

Opinia Europejskiego Komitetu Ekonomiczno-Społecznego w sprawie oceny konsultacji Komisji Europejskiej z zainteresowanymi stronami

(opinia z inicjatywy własnej)

(2015/C 383/09)

Sprawozdawca: Ronny LANNOO

Dnia 20 stycznia 2015 r. Europejski Komitet Ekonomiczno-Społeczny postanowił, zgodnie z art. 29 ust. 2 regulaminu wewnętrznego, sporządzić opinię z inicjatywy własnej w sprawie

oceny konsultacji Komisji Europejskiej z zainteresowanymi stronami.

Podkomitet ds. oceny konsultacji Komisji Europejskiej z zainteresowanymi stronami, któremu powierzono przygotowanie prac Komitetu w tej sprawie, przyjął swoją opinię w dniu 9 czerwca 2015 r.

Na 509. sesji plenarnej w dniach 1 i 2 lipca 2015 r. (posiedzenie z dnia 2 lipca 2015 r.) Europejski Komitet Ekonomiczno-Społeczny stosunkiem głosów 179 do 1 (4 osób wstrzymało się od głosu) przyjął następującą opinię:

Wprowadzenie

Celem niniejszej opinii z inicjatywy własnej jest przeanalizowanie przyjętych przez Komisję Europejską metod konsultacji z zainteresowanymi stronami, zgodnie z art. 11 ust. 3 Traktatu. Na podstawie tej analizy w opinii przedstawiono propozycje, w założeniu realistyczne i konstruktywne, mające na celu strukturalne udoskonalenie procesu konsultacji i monitorowanie go – w interesie wszystkich zainteresowanych.

1. Wnioski i zalecenia

1.1. W niniejszej opinii EKES przedstawia zalecenia dotyczące przewidzianych w traktatach konsultacji z zainteresowanymi stronami, z zamiarem poprawy jakości tych konsultacji i zmniejszenia dystansu między obywatelami a Europą. Także Komisja, za pomocą szeroko zakrojonych konsultacji z zainteresowanymi stronami na temat procedur konsultacji, przeprowadziła działania w tym zakresie, które przełożyły się na pakiet „Lepsze stanowienie prawa” pierwszego wiceprzewodniczącego Fransa Timmermansa. W późniejszym terminie EKES przedstawi opinię na wniosek Komisji w sprawie całego pakietu „Lepsze stanowienie prawa”.

1.2. EKES jest zaniepokojony sposobem, w jaki prowadzone są konsultacje z zainteresowanymi stronami, a zatem także jakością wyników tych konsultacji. Dlatego też Komitet wnioskuje o stabilne, reprezentatywne konsultacje, zapewniające wartość dodaną dla zainteresowanych organizacji i grup interesów.

1.3. Na podstawie próbki wybranych konsultacji przeprowadzonych w pierwszej połowie 2014 r. Komitet stwierdza: jakościowe różnice pomiędzy poszczególnymi dyrekcjami generalnymi w podejściu do konsultacji, niewystarczającą liczbę odpowiedzi, a więc i brak reprezentatywności, niedostosowanie języka i terminologii do grup docelowych oraz brak informacji na temat wyników i działań następczych. Generalnie można więc stwierdzić, że obowiązujące dotychczas wytyczne w tym zakresie nie są wdrażane w wystarczającym stopniu.

1.4. EKES zdaje sobie sprawę z trudności wiążących się z odpowiednim zasięgiem opinii u obywateli i u wielu rozmaitych organizacji w państwach członkowskich i dlatego przedstawia poniżej szereg strukturalnych, konkretnych i realistycznych propozycji oraz zachęca Komisję Europejską do konstruktywnej współpracy w opracowaniu i wdrażaniu nowych środków.

1.5. EKES zwraca się do Komisji, aby wytyczne i standardy jakości dotyczące konsultacji z zainteresowanymi stronami miały dla dyrekcji generalnych charakter wiążący. Aby zagwarantować stosowanie tych wytycznych, Komitet proponuje utworzenie na poziomie Sekretariatu Generalnego komórki koordynującej, której zadaniem byłoby wspieranie DG w prowadzeniu konsultacji z zainteresowanymi stronami.

1.6. Bardziej strategiczne podejście do procesu konsultacji, i to od etapu przygotowania aż do ewaluacji, którego integralnym elementem jest udział istniejących struktur zainteresowanych stron (organizacji przedstawicielskich zainteresowanych grup docelowych oraz organów doradczych i konsultacyjnych), powinno zagwarantować wzrost liczby odpowiedzi i poprawę ich jakości. Lepsze planowanie konsultacji i informowanie o ich celu ułatwiłoby zainteresowanym stronom uczestnictwo w procesie konsultacji.

1.7. Komitet zwraca uwagę, że właściwe określenie podmiotów jest kluczowe dla jakości procedury konsultacji. W tym celu EKES zaleca Komisji, by korzystała z istniejących już struktur, takich jak Komitet i organizacje przedstawicielskie, i opierała się na rejestrze służącym przejrzystości. Dlatego też tworzenie nowych struktur nie jest konieczne.

1.8. Zdaniem EKES-u potrzebny jest gruntowny przegląd metod i narzędzi stosowanych do przeprowadzania konsultacji z zainteresowanymi stronami. Zasadniczo istnieją dwie możliwe metody konsultacji: pisemna (elektroniczna) lub ustna (w formie dialogu). W zależności od celu, grupy docelowej itp. i w ramach ogólnego podejścia strategicznego do procesu konsultacji należy wybrać odpowiednie metody i instrumenty. Ponadto wskazane jest skuteczne wprowadzenie nowych technologii, zwłaszcza by lepiej dotrzeć do pewnych grup docelowych, takich jak np. młodzież.

1.9. W tym kontekście należy wprowadzić rozróżnienie między konsultacjami z organizacjami społeczeństwa obywatelskiego a konsultacjami z ogółem społeczeństwa. Różnią się one nie tylko metodą, ale i celem, ponieważ w przypadku konsultacji pierwszego rodzaju trzeba zadbać o reprezentatywność, natomiast w przypadku konsultacji drugiego rodzaju chodzi o propagowanie włączenia i uczestnictwa.

1.10. EKES uważa, że jeśli wybór padnie na kwestionariusz pisemny, należy go opublikować we wszystkich oficjalnych językach UE. Ponadto EKES apeluje o udostępnienie wcześniej takiego kwestionariusza organizacjom reprezentującym zainteresowane grupy docelowe, aby uniknąć zbyt technicznego żargonu, który utrudniałby odbiorcom docelowym zrozumienie kwestionariusza.

1.11. Komitet podkreśla znaczenie tego, by w analizie wyników uwzględniano wagę ilościową i jakościową, w zależności od tego, czy dana odpowiedź pochodzi od pojedynczego obywatela, czy też od reprezentatywnej organizacji społeczeństwa obywatelskiego, lub też w zależności od stopnia reprezentatywności i zaangażowania tej organizacji. Odpowiedź od reprezentatywnej organizacji miałaby więc większą wagę.

1.12. W celu poprawy udziału w konsultacjach, EKES podkreśla znaczenie tego, by w przypadku każdego procesu konsultacji sporządzano sprawozdanie podsumowujące otrzymane odpowiedzi, w którym wyjaśniono by, dlaczego niektóre z nich zostały uwzględnione w dalszym toku prac nad danym wnioskiem, a inne nie.

1.13. Ze względu na przewidzianą dla niego w traktatach rolę, EKES chce pełnić funkcję pośrednika, który wniesie wkład w powodzenie konsultacji z zainteresowanymi stronami. Może on uczestniczyć i współdziałać we wszystkich istotnych etapach procesu (identyfikacja zainteresowanych stron, opracowywanie kwestionariuszy, podsumowanie wyników i działania następcze). Aby zapewnić strukturę, stabilność i reprezentatywność procesu, Komitet może, tak jak w przeszłości, organizować wysłuchania i konferencje oraz tworzyć platformy i fora dialogu.

1.14. Jeśli chodzi o konsultacje z zainteresowanymi stronami, Komisja Europejska powinna lepiej wykorzystać potencjał ściślejszej współpracy z Komitetem, jak zalecono w protokole o współpracy podpisanym dnia 22 lutego 2012 r. przez Komitet i Komisję⁽¹⁾. W trosce o optymalizację zasobów i w duchu współpracy międzyinstytucjonalnej, pomogłoby to jak najlepiej wykorzystać zarówno umiejętności i wiedzę specjalistyczną zainteresowanych stron, jak i wiedzę, doświadczenie i kompetencje Komitetu w prowadzeniu konsultacji.

1.15. EKES może współpracować z Komisją jako organizator spotkań interaktywnych, jak to już zresztą regularnie ma miejsce w przypadku platform zorganizowanego dialogu (np. na temat imigracji, konsumpcji itd.).

⁽¹⁾ <http://www.eesc.europa.eu/?i=portal.fr.eu-cooperation.22470>

1.16. Ponadto EKES opowiada się za prowadzeniem intensywnej kampanii informacyjnej na temat samego procesu konsultacji oraz na temat organizowanych konsultacji. Zamierza aktywnie się w nią angażować wraz z reprezentowanymi przez siebie organizacjami.

1.17. Ponadto EKES – promotor zorganizowanego dialogu społecznego jako istotnego narzędzia demokracji uczestniczącej – zachęca Komisję do większego wykorzystania platform zorganizowanego dialogu. Umożliwiłoby to z jednej strony zaangażowanym podmiotom uczestniczyć w sposób ciągły na wszystkich etapach procesu politycznego, a z drugiej strony wywołałoby pozytywne skutki w zakresie kosztów i czasu.

2. Aktualna sytuacja: konsultacje z zainteresowanymi stronami

2.1. Przepisy

2.1.1. Zgodnie z art. 11 ust. 3 Traktatu o Unii Europejskiej „Komisja Europejska prowadzi szerokie konsultacje z zainteresowanymi stronami w celu zapewnienia spójności i przejrzystości działań Unii”.

Takie konsultacje mają na celu zapewnienie aktywnego udziału zainteresowanych stron społeczeństwa obywatelskiego i obywateli w poszukiwaniu ogólnego interesu europejskiego podczas kształtowania polityki, aby zapewnić demokratyczną adekwatność tej polityki i jak najszersze poparcie społeczne.

2.1.2. „Konsultacja” oznacza proces, w ramach którego Komisja gromadzi opinie i poglądy obywateli i zainteresowanych stron. Ten uzupełniający proces przebiega bez uszczerbku dla zorganizowanego dialogu obywatelskiego (art. 11 ust. 2 TFUE) lub od konsultacji prowadzonych w określonych ramach, takich jak konsultacje z partnerami społecznymi w ramach dialogu społecznego (organizacje pracodawców i związki zawodowe, art. 154 TFUE) lub konsultacji z organami doradczymi, jak Europejski Komitet Ekonomiczno-Społeczny (art. 304 TFUE)⁽²⁾. W żadnym wypadku nie może zastępować tych procesów.

2.1.3. Oprócz konsultacji prowadzonych w ramach art. 154 TFUE partnerzy społeczni, związki zawodowe i organizacje pracodawców w pełni uczestniczą w konsultacjach wymienionych w pkt 2.1.1 i 2.1.2 dotyczących, m.in. ochrony konsumentów, prawa ochrony środowiska, polityki handlowej itp.

Traktaty przypisują Europejskiemu Komitetowi Ekonomiczno-Społecznemu funkcję doradczą wobec Parlamentu Europejskiego, Rady i Komisji. Ponadto w protokole o współpracy⁽³⁾ szczegółowo określono praktyczne warunki współpracy między Komitetem a Komisją.

2.2. Wytyczne dotyczące konsultacji z zainteresowanymi stronami

2.2.1. W 2002 r. Komisja Europejska ustanowiła obowiązkowe minimalne normy⁽⁴⁾ dotyczące konsultacji z zainteresowanymi stronami w sprawie wszelkich wniosków, niezależnie od tego, czy mają charakter ustawodawczy, czy nie. W ramach programu sprawności i wydajności regulacyjnej (REFIT) Komisja ogłosiła również, że konsultacje będą przeprowadzane także w przypadku ocen, kontroli sprawności oraz przy opracowywaniu aktów delegowanych i środków wykonawczych⁽⁵⁾.

2.2.2. Komisja Europejska w swoich wewnętrznych wytycznych z 2002 r. dla dykcji generalnych dotyczących prowadzenia konsultacji przewiduje m.in. publikację not wyjaśniających temat, którego dotyczy konsultacja, jej treść i cel. Następnie po zakończeniu konsultacji należy opublikować liczbę otrzymanych odpowiedzi, charakterystykę respondentów oraz podsumowanie wyników.

⁽²⁾ Traktat o funkcjonowaniu Unii Europejskiej, art. 304. Komitet jest konsultowany przez Parlament Europejski, Radę lub Komisję w przypadkach przewidzianych w Traktatach. Może być konsultowany przez te instytucje w przypadkach gdy uznają to za stosowne. Może on wydawać opinie z własnej inicjatywy w przypadkach gdy uzna to za stosowne.

Parlament Europejski, Rada lub Komisja wyznaczają Komitetowi, jeśli uznają to za niezbędne, termin na dostarczenie opinii, który nie może być krótszy niż miesiąc od daty skierowania do przewodniczącego zawiadomienia w tej sprawie. Po upływie wyznaczonego terminu brak opinii nie stanowi przeszkody w podjęciu dalszych działań.

Opinia Komitetu, jak również protokół z obrad, są przesyłane Parlamentowi Europejskiemu, Radzie i Komisji.

⁽³⁾ <http://www.eesc.europa.eu/?i=portal.fr.eu-cooperation.22470>

⁽⁴⁾ COM(2002) 704, uzupełniony i zmieniony przez COM(2012) 746 i SWD (2012) 422.

⁽⁵⁾ COM(2014) 368.

2.2.3. Jeśli chodzi o wielojęzyczność, obecnie nie obowiązują żadne formalne zasady.

2.2.4. Wytyczne z 2002 r. zawierające minimalne standardy dotyczące konsultacji z zainteresowanymi stronami obejmują 10 etapów procesu konsultacji, podzielonych na 3 fazy: określenie strategii ⁽⁶⁾, prowadzenie konsultacji ⁽⁷⁾ oraz analiza wyników ⁽⁸⁾.

2.2.5. Komisja Europejska przewidziała 12 różnych metod konsultacji przygotowawczych w zależności od celów i grup docelowych. Są to: elektroniczne otwarte konsultacje publiczne; badania; eurobarometr; konferencje, wysłuchania publiczne, spotkania z zainteresowanymi stronami; posiedzenia, warsztaty, seminaria z bezpośrednio zainteresowanymi podmiotami; grupy dyskusyjne; bezpośrednia rozmowa; grupa ekspertów Komisji Europejskiej; panele MŚP; konsultacje z władzami lokalnymi i regionalnymi; kwestionariusze; elektroniczne fora dyskusyjne.

2.3. Zastosowanie wytycznych w praktyce

2.3.1. Mimo tych wytycznych oraz licznych możliwych metod i instrumentów, wiele zainteresowanych podmiotów wyraża krytykę wobec skuteczności obecnego procesu konsultacji. Wśród konkretnych przeszkód wymienić można m.in. trudności w uzyskaniu informacji na temat prowadzonych konsultacji (możliwość łatwego znalezienia informacji na unijnych stronach internetowych oraz publikowanie informacji o konsultacjach), język i terminologię, informacje o wynikach oraz działania następcze.

2.3.2. Ponadto jakość i metody konsultacji różnią się znacząco w zależności od prowadzącej je DG, i zauważa się brak koordynacji oraz jednolitego podejścia metodologicznego.

2.3.3. EKES zbadał stosowanie tych wytycznych w odniesieniu do pierwszych 25 konsultacji, które odbyły się w 2014 r. Na podstawie tej próbki można stwierdzić, co następuje:

— **stopa uczestnictwa w konsultacjach** była bardzo nierówna ⁽⁹⁾;

— przy niskiej liczbie odpowiedzi *de facto* trudno mówić o **reprezentatywności**, zarówno pod względem geograficznym, jak i pod względem kategorii respondentów. Duża liczba odpowiedzi przekłada się na lepszą reprezentatywność geograficzną, ale nierównowaga pod względem jakości odpowiedzi często pozostaje. Wyraźnie widać przy tym tendencję do nadreprezentacji respondentów z dużych państw członkowskich. Z kolei odpowiedzi organizacji mających siedzibę w Brukseli uznaje się za wkład z Belgii, choć często są to europejskie federacje lub organizacje, które nie mają związku z Belgią jako państwem członkowskim;

— jeśli chodzi o **przejrzystość i informacje zwrotne na temat wyników**, to spośród 25 konsultacji tylko w sześciu przypadkach – a więc w niecałych 25 % – opublikowano streszczenie wyników konsultacji. W mniej niż połowie konsultacji opublikowano również odpowiedzi. W żadnej z analizowanych 25 konsultacji nie podano informacji o dalszych działaniach w związku z daną sprawą.

Podsumowując, można stwierdzić ogólny brak reprezentatywności, słabą jakość oraz brak informacji na temat wyników i działań następczych.

⁽⁶⁾ 1) Sformułowanie celu konsultacji; 2) sporządzenie listy zainteresowanych stron; 3) określenie metod i narzędzi; 4) określenie harmonogramu i czasu trwania konsultacji.

⁽⁷⁾ 1) przygotowanie strony internetowej; 2) ogłoszenie konsultacji; 3) przyjmowanie odpowiedzi.

⁽⁸⁾ 1) analizowanie wyników; 2) sporządzenie sprawozdania i przekazanie informacji zwrotnej; 3) ocena konsultacji.

⁽⁹⁾ Tylko w 13 spośród 25 konsultacji podano liczbę uczestników; ich liczba wynosiła od 14 do 1 114. W połowie konsultacji otrzymano mniej niż sto odpowiedzi.

3. Obecna Komisja – nowe metody pracy i perspektywy

3.1. W swych wytycznych politycznych nowa Komisja Europejska za jeden z 10 priorytetów uznała zwiększenie demokracji w Unii Europejskiej. Sporządzenie wykazu obowiązkowego dla wszystkich organizacji i osób prowadzących działania lobbingsowe w Komisji Europejskiej i w Parlamencie Europejskim jest zasadniczym elementem tego priorytetu.

3.2. W dniu 19 maja 2015 r. Komisja opublikowała pakiet środków mających na celu lepsze stanowienie prawa, pakiet „Lepsze stanowienie prawa”⁽¹⁰⁾, w którego sprawie Komitet wyda opinię na wniosek Komisji. Przewidziane środki koncentrują się wokół czterech filarów: działania na rzecz przejrzystości i konsultacji, ustawiczny przegląd istniejącego prawodawstwa, lepsze analizy oddziaływania i kontrola jakości oraz nowe porozumienie międzyinstytucjonalne.

3.3. W tym kontekście przedstawiono także zaktualizowane wytyczne dotyczące konsultacji z zainteresowanymi stronami. Podczas opracowywania wytycznych zorganizowano konsultacje w sprawie „Wytycznych w sprawie konsultacji z zainteresowanymi stronami”⁽¹¹⁾. Wyniki tych konsultacji⁽¹²⁾ zostały uwzględnione w niniejszej opinii.

4. Poprawa skuteczności konsultacji – zalecenia

EKES uważa konsultacje za jeden ze sposobów zmniejszania dystansu do obywateli europejskich, pod warunkiem że proces konsultacji jest zorganizowany, ustawiczny i gwarantuje wystarczającą reprezentatywność zainteresowanych stron. Tylko w taki sposób można będzie za pomocą konsultacji skutecznie angażować obywateli i społeczeństwo obywatelskie w projekt europejski.

EKES przedstawił już w tym względzie konkretne propozycje, w tym opinie w sprawie konsultacji w ramach programu lepszego stanowienia prawa, w sprawie art. 11 TFUE i w sprawie programu REFIT⁽¹³⁾.

4.1. Istotne elementy procesu konsultacji

4.1.1. EKES zwraca się do Komisji Europejskiej, by nałożyła na dyrekcje generalne obowiązek przestrzegania aktualnych wytycznych wewnętrznych i karała za niedopełnienie tego obowiązku (np. w przypadku braku przejrzystości co do otrzymanych odpowiedzi lub braku przejrzystości sprawozdania z analizy), podobnie jak Rada ds. Ocen Skutków karze za słabą jakość oceny skutków.

4.1.2. Z tego względu EKES zaleca powołanie komórki koordynującej na poziomie Sekretariatu Generalnego Komisji pod bezpośrednim nadzorem właściwego wiceprzewodniczącego Komisji. Komórka ta wspierałaby jednocześnie wszystkie dyrekcje generalne, jeśli chodzi o przyjęcie jednolitego podejścia i strategii w odniesieniu do konsultacji, o definiowanie i przestrzeganie wymogów jakości i procedur, o monitorowanie jakości oraz informowanie i prowadzenie działań następczych.

4.1.3. Komórce koordynującej towarzyszyłaby grupa ekspertów, w skład której wchodziłoby przedstawicieli grup docelowych, do których adresowane są zapytania danej konsultacji. EKES wnosi, by Komisja korzystała w tym zakresie z wiedzy fachowej Komitetu, szczególnie jeśli chodzi o wybór grup docelowych, weryfikację kwestionariuszy, podsumowanie i monitorowanie wyników.

4.1.4. Bardziej systemowe podejście do konsultacji, z jasnym harmonogramem i informacją podaną z wyprzedzeniem, powinny ułatwić zainteresowanym stronom przygotowanie się do konsultacji i udział w nich. W związku z tym konieczny jest wiarygodny i regularnie aktualizowany orientacyjny harmonogram konsultacji. W szerszym ujęciu EKES proponuje, by Komisja lepiej zorganizowała konsultacje w wymiarze instytucjonalnym i reprezentacyjnym, korzystając z zasobów organów doradczych lub organów wobec nich równorzędnych, funkcjonujących na szczeblu państw członkowskich, regionalnym lub lokalnym.

4.1.5. EKES apeluje, by Komisja co roku publikowała ocenę swojej strategii dotyczącej konsultacji i jej skuteczności.

⁽¹⁰⁾ http://ec.europa.eu/smart-regulation/index_en.htm

⁽¹¹⁾ Konsultacje społeczne w sprawie wytycznych dotyczących konsultacji Komisji z zainteresowanymi stronami od dnia 30 czerwca do dnia 30 września 2014 r.:
http://ec.europa.eu/smart-regulation/guidelines/consultation_2014/stakeholder-consultation/index_en.htm

⁽¹²⁾ http://ec.europa.eu/smart-regulation/impact/docs/contributions/summary_responses_stakeholder_consultation_guidelines_public_consultation_en.pdf

⁽¹³⁾ Opinia EKES-u w sprawie lepszego stanowienia prawa (Dz.U. C 48 z 15.2.2011, s. 107).

Opinia EKES-u w sprawie zasad, procedur i działań służących wdrażaniu art. 11 ust. 1 i 2 traktatu lizbońskiego (Dz.U. C 11 z 15.1.2013, s. 8).

Opinia EKES-u w sprawie: „Program sprawności i wydajności regulacyjnej (REFIT): aktualna sytuacja i perspektywa” (Dz.U. C 230 z 14.7.2015, s. 66).

EKES zaleca Komisji, by sporządziła wykaz dobrych praktyk stosowanych w państwach członkowskich, które to praktyki mogłyby posłużyć za źródło inspiracji. W tym celu bardzo przydatne mogą okazać się badania OECD na ten temat⁽¹⁴⁾. Komitet zaleca ponadto, by zachęcać do wszelkich innych form zaangażowania i udziału ludności. Dobrym przykładem może być „Kodeks dobrych praktyk dotyczących uczestnictwa społeczeństwa obywatelskiego w procesie decyzyjnym”⁽¹⁵⁾ Rady Europy.

4.2. *Sporządzenie listy zainteresowanych stron*

4.2.1. Do uzyskania potrzebnych informacji niezbędne jest właściwe określenie grupy docelowej. Potrzebne są profesjonalne narzędzia o sprawdzonej niezawodności. Niezbędne jest również zapewnienie skutecznej współpracy z istniejącymi strukturami, Komitetem oraz uprawnionymi organizacjami reprezentującymi społeczeństwo obywatelskie. EKES może uczestniczyć w identyfikacji reprezentatywnych organizacji w ramach danej grupy docelowej, w ramach swoich kompetencji i we współpracy z właściwymi organizacjami i Komisją.

4.2.2. Za podstawowy punkt odniesienia w procesie identyfikacji organizacji przedstawicielskich, o którym mowa powyżej, mogłyby posłużyć prace EKES-u na rzecz określenia kryteriów reprezentatywności organizacji społeczeństwa obywatelskiego⁽¹⁶⁾. W ten sposób EKES pragnie jeszcze zwiększyć wpływ tych organizacji podczas konsultacji i zacieśnić z nimi współpracę.

4.2.3. Stale należy mieć na uwadze odpowiedni rozkład respondentów pod względem geograficznym i pod kątem grup docelowych. Jednocześnie w procesie wskazywania zainteresowanych stron („stakeholder mapping”) trzeba dopilnować, by grupom niedostatecznie reprezentowanym lub posiadającym mniej zasobów poświęcić więcej uwagi.

4.2.4. EKES podkreśla znaczenie odpowiedniego ważenia odpowiedzi w trakcie analizy, tak by nadać priorytet odpowiedziom organizacji reprezentatywnych i bezpośrednio zainteresowanych.

4.2.5. Do zwiększenia udziału zainteresowanych stron w konsultacjach niezwykle istotna jest treść informacji zwrotnej po zakończeniu konsultacji. Zainteresowane strony muszą widzieć, że ich wkład ma jakiś efekt i że oddziałuje na kształt proponowanych wniosków, albo też powinny otrzymać uzasadnienie, dlaczego określone elementy ich stanowiska nie zostały uwzględnione.

4.3. *Metody i narzędzia*

4.3.1. EKES może pełnić funkcję „sieni sieci” i rozpowszechniać informacje, wysyłając drogą elektroniczną zapytania pisemne różnym zainteresowanym podmiotom (tak jak to robi Komitet Regionów w odniesieniu do władz lokalnych). W przypadku spotkań interaktywnych EKES mógłby pełnić rolę organizatora, ze względu na swoje kontakty i doświadczenie w tej dziedzinie.

4.3.2. Treść kwestionariusza w konsultacjach drogą elektroniczną należy skonsultować z zainteresowanymi organizacjami społeczeństwa obywatelskiego i sformułować w języku odbiorców danej grupy docelowej. Poza tym przed opublikowaniem konsultacji pytania należałoby przetestować w panelu osób reprezentujących zainteresowane strony. Aby właściwie dobrać takie organizacje, można by korzystać z opracowanych wcześniej list zainteresowanych podmiotów oraz z rejestru służącego przejrzystości (zob. pkt 4.2). W tym zakresie EKES może odgrywać rolę pośrednika.

4.4. *Określenie harmonogramu i czasu trwania konsultacji*

4.4.1. Wytyczne stanowią, że na zapytanie drogą elektroniczną należy przeznaczyć co najmniej 12 tygodni, zaś dla spotkań interaktywnych – 20 dni roboczych. EKES zaleca, aby nie rozpoczynać konsultacji w okresie letnim. Ponadto jak najściślej należy przestrzegać orientacyjnego harmonogramu (zob. pkt 4.1.4).

Aby umożliwić podmiotom przygotowanie się, zdaniem EKES-u warto należycie poinformować zainteresowane strony o całości procesu przygotowawczego i o (różnych) planowanych konsultacjach. Należy korzystać ze wszelkich skutecznych sposobów zachęcania zainteresowanych stron do uczestnictwa.

4.5. *Ogłoszenie konsultacji: dostęp i widoczność*

4.5.1. EKES apeluje do Komisji i do jej przedstawicielstw w państwach członkowskich o skuteczną i konsekwentną kampanię informacyjną w celu upowszechniania konsultacji i zachęcania zainteresowanych stron do udziału. EKES z pewnością może wnieść tu znaczący wkład i zwrócić się do swoich członków, by w ramach swoich sieci przekazywali informacje o konsultacjach.

⁽¹⁴⁾ <http://www.oecd.org/gov/regulatory-policy/governance-regulators.htm>

⁽¹⁵⁾ http://www.coe.int/t/ngo/code_good_prac_fr.asp

⁽¹⁶⁾ Opinia EKES-u (Dz.U. C 88 z 11.4.2006, s. 41).

4.5.2. Każde zapytanie powinno być w odpowiedni sposób, zrozumiale i w terminie ogłaszane w środkach przekazu Komisji, państw członkowskich i zainteresowanym organizacjom społeczeństwa obywatelskiego. To całościowe podejście powinno dotyczyć także przedstawicieli Komisji w państwach członkowskich.

4.6. *Analiza wyników*

4.6.1. EKES podkreśla znaczenie tego, by Komisja uwzględniła opinie wyrażane w trakcie konsultacji i wskazywała, w jakim zakresie zostały one wzięte pod uwagę.

4.6.2. Podczas uzasadnionego wyważania wyników (zob. pkt 4.2.3), stosunkowo najlepszą reprezentację powinny uzyskać podmioty zorganizowanego społeczeństwa obywatelskiego.

4.7. *Sporządzenie sprawozdania i przekazanie informacji zwrotnej*

4.7.1. EKES popiera publikację sprawozdania podsumowującego wraz ze streszczeniem wszystkich otrzymanych odpowiedzi. W ten sposób zwiększy się przejrzystość konsultacji.

4.7.2. Ponadto EKES postuluje, by szczególnie z myślą o respondentach udostępniać informacje o dalszych działaniach, np. o zmianach w proponowanym wniosku i kolejnych etapach procesu decyzyjnego.

5. *Rola Europejskiego Komitetu Ekonomiczno-Społecznego*

5.1. *W ramach procesu konsultacyjnego*

5.1.1. W trosce o optymalizację zasobów i w duchu współpracy międzyinstytucjonalnej, Komitet mógłby zatem udostępnić do wykorzystania w procesie decyzyjnym zarówno swoją znajomość zainteresowanych stron aktywnych w różnych obszarach polityki UE, jak i własną wiedzę, doświadczenie i kompetencje w prowadzeniu konsultacji.

5.1.2. EKES pragnie śledzić przebieg niektórych konsultacji we współpracy z Komisją i zgodnie ze swoimi priorytetami prac oraz oceniać je, sporządzać opinie w takiej sprawie, a w razie potrzeby organizować wysłuchania.

5.1.3. Komitet pragnie w dobrej współpracy z zainteresowanymi organizacjami, podzielić się z Komisją swoim wkładem i wiedzą fachową w trakcie kluczowych etapów procesu konsultacji, w tym podczas wyboru grupy docelowej, w związku z kwestionariuszem, podsumowaniem i monitorowaniem.

5.1.4. EKES może ponadto pełnić funkcję „sieni sieci” i pośrednika, wysyłając (drogą elektroniczną) zapytania pisemne różnym zainteresowanym podmiotom (tak jak to robi Komitet Regionów w odniesieniu do władz lokalnych).

5.1.5. EKES może współpracować z Komisją jako organizator spotkań interaktywnych, jak to już zresztą regularnie ma miejsce w przypadku platform zorganizowanego dialogu (np. na temat imigracji, konsumpcji itd.).

5.1.6. EKES może wnieść wkład w skuteczną i konsekwentną kampanię informacyjną, korzystając z pomocy swoich członków w przekazywaniu informacji o konsultacjach w ramach ich sieci kontaktów.

5.2. *W ramach protokołu o współpracy między Komisją Europejską a EKES-em*

5.2.1. Na różnych etapach procesu konsultacji – podczas przygotowywania, prowadzenia i monitorowania – EKES może pełnić funkcję przekaźnika między Komisją Europejską a zorganizowanym społeczeństwem obywatelskim.

5.2.2. W określonych przypadkach, np. przy spotkaniach interaktywnych, Komisja i Komitet mogą wspólnie podjąć działania.

Bruksela, dnia 2 lipca 2015 r.

Przewodniczący
Europejskiego Komitetu Ekonomiczno-Społecznego
Henri MALOSSE
