

Agata Sobusiak\*

## ***Design thinking* w procesie legislacyjnym – szanse i zagrożenia**

### **Spis treści**

- I. Wprowadzenie
- II. Geneza rozwoju *design thinking*
- III. Proces *design thinking*
- IV. Przykłady zastosowania *design thinking* w procesach legislacyjnych
- V. Korzyści płynące z zastosowania *design thinking* w procesach legislacyjnych
- VI. Rodzaje ryzyka związane z zastosowaniem *design thinking* w procesach legislacyjnych
- VII. Wnioski końcowe

### **Streszczenie**

Artykuł przedstawia propozycję zastosowania metod *design thinking* (myślenia projektowego) w procesie ustawodawczym. Autorka przybliży podstawowe założenia *design thinking* oraz historię rozwoju tej koncepcji. Wskazuje także dotychczasowe przykłady wykorzystania myślenia projektowego w procesach legislacyjnych oraz analizuje potencjalne najważniejsze korzyści i zagrożenia płynące ze stosowania opisywanej metody przez ustawodawców.

**Słowa kluczowe:** *desing thinking*; myślenie projektowe; *legal design*; eksperymentalne prawodawstwo; tworzenie prawa oparte na dowodach; pewność prawa.

**JEL:** K40

## **I. Wprowadzenie**

Koncepcja *design thinking* (po polsku określana mianem myślenia projektowego) kojarzona jest najczęściej z branżą nowych technologii<sup>1</sup>. Jednak w rzeczywistości, szczególnie w ostatnich latach, *design thinking* znajduje zastosowanie w wielu różnych dziedzinach życia – od służby zdrowia i motoryzacji, przez biznes i architekturę, aż po prawo (Liedtka, 2018). Z rozwiązań tworzonych z wykorzystaniem tej metodyki projektowej korzystamy jako konsumenci codziennie, używając smartfonów, korzystając z komunikacji publicznej, chodząc do kina lub uprawiając sport.

\* Prawnik branży IT; doktorantka w Zakładzie Europejskiego Prawa Prywatnego Katedry Europejskiego Prawa Gospodarczego na Wydziale Prawa i Administracji Uniwersytetu Łódzkiego; absolwentka European Business Law (Tilburg University); e-mail: asobusiak@wpia.uni.lodz.pl. ORCID <https://orcid.org/0000-0002-3857-5788>.

<sup>1</sup> Wystarczy wspomnieć słynną firmą projektową i konsultingową IDEO, której działalność ukształtowała i rozpropagowała *design thinking*. Ich sztandarowe produkty to pierwsza mysz Apple i pierwszy w historii komputer przenośny GRiD Systems.

*Design thinking*, niezależnie od branży, w której jest wykorzystywany, to bowiem proces tworzenia usług i produktów opartych na doświadczeniach końcowych użytkowników (*user experience*). Celem myślenia projektowego jest zapewnienie, aby przygotowywane rozwiązania były proste w obsłudze, intuicyjne i jak najlepiej odpowiadały potrzebom odbiorców. W przeciwieństwie do tradycyjnych, liniowych procesów polegających na identyfikacji problemu, a następnie proponowaniu finalnych rozwiązań, myślenie projektowe opiera się na podejściu iteracyjnym – testowaniu pomysłów w rzeczywistych warunkach, zbieraniu informacji zwrotnych od użytkowników, a następnie ulepszaniu i rozwijaniu pierwotnych założeń i propozycji (Brown, 2008).

Na gruncie prawa idee *design thinking* znajdują wyraz w zyskującym na popularności nurcie *legal design*. Postuluje on projektowanie rozwiązań prawnych (m.in. opinii prawnych, wzorów dokumentów i systemów informatycznych) w taki sposób, aby były one jak najbardziej intuicyjne oraz zrozumiałe dla użytkownika<sup>2</sup>. Zgodnie z założeniami omawianego trendu, prawnicy zamiast złożonych analiz mają dostarczać swoim klientom przejrzystych raportów i zwięzłych wskazówek dopasowanych konkretnie do potrzeb odbiorców. Jednym z podstawowych postulatów *legal design* jest uproszczenie tradycyjnie stosowanego w dokumentach języka, dzięki czemu ma on być jasny dla każdego odbiorcy, także niebędącego prawnikiem. Dodatkowo dokumentom powinna towarzyszyć szczegółowo dopracowana i przemyślana warstwa wizualna, ułatwiająca zrozumienie danego zagadnienia (Hagan, 2020).

Autorzy promujący koncepcję *legal design* skupiają się w swoich rozważaniach przede wszystkim na procesie stosowania prawa. Warto jednak zastanowić się, czy postulaty dbania o to, aby rozwiązania prawne odpowiadały potrzebom odbiorców powinny się ograniczać jedynie do tego etapu. Czy opisywane ideały nie mogłyby znaleźć zastosowania także w odniesieniu do tworzenia prawa? Jeśli tak, to czy myślenie projektowe mogłoby być stosowane powszechnie w procesach legislacyjnych?

Choć na pierwszy rzut oka przedstawione zagadnienie może wydawać się kontrowersyjne, według mnie zasady myślenia projektowego nie tylko mogą, ale wręcz powinny być wykorzystywane przez prawodawców. Wykorzystanie myślenia projektowego na poszczególnych etapach procesu tworzenia prawa (tj. w fazie ustalania celów regulacyjnych oraz przyjmowania konkretnych środków regulacyjnych) mogłoby poprawić jakość wprowadzanych w życie aktów prawnych oraz ułatwić ich stosowanie przez podmioty prawa – a więc także konsumentów oraz przedsiębiorców. Wdrożenie idei *design thinking* mogłoby ponadto pomóc odpowiedzieć na problemy, takie jak inflacja prawa i konieczność regulacji nieznanymi zagadnień, np. rynków nowych technologii (Heldeweg, 2015).

Uznając akty prawne za swego rodzaju produkty prawne, z których korzystamy na co dzień nawet w sposób nieświadomy (kupując bilety, oglądając filmy lub nocując w hotelu), powinniśmy uznać, że wszyscy jesteśmy użytkownikami prawa, tak samo jak jesteśmy użytkownikami innych towarów i usług. W konsekwencji, doceniając całą złożoność prawa i jego unikatowy charakter jako zjawiska kulturowego i społecznego, moglibyśmy spróbować przełożyć nasze doświadczenia obcowania z dobrze zaprojektowanymi rozwiązaniami także na sferę prawną. Dzięki temu możliwe byłoby formułowanie wobec prawodawców podobnych oczekiwań, jak wobec twórców innych

<sup>2</sup> Za twórczynię koncepcji *legal design* uznaje się Margaret Hagan (zob. np. Hagan, 2020; Corrales Compagnucci, Haapio, Hagan i Doherty, 2021).

usług i produktów. Mogłoby to skłonić legislatorów do przekonstruowania obecnych procesów tworzenia prawa tak, aby odpowiadały one przyjętym powszechnie w innych branżach standardom projektowania. Dlatego w poniższym artykule przybliżę założenia myślenia projektowego oraz wykażę potencjalne korzyści, a także ewentualne zagrożenia związane z wykorzystaniem tej metodyki w procesach legislacyjnych.

## II. Geneza rozwoju *design thinking*

Celem procesu projektowania zgodnego z *design thinking* jest tworzenie produktów i usług przy uwzględnieniu doświadczeń użytkowników końcowych, co ma zapewnić, że przygotowywane rozwiązania będą dokładnie odpowiadały wymaganiom odbiorców, a także będą łatwe w obsłudze i intuicyjne.

Historia rozwoju myślenia projektowego pokazuje, że *design thinking* rozumiany jako rodzaj procesu poznawczego, ale także jako zbiór zasad zarządzania projektami, zrewolucjonizował w ostatnich dekadach liczne branże. Skoncentrowanie się przez dostawców towarów i usług na *user experience*, który jest fundamentem myślenia projektowego – choć z perspektywy czasu może nie wydawać się niczym nowatorskim ani przełomowym – pozwoliło znacząco udoskonalić wiele otaczających nas artykułów, a także uwarunkowało rozwój nowych technologii (Kuang i Fabricant, 2022).

Początki koncepcji *design thinking*, w formie jaką znamy obecnie, przypadają na okres II wojny światowej, kiedy to producenci sprzętu wojskowego, m.in. radarów oraz samolotów, dostrzegli konieczność udoskonalania swoich produktów przy wykorzystaniu informacji zwrotnych pochodzących od użytkowników. W kolejnych latach zastosowanie *design thinking* rozpowszechniło się, obejmując także szybko rozwijające się po wojnie branże typowo konsumenckie – od sprzętu domowego aż po motoryzację. Projektant Henry Dreyfuss, uważany za jednego z inicjatorów myślenia projektowego, rozpoczął na przykład kompleksowe badania nad ludzkim ciałem, które miały pomóc mu w projektowaniu lepszych produktów i usług. Wtedy też po raz pierwszy empatia stała się podstawowym narzędziem projektowania. Dreyfuss wykorzystał swoją wiedzę, projektując m.in. telefon Bell System Model 500. Każdy szczegół urządzenia został zoptymalizowany na podstawie wyników badań ludzkich palców, głów i ramion. Kształt telefonu uwzględniał także zwyczaje dzwoniących ludzi, takie jak trzymanie słuchawki między głową a ramieniem. Obiekty zaprojektowane przez Dreyfussa były jednymi z pierwszych, których finalna forma była rezultatem nie tylko założeń twórcy, lecz także potrzeb użytkowników (Kuang i Fabricant, 2022).

W kolejnych latach rozwój technologii, w tym przenośnych komputerów osobistych w latach 80., przyniósł wiele nowych wyzwań, a w konsekwencji nowych rozwiązań projektowych. Na szeroką skalę zaczęły się także pojawiać usługi i produkty, jakie znamy dzisiaj – ergonomiczne i przemyślane, stworzone zgodnie z zasadami myślenia projektowego<sup>3</sup>.

Idea stosowania metod *design thinking* w kolejnych dziedzinach życia nabrała rozgłosu po tym, jak Tim Brown, dyrektor naczelny IDEO – znanego biura projektowego działającego w oparciu o myślenie projektowe – opublikował w 2008 r. artykuł dla „Harvard Business Review” o zastosowaniu *design thinking* w biznesie. Autor przytoczył przykłady zastosowania myślenia

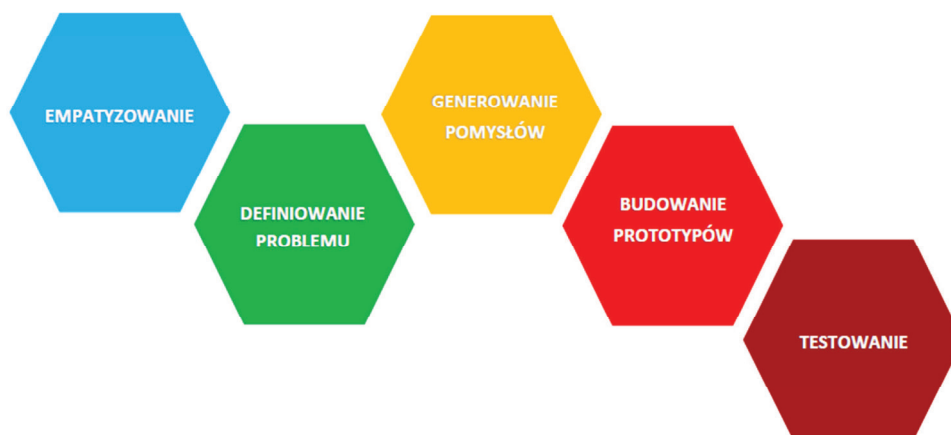
<sup>3</sup> Pełna historia *design thinking* została opisana np. w: Kuang i Fabricant, 2022.

projektowego m.in. w kalifornijskim szpitalu, w japońskim przedsiębiorstwie produkującym części rowerowe oraz w indyjskiej ochronie zdrowia (Brown, 2008). Od tego czasu koncepcja myślenia projektowego cieszy się coraz większym zainteresowaniem, a liczba przykładów jej wykorzystania stale rośnie.

### III. Proces *design thinking*

Choć istnieją różne metodologie *design thinking*, wydaje się, że największą popularnością cieszy się opracowany w Hasso-Plattner Institute of Design na Uniwersytecie Stanforda (d.school) model pięciostopniowego procesu projektowego, którego schemat ukazuje poniższy rysunek.

Rysunek 1. Proces *design thinking*



Źródło: <https://dschool.stanford.edu/>.

Powyższy model jest powszechnie stosowany w wielu różnych dziedzinach, co dowodzi jego elastyczności i uprawdopodobnia możliwość jego zastosowania do procesów legislacyjnych, dlatego w niniejszym opracowaniu skupię się właśnie na analizie tego modelu.

W projektach prowadzonych zgodnie z zasadami *design thinking*, opracowanymi przez d.school, główny nacisk położony jest na zbadanie potrzeb końcowych użytkowników. Pierwszym krokiem – zwanym empatyzowaniem – jest przeprowadzenie rozmów z odbiorcami oraz zrozumienie ich perspektywy i problemów. Kolejne kroki polegają na redefiniowaniu problemu w oparciu o wyniki badania perspektywy użytkowników (co często prowadzi do przeformułowania pierwotnych założeń projektu) oraz proponowaniu nowych rozwiązań. Na tej podstawie następuje budowanie prototypów zaproponowanych rozwiązań, a następnie ich testowanie.

Myślenie projektowe zaczyna się od zrozumienia pozycji końcowego użytkownika, warunków, w jakich się znajduje i które determinują jego zachowanie. Wiedza ta musi zostać przekuta w prawidłowe zdefiniowanie problemu, jaki ma zostać rozwiązany. Następnie, kiedy osoba prowadząca projekt zrozumie już dokładnie problem, z jakim musi się zmierzyć i opracuje jego potencjalne rozwiązania, proces projektowy wymaga stworzenia podstawowych modeli lub projektów rozwiązań w celu przetestowania wypracowanych pomysłów w praktyce. Prototypy mogą być w pełni funkcjonalne lub bardzo uproszczone. Testowanie prototypów rozwiązań stanowi niezwykle istotny element projektowania zgodnie z zasadami *design thinking*. Pozwala na zrozumienie,

jak opracowane rozwiązania sprawdzają się w rzeczywistości, co umożliwia ich ewaluację. Dzięki temu już na etapie projektowym, przedwdrożeniowym możliwe jest dopracowanie lub umotywowane odrzucenie danych rozwiązań.

Struktura myślenia projektowego zakłada naturalny rozwój prac od badań w kierunku wdrożenia (Liedtka, 2018). Przyjęcie za punkt wyjścia doświadczeń użytkowników, a następnie generowanie w oparciu o nie nowych pomysłów i testowanie ich w rzeczywistości pozwala na skonstruowanie nowych, niejednokrotnie innowacyjnych rozwiązań.

#### IV. Przykłady zastosowania *design thinking* w procesach legislacyjnych

Pomimo że z polskiej perspektywy koncepcja przyjęcia zasad myślenia projektowego dla tworzenia prawa może wydawać się nowa, wiele krajów, a także niektóre podmioty prywatne, już stosuje techniki zaczerpnięte z *design thinking* dla opracowywania propozycji legislacyjnych. Warto zaznaczyć, że w ujęciu prawnoteoretycznym użycie *design thinking* jako narzędzia w procesach tworzenia prawa stanowi wyraz przyjęcia postawy regulacyjno-instrumentalnej (Brownsword 2019). Podstawowym celem zastosowania myślenia projektowego przez regulatora jest bowiem ustalenie celów regulacyjnych oraz przyjęcie właściwych dla osiągnięcia tych celów środków regulacyjnych.

Jednym z przykładów zastosowania *design thinking* dla tworzenia propozycji legislacyjnych są działania rządu Finlandii, który w 2015 r. rozpoczął wraz ze znanym nordyckim think tankiem Demos Helsinki projekt *Design for Government* (Annala i in., 2015). Celem przedsięwzięcia było prowadzenie badań i proponowanie nowatorskich rozwiązań legislacyjnych, dotyczących zarówno kwestii znanych od lat, takich jak bezrobocie i migracja, jak i wyzwań współczesności, np. regulacji nowych technologii lub rozwiązań z zakresu ekologii i zrównoważonego rozwoju. Proces tworzenia propozycji legislacyjnych prowadzony był w oparciu o zasady *design thinking* (Perry-Kessaris, 2021). Co ciekawe, aby umożliwić testowanie rozwiązań jedynie na wybranych grupach obywateli, rząd fiński musiał wprowadzić w życie ustawę uchylającą w przedmiotowych okolicznościach konstytucyjną zasadę równego traktowania obywateli (Kuang i Fabricant, 2022).

Najbardziej znanym przykładem działalności tej instytucji było testowanie tzw. bezwarunkowego dochodu podstawowego. Choć idea zapewnienia obywatelom przez państwa świadczenia pieniężnego w ustalonej wysokości, niezależnie od wykonywanej przez tych obywateli pracy nie jest nowa i pojawiała wśród pomysłów ekonomistów i socjologów na przestrzeni wieków, fiński rząd zdecydował się zweryfikować skutki i zasadność jej stosowania we współczesnej gospodarce<sup>4</sup>. Przeprowadzono więc dwuletni eksperyment, w ramach którego pomysł był testowany w rzeczywistości. W eksperymencie wzięło udział 2000 losowo wybranych bezrobotnych Finów, którzy otrzymywali co miesiąc określoną sumę pieniędzy (Kangas i Kallionaa-Puha, 2016). Ostateczne wyniki fińskiego programu, opublikowane wiosną 2020 r., wykazały, że dochód podstawowy faktycznie miał pozytywny wpływ na zatrudnienie. Osoby otrzymujące dochód podstawowy miały większe szanse na zatrudnienie niż osoby z grupy kontrolnej, a różnice były statystycznie istotne, choć niewielkie. Przeprowadzenie eksperymentu umożliwiło fińskiemu rządowi ocenę propozycji legislacyjnej bez ryzyka wprowadzania powszechnie obowiązujących zmian prawnych.

<sup>4</sup> Historię prób wprowadzenia idei bezwarunkowego dochodu podstawowego opisuje np. Bregman, 2018.



Po myślenie projektowe dla celów tworzenia propozycji legislacji sięgają jednak nie tylko instytucje publiczne. Jedną z najbardziej wpływowych na świecie organizacji pozarządowych, Bill & Melinda Gates Foundation, już od wielu lat przyjmuje *design thinking* jako podstawę do tworzenia propozycji polityk regulacyjnych dotyczących kwestii, którymi się zajmuje, np. usprawniania światowego systemu ochrony zdrowia. Polityki te są potem niejednokrotnie przedmiotem dyskusji i inspiracją działań rządowych poszczególnych krajów (Kuang i Fabricant, 2022).

Opisując koncepcję stosowania zasad *design thinking* w procesach prawodawczych, nie można nie wspomnieć także o programie *Open Loop* Facebooka (obecnie: Meta), w ramach którego prowadzone są „eksperymenty prototypowania polityk regulacyjnych”. Zgodnie z zapowiedziami ogłaszanymi przez Meta, projekt ma pomóc ustawodawcom w znalezieniu praktycznych rozwiązań prawnych, które zminimalizują potencjalne rodzaje ryzyka, jakie wiążą się dla społeczeństwa z powszechnym wykorzystywaniem sztucznej inteligencji w różnego rodzaju usługach i produktach. Równocześnie Meta podkreśla, że projektowane przez nią rozwiązania mają nie obciążać nadmiernie przedsiębiorców technologicznych, dzięki czemu podmioty te nie będą znajdować się w niekorzystnej sytuacji konkurencyjnej ze względu na zbyt uciążliwe i ostatecznie nieskuteczne w praktyce wymogi lub obostrzenia. Jakkolwiek założenia, o których publicznie informuje Meta sprawiają wrażenie słusznych i celowych, podjęcie przez tę korporację działań zmierzających w kierunku tworzenia prawa nie powinno umknąć uwadze regulatorów. Po pierwsze dlatego, że *Open Loop* stanowi jeden z pierwszych przykładów wykorzystania na szeroką skalę *design thinking* przez przedsiębiorcę, w celu zaproponowania ustawodawcy gotowego pakietu rozwiązań prawnych, które miałyby tego przedsiębiorcę wiązać<sup>5</sup>. Rodzi to ryzyka oraz wątpliwości, które zostały szerzej opisane w punkcie VI niniejszego artykułu. Po drugie, zastosowanie przez Metę oraz inne podmioty prywatne nowatorskich metod w tworzeniu propozycji legislacyjnych powinno stanowić dla ustawodawców sygnał o zasadności przyjrzenia się tym technikom w ich własnej działalności prawotwórczej.

W ramach *Open Loop* warto zwrócić uwagę w szczególności na jeden z projektów dotyczący stworzenia ram oceny ryzyka związanego z wykorzystaniem sztucznej inteligencji w cyfrowych aplikacjach (*Automated Decision Impact Assessment*, ADIA). W ramach tego procesu projektowego 10 europejskich przedsiębiorców technologicznych testowało prototyp polityki opracowanej przez Meta i holenderską organizację Considerati w odpowiedzi na opublikowaną przez Komisję Europejską w 2020 r. Białą Księgę w sprawie sztucznej inteligencji<sup>6</sup>. Co ciekawe, stworzony przez Meta prototyp ADIA zawierał oprócz samej regulacji prototypowy „playbook”, czyli interaktywne i dopracowane pod względem wizualnym narzędzie mające pomóc adresatom regulacji w interpretacji i przestrzeganiu wymogów prawnych. Podejście Mety – polegające na tworzeniu nie tylko propozycji regulacji, lecz także kompleksowych, łatwych w użyciu produktów prawnych, odróżnia się znacząco od klasycznego podejścia regulatorów. W przyszłości może się okazać, że produkty prawne tworzone przez korporacje pokroju Mety będą na tyle atrakcyjne dla użytkowników, że zdominują rynek, co może osłabić pozycję ustawodawców. Wydaje się to być ryzyko ściśle związane z postępującym zjawiskiem tzw. zarządzania technologicznego, które sprawia, że w zakresie,

<sup>5</sup> Więcej informacji na ten temat zob.: <https://ai.facebook.com/blog/introducing-open-loop-a-global-program-bridging-tech-and-policy-innovation/>.

<sup>6</sup> Komisja Europejska, *Biała Księga w sprawie sztucznej inteligencji. Europejskie podejście do doskonałości i zaufania*, Bruksela, COM(2020) 65 final.

w jakim zarządzanie technologiczne przejmuje funkcje regulacyjne tradycyjnie pełnione przez prawo, te tradycyjne reguły prawne mogą stawać się zbędne (Brownsword, 2019).

Myślenie projektowe może także niedługo znaleźć odbicie w regulacjach prawa konsumenckiego. Jest to spowodowane faktem, że wiele z inicjatyw zajmujących się tematami dotyczącymi pozycji konsumentów, takimi jak np. ochrona prywatności, rozwój nowoczesnych miast i edukacja przyszłości, korzysta z metodyk *design thinking*. W tym kontekście warto przywołać przykład sieci European Network of Living Labs (ENoLL)<sup>7</sup>. Sieć ta zrzesza tzw. żywe laboratoria (*living labs*), czyli eksperymentalne przedsięwzięcia, w ramach których tworzone są nowatorskie rozwiązania, a następnie testowane w rzeczywistych społecznościach i środowiskach. Żywe laboratoria działające w ramach ENoLL zajmują się rozwijaniem innowacji opartych na doświadczeniach użytkowników w takich dziedzinach, jak energia, media, mobilność, opieka zdrowotna, rolnictwo i żywność.

## V. Korzyści płynące z zastosowania *design thinking* w procesach legislacyjnych

Zastosowanie opisanych powyżej założeń myślenia projektowego w procesach tworzenia prawa mogłoby przyczynić się do poprawy jakości przyjmowanych aktów prawnych. Najważniejsze założenia *design thinking*, tj. zrozumienie sytuacji użytkowników (empatyzowanie) i uwzględnienie ich doświadczeń w projektowanych rozwiązaniach, a także testowanie proponowanych rozwiązań przed ich wejściem w życie, mogą stanowić odpowiedź na problemy spowodowane niską jakością legislacji, jakich obecnie, szczególnie w Polsce, doświadczają wszyscy użytkownicy prawa. Problemy te to przede wszystkim tworzenie przez ustawodawcę przepisów niejasnych i niespójnych z istniejącymi rozwiązaniami, następnie wprowadzanie nieskoordynowanych poprawek i nieprzewidzianych nowelizacji, co z kolei napędza inflację prawa. W konsekwencji tworzone i podtrzymywane jest niestabilne otoczenie prawne, niekorzystnie oddziałujące na gospodarkę i na obywateli (Grant Thornton, 2021).

Przyjęcie *design thinking* za jeden ze stosowanych procesów tworzenia regulacji prawnych wymusiłoby na ustawodawcy bardziej rzetelne i przemyślane podejście do procesu wprowadzania zmian prawa, a także umożliwiłoby umotywowaną ocenę i ewentualną korektę proponowanych rozwiązań – w miarę możliwości – jeszcze przed ich wejściem w życie. Z punktu widzenia zasad *design thinking* dużym mankamentem obecnych procesów legislacyjnych jest bowiem fakt, że przepisy bardzo rzadko bywają weryfikowane w praktyce zanim zaczynają powszechnie obowiązywać. Sprawia to, że często dopiero po wejściu nowych aktów prawnych w życie zarówno użytkownicy, czyli społeczeństwo, jak i sam ustawodawca dostrzegają w pełni skutki ich stosowania, przy czym skutki te nie zawsze są zamierzone i pozytywne. Jest to spowodowane w dużej mierze faktem, że przepisy powstające w ramach tradycyjnie prowadzonych procesów legislacyjnych okazują się nie uwzględniać rzeczywistej sytuacji podmiotów, których działalność regulują (Benichou, Gils i Vranckaert, 2021).

Choć obecnie w ramach istniejących procedur legislacyjnych istnieją ograniczone mechanizmy uwzględniania informacji zwrotnych od użytkowników – w szczególności w formie konsultacji społecznych oraz oceny skutków regulacji – mechanizmy te wydają się niewystarczające,

<sup>7</sup> Zob. szerzej: <http://www.openlivinglabs.eu/>.

a do tego ich stosowanie jest w wielu wypadkach coraz bardziej ograniczane (Leśniak, Koślicki, Horbaczewski i Ojczyk, 2021).

Na wady wprowadzania regulacji prawnych przed ich jakimkolwiek przetestowaniem w praktyce już w 2015 r. zwrócił uwagę Bank Światowy<sup>8</sup>. W corocznym raporcie „World Development Report” wskazał, że wbrew przyjętym powszechnie na świecie standardom zakładającym tworzenie przepisów w sposób abstrakcyjny, prawo powinno być kształtowane w oparciu o metody empiryczne i bazować na dowodach skuteczności i efektywności<sup>9</sup>.

Również w doktrynie coraz częściej pojawiają się głosy podnoszące zasadność stosowania przez ustawodawców legislacji opartej na dowodach, określanej często mianem „eksperymentalnej”, np. tymczasowej legislacji lub *sunset clauses*. Konceptcje te zakładają generalnie, że przyjmowane przez ustawodawców przepisy miałyby wygasać po pewnym czasie, co pozwoliłoby na weryfikację efektów ich stosowania w praktyce, w określonych ramach czasowych i na niewielką skalę (Heldeweg, 2015; Ranchordás, 2013). Przy czym kwestia najbardziej właściwego sposobu weryfikacji tych efektów pozostaje w wielu sytuacjach przedmiotem kontrowersji. Dlatego uważam, że pomysł zastosowania zasad *design thinking* i oparcie oceny przyjmowanych rozwiązań prawnych na *user experience* bardzo dobrze wpisuje się w toczącą się obecnie w zagranicznym czasopiśmiennictwie dyskusję dotyczącą polityki opartej na dowodach (*evidence-based policy* – EBP) oraz szerzej – zagadnienia tworzenia efektywnej polityki regulacyjnej. Z uwagi na ograniczenia wynikające z formy niniejszego artykułu, nie sposób przywołać wszystkich spostrzeżeń i postulatów podnoszonych w toku przedmiotowej debaty. Wskazać należy jednak, że zgodnie z obawami podnoszonymi w nauce, obecnie w procesach ewaluacji regulacji brakuje jasnych wytycznych i uniwersalnych założeń (Micklitz i Villanueva 2019). Tymczasem *design thinking*, stanowiący już przecież usystematyzowany i sprawdzony w wielu branżach zespół zasad i procedur, mógłby stać się narzędziem wykorzystywanym powszechnie do oceny zaplanowanych lub zastosowanych środków regulacyjnych, tak aby były one możliwie efektywne.

Dodanie w procesie legislacyjnym etapu polegającego na testowaniu prototypów przepisów przez użytkowników może także, oprócz zapewnienia ustawodawcy możliwości weryfikacji wypracowanych rozwiązań, pozytywnie wpłynąć na budowanie zaufania społeczeństwa do prawa oraz stanowić narzędzie włączania obywateli do debaty publicznej. Tym samym przyjęcie myślenia projektowego jako jednego z narzędzi stosowanych w procesach legislacyjnych może przyczynić się do osiągnięcia takich celów, jak wzrost udziału obywateli w procesach decyzyjnych, wzmocnienie demokracji i praktycznej możliwości ustalania norm prawnych przez obywateli<sup>10</sup>. Uzyskiwanie przez legislatorów informacji zwrotnych od adresatów prawa, a następnie korygowanie przepisów z uwzględnieniem ich uwag, sprzyja bowiem dialogowi społecznemu i może być szczególnie korzystne w odniesieniu do przepisów regulujących kwestie fundamentalne, takie jak np. kwestie podatkowe lub związane z rozwiązywaniem aktualnych problemów społecznych<sup>11</sup>.

<sup>8</sup> Bank Światowy, *World Development Report 2015: Mind, Society and Behaviour*, World Bank World Development Report. Pozyskano z: <https://www.worldbank.org/en/publication/wdr2015> (14.10.2022).

<sup>9</sup> Bank Światowy, *World Development Report 2015: Mind, Society and Behaviour*, World Bank World Development Report. Pozyskano z: <https://www.worldbank.org/en/publication/wdr2015> (14.10.2022), s. 189.

<sup>10</sup> Szerzej na temat korzyści związanych z zapewnieniem udziału obywateli w procesach decyzyjnych zob. np. Kotanidis i Del Monte, 2022.

<sup>11</sup> Na ten temat zob. np. Porozumienie międzyinstytucjonalne pomiędzy Parlamentem Europejskim, Radą Unii Europejskiej a Komisją Europejską w sprawie lepszego stanowienia prawa (Dz.U.JE.L.2016.123.1).



Dodatkowo, tworzenie i testowanie prototypów prowadzi do kreowania bardziej zrozumiałego i praktycznego prawodawstwa, co z kolei zwiększa jego dostępność dla użytkowników niebędących prawnikami, tym samym ułatwiając stosowanie przepisów (Benichou i in., 2021).

Powyższe potencjalne korzyści są z pewnością istotne i powinny przekonać ustawodawców do zasadności stosowania myślenia projektowego w procesach ustawodawczych. Przykład wciąż aktualnych kontrowersji towarzyszących zmianom polskiego kodeksu spółek handlowych i systemu podatkowego (tzw. Polskiego Ładu) pokazuje, że zmiana metodologii pracy zespołów odpowiedzialnych za tworzenie przepisów, oraz podejścia samych instytucji ustawodawczych, jest obecnie niezmiernie potrzebna (Krupa-Dąbrowska 2022; Opalski, 2022).

## VI. Rodzaje ryzyka związane z zastosowaniem *design thinking* w procesach legislacyjnych

Choć wykorzystywanie przez ustawodawców metod myślenia projektowego w procesie stanowienia prawa może okazać się ogromną szansą i umożliwić tworzenie lepszych regulacji prawnych, należy pamiętać, że stosowanie technik *design thinking* wiąże się z zagrożeniami, których możliwość wystąpienia należy od początku sygnalizować. Rodzaje ryzyka dotąd najmniej zbadane to oczywiście ryzyko związane z testowaniem prototypów regulacji, ponieważ w standardowych procesach legislacyjnych taki etap nie występuje.

Już teraz warto zatem podkreślić, że w ramach procesów testowych niezwykle istotny będzie wybór grup testujących proponowane rozwiązania. Grupy te muszą być skonstruowane w taki sposób, aby odzwierciedlać interesy i pozycje wszystkich podmiotów, na które projektowana regulacja może mieć wpływ. Brak uwzględnienia w testach którejs z grup może zniekształcić wyniki badań, powodując, że rezultaty będą ograniczone, co w konsekwencji doprowadzi do zaprzepaszczania idei testowania prototypów regulacji (Benichou i in., 2021). Przykładowo, przy pracach nad regulacjami podatkowymi w grupie podmiotów testujących powinni znaleźć się, oprócz samych podatników i doradców podatkowych, także pracownicy urzędów skarbowych, których perspektywa jako osób zajmujących się sprawami podatkowymi od strony władzy publicznej powinna zostać uwzględniona.

Dodatkowo należy mieć na uwadze, że respondenci, formułując informacje zwrotne, mogą próbować wykorzystywać proces recenzowania proponowanych rozwiązań jako ukryty lobbying. Ryzyko to wydaje się być szczególnie realne w przypadku projektów legislacji z zakresu takich zagadnień, jak prawo podatkowe, handlowe lub choćby prawo nowych technologii, którego założenia mogą nakładać na przedsiębiorców (a zatem podmioty biorące udział w testach) dodatkowe obowiązki lub obciążenia (Benichou i in., 2021). Odpowiedzi udzielane przez recenzentów muszą być zatem analizowane z uwzględnieniem ewentualnych wątpliwości tego rodzaju.

Kolejnym ryzykiem, na które zwracają uwagę badacze, opisując zagadnienia testowania prototypów regulacji, jest brak transparentności przy wyborze podmiotów recenzujących badane rozwiązania. Jedynie transparentne i uczciwe ujawnianie osób wchodzących w skład grupy testowej umożliwia publiczną kontrolę procesu legislacyjnego i pozwala uniknąć tworzenia przepisów „na żądanie” określonych adresatów. Jest to element kluczowy dla powodzenia procesu legislacyjnego opartego na ideach *design thinking* w demokratycznym państwie prawa. W mojej

ocenie etap wyboru osób testujących prototypy regulacji powinien być poprzedzony szczegółową analizą i debatą publiczną.

Poza kwestiami związanymi stricte z grupami testującymi nowe rozwiązania, ustawodawcy powinni brać pod uwagę także fakt, że rezultaty badań niekiedy, z uwagi na konieczność zawężenia grupy testujących, mogą być nadmiernie kazuistyczne i w związku z tym ich zastosowanie na szeroką skalę musi być poprzedzone dodatkową analizą.

Konieczność zminimalizowania wskazanych rodzajów ryzyka powoduje w szczególności, że procesy legislacyjne prowadzone zgodnie z założeniami *design thinking* powinny być rozplanowane na odpowiednio długie okresy, co umożliwi ich prowadzenie w sposób rzetelny i pozwoli osobom projektującym na testowanie i weryfikowanie rozwiązań nawet najbardziej innowacyjnych, popartych jednak wynikami badań użytkowników. Konsekwencją tego ograniczenia musi być jednak także przyjęcie, że nie wszystkie regulacje będą mogły być tworzone w procesach zgodnych z zasadami myślenia projektowego. W razie wystąpienia sytuacji nagłych wymagających interwencji ustawodawcy, np. niespodziewanych katastrof, kryzysów i klęsk żywiołowych, wymóg szybkiej reakcji ustawodawcy wyłączy obiektywnie możliwość korzystania z zasad *design thinking* w procesach legislacyjnych.

Opisane powyżej rodzaje ryzyka, choć istotne i wymagające uwzględnienia, nie powinny przysłonić faktu, że przyjęcie modelu legislacyjnego opartego na ideach *design thinking* otwiera przez ustawodawcami nowe możliwości, a dostrzeżenie potrzeb i sytuacji „konsumentów” prawa – czyli wszystkich obywateli, oraz empiryczne testowanie przepisów, mogą przyczynić się do poprawy jakości prawodawstwa. Prawodawcy, zwłaszcza krajowi, operujący dotychczas zgodnie z utartymi i niezmiennymi od lat schematami tworzenia prawa, powinni jak najszybciej dostrzec potencjalne korzyści myślenia projektowego i zacząć stosować je w prowadzonych przez siebie procesach. W przeciwnym razie, wobec wzrostu znaczenia takich trendów regulacyjnych, jak samoregulacja i koregulacja, może okazać się, że krajowi legislatorzy będą zmuszeni stopniowo ustępować pola przedsiębiorcom i organizacjom pozarządowym, które przy bierności rządów krajowych w tworzeniu skutecznych przepisów, mogą wysunąć się na prowadzenie w kwestii tworzenia innowacyjnych regulacji (Benichou i in., 2021).

## VII. Wnioski końcowe

Regulacje prawne są niezbędne do prawidłowego funkcjonowania gospodarek i całych społeczeństw. Stanowią one podstawę rynków oraz działalności przedsiębiorców, chronią prawa i bezpieczeństwo konsumentów oraz zapewniają dostarczanie dóbr i usług publicznych. Dodatkowo obecnie rośnie zainteresowanie wykorzystaniem prawa dla rozwiązywania szerokich problemów społecznych, takich jak sprawiedliwość dystrybucyjna i zrównoważony rozwój. Aby osiągnąć powyższe cele, ustawodawcy powinni tworzyć przepisy wysokiej jakości, które pozwolą na osiągnięcie założonych rezultatów, ale równocześnie będą zrozumiałe i łatwe do zastosowania przez wszystkich. Dobre regulacje prawne to moim zdaniem element konieczny dla zapewnienia rozwoju społecznego i gospodarczego.

Tymczasem, wbrew powyższemu postulatowi, prawo często tworzone jest w sposób nieprze-myślany, a przyjmowane rozwiązania legislacyjne, zamiast prowadzić do poprawy warunków

życia obywateli oraz przedsiębiorców, powodują chaos i są trudne do zrozumienia i realizacji. Skutkiem tego jest m.in. inflacja prawa, która jest widoczna w ustawodawstwach wielu krajów, w tym w szczególności w Polsce, gdzie liczba bezustannie tworzonych, często nieracjonalnych przepisów prawnych stale rośnie (Królak, 2022).

Ten stan rzeczy powinien się zmienić. Należy zatem zastanowić się, jakie działania mogą podjąć ustawodawcy, aby poprawić jakość tworzonego prawa. Jedną z odpowiedzi może być zastosowanie metod *design thinking* w procesach legislacyjnych. Dzięki przyjęciu sprawdzonych standardów projektowania, stosowanych dotąd z powodzeniem w tak różnych branżach, jak przemysł, ochrona zdrowia, nowe technologie lub handel detaliczny, prawodawcy mogliby zacząć prowadzić procesy legislacyjne w zupełnie nowy, efektywny sposób, taki sam w jaki nowocześni przedsiębiorcy projektują swoje produkty lub usługi. Uwzględnienie przez prawodawców w kształcie proponowanych przepisów doświadczeń użytkowników, a następnie iteracyjne testowanie i ulepszanie opracowywanych rozwiązań pozwoliłoby ustawodawcom lepiej odpowiadać na wyzwania teraźniejszości i polepszyłyby jakość uchwalanych regulacji, w tym regulacji skierowanych do konsumentów. Choć bez wątplenia *design thinking* nie stanowi samodzielnego rozwiązania wszelkich problemów regulacyjnych, a jego stosowanie obarczone jest wieloma ryzykami, korzystanie z metod myślenia projektowego w procesach prawodawczych mogłoby pomóc regulatorom stawiać właściwe pytania oraz odpowiadać na nie w sposób umotywowany.

## Bibliografia

- Annala, M., Kaskinen, T., Lee, S., Leppänen, J., Mattila, K., Neuvonen, A., Nuutinen, J., Saarikoski, E. i Tarvainen, A. (2015). *Design for Government: Human-centric governance through experiments. Translation of the Final Report's Proposed Model for organising Experimentation, Chapter 3 of the original Finnish language report.* Demos Helsinki. Pozyskano z: <https://demoshelsinki.fi/julkaisut/design-for-government-human-centric-governance-through-experiments/> (14.10.2022).
- Benichou, B., Gils, T. i Vranckaert, K. (2021). *Design thinking in the legislative process: the key to useable legislation?* Ku Leuven. Centre for IT & IP Law. Pozyskano z: <https://www.law.kuleuven.be/citip/blog/design-thinking-in-the-legislative-process/> (14.10.2022).
- Bregman, R. (2018). *Utopia dla realistów. Recepta na idealny świat.* Czarna Owca.
- Brown, T. (2008). Design thinking. *Harvard Business Review*, 86(6), 84–92. Pozyskano z: <https://hbr.org/2008/06/design-thinking> (14.10.2022).
- Brownsword, R. (2019). *Law, Technology and Society: Reimagining the Regulatory Environment.* Routledge. <https://doi.org/10.4324/9781351128186>.
- Corrales Compagnucci, M., Haapio, H., Hagan, M. i Doherty, M. (2021). *Legal Design: Integrating Business, Design and Legal Thinking with Technology.* Edward Elgar Publishing Limited. <http://dx.doi.org/10.4337/9781839107269>.
- Fields Joffrion, E. (2018, 9 lipca). The Designer Who Changed Airbnb's Entire Strategy. *Forbes*. Pozyskano z: <https://www.forbes.com/sites/emilyjoffrion/2018/07/09/the-designer-who-changed-airbnbs-entire-strategy/?sh=59f26e5a2c36> (14.10.2022).
- Frączak, P., Izdebski, K., Kopińska, G., Michałek, W. i Vetulani-Cęgiel, A. (2022). Polski Bezład Legislacyjny Rządowy i parlamentarny proces legislacyjny w pierwszych dwóch latach IX kadencji (15 listopada 2019 – 15 listopada 2021). XIV raport Obywatelskiego Forum Legislacji. Fundacja im. Stefana Batorego.

- <https://www.batory.org.pl/publikacja/polski-bezlad-legislacyjny-raport-obywatelskiego-forum-legislacji-z-pierwszych-dwoch-lat-ix-kadencji-sejmu/> (14.10.2022).
- Grant Thornton. (2021). Barometr prawa. Zmienność prawa nadal przytłacza, edycja 2020; Barometr stabilności otoczenia prawnego w polskiej gospodarce, edycja 2021. Pozyskano z: <https://barometrprawa.pl/> (14.10.2022).
- Hagan, M. (2019). Participatory Design for Innovation in Access to Justice. *Daedalus*, 148(1), 120–127. [https://doi.org/10.1162/DAED\\_a\\_00544](https://doi.org/10.1162/DAED_a_00544).
- Hagan, M. (2020). Legal design as a thing: A theory of change and a set of methods to craft a human-centered legal system. *Design Issues*, 36(3), 3–15. [https://doi.org/10.1162/desi\\_a\\_00600](https://doi.org/10.1162/desi_a_00600).
- Heldeweg, M. (2015). Experimental legislation concerning technological & governance innovation – An analytical approach. *The Theory and Practice of Legislation*, 3(2), 169–193. <https://doi.org/10.1080/20508840.2015.1083242>.
- Kangas, O. i Kallionaa-Puha, L. (2016). Basic income experiment in Finland. European Commission. ESPN FLASH REPORT 2016/13.
- Kelley, D. i Kelley, T. (2015). *Creative Confidence*. Harper Collins Publisher.
- Kotaniadis, S. i Del Monte, M. (2022). *Strengthening citizens' participation How the European Parliament is responding to citizens' expectations*. European Parliamentary Research Service. Pozyskano z: [https://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/BRIE/2022/729363/EPRS\\_BRI\(2022\)729363\\_EN.pdf](https://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/BRIE/2022/729363/EPRS_BRI(2022)729363_EN.pdf).
- Krupa-Dąbrowska, R. (2022, 11 stycznia). Przedsiębiorcy apelują do rządu, by wycofał się z Polskiego Ładu. *Prawo.pl*, 1. Pozyskano z: <https://www.prawo.pl/biznes/problemy-firm-przez-polski-lad,512756.html> (14.10.2022).
- Królak, J. (2022, 18 lipca). Nadmiar przepisów przydusza Polaków. *Puls Biznesu*. Pozyskano z: <https://www.pb.pl/nadmiar-przepisow-przydusza-polakow-1156205> (14.10.2022).
- Kuang, C. i Fabricant, R. (2022). *User Friendly. Jak niewidoczne zasady projektowania zmieniają nasze życie, pracę i rozrywkę*. Karakter.
- Leśniak, G. J., Koślicki, K., Horbaczewski, R. i Ojczyk, J. (2021, 13 września). Nawet RCL nie wytrzymał – z legislacją tak źle jeszcze nie było. *Prawo.pl*. Pozyskano z: <https://www.prawo.pl/prawnicy-sady/jak-wyglada-proces-legislacyjny-i-jakie-zastrzezenia-do-trybu-w-jakim-tworzone-jest-prawo-maja-prawnicy-i-eksperci,510545.html> (14.10.2022).
- Liedtka, J. (2018). Why design thinking works. *Harvard Business Review*, 96(5), 72–79.
- Micklitz, H.-W. i Villanueva, A. (2019). REFIT or Rethink – The Politics of EU Research – A Grand Misunderstanding? W: E. van Schagen, S. Weatherill (red.), *Better Regulation in EU Contract Law: The Fitness Check and the New Deal for Consumers*. Hart Publishing.
- Opalski, A. (2022, 24 grudnia). Projekt prawa grup spółek, czyli historia legislacyjnej porażki. *Rzeczpospolita*. Pozyskano z: <https://www.rp.pl/opinie-prawne/art355571-adam-opalski-projekt-prawa-grup-spolek-czyli-historia-legislacyjnej-porazki> (14.10.2022).
- Perry-Kessaris, A. (2021). Law and Development. W: P. Zumbansen (red.), *The Oxford Handbook of Transnational Law* (s. 377–390). Oxford Academic. <https://doi.org/10.1093/oxfordhb/9780197547410.001.0001>.
- Ranchordás, S. (2013). The Whys and Woes of Experimental Legislation, *The Theory and Practice of Legislation*, 1(3), 415–440. <https://doi.org/10.5235/2050-8840.1.3.415>.