

Joanna Werner*

Elektroniczna Platforma Usług Administracji Publicznej w relacjach urząd–klient (e-administracja)

Wstęp

Budowa społeczeństwa informacyjnego stała się dla wielu państw sprawą priorytetową. W nowej rzeczywistości olbrzymi potencjał wykazuje stosowanie technologii informacyjno-komunikacyjnych (ICT) (zob. Olszak, Ziemia, 2010: 73 i nast.; Roztocki, Weistroffer, 2008; Ziemia, 2009: 95 i nast.). Wizja społeczeństwa informacyjnego wymaga fundamentalnych zmian w sposobach myślenia na temat jego funkcjonowania i rozwoju. Pierwsze wzmianki o społeczeństwie informacyjnym pojawiły się w 1963 roku w artykule Japończyka T. Umesao dotyczącym ewolucyjnej teorii społeczeństwa opartego na technologiach informatycznych¹, a spopularyzowane zostały przez K. Koyamę (1968) w rozprawie pt. *Wprowadzenie do teorii informacji*.

Każdy system społeczny i ekonomiczny potrzebuje określonego zakresu informacji, które powinny być powszechnie dostępne dla całego społeczeństwa. W dobie społeczeństwa informacyjnego trudno znaleźć sferę gospodarki, która mogłaby działać i funkcjonować bez dostępu do Internetu.

Spółeczeństwo informacyjne to społeczeństwo znajdujące się na takim etapie rozwoju techniczno-organizacyjnego, że osiągnięty poziom zaawansowania technologii informacyjno-telekomunikacyjnych stwarza warunki techniczne, ekonomiczne,

* Dr Joanna Werner – Wyższa Szkoła Administracji Publicznej w Białymstoku.

¹ T. Umesao (wersja oryginalna *jōhōka shakai*) opracował unikatową teorię dotyczącą rosnącego znaczenia informacji jako zjawiska społecznego, łączącą koncepcje embriologii zwierząt i historii cywilizacji. Twierdził, że wraz z rozwojem mediów i komputerów informacje staną się ważnym czynnikiem gospodarczym. Swoją teorię zawarł w artykule pt. *Information Industry Theory: Dawn of the Coming Era of the Ectodermal Industry*, opublikowanym 1963 roku w japońskim dzienniku „Hoso Asahi”.

edukacyjne i inne do powszechnego wykorzystania informacji w produkcji wyrobów i świadczeniu usług.

Jedną z trafniejszych definicji jest definicja oddająca cechy nowego paradygmatu: przetwarzanie informacji i większość dochodu narodowego pochodzi z wykorzystania technologii informacyjnych, na co zwraca uwagę niewielu badaczy (Nowak, 2005: 40). Brzmi ona: „Społeczeństwo informacyjne to społeczeństwo, które nie tylko posiada rozwinięte środki przetwarzania informacji i komunikowania, lecz środki te są podstawą tworzenia dochodu narodowego i dostarczają źródła utrzymania większości społeczeństwa” (Goban-Klas, Sienkiewicz, 1999: 53).

Elementarne zasady społeczeństwa informacyjnego obejmują następujące cechy:

- wytwarzanie informacji – masowy charakter generowanych informacji, masowe zapotrzebowanie na informację i masowy sposób wykorzystywania informacji,
- przechowywanie informacji – techniczne możliwości gromadzenia i nieograniczonego magazynowania informacji,
- przetwarzanie informacji – opracowywanie technologii i standardów umożliwiających m.in. ujednoczony opis i wymianę informacji,
- przekazywanie informacji – przekazywanie informacji bez względu na czas i przestrzeń,
- pobieranie informacji – możliwość odbierania informacji przez wszystkich zainteresowanych,
- wykorzystywanie informacji – powszechne, otwarte i Nielimitowane korzystanie z Internetu jako źródła informacji.

Rozwój elektronicznej administracji publicznej jest jednym z kluczowych elementów strategii rozwoju społeczeństwa informacyjnego.

E-administracja to wykorzystywanie przez administrację publiczną możliwości, jakie niosą za sobą technologie informatyczne i komunikacyjne w celu udoskonalenia i poprawienia jej działań. Dynamiczne wdrażanie innowacyjnych technologii informatycznych w administracji publicznej niesie ze sobą konieczność modyfikacji jej budowy i reorganizacji funkcjonowania (zob. Monarcha-Matlak, 2008).

Głównym celem tworzenia e-administracji publicznej jest zwiększenie efektywności świadczonych usług zarówno w aspekcie obsługi klienta, jak i usprawnienia funkcjonowania urzędów. Podstawowym krokiem do sprawnie funkcjonującego systemu elektronicznej administracji jest wprowadzenie nowych technologii, które pozwolą obywatelom i przedsiębiorcom na szybkie załatwienie spraw urzędowych oraz łatwy dostęp do informacji.

Usługi administracji publicznej on-line nabierają coraz większego znaczenia ze względu na rosnącą mobilność społeczeństwa, coraz większe oczekiwania obywateli wobec usług publicznych oraz nadzieję na obniżenie kosztów funkcjonowania administracji. Sam proces zmniejszenia wydatków na funkcjonowanie administracji publicznej ma przełożenie na przeniesienie zaoszczędzonych kosztów na doszkole-

nie personelu, jak również na inwestycje w nowe technologie. Należy jednak zwrócić uwagę, że samo wprowadzenie usług on-line pociąga za sobą wyzwania choćby dla społeczeństwa starzejącego się, które jednak jest zwolennikiem załatwiania spraw bezpośrednio w urzędzie. Wprowadzenie e-usług powinno stać na równi z poziomem informatyzacji państwa, ponieważ to jednostka ludzka, obywatel czy przedsiębiorca będzie głównym ich użytkownikiem. Należy odnieść się w tym miejscu do Programu Zintegrowanej Informatyzacji Państwa do 2020 roku.

Program Zintegrowanej Informatyzacji Państwa 2020

Program Zintegrowanej Informatyzacji Państwa 2020 (PZIP) to strategiczny dokument opisujący działania rządu zmierzające do dostarczenia społeczeństwu wysokiej jakości elektronicznych usług publicznych. Jego celem jest stworzenie spójnego, logicznego i sprawnego systemu informacyjnego państwa, dostarczającego e-usługi na poziomie krajowym i europejskim w sposób efektywny pod względem jakości i kosztów. Program zapewni współpracę istniejących oraz nowych systemów teleinformatycznych administracji publicznej, eliminując jednocześnie powielające się dotychczas funkcjonalności.

Program powstał przy współpracy z resortami i instytucjami publicznymi, które aktywnie będą uczestniczyć w realizacji działań w nim przewidzianych. Jest on ściśle powiązany z przygotowanym przez Ministerstwo Administracji i Cyfryzacji (MAC) strategicznym dokumentem *Policy Paper*, dotyczącym cyfrowego rozwoju Polski do 2020 roku oraz Programem Operacyjnym Polska Cyfrowa (zob. *Program Operacyjny Polska Cyfrowa na lata 2014–2020*).

Administracja jest powołana przede wszystkim do tego, aby służyć obywatelowi. Dlatego w programie tym w centrum uwagi są usługi e-administracji skierowane do obywateli, w tym przedsiębiorców, oraz wymagania, którym trzeba sprostać w perspektywie do 2020 roku, związane z rozwojem nowoczesnego, cyfrowego społeczeństwa, wykorzystującego potencjał informacji sektora publicznego.

Za jeden z najważniejszych celów należy uznać propozycję stworzenia jednego miejsca, z którego będzie można dostać się do e-usług. Ma nim być udoskonalona elektroniczna Platforma Usług Administracji Publicznej (ePUAP), a profil zaufany ePUAP ma być podstawowym sposobem weryfikowania tożsamości obywatela w kontaktach z e-administracją. Proponowane są m.in.:

- usługa umawiania się na wizytę w urzędzie przez Internet,
- możliwość elektronicznego wnioskowania o wydanie odpisów aktów stanu cywilnego,
- zapewnienie jednego punktu dostępu do wszystkich ofert pracy pochodzących z sektora publicznego i umożliwienie aplikowania o pracę w sektorze publicznym w formie elektronicznej,
- prowadzenie i zarządzanie indywidualną dokumentacją medyczną pacjenta,

- e-skierowania, e-zlecenia i e-zwolnienia w służbie zdrowia,
- wprowadzenie elektronicznej karty ubezpieczenia zdrowotnego,
- stworzenie elektronicznych akt sądowych i umożliwienie w pełni elektronicznego dostępu do akt sprawy,
- informowanie obywateli przez władze publiczne w wiadomościach wysyłanych na telefony komórkowe (np. kanałem radiowym) o konkretnych zagrożeniach (np. powodzie, wichury).

W PZIP podkreślono też, że możliwe będzie tworzenie e-usług mieszanych, czyli łączenie usług publicznych z komercyjnymi. Z uruchomieniem e-usługi zawsze wiąże się formalności, które muszą być dopełnione zarówno przez urząd świadczący daną usługę, jak i przez samego odbiorcę. Celem wprowadzenia e-zwolnień od 1 stycznia 2016 roku jest poprawa efektywności zaświadczeń lekarskich oraz skrócenie czasu ich wystawiania. To nakłada też pewne obowiązki na lekarzy. Zaświadczenie lekarskie zwane e-ZLA mogą wystawić tylko lekarze upoważnieni przez ZUS. Kolejnym rozwiązaniem umożliwiającym wydanie e-ZLA jest posiadanie zintegrowanej z PUE ZUS aplikacji gabinetowej. Założenie profilu PUE jest również korzystne dla samego pacjenta. Dzięki profilowi nie musi już dostarczać zwolnienia do pracodawcy w sposób tradycyjny oraz jeśli zajdzie taka potrzeba, może złożyć wniosek o zasiłek chorobowy lub oświadczenie do wypłaty zasiłku opiekuńczego. Należy zaznaczyć, że wprowadzenie nowej e-usługi nie jest równoznaczne z zakończeniem dotychczas obowiązujących zasad obiegu dokumentów. W przypadku zwolnień lekarskich będą one nadal obowiązywały do czerwca 2018 roku.

Założenia projektu ePUAP

Idea elektronicznej administracji publicznej wynika z potrzeby dostosowania się zarówno do zmian zachodzących w dziedzinach prawa i technologii, jak i do potrzeb obywateli oraz przedsiębiorstw. Milowym krokiem w realizacji tego złożonego procesu okazała się Elektroniczna Platforma Usług Administracji Publicznej (ePUAP). Stworzenie elektronicznej platformy ePUAP stanowi duży przełom w rozwoju usług administracji publicznej on-line. Jest to portal, który docelowo ma umożliwić obywatelom, przedsiębiorcom oraz instytucjom państwowym korzystanie z usług elektronicznych oferowanych przez jednostki administracji rządowej i samorządowej.

Rola ePUAP zasadniczo sprowadza się do realizacji trzech zadań, po pierwsze, ustanowienia wspólnej infrastruktury ułatwiającej udostępnienie i świadczenie usług publicznych drogą elektroniczną, po drugie, zgromadzenie w jednym miejscu wszystkich niezbędnych wzorów dokumentów i formularzy udostępnianych przez instytucje publiczne. Po trzecie, misją platformy jest wspomaganie budowania oraz istnienia ram i instrumentów interoperacyjności.

Idea Elektronicznej Platformy Usług Administracji Publicznej powstała w 2002 roku na podstawie projektu Wrota Polski. Koncepcja Polskich Wrót stanowiła spójny pro-

gram działań, których celem było uzyskanie pełnej funkcjonalności urzędu elektronicznego w Polsce oraz urzeczywistnienie idei elektronicznej administracji publicznej. Główną tezę koncepcji projektu było zwiększenie o 10% rzeczywistej, a o 40% efektywności administracji publicznej związanej ze świadczeniem usług publicznych (Adamska i in., 2011: 7).

W 2006 roku w ramach Sektorowego Programu Operacyjnego Wzrost Konkurencyjności Przedsiębiorstw projekt pod nazwą ePUAP–WKP uzyskał dofinansowanie ze środków unijnych. Nastąpiła budowa platformy, której założenia i rozwiązania architektoniczne zostały zawarte w programie realizacji Wrót Polski. W 2008 roku została uruchomiona platforma, na której za pomocą określonych podstawowych elementów, tzw. usług wspólnych, instytucje publiczne mogą budować i udostępniać aplikacje. W 2009 roku powstał projekt ePUAP2, który stanowił kontynuację projektu ePUAP–WKP. Uzyskał on dofinansowanie ze środków Europejskiego Funduszu Rozwoju Regionalnego w ramach Programu Operacyjnego Innowacyjna Gospodarka na lata 2007–2013.

Zasady funkcjonowania tejże platformy określa ustawa o informatyzacji działalności. Minister właściwy do spraw informatyzacji określił natomiast zakres i warunki korzystania z ePUAP, w tym sposób zakładania konta i prowadzenia katalogu usług oraz warunki wymiany informacji między ePUAP a innymi systemami teleinformatycznymi (Matuszewska-Maróń, Oskory, 2012: 92).

Usługi na ePUAP może udostępniać dowolny podmiot administracji publicznej, który ma założone konto i uzyska uprawnienia instytucji publicznej. Dla ujednoczenia elektronicznych dokumentów wykorzystywanych przez ePUAP stworzono tzw. repozytorium wzorów dokumentów elektronicznych. Głównym celem zaprojektowanej platformy ePUAP jest:

- stworzenie nowoczesnego i bezpiecznego kanału dostępu do administracyjnych usług publicznych świadczonych obywatelom, przedsiębiorcom i tzw. klientom wewnętrznym, czyli innym urządóm,
- umożliwienie szybkiego i mniej kosztownego dostępu do zasobów informacyjnych,
- obniżenie kosztów funkcjonowania administracji publicznej,
- zapewnienie interoperacyjności w zakresie wykorzystania systemów teleinformatycznych w procesach realizacji zadań publicznych dla wszystkich jednostek administracji publicznej.

Ważnym aspektem ePUAP jest również zapewnienie pełnej koordynacji usług publicznych świadczonych przez kilka podmiotów publicznych. Pojawia się tu możliwość wzajemnych relacji jednostek administracyjnych oraz komunikacji z obywatelami i przedsiębiorstwami.

Najważniejszą sekcją, która umożliwia każdemu odnalezienie odpowiednich usług administracji publicznej w celu zrealizowania danej sprawy, jest katalog usług ePUAP. Obecnie ePUAP posiada 23 kategorie, gdzie w sposób przejrzysty zosta-

ły wyszczególnione podobszary przyporządkowane do każdego działu. Usługi zostały podzielone tematycznie: 500+, najnowsze usługi, sprawy obywatelskie, praca i zatrudnienie, przedsiębiorczość, edukacja, podatki, opłaty, cła, zdrowie, rolnictwo, prawo i sądownictwo, inne sprawy urzędowe, motoryzacja i transport, budownictwo i mieszkania, pomoc społeczna, geodezja i kartografia, ochrona środowiska, kultura, sport i turystyka, zabezpieczenia społeczne, bezpieczeństwo narodowe, infrastruktura, statystyka oraz dofinansowanie z funduszy UE. Rozwój platformy elektronicznej administracji niesie szereg nowych rozwiązań ułatwiających obywatelowi dostęp do korzystania z elektronicznych usług urzędów, ale również sama administracja odnieść korzyści, jakie wiążą się z rozwojem ePUAP. Wybrane korzyści przedstawiono w tabeli 1.

Tabela 1. Korzyści z wykorzystania ePUAP

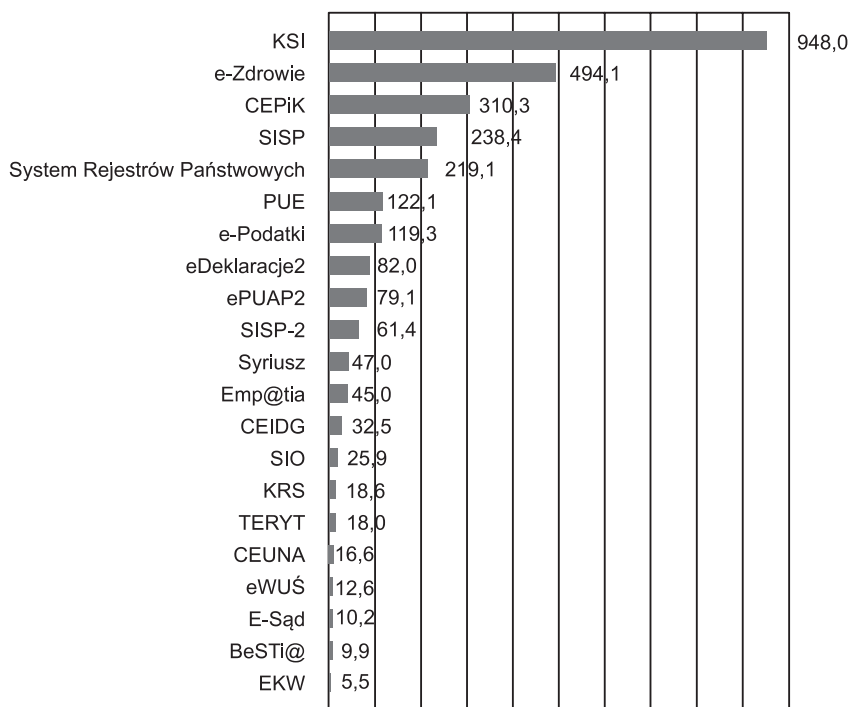
| Korzyści dla obywateli | Korzyści dla administracji |
|--|---|
| usługi administracji publicznej dostępne w jednym miejscu | uproszczenie procesu tworzenia e-urzędu |
| możliwość załatwienia spraw urzędowych przez Internet | usprawnienie i upowszechnienie elektronicznej drogi dostępu do usług administracji publicznej |
| możliwość wnoszenia opłat za usługi publiczne drogą elektroniczną | urząd bardziej przyjazny obywatelowi |
| oszczędność czasu i pieniędzy | możliwość korzystania z infrastruktury umożliwiającej wymianę danych pomiędzy urzędami administracji publicznej |
| jedna baza wzorów dokumentów elektronicznych niezbędna do korzystania z usług administracji publicznej | |
| ograniczenie konieczności powiadamiania wszystkich urzędów o zmianie danych osobowych | poszerzenie usług publicznych dostępnych drogą elektroniczną |
| możliwość załatwienia oraz sprawdzenia stanu sprawy w dowolnym czasie i miejscu | |
| ograniczenie liczby dokumentów wymaganych od obywatela | |

Źródło: Bednarski, Sternicki, 2011: 107.

Poziom wykorzystania technologii cyfrowych przez administrację publiczną regularnie oceniają m.in. Organizacja Narodów Zjednoczonych i OECD. W ocenie ONZ poziom e-administracji w Polsce jest gorszy niż w Rosji. Powołując się na raport z dostępności danych w pięciu lub więcej sektorach, takich jak: edukacja, zdrowie, wydatki rządowe, opieka społeczna, praca i środowisko, Polska plasuje się daleko za m.in.: Austrią, Irlandią, Rosją, Estonią, Finlandią czy Serbią (*Unites Nations e-Government Survey*, 2016: 42–43). Należy jednak zwrócić uwagę, że z roku na rok pozycja Polski w rankingu państw europejskich zajmuje coraz wyższą pozycję.

Podsumowując wydatki na e-administrację, widać, że najwięcej pochłonął system KSI, czyli Kompleksowy System Informatyczny Zakładu Ubezpieczeń Społecz-

nych. Zaraz po nim uplasował się system e-Zdrowie, natomiast najtańsze okazały się Elektroniczne Księgi Wieczyste (rys. 1).



Rysunek 1. Wydatki na e-administrację w Polsce (kwoty w mln zł)

Źródło: Ratajczak, 2015.

Jak wynika z danych uzyskanych przez Money.pl (Ratajczak, 2015) w Ministerstwie Gospodarki do tej pory system obsłużył ponad 3,5 miliona wpisów przedsiębiorców i 4,5 miliona wniosków.

Zmiany ePUAP i profilu zaufanego

Na model elektronicznej administracji (e-administracji) składają się zelektronizowane relacje informacyjno-komunikacyjne zewnętrzne: urząd–obywatel, urząd–przedsiębiorca, urząd–usługodawca, oraz zewnętrzne: urząd–urząd, urząd–pracownicy. W samej strukturze modelu nie będą widoczne żadne zmiany. EPUAP2 ma za zadanie poprawę czasu ładowania strony, błędów podczas logowania, zmianę przestarzałego wyglądu serwisu i mało wygodnej nawigacji. System ePUAP2 obecnie funkcjonuje znacznie szybciej i stabilniej. Dużym plusem nowej wersji platformy jest wprowadzenie jednolitej klasyfikacji usług (katalogu usług). Jest to szczególnie istotne dla urzędów administracji samorządowej, w których niejednokrotnie te same

usługi są nazywane w różny sposób. Skutkiem realizacji tego celu ma być poprawa intuicyjności wyszukiwania usług przez odbiorcę końcowego. Pełne korzystanie z dobrodziejstw urzędów on-line wymaga obecnie czegoś więcej niż samego zarejestrowania się na platformie. Potrzebna jest bowiem możliwość podpisywania pism. Utworzenie profilu zaufanego wymaga jednej wizyty w urzędzie, ale potem można wiele spraw załatwić on-line.

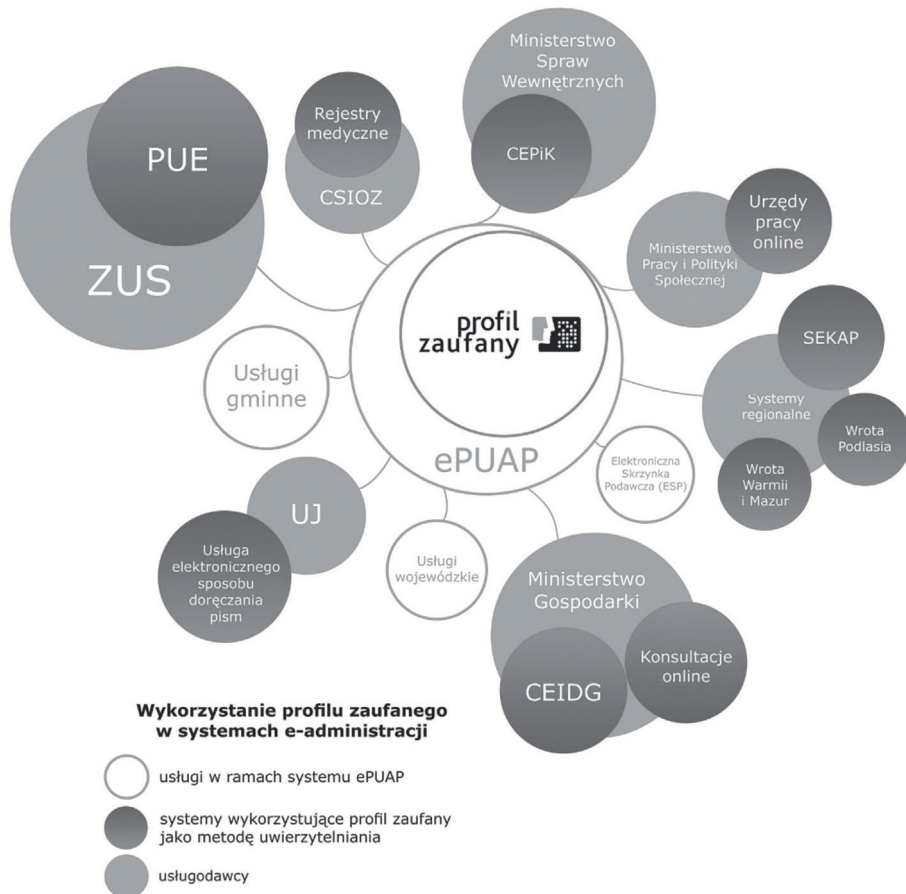
Profil zaufany ePUAP to bezpłatny podpis elektroniczny, dzięki któremu obywatel może załatwić sprawy administracyjne drogą elektroniczną bez konieczności wychodzenia z domu. Spełnia on funkcje podobne do oferowanych obecnie komercyjnych podpisów elektronicznych. Weryfikacja tożsamości użytkownika stanowi jedno z kluczowych zagadnień w świadczeniu usług drogą elektroniczną. Nie istnieje powszechny system identyfikacji elektronicznej. Nowy profil będzie spełniać wyższe standardy bezpieczeństwa niż do tej pory: oprócz zalogowania się niektóre czynności trzeba będzie także potwierdzać przez e-mail lub sms, tak jak w wypadku przelewów w bankowości elektronicznej.

Profil zaufany ePUAP pełni tę rolę jedynie w pewnym zakresie, choć zainteresowanie jego wykorzystaniem sukcesywnie wzrasta. Według stanu z sierpnia 2013 roku aktywnych było około 270 tys. kwalifikowanych certyfikatów i 160 tys. profili zaufanych (*Program Zintegrowanej Informatyzacji Państwa*, 2016 :17).

W celu ułatwienia dostępności punktów zweryfikowania tożsamości w roku 2015 wzrosła liczba oddziałów do 1100 punktów potwierdzających profil zaufany. Wychodząc naprzeciw nowym użytkownikom e-administracji, Poczta Polska uruchomi kilkaset tego rodzaju miejsc w ciągu najbliższych kilku miesięcy. Docelowo ma ich być 4500. Na chwilę obecną profil zaufany możemy potwierdzić w urzędach skarbowych, urzędach wojewódzkich, niektórych urzędach miast, oddziałach ZUS, wybranych placówkach Poczty Polskiej oraz w innych krajach (w konsulatach, ambasadach).

Profil zaufany możemy zatem określić jako zestaw danych w postaci elektronicznej podpisanych przez osobę potwierdzającą oraz jednoznacznie identyfikujących osobę posiadającą konto na ePUAP. Potwierdzenie elektronicznej tożsamości służy nie tylko do wysyłania pism przez ePUAP, ale także do wysyłania pism za pomocą platformy ZUS oraz do logowania się do CEiDG. Na rysunku 2 przedstawiono obszary wykorzystania profilu zaufanego, do których możemy zaliczyć:

- uwierzytelnianie dokumentu w ePUAP,
- uwierzytelnianie dokumentu profilem zaufanym poza ePUAP (PUE ZUS, CEiDG, SEKAP),
- uwierzytelnianie w systemie zewnętrznym w oparciu o profil zaufany (SEKAP),
- uwierzytelnianie dostępu do konta w systemie zewnętrznym w oparciu o profil zaufany z kodem autoryzacyjnym (CEiDG, PUE ZUS),
- udostępnianie obszaru informacyjnego dla uwierzytelnionych obywateli (CEPiK).



Rysunek 2. Wykorzystanie profilu zaufanego w systemach e-administracji

Źródło: Krzymowski, 2013.

Zwiększeniu funkcjonalności służyć ma również Centralne Repozytorium Wzorów Dokumentów (CRD) służące jako baza skupiająca obowiązujące w administracji wzory i formularze.

Centralna baza e-wzorów (CRD)

EPUAP prowadzi centralne repozytorium wzorów dokumentów elektronicznych (CRD). Funkcjonowanie CRD uregulowano m.in. w Rozporządzeniu 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, które weszło w życie 30 października 2011 roku.

Organy administracji publicznej przekazują do CRD wzory pism w postaci dokumentów elektronicznych oraz udostępniają je w Biuletynie Informacji Publicznej. W praktyce oznacza to utworzenie centralnej bazy wzorów akceptowanych przez polskie urzędy. Zgodnie z misją i zadaniem platformy dostęp do repozytorium jest bezpłatny.

Udostępnienie 71 wzorów wniosków do procedur administracyjnych związanych z wykonywaniem działalności gospodarczej określonych w ponad 20 ustawach wynikało z brzmienia Ustawy z dnia 24 kwietnia 2014 r. o zmianie niektórych ustaw w związku ze standaryzacją niektórych wzorów pism w procedurach administracyjnych.

Na uwagę zasługuje również funkcjonalność określana jako ogólnopolska szyna usług. Jej celem jest umożliwienie przekazania dokumentu do dowolnego, wskazanego urzędu w kraju bez znajomości tradycyjnego lub internetowego adresu urzędu (ESP), uzyskanie potwierdzenia odbioru oraz odpowiedzi z urzędu.

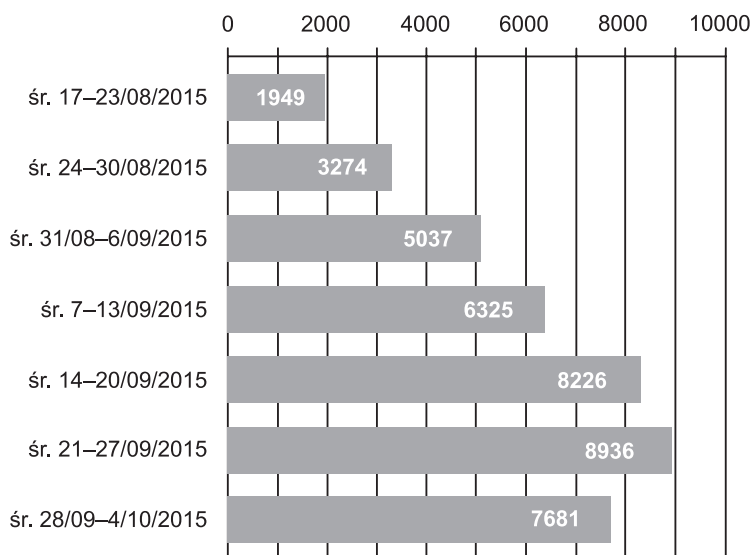
Każdy urząd jest zobowiązany do posiadania Elektronicznej Skrzynki Podawczej (ESP), dlatego obywatel ma gwarancję, że urząd przyjmie każde pismo podpisane elektronicznie. Jeśli obywatel zainicjuje korespondencję elektronicznie, urząd musi korespondować z nim przez Internet. Trzeba jednak pamiętać, że chodzi tu o korespondencję podpisaną profilem zaufanym² albo podpisem kwalifikowanym³.

Trudno ocenić, na ile udoskonalona wersja ePUAP – ePUAP2 zda egzamin. Rodzi się pytanie, czy naniesione zmiany będą miały widoczne przełożenie na jakość i wreszcie liczbę osób korzystających z systemu. Na chwilę obecną nie można wykazać zadowolającego stanu pod względem zakładanych kont przez nowych użytkowników (rys. 3).

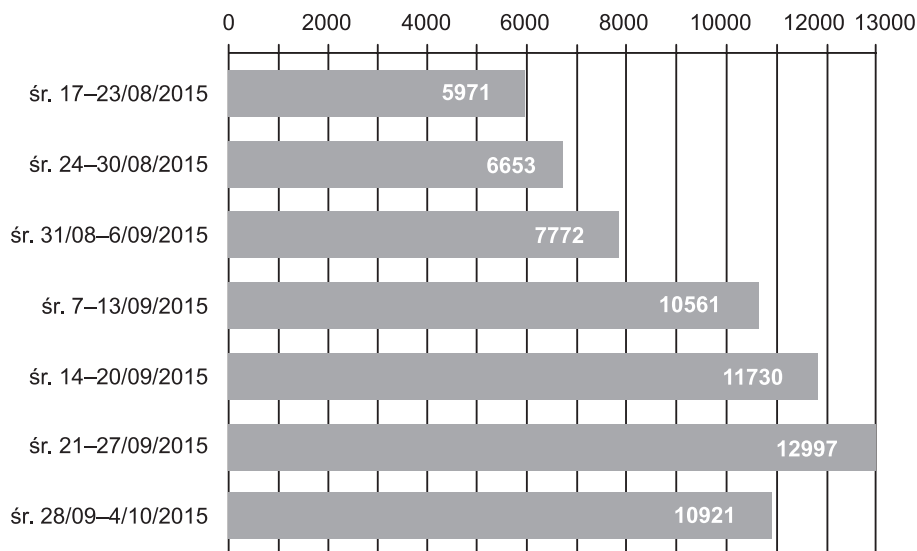
² Profil zaufany jest jedną z funkcjonalności elektronicznej Platformy Usług Administracji Publicznej (ePUAP). To zestaw danych, które identyfikują obywatela w systemach podmiotów wykorzystujących profil zaufany jako metodę uwierzytelniania. Posiadając nazwę użytkownika (login), hasło oraz konto poczty elektronicznej (na który przesyłany jest jednorazowy kod autoryzacyjny), obywatele mogą załatwić wiele spraw urzędowych, np. założyć firmę przez Internet czy elektronicznie sprawdzić i opłacić składki ZUS.

³ Podpis kwalifikowany jest elektronicznym podpisem równoważnym z podpisem własnoręcznym. Służy do podpisywania dokumentów i umów, które mają moc prawną. Podpis elektroniczny musi być weryfikowany ważnym kwalifikowanym certyfikatem oraz składany przy pomocy bezpiecznego urządzenia do składania podpisu.

Liczba nowych profili zaufanych



Nowe konta założone na ePUAP



Rysunek 3. Liczba profili zaufanych i kont PUAP

Źródło: Nowa Platforma ePUAP2. Nowa jakość w kontaktach Administracja-Obywatel, 2015).

Niemniej jednak warto czekać na jej pełne wdrożenie i usprawnienie oraz dodanie nowych usług, mając nadzieję, że będzie to miało swoje odzwierciedlenie w zwiększeniu liczby nowych użytkowników.

Działania administracji samorządowej a kierunki zmian ePUAP i profilu zaufanego

Strategia *Sprawne Państwo 2020* jest kluczowym dokumentem łączącym ideę państwa optimum⁴ i otwartego rządu. Zostały w niej zaprezentowane cele i kierunki interwencji w obszarach istotnych dla rozwoju państwa, w których interwencja jest konieczna, aby podnieść skuteczność i efektywność. Celem podejmowanych przedsięwzięć w perspektywie do 2020 roku jest ukształtowanie państwa otwartego, pomocnego, skutecznego i efektywnego, o silnej pozycji międzynarodowej i wysokiej aktywności obywateli w życiu społecznym i politycznym. Przedsięwzięcia zaproponowane w strategii wpisują się ponadto w realizację przez Polskę nowego długookresowego programu rozwoju społeczno-gospodarczego Unii Europejskiej Europa 2020 – Strategia na rzecz inteligentnego i zrównoważonego rozwoju sprzyjającego włączeniu społecznemu (Komunikat Komisji Europejskiej opublikowany w dniu 3 marca 2010 roku).

Zaimplementowanie i zastosowanie technologii informatycznych w obszarach administracji publicznej stało się wymogiem dzisiejszych czasów, w których technologie informatyczne odgrywają bardzo ważną rolę i stanowią istotny czynnik w usprawnieniu wzajemnych relacji typu urząd–petent. Informatyzacja państwa zakłada wspieranie budowy modelu państwa optimum poprzez kreowanie i rozwój usług administracji publicznej, rządowej i samorządowej. Należy dążyć do modelu państwa ukierunkowanego i wspierającego rozwój technologii informatycznych.

Model państwa optimum, państwa o optymalnym na nasze czasy wymiarze, opierać się musi na kilku podstawowych zasadach (Załącznik do uchwały nr 1/2014 Rady Ministrów z dnia 8 stycznia 2014 r. w sprawie przyjęcia programu rozwoju „Program Zintegrowanej Informatyzacji Państwa”). Wymienia się następujące czynniki:

1. Poprawić jakość usług administracji publicznej – rządowej i samorządowej.
2. Cyfrowy charakter zmian wielu aspektów funkcjonowania współczesnego świata wymaga państwa optimum 2.0, tak aby uzyskać efekt cyfrowej synergii projektów modernizujących administrację.
3. Procesy w administracji publicznej należy widzieć w różnych perspektywach czasowych – krótkoterminowej, średnio- i długookresowej (Załącznik do uchwały nr 17 Rady Ministrów z dnia 12 lutego 2013 r. w sprawie przyjęcia strategii „Sprawne Państwo 2020”).

⁴ W literaturze międzynarodowej model państwa optimum opisywany jest również jako *open government* lub *smart government*. Zob. *Opening government. A guide to best practice in transparency, accountability and civic engagement across the public sector*, 2011.

Państwo optimum oznacza w praktyce:

- tylko tyle regulacji, ile jest niezbędne dla codziennej sprawności funkcjonowania instytucji publicznych,
- tylko tyle interwencji, ile trzeba dla rozwoju i wysokiej stopy zwrotu ponoszonych inwestycji, także w ludzi i ich umiejętności,
- tylko tyle restrykcji, ile potrzebne jest dla bezpieczeństwa struktur obronnych państwa oraz bezpieczeństwa codziennego mieszkańców kraju,
- tyle opiekuńczości, ile niezbędne, aby nikomu nie dać poczuć się wykluczonym,
- tyle tylko aktywności na poziomie centralnym, aby wspomagać rozwiązywanie problemów na niższych poziomach organizacji życia publicznego,
- tylko tyle administracji, jeżeli chodzi o zasoby, ile naprawdę potrzeba w określonych obszarach.

Wizja sprawnego państwa zakłada współdziałanie razem z innymi państwami oraz to, że jego obywatele funkcjonują razem z innymi obywatelami we wspólnej rzeczywistości globalnej. Wracając do integracji działań administracji samorządowej z kierunkiem zmian ePUAP i profilu zaufanego, należy zwrócić uwagę na zakładane trzy podstawowe cele, którymi są:

1. Jednolity kanał udostępniania elektronicznych usług publicznych przez administrację publiczną (ESP), czyli środek komunikacji elektronicznej służący do przekazywania informacji (np. wysyłania wniosków, pism lub innych dokumentów) podmiotowi publicznemu (urzędowi) przy wykorzystaniu sieci teleinformatycznej.
2. Baza skupiająca w jednym miejscu obowiązujące w administracji wzory oraz formularze pism. Platforma współkorzystania z wypracowanych standardów dokumentów elektronicznych (CRD).
3. Obniżenie kosztów komunikacji z administracją publiczną.

Nowe podejście do procesu informatyzacji państwa należy rozważać w aspekcie informatyzacji zintegrowanej. W myśl założeń Programu Zintegrowanej Informatyzacji Państwa informatyzacja zintegrowana ma na celu stworzenie spójnego, logicznego i sprawnego systemu informacyjnego państwa, dostarczającego e-usługi na poziomie krajowym i europejskim w sposób efektywny pod względem jakości i kosztów.

Na podstawie raportu *Państwo 20 Nowy start dla e-administracji* możemy wyróżnić cztery filary o ogromnym znaczeniu dla pomyślności tego procesu:

1. Logiczny i skuteczny obieg informacji.
2. Koncentracja na procesach w administracji publicznej i usługach.
3. Przejrzystość i efektywność w wydatkowaniu środków publicznych.
4. Neutralność technologiczna.

Punkt pierwszy jest ukierunkowany na pomoc administracji publicznej obywatelowi oraz kładzie nacisk na obieg informacji, który jest podporządkowany procesowi informatyzacji.

Kolejny filar nakazuje nam pamiętać, że właścicielem każdego procesu jest organ władzy publicznej, którego przedstawicielem jest urzędnik realnie ponoszący odpowiedzialność za kontakty na linii państwo–obywatel. Pozostałe dwa odnoszą się do wydatkowania środków publicznych i powinny gwarantować najlepszą realizację wyników w stosunku do poniesionych nakładów. Neutralność technologiczna to nic innego jak zagwarantowanie dostępu do usług oraz spełnienia oczekiwań strony publicznej.

Podsumowując, integracja działań administracji samorządowej z platformą ePU-AP ma przed sobą jeszcze wiele wyzwań. Za najważniejsze można uznać to, że zostały sprecyzowane obszary zadaniowe, które powinna zrealizować. Aspekty techniczne, takie jak sprawne funkcjonowanie platformy, które nie jest bezpośrednio zależne od działań administracji, oraz dostosowanie potrzeb odbiorcy, cały czas stanowią priorytet na drodze do sprawnie funkcjonującego systemu e-usług.

Identyfikacja stanu informatyzacji państwa

W marcu 2016 roku minister cyfryzacji ogłosił krajowy plan działania na rzecz rozwoju e-administracji, w którym określił zasadnicze priorytety i kierunki rozwojowe. Mając na uwadze potrzebę szybkiego rozwoju oraz dorównania standardom oraz technologiom wiodących krajów unijnych, obowiązkowo należy wdrożyć szereg zmian strategicznych z ukierunkowaniem na pięć głównych obszarów:

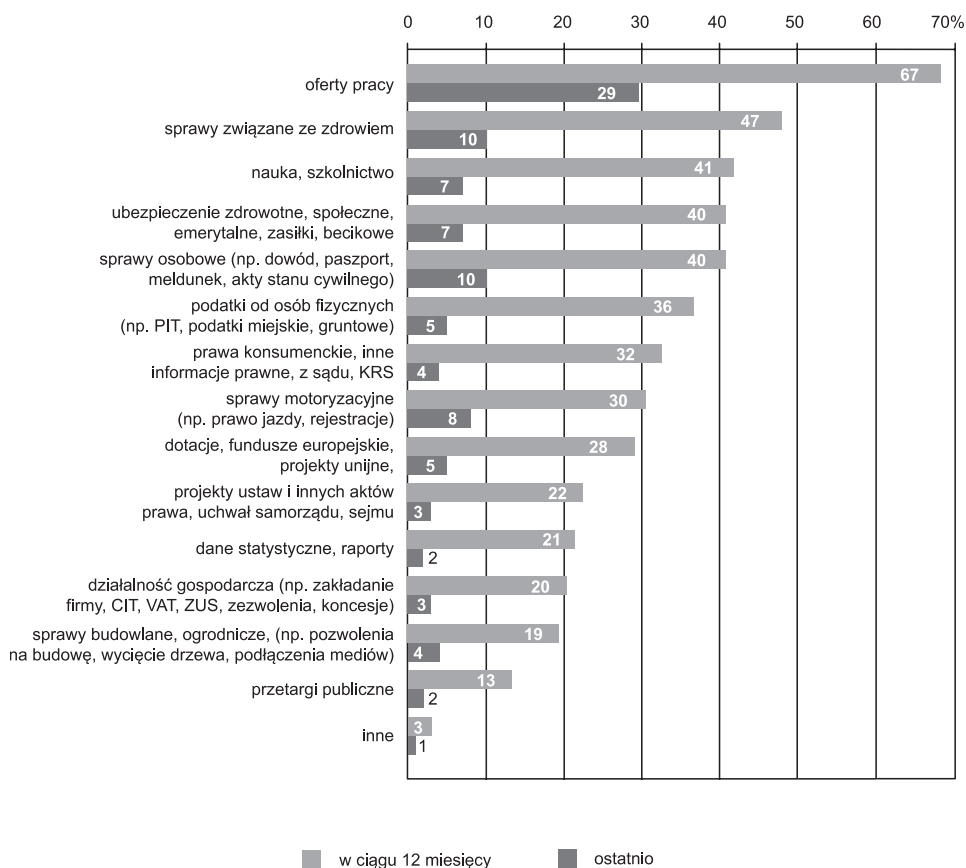
- państwo ma być służebne wobec obywatela – ma zmieniać zagniatwane procedury w spójne i proste usługi oferowane drogą elektroniczną oraz dzięki technologii cyfrowej ma łączyć rozproszone instytucje i obywatela,
- dostęp do sieci oraz usług publicznych musi być bezpieczny dla naszych danych oraz transakcji wszelkiego rodzaju, dokonywanych w sieci,
- dla realizacji celów e-administracji, ale przede wszystkim dla osiągnięcia celów społecznych i gospodarczych, niezbędne jest przyspieszenie rozwoju nowoczesnej infrastruktury telekomunikacyjnej,
- rozwój innowacyjnej gospodarki potrzebuje bieżącego, łatwego dostępu do danych gromadzonych przez służby publiczne,
- potrzebujemy stale, niezależnie od wieku, podnosić nasze kompetencje cyfrowe, by efektywnie korzystać z dobrodziejstw cyfryzacji i konkurować na globalnym rynku.

Stan informatyzacji państwa od roku 2014 i efekty implementacji Programu Zintegrowanej Informatyzacji Państwa w jego poprzedniej odsłonie pokazują szereg negatywnych zjawisk:

- zasoby informacyjne państwa są zamknięte dla obywateli,
- gromadzone dane nie są ponownie wykorzystywane,
- systemy i rejestry nie są interoperacyjne i kompatybilne,
- te same problemy rozwiązuje się przy pomocy różnych narzędzi,
- istniejące zasoby informatyczne są rozproszone i zdecentralizowane,

- te same informacje gromadzone są równolegle i powielane,
- środki na informatyzację wydatkowane są nieracjonalnie i nieefektywnie,
- budowa i utrzymanie systemów są powszechnie zlecane firmom zewnętrznym ze względu na brak kompetencji po stronie administracji,
- prawo nie sprzyja efektywnemu korzystaniu z systemów IT.

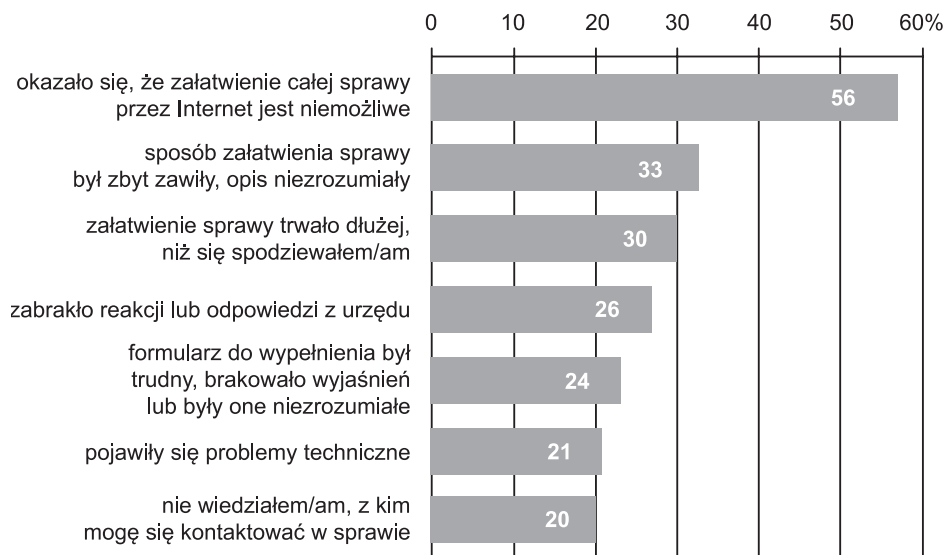
Bardzo ważnym aspektem funkcjonowania e-administracji jest dostosowanie usług do potrzeb klienta indywidualnego oraz przedsiębiorcy. Należy zwrócić szczególną uwagę na łatwość dostępu i przejrzystość w procedurze uzyskania informacji. Zgodnie z przeprowadzonymi badaniami dotyczącymi informacji najczęściej pozyskiwanych drogą elektroniczną można zaobserwować, że 89% badanych na pierwszym miejscu wybiera dostęp przez Internet do ofert pracy, w tym do baz danych urzędów pracy. Dla 81% uczestników badania duże znaczenie ma możliwość umówienia się na wizytę lekarską przez Internet czy e-mail (rys. 4).



Rysunek 4. Najczęściej pozyskiwane informacje drogą elektroniczną

Źródło: Program Zintegrowanej Informatyzacji Państwa, 2016: 14.

Badany w 2014 roku przez Ministerstwo Administracji i Cyfryzacji poziom zadowolenia ze sposobu świadczenia e-usług publicznych w Polsce wyniósł 56% (ocen pozytywnych lub raczej pozytywnych) przy 14% ocen raczej negatywnych lub negatywnych. Największym powodem niezadowolenia, deklarowanym przez 56% internautów, był brak możliwości załatwienia całej sprawy przez Internet (rys. 5).



Rysunek 5. Powody niezadowolenia z usług e-administracji

Źródło: Program Zintegrowanej Informatyzacji Państwa, 2016: 15.

Pomimo szerokiej gamy usług dostępnych w ramach e-administracji społeczeństwo wciąż w dużym stopniu wybiera wariant załatwienia sprawy w urzędzie osobiście. Nie wynika to z braku umiejętności, niemożliwości dostępu do Internetu, lecz z problemów systemowych i nadal mało przejrzystego opisu sposobu uzyskania informacji drogą elektroniczną.

Podsumowanie

Celem administracji publicznej powinno być budowanie nowych i modernizacja istniejących systemów teleinformatycznych w taki sposób, aby były ze sobą spójne i logicznie powiązane oraz zorientowane na potrzeby użytkownika. Spełnienie wymagań w zakresie interoperacyjności będzie jednym z kluczowych kryteriów warunkujących decyzję o budowie systemu teleinformatycznego. Dzięki temu w ramach systemu informacyjnego państwa ułatwione będzie korzystanie ze spójnych danych zgromadzonych w różnych rejestrach i systemach ewidencyjnych, przy realizacji różnych usług (zob. *Informacje o wynikach kontroli NIK*, 2015).

Obecnie coraz wyraźniejszym kryterium rozwoju kraju staje się stopień informatyzacji społeczeństw i życia publicznego. E-administracja przestaje być jedynie nową formą realizacji zadań publicznych, a staje się koniecznością. System ePUAP, czyli Elektroniczna Platforma Usług Administracji Publicznej stanowi próbę zwiększenia dostępności usług publicznych świadczonych drogą elektroniczną. Dalszy rozwój platformy wymaga systematycznego zwiększenia liczby instytucji nim objętych i rozbudowy katalogu dostępnych usług. Skuteczna wymiana danych wymusza rozbudowę i rozwój odpowiedniej infrastruktury technologicznej.

Tylko ciągła aktualizacja i unowocześnianie oprogramowania platformy zapewni wypełnianie przez nią zadań, do jakich została stworzona. Bardzo ważnym aspektem wykorzystania elektronicznej platformy, o którym zawsze należy pamiętać w dalszych etapach wdrażania rozwoju e-usług w administracji, jest edukacja i szkolenie z naciskiem na społeczeństwo starzejące się. Jak podają statystyki, osoby w wieku 50+ w celu załatwienia sprawy w urzędzie lub przekazania dokumentów wybierają tradycyjny sposób. Mając na celu ułatwienie i usprawnienie pracy urzędów, a co za tym idzie – obiegu dokumentacji elektronicznej, należy zawsze mieć na względzie społeczeństwo, ludzi postrzeganych w kategorii klienta, petenta, bo to oni są pierwszym ogniwem tego systemu.

Bibliografia

- Adamska I., Bednarski I., Janikowski A., Kamiński M., Kossakowski M., Ozga W., Rakoczy T., Rzymowski J., Sibiga G., Sternicki R., Walczyk E. (2011), *E-PUAP w praktyce*, Centrum Projektów Informatycznych MSWiA, Wrocław.
- Bednarski I., Sternicki R. (2011), *ePUAP w pytaniach i odpowiedziach*, [w:] I. Adamska, I. Bednarski, A. Janikowski, M. Kamiński, M. Kossakowski, W. Ozga, T. Rakoczy, J. Rzymowski, G. Sibiga, R. Sternicki, E. Walczyk (2011), *E-PUAP w praktyce*, Centrum Projektów Informatycznych MSWiA, Wrocław.
- Goban-Klas T., Sienkiewicz P. (1999), *Społeczeństwo informacyjne: szanse, zagrożenia, wyzwania*, Fundacja Postępu Telekomunikacji, Kraków.
- Informacje o wynikach kontroli NIK* (2015), NIK Kap-4101-002-00/2014 Nr ewid. 205/2014/ p/14/004/kap.
- Koyama K. (1968), *Introduction to Information Theory*, Tokyo.
- Krzymowski T (2013), *Zastosowanie ePUAP w obszarze elektronicznej usług administracji publicznej*, Ministerstwo Administracji i Cyfryzacji, Warszawa.
- Krzymowski T. (2013), *Zastosowanie epuap w obszarze elektronicznej usług administracji publicznej*, <http://docplayer.pl/1664430-Zastosowanie-epuap-w-obszarze-elektronizacji-uslug-administracji-publicznej.html> [dostęp: 2.12.2017].

- Matuszewska-Maróń M., Oskory K. (2012), *Platforma ePUAP krok po kroku*, „E-mentor”, nr 3(45).
- Monarcha-Matlak A. (2008), *Obowiązki administracji w komunikacji elektronicznej*, Wolters Kluwer Polska, Warszawa.
- Nowa Platforma ePUAP2. Nowa jakość w kontaktach Administracja–Obywatel* (2015), CPI Centrum Projektów Informatycznych, Warszawa.
- Nowak J.S. (2005), *Społeczeństwo informacyjne – geneza i definicje*, Polskie Towarzystwo Informatyczne, Katowice.
- Olszak C.M., Ziemia E. (red.) (2010), *Kierunki rozwoju społeczeństwa informacyjnego i gospodarki opartej na wiedzy w świetle śląskich uwarunkowań regionalnych*, Uniwersytet Ekonomiczny, Katowice.
- Opening government. A guide to best practice in transparency, accountability and civic engagement across the public sector* (2011), Open Society Foundation.
- Program Operacyjny Polska Cyfrowa na lata 2014–2020*, Wersja zaakceptowana decyzją Komisji Europejskiej z dnia 5 grudnia 2014 r. ze zmianami z dnia 15 lutego 2017 r., https://www.funduszeuropejskie.gov.pl/media/33395/POPC_pl_20022017.pdf [dostęp: 5.03.2018].
- Program Zintegrowanej Informatyzacji Państwa* (2016), Ministerstwo Administracji i Cyfryzacji, Warszawa.
- Ratajczak M. (2015), *E-administracja w Polsce kosztowała miliardy złotych. I wciąż jest gorsza niż w Rosji i Kazachstanie*, <https://news.money.pl/artykul/e-administracja-w-polsce-kosztowala-miliardy,48,0,1755184.html> [dostęp: 3.12.2017].
- Roztockı N., Weistroffer H.R. (2008), *Information Technology in Transition Economie*, „Journal of Global Information Technology Management”, No. 11(4).
- Unites Nations e-Government Survey* (2016), New York.
- Ustawa z dnia 24 kwietnia 2014 r. o zmianie niektórych ustaw w związku ze standaryzacją niektórych wzorów pism w procedurach administracyjnych, Dz.U. 2014, poz. 822 z późn. zm.
- Załącznik do uchwały nr 1/2014 Rady Ministrów z dnia 8 stycznia 2014 r. w sprawie przyjęcia programu rozwoju „Program Zintegrowanej Informatyzacji Państwa”.
- Załącznik do uchwały nr 17 Rady Ministrów z dnia 12 lutego 2013 r. w sprawie przyjęcia strategii „Sprawne Państwo 2020”, M.P. 2013, poz. 136.
- Ziemia E. (2009), *Projektowanie portali korporacyjnych dla organizacji opartych na wiedzy*, Akademia Ekonomiczna, Katowice.

Summary**Electronic Public Service Administration Platform in office-citizen relations (e-Government)**

The article shows the necessity of using tools in the form of IT systems in state-citizen relations, and discusses the advantages and disadvantages of the main system in Poland, i.e. the ePUAP platform. It offers many features that are supposed to be relatively easy to use and to significantly improve the conduct of formal and official affairs by a citizen without having to personally visit the offices. The user of the ePUAP platform can access the system remotely from anywhere, with access to the Internet and at his/her own convenience.

Keywords: public administration, electronic platform, Electronic Service Administration Platform (ePUAP), Trusted Profile, e-services