



RZECZPOSPOLITA POLSKA

MINISTER
SPRAW WEWNĘTRZNYCH I ADMINISTRACJI

GABINET MARSZAŁKA SENATU

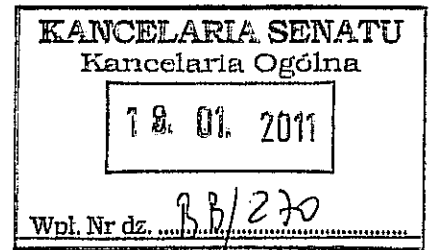
wpłynęło dn. 18.01.2011

nr. 270 podpis

Warszawa, dnia 17 stycznia 2011 roku

BMP-0724-10-7/10/JD

SEKRETARIAT
Biura Prac Senackich
wpłynęło dn. 18.01.2011
nr. 558 podpis



Pan

Bogdan BORUSEWICZ

Marszałek Senatu RP

Szanowny Panie Marszałku

W nawiązaniu do pisma z dnia 23 grudnia 2010 roku (sygn. BPS/DSK-043-3218/10) dotyczącego oświadczenia złożonego przez Senatora RP Pana Jana Wyrowińskiego podczas 67. posiedzenia Senatu RP w dniu 17 grudnia 2010 roku w sprawie stanu zaawansowania procesu informatyzacji administracji publicznej w Polsce, uprzejmie przedstawiam następujące informacje.

Odnosząc się do kwestii spadku pozycji Polski w aktualnym rankingu „United Nations e-Government Survey 2010” w stosunku do rankingu UN z 2008 r. należy przede wszystkim zwrócić uwagę, iż uległ zmianie sposób obliczania wskaźnika, który nawet w odróżnieniu od wskaźnika z 2008 r. („E-Government Readiness Index”) w aktualnym rankingu ma nazwę „E-Government Development Index”. Również zmiana nazw dwóch z trzech składowych wskaźników (2008 r. – „Web Measure Index”, „Infrastructure Index” oraz „Human Capital Index”) na „Online Service Component”, „Telecommunication Infrastructure Component” oraz „Human Capital Index” nie jest przypadkowa. Już pobieżna analiza porównawcza wskaźników z 2008 r. i 2010 r. pozwala stwierdzić, że nawet w przypadku wszystkich pięciu krajów zajmujących najwyższe pozycje w rankingu z 2008 r. spadły wskaźniki w 2010 r., a żaden z krajów zajmujących pierwsze trzy pozycje w 2008 r. (Republika Korei, Stany Zjednoczone, Kanada) nie znalazł się w pierwszej trójce rankingu w 2010 r. Ponadto spadły wskaźniki (indeksy) wszystkich krajów Europy Środkowo-Wschodniej biorących udział w rankingu (np. Węgry, Czechy, Słowacja). Inny sposób obliczania wskaźnika w 2010 r. w porównaniu do 2008 r. oznacza, że nie powinno się porównywać wprost wyników obu rankingów.

Obecna pozycja Polski w rankingu 2010 r. (E-Government Development Index = 0,5582) wynika ze składowych wskaźników tj. Online Service Component = 0,1317, Telecommunication Infrastructure Component = 0,1113 oraz Human Capital Index = 0,3152. Zatem sumaryczny niski wskaźnik jest wynikiem zbyt niskiego wskaźnika (komponentu) infrastruktury telekomunikacyjnej oraz serwisów internetowych, przy stosunkowo wysokim (nawet w porównaniu do państw zajmujących czołowe miejsca w rankingu) wskaźniku związanym z „czynnikiem ludzkim” w procesach elektronicznej administracji. Najniższy wskaźnik dotyczy infrastruktury telekomunikacyjnej, która jest uzależniona od takich wskaźników cząstkowych jak wskaźnik

BMP-0724-10-7/10/JD

Strona 1 z 6

komputera osobistego („*personal computer index*”), wskaźnik użytkownika internetu („*Internet user index*”), wskaźnik linii telefonicznej („*telephone line index*”), wskaźnik abonamentu telefonii komórkowej („*mobile subscription index*”) oraz wskaźnik szerokopasmowych sieci („*fixed broadband index*”). Przytoczone powyżej wskaźniki cząstkowe dowodzą, iż ranking „United Nations e-Government Survey 2010” tylko w pewnym zakresie odnosi się bezpośrednio do rozwoju e-Government, bardziej bada w szerokim aspekcie środowisko rozwoju Społeczeństwa Informacyjnego.

Natomiast wskaźnik „Online Service Component” powstał w wyniku oceny tzw. „krajowej strony internetowej” lub stron internetowych głównie ministerstw zdrowia, pracy, usług socjalnych i finansów, których zawartością najbardziej są zainteresowani obywatele wszystkich państw biorących udział w rankingu. Strony te oceniane były również pod kątem zaleceń i standardów dostępności opracowanych przez World Wide Web Consortium (W3C).

Należy przy tym zauważyć, iż procesy informatyzacji administracji publicznej w Polsce realizowane są przez administrację rządową, samorządową oraz sektor prywatny (np. w zakresie infrastruktury telekomunikacyjnej), a Minister Spraw Wewnętrznych i Administracji nie dysponuje narzędziami umożliwiającymi „wymuszenie” podjęcia działań przyspieszających rozwój administracji elektronicznej.

Jednym z największych wyzwań przed jakim stoi polska administracja, jak również administracje innych krajów UE, jest modernizacja jej funkcjonowania zgodnie z oczekiwaniami i potrzebami wyrażanymi przez jej klientów – obywateli i przedsiębiorców. Nowe technologie informacyjne i komunikacyjne, tak powszechnie już wykorzystywane w biznesie, nauce, mediach, a także w życiu prywatnym, stwarzają także możliwość pełniejszej realizacji wizji taniego, ale również efektywnego państwa, zorientowanego na potrzeby swoich obywateli. Dziś istnieją już, także w Polsce, możliwości techniczne, aby szereg spraw urzędowych można było załatwiać bez konieczności osobistego odwiedzania urzędu. Niektóre takie usługi zostały już uruchomione, wiele kolejnych będzie uruchamianych dzięki wprowadzaniu odpowiednich podstaw prawnych, które pozwalają na ich wdrożenie.

Prowadzone przez Ministerstwo Spraw Wewnętrznych i Administracji, we współpracy z innymi podmiotami, prace nad modernizacją rejestrów państwowych oraz udostępnieniem obywatelom prostych metod identyfikacji i uwierzytelnienia w systemach teleinformatycznych pozwolą na szybszy rozwój administracji elektronicznej. Pozwolą na wybór: czy obywatel załatwi daną sprawę osobiście w urzędzie, czy z wykorzystaniem środków komunikacji elektronicznej. Ta druga możliwość wydaje się być szczególnie atrakcyjna, ponieważ pozwala oszczędzić czas i pieniądze. Daje wolność wyboru momentu, w którym obywatel chce załatwić daną sprawę, a urząd z kolei odciąża od wielu zbędnych czynności, pozwalając skupić się na sprawnym „załatwieniu sprawy”. Warunkiem niezbędnym realizacji tych idei jest nowoczesne prawo, nadszające za oczekiwaniami obywateli oraz szybkim rozwojem technologii informacyjnych i komunikacyjnych.

Przełomem w tym zakresie było wejście w życie ustawy z dnia 12 lutego 2010 r. *o zmianie ustawy o informatyzacji działalności podmiotów realizujących zadania publiczne oraz niektórych innych ustaw* (Dz. U. Nr 40, poz. 230). Pracom nad przedmiotową ustawą towarzyszyły szerokie konsultacje ze środowiskiem społecznym, informatycznym, naukowym oraz z przedstawicielami administracji publicznej – tak rządowej, jak i samorządowej. Warto przy tym wskazać, iż ustawa z dnia 17 lutego 2005 r. (Dz. U. Nr 64, poz. 565 z późn. zm.) *o informatyzacji działalności podmiotów realizujących zadania publiczne* jest częścią działań związanych z wdrażaniem przez Rząd Programem „Polska Cyfrowa”. Jest również znaczącym etapem realizacji założeń „Strategii rozwoju Społeczeństwa Informacyjnego do roku 2013” przyjętej przez Radę Ministrów w dniu 23 grudnia 2008 roku.

Zaproponowane w ww. nowelizacji ustawy *o informatyzacji działalności podmiotów realizujących zadania publiczne* zmiany ułatwiają obywatelom i przedsiębiorcom kontakt z administracją publiczną oraz z sądami i innymi podmiotami władzy publicznej. Nadają dokumentom w postaci elektronicznej taką samą moc, jaką obecnie posiada dokument papierowy.

Nakładają na organy administracji publicznej obowiązek wymiany posiadanych w rejestrach danych, bez konieczności dostarczania zaświadczeń z innych urzędów przez obywateli. Jest to kolejny krok do wyeliminowania wymiany informacji na nośnikach papierowych pomiędzy organami administracji publicznej w czasach, gdy wszystkie niemalże informacje są lub mogą być gromadzone w postaci elektronicznej.

W trakcie prac nad ww. nowelizacją ustawy dokonano gruntowej analizy stosowania w praktyce przepisów ustawy *o informatyzacji działalności podmiotów realizujących zadania publiczne* w ciągu czterech lat jej obowiązywania, co pozwoliło wyciągnąć generalne wnioski stanowiące podstawy zaproponowanych zmian.

Przede wszystkim uporządkowano dotychczasowe rozwiązania prawne. Często praktyka stosowania danego przepisu prawa znacząco odbiegała od pierwotnego zamiaru ustawodawcy. Na nowo zweryfikowano cele ww. ustawy, kładąc nacisk na gwarancje neutralności technologicznej oraz jawności używanych standardów i specyfikacji. Uwzględniając opinie środowiska informatycznego i gospodarczego, a przede wszystkim postęp technologiczny, zmienione zostały definicje różnych pojęć (np. informatycznego nośnika danych, czy minimalnych wymagań dla systemów teleinformatycznych).

Ponadto, usunięto z ww. ustawy to co w praktyce nie sprawdziło się, bądź nakładało na administrację niepotrzebne obowiązki. Zweryfikowano np. przepisy prawa określające sposób powoływania kontrolerów systemów teleinformatycznych i projektów informatycznych.

Wprowadzono również nowe rozwiązania, które mają stać się impulsem dla dalszego unowocześniania działań podmiotów realizujących zadania publiczne i wpisują się w założenia Programu „Polska Cyfrowa”, a w szczególności nowe, proste i tanie metody uwierzytelniania klientów administracji przed organami publicznymi.

Wskazane rozwiązania mają charakter innowacyjny i przyszłościowy. Jednakże podkreślić należy, iż informatyzacja jest z założenia procesem ciągłym. Technologie informacyjne i komunikacyjne rozwijają się w szybkim tempie. Dlatego koniecznym jest perspektywiczna ocena ich rozwoju i stworzenie elastycznych warunków elektronicznej współpracy z podmiotami publicznymi nie tylko przy zastosowaniu technologii już dziś wykorzystywanych na szeroką skalę, ale i tych, które dopiero się rozwijają. Wskazana nowelizacja ustawy *o informatyzacji działalności podmiotów reagujących zadania publiczne* eliminuje zbędne, niepotrzebne rozwiązania i wprowadza nowe, prostsze oraz zweryfikowane zdobytymi doświadczeniami.

Należy podkreślić, iż informatyzacja nie powinna polegać głównie na zmianach wewnątrz podmiotów publicznych, lecz na udostępnianiu obywatelom i przedsiębiorcom usług realizujących zadania publiczne. Dlatego też w ww. nowelizacji ustawy szczególny nacisk położono na ustanowienie podstaw prawnych sprzyjających rozwojowi usług publicznych z wykorzystaniem między innymi takich rozwiązań jak: elektroniczna Platforma Usług Administracji Publicznej (ePUAP), czy centralne repozytorium wzorów dokumentów elektronicznych.

Wychodząc naprzeciw oczekiwaniom społecznym upraszczania metod komunikacji z administracją, zaproponowano nową metodę uwierzytelniania klientów administracji – Profil Zaufany – bezpłatne rozwiązanie udostępniane przez ePUAP. Rozwiązanie to ma umożliwić składanie pism do organów administracji bez konieczności stosowania dodatkowych podpisów elektronicznych, często zbyt kosztownych dla zwykłych obywateli.

Ponadto, w ww. nowelizacji ustawy rozszerzono krąg podmiotów zobowiązanych do stosowania przepisów ustawy o: jednostki badawczo-rozwojowe, uczelnie publiczne, Polską Akademię Nauk, Rzecznika Praw Obywatelskich, Trybunał Konstytucyjny, Sąd Najwyższy, sądy administracyjne, Najwyższą Izbę Kontroli, Krajową Radę Radiofonii i Telewizji, Krajowe Biuro Wyborcze, Instytut Pamięci Narodowej, Narodowy Bank Polski. Jest to zdaniem MSWiA najlepsza droga do upowszechnienia prostych i czytelnych form komunikacji elektronicznej z wszystkimi podmiotami publicznymi, niezależnie od funkcjonalnych podziałów w ramach władzy publicznej.

Wszystkie zaproponowane zmiany tworzą warunki dla interoperacyjności tzn. współpracy pomiędzy systemami używanymi przez obywateli, przedsiębiorców i podmioty publiczne. Przez interoperacyjność, którą chcemy osiągnąć należy rozumieć (w pewnym uproszczeniu) przede

wszystkim współpracę systemów informatycznych bez dodatkowych inwestycji na przetwarzanie informacji wyjściowej jednego systemu na informację wejściową drugiego systemu. Pojęcie interoperacyjności, które wprowadzono w drodze ww. nowelizacji ustawy zgodne jest z brzmieniem proponowanym przez Parlament Europejski i Radę w projekcie decyzji w sprawie rozwiązań interoperacyjności dla europejskich administracji państwowych.

Wprowadzenie wszystkich przedstawionych zmian byłoby bezzasadne, jeżeli nie pociągałyby one zmian w innych dziedzinach prawa. W związku powyższym, znowelizowano *Kodeks postępowania administracyjnego*, ustawę z dnia 29 sierpnia 1997 r. *Ordynacja podatkowa* (t.j.: Dz. U. z 2005 r. Nr 8, poz. 60 z późn. zm.) i inne akty prawa. Kompleksowe zmiany w poszczególnych ustawach przyczynią się do efektywnej realizacji założonych celów. Podkreślić należy jednocześnie, iż rozwój technologiczny i praktyka zapewne spowodują konieczność ponownej analizy przedmiotowych przepisów prawa w perspektywie kilku najbliższych lat.

Jedną z najważniejszych zmian w *Kodeksie postępowania administracyjnego* jest umożliwienie organom załatwiania sprawy nie tylko za pomocą dokumentu w postaci papierowej, ale także za pomocą dokumentu doręczanego środkami komunikacji elektronicznej, przy jednoczesnym założeniu, że obie formy działania są równoważne w sensie prawnym, mimo różnicy co do postaci dokumentu. Brak tego zapisu w ustawie stanowił bardzo istotne ograniczenie i powodował, iż organy wydawały decyzje i postanowienia jedynie w postaci papierowej. Informatyzacja podmiotów operujących wyłącznie dokumentami papierowymi jest co do zasady niemożliwa. Wprowadzono zatem przepisy prawa regulujące zagadnienie posługiwania się podpisem elektronicznym przez organ administracji publicznej.

Wychodząc naprzeciw oczekiwaniom społecznym zrezygnowano z warunku opatrzenia podania „bezpiecznym podpisem elektronicznym weryfikowanym za pomocą ważnego kwalifikowanego certyfikatu”. Odwołano się w tym zakresie do metody uwierzytelnienia określonej w ustawie *o informatyzacji działalności podmiotów realizujących zadania publiczne* m.in. Profilu Zaufanego ePUAP. Proponowane rozwiązanie jest z założenia proste i bezpłatne dla użytkownika.

Kolejnym krokiem na drodze „Polski Cyfrowej” jest propozycja wprowadzenia do *Kodeksu postępowania administracyjnego* regulacji prawnej dotyczącej możliwości zapewnienia stronie postępowania administracyjnego dostępu on-line do dokumentów elektronicznych w jej sprawie. Zmiana ta nie nakłada jeszcze na organ takiego obowiązku ale już tworzy podstawę prawną do korzystania przez podmioty publiczne z takich rozwiązań.

Ponadto, w celu poprawy warunków obrotu pojazdami na rynku wtórnym oraz wzrostu bezpieczeństwa transakcji wprowadzono zmiany w ustawie z dnia 20 czerwca 1997 r. *Prawo o ruchu drogowym* (t.j.: Dz. U. z 2005 r. Nr 108, poz. 908 z późn. zm.), które mają na celu umożliwienie osobom zainteresowanym dokonania weryfikacji danych zawartych w dokumentach – dowodzie rejestracyjnym i pozwoleniu czasowym – z danymi zgromadzonymi w centralnej ewidencji pojazdów i ułatwienie dostępu do danych zgromadzonych w tej ewidencji. Zapisy zaproponowane mają na celu ochronę kupujących przed ryzykiem nabycia pojazdu pochodzącego z kradzieży.

W ramach ww. nowelizacji ustawy *o informatyzacji działalności podmiotów realizujących zadania publiczne* dokonano również zmian w ustawie z dnia 14 lipca 1983 r. *o narodowym zasobie archiwalnym i archiwach* (t.j.: Dz. U. z 2006 r. Nr 97, poz. 673 z późn. zm.), które weszły w życie z dniem 1 stycznia 2011 r. Jednym z istotnych aspektów tych zmian jest stworzenie jednej podstawy prawnej dla wydania przez Prezesa Rady Ministrów instrukcji kancelaryjnej dla administracji samorządowej wszystkich szczebli, jak i dla administracji rządowej w województwie. Regulacja ta zastąpi dotychczas istniejące w tym zakresie 4 rozporządzenia z lat 1998-1999. Istotnym novum jest zobowiązanie Prezesa Rady Ministrów do uregulowania w instrukcji kancelaryjnej postępowania z dokumentacją w różnej postaci, w tym elektronicznej. Celem jest stworzenie podstaw prawnych dla elektronicznego zarządzania dokumentacją (systemy EZD) i prowadzenia elektronicznych akt spraw. Dodatkowo wydana zostanie jedna dla podmiotów ww. administracji – instrukcja archiwalna.

Jednocześnie uprzejmie informuję, iż obecnie w MSWiA przygotowywany jest projekt rozporządzenia Rady Ministrów w sprawie Krajowych Ram Interoperacyjności, minimalnych wymagań dla rejestrów publicznych i wymiany informacji w formie elektronicznej oraz minimalnych wymagań dla systemów teleinformatycznych, który stanowi realizację upoważnienia ustawowego zawartego w art. 18 ustawy *o informatyzacji działalności podmiotów realizujących zadania publiczne*. Obecnie przedmiotowy projekt rozporządzenia znajduje się na etapie uzgodnień wewnątrzresortowych. Jest to kolejny krok w kierunku zapewnienia interoperacyjności systemów teleinformatycznych administracji publicznej, bez którego przyspieszenie rozwoju elektronicznej administracji nie jest możliwe.

Wytyczną wyjściową do opracowania Krajowych Ram Interoperacyjności stał się dokument „Europejskie Ramy Interoperacyjności wersja 2.0” (EIF 2.0), który powstał w wyniku projektów ISA (Interoperability Solutions for European Public Administrations) oraz IDABC (Interoperable Delivery of European eGovernment Services to public Administrations, Businesses and Citizens) realizowanych przez Komisję Europejską. Dokument EIF 2.0 nie stanowi co prawda obowiązującej normy prawnej, należy go jednak traktować jako pewną wytyczną do opracowania narodowych ram interoperacyjności przez kraje UE. Zgodnie z pojęciem językowym ramy interoperacyjności w kontekście wskazanego rozporządzenia oznaczają zakres lub zasięg oddziaływania przepisów prawa na zagadnienia związane z wymianą informacji przez podmioty realizujące zadania publiczne ze wszystkimi interesariuszami tej wymiany. Ramy interoperacyjności po wejściu w życie rozporządzenia będą określać zarówno sztywne wymogi w postaci wymagań minimalnych, ale też rekomendacje mające za zadanie zapewnienie interoperacyjności w przypadkach fakultatywnych ponad wymagania minimalne. Rekomendacje są dynamiczną częścią Krajowych Ram Interoperacyjności. Ich stosowanie przez podmioty realizujące zadania publiczne powinno być obligatoryjne w obszarze interfejsów łączących systemy informatyczne różnych podmiotów. Wewnątrz systemu rekomendacje takie nie muszą obowiązywać, jednak racjonalne wydaje się stosowanie rozwiązań proponowanych przez rekomendacje i w tym obszarze. Z uwagi na to, że delegacja ustawowa nie sytuuje żadnej instytucji zarządzającej interoperacyjnością, jedynym rozwiązaniem pozostaje przypisanie funkcji zarządzania interoperacyjnością ministrowi właściwemu do spraw informatyzacji. Przy tworzeniu systemu zarządzania interoperacyjnością minister powinien kierować się zasadą jawności prac nad ustanawianiem rekomendacji interoperacyjności, a same rekomendacje nie mogą naruszać swobody gospodarczej na rynku usług i dostaw informatycznych, zapewniając równy dostęp do tego rynku wszystkim jego uczestnikom z preferowaniem standardów otwartych.

Bardzo istotną w zakresie wymagań pozafunkcjonalnych dla systemów teleinformatycznych jest sfera zarządzania bezpieczeństwem informacji. Zarządzanie bezpieczeństwem ma na celu zapewnienie informacji przetwarzanej w systemach podmiotów publicznych zachowania jej dostępności, integralności i poufności z uwzględnieniem takich atrybutów jak autentyczność, rozliczalność, niezaprzeczalność i niezawodność. W przedmiotowym zakresie ww. projekt rozporządzenia wykorzystuje dobrą praktykę legislacyjną, wskazując na międzynarodowe normy i standardy.

Wskazany projekt rozporządzenia reguluje również kwestię zwiększenia dostępności do usług administracji elektronicznej dla osób niepełnosprawnych, ze szczególnym uwzględnieniem osób niewidomych i niedowidzących. Konieczność regulacji prawnych w tym obszarze wynika między innymi ze zobowiązań Polski zawartych w Deklaracji Ministrów państw członkowskich Unii Europejskiej zatwierdzonej jednogłośnie w Rydze w dniu 11 czerwca 2006 r. W związku z tym, że rozwiązania technologiczne w obszarze dostępu osób niewidomych i niedowidzących do treści przekazywanych przez Internet nie są objęte uregulowaniami Polskich Norm zasadne jest wykorzystanie do tego celu „Wytycznych Dotyczących Ułatwień Dostępu Do Zawartości Sieci 2.0” (Web Content Accessibility Guidelines) z 27 kwietnia 2006 roku publikowanych przez powszechnie uznawaną organizację World Wide Web Consortium (W3C). Za minimalny poziom wymagań należy przyjąć poziom AA. Jednocześnie w związku z tym, że dotychczas nie było przepisu określającego wymagania w tym zakresie, wprowadza się okres przejściowy, który

umożliwi podmiotom publicznym dostosowanie swoich dotychczasowych serwisów internetowych do tych wymagań.

Wszystkie zrealizowane działania lub będące w trakcie realizacji mają na celu przyspieszenie w Polsce rozwoju administracji elektronicznej, sprawniejszej, tańszej i przyjaznej obywatelowi oraz przedsiębiorcy. Podejmowane działania wpisują się w szeroki zakres w realizację planów „Europejskiej Agendy Cyfrowej”.

Z poważaniem

MINISTER
SPRAW WNETRZNYCH I ADMINISTRACJI


z up. Piotr KOŁODZIEJCZYK
Podsekretarz Stanu

Do wiadomości:

Departament Spraw Parlamentarnych
w Kancelarii Prezesa Rady Ministrów

BMP-0724-10-7/10/JD

Strona 6 z 6