

Warszawa 15 marca 2010

Opinia o dokumencie „Opis funkcjonalny Rządowego Systemu Informacji”

Koncepcja Rządowego Systemu Informacji zawarta w przedstawionym do konsultacji dokumencie to zgodnie z tytułem opis funkcjonalny. To szybka i konkretna odpowiedź na, wyrażany między innymi przez instytut Mikromakro, postulat wykorzystania przez rząd narzędzi komunikacyjnych Internetu do poprawy przejrzystości procesu legislacyjnego, w tym swoistej przerwy informacyjnej przed ostatecznym przyjęciem przez rząd i przekazaniem do Sejmu, na etapie prac rządowych, kiedy gospodarzem projektów ustaw, przez jakiś czas nie jest już właściwy minister, ale Komitet Stały Rady Ministrów i RCL. Z tego punktu widzenia należy podziękować ekspertom RCL za szybkie przygotowanie tego dokumentu.

Konsultacjom poddano interesujące podsumowanie procesu przygotowania aktów legislacyjnych przez rząd. To w zasadzie katalog wszelkich dokumentów roboczych, które powstają lub mogą powstawać w tym procesie. Takie usystematyzowanie wydaje się niezbędne do zaprojektowania informatycznej bazy dokumentów, które miałyby być ewentualnie udostępniane zainteresowanym. Można jednak odnieść wrażenie, że autorzy mogli też chcieć pokazać jak złożonym procesem jest przygotowanie ustawy i jak wiele mniej lub bardziej znaczących materiałów roboczych przy okazji powstaje. Nie trudno zauważyć, że z jednej strony publiczne udostępnienie kompletnych segregatorów stwarza ryzyko powstawania pewnego szumu informacyjnego, a z drugiej strony, że nie wszystkie notatki i stanowiska są istotne dla zrozumienia istoty proponowanych rozwiązań, pomijając to, że roboczy charakter korespondencji i niektórych notatek to między innymi założenie, że nie są one w chwili powstania publicznie komentowane. Wydaje się, że od kompletności cyfrowych „segregatorów” ważniejsze jest przejrzyste moderowanie dyskusji i przedstawianie w pierwszej publicznej warstwie dostępu dokumentów kluczowych, począwszy od założeń, poprzez projekty zapisów prawnych, analizy robocze, stanowiska, po wersje ostateczne.

Utworzenie bazy dokumentów w ramach Rządowego Systemu Informacji powinno służyć nie tyle poprawie przejrzystości intencji decyzji podejmowanych przez różne jednostki organizacyjne, mogące wpłynąć na proces legislacyjny, co poprawie jakości rozwiązań legislacyjnych poprzez poddanie ich publicznej ocenie. Obecnie w niektórych dziedzinach utrwalił się już zwyczaj konsultacji projektów. Na przykład w telekomunikacji jest on wymuszony prawem unijnym. Pouczające jest jednak to, że jego jakość wciąż nie jest zadawalająca. Przeważnie dyskutuje się o gotowych zapisach prawnych, a nie założeniach i intencjach przepisów.

Dla poprawy jakości legislacji strategicznie ważniejszym celem powinno być wykorzystanie kapitału społecznego przy wykorzystaniu narzędzi technologii informacyjnych. Udostępnienie dokumentów roboczych powinno sygnalizować wszystkim grupom interesów lub kompetentnym ekspertom, na dostatecznie wczesnym etapie, że rząd zamienia zaproponować nowe rozwiązania prawne. W tym znaczeniu, dla powodzenia przedsięwzięcia równie ważne, jak dostępność dokumentów powstałych w urzędach, jest zapewnienie odpowiednich narzędzi technicznych ich konsultowania. Publikacja oficjalnych założeń, stanowisk i analiz powinna w naturalny sposób podnosić ich jakość, zmuszając autorów do głębszej refleksji. Podobnie publikacja komentarzy grup interesów, indywidualnych stanowisk poszczególnych podmiotów, mających być przedmiotem regulacji, opinii ekspertów powinna też zaowocować jakością, która dowodzi wiarygodności i kompetencji komentujących.

Trzeba tu zwrócić uwagę, że dotychczasowy system konsultacji społecznych z różnymi oficjalnymi organizacjami, który został uwzględniony w Opisie funkcjonalnym RSI jest najwyraźniej niewystarczający. Podobnie pouczająca jest kompletna nieprzydatność w tej dyskusji oficjalnych ciał wcześniej powołanych przez rząd do rozwiązywania problemów strategii rozwoju nowych technologii i społeczeństwa informacyjnego. Niedawne dyskusje ze środowiskiem internautów dowiodły tego bardzo wyraźnie. W tym znaczeniu, sformułowana na stronach Premiera zachęta do stworzenia wspólnej reprezentacji użytkowników Internetu, pokazuje, że ten aspekt problemu konsultacji społecznych nie jest zrozumiany i brakuje rzetelnej oceny skuteczności dotychczasowych nieco chyba już skostniałych mechanizmów. Tym bardziej otwarta formuła szukania nowych kanałów komunikacji i wykorzystania kapitału społecznego wydaje się bardzo potrzebna.

We wczesnych dostępnych na stronach rządowych propozycjach nieco miejsca poświęcono możliwości poprawy przepływu informacji, poprzez wykorzystanie niektórych narzędzi serwisów społecznościowych do tego rodzaju debat. Te narzędzia rozwijają się i zmieniają bardzo dynamicznie, i przy naturalnej inercji procesów decyzyjnych w administracji trudno się spodziewać dobrego planowania działań, ale dotychczasowe efekty powinny być zachętą, żeby jednak próbować.

Piotr Rutkowski
Wiceprezes fundacji Instytut Mikromakro
Warszawa
prutkowski@mikromakro.pl
tel. 22 40 72 076