

Paula Pyplacz, Lidia Kowal

Wyższa Szkoła Bankowa we Wrocławiu
Wydział Ekonomiczny w Opolu

Narzędzia e-administracji w aspekcie efektywnego funkcjonowania społeczeństwa informacyjnego

Streszczenie. W opracowaniu przybliżono problematykę e-administracji, uwzględniając poprawę funkcjonowania społeczeństwa informacyjnego. Zwrócono uwagę na aspekty prawne tego zagadnienia. Scharakteryzowano wybrane narzędzia e-administracji, takie jak: Elektroniczna Platforma Usług Administracji Publicznej (ePUAP), Projekt pl.ID – polska ID karta, Projekty OST 112 i SIPR, Biuletyn Informacji Publicznej – BIP. Podjęto próbę oceny funkcjonowania wymienionych narzędzi zarówno w aspekcie poprawy działania urzędów, jak i zwiększenia satysfakcji klientów.

Słowa kluczowe: społeczeństwo informacyjne, e-administracja, narzędzia e-administracji

Wprowadzenie

Rozwój społeczeństwa informacyjnego niewątpliwie związany jest z szybkim wprowadzaniem i powszechnym użytkowaniem nowych technologii. Postęp ten musi następować również w obszarze szeroko rozumianego funkcjonowania państwa polskiego, w tym administracji państwowej. E-administracja jest to bowiem program rozwoju i analizy potencjału urzędów administracji publicznej na terenie kraju z wykorzystaniem nowoczesnych technologii informacyjnych i komunikacyjnych (*Information and Communication Technology – ICT*), integrujący się z Unią Europejską (UE). Program ten zakłada daleko idącą modernizację, aby poprawić jakość usług świadczonych obywatelom. Szeroka modernizacja oraz optymalizacja procesów administracyjnych powinny wykazywać wysoki poziom

efektywności. Bardzo istotna jest przy tym standaryzacja systemów e-administracji zarówno w Polsce, jak i w ramach państw Unii Europejskiej.

Poprawa jakości działania e-administracji jest motorem procesów demokratycznych, polegających na większym zaangażowaniu obywateli w te procesy oraz poprawy funkcjonowania państwa. To właśnie e-administracja umożliwia realizowanie działań urzędów wszystkich poziomów administracji, a w jej ramach najważniejszymi elementami są zmiany i usprawnienia organizacyjne oraz technologiczne.

Wykorzystanie ICT w administracji powinno prowadzić przede wszystkim do:

- 1) oszczędności czasu i kapitału,
- 2) wzrostu funkcjonalności świadczonych usług,
- 3) zwiększenia zakresu informacji oraz transparentności procedur administracyjnych,
- 4) eliminacji błędów oraz integracji zasobów internetowych,
- 5) poprawy dostępności i elastyczności urzędowania,
- 6) podejścia przedmiotowego, a nie podmiotowego, czyli podejścia zorientowanego na obywatela i przedsiębiorcę.

W niniejszym opracowaniu autorki podjęły próbę przybliżenia tematyki e-administracji w Polsce w aspekcie poprawy efektywności jej funkcjonowania i postrzegania przez społeczeństwo. Szczególną uwagę zwrócono na podstawowe narzędzia e-administracji stosowane w praktyce, które niewątpliwie przyczyniają się do rozwoju społeczeństwa informacyjnego. Praktyczne implikacje zaprezentowano na przykładzie projektów realizowanych w jednostkach administracji, w tym w Opolskim Urzędzie Wojewódzkim.

1. Prawne aspekty informatyzacji w obszarze administracji publicznej

Początki administracji elektronicznej to przyjęta w roku 2000, a realizowana w latach 2000-2010, Strategia Lizbońska. Zgodnie z jej postulatami, działania w ramach e-administracji obejmowały:

- 1) rozwój sieci teleinformatycznych szerokopasmowych na terenie całej Unii Europejskiej,
- 2) rozwój społeczeństwa informacyjnego poprzez skuteczne korzystanie ze wszystkich rozwiązań udostępnianych przez e-administrację,
- 3) rozwój informatyzacji – tworzenie sieci publicznych punktów dostępu do Internetu.

To właśnie na podstawie Strategii Lizbońskiej powstawały programy przyjaznego *e-governmentu* realizowane przez każdy z krajów UE. Obecnie obowiązuje

nowa długookresowa strategia rozwoju Unii Europejskiej na lata 2010-2020 – pn. *Europa 2020 – strategia na rzecz inteligentnego i zrównoważonego rozwoju sprzyjającego włączeniu społecznemu*. Została ona zatwierdzona przez Radę Europejską 17 czerwca 2010 r., zastępując tym samym Strategię Lizbońską.

Także w Polsce, w 2000 r. Sejm podjął uchwałę o budowie społeczeństwa informacyjnego, a następnie w 2001 r. uchwalił istotne dla rozwoju e-administracji ustawy: Ustawę o dostępie do informacji publicznej z dnia 6 września 2001 r., wprowadzając Biuletyn Informacji Publicznej (Dz.U. nr 112, poz. 1198) oraz Ustawę o podpisie elektronicznym z dnia 18 września 2001 r., regulującą kwestię e-podpisu (Dz.U. nr 130, poz. 1450). Działania w obszarze administracji elektronicznej scharakteryzowane są również w Ustawie o zmianie ustawy – Ordynacja podatkowa oraz o zmianie niektórych innych ustaw z dnia 12 września 2002 r., która wprowadza przepisy mające dostosować prawo podatkowe do działań w zakresie obrotu elektronicznego (Dz.U. nr 169, poz. 1387).

Kolejnym krokiem w rozwoju e-administracji było opracowanie dokumentu „ePolska”, oraz koncepcji projektu *Wrota Polski* (centralnego systemu informatycznego, którego zadaniem miała być realizacja drogą elektroniczną usług administracyjnych dla obywateli oraz podmiotów gospodarczych). Dokument omawiał plan działań na rzecz rozwoju społeczeństwa informacyjnego w Polsce, który wzorowany był na europejskim planie rozwoju *e-Europe*, a kolejna wersja strategii otrzymała nazwę „ePolska-2006”.

Obecnie kwestie informatyzacji administracji regulują:

- 1) Ustawa z dnia 18 września 2001 r. o podpisie elektronicznym (Dz.U. nr 130, poz. 1450 z późn. zm.),
- 2) Ustawa o informatyzacji działalności podmiotów realizujących zadania publiczne z dnia 17 lutego 2005 r. (Dz.U. nr 64, poz. 565 z późn. zm.),
- 3) Ustawa o dostępie do informacji publicznej z dnia 6 września 2011 r. (Dz.U. nr 112, poz. 1198 z późn. zm.),
- 4) rozporządzenie Prezesa Rady Ministrów z dnia 14 września 2011 r. w sprawie sporządzania pism w formie dokumentów elektronicznych, doręczania dokumentów elektronicznych oraz udostępniania formularzy, wzorów i kopii dokumentów elektronicznych (Dz.U. nr 206, poz. 1216),
- 5) 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 (Dz.U. poz. 526),
- 6) Kodeks postępowania administracyjnego z dnia 9 października 2000 r. (Dz.U. nr 98, poz. 1071).

W perspektywie do roku 2020 ważnymi dokumentami strategicznymi będą Średniookresowa Strategia Rozwoju Kraju wraz z Krajowym Programem Reform na rzecz realizacji strategii „Europa 2020” (przyjęta 26 kwietnia 2011 r.

przez Radę Ministrów) oraz dziewięć strategii zintegrowanych m.in. „Sprawne państwo”. Strategia ta skierowana jest nie tylko do administracji publicznej, ale wskazuje strategiczne zadania państwa, których podjęcie w perspektywie najbliższych lat jest niezbędne, by wzmocnić procesy rozwojowe.

Poprawa sprawności i efektywności działania administracji w sferze gospodarki nie jest możliwa bez wykorzystania technologii informacyjnych i komunikacyjnych, w kontaktach z obywatelami, przedsiębiorcami i jednostkami spoza sektora publicznego. Kluczowym dokumentem w obszarze wykorzystania ICT w administracji publicznej w Polsce jest Plan Informatyzacji Państwa na lata 2011-2014, który określa najważniejsze kierunki rozwoju systemów teleinformatycznych oraz usług świadczonych drogą elektroniczną w całej administracji publicznej.

Ważnym zagadnieniem w ramach rozwoju e-administracji staje się konieczność rozwoju transgranicznych usług administracji elektronicznej. Jednostki administracji publicznej powinny mieć możliwość wymiany potrzebnych informacji oraz współpracy pozwalającej na świadczenie usług publicznych ponad granicami państw. Konieczne jest zapewnienie interoperacyjności i bezpiecznych mechanizmów elektronicznej identyfikacji/autentykacji. Kluczowe w tym obszarze jest wdrożenie wytycznych zamieszczonych w Europejskich Ramach Interoperacyjności. Działania te zachęcają jednostki administracji publicznej w UE przede wszystkim do „przyjęcia wspólnego podejścia polegającego na stosowaniu zasad przewodnich umożliwiających prowadzenie rzeczywistej współpracy, a jednocześnie modernizację i racjonalizację systemów wykorzystywanych przez nie. Ma to na celu zwiększenie – w sposób efektywny pod względem kosztów – ich możliwości w zakresie świadczenia wysokiej jakości usług administracji publicznej”¹.

2. Stan informatyzacji procesów zarządzania w Polsce

Elektroniczna administracja (e-administracja, *e-government*) to wykorzystanie technologii informacyjnych i telekomunikacyjnych w administracji publicznej, w powiązaniu ze zmianami natury organizacyjnej i zdobywaniem nowych umiejętności w celu poprawienia jakości świadczonych usług publicznych, wzmocnienia zaangażowania obywatela w procesy demokratyczne oraz poparcia dla polityki państwa². W unijnych planach e-administracja jest elementem

¹ Zob.: <http://polskawue.gov.pl/W,kierunku,interoperacyjnosci,europejskich,uslug,administracji,publicznej,6120.html> [12.11.2012].

² Na podstawie definicji ze strony internetowej Komisji Europejskiej: <http://ec.europa.eu/> [11.10.2012].

szerszej koncepcji – rozwoju społeczeństwa informacyjnego i gospodarki opartej na wiedzy – wpisującej się w założenia przywołanej Strategii Lizbońskiej.

E-administracja odnosi się do wewnętrznej organizacji pracy urzędu: wprowadzania elektronicznego przepływu dokumentów, systemów informatycznych wspomagających przepływ informacji oraz podejmowania decyzji. Można też e-administrację rozumieć szerzej, a wręcz utożsamiać z *e-government* jako działanie jednostek administracji publicznej wspomagane przez systemy teleinformatyczne oraz źródłowe bazy danych, co pozwala zaspokajać indywidualne lub zbiorowe potrzeby interesantów³.

W zależności od stopnia komunikacji urzędu z mieszkańcami oraz od rodzaju i złożoności usług prowadzonych przez urzędy drogą elektroniczną, wyróżnia się cztery poziomy dojrzałości usług e-administracji. Umownie przyjmuje się, że wymienionym etapom rozwoju e-administracji odpowiadają wartości na skali procentowej (odpowiednio: pełna realizacja $A = 25\%$, $B = 50\%$, $C = 75\%$ i $D = 100\%$). Stosowanie tych wartości pozwala na ocenę ogólnego stopnia zaawansowania rozwoju publicznych serwisów internetowych. Poziomy te można scharakteryzować jako⁴:

1) poziom informacyjny – urzędy publikują informacje na stronach WWW, a mieszkańcy, przeglądając witryny urzędów na komputerach lub w specjalnych kioskach informacyjnych, uzyskują potrzebne informacje,

2) poziom interakcyjny – użytkownik może komunikować się drogą elektroniczną z pojedynczymi urzędami, ale urzędy nie zawsze komunikują się z użytkownikiem drogą internetową,

3) poziom transakcyjny – użytkownik może komunikować się drogą elektroniczną z pojedynczymi urzędami, a aplikacje urzędów elektronicznie automatycznie odpowiadają,

4) poziom integracyjny – portale o określonym przeznaczeniu udostępniają informacje pochodzące z różnych urzędów i umożliwiają realizację transakcji. Jest to pełna obsługa procesu, czyli możliwość dokonania wszystkich czynności niezbędnych do załatwienia danej sprawy urzędowej drogą elektroniczną – od uzyskania informacji, poprzez pobranie odpowiednich formularzy, odesłanie ich po wypełnieniu i złożeniu podpisu elektronicznego, aż do uiszczenia wymaganych opłat oraz otrzymania oficjalnego pozwolenia, zaświadczenia lub innego dokumentu, o który występuje dana osoba czy firma.

W naszym kraju stan zaawansowania e-administracji jest niestety na niskim poziomie. Według opublikowanego przez ONZ raportu Indeks *E-Government Survey* na temat informatyzacji procesów zarządzania państwami, Polska zajęła

³ *Administracja publiczna na progu XXI wieku. Wyzwania i oczekiwania*, red. J. Osiński, Oficyna Wydawnicza SGH, Warszawa 2008, s. 79.

⁴ Zob.: [http://orka.sejm.gov.pl/WydBAS.nsf/0/5B3DCD2263623C69C125730E003F93CA/\\$file/infos_018.pdf](http://orka.sejm.gov.pl/WydBAS.nsf/0/5B3DCD2263623C69C125730E003F93CA/$file/infos_018.pdf) [12.11.2012].

47 miejsce (raport za rok 2012), podczas gdy w 2010 r. Polskę sklasyfikowano na 45, a w 2008 r. na 33 pozycji. Z raportu wynika, że Polska spada w światowych rankingach e-administracji, mimo przeznaczenia olbrzymich środków unijnych na inwestycje w tym obszarze⁵.

Poziom rekomendowanych przez Komisję Europejską podstawowych usług administracji publicznej, które powinny być w pełni dostępne *on-line*, jest w Polsce dwukrotnie niższy niż średnia unijna (w 2007 r. wynosił 25%, przy średniej unijnej 59%). Jedynie cztery usługi osiągnęły poziom transakcyjny, umożliwiający pełną interakcję z urzędami przez wykorzystanie elektronicznych kanałów dostępu. Przedsiębiorcy w Polsce regularnie korzystają z dostępnych e-usług. Wskaźnik ich wykorzystania jest wyższy niż średnia unijna (56% przedsiębiorców przesyła wypełnione formularze drogą elektroniczną), na co z pewnością znaczący wpływ ma obligatoryjność korzystania z niektórych usług drogą elektroniczną⁶.

Poziom zaawansowania rozwoju usług publicznych wśród krajów UE-25 wynosi 68%, natomiast w Polsce tylko 34%. W aspekcie pełnej interaktywności kraj nasz jest dopiero na trzeciej pozycji od końca z 29%-poziomem rozwoju (przy 40%-poziomie w UE)⁷.

Z punktu widzenia obywateli istotą e-urzędu jest skuteczne świadczenie usług publicznych, spełniające dwa wymogi. Pierwszym jest integracja świadczeń oraz takie ich zorganizowanie, aby obywatele mogli z nich korzystać w sposób strukturalizowany, intuicyjny, zgodny z życzeniami i potrzebami. Drugim wymogiem jest umożliwienie zróżnicowanego dostępu do tych świadczeń: kontakt bezpośredni w urzędzie, *call center*, telefony komórkowe (np. SMS), Internet (np. dostęp 24 godziny na dobę)⁸.

Obecnie e-usługi w największym stopniu dotyczą zakresu takich dziedzin życia, jak: poszukiwanie pracy (74%), płatność podatku dochodowego od osób fizycznych (50%), rejestracja przy rekrutacji na wyższe uczelnie (36%) oraz uzyskanie dokumentów z USC (29%). Z kolei najniższy poziom rozwoju dotyczy usług z zakresu służby zdrowia (2%) i rejestracji zgłoszeń na policję (2%)⁹.

W przypadku osób prawnych najwyższy wskaźnik (100%) dotyczy obowiązkowych ubezpieczeń społecznych oraz obsługi deklaracji celnych. W przypadku VAT-u wskaźnik wynosi 50%. O ile w przypadku obowiązkowych ubezpieczeń

⁵ Zob.: www.un.org/en/development/desa/publications/connecting-governments-to-citizens.html [5.11.2012].

⁶ Zob.: www.msw.gov.pl/portal/SZS/495/6271/Strategia_rozwoju_spoleczenstwa_informacyjnego_w_Polsce_do_roku_2013__dokument_p.html [12.11.2012].

⁷ Program Operacyjny Innowacyjna Gospodarka, 2007-2013, Załącznik I do Decyzji Komisji, grudzień 2011 r., www.poig.gov.pl/Dokumenty/Lists/Dokumenty%20programowe/Attachments/116/Program_Innowacyjna_Gospodarka_zatwierdzony_przez_KE_22122011.pdf [12.11.2012].

⁸ *Administracja publiczna*, op. cit., s. 81.

⁹ Program Operacyjny Innowacyjna Gospodarka, 2007-2013, op. cit.

społecznych tak wysoki poziom rozwoju uwarunkowany jest regulacjami prawnymi, tak w przypadku dwóch pozostałych usług rozwój osiągnięty został głównie dzięki samodzielnym inicjatywom jednostek administracji publicznej poszczególnych województw¹⁰.

Biorąc pod uwagę analizowane wcześniej poziomy dojrzałości usług e-administracji, można zauważyć, że większość urzędów administracji publicznej osiągnęła poziom informacyjny, który nie wymaga transformacji w wewnętrznym funkcjonowaniu urzędu i jest relatywnie łatwy do osiągnięcia. Na niskim poziomie rozwoju pozostają usługi transakcyjne wymagające projektowania procedur wewnętrznych, integracji rejestrów państwowych i baz danych, zmiany uregulowań prawnych oraz stworzenia nowych regulacji organizacyjnych, klasyfikacji oraz standardów. Ponadto, brak doświadczenia w zarządzaniu projektami elektronicznej administracji oraz brak wizji jej rozwoju również skutkują niskim poziomem rozwoju e-usług¹¹.

3. Podstawowe narzędzia e-administracji wykorzystywane w społeczeństwie informacyjnym

Do podstawowych narzędzi e-administracji wspomagających budowę społeczeństwa informacyjnego w naszym kraju zaliczono:

- 1) Elektroniczną Platformę Usług Administracji Publicznej (ePUAP),
- 2) Projekt pl.ID – polska ID karta,
- 3) Projekty OST 112 i SIPR,
- 4) Biuletyn Informacji Publicznej – BIP.

Projekt ePUAP

Podstawą administracji elektronicznej w Polsce jest uruchomienie Elektronicznej Platformy Usług Administracji Publicznej (ePUAP) wraz z profilem zaufanym. Obowiązek posługiwania się elektronicznymi skrzynkami podawczymi we wszystkich podmiotach publicznych możliwy jest dzięki udostępnieniu przez odpowiedzialne ministerstwo platformy ePUAP i profilu zaufanego. Umożliwia on zrównanie dokumentów papierowych z elektronicznymi. Rozwiązanie to pozwala na elektroniczne załatwienie spraw urzędowych w instytucjach samorządowych, ZUS, administracji podatkowej, służbie zdrowia oraz korzystanie z usług, jakie

¹⁰ Ibidem.

¹¹ Ibidem.

dostarczone zostaną elektronicznie przez te instytucje za pośrednictwem ePUAP. Usługi utworzone i następnie udostępnione przez właściwe resorty w ramach odrębnych projektów obejmują m.in.: złożenie rozliczenia podatkowego, uzyskanie zaświadczenia i świadczeń społecznych, zarejestrowanie pojazdu, uzyskanie pozwolenia na budowę itp. Dla przedsiębiorców, w ramach odrębnych projektów powiązanych z mechanizmami platformy ePUAP, planowana jest elektroniczna realizacja zobowiązań administracyjnych wobec państwa (ZUS, podatki, deklaracje i notyfikacje VAT, deklaracje celne, deklaracje statystyczne, zezwolenia i certyfikacje). Dąży się do osiągnięcia stanu, w którym te same procedury w różnych urzędach i samorządach będą przebiegały w zbliżony sposób.

Projekt ePUAP jest więc alternatywą dla administracji papierowej. Jego celem jest stworzenie jednolitego, łatwo dostępnego i bezpiecznego narzędzia do elektronicznego korzystania z usług publicznych. ePUAP ma duży potencjał, szczególnie w obszarze komunikacji pomiędzy urzędami. Na projekt ten przeznaczono ponad 141 mln zł, a termin zakończenia przedsięwzięcia przewiduje się 31.12.2013 r.

W katalogu usług przygotowany jest pakiet 65 usług dostępnych nieodpłatnie podmiotom publicznym (menu przedstawione na rys. 1). Ponadto, każda instytucja ma możliwość korzystania z Centralnego Repozytorium Dokumentów (CRD), czyli z bazy gromadzącej w jednym miejscu obowiązujące w administracji wzory i formularze. Obecnie znajduje się w nim 860 wzorów dokumentów w postaci plików XML. Istnieje również możliwość tworzenia własnych formularzy. Poza tym, ePUAP zintegrowany jest z innymi platformami usług, jak np. CEPiK (Centralna Ewidencja Pojazdów i Kierowców), PESEL (Powszechny Elektroniczny



Rysunek 1. Strona startowa ePUAP wraz z fragmentem katalogu usług

Źródło: www.epuap.gov.pl [5.11.2013].

System Ewidencji Ludności), CEiDG (Centralna Ewidencja i Informacja o Działalności Gospodarczej), RCL (Rządowe Centrum Legislacji).

Oprócz umożliwienia komunikacji pomiędzy instytucją publiczną a klientami oraz komunikacji pomiędzy instytucjami, ePUAP daje urzędom możliwość świadczenia usług na rzecz innych instytucji publicznych. Przykładem może być ZUS, który już od 3 lat wysyła tytuły wykonawcze w formacie XML do urzędów skarbowych. Do marca 2011 r. ZUS przekazał tą drogą 3 tys. plików zawierających tytuły wykonawcze. Również z Urzędów Wojewódzkich wysyłane są tytuły wykonawcze do Urzędów Skarbowych. Nie bez znaczenia pozostaje kwestia ekologii, gdyż jeden dokument to kilka stron papieru, a przykładowo Opolski Urząd Wojewódzki rocznie wysyła ok. 80 tys. takich dokumentów. Również oszczędności finansowe mogłyby być spore, lecz ich realizację blokuje brak odpowiednich przepisów, umożliwiających zrezygnowanie z przesyłania wersji papierowych stosownych dokumentów. Tym samym, na razie, wysyłka elektroniczna jest wyłącznie usprawnieniem pracy korzystających z niej urzędów.

W Opolskim Urzędzie Wojewódzkim wykorzystuje się funkcjonalność prowadzenia korespondencji poprzez skrytkę podawczą ePUAP, zintegrowaną z Systemem Obiegu Dokumentów. Pracownicy mający dostęp do Systemu Obiegu Dokumentów na swoich stanowiskach pracy, nie logując się, wysyłają i odbierają korespondencję przez ePUAP. Zakres tej korespondencji jest coraz większy, jest nim objęta korespondencja Urzędu Wojewódzkiego ze wszystkimi gminami i powiatami w województwie opolskim. Średnio miesięcznie ok. 500 listów wychodzi z urzędu tą drogą. Ponieważ korespondencja jest uwierzytelniona podpisem elektronicznym i potwierdzona Urzędowym Poświadczeniem Przedłożenia nie wymaga dublowania w wersji papierowej.

Z punktu widzenia klientów prowadzenie korespondencji z urzędem tą drogą wymaga założenia konta na stronie ePUAP i uwierzytelnienia jej poprzez podpis elektroniczny lub profil zaufany, będący bezpłatną powszechnie dostępną alternatywą dla bezpiecznego podpisu elektronicznego. Użytkownik posiadający ważny profil zaufany może podpisywać dokumenty elektroniczne wysyłane przez ePUAP. Do podpisanego w ten sposób dokumentu dołączane są dane identyfikujące nadawcę. Według stanu na dzień 5.11.2012 r. w Polsce zarejestrowano 83 712 profili zaufanych. Nie jest to duża liczba, zważywszy, że większość właścicieli profilu zaufanego to pracownicy urzędów miast i gmin (w Polsce jest 2479 gmin).

Profil zaufany nie jest narzędziem powszechnym. Jedną z przyczyn niewielkiego zainteresowania nim jest fakt, że przeciętny obywatel komunikuje się z urzędem tylko ok. 2 razy w roku. Mechanizm uwierzytelniania profilem zaufanym uniemożliwia zastosowanie go szerzej, poza platformą ePUAP. Także katalog usług nie jest wystarczająco duży. Niewątpliwie bardziej uniwersalnym sposobem uwierzytelniania byłyby planowane przez rząd elektroniczny dowód osobisty, który jest elementem projektu pl.ID.

Projekt pl.ID – polska ID karta

Na ten projekt wydano już ok. 182 mln zł. W całości jest on wart 370 mln zł. Niestety zawieszono jego realizację do czasu, aż będzie możliwość pełnej integracji rejestrów państwowych – PESEL i CEPiK (31 października 2012 r. Komitet Rady Ministrów ds. Cyfryzacji ustalił przesunięcie terminu zakończenia prac z 1 lipca 2013 r. na 1 stycznia 2015 r.). Problemy z realizacją oraz kwestiami finansowymi związane są z obecną sytuacją – toczącym się postępowaniem w sprawie korupcji w Centrum Projektów Informatycznych MSWiA.

Sam projekt, oprócz elektronicznego dowodu osobistego, zakłada gromadzenie danych o osobach fizycznych i dokumentach w trzech rejestrach publicznych, tj.:

- 1) PESEL,
- 2) CRASC (Centralny Rejestr Aktów Stanu Cywilnego),
- 3) RDO (Rejestr Dowodów Osobistych).

Projekt obejmuje także wykonanie i wdrożenie aplikacji dla gmin ZMOKU (Zintegrowany Moduł Obsługi Końcowego Użytkownika).

Funkcjonalność elektronicznego dowodu mogłaby obejmować funkcję zwykłego dowodu, karty ubezpieczenia zdrowotnego, prawa jazdy, podpisu osobistego.

Szacuje się, że realizacja procesu rozpowszechnienia dowodu osobistego z podpisem elektronicznym zajmie około 10 lat. Docelowo znacząco powinna zmniejszyć się liczba sytuacji, w których w celu załatwienia spraw urzędowych (np. rejestracja pojazdu czy zawarcie związku małżeńskiego) przy podawaniu indywidualnych danych (gromadzonych w rejestrach publicznych) od obywatela wymagane będzie przedkładanie stosownych dokumentów.

Pozytywnym przykładem i potwierdzeniem wyboru takiego sposobu uwierzytelniania obywatela jest Estonia, w której wdrożono dowód osobisty z wbudowanym podpisem elektronicznym, zabezpieczonym kodem PIN. Estończycy przez Internet mogą załatwić wszystkie sprawy urzędowe i mieć wgląd w stan ich realizacji. Daje im to, wg raportu ONZ – *e-Government Survey* z 2012 r., 6 miejsce w rankingu państw UE, a 20 w świecie¹².

Projekty OST 112 (Ogólnopolska Sieć Teleinformatyczna dla numeru 112) i SIPR

Efektem projektu OST 112 realizowanego przez Centrum Projektów Informatycznych (CPI) od roku 2009, jest nowoczesna, obejmująca swoim zasięgiem cały kraj sieć teleinformatyczna, niezbędna do prawidłowego funkcjonowania systemu

¹² Zob.: www.un.org/en/development/desa/publications/connecting-governments-to-citizens.html [5.11.2012].

powiadamiania ratunkowego i numeru alarmowego. Wartość projektu oszacowana jest na 165 mln zł. OST 112 obejmuje infrastrukturę ponad 900 lokalizacji istotnych z punktu widzenia funkcjonowania Systemu Powiadamiania Ratunkowego. Są to:

- 1) 20 lokalizacji głównego szkieletu sieci OST 112 zlokalizowanych w Komendzie Głównej, Komendach Wojewódzkich oraz Komendzie Stołecznej Policji,
- 2) 330 pozostałych lokalizacji policji, zróżnicowanych w zależności od wielkości oraz pełnionej funkcji,
- 3) 16 wojewódzkich oraz jedno powiatowe (Warszawa) Centrum Powiadamiania Ratunkowego (WCPR i CPR) wraz z zapewnieniem komunikacji dla Ośrodka Krajowego Systemu Informatycznego WCPR,
- 4) ponad 500 lokalizacji Państwowej Straży Pożarnej (do OST 112 podłączono Komendę Główną, Komendy Wojewódzkie oraz Komendy Miejskie Państwowej Straży Pożarnej),
- 5) 16 lokalizacji urzędów wojewódzkich.

Sieć OST 112 należy do najnowocześniejszych rozwiązań teleinformatycznych w Europie. Została zaprojektowana i zbudowana zgodnie z najwyższymi standardami dotyczącymi wydajności i bezpieczeństwa. OST 112 jest obecnie jednym z podstawowych narzędzi, mogących stać się elementem integracji infrastruktury teleinformatycznej państwa. Ma za zadanie usprawnić proces komunikacji i wymiany danych pomiędzy organami administracji rządowej i samorządowej, gwarantując jednocześnie wysoką niezawodność i bezpieczeństwo przesyłanych informacji¹³.

Autor projektu CPI podkreśla, że platforma teleinformatyczna dla 112 to nie tylko usprawnienie systemu zgłoszeń telefonicznych. System zapewnia także możliwość elektronicznej rejestracji danych przekazywanych przez osobę zgłaszającą (w formie elektronicznego formularza), a także natychmiastową wizualizację lokalizacji zdarzenia. Cyfrowy system mapowy potrafi szybko zlokalizować miejsce wypadku, skalę zdarzenia, a także ułatwi operatorowi podjęcie decyzji ws. rodzaju i liczby podmiotów potrzebnych do przeprowadzenia akcji ratowniczej. Dzięki temu znacznie usprawni się proces współdziałania oraz dysponowania zasobami i środkami służb, co w rezultacie skróci czas podjęcia interwencji. Rozwiązanie to zapewnia możliwość koordynowania i monitorowania działań ratowniczych i medycznych, a także pozwala określić średni czas całego cyklu obsługi pojedynczego zgłoszenia. Co więcej, nowe rozwiązania teleinformatyczne umożliwią obsługę zgłoszeń cudzoziemców, osób niepełnosprawnych, a także zgłoszeń pochodzących z systemu *eCall* (ogólnoeuropejski system szybkiego powiadamiania o wypadkach drogowych)¹⁴.

¹³ Zob.: <http://media.atm.com.pl/pr/212526/pomyslne-zakonczenie-wdrozenia-projektu-ost-112> [12.11.2012].

¹⁴ Zob.: <http://cpi.mac.gov.pl/portal/cpi/43/189/?poz=2&update=1> [12.11.2012].

System SIPR (System Informatyczny Powiadamiania Ratunkowego) ma za zadanie zintegrować służby dyżurne, powołane do niesienia pomocy. SIPR jest ogólnokrajową platformą służącą do obsługi zgłoszeń alarmowych obsługującą funkcjonowanie CPR i WCPR. Jednakże obecnie pełna funkcjonalność SIPR dostępna jest tylko w ośrodkach testowych, na razie więc obywatel nie może liczyć na taką obsługę, dzwoniąc pod numer 112.

Biuletyn Informacji Publicznej – BIP

Obecnie w Polsce do prowadzenia stron podmiotowych zobowiązanych jest kilkadziesiąt tysięcy instytucji realizujących zadania publiczne. BIP jest narzędziem teleinformatycznym do realizacji ustawy z dnia 6 września 2011 r. o dostępie do informacji publicznej (Dz.U. nr 112, poz. 1198). BIP jest także kanałem komunikacji instytucji publicznej ze społeczeństwem. Bezpłatnym sposobem na utrzymanie strony internetowej BIP jest Scentralizowany System Dostępu Do Informacji Publicznej (SSDIP) (interfejs platformy przedstawiono na rys. 2). Pozwala urzędom na wywiązywanie się z ustawowego obowiązku bez konieczności ponoszenia kosztów *outsourcingu* i budowy aplikacji. Nie bez znaczenia jest też fakt, że zawiera lepsze mechanizmy bezpieczeństwa i ochrony przed atakami hakerskimi.



Rysunek 2. Strona główna SSDIP

Źródło: www.ssdip.bip.gov.pl [5.11.2013].

4. Perspektywy realizacji programu e-administracja

21 listopada 2011 r., m.in. w celu koordynowania informatyzacji administracji publicznej oraz usprawnienia budowy usług e-administracji i upowszechnienia elektronicznego kanału komunikacji dla obywateli, zostało powołane Ministerstwo Administracji i Cyfryzacji (MAiC). Dotychczas nie było w Polsce lidera koordynującego przedsięwzięcia w tej dziedzinie. Poszczególne resorty posługiwały się różnymi platformami technicznymi, odmiennymi formatami danych. Ponadto występowało różne tempo rozwoju poszczególnych obszarów i działów gospodarki. MAiC, pełniący rolę integratora, jest niewątpliwie krokiem naprzód w tej dziedzinie.

Namacalnym efektem działania nowego ministerstwa jest po pierwsze przyjęta przez Sejm RP 12 października 2012 r. nowelizacja ustawy o prawie telekomunikacyjnym (weszła w życie 21.01.2013 r.), usprawniająca działania rynku usług oraz chroniąca konsumentów usług telekomunikacyjnych. Po drugie – stworzenie projektu nowelizacji Ustawy o informatyzacji działalności podmiotów publicznych, który wg zapowiedzi Ministra Administracji i Cyfryzacji, Michała Boniego, będzie gotowy jesienią bieżącego roku. Po pięciu miesiącach funkcjonowania nowego ministerstwa opublikowany został dokument „Państwo 2.0 – Nowy start dla e-administracji”. Ten 80-stronicowy dokument jest podsumowaniem stanu realizacji prac nad budową elektronicznej administracji i wyznacza kierunek dalszego rozwoju administracji publicznej w Polsce.

Kwestie istotne w przyszłości poruszono w opublikowanym 18 października 2012 r. dokumencie „Państwo Optimum 2.0”¹⁵, w którym sformułowane zostały zasady funkcjonowania optymalnego modelu państwa, nazywanego niekiedy – *smart government*.

W raporcie „Państwo 2.0” podsumowano realizację działań w ramach 7 i 8 osi Programu Operacyjnego Innowacyjna Gospodarka (POIG). POIG jest wdrażany na terenie całego kraju, współfinansowany ze środków europejskich, a opracowany został w ramach Narodowych Strategicznych Ram Odniesienia (NSRO) na lata 2007-2013. W ramach POIG przewidziano realizację ośmiu osi priorytetowych, nadzorowanych przez MAiC.

Według osi 7 – „Społeczeństwo informacyjne – budowa elektronicznej administracji” wdrażanych jest 29 projektów przez 14 różnych instytucji. Projekty te wchodzi w skład tzw. listy podstawowej. Duża część z nich wdrażana jest zgodnie z harmonogramami oraz monitorowana na bieżąco zarówno przez MAiC, jak i władze wdrażające Programy Europejskie. Celem osi priorytetowej 7 jest poprawa warunków prowadzenia działalności gospodarczej poprzez zwiększenie

¹⁵ Więcej na ten temat <http://mac.gov.pl/dzialania/michal-boni-o-panstwie-optimum/>.

dostępności dla obywateli i przedsiębiorców zasobów informacyjnych administracji publicznej oraz usług publicznych świadczonych w formie cyfrowej.

W synergii z priorytetem 7 realizowany jest priorytet 8 – „Społeczeństwo informacyjne – zwiększenie innowacyjności gospodarki”. W ramach projektu wspierane są działania w zakresie: tworzenia usług elektronicznych, tworzenia elektronicznej komunikacji między przedsiębiorstwami, przeciwdziałania wykluczeniu cyfrowemu.

Pomimo dużego budżetu działania te cieszą się małym zainteresowaniem zarówno biznesu (działanie 8.1, 8.2), jak i jednostek samorządu terytorialnego (działanie 8.3). Działanie osi 8.3 wspiera aktywność na rzecz zapewnienia dostępu do szerokopasmowego Internetu dla każdego Polaka, co wpisuje się w cele Europejskiej Agendy Cyfrowej. Natomiast działanie 8.4 – przeciwdziałanie wykluczeniu cyfrowemu – Polska Cyfrowa Równych Szans to m.in. edukacja cyfrowa osób powyżej 50. roku życia. Edukację wśród osób „wykluczonych cyfrowo” prowadzić będą tzw. Latarnicy Polski Cyfrowej, czyli certyfikowani animatorzy działający w środowiskach lokalnych.

Podsumowanie

Wdrażanie ICT jest obecnie jednym z podstawowych narzędzi przemian i unowocześniania administracji publicznej. Jak wynika z raportu „Konkurencyjny rynek telekomunikacji – zablokowany potencjał”, zaprezentowanego 25 października 2012 r., dzięki cyfryzacji administracji publicznej, a co za tym idzie – pobudzeniu branży telekomunikacyjnej, państwo polskie może zyskać dodatkowe 50 mld zł rocznie. Jeśli polski rząd zlikwidowałby absurdalne przepisy, to można by spodziewać się w ciągu najbliższych lat ok. 14-procentowego wzrostu gospodarczego (bezinwestycyjnego).

Pomiar efektywności wdrażanych rozwiązań z zakresu ICT do administracji łączy się z trudnościami. Stosowną ocenę w tym zakresie przeprowadzić można poprzez pomiar kompleksowego wskaźnika wartości publicznej technologii informacyjno-komunikacyjnych. Niestety, nie możemy uznać, że informatyzacja w Polsce jest obecnie priorytetem urzędów. W rozwijaniu elektronicznych platform kontaktu oraz udostępnianiu usług publicznych, spośród wszystkich służb publicznych, przoduje administracja samorządowa, na niej bowiem spoczywa obowiązek obsługi najważniejszych usług publicznych.

Z punktu widzenia klienta/petenta ICT mogą i powinny poprawić jakość świadczonych usług, wprowadzać nowe, innowacyjne rozwiązania. W podażowym ujęciu analizowanego tematu nowe technologie przyczyniają się do

interoperacyjności, tworzenia bardziej wydajnych łańcuchów transferu danych oraz umożliwiając odejście od izolowanych działań na rzecz procesów¹⁶. Poza tym, osiągnane korzyści dotyczą podwyższenia jakości informacji, obniżenia jej kosztów, skrócenia czasu realizacji oraz zmniejszenia uciążliwości działań administracyjnych, podwyższenia wydajności IT oraz zwiększenia satysfakcji odbiorcy końcowego, czyli klienta-obywatela.

Opisane w niniejszym artykule rozwiązania to tylko niewielki wycinek e-administracji funkcjonującej w Polsce. Mimo to można zauważyć dostępność *on-line* urzędów dla osób fizycznych. Ułatwia to dostęp do informacji, lepszą jakość, rzetelność i aktualność uzyskiwanych i przekazywanych informacji. Tym samym można spodziewać się oszczędności czasu zarówno klienta, jak i pracowników administracji, zwiększenia elastyczności pracy, co finalnie wpłynie na poprawę efektywności działań administracji oraz na wzrost satysfakcji odbiorców usług.

Literatura

- Administracja publiczna na progu XXI wieku. Wyzwania i oczekiwania*, red. J. Osiński, Oficyna Wyd. SGH, Warszawa 2008.
- <http://cpi.mac.gov.pl/portal/cpi/43/189/?poz=2&update=1>
- <http://ec.europa.eu/>
- <http://www.epuap.gov.pl>
- <http://media.atm.com.pl/pr/212526/pomyslne-zakonczenie-wdrozenia-projektu-ost-112>
- http://www.msw.gov.pl/portal/SZS/495/6271/Strategia_rozwoju_spoleczenstwa_informacyjnego_w_Polsce_do_roku_2013_dokument_p.html
- [http://orka.sejm.gov.pl/WydBAS.nsf/0/5B3DCD2263623C69C125730E003F93CA/\\$file/infos_018.pdf](http://orka.sejm.gov.pl/WydBAS.nsf/0/5B3DCD2263623C69C125730E003F93CA/$file/infos_018.pdf)
- http://www.poig.gov.pl/Dokumenty/Lists/Dokumenty%20programowe/Attachments/116/Program_Innowacyjna_Gospodarka_zatwierdzony_przez_KE_22122011.pdf
- <http://polskawue.gov.pl/W,kierunku,interoperacyjnosci,europejskich,uslug,administracji,publicznej,6120.html>
- <http://www.ssdip.bip.gov.pl> <http://www.un.org/en/development/desa/publications/connecting-governments-to-citizens.html>
- <http://www.un.org/en/development/desa/publications/connecting-governments-to-citizens.html>
- Jung S., *Przemiany w administracji – wyzwania dla technologii informacyjnych. Zalety i wady zmian*, w: *Wdrażanie europejskiego rozwoju regionalnego w Polsce*, red. W. Sartorius, Wyd. Witold Sartorius, Warszawa 2005.

¹⁶ S. Jung, *Przemiany w administracji – wyzwania dla technologii informacyjnych. Zalety i wady zmian*, w: *Wdrażanie europejskiego rozwoju regionalnego w Polsce*, red. W. Sartorius, Wyd. Witold Sartorius, Warszawa 2005, s. 252-260.

E-administration tools in the aspect of efficiency growth of the information society functioning

Summary. E-administration problems in the aspect of efficient functioning of the information society are described in this paper. The legal aspects of this problem are revealed. Selected tools of e-administration are characterized. The functioning of selected tools is assessed in the aspect of offices operation improvement and customer satisfaction increase.

Key words: information society, e-administration, tools of e-administration