazie	80 %	97 %
Liczba istotnych projektów, dla których będzie przeprowadzona dokładna Ocena Wpływu	30	35

I.A.4. Wspólne szkolenia dla legislatorów rządowych i parlamentarnych mające na celu ujednoczenie praktyki legislacyjnej

Szkolenia mające na celu ujednoczenie praktyki legislacyjnej były organizowane w ramach projektu pn. *Doskonalenie technik legislacyjnych w urzędach obsługujących organy władzy publicznej*³⁶, którego beneficjentem było Rządowe Centrum Legislacji. Szkoleniami objęte zostały zarówno osoby biorące udział w projektowaniu regulacji prawnych (pracownicy komórek merytorycznych ministerstw i urzędów), jak również służby legislacyjne poszczególnych instytucji (w tym legislatorzy ministerstw, urzędów, Rządowego Centrum Legislacji oraz legislatorzy parlamentarni). W merytorycznym przygotowaniu szkoleń brali udział również legislatorzy Kancelarii Sejmu i Kancelarii Senatu.

³⁵ W związku z powołaniem nowego Rządu w dniu 10 lutego 2016 r. weszło w życie zarządzenie nr 16 Prezesa Rady Ministrów w sprawie Zespołu do spraw Programowania Prac Rządu, na podstawie którego utworzono nowy Zespół, a zniesiono Zespół utworzony zarządzeniem nr 51 Prezesa Rady Ministrów z dnia 8 maja 2008 r. w sprawie Zespołu do spraw Programowania Prac Rządu.

³⁶ Informacje o poszczególnych szkoleniach można znaleźć na stronie projektu <http://pokl.rcl.gov.pl/?q=aktualnosci>

Ewaluacja ex post ww. projektu potwierdziła wysoką jakość merytoryczną szkoleń (93 % respondentów oceniło ją jako bardzo dobrą i dobrą) i ich praktyczne wykorzystanie (95,3 % respondentów wskazało, że wykorzystuje nabytą wiedzę w pracy zawodowej)³⁷.

Zapewnienie możliwości wsparcia szkoleniowego przyczyniło się do lepszej diagnozy problemów napotykaných w praktyce legislacyjnej oraz pozwoliło na identyfikację słabości dotychczasowych procedur.

Wskaźnik	Wartość docelowa	Wartość osiągnięta
Liczba osobodni szkoleniowych	4241	9840

I.A.5. Opracowywanie i upowszechnianie Dobrych Praktyk Legislacyjnych

Dobre Praktyki Legislacyjne³⁸ to zbiór propozycji rozwiązań wybranych problemów legislacyjnych, wypracowanych wspólnie przez legislatorów rządowych, sejmowych i senackich. Ich celem jest ujednolicenie reguł stosowanych przez legislatorów i wskazanie optymalnych technik legislacyjnych.

Wydawanie artykułów w Dobrych Praktykach Legislacyjnych było realizowane przez Rządowe Centrum Legislacji w ramach projektu pn. *Doskonalenie technik legislacyjnych w urzędach obsługujących organy władzy publicznej*. Liczba stron artykułów Dobrych Praktyk Legislacyjnych do końca 2015 r. wyniosła 166. Mniejsza od wstępnie zakładanej liczba artykułów była związana ze zmniejszonym zapotrzebowaniem na poszerzenie zbioru m.in. z uwagi na fakt, że wiele spośród niejasności związanych z procesem legislacyjnym zostało wyjaśnionych w publikacjach wydanych w ramach ww. projektu, w tym *Rządowy Proces Legislacyjny – opis procedur*³⁹ oraz na przeprowadzonych szkoleniach merytorycznych dla legislatorów (w ramach podzadania I.A.4). Działania te usystematyzowały podejście do problematycznych zagadnień związanych ze stanowieniem prawa i tym samym wyeliminowały wiele z istniejących rozbieżności interpretacyjnych. Ponadto prowadzone były prace nad projektem rozporządzenia Prezesa Rady Ministrów zmieniającego rozporządzenie w sprawie *Zasad Techniki Prawodawczej*, w którym przewidziano szeroki zakres zmian⁴⁰.

W ramach projektu *Doskonalenie technik legislacyjnych w urzędach obsługujących organy władzy publicznej* przygotowano także opracowania z Forum Wydawców Elektronicznych Dzienników Urzędowych (64 strony) oraz publikacja *Zasady techniki prawodawczej – perspektywa zmian* (64 strony).

Wskaźnik	Wartość docelowa	Wartość osiągnięta
Liczba stron tekstu stanowiącego <i>Dobre Praktyki Legislacyjne</i>	305	166

³⁷ Ewaluacja końcowa projektu: „*Doskonalenie technik legislacyjnych w urzędach obsługujących organy władzy publicznej*” (<http://pokl.rcl.gov.pl/?q=content/ewaluacja-ex-post-projektu-0>).

³⁸ <http://www.rcl.gov.pl/content/dobre-praktyki-legislacyjne>

³⁹ <http://www.rcl.gov.pl/opisy/book/opisy-procedur-przyjmowania-projektow>

⁴⁰ *Rozporządzenie Prezesa Rady Ministrów z dnia 5 listopada 2015 r. zmieniające rozporządzenie w sprawie „Zasad techniki prawodawczej”* (Dz. U. poz. 1812) weszło w życie z dniem 1 marca 2016 r.

Ocena Wpływu to narzędzie prowadzenia polityk publicznych w oparciu o dowody (ang. *evidence-based policy*), które stało się powszechną praktyką w procesie legislacyjnym w Unii Europejskiej oraz w krajach OECD. Rzetelne oceny skutków regulacji zapewniają najbardziej optymalne regulacje pod względem wzrostu dobrobytu społecznego, w związku z tym istotne jest wdrażanie rozwiązań służących zapewnieniu najwyższej jakości przeprowadzanych analiz (jednolite wytyczne, ustandaryzowane formularze, zespoły ds. OSR, pilotaż testu MŚP, analizy procesowe).

I.B.1. Opracowanie wytycznych do przeprowadzania Oceny Wpływu (w tym zasady przeprowadzania konsultacji)

W dniu 5 maja 2015 r. Rada Ministrów przyjęła *Wytyczne do przeprowadzania Oceny Wpływu oraz konsultacji publicznych w ramach rządowego procesu legislacyjnego* (dalej: Wytyczne)⁴¹. Dokument ten został przygotowany w celu uporządkowania procesu oceny wpływu i dostosowania go do nowych norm legislacyjnych (w szczególności do nowego Regulaminu pracy Rady Ministrów), jak również zapewnienia, aby przedstawiane skutki regulacji prawnych były właściwie oszacowane (zarówno na etapie przygotowywania rozwiązań prawnych, jak i oceny ich funkcjonowania).

Wytyczne przedstawiają reguły przygotowywania wysokiej jakości ocen wpływu oraz przeprowadzania konsultacji z obywatelami, w tym przedsiębiorcami i innymi partnerami społecznymi. Są przydatne również przy weryfikacji prawidłowości sporządzania ocen wpływu. Dostarczają pomocnych wskazówek w przygotowywaniu dokumentów zawierających wyniki przeprowadzonej oceny wpływu, które towarzyszą rządowemu procesowi legislacyjnemu: testu regulacyjnego, OSR, OSR ex post.

Wytyczne składają się z dwóch części:

- 1) ogólnej, wprowadzającej do zagadnienia oceny wpływu, określającej jej rolę w procesie legislacyjnym oraz przedstawiającej główne zadania podczas jej przeprowadzania;
- 2) szczegółowej, zawierającej praktyczne wskazówki do poszczególnych elementów Oceny Wpływu wraz z pytaniami pomocniczymi i przykładami.

Konspekt Wytycznych został wypracowany w ramach prac zespołu międzyresortowego koordynowanego przez Ministerstwo Gospodarki⁴². Część poświęcona konsultacjom publicznym została przygotowana w ścisłej współpracy z partnerami społecznymi.

Dodatkowo Wytyczne zostały udostępnione w formie interaktywnej na stronie <http://www.rcl.gov.pl/book/wytyczne>, na której sukcesywnie udostępniane są dodatkowe materiały i informacje przydatne dla osoby przeprowadzającej ocenę wpływu i konsultacje publiczne (np. link do ekspertyzy dotyczącej metod możliwych do stosowania w ramach pogłębionych konsultacji publicznych, dostępnej na stronie Kancelarii Prezesa Rady Ministrów).

Zgodnie z badaniem przeprowadzonym w ramach projektu „Ocena skutków regulacji oparta na dowodach model wykorzystania istniejących dowodów analityczno-ewaluacyjnych w procesie oceny społeczno-ekonomicznych efektów planowanych regulacji” z Wytycznych czerpie wiedzę ponad 90 % przebadanych członków zespołów ds. OSR⁴³. Pewne trudności przysporzyło wobec tego późniejsze przyjęcie Wytycznych od terminu wejścia w życie nowego Regulaminu pracy Rady Ministrów i formularzy Oceny Wpływu. Wytyczne zostały oceniane jako klarowne i oparte na dobrych praktykach, które formułują jasne oczekiwania wkomponowane w konstrukcję formularzy Oceny Wpływu. Pewne zarzuty

⁴¹ Dokument zastąpił *Wytyczne do oceny skutków regulacji (OSR) z 2006 r.*, *Zasady konsultacji przeprowadzanych podczas przygotowywania dokumentów rządowych z 2009 r.*, *Siedem Zasad Konsultacji z 2012 r.*

⁴² W skład zespołu weszli przedstawiciele MG, KPRM, MAiC, RCL, MF, MiiR, MŚ, MSZ.

⁴³ Projekt dofinansowany przez Narodowe Centrum Badań i Rozwoju w ramach Programu Innowacje Społeczne. Odpowiedzi na ankietę udzieliły 63 osoby.

były kierowane pod kątem zbyt słabego nacisku na diagnozę problemu i opracowanie wariantów rozwiązań⁴⁴.

Wskaźnik	Wartość docelowa	Wartość osiągnięta
Przyjęcie przez Radę Ministrów nowych wytycznych do przeprowadzania Oceny Wpływu	1	1

I.B.2. Opracowanie podręcznika do identyfikacji i pomiaru kosztów regulacyjnych wraz z narzędziami informatycznymi

W związku z późniejszym od założonego w Programie przyjęcia *Wytycznych do przeprowadzania Oceny Wpływu oraz konsultacji publicznych w ramach rządowego procesu legislacyjnego* (podzadanie I.B.1.) przesunięte zostało opracowanie podręcznika do identyfikacji i pomiaru kosztów regulacyjnych, który ma przedstawiać informacje uszczegółowiające zagadnienie kosztów regulacyjnych zaprezentowane w Wytycznych.

W okresie sprawozdawczym dokonano pogłębionej analizy publikacji i rozwiązań zagranicznych z zakresu kosztów regulacyjnych w celu ujednoczenia terminologii i zaprezentowania metodyki pomiaru kosztów ponoszonych przez adresatów regulacji najbardziej dostosowanej do polskich uwarunkowań. Wstępnej ocenie poddano także faktycznie przeprowadzone kalkulacje kosztów regulacyjnych w ramach obowiązujących od 1 stycznia 2014 r. formularzy oceny wpływu. Wykazała ona konieczność zaprezentowania w podręczniku konkretnych przykładów kalkulacji. Prace nad dokumentem nie zostały jednak ukończone do końca 2015 r.⁴⁵

Wskaźnik	Wartość docelowa	Wartość osiągnięta
Umieszczenie na stronie MG podręcznika do identyfikacji i pomiaru kosztów regulacyjnych	1	0

I.B.3. Zapewnienie koordynacji w każdym ministerstwie w zakresie zapewnienia jakości oceny wpływu

Zgodnie z inicjatywą Szefa Kancelarii Prezesa Rady Ministrów od połowy 2012 r. w każdym ministerstwie miały funkcjonować zespoły ds. OSR. Zgodnie z założeniami każdy zespół miał być koordynowany przez osobę biorącą udział w planowaniu strategicznym na poziomie ministerstwa i odpowiedzialną przede wszystkim za zapewnienie by proces Oceny Wpływu rozpoczynał się na jak najwcześniejszym etapie prac.

W ministerstwach funkcjonowały różne rozwiązania organizacyjne w zakresie koordynacji procesu oceny wpływu: koordynator ds. OSR w randze sekretarza stanu, koordynator ds. OSR w randze podsekretarza stanu lub koordynator ds. OSR w randze dyrektora generalnego służby zagranicznej. Formuły organizacyjne zespołów były dostosowane do specyfiki każdego ministerstwa. Większość zespołów składała się z pracowników różnych departamentów ministerstwa, niektóre zespoły wchodziły w skład jednej komórki organizacyjnej (np. w MZ koordynację w zakresie zapewnienia jakości oceny wpływu w ramach procesu legislacyjnego pełni Departament Analiz i Strategii, w MS od lutego 2015 r. zespół do spraw oceny skutków regulacji funkcjonuje w ramach Wydziału Analiz Strategicznych Departamentu Strategii i Funduszy Europejskich). W trakcie realizacji Programu formuła i skład niektórych zespołów ulegał zmianom (np. w MAiC pierwotnie koordynacja działań związanych

⁴⁴ *Ocena Wpływu oparta na dowodach. Model dla Polski*, Praca zbiorowa pod redakcją Jarosława Górniaka, Akademia Leona Koźmińskiego, s. 71, 104.

⁴⁵ Projekt dokumentu określającego zasady pomiaru kosztów regulacyjnych został przygotowany w ramach pakietu Konstytucja Biznesu i udostępniony na stronie <http://www.mr.gov.pl/strony/plan-na-rzecz-odpowiedzialnego-rozwoju/kluczowe-projekty/konstytucja-biznesu/>.

z zapewnieniem jakości ocen wpływu była przypisana do Biura Ministra, natomiast od 3 listopada 2015 r. w Ministerstwie Cyfryzacji kompetencje te przejął powołany Zespół do Spraw Oceny Skutków Regulacji).

Podstawowym zadaniem zespołów ds. OSR miała być weryfikacja testów regulacyjnych i ocen skutków regulacji w celu zapewnienia ich wysokiej jakości merytorycznej, jak również wsparcie analityczne dla komórek organizacyjnych przygotowujących projekty aktów prawnych. Ponadto niektórym zespołom przypisano dodatkowe funkcje:

- sprawdzanie kosztów regulacyjnych powstających regulacji, które w szczególności dotyczą zagranicznych przedstawicielstw RP działających w zróżnicowanych warunkach ekonomicznych i politycznych (MSZ),
- sygnalizowanie członkowi kierownictwa (nadzorującego pracę komórki właściwej rzeczowo do opracowania projektu pod względem merytorycznym) o przekroczeniu ustalonych terminów dotyczących daty wejścia w życie przygotowujących regulacji prawnych (MSZ),
- koordynacja przepływu informacji pomiędzy KPRM i MSZ w zakresie aktualizacji zaleceń i rekomendacji w odniesieniu do opracowywanych testów regulacyjnych oraz oceny skutków regulacji (MSZ),
- prowadzenie monitoringu i analizy skutków rozwiązań projektowanych regulacji wdrażających prawo UE, także w zakresie potencjalnego zwiększenia obciążeń (MŚ),
- udział w procesie przygotowywania fiszek europejskich (MF),
- weryfikacja zakresu konsultacji projektowanych dokumentów (MSW),
- opracowywanie testów regulacyjnych i ocen skutków regulacji we współpracy z pracownikami przygotowującymi propozycje nowych regulacji (MS).

Doświadczenia niektórych ministerstw (np. MS) wskazują na to, że możliwość aktywnego udziału analityków z zespołu ds. OSR w pracach nad propozycjami rozwiązań (w ustawach deregulacyjnych) przyczynia się nie tylko do opracowania wysokiej jakości ocen skutków regulacji dla tych ustaw, ale przede wszystkim do zaprojektowania dobrych rozwiązań legislacyjnych. W MŚ natomiast w związku z rekomendacją zespołu odstąpiono od prac legislacyjnych nad jednym projektem⁴⁶, przeprowadzono także szkolenia dot. OSR i analizy ekonomicznej oraz z zakresu konsultacji publicznych.

Ministerstwa niejednokrotnie wskazywały, że efektywność prac zespołów ds. OSR zależy od kwalifikacji ich członków. W związku z tym Kancelaria Prezesa Rady Ministrów na początku funkcjonowania zespołów ds. OSR w 2012-2013 r. zorganizowała cykl spotkań warsztatowych dla ich członków. Niektórzy członkowie zespołów ds. OSR uczestniczyli ponadto w szkoleniach *Akademia Analityka* zorganizowanych w ramach projektu systemowego „*Wzmocnienie potencjału analitycznego administracji publicznej*” oraz w stażach w Wielkiej Brytanii w Ministerstwie ds. Biznesu, Innowacji i Umiejętności (*Department for Business, Innovation and Skills, BIS*), zorganizowanych przez Kancelarię Prezesa Rady Ministrów we współpracy z Ambasadą Brytyjską w Warszawie (np. MS, MG).

Dodatkowo w celu przekazania wiedzy i podzielenia się spostrzeżeniami na temat organizacji procesu sporządzania analiz do projektów regulacji przez brytyjskie ministerstwa, w 2015 r. zorganizowano spotkanie w Kancelarii Prezesa Rady Ministrów oraz w Ministerstwie Finansów, w których udział wzięli m.in. członkowie zespołów ds. OSR. Na ww. spotkaniach wystąpienia mieli uczestnicy stażu w Wielkiej Brytanii.

W związku ze zmianami organizacyjnymi, wynikającymi z powołania w listopadzie 2015 r. nowego Rządu, w wielu przypadkach na koniec 2015 r. nie było ustanowionych nowych koordynatorów do spraw zapewnienia jakości oceny wpływu. Niemniej jednak oceniając cały okres realizacji projektu należy uznać zadanie za zrealizowane zgodnie z założeniami Programu.

⁴⁶ W 2015 r. Zespół ds. OSR w Ministerstwie Środowiska zaopiniował 71 projektów OSR.

Dodatkowo w celu koordynowania działalności organów administracji rządowej związanej z procesem dokonywania oceny skutków regulacji ustanowiono Pełnomocnika Prezesa Rady Ministrów do spraw Koordynacji Oceny Skutków Regulacji⁴⁷. Obsługę Pełnomocnika zapewniała Kancelaria Prezesa Rady Ministrów. Zgodnie z Regulaminem pracy Rady Ministrów Kancelaria Prezesa Rady Ministrów zapewniała koordynację sporządzania OSR, w tym opiniowała oceny skutków regulacji i testy regulacyjne, przy czym nieprzedstawienie stanowiska było równoznaczne z przedstawieniem oceny pozytywnej⁴⁸.

Wskaźnik	Wartość docelowa	Wartość osiągnięta
Liczba koordynatorów ds. zapewnienia jakości oceny wpływu w ministerstwach	18	wszystkie ministerstwa

I.B.4. Wdrożenie testu wpływu na sektor małych i średnich przedsiębiorstw (test MŚP jako element OSR)

Ministerstwo Gospodarki we współpracy z Polską Agencją Rozwoju Przedsiębiorczości (PARP) przeprowadziło pilotażowy projekt wdrożenia testu wpływu regulacji na sektor małych i średnich przedsiębiorstw. W 2015 r. PARP przeprowadziła sześć testów MŚP następujących projektów aktów prawnych:

- cztery testy MŚP obowiązków administracyjnych ustaw regulujących podatek dochodowy:
 - ustawy o podatku dochodowym od osób fizycznych,
 - ustawy o podatku dochodowym od osób prawnych,
 - ustawy o zryczałtowanym podatku dochodowym od niektórych przychodów osiąganych przez osoby fizyczne (w zakresie opodatkowania ryczałtem od przychodów ewidencjonowanych),
 - ustawy o zryczałtowanym podatku dochodowym od niektórych przychodów osiąganych przez osoby fizyczne (w zakresie opodatkowania zryczałtowanym podatkiem dochodowym w formie karty podatkowej).

W ramach ww. testów przeprowadzono analizy projektów regulacji oraz wybranych opracowań dotyczących tej tematyki; zidentyfikowano obowiązki generujące koszty dla MŚP, dokonano ich ustrukturyzowania oraz określono metodykę szacowania, pozyskano dane zastane m.in. z Ministerstwa Finansów, Zakładu Ubezpieczeń Społecznych i Głównego Urzędu Statystycznego, a także opracowano kwestionariusz badania, na którego podstawie przeprowadzono badania ilościowe na przedsiębiorcach objętych przedmiotowymi ustawami.

- ustawy o podpisie elektronicznym – w ramach prac nad testem przeprowadzono konsultacje z ekspertami, opracowano kwestionariusz badania, zorganizowano spotkanie eksperckie z udziałem przedstawicieli instytucji certyfikujących (podpis kwalifikowany) i ekspertów zajmujących się tematyką podpisu oraz przeprowadzono badanie ilościowe skierowane do przedsiębiorców;
- obowiązków sprawozdawczych przedsiębiorstw w ramach Programu Badań Statystycznych Statystyki Publicznej – przeprowadzono analizę PBSSP na rok 2014 oraz dostępnych źródeł dotyczących tej tematyki, w tym przeglądu danych zastanych, zidentyfikowano obowiązki generujące koszty dla MŚP, dokonano ich ustrukturyzowania oraz określono metodykę

⁴⁷ Zarządzenie nr 24 Prezesa Rady Ministrów z dnia 26 marca 2013 r. w sprawie ustanowienia Pełnomocnika Prezesa Rady Ministrów do spraw Koordynacji Oceny Skutków Regulacji, zmienione zarządzeniem nr 23 Prezesa Rady Ministrów z dnia 18 kwietnia 2014 r.

⁴⁸ Podsumowanie prac KPRM w zakresie programowania prac rządu i oceny skutków regulacji w poszczególnych latach jest dostępne w BIP KPRM w zakładce *Komunikaty i ogłoszenia*.

szacowania, zakupiono od Głównego Urzędu Statystycznego dane statystyczne na potrzeby szacowań, na podstawie których dokonano kalkulacji analizy wpływu.

W 2014 r. Polska Agencja Rozwoju Przedsiębiorczości przeprowadziła testy MŚP do:

- *projektu założeń projektu ustawy o zmianie ustawy o specjalnych strefach ekonomicznych* – w ramach podjętych prac przeprowadzono w szczególności analizę projektu regulacji oraz dostępnych opracowań dotyczących tej tematyki, zorganizowano spotkanie eksperckie z udziałem przedstawicieli stref, przedsiębiorców i przedstawicieli Ministerstwa Gospodarki;
- *projektu założeń projektu ustawy o zmianie ustawy o partnerstwie publiczno-prywatnym i ustawy o finansach publicznych* – dokonano analizy projektu założeń oraz przeglądu danych zastanych, przeprowadzono badanie jakościowe z udziałem ekspertów zajmujących się tematyką partnerstwa publiczno-prywatnego, przedstawicielami samorządów, które realizują projekty PPP oraz przedstawicielami Ministerstwa Gospodarki. Ponadto zrealizowane zostały dwa badania ilościowe: jedno skierowane do przedstawicieli jednostek samorządu terytorialnego, natomiast drugie do ogółu przedsiębiorców.
- *propozycji zmian w Kodeksie pracy i niektórych innych ustawach dotyczących zmniejszenia obciążeń pracodawców z tytułu przechowywania dokumentów pracowniczych* – przeprowadzono analizę dostarczonej przez Ministerstwo Gospodarki dokumentacji oraz dostępnych źródeł dotyczących tej tematyki, przeprowadzono badanie ilościowe na przedsiębiorcach w ramach Panelu Polskich Przedsiębiorstw. Na podstawie pozyskanych w ten sposób danych przystąpiono do opracowania finalnej wersji raportu.

Ponadto w 2014 r. wstępnej analizie PARP poddano *Założenia do ustawy o przedsiębiorstwie społecznym i wspieraniu ekonomii społecznej z 21 marca 2014 r.* Przeprowadzona ocena dotyczyła możliwości realizacji testu MŚP, w szczególności rozpoznania źródeł danych i oszacowania populacji przedsiębiorców objętych regulacją. W oparciu o tę analizę zdecydowano, że ogólnie dostępne dane statystyki publicznej oraz inne dane zastane trzeciego sektora, a także trudności w dotarciu do grupy docelowej regulacji nie pozwalają na przeprowadzenie pełnego testu MŚP obejmującego szacowanie kosztów i korzyści przedsiębiorstw w odniesieniu do projektowanych zapisów. Istotnie obniżyłoby to wartość merytoryczną i celowość przeprowadzenia testu. Ponadto stwierdzono, że projekt regulacji jako całość prawdopodobnie będzie miał niewielki wpływ na populację przedsiębiorstw MŚP funkcjonujących w Polsce, ponieważ był adresowany głównie do wąskiej grupy podmiotów gospodarczych prowadzących działalność w obszarze pomocy społecznej. W efekcie po przeprowadzeniu wstępnej analizy projektu podjęto decyzję o niekontynuowaniu prac, o czym poinformowano projektodawcę (MPiPS).

W 2013 r. przygotowano test MŚP do założeń *projektu ustawy o ułatwieniu wykonywania działalności gospodarczej*.

Raporty z testów MŚP zostały udostępnione w bazie wiedzy na temat Oceny Wpływu regulacji, przeznaczonej dla pracowników administracji biorących udział w procesie legislacyjnym, jako przykładowe dokumenty do ewentualnego wykorzystania w podobnych analizach wpływu na sektor MŚP.

Wyniki przeprowadzonych analiz w zakresie projektów regulacji były wykorzystywane w bieżących pracach legislacyjnych. Skwantyfikowane koszty i korzyści projektowanych rozwiązań w ramach testu MŚP zostały niejednokrotnie uwzględnione w ocenie skutków regulacji (np. w przypadku projektu ustawy o ułatwieniu warunków wykonywania działalności gospodarczej). Wyniki oceny miały także wpływ na dalsze procedowanie projektu (np. w przypadku propozycji zmian w Kodeksie pracy i niektórych innych ustawach dotyczących zmniejszenia obciążeń pracodawców z tytułu przechowywania dokumentów pracowniczych). W ramach testów MŚP obowiązujących aktów prawnych wyniki przeprowadzonej analizy stanowiły wkład do przeglądu funkcjonowania danych regulacji i wypracowania ewentualnych uproszczeń w tym zakresie.

Wskaźnik	Wartość docelowa	Wartość osiągnięta
Liczba aktów prawnych, dla których dokonano pogłębionej oceny wpływu na sektor MŚP	10	10

I.B.5. Wdrożenie analizy procesowej obiegu informacji w wybranych aktach prawnych o charakterze proceduralnym (jako elementu OSR)

W ramach niniejszego podzadania zostały przeprowadzone analizy przepisów z wykorzystaniem notacji BPMN (*Business Process Modeling Notation*), które były wykorzystane w pracach legislacyjnych nad następującymi projektami aktów prawnych:

- projektem *ustawy o standaryzacji niektórych wzorów pism w procedurach administracyjnych* (wykorzystane zostały schematy BPMN do czterech ustaw zmodyfikowanych ww. ustawą standaryzacyjną);
- projektem *ustawy o zmianie ustawy – Kodeks postępowania cywilnego oraz niektórych innych ustaw w związku ze wspieraniem polubownych metod rozwiązywania sporów*;
- projektem *ustawy – Prawo zamówień publicznych* (analiza dotyczyła przebiegu przetargu w procedurze otwartej).

Analiza przebiegu zidentyfikowanych procesów pozwalała na ocenę ich kompletności, logiki, wąskich gardeł, jak również znalezienie błędów w zdefiniowanych procesach. Modelowanie i symulacja zmian prawa w oparciu o taką analizę ma na celu ocenę zaproponowanych zmian i zapewnienie logiki przebiegu procesów oraz nadanie jednoznaczności i zrozumiałości zmienionych przepisów. Notacja BPMN jest jednak zrozumiała dla osób, które znają zbiór elementów graficznych, przy pomocy których tworzone są diagramy przepływu.

Wskaźnik	Wartość docelowa	Wartość osiągnięta
Liczba aktów prawnych, dla których utworzono diagramy przepływu informacji zgodnie z notacją BPMN	5	6

I.B.6. Wypracowanie rekomendacji w zakresie współpracy pomiędzy Rządem a Parlamentem RP mających na celu tworzenie prawa opartego na dowodach

W dniu 1 lipca 2015 r. w Ministerstwie Gospodarki odbyła się konferencja naukowa pn. *Tworzenie prawa opartego na dowodach*, zorganizowana wspólnie przez Rządowe Centrum Legislacji, Kancelarię Prezesa Rady Ministrów oraz Ministerstwo Gospodarki. Głównym celem konferencji było wypracowanie rekomendacji w zakresie współpracy pomiędzy Rządem a Parlamentem RP, mających na celu tworzenie prawa opartego na dowodach w związku z przyjęciem przez Radę Ministrów *Wytycznych do przeprowadzania Oceny Wpływu oraz konsultacji publicznych w ramach rządowego procesu legislacyjnego* (podzadanie [I.B.1](#)), a także wymiana doświadczeń pomiędzy przedstawicielami administracji rządowej, Parlamentu RP i organizacji pozarządowych.

Konferencja została podzielona na dwa moduły. W pierwszym module wygłoszone zostały referaty dotyczące zmian w procesie legislacyjnym zmierzających do tworzenia lepszego prawa oraz wytycznych do przeprowadzania oceny wpływu i konsultacji publicznych w ramach rządowego procesu legislacyjnego. Drugi moduł konferencji stanowił panel dyskusyjny poświęcony ocenie wpływu regulacji i konsultacjom publicznym, rozumianych jako narzędzia tworzenia dobrego prawa oraz możliwości zaimplementowania wytycznych do wszystkich etapów procesu legislacyjnego.

Po konferencji przekazano *Wytyczne do przeprowadzania Oceny Wpływu oraz konsultacji publicznych w ramach rządowego procesu legislacyjnego* na ręce Marszałka Sejmu RP i Marszałka Senatu RP wraz z pismem, w którym zaprezentowano główne wnioski z konferencji, w szczególności

w kontekście możliwości wykorzystywania zasad zawartych w Wytycznych w ramach etapu prac parlamentarnych procesu legislacyjnego, w tym pozarządowych inicjatyw ustawodawczych.

Wskaźnik	Wartość docelowa	Wartość osiągnięta
Opracowanie rekomendacji w zakresie tworzenia prawa opartego na dowodach do zaprezentowania Parlamentowi RP	1	1

I.B.7. Przeprowadzenie audytu wewnętrznego zleconego OW

W 2014 r. Ministerstwo Finansów przeprowadziło analizę zapisów Programu pod kątem możliwości i warunków przeprowadzenia audytu wewnętrznego zleconego Oceny Wpływu. Wyniki analizy wskazały, że m.in. przez krótki okres funkcjonowania niektórych nowych elementów systemu Oceny Wpływu audyt zlecony nie będzie odpowiednim narzędziem do oceny formalnej i merytorycznej prawidłowości przeprowadzania Oceny Wpływu w terminie przewidzianym w Programie. Do takich elementów należy zaliczyć:

- nowe rozwiązania w zakresie Oceny Wpływu, wprowadzone *uchwałą Nr 190 Rady Ministrów z dnia 29 października 2013 r. - Regulamin pracy Rady Ministrów*, obowiązującą od 1 stycznia 2014 r., w tym wzory formularzy testu regulacyjnego, Oceny Skutków Regulacji oraz OSR ex post,
- wybór ustaw rekomendowanych do przeprowadzenia OSR ex post pod koniec 2014 r. przez Zespół ds. Programowania Prac Rządu,
- nowe *Wytyczne do przeprowadzania Oceny Wpływu i konsultacji publicznych w ramach rządowego procesu legislacyjnego*, przyjęte przez Radę Ministrów w dniu 5 maja 2015 r.

Przeprowadzenie audytu zleconego przed całkowitym zakończeniem wdrożenia nowych elementów systemu Oceny Wpływu dałoby ograniczony obraz systemu oceny wpływu. Nie byłoby również możliwe sformułowanie wniosków o charakterze systemowym, a tym samym audyt zlecony w tym obszarze miałby istotnie ograniczony walor praktyczny, w związku z tym zadanie to nie zostało zrealizowane⁴⁹.

Wskaźnik	Wartość docelowa	Wartość osiągnięta
Liczba OSR objętych audytem	60	0

I.B.8. Przygotowanie ustandaryzowanego formularza OSR ex post

Od 1 stycznia 2014 r. obowiązują przyjęte przez Stały Komitet Rady Ministrów w dniu 12 września 2013 r. i udostępnione w BIP KPRM⁵⁰ ujednolicone wzory formularzy:

- Testu Regulacyjnego,
- Oceny Skutków Regulacji (OSR) oraz
- Oceny funkcjonowania ustawy (tzw. OSR ex post).

Są to wzory dokumentów towarzyszących Ocenie Wpływu regulacji w formacie doc, które zawierają podobny zakres informacji zbieranych w czasie całego procesu regulacyjnego, różnią się natomiast stopniem szczegółowości w zależności od etapu prowadzonych prac.

⁴⁹ Wnioski o charakterze systemowym w zakresie funkcjonowania systemu oceny wpływu powinna dostarczyć kontrola Najwyższej Izby Kontroli (poz. 108 *Planu pracy Najwyższej Izby Kontroli na 2016 rok* stanowiącego załącznik do uchwały Kolegium Najwyższej Izby Kontroli z dnia 26 października 2015 r., nr kontroli P/16/094, temat: *Dokonywanie oceny wpływu w ramach rządowego procesu legislacyjnego – czy dokonywana w ramach rządowego procesu legislacyjnego ocena wpływu skutkowała wiarygodną oceną efektów przyjmowanych regulacji prawnych?*).

⁵⁰ <http://bip.kprm.gov.pl/kpr/bip-rady-ministrow/ocena-wplywu/1773,Test-regulacyjny.html>

Szczegółowa instrukcja w zakresie wypełniania formularzy została ujęta w *Wytycznych do przeprowadzania Oceny Wpływu oraz konsultacji publicznych w ramach rządowego procesu legislacyjnego*, przyjętych przez Radę Ministrów w dniu 5 maja 2015 r. w ramach podzadania [I.B.1⁵¹](#). Formularz OSR ex post był wykorzystywany podczas prac nad okresowymi ocenami funkcjonowania ustaw, przeprowadzanymi zgodnie z podzadaniem [I.B.9.](#)

Wskaźnik	Wartość docelowa	Wartość osiągnięta
Przyjęcie przez KRM ustandaryzowanego formularza OSR ex post z zaleceniem stosowania	1	1

I.B. 9. Przygotowywanie okresowych OSR ex post

Regulamin pracy Rady Ministrów, przyjęty w dniu 29 października 2013 r., wprowadził obowiązek dokonywania oceny funkcjonowania ustawy, tzw. OSR ex post. Jest to nowy element procedury legislacyjnej. Ocena ta, zgodnie z ww. Regulaminem, ma być przeprowadzana w następujących przypadkach:

- 1) Rada Ministrów lub jej organ pomocniczy wystąpi o jej przygotowanie;
- 2) obowiązek dokonania oceny ex post wynika z testu regulacyjnego do założeń projektu ustawy lub z OSR projektu ustawy, przyjętych przez Radę Ministrów⁵²;
- 3) członek Rady Ministrów może przygotować ocenę z własnej inicjatywy.

Zespół ds. Programowania Prac Rządu na posiedzeniu w dniu 3 września 2014 r. wytypował 20 ustaw do przeprowadzenia oceny funkcjonowania ustawy (OSR ex post) w trybie § 152 ust. 1 Regulaminu pracy Rady Ministrów⁵³.

W 2015 roku Zespół ds. Programowania Prac Rządu przyjął 9 OSR ex post do następujących aktów prawnych:

- ustawy z dnia 21 listopada 2008 r. o Służbie Cywilnej,
- rozporządzenia Ministra Finansów z dnia 4 listopada 2014 r. w sprawie zwolnień z obowiązku prowadzenia ewidencji przy zastosowaniu kas rejestrujących,
- ustawy z dnia 25 lipca 2008 r. o szczególnych rozwiązaniach dla podatników uzyskujących niektóre przychody poza terytorium Rzeczypospolitej Polski,
- ustawy z dnia 29 sierpnia 1997 r. - Ordynacja podatkowa,
- ustawy z dnia 24 maja 2013 r. o środkach przymusu bezpośredniego i broni palnej,
- ustawy z dnia 24 stycznia 2014 r. o zmianie ustawy o Policji, ustawy o Straży Granicznej, ustawy o Państwowej Straży Pożarnej, ustawy o Biurze Ochrony Rządu, ustawy o Agencji Bezpieczeństwa Wewnętrznego oraz Agencji Wywiadu, ustawy o służbie wojskowej żołnierzy zawodowych, ustawy o Centralnym Biurze Antykorupcyjnym, ustawy o służbie funkcjonariuszy Służby Kontrwywiadu Wojskowego oraz Służby Wywiadu Wojskowego, ustawy o Służbie Więziennej oraz niektórych innych ustaw,
- ustawy z dnia 13 czerwca 2013 r. o zmianie ustawy o systemie oświaty oraz niektórych innych ustaw,

⁵¹ www.rcl.gov.pl/book/wytyczne

⁵² W uchwale nr 62 Rady Ministrów z dnia 1 czerwca 2016 r. zmieniającą uchwałę – Regulamin pracy Rady Ministrów (M.P. poz. 1063) zrezygnowano z testu regulacyjnego w związku z czym w § 152 ust.1 pkt 2 jest mowa tylko o OSR projektu ustawy przyjętego przez Radę Ministrów.

⁵³ 3 ustawy we właściwości MG, 1 – KPRM, 3 – MS, 4 – MF, 1 – MSW, 2 – MEN, 2 – MZ, 2 – MIiR, 1 – MŚ, 1 – MPiPS.

- ustawy z dnia 30 sierpnia 2013 r. o zmianie ustawy o systemie oświaty oraz ustawy o zmianie ustawy o systemie oświaty oraz o zmianie niektórych innych ustaw,
- ustawy z dnia 12 maja 2011 r. o refundacji leków, środków spożywczych specjalnego przeznaczenia żywieniowego oraz wyrobów medycznych.

Oprócz obligatoryjnie przygotowanych ocen funkcjonowania ustaw, w Programie rekomendowane było dokonywanie okresowego monitoringu prawa z własnej inicjatywy ministerstwa. Ministerstwo Gospodarki w latach 2012-2013 przeprowadziło oceny ex post dla 11 projektów aktów prawnych.

Zgodnie z Programem, w którym podkreślono potrzebę podawania do opinii publicznej wyników oceny ex post, Regulamin pracy Rady Ministrów z 29 października 2013 r. wprowadził obowiązek udostępniania OSR ex post w Rządowym Procesie Legislacyjnym (RPL). W tym celu zmodyfikowany został RPL, w którym dodano nowy moduł „OSR ex post”, w którym są zamieszczane oceny zaakceptowane przez Zespół ds. Programowania Prac Rządu⁵⁴.

Wskaźnik	Wartość docelowa	Wartość osiągnięta
Liczba przygotowanych OSR ex post	20	20

I.B.10. Szkolenia z zakresu OW

Wiedza i umiejętności w zakresie Oceny Wpływu były poszerzane wśród pracowników administracji rządowej poprzez następujące działania:

- specjalistyczne szkolenia w ramach Akademii Analityka⁵⁵,
- zagraniczne staże w Wielkiej Brytanii;
- szkolenia centralne;
- szkolenia organizowane z własnej inicjatywy ministerstw.

W ramach Akademii Analityka zorganizowanej przez KPRM w 2015 r. przeszkolono łącznie 107 osób (szkolenia były podzielone na moduł podstawowy i zaawansowany). 9 z tych osób odbyło staże zagraniczne w państwach OECD⁵⁶. Szkolenia były poprzedzone analizą rzeczywistego potencjału analitycznego w wybranych urzędach administracji rządowej, opracowaniem standardowego mechanizmu budowania i rozwijania kadry analitycznej oraz innych dokumentów o charakterze diagnostyczno-badawczym⁵⁷.

W stażu zagranicznym w Wielkiej Brytanii w Ministerstwie ds. Biznesu, Innowacji i Umiejętności (*Department for Business, Innovation and Skills, BIS*) odpowiedzialnym za inicjatywę *Better/Smart Regulation* oraz komórkach zajmujących się przygotowaniem OSR w innych ministerstwach w 2015 r. wzięły udział 3 osoby, w 2014 r. – 10 osób, natomiast w 2013 r. – 7 osób. Program stażowy, wspierający proces budowania kompetencji analitycznych w administracji i umożliwiający wykorzystanie doświadczeń brytyjskich w pracy nad poprawą jakości stanowionego prawa, został zorganizowany przez Kancelarię Prezesa Rady Ministrów we współpracy z Ambasadą Brytyjską w Warszawie.

⁵⁴ <http://www.legislacja.gov.pl/lista?typId=6>

⁵⁵ Szkolenia odbywały się w ramach projektu pn. *Wzmocnienie potencjału analitycznego administracji rządowej, współfinansowanego ze środków Europejskiego Funduszu Społecznego* (beneficjentem systemowym była Kancelaria Prezesa Rady Ministrów/Departament Służby Cywilnej).

⁵⁶ Planowana jest realizacja projektu pn. *Akademia Oceny Wpływu Regulacji* przez KPRM w latach 2016-2018, w ramach którego zorganizowane zostaną kolejne specjalistyczne szkolenia analityczne w zakresie oceny skutków regulacji i konsultacji publicznych oraz szkolenia ustawiczne.

⁵⁷ Opracowania są dostępne na stronie: <https://dsc.kprm.gov.pl/wzmocnienie-potencjalu-analitycznego-administracji-publicznej>

Szkolenia z zakresu Oceny Wpływu zostały przeprowadzone także w ramach projektu pn. *Doskonalenie technik legislacyjnych w urzędach obsługujących organy władzy publicznej*, realizowanego przez Rządowe Centrum Legislacji. W 2013 r. miały miejsce szkolenia z następujących tematów: *Ocena Skutków Regulacji ex ante i ex post – elementy warsztatu analitycznego dla legislatorów* oraz *Ocena wpływu i przebieg konsultacji społecznych na podstawie nowego Regulaminu pracy Rady Ministrów*, w których udział wzięło łącznie 56 osób.

W 2013 r. przeprowadzono zorganizowane przez Szefa Służby Cywilnej szkolenie centralne oraz warsztaty pod nazwą *Podstawy pracy na danych źródłowych*, których głównym celem było upowszechnienie wśród członków korpusu służby cywilnej, zajmujących się w codziennej pracy analizą danych, wiedzy z zakresu podstawowych źródeł danych, metod pozyskiwania i przetwarzania zbiorów danych oraz metod prezentacji danych m.in. na potrzeby przeprowadzania Oceny Wpływu. W szkoleniu wzięło udział 70 osób, natomiast 162 członków zespołów ds. OSR uczestniczyło w warsztatach z ww. tematyki.

W ramach inicjatyw własnych ministerstw na szczególną uwagę zasługują działania Ministerstwa Finansów oraz Ministerstwa Spraw Zagranicznych.

Departament Unii Europejskiej Ministerstwa Finansów, jako komórka organizacyjna odpowiedzialna za koordynację procesu oceny skutków regulacji na etapie prac w UE oraz analizę inicjatyw UE mających na celu poprawę stanowionego prawa, przygotowała i przeprowadziła w 2015 r. dwudniowe szkolenie na temat oceny skutków regulacji na etapie prac w UE oraz w krajowym procesie legislacyjnym (Temat szkolenia: *Seminar on the Impact Assessment on EU and national level - new approach to the Policy & law making. Updating and deepening your knowledge*). Szkolenie było przeznaczone dla pracowników Ministerstwa Finansów biorących udział w pracach organów przygotowawczych Rady UE oraz komitetów Komisji Europejskiej, a także członków działającego w Ministerstwie Finansów zespołu do spraw testów regulacyjnych i Ocen Skutków Regulacji. Do udziału w seminarium zostali również zaproszeni przedstawiciele z innych resortów, tj. Ministerstwa Gospodarki, Kancelarii Prezesa Rady Ministrów oraz Ministerstwa Spraw Zagranicznych, które pełnią rolę koordynacyjną w systemie OSR w Polsce. Ponadto w szkoleniu wzięł udział przedstawiciel Wydziału Budżetu i Finansów Stałego Przedstawicielstwa RP w Brukseli.

W ww. szkoleniu wzięło udział 30 osób. Celem szkolenia było pogłębienie wiedzy uczestników nt. procesu OSR przebiegającego na poziomie w UE, a następnie na etapie wdrożenia projektów do krajowego porządku prawnego, zainspirowanie ich oraz zachęcenie do przyjęcia aktywnej postawy podczas prac nad OSR w Komisji Europejskiej.

Szkolenie na temat podobnego zagadnienia Ministerstwo Finansów zorganizowało wcześniej w grudniu 2014 r. W szkoleniu uczestniczyło 29 urzędników (z MF, KPRM i MSZ) biorących udział w pracach organów przygotowawczych Rady UE oraz komitetów Komisji Europejskiej, a także członków Zespołu ds. Oceny Skutków Regulacji. Celem szkolenia było pokazanie oceny wpływu jako procesu ciągłego, który powinien towarzyszyć całemu procesowi prawotwórczemu, który często ma swój początek na poziomie Unii Europejskiej, następnie w związku z implementacją prawa UE ma swoją kontynuację w kraju. Na szkoleniu wskazano, że zasady prawidłowej oceny wpływu oraz narzędzia są tożsame w Unii Europejskiej, jak i w Polsce. Podczas szkolenia zaprezentowano udaną interwencję administracji polskiej w przypadku regulacji kabotażowej, na etapie prac w Komisji Europejskiej, dzięki której nie doszło do publikacji niekorzystnych dla Polski rozwiązań, podkreślając tym samym, że kluczowe jest uaktywnienie urzędników na możliwie wczesnym etapie prac w KE.

Ministerstwo Spraw Zagranicznych zorganizowało szkolenia pt. *„Working with Impact Assessment”* w listopadzie 2014 r. W przeciągu 5 dni przeszkolonych zostało ok. 190 ekspertów z ministerstw i urzędów centralnych, zajmujących się projektami europejskimi. Program każdej sesji szkoleniowej był tożsamy i obejmował charakterystykę procesu Oceny Wpływu, kluczowych aktorów i instytucji, gromadzenie danych oraz zaangażowanie interesariuszy w proces Oceny Wpływu na etapie europejskim.

Wskaźnik	Wartość docelowa	Wartość osiągnięta
Liczba przeszkolonych osób z zakresu OW	3300	3464

I.B.11. Uzupelnienie i doskonalenie platformy elektronicznej Oceny Wplywu

W okresie realizacji Programu znacznie rozbudowano bazę Oceny Wplywu, która była udostępniona na stronie internetowej Ministerstwa Gospodarki. Baza wiedzy na temat Oceny Wplywu została podzielona na pięć sekcji, które były sukcesywnie uzupełniane o kolejne materiały przydatne w procesie Oceny Wplywu:

- wskazówki praktyczne – sekcja zawierała zestawienie wytycznych i materiałów szkoleniowych w zakresie Oceny Wplywu i konsultacji publicznych oraz wzory formularzy, które należy wykorzystać przygotowując testy regulacyjne i OSR (16 materiałów),
- obciążenia regulacyjne – sekcja zawierała wyjaśnienie czym są obciążenia regulacyjne, jak je identyfikować, mierzyć i redukować, jak również wyniki pomiaru bazowego obciążeń administracyjnych, dokonanego przez Ministerstwo Gospodarki w 2010 r. (wyniki pomiaru bazowego jako 1 materiał),
- narzędzia analityczne – zawierała przykłady narzędzi pomocnych podczas przeprowadzania Oceny Wplywu (6 materiałów),
- przykłady – zawierała przykłady dokumentów, prezentujących wyniki Oceny Wplywu (17 materiałów),
- publikacje i pozostałe informacje – zawierała w szczególności publikacje zagraniczne poświęcone szczegółowym zagadnieniom Oceny Wplywu (14 materiałów).

Celem niniejszej bazy było zebranie w jednym miejscu aktualnych informacji i materiałów przydatnych podczas przeprowadzania procesu Oceny Wplywu. Informacja o dokonanych zmianach w bazie została rozesłana do koordynatorów resortowych ds. OSR. Ponadto odnośnik do bazy został zamieszczony w opisach procedur przyjmowania projektów dokumentów rządowych, przygotowanych w ramach podzadania [I.A.1](#).

Wskaźnik	Wartość docelowa	Wartość osiągnięta
Liczba materiałów opublikowanych na platformie elektronicznej Oceny Wplywu	45	54

Doskonalenie systemu udziału w tworzeniu prawa unijnego i poprawa skuteczności jego implementacji

Duża część wprowadzanych zmian legislacyjnych wynika z konieczności implementowania prawa unijnego dlatego tak ważny jest aktywny udział w tworzeniu prawa unijnego (system oceny wpływu dla projektów legislacyjnych UE, mechanizm konsultacji i prowadzenia prac nad projektami aktów legislacyjnych UE) oraz mechanizm zapobiegający nakładaniu obciążeń ponad minimum wymagane dyrektywą (odwrócone tabele zgodności, opinie MSZ).

I.C.1. Opracowanie wytycznych w zakresie tworzenia testu regulacyjnego na etapie prac legislacyjnych w UE

W dniu 28 listopada 2012 r. Komitet ds. Europejskich (KSE) przyjął zasady funkcjonowania oceny wpływu dla projektów legislacyjnych UE. Zgodnie z nimi przeprowadzanie ocen wpływu dla unijnych projektów, jak również proces wpływania na kształt przedstawianych przez Komisję Europejską propozycji leży w gestii resortów. Na podstawie analizy rocznego planu prac Komisji Europejskiej, w każdym roku miała być wybierana lista inicjatyw priorytetowych, dla których miała być wypełniana fiszka programowa zawierająca wstępną ocenę wpływu oraz regulacji o istotnych skutkach, dla których opracowywany miał być europejski test regulacyjny (ETR) towarzyszący stanowisku Rządu. 8 maja 2013 r. KSE przyjął formularz europejskiego testu regulacyjnego wraz z instrukcją (wytycznymi) dotyczącą sposobu jego wypełniania⁵⁸.

W 2013 r. opracowano 11 europejskich testów regulacyjnych, natomiast w 2014 r. przyjętych zostało 7 europejskich testów regulacyjnych.

W 2014 r. przeprowadzony został przegląd systemu oceny skutków dla projektów europejskich, w wyniku którego elementy europejskiego testu regulacyjnego zostały włączone do fiszki informacyjnej w celu uproszczenia dokumentów przygotowywanych w ramach systemu aby pozwalały na bardziej wymierny wpływ na legislację unijną na etapie jej tworzenia, przy jednoczesnym ograniczeniu dodatkowych obowiązków administracyjnych nakładanych na ministerstwa i urzędy centralne. Zaktualizowano również przyjętą w 2013 r. instrukcję (wytyczne) dot. sposobu przeprowadzania testu regulacyjnego i wypełniania odpowiednich pól formularza fiszki. Nowy wzór fiszki został zatwierdzony przez Zespół Przygotowawczy Komitetu do Spraw Europejskich w dniu 14 października 2014 r.⁵⁹

W 2015 r. ministerstwa i urzędy centralne prowadziły bieżące prace nad fiszkami informacyjnymi dotyczącymi przyszłych inicjatyw KE o charakterze priorytetowym, zgodnie z wnioskami z przeprowadzonego w 2014 r. przeglądu systemu oceny skutków dla projektów europejskich.

Wskaźnik	Wartość docelowa	Wartość osiągnięta ⁶⁰
Przyjęcie wytycznych w zakresie tworzenia testu regulacyjnego na etapie prac UE	1	1

I.C.2. Wdrażanie dyrektyw unijnych bez tzw. gold-plating

W celu ograniczenia zjawiska gold-plating podczas wdrażania dyrektyw unijnych w Regulaminie pracy Rady Ministrów z dnia 29 października 2013 r. wprowadzono zasadę, że do projektu ustawy wdrażającej przepisy unijne będzie można dodać przepisy, które nie mają charakteru dostosowawczego jedynie na zasadzie wyjątku, w szczególnie uzasadnionych przypadkach. W przypadku gdy ustawa mająca

⁵⁸ Formularz ETR w większości punktów powielał się z krajowym testem regulacyjnym.

⁵⁹ Zmieniona fiszka informacyjna jest zbliżona do krajowego OSR, kładzie przede wszystkim nacisk na skutki w kontekście negocjacyjnym, nakierowując na priorytety w negocjacjach.

⁶⁰ Wytyczne w zakresie tworzenia testu regulacyjnego na etapie prac legislacyjnych w UE zostały przyjęte w 2012 r. przez KSE, w wyniku przeglądu funkcjonowania oceny wpływu dla projektów europejskich elementy europejskiego testu regulacyjnego zostały włączone do fiszki informacyjnej, a wytyczne zostały odpowiednio zaktualizowane.

na celu wdrożenie prawa Unii Europejskiej zawierać będzie przepisy wykraczające poza ten cel, organ wnioskujący został zobligowany do dołączenia tabelarycznego zestawienia projektowanych przepisów ustawy wykraczających poza cel wdrożenia wraz z wyjaśnieniem niezbędności objęcia ich tym projektem, zwane „odwróconą tabelą zgodności”.

Dodatkowo w formularzu testu regulacyjnego oraz oceny skutków regulacji należy wskazać, czy wprowadzane są daną regulacją obciążenia poza bezwzględnie wymaganymi przez UE (pkt 4 testu regulacyjnego, pkt 8 oceny skutków regulacji).

Zgodnie z zobowiązaniem wynikającym z Regulaminu pracy Rady Ministrów (§ 42 ust. 2), Minister Spraw Zagranicznych wskazuje w opinii o zgodności projektu ustawy wdrażającej prawo Unii Europejskiej regulacje wykraczające poza ten cel. Jest to zadanie realizowane w sposób ciągły. Opinia nie ma charakteru wiążącego, a wyłącznie informacyjny. MSZ nie podejmuje decyzji o tym, które z wymienionych przepisów powinny pozostać w projekcie, a które zostaną usunięte. Dodatkowo brak jest statystyk wskazujących poziom gold-plating w uchwalanych ustawach.

Z informacji uzyskanych od ministerstw wynika, że ministerstwa, które wdrażały prawo UE w okresie realizacji Programu, w trakcie prowadzonych prac legislacyjnych zwracały uwagę na to, aby przepisy projektowanego aktu prawnego były zgodne z przepisami unijnymi i nie przekraczały celu, jaki ma być osiągnięty przez implementację dyrektywy, a w konsekwencji aby nie nakładały nieuzasadnionych i zbędnych obciążeń na obywateli i przedsiębiorców. W większości przypadków przygotowywane regulacje implementujące dyrektywy UE nie wykraczały poza minimalny zakres regulacji UE. W niektórych przypadkach np. w MŚ, w oparciu o uzgodnienia z podmiotami, na które regulacja oddziałuje, projekty aktów normatywnych zawierały rozszerzenie ponad proponowane przez UE minimum. Ministerstwa deklarują, że w przyszłości nadal będą podejmowane działania, aby w wyniku transpozycji dyrektyw nie dochodziło do sytuacji, w których krajowe przepisy nakładałyby większe obciążenia niż to wynika z dyrektyw, chyba że będzie to uzasadnione szczególnymi względami (np. potrzebą szczególnej ochrony konsumentów, wynikającą z zastosowanych praktyk rynkowych). Ważne jest to, że takie przypadki muszą być jasno wskazywane, zgodnie z Regulaminem pracy Rady Ministrów.

Jako działania dodatkowo zabezpieczające przed gold-plating można wymienić prace zespołu ds. testów regulacyjnych oraz OSR w Ministerstwie Środowiska, który prowadzi monitoring i analizy skutków rozwiązań projektowanych regulacji także w zakresie potencjalnego zwiększenia obciążeń.

Ministerstwo Edukacji Narodowej, pomimo że obszar oświaty i wychowania jest co do zasady obszarem niezharmonizowanym w rozumieniu prawa UE, kieruje się w procesie redagowania przepisów potrzebą unikania zbędnych obciążeń administracyjnych, jak i zapewniania oszczędności semantycznej i syntaktycznej (zwięzłości i syntetyczności przepisów, zgodnie z *Zasadami techniki prawodawczej*).

Wskaźnik	Wartość docelowa	Wartość osiągnięta ⁶¹
Odsetek projektów stanowisk rządu do projektów aktów prawnych UE z przygotowanym testem regulacyjnym zgodnie z przyjętymi wytycznymi	90 %	35 %

I.C.3. Wypracowanie mechanizmu w ramach negocjacji nad projektami unijnych aktów legislacyjnych

5 czerwca 2013 r. w Ministerstwie Gospodarki zatwierdzony został *Mechanizm konsultacji i prowadzenia prac nad projektami aktów legislacyjnych UE będących w wiodącej kompetencji Ministerstwa Gospodarki (wytyczne)*, do którego stosowania zostały zobowiązane departamenty

⁶¹ W związku z likwidacją ETR w wyniku przeglądu funkcjonowania oceny wpływu dla projektów UE do obliczenia wartości wskaźnika wykorzystano dane dot. przygotowanych fiszek informacyjnych oraz stanowisk Rządu przyjętych w 2015 r.

ministerstwa. Mechanizm określa metody współpracy, konsultacji i komunikacji z interesariuszami zewnętrznymi, w ramach procesu legislacyjnego w UE.

W okresie od zatwierdzenia *Mechanizmu* MG pełniło rolę wiodącą dla ok. 40 aktów legislacyjnych UE, w zakresie których departamenty MG przeprowadziły konsultacje, zgodnie z wytycznymi *Mechanizmu*.

W procesie konsultacji z interesariuszami zewnętrznymi uwzględniano konieczność indywidualnego i odpowiednio dostosowanego podejścia, m.in. z uwagi na:

- specyfikę i obszar legislacji (np. legislacja techniczna wynikająca z konieczności kodyfikacji legislacji w związku z wejściem w życie Traktatu z Lizbony wymagała mniejszego zaangażowania interesariuszy niż np. nowe projekty legislacyjne podlegające czasochłonnym negocjacom w Radzie UE),
- złożoność procesu legislacyjnego UE (rozbieżne stanowiska państw członkowskich w toku negocjacji, potencjalne poważne skutki regulacyjne wymagające analiz sektorowych i szerszych konsultacji),
- długość procesu legislacyjnego (długotrwałe prace w ramach instytucji UE i pomiędzy nimi, zmiana składu KE, rotacja prezydencji w Radzie UE i zmienne podejście poszczególnych prezydencji).

W I kwartale 2014 r. dokonano oceny funkcjonowania mechanizmu, która wykazała, że generalnie interesariusze uznają za słuszne uruchomienie takiego mechanizmu i postulują o rozszerzenie mechanizmu na inne resorty.

W związku z tym w *Wytycznych do przeprowadzenia Oceny Wpływu oraz konsultacji publicznych w ramach rządowego procesu legislacyjnego* (podzadanie [I.B.1.](#)), skierowanych do administracji rządowej, opisany został mechanizm konsultacji i prowadzenia prac nad projektami aktów ustawodawczych UE wypracowany w ramach niniejszego zadania.

Dodatkowo oprócz ww. mechanizmu w ramach negocjacji projektów aktów ustawodawczych utworzono Bazę Europejskiej Legislacji (BEL), która jest innowacyjnym narzędziem informatycznym mającym dostarczać na bieżąco informacje o stanie negocjacji wszystkich projektów aktów prawnych UE, będących w kompetencji wiodącej MG.

Aktualizowana na bieżąco Baza obejmuje wyłącznie akty prawne UE w kompetencji wiodącej MG i prezentuje w syntetyczny oraz przejrzysty sposób informacje o projektach aktów prawnych procedowanych na forum UE oraz aktach prawnych UE wdrażanych do polskiego porządku prawnego. W szczególności dostarcza informacji o postępie prac na poszczególnych etapach procesu legislacyjnego – tj. w ramach Rady UE i Parlamentu Europejskiego.

Baza Europejskiej Legislacji powstała na podstawie dotychczasowych doświadczeń zebranych w toku pracy przedstawicieli ministerstwa na forum UE. BEL składa się z trzech zakładek:

- 1) Prace w instytucjach UE – etap negocjacji i przyjęcia aktu prawnego przez UE (w ramach zwykłej procedury legislacyjnej, przy udziale Rady UE i Parlamentu Europejskiego);
- 2) Implementacja w prawie krajowym – etap transpozycji ww. aktów prawnych do polskiego porządku prawnego;
- 3) Archiwum – baza aktów przyjętych na forum UE i implementowanych do polskiego porządku prawnego.

Zasoby Bazy są dostępne dla członków Kierownictwa oraz dyrektorów departamentów.

W ramach propagowania dobrych praktyk zarządczych MG zorganizowało szczegółowe prezentacje BEL dla innych ministerstw, zainteresowanych ewentualnym wdrożeniem analogicznych rozwiązań w swoim zakresie działania na forum UE.

Wskaźnik	Wartość docelowa	Wartość osiągnięta
Utworzenie bazy legislacji unijnej	1	1

I.C.4. Usprawnienie wdrażania dyrektyw energetycznych i środowiskowych oraz związanych ze Wspólnym Rynkiem Energii UE

Zadanie dotyczące usprawnienia wdrażania dyrektyw energetycznych i środowiskowych oraz związanych ze wspólnym rynkiem energii UE zostało wprowadzone do Programu warunkowo. Zastrzeżono możliwość jego realizacji jedynie w przypadku uzyskania finansowania ze środków Unii Europejskiej, w ramach planowanego do uruchomienia projektu systemowego Programu Operacyjnego Kapitał Ludzki. Po dokonaniu pogłębionej analizy harmonogramu ewentualnej realizacji projektu w kontekście środków europejskich ostatecznie odstąpiono od jego realizacji. W konsekwencji, w związku z brakiem finansowania niezbędnego do realizacji zadania, nie mogło zostać ono zrealizowane.

Wskaźnik	Wartość docelowa	Wartość osiągnięta
Utworzenie modelu oraz narzędzia informatycznego umożliwiającego komunikację z modelem	1	0

W okresie realizacji Programu prowadzone były prace w zakresie doskonalenia otoczenia biznesu w celu zapewnienia stabilnych i sprzyjających rozwojowi warunków funkcjonowania przedsiębiorstw. Prace w zakresie redukcji kosztów regulacyjnych oraz działania deregulacyjne były koordynowane przez Ministra Gospodarki przy współudziale Pełnomocnika Rządu ds. deregulacji gospodarczych, powołanego na podstawie rozporządzenia Rady Ministrów z dnia 6 grudnia 2011 r. w sprawie ustanowienia Pełnomocnika Rządu do spraw deregulacji gospodarczych (Dz. U. poz. 1630).

II.E.1. Redukcja kosztów regulacyjnych

Konkretne inicjatywy w zakresie redukcji kosztów ponoszonych przez adresatów regulacji były realizowane przez poszczególne ministerstwa.

Na etapie wdrażania tych inicjatyw, tj. oceny skutków regulacji *ex ante*, wartość potencjalnej redukcji kosztów regulacyjnych (potencjalnych oszczędności) w wyniku działań o charakterze deregulacyjnym i uproszczeniowym od początku realizacji Programu została oszacowana na ok. 0,72 % PKB⁶². Uzyskany wynik obejmuje inicjatywy, na etapie procedowania których przedstawiano szacunki co do zakładanej wielkości redukcji kosztów regulacyjnych. Akty prawne o charakterze deregulacyjnym/uproszczeniowym, których skutki nie zostały skwantyfikowane na etapie ich procedowania, nie mogły być z tego powodu uwzględnione w niniejszych wyliczeniach.

Do głównych inicjatyw, które wpłynęły na ww. rezultat, należy zaliczyć⁶³:

- 1) ustawę z dnia 25 marca 2011 r. o ograniczaniu barier administracyjnych dla obywateli i przedsiębiorców; Dz.U. poz. 622, z późn. zm. – 5 mld PLN redukcji kosztów, przede wszystkim w wyniku umożliwienia składania oświadczeń w miejsce zaświadczeń⁶⁴,
- 2) ustawę z dnia 16 września 2011 r. o redukcji niektórych obowiązków obywateli i przedsiębiorców; Dz. U. poz. 1378 – 2 mld PLN redukcji kosztów w wyniku redukcji obowiązków informacyjnych,
- 3) uchwałę nr 20 Rady Ministrów z dnia 18 lutego 2014 r. w sprawie zaleceń ujednoczenia terminów wejścia w życie niektórych aktów normatywnych; M. P. poz. 205 (wprowadzającą tzw. zasadę „dwóch terminów”) – potencjalne oszczędności w ujęciu rocznym na poziomie 1,3 mld PLN w wyniku ograniczenia częstotliwości zmian w prawie i niższych kosztów związanych ze śledzeniem zmian w prawie,
- 4) ustawę z dnia 7 listopada 2014 r. o ułatwieniu wykonywania działalności gospodarczej; Dz. U. poz. 1662 – 0,75 mld PLN w szczególności z tytułu redukcji obowiązków informacyjnych,
- 5) ustawę z dnia 9 maja 2014 r. o informowaniu o cenach towarów i usług; Dz. U. poz. 915 – redukcja kosztów przedsiębiorców o 0,5 mld PLN związanych z informowaniem o cenach towarów i usług,

⁶² Do obliczeń zastosowano jako bazową wartość nominalną PKB za 2011 r. (1 528 mld PLN). Uzyskany wynik obejmuje potencjalne oszczędności możliwe do osiągnięcia wyłącznie w ramach zrealizowanych działań o charakterze deregulacyjnym i uproszczeniowym przepisów (tj. poprzez zmniejszenie obciążeń administracyjnych oraz innych kosztów regulacyjnych), nie uwzględnia natomiast innych działań (głównie rozwiązań legislacyjnych), które mogły wpłynąć lub wpłynęły na wzrost kosztów regulacyjnych w innych obszarach. Dane dotyczące szacowanej potencjalnej oszczędności w wyniku wdrożenia danych rozwiązań legislacyjnych pochodzą przede wszystkim z Ocen Skutków Regulacji i szacunków przedstawianych w trakcie procedowania inicjatyw.

⁶³ Wymienione zostały inicjatywy, w przypadku których szacowana redukcja kosztów regulacyjnych przewyższała 10 mln PLN.

⁶⁴ Ustawa weszła w życie w II połowie 2011 r., jedna z uwagi na to, że 2012 r. był pierwszym pełnym rokiem obowiązywania wszystkich rozwiązań zawartych w akcie, uwzględniono go w wyliczeniach redukcji kosztów regulacyjnych.

- 6) ustawę z dnia 9 listopada 2012 r. o zmianie ustawy – Kodeks pracy oraz niektórych innych ustaw; Dz. U. poz. 2 – 96,7 mln PLN, redukcja zgłoszeń do organów (Państwowa Inspekcja Pracy i Państwowa Inspekcja Sanitarna) oraz skrócenie czasu na uzyskanie numeru NIP z 14 do 3 dni,
- 7) ustawę z dnia 5 grudnia 2014 r. o zmianie ustawy o swobodzie działalności gospodarczej; Dz. U. poz. 1885 – 70 mln PLN redukcji kosztów w wyniku złagodzenia obowiązków związanych z oznakowaniem towarów przez importerów,
- 8) ustawę z dnia 23 lipca 2015 r. o zmianie ustawy o rachunkowości oraz niektórych innych ustaw; Dz. U. poz. 1333 – 61,2 mln PLN redukcji z tytułu zmniejszenia obciążeń administracyjnych dla małych jednostek poprzez wprowadzenie uproszczeń dotyczących zakresu informacyjnego sprawozdania finansowego,
- 9) ustawę z dnia 30 maja 2014 r. o zmianie ustawy o zapasach ropy naftowej, produktów naftowych i gazu ziemnego oraz zasadach postępowania w sytuacjach zagrożenia bezpieczeństwa paliwowego państwa i zakłóceń na rynku naftowym oraz niektórych innych ustaw; Dz. U. poz. 900 – 60 mln PLN redukcji kosztów związanych utrzymaniem części zapasów obowiązkowych ropy naftowej lub paliw,
- 10) ustawę z dnia 7 grudnia 2012 r. o zmianie ustawy o podatku od towarów i usług oraz niektórych innych ustaw; Dz. U. z 2013 r. poz. 35 – 41,6 mln PLN w wyniku modyfikacji (uproszczenia) obowiązku potwierdzania odbioru faktury korygującej dla celów odliczenia VAT,
- 11) rozporządzenie Ministra Sprawiedliwości z dnia 13 maja 2014 r. w sprawie wydawania i rozpowszechniania Monitora Sądowego i Gospodarczego; Dz. U. poz. 649 – 40 mln PLN redukcji kosztów przedsiębiorców związanych z ogłaszaniem w Monitorze wpisów w rejestrze sądowym,
- 12) rozporządzenie Ministra Zdrowia z dnia 16 czerwca 2015 r. w sprawie sposobu ustalania i uiszczania opłat związanych z dopuszczeniem do obrotu produktu leczniczego; Dz. U. poz. 958 – 30,23 mln PLN redukcji z tytułu zmniejszenia wydatków na opłaty związane z dopuszczeniem do obrotu produktu leczniczego,
- 13) ustawę z dnia 11 września 2015 r. o zmianie ustawy – Prawo energetyczne oraz niektórych innych ustaw; Dz. U. poz. 1618 – 25 mln PLN redukcji obowiązku sporządzania odrębnego bilansu i rachunku zysków i strat dla poszczególnych rodzajów wykonywanej działalności gospodarczej,
- 14) ustawę z dnia 5 czerwca 2014 r. o zmianie ustawy - Prawo geodezyjne i kartograficzne oraz ustawy o postępowaniu egzekucyjnym w administracji; Dz. U. poz. 897 – 17 mln PLN w związku ze zniesieniem obowiązku uzgadniania sytuowania projektowanych przyłączy energetycznych, gazowych itp. oraz zapewnieniem przedsiębiorcom nieodpłatnego dostępu do zbiorów danych,
- 15) ustawę z dnia 11 lipca 2014 r. o zmianie ustawy o rachunkowości; Dz. U. poz. 1100 – 17 mln PLN oszczędności z tytułu wdrożenia uproszczeń w sprawozdawczości finansowej dla mikroprzedsiębiorców,
- 16) ustawę z dnia 16 listopada 2012 r. o redukcji niektórych obciążeń administracyjnych w gospodarce; Dz. U. poz. 1342 – 10,5 mln PLN, w zakresie redukcji obowiązków informacyjnych.

W związku z tym, że podczas procedowania wielu inicjatyw legislacyjnych o charakterze uproszczeniowym/deregulacyjnym nie były oszacowane potencjalne oszczędności dla przedsiębiorców, nie mogły być one uwzględnione w wyliczeniach wartości redukcji kosztów regulacyjnych, w konsekwencji wartość wskaźnika nie osiągnęła wartości docelowej.

Wskaźnik	Wartość docelowa	Wartość osiągnięta
Redukcja kosztów regulacyjnych	1% PKB	0,72% PKB

II.E.2. Uproszczenie i elektronizacja procedur administracyjnych

W dniu 30 czerwca 2014 r. zakończyła się realizacja projektu pt. „Uproszczenie procedur związanych z podejmowaniem i prowadzeniem działalności gospodarczej poprzez ich elektronizację i wdrożenie idei „jednego okienka”⁶⁵ (tzw. projekt UEPA), w ramach którego podejmowane były działania związane z redukcją barier rozwoju przedsiębiorczości poprzez uproszczenie i elektronizację procedur administracyjnych. Liczba procedur elektronicznych opracowanych w ramach projektu wyniosła 431. Po zakończeniu realizacji projektu produkty projektu zostały przekazane odpowiednim resortom.

Dorobek projektu UEPA został wykorzystany przy uruchomieniu Elektronicznego Punktu Kontaktowego (działania realizowanego w ramach projektu pn. „Centralna Ewidencja i Informacja o Działalności Gospodarczej, finansowanego w ramach Programu Operacyjnego Innowacyjna Gospodarka na lata 2007-2013)⁶⁶. Ponadto wzory formularzy elektronicznych przygotowane w ramach projektu UEPA były wkładem do *ustawy z dnia 24 kwietnia 2014 r. o zmianie niektórych ustaw związanych ze standaryzacją niektórych wzorów pism w procedurach administracyjnych*⁶⁷. Prace są kontynuowane w szczególności w ramach rozwoju pojedynczego punktu kontaktowego trzeciej generacji⁶⁸.

Wskaźnik	Wartość docelowa	Wartość osiągnięta
Procedury zelektronizowane (liczba formularzy elektronicznych)	420	431
Wejście w życie ustawy o standaryzacji niektórych wzorów pism w procedurach administracyjnych	1	1

⁶⁵ Projekt pn. *Uproszczenie procedur związanych z podejmowaniem i prowadzeniem działalności gospodarczej poprzez ich elektronizację i wdrożenie idei „jednego okienka”* realizowany był przez Ministerstwo Gospodarki we współpracy z Instytutem Logistyki i Magazynowania oraz Krajową Izbą Gospodarczą w ramach Priorytetu V. *Dobre rządzenie*, Działania 5.3 *Wsparcie na rzecz wdrożenia Strategii Lizbońskiej* Programu Operacyjnego Kapitał Ludzki.

⁶⁶ Działanie jest wdrożeniem postanowień Dyrektywy 2006/123/WE Parlamentu Europejskiego i Rady z dnia 12 grudnia 2006 r. dotyczącej usług na rynku wewnętrznym (Dz. Urz. UE L 376 z 27.12.2006 r., str. 36) oraz przepisów ustawy z dnia 4 marca 2010 r. o świadczeniu usług na terytorium Rzeczypospolitej Polskiej (Dz. U. poz. 278 z późn. zm.) oraz ustawy z dnia 2 lipca 2004 r. o swobodzie działalności gospodarczej (tekst jednolity: Dz. U. 2010 Nr 220, poz. 1447 ze zm.).

⁶⁷ Dz. U. poz. 822.

⁶⁸ Projekt pn. *Rozwój Pojedynczego Punktu Kontaktowego trzeciej generacji* jest współfinansowany ze środków Unii Europejskiej z Europejskiego Funduszu Rozwoju Regionalnego w ramach Programu Polska Cyfrowa (Liderem projektu jest Ministerstwo Rozwoju). Celem przedsięwzięcia jest m.in. umożliwienie w łatwy i intuicyjny sposób realizacji kolejnych procedur drogą elektroniczną oraz uproszczenie formalności niezbędnych do założenia i prowadzenia działalności gospodarczej na portalu *biznes.gov.pl*, który ma być przyjaznym interfejsem administracji w kontaktach z biznesem. Portal *biznes.gov.pl* jest ściśle powiązany z systemem Centralnej Ewidencji i Informacji o Działalności Gospodarczej.

Usprawnienie procesu konsultacji społecznych

W ostatnich latach można zaobserwować znaczący wzrost roli konsultacji publicznych w procesie tworzenia prawa. Powszechne stało się traktowanie konsultacji jako rodzaju dialogu pomiędzy stroną rządową a społeczną, dzięki któremu tworzone jest lepszej jakości prawo. Oprócz działań przewidzianych w Programie, jak np. wzmocnienie roli konsultacji w Regulaminie pracy Rady Ministrów i udostępnienie systemu konsultacji on-line, podejmowano dodatkowe inicjatywy:

- w październiku 2015 r. powołana została Rada Dialogu Społecznego⁶⁹, stanowiąca forum dialogu trójstronnego w Polsce i współpracy strony pracowników, strony pracodawców oraz strony rządowej. Rada zastąpiła Trójstronną Komisję do Spraw Społeczno-Gospodarczych,
- w grudniu 2015 r. ogłoszono konkurs w ramach Działania 2.16 Programu Operacyjnego Wiedza Edukacja Rozwój 2014-2020⁷⁰, którego przedmiotem było wsparcie przeprowadzenia pogłębionych konsultacji publicznych rządowych projektów krajowych aktów normatywnych⁷¹.

III.F.1. Opracowanie narzędzi informatyczno-komunikacyjnych (system konsultacji on-line)

System konsultacji on-line został przygotowany przez Ministerstwo Gospodarki w ramach projektu pn. *Wsparcie dla opracowania i wdrożenia systemu monitoringu prac legislacyjnych Ministerstwa Gospodarki (system konsultacji on-line)*⁷². Jego głównym celem jest ułatwienie stronie społecznej udziału w konsultacjach projektów dokumentów rządowych poprzez portal internetowy www.konsultacje.gov.pl. Ponieważ ma być to platforma komunikacji ze stroną społeczną, jej założenia zostały wypracowane w ścisłej współpracy z partnerami społecznymi. Jest to metoda uznawana za stosunkowo prostą w użyciu, zarówno dla organizatora, jak i uczestnika konsultacji⁷³.

Z zakresu użytkowania systemu konsultacji on-line w ramach ww. projektu przeszkolono 222 przedstawicieli administracji rządowej oraz organizacji pozarządowych. W systemie konsultacji on-line zarejestrowało się dotychczas 163 użytkowników instytucjonalnych⁷⁴. Na portalu zarejestrować się mogą również osoby fizyczne posiadające aktywny profil zaufany w systemie ePUAP.

Od kwietnia 2014 r. system konsultacji został objęty pilotażem rządowym, w ramach którego zaczęły być w nim udostępniane również wybrane projekty innych ministerstw (m.in. projekty wzbudzające kontrowersje i duże zainteresowanie publiczne).

W okresie sprawozdawczym kontynuowano prace w zakresie udostępniania projektów dokumentów rządowych (legislacyjnych oraz pozalegisłacyjnych) w systemie konsultacji on-line. W 2015 r. w systemie konsultacji on-line udostępniono 38 projektów dokumentów rządowych (wnioskodawcami dokumentów były: Ministerstwo Gospodarki, Ministerstwo Pracy i Polityki Społecznej oraz Ministerstwo Sprawiedliwości). W 2014 r. zamieszczonych było 35 projektów, natomiast w 2013 r. – 33 projekty. Były to projekty legislacyjne oraz pozalegisłacyjne (stanowiska do komunikatów Komisji Europejskiej, programy, itp.). Dodatkowo w 2015 r. w systemie zamieszczono informacje o ważnych wydarzeniach, np. o spotkaniu dot. programu współpracy z organizacjami pozarządowymi MPiPS, badania obowiązków

⁶⁹ Na mocy ustawy z dnia 24 lipca 2015 r. o Radzie Dialogu Społecznego i innych instytucjach dialogu społecznego (Dz. U. poz. 1240).

⁷⁰ Celem Działania 2.16 Programu Operacyjnego Wiedza i Rozwój jest podniesienie jakości rządowego procesu legislacyjnego.

⁷¹ Szczegóły konkursu można znaleźć na stronie <https://efs.kprm.gov.pl/aktualnosci/konkurs-w-ramach-dzia-ania-216-po-wer>.

⁷² Projekt pn. *Wsparcie dla opracowania i wdrożenia systemu monitoringu prac legislacyjnych Ministerstwa Gospodarki (system konsultacji on-line)* był realizowany w ramach Priorytetu V. *Dobre rządzenie*, Działania 5.3. *Wsparcie na rzecz realizacji Strategii Lizbońskiej* Programu Operacyjnego Kapitał Ludzki.

⁷³ *Metody możliwe do stosowania w ramach pogłębionych konsultacji publicznych*, grudzień 2015 r., s. 18, 24.

⁷⁴ Stan na 19.05.2017 r.

administracyjnych w ustawach podatkowych prowadzonym przez PARP⁷⁵. W okresie sprawozdawczym 38 użytkowników zgłosiło ok. 300 uwag do 26 projektów spośród 106 projektów udostępnionych w systemie konsultacji on-line.

Aktualnie prowadzone są działania związane z obsługą portalu. Koncentrują się one przede wszystkim na rozwiązywaniu problemów technicznych funkcjonowania aplikacji, udzielaniu pomocy użytkownikom systemu, promocji systemu, jak również na wdrożeniu portalu w pozostałych resortach (podzadanie I.A.2).

Wskaźnik	Wartość docelowa	Wartość osiągnięta
Utworzenie pilotażowego systemu konsultacji on-line	1	1

III.F.2. Utworzenie portalu internetowego dla przedsiębiorców, umożliwiającego partycypację przedsiębiorców w doskonaleniu regulacji gospodarczych

Utworzenie portalu internetowego dla przedsiębiorców, który umożliwiłby przedsiębiorcom partycypację w doskonaleniu regulacji gospodarczych, było zaplanowane w ramach projektu pn. *Doskonalenie regulacji gospodarczych poprzez wdrożenie mechanizmów komunikacji z przedsiębiorcami oraz uproszczenie obowiązującego prawa gospodarczego*. W tym celu przeprowadzono analizę rozwiązań zagranicznych w zakresie ułatwienia i zachęcenia przedsiębiorców do udziału w procesie tworzenia prawa, jak również zgłaszania propozycji nowych rozwiązań w obszarze otoczenia regulacyjnego biznesu (m.in. rozwiązania wdrożone w Danii, Holandii, Francji, Wielkiej Brytanii, Łotwie, Szwecji, Słowenii oraz Finlandii). Analiza ta miała być podstawą do zaprojektowania rozwiązania adekwatnego do polskich uwarunkowań.

Po analizie funkcjonowania wdrożonych dotychczas instrumentów, dających możliwość udziału strony społecznej w procesie doskonalenia regulacji gospodarczych: aplikacji *Zmieniaj z nami prawo* na stronie Ministerstwa Gospodarki oraz systemu konsultacji on-line, zrezygnowano ostatecznie z realizacji tego projektu w terminie określonym w Programie. W ramach *Zmieniaj z nami prawo* w okresie 2012-2013 wpłynęło 11 zgłoszeń, w 2013 r. – 8, w 2014 r. – 3, zaś w 2015 r. – 10. Niektóre z nich dotyczyły skarg na działanie urzędów, inne stanowiły prośby o interpretacje przepisów, zdarzały się także prośby o przesłanie konkretnego aktu prawnego. W systemie konsultacji on-line zarejestrowało się dotychczas 131 użytkowników instytucjonalnych. Od początku funkcjonowania konsultacji on-line do końca 2015 r. zgłoszono ok. 290 uwag (z czego w 2015 r. – 24 uwagi).

Mała liczba zgłaszanych uwag, opinii i propozycji w ramach udostępnionych już narzędzi oznaczała wysokie ryzyko niskiej aktywności przedsiębiorców w procesie tworzenia prawa w ramach nowego portalu internetowego, a w konsekwencji niski stopień jego wykorzystywania⁷⁶.

Wskaźnik	Wartość docelowa	Wartość osiągnięta
Liczba zidentyfikowanych użytkowników portalu (umożliwienie i utrzymanie stałego dialogu z przedsiębiorcami)	500	0

III.F.3. Utworzenie zespołu wspierającego działania Ministra Gospodarki i Pełnomocnika Rządu do spraw deregulacji gospodarczych

Zespół ds. Doskonalenia Regulacji Gospodarczych, powołany na mocy *Zarządzenia Ministra Gospodarki z dnia 23 maja 2012 r. w sprawie powołania Zespołu do spraw Doskonalenia Regulacji Gospodarczych*, w okresie sprawozdawczym realizował prace pod przewodnictwem podsekretarza stanu

⁷⁵ Po zakończeniu programu w systemie zamieszczono 68 projektów dokumentów rządowych (stan na dzień 19.05.2017 r.).

⁷⁶ Funkcję portalu umożliwiającego partycypację przedsiębiorców w doskonaleniu regulacji gospodarczych pełni serwis <https://www.biznes.gov.pl/bank-pomyslow/>

w Ministerstwie Gospodarki. Zespół był organem pomocniczym Ministra Gospodarki, powołanym w celu realizacji współpracy i udzielania wsparcia Pełnomocnikowi Rządu do spraw deregulacji gospodarczych⁷⁷.

W skład Zespołu weszli przedstawiciele reprezentatywnych organizacji pracodawców oraz organizacji reprezentujących środowisko prawnicze⁷⁸: osoby z doświadczeniem w obszarze regulacji gospodarczych, praktycy z wieloletnim doświadczeniem w prowadzeniu działalności gospodarczej oraz uczestnicy procesu opiniowania regulacji prawnych dotyczących obszaru działalności gospodarczej.

Do zadań Zespołu należała w szczególności analiza przepisów prawa regulujących podejmowanie i prowadzenie działalności gospodarczej, wskazywanie obszarów działań organów administracji rządowej wymagających zmian pozalegisłacyjnych⁷⁹.

W 2015 r. odbyło się jedno posiedzenie Zespołu, poświęcone projektowi ustawy o zmianie ustawy – Kodeks pracy w zakresie przechowywania dokumentacji pracowniczej. W 2014 r. Zespół obradował na pięciu posiedzeniach, których głównym przedmiotem były m.in.: rekomendacje w zakresie nowej ustawy – Ordynacja podatkowa, zwalczanie przestępstw podatkowych w podatku od towarów i usług oraz zwiększenie bezpieczeństwa uczciwej działalności gospodarczej, jak również nowa ustawa – Prawo działalności gospodarczej. W 2013 r. odbyły się cztery posiedzenia Zespołu, natomiast w 2012 r. – 5 posiedzeń.

Wskaźnik	Wartość docelowa	Wartość osiągnięta
Przyjęcie zarządzenia Ministra Gospodarki o utworzeniu zespołu wspierającego działania Ministra Gospodarki i Pełnomocnika Rządu do spraw deregulacji gospodarczych	1	1

III.F.4. Przyjęcie programu współpracy z organizacjami pozarządowymi (na zasadzie rekomendacji)

W okresie sprawozdawczym program współpracy z organizacjami pozarządowymi został przyjęty przez Ministerstwo Pracy i Polityki Społecznej oraz Ministerstwo Sprawiedliwości.

Program współpracy Ministerstwa Pracy i Polityki Społecznej z organizacjami pozarządowymi na lata 2015-2017 przygotowany został w ramach projektu „Synergia – program współpracy MPiPS z organizacjami pozarządowymi na lata 2015-2017”⁸⁰. Nad przygotowaniem dokumentu pracował powołany zarządzeniem z dnia 21 listopada 2013 r. Zespół ds. opracowania programu współpracy MPiPS z organizacjami pozarządowymi. W skład Zespołu wchodził przedstawiciele departamentów merytorycznych Ministerstwa, przedstawiciele ciał opiniotwórczo-doradczych Ministra Pracy i Polityki Społecznej, a także zaproszeni eksperci. W 2014 r. odbyły się konsultacje programu współpracy przeprowadzone z wykorzystaniem aktywnych technik konsultacji społecznych⁸¹. Program współpracy został przyjęty Zarządzeniem Ministra Pracy i Polityki Społecznej z dnia 3 października 2014 r. w sprawie

⁷⁷ Pełnomocnik Rządu do spraw deregulacji gospodarczych został powołany rozporządzeniem Rady Ministrów z dnia 6 grudnia 2011 r. w sprawie ustanowienia Pełnomocnika Rządu do spraw deregulacji gospodarczych (Dz. U. Nr 276, poz. 1630).

⁷⁸ Członkami Zespołu byli przedstawiciele (po jednym) Konfederacji Lewiatan, Pracodawców Rzeczypospolitej Polskiej, Business Centre Club, Związku Rzemiosła Polskiego, Krajowej Izby Gospodarczej, Krajowej Izby Radców Prawnych, Naczelnej Rady Adwokackiej.

⁷⁹ W związku z wejściem w życie rozporządzenia Rady Ministrów z dnia 7 grudnia 2015 r. w sprawie utworzenia Ministerstwa Rozwoju oraz zniesienia Ministerstwa Gospodarki (Dz. U. poz. 2076) wydano nowe *zarządzenie Nr 18 Ministra Rozwoju z dnia 11 kwietnia 2016 r. w sprawie powołania Zespołu do spraw Doskonalenia Regulacji Gospodarczych*.

⁸⁰ Projekt „Synergia – program współpracy MPiPS z organizacjami pozarządowymi na lata 2015-2017” był współfinansowany ze środków Unii Europejskiej w ramach Europejskiego Funduszu Społecznego, Priorytet V Dobre rządzenie, Działanie 5.4 Rozwój potencjału trzeciego sektora, Poddziałanie 5.4.2 Rozwój dialogu obywatelskiego Programu Operacyjnego Kapitał Ludzki 2007-2013. Projekt był realizowany w okresie 1 sierpnia 2013 r. – 30 czerwca 2014 r.

⁸¹ warsztaty konsultacyjne, spotkania grup roboczych, panel obywatelski z udziałem moderatora, poprzez strony internetowe: www.pozYTEK.gov.pl, www.mpips.gov.pl, www.mpips.gov.pl/bip, www.ngo.pl, www.konsultacje.gov.pl, www.mamzdanie.org.pl, a także konsultacje z podmiotami z listy interesariuszy

przyjęcia programu współpracy Ministra Pracy i Polityki Społecznej z organizacjami pozarządowymi oraz podmiotami wymienionymi w art. 3 ust. 3 ustawy o działalności pożytku publicznego i o wolontariacie na lata 2015-2017.

W ramach realizacji ww. programu współpracy:

- zwiększono integrację struktur MPiPS m.in. poprzez spotkanie Ministra Pracy i Polityki Społecznej z przedstawicielami ciał opiniodawczo-doradczych Ministra w dniu 14 stycznia 2015 r. w celu omówienia najważniejszych działań realizowanych przez każdą z rad, dyskusji nt. potrzeb, najbardziej pilnych decyzji i rozwiązań z zakresu działania ministerstwa;
- rozbudowano stronę internetową ministerstwa o zakładki dotyczące programu współpracy oraz konsultacji publicznych, w których zamieszczono m.in. bazę z adresami mailowymi do organizacji pozarządowych, które wyraziły chęć konsultowania projektów dokumentów programowych i strategicznych tworzonych przez MRPiPS;
- prowadzono działania mające na celu ujednoczenie zasad udzielania patronatów (o które wnioskuje głównie organizacje pozarządowe);
- w lutym 2015 r. został wskazany Sekretarz Stanu odpowiedzialny za konsultacje publiczne;
- w marcu i kwietniu 2015 r. odbyły się warsztaty, podczas których konsultowane były trzy dokumenty MPiPS: Kodeks Dobrych Praktyk Organizacji Pożytku Publicznego, projekt rozporządzenia Ministra Pracy i Polityki Społecznej zmieniającego rozporządzenie w sprawie Rady Działalności Pożytku Publicznego oraz założenia resortowego Programu pn. „Ekonomia Społeczna”;
- w czerwcu 2015 r. zorganizowano spotkanie monitorujące program współpracy i podsumowujące projekt pn. „Forum Dialogu Obywatelskiego”;
- przeprowadzono ewaluację procesu tworzenia programu współpracy, która pozwoliła dokonać pozytywnej oceny procesu konsultowania programu oraz adekwatności zaplanowanych i zrealizowanych zadań publicznych związanych z wdrożeniem programu.

W dniu 14 października 2015 r. Ministerstwo Sprawiedliwości przyjęło w formie zarządzenia Ministra *Program współpracy Ministerstwa Sprawiedliwości z organizacjami pozarządowymi i innymi podmiotami prowadzącymi działalność pożytku publicznego na rok 2016*⁸². Za przygotowanie programu odpowiadał zespół ds. programu współpracy Ministerstwa Sprawiedliwości z organizacjami pozarządowymi, w którego skład weszło 12 osób (sześciu przedstawicieli Ministerstwa Sprawiedliwości i sześciu przedstawicieli organizacji pozarządowych). Program współpracy był przedmiotem pogłębionych konsultacji publicznych⁸³.

Do końca 2015 r. prace nad programem współpracy rozpoczęły ponadto: Ministerstwo Gospodarki, Ministerstwo Kultury i Dziedzictwa Narodowego, Ministerstwo Sportu i Turystyki⁸⁴, które przygotowały założenia programów współpracy. Podobne prace prowadziło Ministerstwo Edukacji Narodowej, które przekazało projekt programu do uzgodnień wewnątrzresortowych oraz Ministerstwo Środowiska.

⁸² <https://www.ms.gov.pl/pl/informacje/news,7609,podpisanie-programu-wspolpracy-ministerstwa.html>

⁸³ Projekt programu współpracy MS wysłano do wszystkich podmiotów znajdujących się na liście konsultacyjnej Ministerstwa, a także zamieszczono na portalach, takich jak: konsultacje.gov.pl, ngo.pl, stacja-konsultacja.pl czy mamzdanie.org.pl.

⁸⁴ Założenia programów współpracy MG, MKiDN, MSiT oraz MS były przygotowywane w ramach projektu pn. *Programy dla zmiany - partycypacyjne tworzenie programów współpracy z organizacjami pozarządowymi na szczeblu centralnym* realizowanego przez Ogólnopolską Federację Organizacji Pozarządowych w ramach Programu Operacyjnego Kapitał Ludzki.

Za istotną z punktu widzenia realizacji podzadania należy uznać nowelizację ustawy o działalności pożytku publicznego i o wolontariacie z 2015 r.⁸⁵, która wprowadziła obligatoryjność tworzenia programu współpracy dla organów administracji rządowej (w miejsce fakultatywności).

Pomimo braku formalnego programu współpracy z organizacjami pozarządowymi, ministerstwa na bieżąco współpracowały z przedstawicielami zainteresowanych organizacji pozarządowych. Współpraca ministerstw następowała przede wszystkim w ramach konsultacji publicznych nowo tworzonego prawa. Ponadto ministerstwa korzystały z możliwości powoływania ciał opiniodawczo-doradczych oraz społecznych organów doradczych (przykładowo MKiDN powołało społeczne organy doradcze, których działalność stanowi istotne źródło komunikacji i wymiany informacji w zakresie spraw realizowanych z działu kultura i ochrona dziedzictwa narodowego, np. Radę Organizacji Pozarządowych; MSZ w odniesieniu do działalności w sferze współpracy rozwojowej współpracuje z organizacjami pozarządowymi w sposób sformalizowany w ramach Rady Programowej Współpracy Rozwojowej).

Wskaźnik	Wartość docelowa	Wartość osiągnięta ⁸⁶
Odsetek ministerstw, które przyjęły program współpracy z organizacjami pozarządowymi	50%	11%

III. F. 5. Wykorzystywanie spotkań roboczych z interesariuszami jako jednej z form zasięgnięcia opinii i gromadzenia informacji (na zasadzie rekomendacji)

W okresie realizacji Programu niejednokrotnie korzystano ze spotkań roboczych z interesariuszami w celu zasięgnięcia opinii, gromadzenia informacji i opinii na temat konkretnych rozwiązań legislacyjnych. Przykładowo podsekretarz stanu w Ministerstwie Gospodarki zajmujący się zagadnieniami prawnymi w zakresie działalności gospodarczej odbył w 2015 r. przynajmniej 4 spotkania z przedsiębiorcami poza siedzibą ministerstwa na terenie kraju, w 2014 r. – 3, a w okresie 2012-2013 – 13. Przedmiotem spotkań było otoczenie prawne prowadzenia działalności gospodarczej w Polsce, działania deregulacyjne i inne rozwiązania służące poprawie jakości obowiązujących i nowotworzonych przepisów. Spotkania te były wykorzystywane jako forma pre-konsultacji dedykowanych, uprzednio przygotowanych na konkretne zagadnienia, nad którymi wówczas toczyły się prace w ministerstwie, w celu pozyskiwania informacji i opinii na określone tematy. Często odbywało się to przy okazji konferencji czy w ramach forum przedsiębiorców danej branży.

Formę spotkań roboczych z interesariuszami poza siedzibą ministerstwa w celu wymiany informacji i zasięgnięcia opinii o projektowanej regulacji wykorzystywało Ministerstwo Infrastruktury i Rozwoju (5 spotkań w 2014 r. w ramach prac Departamentu Mieszkalnictwa). Spotkania robocze z interesariuszami były organizowane m.in. w celu pozyskania informacji na temat pojawiających się problemów i wątpliwości odnośnie stosowania obowiązujących przepisów oraz wypracowania optymalnych rozwiązań w związku z podejmowanymi pracami legislacyjnymi.

Spotkania robocze były także przeprowadzane przez Ministerstwo Rolnictwa i Rozwoju Wsi (w 2012 r. – 3, w 2013 r. – 5). Minister Rolnictwa i Rozwoju Wsi wielokrotnie spotykał się z przedstawicielami organizacji rolniczych, związków zawodowych i samorządu rolniczego, w celu omówienia aktualnej sytuacji w rolnictwie i pracach związanych z przygotowaniem projektów aktów prawnych w nowym okresie programowania. Ponadto organizowane były wyjazdy studyjne umożliwiające wymianę nie tylko informacji, ale także zapoznanie się z aspektami praktycznymi prowadzenia działalności rolniczej oraz działań na rzecz obszarów wiejskich i aktywizacji czynnika społecznego na wsi w krajach UE.

⁸⁵ Ustawa z dnia 5 sierpnia 2015 r. o zmianie ustawy o działalności pożytku publicznego i o wolontariacie oraz ustawy o fundacjach (Dz. U. poz. 1339) weszła w życie 9 listopada 2015 r.

⁸⁶ Odsetek ministerstw, które przygotowały projekt programów współpracy z organizacjami pozarządowymi, ale nie ukończyły prac do końca 2015 r. wynosił 37%.

Znacznie bardziej wykorzystywane były jednak spotkania w siedzibach ministerstw, seminaria, debaty konferencje, itp., jak również komunikacja za pośrednictwem poczty elektronicznej. Przykładowo:

- MNIŚW zorganizował spotkania z przedstawicielami strony społecznej i ekspertami dot. ustawy o ochronie zwierząt wykorzystywanych do celów naukowych, stworzenia Centralnego Repozytorium Prac Dyplomowych wypracowania rozwiązań systemowych w zakresie otwartego dostępu do treści naukowych, określenia zakresów tematycznych konkursów w ramach programu Horyzont 2020, przygotowywania i realizowania grantów Europejskiej Rady ds. Badań Naukowych;
- MEN organizował spotkania robocze z osobami reprezentującymi środowiska nauczycieli, rodzicami, dyrektorami szkół i placówek systemu oświaty, partnerami społecznymi, a także przedstawicielami organów sprawujących nadzór pedagogiczny i organów prowadzących szkoły dot. organizacji kształcenia uczniów ze specjalnymi potrzebami edukacyjnymi;
- MSP zorganizowało spotkanie z przedstawicielami branży wydobywczej ropy i gazu przed rozpoczęciem prac nad projektem ustawy o zasadach przygotowania i realizacji inwestycji w zakresie poszukiwania, rozpoznawania, wydobywania i transportowania węglowodorów;
- MPiPS organizował spotkania z przedstawicielami urzędów pracy i jednostek samorządu terytorialnego w trakcie prac nad projektem ustawy nowelizującej ustawę o promocji zatrudnienia i instytucjach rynku pracy oraz w ramach prac Rady Pomocy Społecznej, Zespołu Monitorującego do Spraw Przeciwdziałania Przemocy w Rodzinie, Zespołu Doradczego do spraw Wdrażania Programu Operacyjnego Pomoc Żywnościowa 2014-2020;
- w MZ organizowano cykliczne spotkania z szeroką reprezentacją organizacji pacjentów tworzących inicjatywę „Dialog dla Zdrowia”;
- MSZ korzystał ze spotkań roboczych w zakresie nowego Wieloletniego programu współpracy rozwojowej na lata 2016-2020, Planu współpracy rozwojowej na 2015 r., organizacji konkursu „Współpraca z Polonią i Polakami za Granicą”, edukacji globalnej, przygotowań i realizacji obchodów Europejskiego Roku na rzecz Rozwoju, określenia obszarów priorytetowych w zakresie Spójności polityki na rzecz rozwoju, przygotowań do przeglądu *peer review* Polski, jako państwa członkowskiego Komitetu Pomocy Rozwojowej Organizacji Współpracy Gospodarczej i Rozwoju;
- MKiDN organizował spotkania z organizacjami działającymi w obszarze kultura w celu omówienia kwestii wprowadzenia jednolitej ceny książki;
- w MAiC odbyły się spotkania z przedstawicielami izb skupiających przedsiębiorców telekomunikacyjnych w celu omówienia polskich i światowych norm dotyczących promieniowania elektromagnetycznego oraz rozwiązań unijnych w zakresie roamingu;
- MF wykorzystywał spotkania robocze w obszarze podatku akcyzowego;
- MS organizował spotkania robocze z przedstawicielami Krajowej Szkoły Sądownictwa i Prokuratury oraz Prokuratury Generalnej dot. projektów rozporządzeń w sprawie statutu KSSiP, odbywania aplikacji sędziowskiej i prokuratorskiej, harmonogramu działalności szkoleniowej KSSiP, opłaty za udział w konkursie na aplikacje, wyznaczania i wynagrodzeń patronów praktyk, wynagrodzeń członków zespołu konkursowego i komisji konkursowej, zespołu egzaminacyjnego i komisji egzaminacyjnej, wynagrodzeń aplikantów, naboru na aplikację sędziowską i prokuratorską, zasad przeprowadzania egzaminu sędziowskiego i prokuratorskiego, jak również spotkania z mediatorami w zakresie projektu ustawy wspierającej polubowne metody rozwiązywania sporów;
- w MRiRW organizowane były spotkania z partnerami społecznymi w celu przedstawienia problemów oraz propozycji rozwiązań dotyczących sektora rolno-spożywczego i obszarów wiejskich.

Wskaźnik	Wartość docelowa	Wartość osiągnięta
Liczba przeprowadzonych wizyt lokalnych u interesariuszy	20	33

III.F.6. Utworzenie listy podmiotów zaangażowanych w proces konsultacji projektowanych dokumentów rządowych (na zasadzie rekomendacji)

W niektórych ministerstwach zostały utworzone listy podmiotów, które są wykorzystywane podczas procesu konsultacji.

Posiadanie takiej listy (a niekiedy list) deklaruje: MZ, MŚ, MKiDN, MRiRW⁸⁷, MRPiPS, MEN, MS, MSiT, MliB (w zakresie lotnictwa cywilnego oraz dróg publicznych), MC (w zakresie telekomunikacji), MSZ. Listy te podlegają aktualizacji.

Dodatkowo uzupełnieniem list w MRPiPS jest baza z adresami mailowymi do organizacji pozarządowych, które wyraziły chęć konsultowania projektów dokumentów programowych i strategicznych tworzonych przez ministerstwo⁸⁸. Podobne działanie zaplanowało Ministerstwo Sprawiedliwości w programie współpracy z organizacjami pozarządowymi na rok 2016. Utworzona ma zostać baza organizacji pozarządowych, która będzie służyła jako oprzyrządowanie dla listy konsultacyjnej – dzięki odpowiedniemu interfejsowi możliwe stanie się m.in. samodzielne dopisywanie się przez organizacje do listy konsultacyjnej, która byłaby widoczna dla użytkowników strony internetowej ministerstwa. Jednocześnie baza danych ma być narzędziem do obsługi wniosków o dotacje z MS. W ten sposób jedno narzędzie obsługiwać będzie kilka procesów, w których uczestniczą organizacje pozarządowe i MS.

W ramach systemu konsultacji on-line (podzadanie III.F.1) zarejestrowanych jest 163 użytkowników instytucjonalnych⁸⁹, którzy rejestrując się w systemie wyrazili chęć udziału w procesie konsultacji projektowanych aktów prawnych. Lista jest jawna i otwarta.

W ministerstwach, w których nie utworzono listy podmiotów zaangażowanych w proces konsultacji projektowanych dokumentów rządowych, krąg podmiotów, z którymi projekt powinien zostać skonsultowany jest określany przez właściwą merytorycznie komórkę albo jednostkę organizacyjną, zgodnie z zakresem merytorycznym poszczególnych projektów. W MF tworzona jest lista podmiotów zaangażowanych w proces konsultacji projektowanych dokumentów rządowych, indywidualnie dla regulowanego obszaru. Departamenty prowadzące prace legislacyjne wykorzystują wewnętrzne listy, zawierające podmioty potencjalnie zainteresowane udziałem w konsultacjach, w tym m.in.: organizacje pozarządowe, jednostki nauko-badawcze, organizacje zrzeszające grupy przedsiębiorców.

Ponadto specyfika niektórych działów administracji rządowej (np. nauka i szkolnictwo wyższe) przejawia się w istnieniu szeregu instytucji je reprezentujących, których funkcjonowanie i zakres zadań regulowane są ustawowo. (np. Rada Główna Nauki i Szkolnictwa Wyższego, Polska Akademia Nauk, Komitet Polityki Naukowej, konferencje rektorów, Parlament Studentów RP, Krajowa Reprezentacja Doktorantów).

Wskaźnik	Wartość docelowa	Wartość osiągnięta
Odsetek ministerstw, które utworzyły listy podmiotów zaangażowanych w proces konsultacji projektowanych dokumentów rządowych	50%	63%

⁸⁷ <http://www.minrol.gov.pl/Informacje-branzowe/Katalog-instytucji>

⁸⁸ Baza została opublikowana w dniu 27 października 2014 r. na stronie: <http://www.pozytek.gov.pl/Baza.organizacji.pozarządowych,,ktore.wyrazily,cheć,konsultowania,wypracowanych,dokumentow,programowych,i,strategicznyc,tworzonych,przez,MPiPS,,3617.html>

⁸⁹ Stan na 19.05.2017 r.

Ułatwienie dostępu do przepisów prawnych i orzecznictwa sądów

Łatwy dostęp do prawa i orzecznictwa sądów zapewnia realizację konstytucyjnej zasady państwa prawa w związku z tym coraz szersze wykorzystywanie technologii informatycznych w tym zakresie było kluczowe w celu osiągnięcia tego celu (np. Publiczny Portal Informacji o Prawie, Portal Orzeczeń).

III.G.1. Budowa Publicznego Portalu Informacji o Prawie na bazie elektronicznych dzienników urzędowych

Publiczny Portal Informacji o Prawie⁹⁰ został udostępniony w 2013 r. W kolejnych latach trwały prace nad jego dalszym rozwojem.

W portalu znajdują się trzy moduły:

- 1) skorowidz obowiązujących aktów prawnych – w module zamieszczane są obowiązujące akty prawne oraz wyroki Trybunału Konstytucyjnego odnoszące się do danego aktu prawnego, w przypadku ustaw moduł uwzględnia również informację o zawartych w ustawie upoważnieniach ustawowych wraz ze stanem ich wykonania;
- 2) orzeczenia Trybunału Konstytucyjnego – moduł zawiera tekst orzeczenia wraz z uzasadnieniem, informację o stanie prac legislacyjnych, tekst aktu wykonującego wyrok;
- 3) upoważnienia ustawowe – moduł zawiera informacje o stanie wykonalności upoważnień ustawowych, liczbę aktów wykonawczych wydanych i niewydanych, przyczynach opóźnienia, a także informacje o stanie prac legislacyjnych nad projektem aktu wykonawczego oraz tekst aktu wykonawczego.

Publiczny Portal Informacji o Prawie stanowi wsparcie informatyczne dla monitorowania wydawania przez organy administracji rządowej przepisów wykonawczych do ustaw oraz analizowania orzecznictwa Trybunału Konstytucyjnego przez RCL. Z drugiej strony pozwala udostępnić zainteresowanym stronom posiadane informacje w sposób czytelny i uporządkowany, szczególnie w zakresie obowiązujących aktów prawnych, stanowiąc alternatywę dla odpłatnych systemów komercyjnych.

Wskaźnik	Wartość docelowa	Wartość osiągnięta
Udostępnienie Publicznego Portalu Informacji o Prawie	1	1

III.G.2. Udostępnianie projektów aktów prawnych i aktów prawnych dodatkowo w formie elektronicznej edytowalnej

System Rządowego Procesu Legislacyjnego (RPL), który przedstawia prace Rządu w zakresie tworzenia prawa, prezentuje dokumenty w formacie PDF, ale daje także możliwość uzupełniającego zamieszczania projektów aktów prawnych w postaci edytowalnej (pliki MS Word). Postać ta jest jedynie uzupełniająca ze względu na konieczność uwierzytelniania projektów odręcznym podpisem na wersji papierowej.

W związku z tym, że do końca realizacji Programu istniał obowiązek zamieszczania projektów założeń projektów ustaw, projektów aktów normatywnych, a także wszelkich innych dokumentów dotyczących prac nad tymi projektami w postaci odwzorowania cyfrowego dokumentów w formacie PDF, dokumenty były udostępniane właśnie w takim formacie. Jest on uznawany jako najbardziej powszechny, zapewniający wiarygodność i autentyczność dokumentów.

W związku jednak z zaleceniem z Programu dotyczącym udostępniania projektów aktów prawnych również w edytowalnej formie elektronicznej (PDF oraz doc lub docx), niektóre ministerstwa rozpoczęły

⁹⁰ <http://ppiop.rcl.gov.pl/>

realizację tego zadania⁹¹: MAiC/MC, MKiDN, MliR/MliB/MGMIŻŚ, MŚ, MZ, MNiSW, MG/MR/ME, MON, MF, MS.

Wersje edytowalne (format doc lub docx) projektów aktów prawnych były zamieszczane przez Ministerstwo Gospodarki oraz inne ministerstwa (MPIPS, MS, MAiC, MF, MS) również w systemie konsultacji on-line.

Różne rozwiązania funkcjonują w zakresie udostępniania projektów dokumentów rządowych w Biuletynie Informacji Publicznej. W przeważającej większości ministerstw zamieszczane są linki do projektów w Rządowym Procesie Legislacyjnym.

Dodatkowo MKiDN utworzył na stronie podmiotowej ministerstwa zakładkę *Wykaz projektów poddawanych konsultacjom publicznym*, w której zamieszczane są wszystkie projekty aktów prawnych skierowane do konsultacji publicznych. Podobnie MEN dodał na stronie zakładkę dedykowaną konsultacjom publicznym, w celu zwiększenia dostępu do informacji i ułatwienia uczestnikom udziału w tym procesie. Zakładka informuje o trwających i zakończonych konsultacjach aktów prawnych, zawiera także linki zarówno do Biuletynu Informacji Publicznej MEN oraz do strony Rządowego Procesu Legislacyjnego.

Wskaźnik	Wartość docelowa	Wartość osiągnięta ⁹²
Odsetek ministerstw, które udostępniają projekty aktów prawnych i akty prawne w edytowalnej formie elektronicznej	90%	68%

III.G.3. Publikowanie orzeczeń sądowych

W 2015 r. zakończono wdrożenie systemu Portal Orzeczeń⁹³ w sądach powszechnych oraz uruchomiono wersję produkcyjną systemu.

W ramach Portalu Orzeczeń odbywa się bezwnioskowa publikacja treści orzeczeń wraz z uzasadnieniem, wydawanych przez sądy powszechne. Orzeczenia dostępne są za darmo oraz bez potrzeby uprzedniej rejestracji użytkownika. Użytkownik może łatwo odnaleźć interesującą go treść korzystając z udostępnionej wyszukiwarki, która umożliwia m.in. śledzenie ścieżki orzeczniczej pojedynczego wydziału danego sądu lub sędziego przewodniczącego. Każde opublikowane orzeczenie jest dodatkowo powiązane z podstawą prawną i hasłem tematycznym⁹⁴.

Zakres publikowanych orzeczeń, ustalony przez zespół sędziów, nie zakłada udostępniania treści objętych wyłączeniem oraz nieistotnych z punktu widzenia walorów prawnych i informacyjnych lub orzeczeń powtarzających się. Wszystkie opublikowane orzeczenia są uprzednio zanonimizowane, dzięki zaawansowanym algorytmom analizy tekstu.

Portal Orzeczeń wpływa na:

- a) usprawnienie procesu udostępniania informacji publicznej,
- b) ujednoczenie linii orzeczniczej,
- c) odciążenie sekretariatów poprzez automatyzowanie czynności anonimizacji,
- d) podniesienie świadomości prawnej obywateli,
- e) zwiększenie transparentności funkcjonowania sądów,
- f) zapewnienie szerokiej kontroli społecznej,

⁹¹ Wszystkie lub większość projektów zamieszczanych w RPL miało edytowalną wersję elektroniczną.

⁹² Do wycień wykorzystano projekty zamieszczone do końca 2015 r.

⁹³ Portal jest dostępny na stronie: <http://orzeczenia.ms.gov.pl/>

⁹⁴ Liczba dokumentów w bazie według stanu na 19.05.2017 r. wynosiła prawie 208 tys.

- g) realizację idei jawności sprawowania wymiaru sprawiedliwości,
- h) stabilizację porządku prawnego (korygowanie błędnych regulacji i niwelowanie luk prawnych),
- i) podniesienie jakości i zwiększenie dostępności usług publicznych świadczonych przez wymiar sprawiedliwości.

Wskaźnik	Wartość docelowa	Wartość osiągnięta
Odsetek orzeczeń sądowych, które podlegać mają publikacji zgodnie z przyjętymi kryteriami	90%	100%

III.G.4. Ułatwienie dostępu do ponownego wykorzystania danych używanych przy przeprowadzaniu ocen wpływu

Na przełomie 2012-2013 r. Ministerstwo Administracji i Cyfryzacji prowadziło konsultacje projektu założeń projektu ustawy o otwarciu zasobów publicznych. Projekt został jednak wycofany z wykazu prac legislacyjnych Rady Ministrów w związku z przyjęciem nowego kierunku pracy w wyniku uchwalenia przez Parlament Europejski i Radę dyrektywy dotyczącej ponownego wykorzystania informacji sektora publicznego⁹⁵. Zasadnicza zmiana dyrektywy polega na poszerzeniu zakresu informacji sektora publicznego podlegających ponownemu wykorzystywaniu, tj. będących w posiadaniu bibliotek, w tym uniwersyteckich, archiwów państwowych i muzeów, a więc tych, które m.in. miały być udostępniane do wykorzystywania na podstawie przepisów w projektowanych założeniach ustawy o otwartych zasobach publicznych.

Rozpoczęto w związku z tym prace nad projektem założeń projektu ustawy o ponownym wykorzystywaniu informacji sektora publicznego oraz niektórych innych ustaw, mającym na celu implementację do krajowego porządku prawnego ww. dyrektywy. Celem projektu było takie wdrożenie dyrektywy, by rozwiązania dotyczące ponownego wykorzystywania były bardziej przejrzyste i łatwiejsze w stosowaniu. Projekt zakładał wyodrębnienie przepisów o ponownym wykorzystywaniu z ustawy o dostępie do informacji publicznej zawartych w rozdziale 2a i uregulowanie ponownego wykorzystywania informacji sektora publicznego w projektowanej ustawie. Należy zaznaczyć, że zasady ponownego wykorzystywania informacji publicznej zostały uregulowane w nowelizacji ustawy z dnia 16 września 2011 r. o zmianie ustawy o dostępie do informacji publicznej oraz niektórych innych ustaw, która weszła w życie 29 grudnia 2011 r.⁹⁶

W grudniu 2015 r. Rada Ministrów przyjęła projekt ustawy o ponownym wykorzystywaniu informacji sektora publicznego, który został skierowany do Sejmu. Ustawę uchwalono w dniu 25 lutego 2016 r., natomiast ogłoszono ją 15 marca 2016 r.⁹⁷

Ponadto w celu ułatwienia dostępu i ponownego wykorzystywania informacji publicznej od 9 maja 2014 r. funkcjonuje narzędzie informatyczne – Centralne Repozytorium Informacji Publicznej⁹⁸. Portal pozwala na dotarcie z jednego miejsca do zasobów informacyjnych pochodzących od wielu różnych instytucji publicznych oraz rozproszonych na wielu stronach podmiotowych w sieci Internet. Centralne repozytorium jest bezwzrostowym trybem dostępu i ponownego wykorzystywania informacji publicznej określonym w ustawie z dnia 6 września 2001 r. o dostępie do informacji publicznej⁹⁹. W dniu 18 maja 2015 r. udostępniona została nowa wersja Centralnego Repozytorium Informacji Publicznej pod nazwą DanePubliczne.gov.pl. Wersja ta jest oparta na narzędziach wykorzystywanych w największych portalach danych na świecie.

⁹⁵ Dyrektywa Parlamentu Europejskiego i Rady 2013/37/UE z dnia 26 czerwca 2013 r. zmieniająca Dyrektywę 2003/98/WE w sprawie ponownego wykorzystywania informacji sektora publicznego (Dz. Urz. UE L 175/6 z 27.06.2013 r., str. 1).

⁹⁶ Dz. U. poz. 1195.

⁹⁷ Dz. U. poz. 352.

⁹⁸ danepubliczne.gov.pl

⁹⁹ Dz. U. z 2016 r. poz. 1764.

Pod koniec czerwca 2015 r. weszła w życie nowelizacja rozporządzenia, która poszerzyła listę danych dostępnych w portalu¹⁰⁰.

Wskaźnik	Wartość docelowa	Wartość osiągnięta ¹⁰¹
Wejście w życie ustawy o otwarciu zasobów publicznych ¹⁰²	1	0

III.G.5. Uzgodnienie z Sejmem i Senatem wspólnych reguł formatowania tekstu projektu ustawy

Jednolite reguły formatowania tekstu aktów prawnych obowiązują w administracji rządowej od 2013 r. Po opracowaniu wspólnego szablonu formatowania tekstu aktu prawnego i szablonu tekstu jednolitego przez Kancelarię Sejmu, Kancelarię Senatu i Rządowe Centrum Legislacji w dniu 29 lipca 2014 r. została podpisana przez Szefa Kancelarii Sejmu, Szefa Kancelarii Senatu, Szefa Kancelarii Prezesa Rady Ministrów oraz Prezesa Rządowego Centrum Legislacji *Deklaracja współpracy w stosowaniu zestawu stylów tekstowych i przysyłania dokumentów w formie dokumentu elektronicznego*. Na podstawie ww. Deklaracji strony zobowiązały się do stosowania jednolitych, wspólnych reguł formatowania tekstu projektów ustaw. Deklaracja weszła w życie 29 sierpnia 2014 r. Ponadto strony Deklaracji wyznaczyły swoich przedstawicieli do zespołu redakcyjnego do spraw opracowywania niezbędnych zmian w Zestawie Stylów. W 2014 r. odbyło się jedno posiedzenie, natomiast w 2015 r. – dwa posiedzenia zespołu redakcyjnego.

W Kancelarii Senatu przy użyciu szablonu od sierpnia 2012 r. tworzone są m.in.: projekty ustaw, uchwały Senatu w sprawie ustaw uchwalonych przez Sejm oraz uchwały okolicznościowe. W takiej postaci są przekazywane odpowiednio Kancelarii Sejmu albo Rządowemu Centrum Legislacji.

Zgodnie z ww. Deklaracją od września 2014 r. Kancelaria Sejmu opracowuje za pomocą szablonów wszystkie projekty ustaw, które wpłynęły do Sejmu oraz teksty jednolite. Tak przygotowane teksty ustaw są przysyłane do Kancelarii Senatu i Kancelarii Prezydenta, a teksty jednolite do Rządowego Centrum Legislacji. Ponadto dokonano konwersji wszystkich tekstów ustaw archiwalnych do wyżej wymienionego szablonu.

Wskaźnik	Wartość docelowa	Wartość osiągnięta
Wprowadzenie schematu formatowania tekstu projektu ustawy wspólnego dla Sejmu i Senatu	1	1

III.G.6. Utworzenie wstępnej wersji ujednoliconego standardu przechowywania plików dokumentacji procesu legislacyjnego

Na podstawie wypracowanych w podzadaniu III.G.5. reguł formatowania tekstu ustawy został utworzony elektroniczny standard wymiany dokumentów w procesie legislacyjnym, czyli schemat XML (ang. *Extensible Markup Language* – Rozszerzalny Język Znaczników). Jest to standard przechowywania i wymiany plików w procesie legislacyjnym, który został zaakceptowany przez Komitet Sterujący projekt „*Wsparcie dla opracowania i wdrożenia systemu monitoringu prac legislacyjnych Ministerstwa Gospodarki (system konsultacji on-line)*” (podzadanie III.F.1). W skład komitetu wchodził przedstawiciele Ministerstwa Gospodarki, Rządowego Centrum Legislacji, Ministerstwa Administracji i Cyfryzacji oraz Ministerstwa Sprawiedliwości. Przy odbiorze standardu współpracowali także przedstawiciele Kancelarii Sejmu i Kancelarii Senatu.

Schemat XML jest to tekstowy format Bazy Danych, który pozwala na przysyłanie w formacie pliku komputerowego danych w formie strukturalnej. Schemat XML pozwala na przetwarzanie i modyfikacje

¹⁰⁰ Pełna lista dostawców zarejestrowanych w systemie jest dostępna na stronie <https://danepubliczne.gov.pl/organization>.

¹⁰¹ Ustawa z dnia 25 lutego 2016 r. o ponownym wykorzystywaniu informacji sektora publicznego weszła w życie 16 czerwca 2016 r., z wyjątkiem niektórych przepisów, które wejdą w życie z dniem 1 stycznia 2017 r.

¹⁰² Z uwagi na zmianę procedowania w zakresie ponownego wykorzystania danych sektora publicznego stopień realizacji podzadania był oceniany poprzez wejście w życie ustawy o ponownym wykorzystywaniu informacji sektora publicznego.

danych w taki sposób aby wynik tej modyfikacji był czytelny dla późniejszych odbiorców. Schemat wyznacza standardowy formularz zapisu, prezentacji i modyfikacji danych. Został wykorzystany w systemie konsultacji on-line.

W RCL w 2015 r. kontynuowano prace nad nową wersją jednolitego szablonu aktów prawnych, ze szczególnym uwzględnieniem możliwości zapisywania tekstów jednolitych oraz tabel i załączników. Powstałe szablony obecnie są wykorzystywane przez RCL przy ogłaszaniu aktów prawnych. W 2016 r. przewidywane jest ich szersze udostępnienie, co spowoduje dalsze ujednoczenie postaci przygotowywanych aktów prawnych.

W ramach prac nad systemem e-RPL (por. podzadanie [I.A.2](#)) opracowano nową wersję edytora aktów prawnych, pozwalającego zapisać tekst projektu aktu w kodzie XML, opartym na schemie przyjętej dla systemu konsultacji on-line. Uwzględniono wnioski z testów na obszernym zbiorze rzeczywistych aktów prawnych.

Wskaźnik	Wartość docelowa	Wartość osiągnięta ¹⁰³
Odsetek ministerstw wykorzystujących standard wymiany dokumentów (XML)	80%	35%

* * *

Stopień wykonania Programu *Lepsze Regulacje 2015* obrazuje tabela nr 4 poprzez uszeregowanie zadań według następujących kryteriów:

- 1) zrealizowane wraz z przypisanym do nich wskaźnikiem,
- 2) realizowane, ale wartość docelowa wskaźników nie została w pełni osiągnięta,
- 3) nie zostały zrealizowane w okresie objętym Programem.

Informacje dotyczące wartości osiągniętych wskaźników Programu prezentuje załącznik nr 1.

Tabela 4. Stopień realizacji poszczególnych podzadań

Podzadania		Stopień realizacji:
		całkowita realizacja – działania zrealizowano, wartość docelowa wskaźnika została osiągnięta częściowa realizacja – działania zostały podjęte, jednak wartość docelowa wskaźnika nie została osiągnięta brak realizacji – działania nie zostały zrealizowane i wartość docelowa wskaźnika nie została osiągnięta
I.A.1	Zmiana <i>Regulaminu pracy Rady Ministrów</i>	całkowita realizacja
I.A.3	Doskonalenie procesu programowania prac Rządu	całkowita realizacja
I.A.4	Wspólne szkolenia dla legislatorów rządowych i parlamentarnych mające na celu ujednoczenie praktyki legislacyjnej	całkowita realizacja
I.B.1	Opracowanie wytycznych do przeprowadzania OW (w tym zasady przeprowadzania konsultacji)	całkowita realizacja
I.B.3	Zapewnienie koordynacji w każdym ministerstwie w zakresie zapewnienia jakości	całkowita realizacja

¹⁰³ Uwzględniono ministerstwa, które zamieszczały projekty dokumentów rządowych w portalu konsultacji on-line, w którym wykorzystany jest standard XML.

	OW	
I.B.4	Wdrożenie testu wpływu na sektor małych i średnich przedsiębiorstw (test MŚP jako element OSR)	całkowita realizacja
I.B.5	Wdrożenie analizy procesowej obiegu informacji w wybranych aktach prawnych o charakterze proceduralnym (jako elementu OSR)	całkowita realizacja
I.B.6	Wypracowanie rekomendacji w zakresie współpracy pomiędzy Rządem a Parlamentem RP mających na celu tworzenie prawa opartego na dowodach	całkowita realizacja
I.B.8	Przygotowanie ustandaryzowanego formularza OSR ex post	całkowita realizacja
I.B.9	Przygotowywanie okresowych OSR ex post	całkowita realizacja
I.B.10	Szkolenia z zakresu OW	całkowita realizacja
I.B.11	Uzupełnianie i doskonalenie platformy elektronicznej OW	całkowita realizacja
I.C.1	Opracowanie wytycznych w zakresie tworzenia testu regulacyjnego na etapie prac legislacyjnych w UE	całkowita realizacja
I.C.3	Wypracowanie mechanizmu w ramach negocjacji nad projektami unijnych aktów legislacyjnych	całkowita realizacja
II.E.2	Uproszczenie i elektroniczna procedur administracyjnych	całkowita realizacja
III.F.1	Opracowanie narzędzi informatyczno-komunikacyjnych (system konsultacji on-line)	całkowita realizacja
III.F.3	Utworzenie zespołu wspierającego działania Ministra Gospodarki i Pełnomocnika Rządu ds. deregulacji gospodarczych	całkowita realizacja
III.F.5	Wykorzystywanie spotkań roboczych z interesariuszami jako jednej z form zasięgnięcia opinii i gromadzenia informacji (<i>na zasadzie rekomendacji</i>)	całkowita realizacja
III.F.6	Utworzenie listy podmiotów zaangażowanych w proces konsultacji projektowanych dokumentów rządowych (<i>na zasadzie rekomendacji</i>)	całkowita realizacja
III.G.1	Budowa Publicznego Portalu Informacji o Prawie na bazie elektronicznych dzienników urzędowych	całkowita realizacja
III.G.3	Publikowanie orzeczeń sądowych	całkowita realizacja
III.G.5	Uzgodnienie z Sejmem i Senatem wspólnych reguł formatowania tekstu projektu ustawy	całkowita realizacja
I.A.2	Utworzenie rządowego systemu e-legislacji	częściowa realizacja
I.A.5	Opracowywanie i upowszechnianie <i>Dobrych Praktyk Legislacyjnych</i>	częściowa realizacja
I.B.2	Opracowanie podręcznika do identyfikacji i pomiaru kosztów regulacyjnych wraz z narzędziami informatycznymi	częściowa realizacja
I.C.2	Wdrażanie dyrektyw unijnych bez tzw. gold-plating	częściowa realizacja
II.E.1	Redukcja kosztów regulacyjnych	częściowa realizacja

III.F.4	Przyjęcie programu współpracy z organizacjami pozarządowymi (<i>na zasadzie rekomendacji</i>)	częściowa realizacja
III.G.2	Udostępnianie projektów aktów prawnych i aktów prawnych dodatkowo w formie elektronicznej edytowalnej	częściowa realizacja
III.G.4	Ułatwienie dostępu do ponownego wykorzystania danych używanych przy przeprowadzaniu ocen wpływu	częściowa realizacja
III.G.6	Utworzenie wstępnej wersji ujednoczonego standardu przechowywania plików dokumentacji procesu legislacyjnego	częściowa realizacja
I.B.7	Przeprowadzenie audytu wewnętrznego zleconego OW	brak realizacji
III.F.2	Utworzenie portalu internetowego dla przedsiębiorców, umożliwiającego partycypację przedsiębiorców w doskonaleniu regulacji gospodarczych	brak realizacji
I.C.4	Usprawnienie wdrażania dyrektyw energetycznych i środowiskowych oraz związanych ze Wspólnym Rynkiem Energii UE	brak realizacji (zadanie uwzględnione zostało w Programie warunkowo)

Załącznik nr 1: Stopień realizacji wskaźników w poszczególnych okresach sprawozdawczych

Zadania	Podzadania		Podmiot odpowiedzialny	Termin realizacji	Sposób pomiaru	Jedn. miary	Wart. bazowa	Wart. docelowa	Wart. zrealizowana do końca 2013 r.	Wart. zrealizowana do końca 2014 r.	Wart. zrealizowana do końca 2015 r.	
Doskonalenie systemu tworzenia prawa	I.A.1.	Zmiana Regulaminu pracy Rady Ministrów	RCL	gru-13	Przyjęcie przez RM nowego <i>Regulaminu pracy Rady Ministrów</i>	system binarny	0	1	1	1	1	100%
	I.A.2.	Utworzenie rządowego systemu e-legislacji	RCL	cze-15	Odsetek podmiotów prowadzących procesy legislacyjne w systemie e-Legislacja	%	0	50	0	0	0	0%
	I.A.3.	Doskonalenie procesu programowania prac Rządu	KPRM	działanie ciągłe	Odsetek projektów przyjętych przez Radę Ministrów uwzględnionych wcześniej w Wykazie	%	62 (I poł. 2011)	80	93	100	97	121%
					Liczba istotnych projektów, dla których będzie przeprowadzona dokładna Ocena Wpływu	szt.	0	30	16	27	35	117%
	I.A.4.	Wspólne szkolenia dla legislatorów rządowych i parlamentarnych mające na celu ujednoczenie praktyki legislacyjnej	RCL	działanie ciągłe	Liczba osobodni szkoleniowych	osobodni	1391	4241	4980	7 825	9 840	232%
	I.A.5.	Opracowywanie i upowszechnianie Dobrych Praktyk Legislacyjnych	RCL	działanie ciągłe	Liczba stron tekstu stanowiącego <i>Dobre Praktyki Legislacyjne</i>	str.	65	305	83	93	166	54%

Rozwój systemu Oceny Wpływu (OW)	I.B.1.	Opracowanie wytycznych do przeprowadzania OW (w tym zasady przeprowadzania konsultacji)	MG, MAiC	cze-14	Przyjęcie przez RM nowych wytycznych do przeprowadzania OW	system binarny	0	1	0	0	1	100%
	I.B.2.	Opracowanie podręcznika do identyfikacji i pomiaru kosztów regulacyjnych wraz z narzędziami informatycznymi	MG	cze-15	Umieszczenie na stronie MG podręcznika do identyfikacji i pomiaru kosztów regulacyjnych	system binarny	0	1	0	0	0	0%
	I.B.3.	Zapewnienie koordynacji w każdym ministerstwie w zakresie zapewnienia jakości OW	ministerstwa	wrz-13	Liczba koordynatorów ds. zapewnienia jakości oceny wpływu w ministerstwach	szt.	0	18	17 ¹⁰⁴	16 ¹⁰⁵	wszystkie ministerstwa ¹⁰⁶	100%
	I.B.4.	Wdrożenie testu wpływu na sektor małych i średnich przedsiębiorstw (test MŚP jako element OSR)	MG, PARP	działanie ciągłe	Liczba aktów prawnych, dla których dokonano pogłębionej oceny wpływu na sektor MŚP	szt.	0	10	1	4	10	100%

¹⁰⁴ Mniejsza od wartości docelowej wartość zrealizowana wskaźnika wynika z mniejszej liczby ministerstw w wyniku połączenia Ministerstwa Rozwoju Regionalnego i Ministerstwa Transportu, Budownictwa i Gospodarki Morskiej w dniu 23 listopada 2013 r.

¹⁰⁵ Nie uwzględniono MZ, w którym projekt Regulaminu Organizacyjnego, w którym prowadzenie spraw związanych z Oceną Skutków Regulacji i Testem Regulacyjnym zostało przypisane do zadań Departamentu Analiz i Strategii na etapie przygotowywania sprawozdania nie został przyjęty.

¹⁰⁶ Z uwagi na zmiany organizacyjne jakie miały miejsce w związku z powołaniem nowego rządu w listopadzie 2015 r. na koniec grudnia 2015 r. nie we wszystkich ministerstwach był powołany koordynator ds. zapewniania jakości oceny wpływu, jednak biorąc pod uwagę cały okres realizacji Programu oraz funkcjonujące w tym czasie rozwiązania organizacyjne można uznać zadanie za zrealizowane.

I.B.5.	Wdrożenie analizy procesowej obiegu informacji w wybranych aktach prawnych o charakterze proceduralnym (jako elementu OSR)	MG	działanie ciągłe	Liczba aktów prawnych, dla których utworzono diagramy przepływu informacji zgodnie z notacją BPMN	szt.	0	5	4	5	6	120%
I.B.6.	Wypracowanie rekomendacji w zakresie współpracy pomiędzy Rządem a Parlamentem RP mających na celu tworzenie prawa opartego na dowodach	RCL	gru-13	Opracowanie rekomendacji w zakresie tworzenia prawa opartego na dowodach do zaprezentowania Parlamentowi RP	system binarny	0	1	0	0	1	100%
I.B.7.	Przeprowadzenie audytu wewnętrznego zleconego OW	MF	cze-15	Liczba OSR objętych audytem	szt.	0	60	0	0	0	0%
I.B.8.	Przygotowanie ustandaryzowanego formularza OSR ex post	MG	cze-14	Przyjęcie przez KRM ustandaryzowanego formularza OSR ex post z zaleceniem stosowania	system binarny	0	1	1	1	1	100%
I.B.9.	Przygotowywanie okresowych OSR ex post	MG, KPRM, RCL	działanie ciągłe	Liczba przygotowanych OSR ex post	szt.	0	20	11 ¹⁰⁷	11	20	100%
I.B.10.	Szkolenia z zakresu OW	MG, KPRM	wrz-15	Liczba przeszkolonych osób z zakresu OW	szt.	2800	3300	3095	3324	3464	105%

¹⁰⁷ Liczba OSR ex post przygotowana w Ministerstwie Gospodarki.

	I.B.11.	Uzupełnianie i doskonalenie platformy elektronicznej OW	MG	działanie ciągłe	Liczba materiałów opublikowanych na platformie elektronicznej OW	szt.	16	45	21	45	54	120%
Doskonalenie systemu udziału w tworzeniu prawa unijnego i poprawa skuteczności jego implementacji	I.C.1.	Opracowanie wytycznych w zakresie tworzenia testu regulacyjnego na etapie prac legislacyjnych w UE	MSZ	gru-12	Przyjęcie wytycznych w zakresie tworzenia testu regulacyjnego na etapie prac UE	system binarny	0	1	1	1	1	100%
	I.C.2.	Wdrażanie dyrektyw unijnych bez tzw. gold-plating	ministerstwa	działanie ciągłe	Odsetek projektów stanowisk rządu do projektów aktów prawnych UE z przygotowanym testem regulacyjnym zgodnie z przyjętymi wytycznymi	%	0	90	6 ¹⁰⁸	6 ¹⁰⁹	35	38%
	I.C.3.	Wypracowanie mechanizmu w ramach negocjacji nad projektami unijnych aktów legislacyjnych	MG	działanie ciągłe	Utworzenie bazy legislacji unijnej	system binarny	0	1	1	1	1	100%

¹⁰⁸ Z uwagi na krótki okres obowiązywania Europejskiego Testu Regulacyjnego, który został przyjęty przez KSE 8 maja 2013 r., wartość wskaźnika jest zaniżona. Liczba przygotowanych Europejskich Testów Regulacyjnych została odniesiona do liczby projektów stanowisk Rządu przygotowanych w całym roku 2013.

¹⁰⁹ Liczba ETR przygotowanych w 2014 r. odniesiona do liczby stanowisk Rządu do projektów legislacyjnych, przygotowanych w 2014 r.

	I.C.4.	Usprawnienie wdrażania dyrektyw energetycznych i środowiskowych oraz związanych ze Wspólnym Rynkiem Energii UE	MG	gru-14	Utworzenie modelu oraz narzędzia informatycznego umożliwiającego komunikację z modelem	system binarny	0	1	0	0	0	0%
Redukcja barier rozwoju przedsiębiorczości	II.E.1.	Redukcja kosztów regulacyjnych	MG	działanie ciągłe	Redukcja kosztów regulacyjnych	% PKB	0	1	0,5	0,7	0,72	72%
	II.E.2.	Uproszczenie i elektroniczna procedur administracyjnych	MG	działanie ciągłe	Procedury zelektronizowane (liczba formularzy elektronicznych)	szt.	336	420	431 ¹¹⁰	431	431	103%
					Wejście w życie ustawy o standaryzacji niektórych wzorów pism w procedurach administracyjnych	system binarny	0	1	0	1	1	1
Usprawnienie procesu konsultacji społecznych	III.F.1.	Opracowanie narzędzi informatyczno-komunikacyjnych (system konsultacji on-line)	MG	cze-13	Utworzenie pilotażowego systemu konsultacji on-line	system binarny	0	1	1	1	1	100%
	III.F.2.	Utworzenie portalu internetowego dla przedsiębiorców, umożliwiającego partycypację przedsiębiorców w doskonaleniu regulacji gospodarczych	MG	cze-15	Liczba zidentyfikowanych użytkowników portalu (umożliwienie i utrzymanie stałego dialogu z przedsiębiorcami)	osoby	0	500	0	0	0	0%

¹¹⁰ Liczba procedur, dla których zostały utworzone formularze elektroniczne.

	III.F.3.	Utworzenie zespołu wspierającego działania Ministra Gospodarki i Pełnomocnika Rządu ds. deregulacji gospodarczych	MG	działanie ciągłe	Przyjęcie zarządzenia Ministra Gospodarki o utworzeniu zespołu wspierającego działania Ministra Gospodarki i Pełnomocnika Rządu do spraw deregulacji gospodarczych	system binarny	0	1	1	1	1	100%
	III.F.4.	Przyjęcie programu współpracy z organizacjami pozarządowymi (na zasadzie rekomendacji)	MPiPS	działanie ciągłe	Odsetek ministerstw, które przyjęły program współpracy z organizacjami pozarządowymi	%	5	50	0	6%	11%	22%
	III.F.5.	Wykorzystywanie spotkań roboczych z interesariuszami jako jednej z form zasięgnięcia opinii i gromadzenia informacji (na zasadzie rekomendacji)	MG	działanie ciągłe	Liczba przeprowadzonych wizyt lokalnych u interesariuszy	szt.	0	20	21	29	33	165%
	III.F.6.	Utworzenie listy podmiotów zaangażowanych w proces konsultacji projektowanych dokumentów rządowych (na zasadzie rekomendacji)	ministerstwa	działanie ciągłe	Odsetek ministerstw, które utworzyły listy podmiotów zaangażowanych w proces konsultacji projektowanych dokumentów rządowych	%	0	50	29	47	63	126%
Ułatwienie dostępu do przepisów prawnych i orzecznictwa sądów	III.G.1.	Budowa Publicznego Portalu Informacji o Prawie na bazie elektronicznych dzienników urzędowych	RCL	mar-14	Udostępnienie Publicznego Portalu Informacji o Prawie	system binarny	0	1	1	1	1	100%

III.G.2.	Udostępnianie projektów aktów prawnych i aktów prawnych dodatkowo w formie elektronicznej edytowalnej	RCL	działanie ciągłe	Odsetek ministerstw, które udostępniają projekty aktów prawnych i akty prawne w edytowalnej formie elektronicznej	%	0	90	18	47	68¹¹¹	76%
III.G.3.	Publikowanie orzeczeń sądowych	MS	gru-13	Odsetek orzeczeń sądowych, które podlegać mają publikacji zgodnie z przyjętymi kryteriami	%	0	90	99	99	100	101%
III.G.4.	Ułatwienie dostępu do ponownego wykorzystania danych używanych przy przeprowadzaniu ocen wpływu	MAiC	gru-13	Wejście w życie ustawy o otwarciu zasobów publicznych ¹¹²	system binarny	0	1	0	0	0	0%
III.G.5.	Uzgodnienie z Sejmem i Senatem wspólnych reguł formatowania tekstu projektu ustawy	RCL	mar-13	Wprowadzenie schematu formatowania tekstu projektu ustawy wspólnego dla Sejmu i Senatu	system binarny	0	1	0	1	1	100%
III.G.6.	Utworzenie wstępnej wersji ujednoczonego standardu przechowywania plików dokumentacji procesu legislacyjnego	MAiC, MG, RCL, MS	gru-14	Odsetek ministerstw wykorzystujących standard wymiany dokumentów (XML)	%	0	80	12	35	35¹¹³	44%

¹¹¹ Uwzględniono również ministerstwa, które zamieszczały w wersji edytowalnej projekty w ramach portalu konsultacje on-line.

¹¹² Z uwagi na zmianę procedowania w zakresie ponownego wykorzystania danych sektora publicznego stopień realizacji podzadania był oceniany poprzez wejście w życie *ustawy o ponownym wykorzystywaniu informacji sektora publicznego*.

¹¹³ Uwzględniono ministerstwa, które zamieszczały projekty dokumentów rządowych w portalu konsultacji on-line, w którym wykorzystany jest standard XML.

Wykaz skrótów

- BEL - Baza Europejskiej Legislacji
- BPMN - graficzna notacja do opisywania procesów biznesowych (ang. *Business Process Modeling Notation*)
- ePUAP - Elektroniczna Platforma Usług Administracji Publicznej
- e-RPL - system elektroniczny Rządowy Proces Legislacyjny
- ETR - europejski test regulacyjny
- KPRM - Kancelaria Prezesa Rady Ministrów
- KSE - Komitet do spraw Europejskich
- KSSiP - Krajowa Szkoła Sądownictwa i Prokuratury
- MAiC - Ministerstwo Administracji i Cyfryzacji
- MC - Ministerstwo Cyfryzacji
- ME - Ministerstwo Energii
- MEN - Ministerstwo Edukacji Narodowej
- MF - Ministerstwo Finansów
- MG - Ministerstwo Gospodarki
- MGMiŻŚ - Ministerstwo Gospodarki Morskiej i Żeglugi Śródlądowej
- MliB - Ministerstwo Infrastruktury i Budownictwa
- MliR - Ministerstwo Infrastruktury i Rozwoju
- MKiDN - Ministerstwo Kultury i Dziedzictwa Narodowego
- MNiSW - Ministerstwo Nauki i Szkolnictwa Wyższego
- MON - Ministerstwo Obrony Narodowej
- MPiPS - Ministerstwo Pracy i Polityki Społecznej
- MR - Ministerstwo Rozwoju
- MRiRW - Ministerstwo Rolnictwa i Rozwoju Wsi
- MRPiPS - Ministerstwo Rodziny, Pracy i Polityki Społecznej
- MS - Ministerstwo Sprawiedliwości
- MSiT - Ministerstwo Sportu i Turystyki
- MSP - Ministerstwo Skarbu Państwa
- MSW - Ministerstwo Spraw Wewnętrznych
- MSWiA - Ministerstwo Spraw Wewnętrznych i Administracji
- MSZ - Ministerstwo Spraw Zagranicznych
- MŚ - Ministerstwo Środowiska
- MŚP - małe i średnie przedsiębiorstwa
- MZ - Ministerstwo Zdrowia
- OECD - Organizacja Współpracy Gospodarczej i Rozwoju
- OSR - Ocena Skutków Regulacji (dokument)

OW - Ocena Wpływu (proces)

PARP - Polska Agencja Rozwoju Przedsiębiorczości

RCL - Rządowe Centrum Legislacji

RM – Rada Ministrów

SKRM – Stały Komitet Rady Ministrów

UEPA - projektu pt. *„Uproszczenie procedur związanych z podejmowaniem i prowadzeniem działalności gospodarczej poprzez ich elektroniczną i wdrożenie idei „jednego okienka”*

XML - postać strukturalna języka (ang. *Extensible Markup Language*)