

*Iluzja konsultacji społecznych w
"debacie" o konieczności reformy
systemu emerytalnego*

Hubert Guzera
Piotr Krzemiński
Marek Tatała

Iluzja konsultacji społecznych w "debacie" o konieczności reformy systemu emerytalnego

Synteza

1. Zamiast "Przeglądu funkcjonowania systemu emerytalnego" w rozumieniu art. 32 ustawy z dnia 25 marca 2011 r. o zmianie niektórych ustaw związanych z funkcjonowaniem systemu ubezpieczeń społecznych mieliśmy do czynienia co najwyżej z propozycją "Przeglądu..." autorstwa Ministra Pracy i Polityki Społecznej i Ministra Finansów. Dokument nie został do tej pory oficjalnie przyjęty przez Radę Ministrów.
2. Przedstawiciele rządu nie postępowali w zgodzie z Regulaminem Rady Ministrów ogłaszając „konsultacje społeczne” na temat "Przeglądu..." bez podstawy do ich rozpoczęcia w formie aktu normatywnego czy oficjalnego dokumentu rządowego.
3. Zadeklarowane przez przedstawicieli rządu „konsultacje społeczne” na temat "Przeglądu..." nie przebiegają zgodnie z dokumentem „Konsultacje społeczne – jak sprawić by były lepsze. Propozycja Kodeksu Konsultacji i ścieżka wdrożenia”, zaakceptowanym przez Radę Ministrów.
4. **"Przegląd..." przed oficjalnym przyjęciem przez Radę Ministrów powinien zostać poprawiony tak by rzetelnie analizował w całości polski system emerytalny, nie zaś koncentrował się wyłącznie na drugim filarze.** Naprawy wymaga przede wszystkim filar ZUS-owski (pierwszy) – w aspekcie funkcjonowania licznych i kosztownych przywilejów emerytalnych. Wyeliminować należy znajdujące się w projekcie "Przeglądu..." manipulacje i błędy merytoryczne. Autorzy raportu powinni wycofać się z próby nacjonalizacji oszczędności emerytalnych milionów Polaków i demontażu systemu emerytalnego opartego na dwóch obowiązkowych filarach. **Propozycja zmian w systemie emerytalnym przedstawiona przez Premiera na konferencji prasowej 4 września br. oznacza właśnie taką nacjonalizację i stopniowy demontaż systemu zgodnie z zapowiedziami w "Przeglądzie..." z czerwca 2013 r.**

1.

Minister Finansów i Minister Pracy i Polityki Społecznej przedstawił w czerwcu 2013 r. dokument „Przegląd funkcjonowania systemu emerytalnego”,...

...który stanowił podstawę ogłoszonych przez stronę rządową „konsultacji społecznych”.

Zadeklarowane przez stronę rządową „konsultacje społeczne” nie przebiegały do tej pory w zgodzie z „Kodeksem Konsultacji” i Regulaminem Pracy Rady Ministrów.

Wstęp

Pod koniec czerwca Minister Finansów oraz Minister Pracy i Polityki Społecznej przedstawili opinii publicznej dokument o nazwie „Przegląd funkcjonowania systemu emerytalnego – Bezpieczeństwo dzięki zrównoważeniu”. Jak możemy przeczytać na początku „Przeglądu...” jego powstanie wynika z art. 32 ustawy z dnia 25 marca 2011 r. o zmianie niektórych ustaw związanych z funkcjonowaniem systemu ubezpieczeń społecznych:

1. Rada Ministrów dokonuje **przeglądu funkcjonowania systemu emerytalnego** po wejściu w życie ustawy i przedkłada Sejmowi informację o skutkach jej obowiązywania wraz z propozycjami zmian nie rzadziej niż co 3 lata.
2. Pierwszego przeglądu funkcjonowania systemu emerytalnego po wejściu w życie ustawy i przedłożenia Sejmowi informacji o skutkach jej obowiązywania wraz z propozycjami zmian Rada Ministrów dokona nie później niż **do dnia 31 grudnia 2013 r.**

Raport został opublikowany po długiej serii zapowiedzi przedstawicieli rządu o chęci wprowadzenia zmian w drugim filarze. Dokument ten, wedle zamysłu rządzących, miał stanowić podstawę do konsultacji społecznych w sprawie wprowadzenia tych zmian.

Jak dowiadujemy się ze strony Ministerstwa Finansów „Ministrowie zarekomendowali **przekazanie do konsultacji społecznych** trzech propozycji zmian”, które zostały zawarte w „Przeglądzie...”, a „wyboru ostatecznego rozwiązania rząd dokona po **zakończeniu konsultacji społecznych**”. Jak jednak wygląda rzeczywistość? Czy to, o czym mówi rząd faktycznie ma miejsce; a jeśli tak, to w jakich warunkach się odbywa? **Czy propozycja przedstawiona przez Premiera na konferencji prasowej 4 września br. to właśnie to ostateczne rozwiązanie? Sugerują to słowa Ministra Rostowskiego, który zapowiedział na tej samej konferencji, że fundamentalne elementy przedstawionej propozycji pozostaną nienaruszone...**

Sam „Przegląd...” oraz sposób prowadzenia „konsultacji społecznych” wzbudzają wiele kontrowersji, nie tylko ze względu na zawarte w „Przeglądzie...” manipulacje i błędy, ale też poprzez wybranie na czas konsultacji sezonu wakacyjnego i urlopowego oraz sam sposób ich prowadzenia.

Poniższa analiza ma na celu pokazanie, iż zadeklarowane przez rząd „konsultacje społeczne” nie przebiegały do tej pory zgodnie z dokumentem „Konsultacje społeczne – jak sprawić by były lepsze. Propozycja Kodeksu Konsultacji i ścieżka wdrożenia”, który został przez Radę Ministrów zaakceptowany w styczniu b.r.¹. Ponadto, po analizie Regulaminu Pracy Rady Ministrów pokazujemy, iż rząd nie przestrzegał jego treści, ogłaszając „konsultacje społeczne” bez podstawy do ich rozpoczęcia w formie aktu normatywnego i oficjalnego dokumentu rządowego.

¹ <https://mac.gov.pl/dzialania/spoleczny-kodeks-konsultacji-w-rzadowym-programie-lepsze-regulacje-na-lata-2012-15/> - Dokument ten, sporządzony w czerwcu 2012 r., został włączony do programu „Lepsze regulacje 2015”, który został przyjęty uchwałą Rady Ministrów dnia 22 stycznia 2013 r., w dalszej części analizy określa się go w skrócie jako „Kodeks Konsultacji”.

2.

Przez dłuższy czas nie wiedzieliśmy kto jest autorem „Przełgdu...”

Wątpliwości dotyczące Przełgdu

Przypominamy, że przez dłuższy czas **nie było wiadomo nawet kto jest autorem „Przełgdu...”**. Jest to o tyle istotne, że opinia publiczna nie mogła poznać, kto odpowiada za jego niekompletność i nierzetelność. Zamiast rzetelnego przeglądu całego systemu emerytalnego mieliśmy do czynienia z dokumentem krytykującym działania drugiego (kapitałowego) filara systemu emerytalnego, w którym zgromadzone zostały oszczędności emerytalne milionów Polaków. Nie dowiedzieliśmy się więc długo kto odpowiada za:

- praktyczne pominięcie niezwykle istotnych i kosztownych dla podatników części systemu emerytalnego takich jak: przywileje emerytalne, ubezpieczenia rolników w KRUS, specjalne systemy emerytalne dla służb mundurowych, sędziów i prokuratorów. **Raport poświęca im niecałe 2 strony i nie zawiera żadnych rekomendacji zmian w tych obszarach;**
- wyciąganie wniosków na podstawie **metodycznych błędów** (np. porównania stóp zwrotu z OFE i waloryzacji w ZUS) i **manipulacji** (np. koszty drugiego filara czy wpływ drugiego filara na dług publiczny i rating Polski);
- przedstawienie **tylko jednej propozycji wypłat**, która oznacza stopniowy powrót w fazie wypłacania świadczeń do jednofilarowego, a tym samym mniej bezpiecznego i gorszego dla przyszłych emerytów systemu emerytalnego;
- rekomendowanie zmian w systemie emerytalnym, które doprowadzą do stopniowej likwidacji II filara i **nacjonalizacji zgromadzonych tam oszczędności emerytalnych Polaków**.

Ministerstwo Finansów przyznało w końcu, że autorami tego niekompletnego i manipulacyjnego dokumentu są Minister Rostowski i Minister Kosiniak-Kamysz.

W piśmie z dnia 5 sierpnia 2013 r. Ministerstwo Finansów stwierdziło w końcu, kto podpisuje się pod treścią *Przełgdu*:

*„Podkreślenia wymaga, że w piśmie stanowiącym odpowiedź na wniosek z dnia 27 czerwca br. Ministerstwo Finansów wskazało **dane autorów** [we wspomnianej odpowiedzi nie użyto sformułowania „autorzy” – przyp. autora], którzy opracowywali przedmiotowy dokument – Pana Władysława Kosiniaka-Kamysza, Ministra Pracy i Polityki Społecznej oraz Pana Jana Vincent-Rostowskiego, Wiceprezesa Rady Ministrów, Ministra Finansów”.*²

Wiemy zatem kto, jako autor, przyczynił się do stworzenia tego niekompletnego i manipulacyjnego dokumentu. Poza tym 16 milionów Polaków (a jednocześnie wyborców), którzy odkładali na swoją emeryturę w Otwartych Funduszach Emerytalnych, może przekonać się teraz kto podpisał się pod planami nacjonalizacji ich oszczędności emerytalnych – Minister Rostowski (poseł PO z okręgu nr 19 Warszawa) oraz Minister Kosiniak-Kamysz (PSL).

3.

Jednym z dokumentów, który opisuje jak władza powinna tworzyć prawo, przy

Konsultacje społeczne a Regulamin pracy Rady Ministrów

Wśród dokumentów, które opisują jaka władza powinna tworzyć prawo, przy współdziałaniu obywateli w tym procesie jest co najmniej jeden, którego konieczność stosowania na pewno nie podlega zakwestionowaniu przez Rząd - Uchwała nr 49

² Pismo znak BMI1/S/016/2(2)/ZKJ/2013/RD-80765 do pobrania ze strony internetowej FOR

**współdziale obywateli
jest Regulamin pracy
Rady Ministrów.**

Rady Ministrów z dnia 19 marca 2002 r. – Regulamin pracy Rady Ministrów.

Zgodnie z tym regulaminem przed powstaniem, każdy z projektów złożenia projektu ustawy i aktów normatywnych musi być odpowiednio oceniony pod względem skutków, jakie wywrze na gospodarce i obywatelach:

Par. 9 ust. 1: „Organ wnioskujący dokonuje oceny przewidywanych skutków (kosztów i korzyści) społeczno-gospodarczych regulacji przed opracowaniem projektu założeń projektu ustawy oraz projektu aktu normatywnego(...)”.

Następnie powstaje projekt aktu normatywnego, do którego dołączona zostaje wcześniej wykonana ocena przewidywanych skutków aktów normatywnych. Zasady, na jakich ocena winna być stworzona, również określa Regulamin.

*Par. 9 ust. 2: „Oceny (...) dokonuje się zgodnie z określonymi odrębnie przez Radę Ministrów zasadami dokonywania oceny przewidywanych skutków (kosztów i korzyści) projektów rządowych aktów normatywnych. Koordynację sporządzania tych ocen oraz **zakresu konsultacji społecznych** projektów rządowych aktów normatywnych zapewnia Kancelaria Prezesa Rady Ministrów”.*

W tym miejscu pojawia się pierwsza wzmianka o **konsultacjach społecznych**. Wynika z niej jasno, że konsultacje społeczne powinny dotyczyć **rządowych projektów aktów normatywnych**. Co w tej sytuacji zrobił rząd? W tym miejscu trzeba powołać się na oficjalny komunikat ze strony KPRM z 2 lipca 2013 r., który mówi:

**Rada Ministrów na razie
zapoznała się tylko
z treścią „Przeglądu...”...**

*„Rada Ministrów **zapoznała się** z dokumentem "Przegląd funkcjonowania systemu emerytalnego", przedłożonym przez ministrów pracy i polityki społecznej oraz finansów”.*

Czy w obliczu wyłącznie **zapoznania się** z dokumentem, który nie jest z resztą aktem normatywnym ani jego projektem, można uznać go za oficjalną bazę do konsultacji? Odwołajmy się ponownie do treści Regulaminu.

Par. 34 ust. 1: Rada Ministrów, po rozpatrzeniu projektu dokumentu rządowego, dokument przyjmuje lub wprowadza w nim zmiany albo go odrzuca, lub kieruje do rozstrzygnięcia po spełnieniu określonych wymogów lub w innym terminie.

**... i nie jest to oficjalny
dokument rządowy.**

Raport "Przegląd..." nie może być uznany za dokument rządowy, ponieważ w komunikacie KPRM nie ma mowy o jego przyjęciu, wprowadzeniu zmian lub odrzuceniu. Zatem zgodnie z tymi zapisami nie może być on uznany za podstawę do oficjalnych konsultacji.

**„upowszechniony przez
oba ministerstwa
„przegląd” tylko udaje
„Przegląd”, o który
w ustawie chodzi...” (J.
Stępień)**

Również zdaniem Jerzego Stępnia, byłego prezesa Trybunału Konstytucyjnego, nie mieliśmy do czynienia z dokumentem rządowym, a jedynie z projektem "Przeglądu..." napisanym przez dwóch ministrów. Taką opinię przedstawił w odniesieniu do art. 32 ustawy, na którą przegląd powołuje się na pierwszej stronie m.in. w artykule prasowym, gdzie stwierdził, że „upowszechniony przez oba ministerstwa „przegląd” tylko udaje „Przegląd”, o który w ustawie chodzi, choć – trzeba przyznać – dość bezceremonialnie podszywa się pod ten drugi dokument, informując na stronie tytułowej, że oto właśnie jest wypełnieniem obowiązku wynikającego z art. 32 cytowanej ustawy”.³ Podobnego zdania jest prawnik Piotr

³ <http://serwisy.gazetaprawna.pl/emerytury-i-renty/artykuly/720488,stepien-poznalismy-tylko-projekt-przegladu-emerytalnego.html>

„ten raport, jako dokument rządowy, właściwie nie istnieje”
(P. Waglowski)

Do rozpoczęcia oficjalnych konsultacji społecznych brakuje dokumentu rządowego.

Należy mieć nadzieję, że teraz, po sezonie wakacyjnym, odbędą się oficjalne konsultacje społeczne na temat zmian w systemie emerytalnym. Na razie ustyszeliśmy tylko deklarację Premiera oznaczającą demontaż wielofilarowego

Waglowski, który wnioskował ostatnio do KPRM o udostępnienie umowy na świadczenie Kancelarii Prezesa Rady Ministrów usług PR w Internecie. Wniosek ten związany był z pojawiającymi się na forach Internetowych komentarzami o podobnej treści krytykującymi istnienie drugiego filaru. Stwierdza on na swojej stronie, że „ten raport, jako dokument rządowy, właściwie nie istnieje (...) tylko, czy taka „debatą” to są „konsultacje publiczne”? Moim zdaniem nie”⁴.

O konieczności dysponowania dokumentem rządowym dla celów konsultacji świadczy jeszcze jeden fragment:

*Par. 12 ust. 5: Organ wnioskujący, biorąc pod uwagę treść projektu dokumentu rządowego, a także uwzględniając inne okoliczności, w tym **znaczenie oraz przewidywane skutki społeczne i ekonomiczne dokumentu**, stopień jego złożoności oraz jego pilność, może zdecydować o skierowaniu projektu dokumentu do zaopiniowania przez inne organy administracji państwowej, organizacje społeczne oraz inne zainteresowane podmioty i instytucje.*

Reforma emerytalna z pewnością nie należy do projektów, których przewidywane skutki społeczne i ekonomiczne nie są znaczące, a więc do rozpoczęcia konsultacji brakowałoby tylko **oficjalnego dokumentu rządowego**.

Jeśli nie mamy dokumentu rządowego nie ma podstaw do przeprowadzenia oficjalnych konsultacji. Co w tej sytuacji zrobiła strona rządowa?

Słowa Premiera Donalda Tuska (poseł PO z okręgu nr 19 Warszawa) i niektórych przedstawicieli strony rządowej sugerują, że konsultacje już trwają. Za przykład niech posłużą komunikat ze strony KPRM z dnia 2 lipca 2013r.

*„Premier Donald Tusk chce, aby dyskusje nad raportem w sprawie OFE trwały dwa miesiące. - Te dwa miesiące powinny wystarczyć rządowi, aby po **przeprowadzeniu debaty publicznej**, zdecydować się na zaproponowanie Sejmowi jednej rekomendacji⁵ – powiedział.”* (komunikat ze strony KPRM z dnia 2 lipca 2013r.)

Z kolei w oficjalnej informacji na stronie Ministerstwa Pracy i Polityki Społecznej czytamy, że:

*„Ministrowie zarekomendowali przekazanie do **konsultacji społecznych** trzech propozycji zmian: likwidację obligacyjnej części OFE, dobrowolność udziału w OFE, dobrowolność udziału w OFE z dodatkową składką”*

Jeśli jest tak, jak twierdzą przedstawiciele rządu, pozostaje tylko mieć nadzieję, że po stworzeniu rekomendacji, rząd zgodnie z Regulaminem oraz w duchu propozycji „Kodeksu Konsultacji” wypracowanego przez przedstawicieli administracji publicznej (Ministerstwo Administracji i Cyfryzacji) i partnerów społecznych w 2012 r. zapyta społeczeństwo o zdanie na temat finalnego dokumentu. Ze względu na wagę sprawy ważne jest by stało się to po okresie wakacyjnym, kiedy osoby pracujące i odprowadzające składki do drugiego filaru zamiast korzystać z uroków lata, będą mogli poważnie zastanowić się nad „jesienią swojego życia” i tym, czy chcą pozwolić na przejście przez państwo oszczędności na ich emerytury. **Niestety przedstawiona 4 września br. przez Premiera propozycja jest zapowiedzią przejścia tych**

⁴ <http://prawo.vagla.pl/node/10003>

⁵ Wtedy zapewne rozpoczną się oficjalne, w świetle regulaminu Rady Ministrów, konsultacje społeczne.

systemu emerytalnego.

4.

Po wydarzeniach związanych z wprowadzeniem w Polsce ACTA powstał dokument „Kodeks Konsultacji”

„Kodeks Konsultacji” diagnozuje dlaczego konsultacje społeczne często nie spełniają swojej funkcji.

Powstało Siedem Zasad Konsultacji

Komunikat na stronie Ministerstwa Administracji i Cyfryzacji poświadcza oficjalny charakter dokumentu, będącego częścią programu „Lepsze regulacje 2015”.

oszczędności.

Konsultacje społeczne w świetle propozycji „Kodeksu Konsultacji”

Po wydarzeniach związanych z próbami wprowadzenia w Polsce ACTA za jedną z przyczyn takiej eskalacji sporu uznane zostały przeprowadzone w niedostatecznym zakresie konsultacje społeczne. W odpowiedzi, Ministerstwo Administracji i Cyfryzacji zaprosiło w 2012 roku ekspertów rządowych i pozarządowych do pracy nad sformułowaniem „**Kodeksu Konsultacji**”, który miał pełnić funkcję tzw. Białej Księgi. Ponadto, rozwiązania zaproponowane w Kodeksie miały docelowo zostać wprowadzone mocą rozporządzenia do procesów w administracji publicznej.

Należy przyznać, że raport bardzo dobrze diagnozuje przyczyny, dla których **konsultacje społeczne często nie spełniają swojej funkcji**. Co ważne, raport nie omija także przyczyn, które strona rządowa najchętniej by przemilczała, a związane są np. z pisaniem ustaw według nakazu politycznego, a nie merytorycznego, bądź wpływu pewnych grup nacisku na kształt aktów prawnych. Do najważniejszych barier dla dobrego prowadzenia konsultacji społecznych autorzy raportu zaliczyli:

- pozorność konsultacji,
- brak spójnej legislacji i wskazania, w jakich przypadkach konsultacje mają charakter obowiązkowy,
- brak wiary w sens konsultacji,
- obawa przed konfliktem i generowanie niemożliwych do zaspokojenia oczekiwań,
- ograniczanie dostępu do procesu konsultacji oraz mylenie go z innymi procesami,
- brak umiejętności i wiedzy jak prowadzić konsultacje i komunikację z nimi związaną,
- zbyt pośpieszne tworzenie rozwiązań oraz zły tryb pracy nad projektami i decyzjami,
- brak wystarczających zasobów po stronie administracji,
- zbyt słabe zaplecze organizacji typu eksperckiego,
- niska świadomość praw obywatelskich i kultury debaty – niskie zaangażowanie po stronie uczestników, brak kompetencji oraz działanie wyłącznie w wąskim własnym interesie.

Wraz z „Kodeksem Konsultacji” sformułowano **Siedem Zasad Konsultacji**, mających przyświecać stronom dyskusji (w szczególności stronie rządowej) w celu poprawienia jakości konsultacji społecznych. Są to: dobra wiara, powszechność, przejrzystość, responsywność, koordynacja, przewidywalność i poszanowanie interesu ogólnego.

Ponieważ dokument został przygotowany również z inicjatywy rządzących, podkreślając w wielu miejscach rolę konsultacji społecznych oraz ich poprawnego przeprowadzenia, należałoby się spodziewać, że kolejne procesy legislacyjne będą przeprowadzane w duchu „Kodeksu Konsultacji”. Oficjalny charakter tego dokumentu poświadcza komunikat na stronie Ministerstwa Administracji i Cyfryzacji:

„Siedem Zasad Konsultacji zostało zarekomendowane w programie „Lepsze regulacje 2015” jako dokument zalecany do stosowania w Ministerstwach do czasu wypracowania w administracji jednolitych Wytycznych do OSR i Zasad konsultacji

przeprowadzanych podczas przygotowywania dokumentów rządowych”.

Sam program „Lepsze regulacje 2015” został przyjęty w formie uchwały przez Radę Ministrów dnia 22 stycznia 2013 r.⁶

Tymczasem, wciąż zdarza się, że działania podejmowane przez rząd są często sprzeczne z zapowiedziami i propozycjami z „Kodeksu Konsultacji”.

Dyskusja na temat zmian w systemie emerytalnym powinna odbywać się w zgodzie z „Kodeksem Konsultacji”.

W szczególności **trwająca dyskusja na temat zmian w systemie emerytalnym, które dotyczą milionów Polaków i zgromadzonych przez nich oszczędności** powinna odbywać się z zachowaniem wszystkich standardów i dobrych zasad – a w szczególności tych, o których pozytywnie wypowiadali się przedstawiciele rządu. Należałoby więc spodziewać się, że w tej sytuacji „Kodeks Konsultacji”, przyjęty z aprobatą przez cały rząd, będzie stosowany przy pracach nad zmianami w systemie emerytalnym.

Czy tak jest?

Dyskusję o zmianach w systemie emerytalnym poprzedziła seria medialnych przecieków.

Warto zwrócić uwagę, że obecne „konsultacje społeczne” odbywają się po długiej serii pojedynczych wypowiedzi przedstawicieli administracji rządowej, w tym **medialnych przecieków** z projektu „Przeglądu...”. Członkowie rządu wraz z Premierem zapowiadali, że przedstawienie rozwiązań mających na celu usprawnienie działania OFE, bez podawania szczegółów propozycji reformy. Ostatecznie rząd zaproponował trzy propozycje zmian w działaniu systemu emerytalnego, które doprowadzą do demontażu tej części reformy emerytalnej z 1999 r., która dotyczyła stworzenia drugiego filara.

Oznacza to jednak, że przez dłuższy czas strona rządowa musiała pracować nad propozycjami bez należytego i uprzedniego poinformowania strony społecznej na czym będzie polegać „reforma” oraz w którym kierunku będzie ona zmierzać, co trwa z resztą nadal (ta niepewność szczególnie widoczna była na rynkach finansowych). **Nie można uznać przecież jednostronnych przecieków medialnych za wystarczającą formę informacji.**

W „Przeglądzie...” przedstawiono 3 szkodliwe dla systemu emerytalnego propozycje wariantów zmian i stworzono iluzję wyboru.

Na tym etapie nie dopuszczono także do prac nad propozycjami strony społecznej, co może nie wydawać się naruszeniem „Kodeksu Konsultacji” – mówi on o tym, że przedmiotem dyskusji jest projekt aktu prawnego i innych ważnych z punktu widzenia opinii publicznej dokumentów. Jednak w tym przypadku, przedstawione zostały trzy gotowe rozwiązania i z góry odrzucono możliwość przyjęcia pod rozwagę innych wariantów, co jest tylko iluzją wyboru dla strony społecznej, tak samo jak iluzoryczny jest zaproponowany wybór między ZUS a OFE. Dlatego naruszeniem zasad „Kodeksu Konsultacji” jest fakt, że strona społeczna nie miała żadnego wpływu na sformułowanie wspomnianych trzech propozycji. Należy przyznać rządowi, że czas „konsultacji społecznych” jest dłuższy niż czas proponowany w Kodeksie, co najmniej 30 dni wobec proponowanych 21 dni. Wiele organizacji pozarządowych i grup eksperckich zwraca jednak uwagę, że **„konsultacje społeczne” w tak ważnej sprawie były na razie przeprowadzane w bardzo niefortunnym okresie wakacyjnym.**

Nie przestrzegana jest zasada przejrzystości i responsywności...

Wśród Siedmiu Zasad Konsultacji nieprzestrzegane są także **zasady przejrzystości oraz responsywności** („każdemu, kto zgłosi opinię, należy się merytoryczna odpowiedź w rozsądnym terminie”). Jak już wspomnieliśmy, jeszcze przed wydaniem

⁶ http://www.mg.gov.pl/files/upload/18120/PL_MG_DDR_Uchwała_13.pdf

*... np. do dnia
dzisiejszego nie ma
oficjalnej odpowiedzi na
Obywatelski
Kontraport KOBE.*

*Sposób prowadzenia
dyskusji publicznej
narusza zasadę „dobrej
wiary” a argumenty
zastępowane są przez
inwektywy czy
przypisywanie
opponentom poglądów,
których nie wygłosili.*

projektu "Przeglądu..." mieliśmy do czynienia z serią przecieków, które mają niewiele wspólnego z przejrzystą dyskusją. **Poza tym nadal brakuje pisemnego i merytorycznego odniesienia się do krytycznych uwag przedstawionych przez licznych ekspertów czy przedstawicieli rynku kapitałowego.** Jednym z przykładów może być Obywatelski Kontraport KOBE (Komitetu Obywatelskiego ds. Bezpieczeństwa Emerytalnego), który krok po kroku demaskuje fałszywą diagnozę postawioną w projekcie "Przeglądu..." oraz krytycznie analizuje wyływające z tej diagnozy rekomendacje. Do dnia dzisiejszego (4 września 2013) autorzy projektu "Przeglądu..." nie odnieśli się całościowo do argumentów i rekomendacji zawartych w raporcie KOBE⁷. Jeszcze innym przykładem naruszania zasady przejrzystości było nieujawnienie, aż do 5 sierpnia, autorów projektu *Przeglądu*.

Warto również zwrócić uwagę na sposób prowadzenia dyskusji przez stronę rządową, która radykalnie narusza zasadę, która przez ekspertów została określona jako zasada numer jeden: dobrej wiary. Zgodnie z nią, strony słuchają się nawzajem, wykazując wolę zrozumienia odmiennych racji. Tymczasem, zasmuca używanie przez przedstawicieli rządu argumentów ad personam w stosunku do przedstawicieli strony społecznej, zamiast odnoszenia się do ich argumentów i uwag. W ciągu ostatnich kilku miesięcy mogliśmy usłyszeć m.in. wypowiedzi dyskredytujące kompetencje innych dyskutantów⁸, odmawianie prawa do wypowiedzi innym⁹, zarzuty obrony OFE z osobistych pobudek¹⁰, inwektywy („krzykliwi ekonomiści”)¹¹ oraz przypisywanie ekspertom poglądów, których nigdy nie głosili¹². Niestety, pokazuje to brak szacunku strony rządowej wobec strony społecznej i szokującą praktykę obrażania dyskutantów, wypaczające sens konsultacji społecznych.

5.

Podsumowanie

W świetle powyższych przykładów należy zauważyć, że przedstawiciele rządu wielokrotnie naruszali zasady konsultacji zawarte m.in. w propozycji „Kodeksu Konsultacji”, które jeszcze jakiś czas temu przedstawiciele tego samego rządu popierali. W ten sposób prowadzona była dyskusja nad tendencyjnym raportem napisanym przez dwóch ministrów, który w świetle prawa nie jest nawet oficjalnym stanowiskiem rządu. Jednocześnie tworzone są przez przedstawicieli rządu pozory debaty. To wszystko odbywało się w okresie wakacyjnym i urlopowym, kiedy co do zasady zainteresowanie działaniami rządzących jest najmniejsze, gdy tymczasem

⁷ Takiej pełnej odpowiedzi nie stanowi z pewnością dokument „Pomiar przeciętnych stóp zwrotu w OFE i wskaźników waloryzacji w ZUS. Wpływ różnych technik pomiaru. Analiza kompleksowa”, który został z resztą krytycznie oceniony przez ekspertów KOBE.

⁸ Smutne, że nie padają żadne konstruktywne propozycje. Mamy do czynienia z pewnym "frontem odmowy dyskusji", co często się zdarza, gdy osoby są na intelektualnie przegranych pozycjach.

http://wyborcza.biz/biznes/1,100896,14337645,Spor_o_OFE__Rzad_swoje__obroncy_swoje.html

⁹ „Osoby, które się nie znają w tym temacie nie powinny się wypowiadać” -

<http://www.wprost.pl/ar/406325/Rostowski-Balcerowicz-doprowadzil-do-katastrofy-dwa-rzady/>

¹⁰ Podkreślił, że przeciw zmianom w OFE są często ci, którzy byli związani z reformą wprowadzaną za czasów rządów Jerzego Buzka. <http://biznes.gazetaprawna.pl/artykuly/716019,rostowski-przeciw-zmianom-w-ofe-jest-mala-grupa-krzykliwych-ekonomistow.html>

¹¹ <http://www.polskieradio.pl/42/273/Artykul/879678,Rostowski-krzykliwi-ekonomisci-przeciw-zmianom-w-OFE>

¹² Akapit "Nie rozumiem, jak ktoś może być przeciwny dobrowolności,

http://wiadomosci.gazeta.pl/wiadomosci/1,114871,14176167,Rostowski_o_OFE__Nie_rozumiem__jak_ktos_moze_byc_przeciwny.html

mamy do czynienia ze zmianami, które wpłyną na miliony Polaków i setki miliardów zgromadzonych przez nich oszczędności emerytalnych.

Liczymy jednak na to, że teraz, po wakacjach dojdzie do przyjęcia przez Radę Ministrów właściwego i **poprawionego "Przełądu..."**, który stanowić będzie **gruntowną analizę całego systemu emerytalnego i podstawę do przeprowadzenia prawdziwych konsultacji społecznych**. Fakt, że mieliśmy do czynienia wyłącznie z projektem "Przełądu..." ma też swoje pozytywne strony. Daje to szansę autorom projektu, Ministrowi Kosiniakowi-Kamyszowi i Ministrowi Rostowskiemu, na **wycofanie się z nierzetelnych tez i manipulacji, poprawienie błędów w "Przełądzie..." i przygotowanie rzetelnej analizy całości systemu emerytalnego** (w tym np. kosztów utrzymywania przywilejów emerytalnych i skutków ich likwidacji dla finansów publicznych) przed upublicznieniem i przyjęciem przez Radę Ministrów właściwego "Przełądu..."

Po sezonie urlopowym miliony Polaków, którzy zgromadzili oszczędności emerytalne w drugim filarze, powinny otrzymać rzetelną i pełną informację o systemie emerytalnym oraz proponowanych zmianach i ich skutkach. To wybrani przez nich politycy będą decydować o ich przyszłości. Wyborcy muszą być świadomi decyzji, które zostaną podjęte tak, aby **każdy parlamentarzysta, który zgłasza nacjonalizację oszczędności emerytalnych czy pseudo-dobrowolnością, zaproponowanymi 4 września br. przez Premiera, Ministra Finansów i Ministra Pracy i Polityki Społecznej, wiedział, że jego decyzja zostanie oceniona podczas nadchodzących wyborów.**

/Recenzent: Mateusz Guzikowski

Forum Obywatelskiego Rozwoju

FOR zostało założone w 2007 roku przez prof. Leszka Balcerowicza, aby skutecznie chronić wolność oraz promować prawdę i zdrowy rozsądek w dyskursie publicznym. Naszym celem jest zmiana świadomości Polaków oraz obowiązującego i planowanego prawa w kierunku wolnościowym.

FOR realizuje swoje cele poprzez organizację debat oraz publikację raportów i analiz podejmujących ważne tematy społeczno-gospodarcze, a w szczególności: stan finansów publicznych, sytuację na rynku pracy, wolność gospodarczą, wymiar sprawiedliwości i tworzenie prawa. Z inicjatywy FOR w centrum Warszawy i w Internecie został uruchomiony licznik długu publicznego, który zwraca uwagę na problem rosnącego zadłużenia państwa. Działania FOR to także projekty z zakresu edukacji ekonomicznej oraz udział w kampaniach na rzecz zwiększania frekwencji wyborczej.

Wspieraj nas!

Pomóż nam chronić wolność oraz promować prawdę i zdrowy rozsądek w dyskursie publicznym.

Zdrowy rozsądek oraz wolnościowy punkt widzenia nie obronią się same. Potrzebują zaplanowanego, wytężonego i skutecznego wysiłku oraz Twojego wsparcia.

Jeśli jest Ci bliski porządek społeczny szanujący wolność i obawiasz się nierozsądnych decyzji polityków udających na Twój koszt Świętych Mikołajów, poprzyj nasze działania swoim darem pieniężnym. Twój dar umożliwia nam działalność oraz potwierdza słuszność i skuteczność naszego wysiłku.

Każda darowizna jest dla nas ważna. Potrzebujemy zwłaszcza regularnego wsparcia. Zachęcamy do dokonywania nawet niewielkich, lecz regularnych wpłat.

Już dziś pomóż nam chronić wolność - obdarz nas swoim wsparciem i zaufaniem.

Wyślij przelew na konto FOR (w PLN): 68 1090 1883 0000 0001 0689 0629

Fundacja Forum Obywatelskiego Rozwoju - FOR
Al. J. Ch. Szucha 2/4 lok. 20
00-582 Warszawa

Kontakt

tel. +48 22 628 85 11, +48 691 232 994
e-mail: info@for.org.pl
www.for.org.pl

Kontakt do autora analizy

Marek Tatała
e-mail: marek.tatala@for.org.pl
tel.: +48 725 212 552