

Raport podsumowujący prace warsztatu na temat technicznych aspektów konsultacji publicznych i komunikacji między obywatelami i państwem

Witold Przeciechowski, Piotr Wąglowski

Warszawa, czerwiec 2012 r.

Spis treści

Wstęp, czyli kod wypiera prawo.....	1
Struktura projektów aktów normatywnych i innych dokumentów tworzonych (publikowanych) przez administrację publiczną.....	4
Biuletyn Informacji Publicznej to urzędowy publikator.....	5
„Państwowa identyfikacja wizualna” jako kod	11
Podziękowania	15

Wstęp, czyli kod wypiera prawo

Niniejsze opracowanie stanowi dorobek warsztatu zajmującego się „technicznymi” aspektami komunikacji na linii administracja publiczna - obywatele, w tym aspektami technicznymi prowadzenia konsultacji publicznych online.

Zgodnie z zapowiedziami i wyrażanymi publicznie założeniami ministra Michała Boniego – wybór tematów oraz raport z warsztatu miał mieć charakter „autorski”. Warsztaty uruchomione przy MAiC miały koncentrować się wokół szeroko pojętej „wolności w internecie” i miały być kontynuacją „Kongresu Wolności w Internecie”¹.

Już w 1999 roku prof. Lawrence Lessig zauważył, że kod (program informatyczny) coraz częściej zastępuje (wypiera) prawo². Nie bez powodu też artykuły przedstawiające główne wątki książki prof. Lessiga zawierają podtytuł „o wolności w cyberprzestrzeni” („On Liberty in Cyberspace³”). Wiedząc, że w czasie innych warsztatów będą poruszane kwestie proceduralne, będą omawiane dobre praktyki, a także aspekty społeczne dostrzeganych problemów i proponowanych w dyskusji publicznej reform – my postanowiliśmy skoncentrować się na tych aspektach komunikacji i konsultacji, które można określić mianem „technicznych”.

Jako współprzewodniczący uznaliśmy, że w ramach danej nam swobody wyboru istotnych dla tego warsztatu tematów należy podjąć tematy związane z prowadzonymi już pracami dot.

¹ Nowy etap prac Kongresu Wolności w Internecie, 30-03-2012, <http://mac.gov.pl/dzialania/nowy-etap-prac-kongresu-wolnosci-w-internecie/>

² Lawrence Lessig, Code and Other Laws of Cyberspace, Basic Books, 1999.

³ por. Lawrence Lessig, Code Is Law - On Liberty in Cyberspace, Harvard Magazine, January-February 2000, <http://harvardmagazine.com/2000/01/code-is-law-html>

tworzenia systemu konsultacji publicznych online, problematyką Biuletynu Informacji Publicznych oraz problematyką szeroko pojętej identyfikacji wizualnej państwa. Wszystkie te trzy zagadnienia wiążą się w jednym procesie internetowo-komunikacyjnym, a rozwiązanie zasygnalizowanych tu problemów w sposób istotny może wpłynąć na poszerzenie sfery wolności (obywatelskich).

Nasz warsztat prowadziliśmy w czasie, w którym rozpoczęła się realizacja organizowanego przez Ministerstwo Gospodarki zamówienia publicznego na „System Konsultacji On-Line⁴”. Wśród prac podjętych w ramach tego zamówienia, do końca listopada 2012 r., ma powstać pilotażowe wdrożenie „Portalu WWW” (to będzie interfejs, z którego będą mogli korzystać obywatele), a także ma powstać „Aplikacji Legislatora”, z której będą korzystać legislatorzy Ministerstwa Gospodarki (w założeniach realizacji tego projektu: z aplikacji tej z czasem będą mogli korzystać też legislatorzy innych ministerstw).

Jeśli przyjąć, że docelowym sposobem konsultacji publicznych będzie publikowanie projektów aktów prawnych w internecie (w ramach Biuletynu Informacji Publicznych, który – zgodnie z ustawą o dostępie do informacji publicznej – jest urzędowym publikatorem teleinformatycznym⁵), to, by taka publikacja pozwalała na komentowanie (konsultowanie) każdej jednostki redakcyjnej nowego projektu, niezbędne jest, aby taki dokument opublikowany był w pliku o jednolitej strukturze. Tylko tekst strukturalizowany pozwoli na prezentację poszczególnych jednostek redakcyjnych, umożliwi śledzenie zmian w poszczególnych wersjach projektu (z dokładnością do jednostki redakcyjnej, jak artykuł, ustęp, litera, tiret), pozwoli na powiązanie wprowadzonych zmian i uwag z informacją o tym, kto dokonał modyfikacji, lub kto jest autorem uwag zgłoszonych do poszczególnych jednostek redakcyjnych. Ustrukturalizowanie projektu ustawy pozwoli również na to, by tak strukturalizowany dokument „żył” następnie na kolejnych etapach procesu legislacyjnego (Sejm, Senat, Prezydent, Trybunał Konstytucyjny) i był – w postaci strukturalnej – opublikowany w Dzienniku Ustaw. Wreszcie - w dalszej perspektywie - ustrukturyzowany akt prawny umożliwi systematyczną i rzetelną ocenę ex post skutków regulacji. Możliwość korzystania (np. w ramach ponownego wykorzystania informacji z sektora publicznego) z ustrukturalizowanych projektów ustaw (a w konsekwencji później również z strukturalizowanych tekstów aktów prawnych) pozwoli obywatelom na interakcje z takimi dokumentami. Może się to odbywać za pomocą projektowanego API⁶ Systemu. Pozwoli w szczególności na łatwiejsze śledzenie procesu legislacyjnego, będzie stymulowało dyskusję o problemach normatywnych, umożliwi też łatwiejsze zgłaszanie uwag, analizowanie norm prawnych zawartych w tak przygotowanych przepisach. Kod wpływa na prawo i na zakres wolności obywateli, dlatego właśnie w pierwszej kolejności pochylił się nad problematyką struktury aktów prawnych.

Ponieważ mamy w pamięci również dwie zasady wynikające z art. 7 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej (zasadę legalizmu i zasadę praworządności) wiemy, że organy władzy publicznej mogą działać jedynie na podstawie i w granicach prawa. Jednocześnie można zauważyć, że w administracji publicznej panuje swoisty dualizm: obok stron podmiotowych Biuletynu Informacji Publicznej, powstają wciąż nowe „strony własne” różnych podmiotów publicznych. Przepisy dot. BIP nie są realizowane (wiele podmiotów nie publikuje na takich stronach informacji, które wynikają zarówno z ustawy, jak i z Rozporządzenia MSWiA z dnia 18 stycznia 2007 r. w sprawie Biuletynu Informacji Publicznej; wiele podmiotów nie

⁴ Postępowanie na utworzenie Systemu Konsultacji On-Line prowadzone w trybie przetargu nieograniczonego, znak sprawy BDG-II-281-57/11, <http://bip.mg.gov.pl/node/14991>

⁵ Art. 8 ust. 1 Ustawy z dnia 6 września 2001 r. o dostępie do informacji publicznej.

⁶ Application Programming Interface - interfejs programowania aplikacji.

realizowało norm wynikających z Rozporządzenia Rady Ministrów z dnia 11 października 2005 r. w sprawie minimalnych wymagań dla systemów teleinformatycznych⁷, a przecież rozporządzenie w sprawie BIP do tego ostatniego rozporządzenia w swojej treści się odnosi). Ponieważ regulacje dot. urzędowego publikatora nie są respektowane przez administrację publiczną; ponieważ w związku z istnieniem dualizmu (BIP vs. strony własne) istnieje postępująca redundancja informacji publikowanych przez administrację publiczną i ponieważ wiele ze stron internetowych administracji publicznej powstaje bez stosownej podstawy prawnej – uznaliśmy, że w ramach tego warsztatu przypomnimy dyskusje i raporty, które powstawały w ostatnich latach, a które koncentrowały się na problematyce Biuletynu Informacji Publicznej. Techniczny aspekt tworzenia BIP wpisuje się w nurt dyskusji o kodzie zastępującym prawo. Obok tego pragnęliśmy też zwrócić uwagę na podejmowane w Wielkiej Brytanii prace zmierzające do uwspólnienia internetowej komunikacji rządu Jej Królewskiej Mości w Wielkiej Brytanii, ponieważ uznaliśmy, że te prace (ich kierunek, uzasadnienie oraz stopień zaawansowania) powinien również stanowić wzór dla Rzeczypospolitej Polskiej.

Obok wielości stron internetowych podnieśliśmy również problem „identyfikacji wizualnej” państwa. Poza tym, że obywatele nie zawsze potrafią znaleźć aktualne i archiwalne, rzetelne i wiarygodne informacje publiczne na różnych stronach różnych podmiotów publicznych (ten aspekt podnosimy przy okazji omawiania problematyki BIP), wśród takich podmiotów panuje też moda na „logo”. Tymczasem państwo powinno się przedstawiać obywatelom w sposób jednolity. Organy władzy publicznej wszak nie działają dla siebie, a stanowią część aparatu (jednolitego) państwa. Rzeczypospolita Polska zaś ma symbole państwowe, które należałoby wykorzystywać we wszystkich aspektach komunikacji. Jednolite oznaczanie instytucji publicznych (w tym w procesie komunikacji internetowej) może być elementem przeciwdziałania „silosowości” oraz – co czasem ma miejsce – niewłaściwej „rywalizacji” lub nieuprawnionego konkurowania różnych instytucji publicznych. Jeśli podmioty publiczne wykorzystywałyby w odpowiedni sposób symbole państwowe - obywatele wiedzieliby, że komunikują się z instytucją publiczną. To zaś przypominałoby również tym instytucjom o potrzebie działania w ramach i na podstawie prawa, nie zaś dowolnie i „na własny rachunek”. Poszerzyłoby to zatem sferę poszanowania wolności obywateli, którzy mają też prawo do cieszenia się godłem i innymi symbolami państwowymi, a także mogą oczekiwać, że organy państwa będą odnosiły się do takich symboli z należytyim im szacunkiem. W ramach niniejszego raportu sygnalizujemy niektóre problemy związane ze stosowaniem godła (herbu) Rzeczypospolitej Polskiej w ujęciu „technicznym” (księga znaków państwowych jako „kod”), a także wskazujemy na pewne przykłady, z których - podczas reformy identyfikacji wizualnej państwa – moglibyśmy skorzystać.

Pracami tego warsztatu kierowali: Witold Przecieczowski (Ministerstwo Administracji i Cyfryzacji) i Piotr Waglowski (autor serwisu VaGla.pl Prawo i Internet). Te dwie osoby odpowiedzialne są też za ostateczny kształt niniejszego opracowania. Osoby, które na różnych etapach prac warsztatu brały w nim udział, w tym dzieliły się swoimi spostrzeżeniami i uwagami w jego trakcie, wymienione są na końcu niniejszego opracowania.

⁷ Nawiasem mówiąc - na stronie głównej Biuletynu Informacji Publicznej, w części pt. "Akty prawne" (<http://www.bip.gov.pl/categories/view/30>), nadal wymienia się to rozporządzenie, jako jeden z podstawowych aktów prawnych, który normuje problematykę BIP, chociaż w kwietniu 2012 roku opublikowano w Dzienniku Ustaw Rozporządzenie Rady Ministrów z dnia 12 kwietnia 2012 r. w sprawie Krajowych Ram Interoperacyjności, minimalnych wymagań dla rejestrów publicznych i wymiany informacji w postaci elektronicznej oraz minimalnych wymagań dla systemów teleinformatycznych. To też stanowi ilustrację problemów z wiarygodnością informacji publikowanych w ramach BIP.

Struktura projektów aktów normatywnych i innych dokumentów tworzonych (publikowanych) przez administrację publiczną

Jak zostało powiedziane we wstępie niniejszego opracowania – akty prawne oraz ich projekty należałoby udostępniać obywatelom w sposób, który zakłada strukturalizację danych. W czasie prac warsztatowych uznaliśmy, że do wymiany danych najlepszym rozwiązaniem będzie posłużenie się strukturalizacją XML⁸. Wszyscy współpracujący z nami w ramach tych warsztatów eksperci zgodzili się, że schemat XML⁹ jest docelowym, optymalnym standardem strukturalizacji danych aktów prawnych i projektów aktów prawnych.

Standard powinien zostać ustanowiony już jako efekt porozumienia głównych interesariuszy: rządu, Sejmu, Prezydenta i organizacji pozarządowych. Jego implementacja powinna przebiegać stopniowo, w miarę rozwoju i udoskonalania samego standardu, a także rozwoju oprogramowania dla legislatorów.

1. Konieczne jest utworzenie struktury XSD¹⁰ pozwalającej na zapisanie i wymianę w postaci tekstowej plików z projektami aktów prawnych, jak i publikację w formacie tekstowym ogłoszonych projektów aktów prawnych. Utworzona struktura XSD musi pozwalać na zapisanie i wymianę w postaci tekstowej plików z projektami aktów prawnych, jak i publikację w formacie tekstowym ogłoszonych projektów aktów prawnych. Struktura musi mieć również opcję jej rozbudowy o jeszcze nie zdefiniowane powiązania jednostki redakcyjnej o dodatkowe dane nietekstowe. Struktura XML powinna umożliwić konwersję zapisanego w niej dokumentu rządowego do metaformatu Cen/Metalex¹¹.

2. Na wzór ustrukturyzowanego aktu prawnego lub projektu aktu prawnego muszą składać się:

- zdefiniowane w XSD określenie struktury aktu prawnego,
- ustalenie sposobu jego wizualizacji zdefiniowane w XSL¹² (zgodnie z zasadami publikacji aktów prawnych w Monitorze Polskim i Dzienniku Ustaw),
- określone w formacie danych XML metadane opisujące dokument.

3. Opracowanie Struktury powinno czerpać z dorobku prac już wcześniej podejmowanych, jak w szczególności:

- opracowanej przez MSWiA strukturze XSD EDAP,
- XSD ustawy opracowanej przez Kancelarię Sejmu RP,
- koncepcjach wypracowanych przez Rządowe Centrum Legislacji,
- Niezbędnych Elementach Struktury (NES),
- CEN/Metalex.

⁸ Extensible Markup Language – Rozszerzalny Język Znaczników.

⁹ XML Schema - Schemat Rozszerzalnego Języka Znaczników.

¹⁰ XML Schema Definition

¹¹ Open XML Interchange Format for Legal and Legislative Resources, <http://www.metalex.eu/>

¹² Extensible Stylesheet Language - Rozszerzalny Język Arkuszy Stylów

4. Kluczowe funkcjonalności nowej struktury XSD:

- eliminacja „wysp danych” w postaci wzorów matematycznych; tabel; grafiki rastrowej; grafiki wektorowej,
- możliwość zapisania stylów czcionek (kursywa, pogrubienie, górny i dolny indeks),
- przynajmniej trój-poziomowa obsługa wyjątków od formatowania: strict (dla aktów nowych), loose (archiwalnych) i base (dla tekstów uchwał, oświadczeń itp.).
- wyłączenie znaczników nowelizacyjnych spod podpisu elektronicznego.

5. Pliki xml, xsd oraz xsl muszą być zgodne ze specyfikacją World Wide Web Consortium (W3C)¹³, w szczególności muszą pozytywnie przejść proces walidacji¹⁴.

Schemat XML musi być stale udoskonalany, dlatego konieczne jest wypracowanie koncepcji instytucjonalnego rozwijania tego standardu. Podczas warsztatów pojawił się pomysł powierzenia tego zadania niezależnej organizacji pozarządowej nienastawionej na zysk, wzorem W3C, która w porozumieniu z zainteresowanymi stronami (instytucje rządowe, przedsiębiorcy oraz organizacje pozarządowe) dbałaby o rozwój standardu.

Powyższe uwagi mogą też odnosić się do innych, niż proces konsultacji publicznych oraz publikacji prawa, kwestii. W szczególności problematyka strukturalizacji dokumentów urzędowych dotyczy też elektronicznego obiegu dokumentów wewnątrz administracji publicznej (zwiększy efektywność procedur, ograniczy koszty działania państwa), ale też dotyczyć może takich sfer publikacji informacji, jak w przypadku realizowanego właśnie w ramach Ministerstwa Sprawiedliwości procesu udostępniania orzeczeń sądów powszechnych.

Docelowo każdy urzędowy publikator teleinformatyczny (Biuletyn Informacji Publicznej) winien wykorzystywać strukturalizowane dane, w tym udostępniać je obywatelom m.in. w formie API.

Biuletyn Informacji Publicznej to urzędowy publikator

Na początku tej części pragniemy przypomnieć cztery historyczne opracowania, które powstały w ramach prac różnych podmiotów publicznych:

- W marcu 2006 roku pojawiła się Biała Księga Nowego BIP. Jest to opracowanie przygotowane w ramach prac Zespołu ds. Nowego Biuletynu Informacji Publicznej powołanego do życia w sierpniu 2005 roku. Zespół ten prowadził od sierpnia 2005 roku do stycznia 2006 roku prace przy Departamencie Społeczeństwa Informacyjnego Ministerstwa Nauki i Informatyzacji, a następnie przy Departamencie Społeczeństwa Informacyjnego Ministerstwa Spraw Wewnętrznych i Administracji. Dziś na "oficjalnych stronach¹⁵" jest jedynie notatka z 2006 roku, że Rada Informatyzacji zaopiniuje Białą Księgę Nowego BIP. Nie istnieją już (albo nie są dostępne) zasoby, które gromadzono kiedyś pod adresem meta.bip.gov.pl. To symptomatyczne, że internetowe zasoby administracji publicznej pojawiają się, a potem znikają bez śladu. Nie sprzyja to budowaniu społecznego zaufania do internetowej emanacji państwa.

¹³ <http://www.w3.org/XML/>

¹⁴ Por. m.in. <http://www.w3.org/2001/03/webdata/xsv>

¹⁵ http://www.msw.gov.pl/wai/pl/2/3734/Rada_Informatyzacji_zaopiniuje_Biala_Ksiege_Nowego_BIP.html

- Informacja o wynikach kontroli wywiązywania się wojewodów i jednostek samorządu terytorialnego z obowiązku udostępniania informacji publicznej (nr ewidencyjny: 154/2006) - to materiał przygotowany przez Najwyższą Izbę Kontroli i opublikowany z datą 20 października 2006 r. Tam m.in. znalazło się zobowiązanie Ministra Spraw Wewnętrznych i Administracji do „wyegzekwowania od podmiotów realizacji udostępniania informacji publicznej przez BIP”. Pod pierwotnym adresem, pod którym owa informacja została opublikowana w BIP NIK dziś można jedynie przeczytać¹⁶: "Strona o podanym adresie nie została odnaleziona (Błąd 404)".
- Raport z dnia 7 lipca 2007, pt. „Wywiązywanie się urzędów centralnych oraz urzędów marszałkowskich i wojewódzkich z obowiązków prowadzenia stron podmiotowych Biuletynu Informacji Publicznej”. Raport wraz z załącznikami dostępny jest w BIP MSW. W tym raporcie czytamy: „Podstawowym wnioskiem, jaki nasuwa się po analizie odpowiedzi przekazanych przez podmioty prowadzące strony BIP, jest potrzeba wyznaczenia organu mającego w swoich kompetencjach egzekwowanie obowiązków wynikających z ustawy o dostępie do informacji publicznej, a co za tym idzie - wpływu na sposób i zakres udostępnianych informacji w systemie stron Biuletynu Informacji Publicznej”.
- Publikowanie informacji w Biuletynie Informacji Publicznej było również przedmiotem kontroli realizacji projektów dotyczących elektronicznej Platformy Usług Administracji Publicznej (e-PUAP) i Sieci Teleinformatycznej Administracji Publicznej (STAP), którą to kontrolę przeprowadziła Najwyższa Izba Kontroli. I podobnie, jak to sygnalizowaliśmy wyżej - pod adresem, pod którym pierwotnie opublikowano na stronach NIK ów raport, już go znaleźć nie można (to też element rzeczywistości dot. dostępności informacji publicznej w Sieci; w tym przypadku raport znalazł się w innej niż pierwotna lokalizacji: pod tytułem „NIK o Platformie Usług Administracji Publicznej (e-PUAP)”¹⁷ dostępna jest 72 stronicowa informację o wynikach kontroli, datowaną na kwiecień 2009 r.).

Poza przywołanymi wyżej dostępny jest cały szereg opracowań przygotowywanych przez pozarządowe organizacje strażnicze, które wielokrotnie, również w alarmistycznym tonie, formułowały postulaty dotyczące systemu dostępu do informacji publicznej, w tym na temat systemu Biuletynu Informacji Publicznej. Zbiór takich raportów i opracowań można znaleźć m.in. na stronach Pozarządowego Centrum Dostępu do Informacji Publicznej, prowadzonego przez Stowarzyszenie Liderów Lokalnych Grup Obywatelskich¹⁸.

W czasie trwania warsztatów Minister Administracji i Cyfryzacji zorganizował dwa spotkania Okrągłego Stołu na temat dostępu do informacji publicznej. W ich trakcie podniesiono m.in., że w przygotowanych i opublikowanych raportach na temat BIP jest niezwykle wiele wniosków, często ze sobą sprzecznych. Niezależnie od warsztatów na temat dostępu do informacji publicznej w debacie publicznej pojawił się postulat przystąpienia Polski do Open Government Partnership. Rząd rozważa takie przystąpienie, a wcześniej chce się do niego właściwie przygotować. Wśród postulatów, które formułujemy w ramach niniejszego opracowania, jest i ten, by obok dyskusji na temat samej informacji publicznej (jej charakteru i zakresu, a także charakteru i zakresu wyłączeń jej dostępu), a także obok różnych aspektów związanych z przystąpieniem do OGP, minister właściwy ds. administracji publicznej podjął zarzucone prace zmierzające do reformy przepisów krajowych związanych z Biuletynem Informacji Publicznej.

¹⁶ http://bip.nik.gov.pl/pl/bip/wyniki_kontroli_wstep/inform2007/2006154

¹⁷ <http://www.nik.gov.pl/aktualnosci/nik-o-platformie-uslug-administracji-publicznej-e-puap.html>

¹⁸ <http://www.informacjapubliczna.org.pl/kontrola,3,dz.html>

Biuletyn Informacji Publicznej to urzędowy publikator teleinformatyczny, który utworzono ustawą o dostępie do informacji publicznej. Delegacja ustawowa art. 9 ustawy przewiduje, że minister właściwy do spraw informatyzacji ma określić - w drodze rozporządzenia - szczegółowe wymagania dotyczące układu ujednoczonego systemu stron Biuletynu Informacji Publicznej, zakres i tryb przekazywania ministrowi informacji do opublikowania na stronie głównej BIP, wymagania dotyczące zabezpieczania treści informacji publicznych udostępnianych w Biuletynie Informacji Publicznej. To wszystko zaś „mając na względzie sprawność i jednolitość działania systemu stron Biuletynu Informacji Publicznej, a także uwzględniając konieczność równego traktowania rozwiązań informatycznych oraz potrzebę umożliwienia realizacji prawa do stosowania przez podmioty obowiązane do przekazywania informacji oprogramowania bez konieczności ponoszenia dodatkowych kosztów z tytułu opłat licencyjnych.”

Pierwotnie Minister Spraw Wewnętrznych i Administracji wydał rozporządzenie z dnia 17 maja 2002 r. w sprawie w sprawie Biuletynu Informacji Publicznej, które jednak było przygotowane w taki sposób, że jego stosowanie nastęczało wielu problemów. Nie wdając się w szczegóły (te można znaleźć w przywołanych wyżej opracowaniach, również w tym, które powstało w samym MSWiA), można stwierdzić, że podjęto tymczasowe działania zaradcze i zmieniono pierwsze rozporządzenie zastępując je Rozporządzeniem Ministra Spraw Wewnętrznych i Administracji z dnia 18 stycznia 2007 r. w sprawie Biuletynu Informacji Publicznej. Było to – jak wówczas głoszą – rozwiązanie tymczasowe, które miało obowiązywać do czasu kompleksowego i właściwego uregulowania systemu BIP. Rozwiązanie to jest niejako „okrojona wersja” pierwszego rozporządzenia. Usunięto z niego te przepisy, które nastęczały najwięcej problemów, pozostawiono jedynie niektóre. Mimo upływu kolejnych lat – „czasowa prowizorka” wciąż się utrzymuje.

W międzyczasie administracja publiczna rozwijała swoje „strony własne”, a także korzystała z oferowanych przez liczne przedsiębiorstwa systemów BIP.

Obecna sytuacja jest taka, że Biuletyn Informacji Publicznej nie spełnia swoich zadań, a znaczna część serwisów internetowych administracji publicznej (innych niż BIP) działa bez wyraźnej podstawy prawnej. Grozi to również projektowanym serwisom internetowym, jak np. Systemowi konsultacji publicznych Online. Taka sytuacja, w której administracja publiczna nie przestrzega obowiązujących przepisów (np. przepisów dotyczących Biuletynu Informacji Publicznej, lub przepisów dot. minimalnych wymagań dla systemów teleinformatycznych) nie sprzyja budowaniu zaufania obywateli do państwa, a także powoduje marnotrawienie środków publicznych.

Na problem marnotrawienia środków publicznych i problem dysfunkcyjności wielu różnych serwisów internetowych administracji publicznej zwrócono uwagę¹⁹ w Wielkiej Brytanii już w 2010 roku. Rząd Jej Królewskiej Mości opublikował raport: Reporting on progress: Central Government websites 2009-10²⁰, w którym analizuje 46 centralnych serwisów internetowych rządu. Zaproponowano tam, by przeprowadzić analizę oglądalności, kosztów utrzymania serwisów publicznych (również ich przygotowania, co uwzględniać miało koszt planowanie i opracowanie - jeszcze przed uruchomienie serwisu - strategii, następnie koszt utworzenia serwisu, utrzymania - zatem koszt hostingu i infrastruktury, koszt związany z testami i ewaluacją serwisu, koszt przygotowania prezentowanych treści, koszt obsługi - również koszt pracowników, którzy na redagowanie stron przeznaczają więcej niż 50% swojego czasu pracy).

¹⁹ Clamp down on Government websites to save millions;

http://www.cabinetoffice.gov.uk/newsroom/news_releases/2010/100624-websites.aspx

²⁰ <http://coi.gov.uk/aboutcoi.php?page=357>

Opracowano szereg parametrów do oceny serwisów administracji publicznej. Wiedząc ile kosztuje stworzenie i utrzymanie serwisu oraz jaka jest jego oglądalność (wizyty, unikalni użytkownicy, czas spędzony na stronie, ilość odsłon stron) można było wyliczyć np., ile kosztuje w danym serwisie obsługa jednego użytkownika. Na tej podstawie rozpoczęto analizę racjonalności utrzymywania wskazanych serwisów internetowych rządu Wielkiej Brytanii. Z opublikowanych danych wynika, że przygotowanie wybranych 46 serwisów kosztowało rząd 94 miliony funtów, a ich utrzymanie (koszty obsługi) w roku 2009 i 2010 wyniosło 32 miliony funtów.

Z przeprowadzonej analizy wynikało też, że poszczególne resorty konkurowały ze sobą, walcząc o pozycje swoich serwisów internetowych w wynikach wyszukiwania, a także walcząc konkurującymi kampaniami reklamowymi w podobnych obszarach działania rządu lub przeciwko kampaniom komercyjnym (podano przykład the Potato Marketing Board's lovechips.co.uk competing against the Department of Health's Change4Life campaign on healthy lifestyle).

Mając parametry pozwalające na ocenę serwisów internetowych administracji publicznej rozpoczęto ewaluację istniejących serwisów publicznych. W pierwszej kolejności przeprowadzono inwentaryzację tych serwisów (by dokładnie było wiadomo, ile tych serwisów jest). Do 31 marca 2010 roku zamknięto 1001 serwisów internetowych spośród zidentyfikowanych wcześniej i poddanych ocenie 1795 serwisów. Po ocenie racjonalności ich utrzymania i przydatności zdecydowano, że 289 serwisów rządowych może nadal działać. Zdecydowano również, że zamkniętych będzie kolejnych 422 serwisów.

Przy okazji oceniano serwisy pod względem przestrzegania standardów, w tym standardów dostępności treści dla osób niepełnosprawnych (web accessibility). Zdecydowano, że 75% uruchomionych przez rząd serwisów internetowych należy zamknąć, co uzasadniano tym, że przyczyni się to do poprawy jakości udostępnianych obywatelom informacji, a przede wszystkim - do oszczędności środków publicznych.

W kolejnym etapie prac reformacyjnych w Wielkiej Brytanii było rozpoczęcie prac nad jednym serwisem rządu, w miejsce wielu serwisów resortowych. To zaś – obok standaryzacji danych publicznych – pozwala obywatelom na łatwiejsze znalezienie informacji w takim serwisie. Pozwala też optymalizować koszty przeznaczane na obsługę takiego serwisu, w tym przeznaczony na bezpieczeństwo infrastruktury krytycznej obsługującej taki serwis. Nowe serwisy internetowe w Wielkiej Brytanii mogą powstawać jedynie na podstawie zatwierdzenia takiej inicjatywy w przepisanej prawem procedurze.

W Polsce nie ma żadnej kontroli nad tym, w jaki sposób powstają nowe serwisy internetowe administracji publicznej. Często zdarza się również, że istniejące wcześniej serwisy internetowe znikają bez śladu (można to obserwować w czasie zmiany kadencji, gdy nowi szefowie obejmują resorty lub urzędy centralne). Dlatego konieczne jest wprowadzenie zasad oceny przydatności istniejących serwisów internetowych (Biuletynów Informacji Publicznej i określenia zasad archiwizacji serwisów, co do których w przewidziany prawem sposób podjęta zostanie decyzja o ich likwidacji, przy czym likwidacja oznacza tu raczej włączenie istniejących zasobów do innych serwisów internetowych).

W ramach inicjatywy obywatelskiej, która funkcjonuje pod nazwą „Społeczna inwentaryzacja zasobów publicznych” przygotowywane jest przez obywateli zestawienie różnych, istniejących obecnie, serwisów internetowych administracji publicznej. W kwietniu 2012 roku w zestawieniu tym znalazło się 3893 (słownie: trzy tysiące osiemset dziewięćdziesiąt trzy) serwisy (adresy serwisów szczebla centralnego (innych niż Biuletyn Informacji Publicznej). Inwentaryzacja nie

została jeszcze zakończona, a wedle szacunków serwisów takich (innych niż BIP) może być nawet 12-15 tysięcy. Inwentaryzacja taka pokazuje niezwykle rozgardiasz dot. polityki domenowej administracji publicznej. Jednocześnie obywatele mają utrudniony dostęp do statystyk oglądalności takich serwisów, a także kłopoty z uzyskaniem informacji publicznej na temat kosztów tworzenia i utrzymania takich serwisów.

Należy zatem postulować, by minister właściwy ds. administracji publicznej rozpoczął oficjalne działania inwentaryzujące serwisy internetowe administracji publicznej, opracował parametry, w oparciu o które można by dokonać oceny takich serwisów, a następnie przeprowadził ich ewaluację i podjął decyzje (tam, gdzie jest to w zakresie kompetencji ministra) o wyłączeniu nieefektywnych i niespełniających standardów serwisów (przy jednoczesnym zarchiwizowaniu, a więc włączeniu do innych serwisów, treści).

Reformując system Biuletynu Informacji Publicznej (w tym: dokonując ewaluacji istniejących serwisów) należy zrezygnować z „dualizmu” polegającego na współistnieniu – w ramach jednego organu publicznego – dwóch systemów stron internetowych, ustalając, że strony internetowe prowadzone przez administrację publiczną są w istocie Biuletynem Informacji Publicznej i – co ważne – winny spełniać wymagania normatywne stawiane urzędowemu publikatorowi teleinformatycznemu.

Należy podjąć działania zmierzające do przeciwdziałania redundancji (nadmiaru) w zakresie publikowania informacji publicznej (jedna informacja w jednym miejscu, a jeśli ma być wykorzystana w innym miejscu – należy istniejący już dokument podlinkować, nie zaś kopiować – powielać treści). Przykładem takiej redundancji niech będą strony z informacjami teleadresowymi administracji publicznej: zdarza się, że na stronie BIP widnieje inny adres urzędu, lub telefony kontaktowe, niż na stronie „własnej”, ponieważ ktoś gdzieś czegoś nie zaktualizował.

Wraz z uporządkowaniem rozlicznych serwisów internetowych administracji publicznej należy też jednoznacznie przypomnieć o tym, że materiały publikowane w ramach urzędowych publikatorów teleinformatycznych nie korzystają – zgodnie z art. 4 ustawy o prawie autorskim i prawach pokrewnych - z ochrony prawa autorskiego (materiały urzędowe i dokumenty urzędowe nie są przedmiotem prawa autorskiego). W trakcie prac warsztatowych pojawił się spór o to, czy na stronach internetowych administracji publicznej mogą znajdować się dzieła, które mają przymiot utworu w rozumieniu prawa autorskiego (np. utwory osób trzecich), czy też należy uznać, że wszystko to, co umieszczone jest w urzędowych publikatorach należy uznać za materiały urzędowe, nawet wówczas, gdy pochodzą od innych osób. Pozostawiamy tą kwestię, która była przedmiotem żywej wymiany zdań, do dalszych dyskusji, w szczególności do dyskusji nad niniejszym opracowaniem.

W kolejnych etapach należy podjąć działania podobne do tych, które podjęto właśnie w administracji publicznej USA²¹ i zobowiązać – wzorem Prezydenta Stanów Zjednoczonych - wszystkie instytucje publiczne, by w ramach prowadzonych przez siebie serwisów internetowych dostarczały otwarte API.

Jednym z elementów prac reformacyjnych powinno być też dokonanie przeglądu warunków ponownego wykorzystania informacji z sektora publicznego, które to warunki opublikowano na

²¹ Digital Government: Building a 21st Century Platform to Better Serve the American People. 23 maja 2012 r., <http://www.whitehouse.gov/sites/default/files/omb/egov/digital-government/digital-government-strategy.pdf>

stronach internetowych administracji publicznej wraz z wejściem w życie przepisów o ponownym wykorzystaniu informacji publicznej.

Należy również podjąć działania edukacyjne wobec administratorów pozostawionych w działaniu serwisów internetowych.

Jeśli w ramach dyskusji na temat informacji publicznej i ponownego ich wykorzystania prawodawca zdecyduje o powołaniu niezależnego organu mającego w swych kompetencjach ww. kwestie, to organ taki powinien być wyposażony również w następujące kompetencje:

- Do zadań takiego organu należeć powinna w szczególności: kontrola zgodności przetwarzania danych z przepisami o dostępie do informacji publicznej oraz ich ponownego wykorzystania, wydawanie decyzji administracyjnych i rozpatrywanie skarg w sprawach wykonania przepisów o dostępie do informacji publicznej oraz ich ponownego wykorzystania.
- Organ taki powinien zajmować się nadzorem nad zasadami ponownego wykorzystania informacji publicznej, ale powinien być również wyposażony w szereg innych kompetencji.
- Organ taki powinien być wyposażony w szczególności w kompetencje w zakresie kontroli procesów inwestycyjnych, które związane są z rozbudową infrastruktury teleinformatycznej administracji publicznej (w paradygmacie interoperacyjności i współpracy międzyresortowej, a także redukcji kosztów działania państwa i tworzenia rozwiązań synergicznych – przykładowo wykorzystywanie informacji GIS w ramach serwisów administracji). Wiązać się z tym muszą również uprawnienia w zakresie koordynacji wykorzystywania, a także rozwoju (prawo zamówień publicznych) rządowej chmury („government cloud”), a także tworzenie repozytoriów zamówionych w ramach zamówień publicznych narzędzi możliwych do wykorzystywania przez administrację publiczną (na wzór apps.gov). Organ taki mógłby się zajmować również certyfikacją aplikacji, które dzięki temu mogłyby być wykorzystywane (z poszanowaniem zasad konkurencji) w rządowej chmurze.
- Organ taki prowadziłby stronę główną Biuletynu Informacji Publicznej.
- Wśród innych kompetencji organ taki powinien być wyposażony również w kompetencje w zakresie kontroli i nadzoru nad tworzeniem i prowadzeniem stron podmiotowych Biuletynu Informacji Publicznej (repozytoriów, w tym „portali danych”), kontroli i nadzoru przestrzegania zasad web accessibility (dostępności internetowych zasobów administracji w szczególności dla osób niepełnosprawnych).
- Powinien również współpracować z odpowiednimi służbami w zakresie ochrony (bezpieczeństwa) teleinformatycznej infrastruktury krytycznej, a także z Generalnym Inspektorem Ochrony Danych Osobowych, Urzędem Zamówień Publicznych (oraz innymi regulatorami) w zakresie ich właściwości. Organ taki współpracowałby również z innymi europejskimi organami odpowiedzialnymi za realizację podobnych zadań.
- Organ taki współpracowałby również z Kancelarią Sejmu i Kancelarią Senatu, a także z organami wymiaru sprawiedliwości (m.in. Sąd Najwyższy, Naczelny Sąd Administracyjny, Trybunał Konstytucyjny) w celu pełniejszej realizacji prawa do informacji oraz niwelowania barier obiegu informacji (np. obiegiem, w tym udostępnianiem dokumentów w procesem legislacyjnym, lub wykonywaniem orzeczeń sądów).
- Organ taki współpracowałby z przedsiębiorcami oraz organizacjami pozarządowymi w zakresie wypracowywania dobrych praktyk oraz standardów dot. tworzenia informacyjnych zasobów administracji publicznej (w tym standardów w zakresie

strukturalizacji danych) oraz wykorzystywania informacji z sektora publicznego. Promowałby również najlepsze rozwiązania w zakresie re-use informacji publicznej.

- Organ byłby również odpowiedzialny za funkcjonowanie subdomen w domenie gov.pl (w ten sposób zastąpiłby Instytut Podstawowych Problemów Techniki Polskiej Akademii Nauk).
- Zadaniem organu byłoby również opiniowanie projektów ustaw i rozporządzeń dotyczących dostępu do informacji i ich ponownego wykorzystania.
- Organ taki zobowiązany byłby do przedstawiania Sejmowi corocznego raportu z realizacji swoich zadań.

Podsumowując tą część pragniemy zatem stwierdzić, że pilną, naszym zdaniem, sprawą do rozwiązania jest uporządkowanie kwestii publikowania przez administrację publiczną w Internecie. Należy uporządkować przepisy prawne w duchu respektowania konstytucyjnych zasad praworządności i legalizmu. Należy podjąć zarzucone prace nad reformą BIP, zlikwidować istniejący dualizm między stronami własnymi oraz Biuletynami Informacji Publicznej, uznając urzędowe publikatory za jedyną formę istnienia administracji publicznej w internecie, wprowadzić zasady ewaluacji takich publikatorów oraz ich archiwizacji (włączania do innych publikatorów), wprowadzić mechanizmy kontroli i nadzoru nad takimi publikatorami (zarówno w zakresie przestrzegania standardów dostępności, w zakresie racjonalności tworzenia takich serwisów, legalności ich działania, ale również w zakresie wydatków na tworzenie i utrzymywanie takich serwisów). Aby móc to zrobić niezbędne jest wskazanie komórki odpowiedzialnej za omawiany tu proces w administracji publicznej, przeprowadzenie przeglądu istniejących przepisów prawa, które do realizowanej przez tą administrację publikacji „w Internecie” się odnoszą, a także dokonanie inwentaryzacji i oceny istniejących w Internecie zasobów. Wynikiem takiej inwentaryzacji i uporządkowania ram prawnych urzędowych publikatorów winno być ograniczenie ilości stron internetowych administracji publicznej do tych, które spełniają kryteria oceny, co – naszym zdaniem – spowoduje zwiększenie ich jakości, wiarygodności, spowoduje też oszczędności środków publicznych, zwiększy wydajność pracy administracji publicznej, a także zwiększy stopień zaufania obywateli do państwa.

„Państwowa identyfikacja wizualna” jako kod

Godło RP oraz problematyka „państwowej identyfikacji wizualnej” wiąże się ściśle z Biuletynem Informacji Publicznej, jako urzędowym publikatorem materiałów urzędowych w Internecie.

Zgodnie z art. 28 Konstytucji RP: godłem Rzeczypospolitej Polskiej jest wizerunek orła białego w koronie w czerwonym polu. Wzór godła Rzeczypospolitej Polskiej zawiera załącznik do ustawy o godle, barwach i hymnie Rzeczypospolitej Polskiej oraz o pieczęciach państwowych. Otaczanie symboli Rzeczypospolitej czią i szacunkiem jest prawem i obowiązkiem każdego obywatela Rzeczypospolitej Polskiej oraz wszystkich organów państwowych, instytucji i organizacji.

W ramach dyskusji warsztatowych omawiano sytuacje niepokojące, jak dowolne modyfikowanie przez instytucje publiczne Orła Białego, wykorzystywanie tego symbolu w różnych kształtach, w różnych kolorystykach (łącznie z kolorem czarnym), umieszczanie Orła Białego na innych niż czerwone tłach. Widać to bardzo dobrze na przykładach stron internetowych instytucji publicznych: ministerstw, sądów, agencji i innych urzędów. Są też takie instytucje publiczne, które całkowicie zrezygnowały z korzystania z symboli narodowych. Przykładem może być Agencja Bezpieczeństwa Wewnętrznego, Główny Urząd Statystyczny, Państwowa Inspekcja Pracy – na stronach internetowych tych instytucji nie umieszczono ani godła RP, ani nawet „orła

ustalonego dla godła”. W tych przypadkach godło Rzeczypospolitej Polskiej zostało „wypchnięte” przez „logo”.

W ramach raportu warsztatowego pragniemy przypomnieć to, co sygnalizowała już Najwyższa Izba Kontroli, która w kwietniu 2005 roku opublikowała wyniki kontroli używania symboli państwowych przez organy administracji publicznej²². W podsumowaniu owych wyników kontroli Najwyższa Izba Kontroli negatywnie oceniała sposób używania symboli państwowych przez organy administracji publicznych. Najwyższa Izba Kontroli sygnalizowała wówczas m.in.:

„Nieokreślenie szczegółowych zasad używania symboli państwowych oraz niewypracowanie reguł postępowania w tym względzie – w obrębie administracji i innych jednostek publicznych spowodowało, że godło i flaga RP eksponowane są w sposób niejednolity. Podkreślić jednak należy, że ustawa, mimo wymienionych mankamentów, w sposób jednoznaczny określa wzór godła i flagi (str.14-19, zał. 2). (...)

(...)Konieczne jest przy tym jednoznaczne uregulowanie kwestii wizerunku godła tak, aby wyeliminować zjawisko jego upowszechniania w wersjach niezgodnych z wzorem ustawowym, modyfikowanych według subiektywnych kryteriów estetycznych, w zależności od wystroju wnętrza, otoczenia lub innych okoliczności. Należy również podkreślić brak znajomości obowiązujących przepisów w tym zakresie przez organy administracji publicznej.

Zdaniem Najwyższej Izby Kontroli, istnieje potrzeba uchwalenia nowej ustawy, kompleksowo regulującej zasady używania symboli państwowych Rzeczypospolitej Polskiej. Wprawdzie doniosłym wydarzeniem było „zwrócenie” narodowi prawa do używania symboli państwowych w 2004 r., na mocy znowelizowanych przepisami ustawy o godle, barwach i hymnie RP, to jednak w dalszym ciągu przepisy ustawy są niejednoznaczne, niespójne i nie rozwiązują wielu ważnych problemów... ”

W ocenie osób biorących udział w pracach warsztatowych obecny wzór godła z różnych powodów niedostosowany jest do używania go na różnych nośnikach, w tym do oznaczania stron internetowych (Biuletynów Informacji Publicznej), zatem postulujemy konieczność przeprowadzenia reformy w tym obszarze.

W sferze korzystania z godła Rzeczypospolitej Polskiej istnieją pewne, wymagające interwencji, problemy natury graficznej oraz historyczno- heraldycznej.

Wśród problemów graficznych można wskazać, że wzór godła nie był przygotowany z myślą o nowoczesnych formach reprodukcji. Jego czytelności nie zwiększa fakt, że usiłując uzyskać wrażenie płaskorzeźby wzór ten posługuje się światłocieniami. W efekcie godło RP zmniejszone do wielkości np. 20 mm. „zlewa się w brudną, nieczytelną plamę”. To też jest jeden z powodów, dla których administracja publiczna samorzutnie modyfikuje wzór Orła Białego – usiłując zwiększyć jego czytelność. Wiele emocji wywołują również dyskusje o kolorze tarczy herbowej, na której umieszczono Orła Białego. Wobec braku wskazówek normatywnych co do użytego koloru czerwonego – panuje w tym względzie „dowolność” stosowania szerokiej palety kolorów. Sygnalizuje się również, że Rzeczypospolitej potrzebny jest znak w formie urzędowego piktogramu, którym można by identyfikować (w sposób jednolity) kolejne emanacje działania państwa.

²² NIK, Informacja o wynikach kontroli używania symboli państwowych przez organy administracji publicznej: <http://www.nik.gov.pl/kontrol/wyniki-kontroli-nik/kontrol/472.html>

Wśród problemów natury historyczno-heraldycznej zwraca się uwagę, że wzór herbu Rzeczypospolitej Polskiej, który stanowi załącznik do ustawy, w sposób wadliwy przedstawia koronę „zamkniętą” (dzieje się tak m.in. dlatego, że wzór ów opierał się na przedstawionej postom płaskorzeźbie). Badacze tematu podnoszą również wady przedstawienia trójliści znajdujących się na skrzydłach Orła Białego, a także na przepaskę skrzydeł i niewłaściwy kształt tarczy herbowej.

Konieczne jest opracowanie „księgi znaku państwowego”.

„Księga znaku państwowego” przedstawiać powinna bardzo szczegółowo wszystkie elementy stosowania symbolu graficznego, wskazywać kolorystykę, pola ochronne znaku, stosowane zasady konstrukcji logotypów wykorzystujących godło, dopuszczalne kroje pisma, wzajemne relacje i proporcje między godłem, a elementami dodatkowymi. Taka księga znaku zawierać musi również precyzyjne zasady stosowania godła w publikacjach takich jak druki, wizytówki, dokumenty urzędowe (np. paszporty), reklamy prasowe. Przedstawiać sposób umieszczania godła na tablicach urzędowych, pieczęciach, a także – co istotne ze względu na okoliczności, które doprowadziły do powołania prac warsztatów przy MAiC – na stronach internetowych urzędów, a nawet w reklamach graficznych publikowanych w Internecie. Księga znaku państwowego przewiduje zasady umieszczania godła w materiałach promocyjnych osób trzecich, w sytuacjach objęcia przez piastującego dany urząd patronatu nad konferencjami, targami, koncertami czy innymi uroczystościami. Na świecie istnieją przykłady takich „Ksiąg znaków państwowych”²³ do których można sięgnąć w procesie dyskusji o reformie polskich symboli państwowych.

- Konieczne jest przygotowanie herbu Rzeczypospolitej Polskiej w oparciu o tradycję historyczną i zasady heraldyki;
- Chociaż warsztaty dotyczyły „wolności w internecie” i na tym zagadnieniu miały się skoncentrować uważamy, że reformowany herb Rzeczypospolitej Polskiej musi nadawać się do wykorzystania zarówno w publikacjach elektronicznych, ale również w druku.
- Obok herbu powinien powstać narodowy piktogram, który będzie czytelny i spójny również wówczas, gdy będzie się go prezentowało w małej skali;
- Należy przygotować jednolitą identyfikację – księgę znaków państwowych - do stosowania we wszystkich instytucjach publicznych Rzeczypospolitej Polskiej; Taka identyfikacja wizualna zastąpiłaby tworzone np. dla potrzeb ePUAP lub – co wynika z obecnego brzmienia rozporządzenia w sprawie Biuletynu Informacji Publicznej – loga BIP.

²³ Przykładem może być Księga znaków państwowych Konfederacji Szwajcarskiej (Corporate Identity Manual Switzerland): http://www.image-schweiz.ch/fileadmin/user_upload/pdf/f/Marke_Schweiz/Manual_marque_Suisse.pdf; Na szczególną uwagę zasługuje opracowanie jednolitych zasad korzystania z symboli państwowych przez rząd Republiki Federalnej Niemiec (Styleguide der Bundesregierung: <http://styleguide.bundesregierung.de>). Niemcy postawiły na jednolitą i nowoczesną identyfikację wizualną, co powoduje, że jawią się jako państwo nowoczesne i jednolite. Poza księgą znaków państwowych w Niemczech stworzono narzędzia i mechanizmy, które pomagają w utrzymaniu jednolitości i nowoczesności identyfikacji graficznej państwa, wśród nich internetowe, interaktywne narzędzie do konstruowania kolejnych, spójnych z ustalonym wzorcem, logotypów instytucji publicznych (Bildwortmarken-Assistenten der Bundesregierung - wsparcie identyfikacji wizualnej dla rządu federalnego: <http://bpa.logo-assistent.de>)

- Należy zreformować obowiązujące powszechnie przepisy dotyczące herbu (również w zakresie wprowadzenia „narodowego piktogramu”), przy czym należy zwrócić szczególną uwagę, by ustrzec się przed normatywnymi błędami terminologicznymi, precyzyjnie określając zasady wykorzystywania symboli narodowych przez wszystkie instytucje i władze publiczne;
- Należy wprowadzić mechanizmy kontroli i egzekwowania jednolitego stosowania symboli narodowych przez wszystkie instytucje zobowiązane do posługiwania się nimi.

Rozwiązanie tej kwestii to pierwszy krok do uporządkowania wizerunku instytucji publicznych istniejących i publikujących w Internecie. A zatem pierwszy krok do uporządkowania komunikacji pomiędzy administracją publiczną a obywatelami.

W ramach warsztatów toczyła się ożywiona dyskusja na temat oczekiwanego harmonogramu działań związanych z poprawą obecnej sytuacji. Autorzy niniejszego raportu uznali, że część sygnalizowanych postulatów musi wynikać z przeprowadzonych w tym obszarze konsultacji publicznych. Jednym z dylematów, których rozwiązanie powinno wynikać z takich konsultacji, jest np. odpowiedź na pytanie, czy należy podjąć prace jedynie nad nowoczesnym wzorem Orła Białego, czy też nad pełnym godłem (którego Orzeł Biały jest częścią).

Wsluchając się w różne głosy, autorzy niniejszego raportu chcieliby poddać pod dyskusję przedstawiony poniżej harmonogram działań wiedząc, że dotykamy tu tematów szczególnie wrażliwych, a realizacja tego planu wymagać będzie w pierwszej kolejności uzyskania wokół niego szerokiego konsensusu ekspertów i zainteresowanych sprawą osób.

Proponowany harmonogram działań:

1. Przygotowanie do debaty - opracowanie przez grupę roboczą następujących zagadnień:

- analiza stanu obecnego - należy zrobić dokładną inwentaryzację stanu obecnego, maksymalnie szeroką, opisać wykorzystanie znaku (np. na jakich nośnikach i w jaki sposób jest używany) – musi to być więc zarówno inwentaryzacja faktyczna, historyczna, heraldyczna, jak i użytkowa,
- określenie sfery działania znaku/znaków,
- omówienie możliwych do zastosowania modeli/rozwiązań w tym zakresie z innych krajów,
- opracowanie zakresu niezbędnych zmian w istniejącym znaku,
- wypracowanie koncepcji użytkowania i wprowadzania, a także zarządzania, monitorowania i odpowiedzialnych za to struktur.

2. Zainicjowanie publicznej debaty z udziałem władz Rzeczypospolitej Polskiej na temat potrzeby opracowania wizerunku państwa i nowego wzoru Orła Białego (rozpocząć mogłaby ją konferencja na ten temat współorganizowana przez różne środowiska i podmioty zaangażowane w dyskusję na temat godła, wśród nich: Kancelarię Prezydenta RP – reprezentującą strażnika Konstytucji, Polskie Towarzystwo Heraldyczne, Stowarzyszenie Twórców Grafiki Użytkowej, działającą w ramach Ministerstwa Administracji i Cyfryzacji Komisja Heraldyczna, i inne).

3. Uwzględniając dorobek debaty należy - z udziałem szerokiego grona ekspertów – opracować szczegółowy opis przedmiotu konkursu.

4. Przeprowadzenie konkursu, przy czym w ramach warsztatów postulujemy konkurs otwarty i wieloetapowy.

5. Opracowanie przez zespół specjalistów z udziałem autora/autorów zwycięskiego projektu szczegółowych identyfikacji. Opracowanie księgi znaku i katalogu zastosowań z projektami wykonawczymi i szablonami. Księga znaków państwowych musi zawierać kompletne opracowania dla wszystkich dotychczasowych egzekucji herbu w takim zakresie, w jakim ma być on stosowany.

6. Wdrażanie nowego wzoru przez różne instytucje połączone z inicjatywą ustawodawczą dot. zmiany ustawy o godle, barwach i hymnie Rzeczypospolitej Polskiej oraz o pieczęciach państwowych.

Podziękowania

W różnym zakresie w prace tego warsztatu zaangażowani byli liczni eksperci. Wszystkim, jako współprowadzący warsztat, składamy najserdeczniejsze podziękowania. Wśród nich pragniemy szczególnie podziękować:

1. Leszkowi Bielskiemu
2. Dorocie Błońskiej
3. Jarosławowi Deminetowi
4. Grażynie Grabowskiej
5. Angelice Gromotce
6. Andrzejowi Heidrichowi
7. Zbigniewowi Jabłońskiemu
8. Michałowi Kaczmarczykowi
9. Marcinowi Kalkhoff
10. Dawidowi Korzekwie
11. Markowi Kubel-Grabau
12. Krzysztofowi Królowi
13. Danielowi Macyszynowi
14. Kajetanowi Małachowskiemu
15. Markowi Staniakowi
16. Jackowi Strzembkowskiemu
17. Bartoszowi Szkudlarkowi
18. Katarzynie Szymielewicz
19. Edycie Waślickiej
20. Andrzejowi-Ludwikowi Włoszczyńskiemu
21. Mirosławowi Wróblewskiemu