

**UNIwersytet Jagielloński  
Wydział Prawa i Administracji  
Katedra Prawa Administracyjnego**



**PAWEŁ ŚWIERCZ**  
Nr albumu: RWP-A\4511\108\01

**Informatyzacja administracji publicznej –  
Cyfrowy Urząd**

**PRACA MAGISTERSKA**

**NAPISANA POD KIERUNKIEM  
PROF. DR HAB. JANA ZIMMERMANNNA**

**KRAKÓW 2006**

## – SPIS TREŚCI –

Wstęp .....	3
1. Społeczeństwo informacyjne .....	6
1.1. Teoretyczne podstawy budowy społeczeństwa informacyjnego .....	7
1.2. Wybrane inicjatywy służące budowie społeczeństwa informacyjnego w Unii Europejskiej i Polsce .....	11
1.3. Społeczeństwo informacyjne – szanse i zagrożenia .....	18
2. Internet – podstawowe narzędzie kształtowania społeczeństwa informacyjnego .....	20
2.1. Początki Internetu .....	22
2.2. Powstanie WWW i dalszy rozwój Internetu .....	25
2.3. Internet a Sprawa Polska .....	27
2.4. Internet – trochę liczb .....	30
2.5. Internet – szanse i zagrożenia .....	31
3. Elektroniczna administracja w koncepcjach i działaniach rozwoju w UE i Polsce .....	35
3.1. Europejski a amerykański model e-administracji .....	36
3.2. Inicjatywy Unii Europejskiej, służące budowie elektronicznej administracji .....	37
3.2.1. i2010 – Europejskie Społeczeństwo na rzecz wzrostu i zatrudnienia .....	38
3.2.2. Inne, wybrane inicjatywy, programy i projekty wspólnotowe w dziedzinie e-administracji .....	39
3.3. Elektroniczna administracja w Polsce – plany, programy i strategie .....	46
3.3.1. Dokumenty programowe rozwoju elektronicznej administracji w Polsce .....	46
3.3.2. Plan Informatyzacji na lata 2007-2010 .....	49
4. Podstawy prawne informatyzacji w Polsce .....	57
4.1. Podpis elektroniczny .....	57
4.1.1. Międzynarodowe uregulowania prawne problematyki podpisu elektronicznego .....	59
4.1.2. Ustawa o podpisie elektronicznym z 18 września 2001 r. ....	61
4.2. Dostęp do informacji publicznej .....	64
4.2.1. Międzynarodowe uregulowania prawa do informacji .....	65
4.2.2. Ustawa o dostępie do informacji publicznej z 6 września 2006 r. ....	67
4.3. Świadczenie usług drogą elektroniczną .....	69
4.4. Ustawa o informatyzacji działalności podmiotów realizujących zadania publiczne z dnia 17 lutego 2005 r. ....	71
4.5. Nowelizacja ustawy z dnia 14 czerwca 1960 r. Kodeks postępowania administracyjnego .....	76
4.6. Wybrane rozporządzenia do ustawy o informatyzacji działalności podmiotów realizujących zadania publiczne .....	78
5. Cyfrowy Urząd we Wrotach Małopolski .....	81
5.1. Wrota Małopolski .....	81
5.2. Cyfrowy Urząd .....	85
5.2.1. Funkcjonalność i budowa Cyfrowego Urzędu .....	87
5.2.2. Standaryzacja i Interoperacyjność Cyfrowego Urzędu .....	94
5.2.3. Aplikacje obecnie używane w Cyfrowym Urzędzie .....	98
5.2.4. Integracja z innymi systemami ogólnopolskimi systemami .....	101
5.2.5. Aspekty finansowe realizacji Cyfrowego Urzędu .....	104
Zakończenie .....	105
Słownik Pojęć .....	110
Bibliografia .....	113
Rysunki .....	117

## Wstęp

Informatyka i telekomunikacja stały się jednym z podstawowych czynników, które zmieniły oblicze ostatnich kilkudziesięciu lat. Zastosowanie nowych technik informacyjno-komunikacyjnych w sposób zasadniczy przeobraziło oblicze dzisiejszego społeczeństwa, które nazywane jest informacyjnym. Informacja oraz wiedza uważane są aktualnie za najważniejsze czynniki rozwoju społeczeństw. Co więcej informacja oraz umiejętność jej przetwarzania mają kluczowe znaczenie w odnoszeniu sukcesu czy to w dziedzinie gospodarki czy dziedzinie państwa.

Upowszechnienie się nowego standardu wymiany informacji, jakim jest Internet przyczyniło się do niespotykanego dotąd w dziejach ludzkości rozwoju komunikacji. Największą zaletą Internetu jest możliwość dwukierunkowej komunikacji między odbiorcą a nadawcą komunikatu oraz brak w zasadzie jakichkolwiek granic czy to międzynarodowych czy kulturowych. Zatem nie bez powodu Internet uważany jest za doskonałe narzędzie służące budowie społeczeństwa informacyjnego.

Internet wpłynął na globalizację zjawisk społecznych, handlu, rynków finansowych, kultury masowej czy też wreszcie zmusił rządy państw do przewartościowania wytycznych co do założeń funkcjonowania administracji publicznej. Wykorzystanie współczesnych możliwości technicznych w zakresie dostępu obywateli do organów samorządu i administracji państwowej pozwoli na zwiększenie wydajności działań oraz zmniejszenie kosztów. Wyrazem tego będzie powstanie oraz dalszy rozwój elektronicznej administracji, rozumianej jako możliwość realizacji spraw administracyjnych za pośrednictwem Internetu. E-administracja już dzisiaj powoli staje się narzędziem budowania społeczeństwa informacyjnego, będącego także społeczeństwem obywatelskim. Pełne jej wdrożenie przyczyni się to tego, iż sektor publiczny będzie otwarty i przejrzysty, przyjazny obywatelowi oraz produktywny i efektywny.

Polska będąca pełnoprawnym członkiem Unii Europejskiej wpisuje się w realizację szeregu koncepcji, programów oraz projektów, zadaniem których jest budowa elektronicznej administracji ujmowanej w szerszym kontekście budowy społeczeństwa informacyjnego. Wyrazem tego jest nawiązywanie w wielu

polskich programach dotyczących informatyzacji do inicjatywy Unii Europejskiej „i2010 – Europejskie Społeczeństwo Informacyjne na rzecz wzrostu i zatrudnienia”.

Celem niniejszej pracy jest zaprezentowanie pilotażowego projektu Cyfrowy Urząd będącego składową portalu internetowego Wrota Małopolski, stanowiącym regionalną koncepcję budowy elektronicznej administracji. Tezą tej pracy jest stwierdzenie, iż Cyfrowy Urząd we Wrotach Małopolski spełnia europejskie wymogi budowy eGovernment oraz jest wyrazem najnowszych dążeń Polski w dziedzinie informatyzacji działalności podmiotów realizujących zadania publiczne.

Cele niniejszej pracy są następujące:

1. Zdefiniowanie społeczeństwa informacyjnego oraz programów jego budowy w Unii Europejskiej i Polsce.
2. Zaprezentowanie zagadnień związanych istnieniem Internetu, jako podstawowego narzędzia kształtowania społeczeństwa informacyjnego.
3. Przedstawienie międzynarodowych koncepcji oraz działań na rzecz budowy elektronicznej administracji.
4. Analiza podstaw prawnych informatyzacji w Polsce.
5. Głównym celem jest zaprezentowanie nowatorskiego w skali naszego kraju projektu budowy e-administracji, realizowanego przez województwo małopolskie – Cyfrowy Urząd, będącego składową portalu internetowego Wrota Małopolski oraz pokazanie dalszych możliwości jego rozwoju a także zdolności do kreowania nowych rozwiązań, będących wytyczną dla dalszego rozwoju elektronicznej administracji w Polsce.

Jako wprowadzenie do zagadnień związanych z funkcjonowaniem e-administracji zaprezentowane zostanie pojęcie społeczeństwa informacyjnego oraz jego wpływ na życie codzienne. Omówione będą dotychczasowe koncepcje i programy służące jego budowie oraz ukazane szanse i zagrożenia jakie wiążą się jego istnieniem.

W rozdziale drugim pokazane zostanie, iż Internet, nowe medium dzisiejszych czasów, może stanowić doskonałe narzędzie do budowy społeczeństwa informacyjnego. Rozwinięciem tego tematu będzie przedstawienie historii jego powstania zarówno na świecie jak i w Polsce oraz dzisiejszy aspekt jego funkcjonowania. Podsumowanie stanowić będzie próba określenia szans i zagrożeń, jakie się z nim wiążą.

Rozdział trzeci zawiera przegląd inicjatyw, programów oraz projektów, jakie dotychczas powstały celem budowy elektronicznej administracji. Dokonane zostanie porównanie amerykańskiego rozumienia pojęcia eGovernment z europejskim. W dalszej części rozdziału znajdzie się opracowanie wybranych dokumentów służących budowie nowego standardu administracji w Unii Europejskiej oraz w Polsce, ze szczególnym uwzględnieniem najnowszych dokonań w tej dziedzinie w naszym kraju.

W rozdziale czwartym poddane zostaną poddane analizie ustawy, jakie nierozzerwalnie wiążą się z procesem informatyzacji w Polsce.

Rozdział ostatni służy zaprezentowaniu nowatorskiego w skali naszego kraju projektu budowy e-administracji, realizowanego przez województwo małopolskie. Omówiona zostanie budowa oraz funkcjonowanie Cyfrowego Urzędu, będącego składową portalu internetowego Wrota Małopolski oraz pokazane dalszych możliwości jego rozwoju a także zdolności do kreowania nowych rozwiązań, będących wytyczną dla dalszego rozwoju elektronicznej administracji w Polsce.

Podczas analizy Cyfrowego Urzędu we Wrotach Małopolski opierał będę się na materiałach dostarczonych przez Urząd Marszałkowski Województwa Małopolskiego, w którym wdrażany jest ten projekt oraz na materiałach roboczych Ministerstwa Spraw Wewnętrznych i Administracji.

## 1. Społeczeństwo informacyjne

Schyłek XX wieku oraz początek XXI wieku to okres bardzo dynamicznego rozwoju nowoczesnych technologii, multimediiów, środków komunikowania się na odległość, Internetu, globalnych sieci teleinformatycznych itp. Na przełomie ostatnich kilkudziesięciu lat powstało i upowszechniło się więcej środków komunikowania, gromadzenia, obiegu i opracowywania informacji niż w całej dotychczasowej historii ludzkości. Trudno już dzisiaj odnaleźć dziedziny życia, które nie zostały poddane rewolucji informatycznej. Mamy do czynienia z nową jakością życia, nie zdając zarazem sobie sprawy z tego jak wiele czynności wykonują za nas zautomatyzowane procesy. Trudno wyobrazić sobie powrót do świata sprzed ery mikroprocesorów, narzędzi informatycznych, Internetu – ery komputeryzacji. Zmianę jaką niosą nowe rozwiązania jest dostępność do informacji, zatem nie bez powodu dzisiejsze społeczeństwo nazywane jest informacyjnym.

Informacja i umiejętność jej przetwarzania ma kluczowe znaczenie w odnoszeniu sukcesu czy to w dziedzinie gospodarki czy państwa jako suwerennej organizacji politycznej społeczeństwa zamieszkującego terytorium o określonych granicach. „Pierwsze kraje, które wkroczą do społeczeństwa informacji uzyskają największe korzyści. One to ustalą porządek rzeczy dla wszystkich, którzy pójdą w ich ślady. Dla kontrastu kraje, które odkładają decyzje lub preferują rozwiązania częściowe, mogą doświadczyć katastrofalnego spadku inwestycji i zmniejszenia liczby miejsc pracy.”<sup>1</sup> Wiąże się z tym kwestia tzw. „Digital Divide”, czyli cyfrowego wykluczenia, która za Manuellem Castellsem oznacza, że „odłączenie od Internetu lub połączenie powierzchowne jest równoznaczne z marginalizacją w globalnym systemie sieciowym. Rozwój bez Internetu, to coś, jak uprzemysłowienie bez elektryczności w epoce industrializacji”.

Pojęcie społeczeństwa informacyjnego zrodziło się na skutek „obserwacji, że w ostatnich dekadach nastąpił bardzo szybki rozwój środków komunikowania, narzędzi i możliwości obiegu i opracowywania informacji; nastąpił również bardzo szybki wzrost zapotrzebowania na informację we

---

<sup>1</sup> Bangemann M., ed. (1994) „Europe and the global Information Society. Recommendation to the European Council”, (<http://europa.eu.int/ISPO/infosoc/backg/bangeman.html>)

wszystkich dziedzinach życia”.<sup>2</sup> Jak wskazuje Andrzej Siciński w artykule „Społeczeństwo informacyjne: próba nazwania naszych czasów” potrzeba coraz większej ilości informacji wiąże się ze „swego rodzaju uogólnieniem sposobów rozumienia terminu „informacja” – odmiennie stosowanego w życiu codziennym, w sferze techniki, w genetyce, w dziennikarstwie – żeby wymienić tylko kilka przykładów.”<sup>3</sup> Spostrzeżenie to wydaje się wysoce trafne biorąc pod uwagę rosnącą specjalizację wielu dziedzin życia. Potrzebujemy coraz więcej danych i w rezultacie przetwarzamy ich tyle samo.

### **1.1. Teoretyczne podstawy budowy społeczeństwa informacyjnego**

„Społeczeństwo informacyjne” jest modnym dziś określeniem, które dotyczy albo naszej współczesności, albo – jak wskazuje na się na to w wielu rozważaniach – tego co się właśnie pojawia, lub tego co się dopiero ma pojawić.”<sup>4</sup> Nie mniej jednak społeczeństwo informacyjne jest tylko jednym z wielu synonimów idei, która opisuje dzisiejszą rzeczywistość. Funkcjonują bowiem równolegle takie określenia jak społeczeństwo technologiczne (Ellul), społeczeństwo sieciowe (M. Castells), społeczeństwo postindustrialne (D. Bell), trzecia fala (A. Toffler), społeczeństwo okablowane (Martin) oraz społeczeństwo usług (Dahrendorf). Można by prowadzić semantyczne boje i doszukiwać się większej adekwatności każdego z tych pojęć do omawianego tematu, mija się to jednak z celem ze względu na wielowątkowość tego zagadnienia. Co więcej „próba określenia wzajemnych relacji między tymi terminami – nadrzędności i podległości – czy też chociażby zdefiniowania obszarów wspólnych, jest z góry skazana na niepowodzenie. Im dokładniej analizujemy poszczególne terminy, tym bardziej zacierają się granice pomiędzy nimi.”<sup>5</sup> Na potrzeby jednak niniejszej pracy oraz ustalenia ogólnych granic pojęcia za społeczeństwo informacyjne uważać będziemy

---

<sup>2</sup> A. Siciński: Społeczeństwo informacyjne: próba nazwania naszych czasów, „W drodze do społeczeństwa informacyjnego”, Warszawa 1999, s. 20

<sup>3</sup> A. Siciński, op. cit., s. 20

<sup>4</sup> A. Siciński, op. cit., s. 11

<sup>5</sup> M. Luterek: Mierzalność społeczeństwa informacyjnego za pomocą wskaźników prostych, „Od informacji naukowej do technologii społeczeństwa informacyjnego”, Warszawa 2005, s. 117

"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)

Aby zrozumieć mnogość synonimów dzisiejszych czasów musimy się cofnąć wstecz, kiedy tworzyła się idea społeczeństwa informacyjnego. Po raz pierwszy terminu „społeczeństwo informacyjne” (jap. joho shakai) w 1963 roku użył dziennikarz Tadao Umesamo pisząc artykuł na temat ewolucyjnej teorii społeczeństwa opartego na „przemysłach informacyjnych”. Popularyzacji pojęcia z kolei dokonał futurolog Kenichi Koyama w rozprawie „Introduction to Information Theory”, opublikowanej po japońsku w 1968 r. Po tych artykułach rozgorzała w Japonii debata dotycząca przyszłości japońskiej gospodarki oraz nowej roli społeczeństwa. „Japończycy dobrze zrozumieli, że w istocie chodzi o coś znacznie ważniejszego, niż zwykła powszechność techniki komputerowej.”<sup>6</sup> W 1969 roku powstał dokument zatytułowany "Zadania dla społeczeństwa – raport o rozwoju przemysłów przetwarzania informacji". Japonia wkroczyła w okres elektronicznych inwestycji celem zbudowania szkieletu Społeczeństwa Informacyjnego, które uzyskało wymiar polityczny. Rozpoczęto budowanie miasta Tsukuba gdzie znajdowało się ok. czterdziestu instytutów badawczych. W 1972 roku Y. Masuda opracował kompleksowy plan przeobrażania wszystkich sfer życia społecznego opierając się na rozwoju sektora informatyzacji i telekomunikacji. Plan ten obejmował okres od 1945 do 2000 r. i podzielony był etapy: komputeryzacja wielkiej nauki (1945 – 1950), komputeryzacja zarządzania (1950 – 1970), komputeryzacja informacji społecznej (1970 - 1980), komputeryzacja działań jednostkowych (1980 - 2000).

Paradoksem na pierwszy rzut oka może wydawać się, że największa i najprężniejsza obecnie gospodarka świata, jaką są Stany Zjednoczone nie prowadziła ani nie prowadzi programu społeczeństwa informacyjnego. Nie oznacza to jednak, że brak jej teoretyków, czy autorytetów w tej dziedzinie.

---

<sup>6</sup> T. Goban-Klas: Społeczeństwo informacyjne i jego teoretycy, „W drodze do społeczeństwa informacyjnego”, Warszawa 1999, s. 29

„Nikt nie wywarł większego wpływu na koncepcję społeczeństwa informacyjnego niż amerykański socjolog Daniel Bell”.<sup>7</sup> Na przełomie lat sześćdziesiątych i siedemdziesiątych XX wieku Bell wskazał na konieczność określenia nowego kierunku przemian, którym byłoby przejście do nowej formacji społecznej wymuszone przez postęp technologii. Nowa formacja społeczna, nazywana przez amerykańskiego socjologa „społeczeństwem postindustrialnym” lub „społeczeństwem informacyjnym” charakteryzowałaby się takimi zjawiskami jak: rozwój technologii komunikacyjnej i informacyjnej, ekonomizacja wiedzy oraz wzrost zatrudnienia w zawodach informacyjnych. Duża nośność idei Bella, a tym samym jej popularyzacji, przypisywana jest propagandzie w mediach oraz jej optymistycznym i utylitarnym charakterze. Społeczeństwo informacyjne przedstawiano jako kolejną fazę rozwoju społeczeństwa dobrobytu, z której korzyści mieliby odnieść wszyscy. Główne założenia koncepcji Bella zostały przedstawione w książce „The Coming of Post-industrial Society”, wydanej w 1973 roku.

W ogromnej mierze do rozpowszechnienia tez Bella przyczynili się Amerykanie Alvin Toffler oraz John Naisbitt, który pisał w 1984 r. „Komputeryzacja jest tym dla wieku informacji, co mechanizacja dla ery przemysłowej”. Najbardziej znanymi pracami Alvina Tofflera są „Szok przyszłości” i „Trzecia fala”, od tytułu którego pochodzi pojęcie „trzeciej fali” oznaczające nowe środki łączności, nowe materiały, nowe formy produkcji. Pierwsza „fala” – zdaniem Tofflera – to podjęcie przez człowieka uprawy roli; drugą była rewolucja przemysłowa z jej uniformizacją i standaryzacją.

Z kolei w nurt teorii krytycznej społeczeństwa informacyjnego w Stanach Zjednoczonych wpisuje się Herbert Schiller. Jego krytyczny stosunek ujawnia się w porównaniu informacji do towaru, który sektor komercyjny może sprzedać. Elementy, które według Schillera wskazują na kapitalistyczną determinację społeczeństwa informacyjnego to: obowiązywanie kryterium rynkowego (w rozwoju informacji i telekomunikacji nacisk położony jest na aspekt rynkowy oraz zysk), zróżnicowanie klasowe (tylko elita społeczna określa kto korzysta z „rewolucji informacyjnej” oraz kto do jakich informacji ma dostęp) a także sektor

---

<sup>7</sup> Webster F., „Theories of the Information Society”, London-New York: Routledge, 2002, p. 239

informacyjny jest zdominowany przez instytucje korporacyjne, które kierują się zasadą przewagi sfery prywatnej nad publiczną.

Ciekawe podejście do teorii społeczeństwa informacyjnego prezentuje Manuel Castells. Określa on dzisiejsze społeczeństwo sieciowym, Trzeciego Tysiąclecia. Zdaniem Castellsa społeczeństwo informacyjne jest w dużej mierze zależne od informacji i elektronicznej sieci komunikowania. Jest on także autorem pojęcia „autostrady informacyjnej” zwanej także „infostradą”, które stanowi infrastrukturę mediów masowych zintegrowanych z innymi mediami. Castells zwracał także uwagę na fakt, że współczesne społeczeństwa gromadzą nie tylko coraz więcej informacji, ale także otrzymują coraz więcej tzw. śmieci informacyjnych oraz że coraz więcej ludzi nie potrafi się dostosować do szybkiej zmiany środowiska społecznego.

W Europie koncepcja „społeczeństwa informacyjnego” pojawiła się w 1978 r. za pośrednictwem dwóch socjologów, Simona Nora i Alaina Minca, którzy omówili ją w raporcie przedstawionym prezydentowi Francji.

Najistotniejszą jednak rolę w propagowaniu tego terminu w Europie odegrał Martin Bangemann, który w 1994 r. przedstawił dokument (Raport Bangemanna), mówiący o potrzebie odpowiedzi Unii Europejskiej na wyzwania amerykańskiej gospodarki i społeczeństwa informacyjnego. W dokumencie tym zawarte zostały stwierdzenia wprost wskazujące na zagrożenia jakie wiążą się z bagatelizowaniem rewolucji w technikach informacyjno-komunikacyjnych. Bangemann stwierdza wprost, że wszystkie te państwa które nie podejmą właściwych działań doświadczą dużego spadku inwestycji, wzrostu bezrobocia, a w rezultacie marginalizacji w społeczeństwie informacyjnym.

Polski wkład w budowę społeczeństwa informacyjnego z racji sytuacji politycznej nastąpił stosunkowo późno oraz nie był znaczący. Jednak pominięcie nazwisk kilku nazwisk spośród badaczy społeczeństwa informacyjnego „byłoby uleganiem dominacji nauki amerykańskiej, która dba wyłącznie o swoich”.<sup>8</sup> Polacy, którzy wygłaszali referaty na konferencjach naukowych oraz publikowali na temat rewolucji informacyjno-komunikacyjnej to między innymi Wojciech Cellary, Krystyna Doktorowicz, Andrzej Kieras,

---

<sup>8</sup> T. Goban-Klas: Społeczeństwo informacyjne i jego teoretycy, op. cit. s. 49

Andrzej Sowiński. Powyższą listę uzupełniają nazwiska naukowców cytowanych w niższym rozdziale: Tomasz Goban-Klas, Andrzej Siciński, Mariusz Luterek.

## **1.2. Wybrane inicjatywy służące budowie społeczeństwa informacyjnego w Unii Europejskiej i Polsce**

### **Unia Europejska**

Martin Bangeman za sprawą raportu z 1994 roku „Europa i globalne Społeczeństwo Informacyjne. Rekomendacja dla Komisji Europejskiej”<sup>9</sup>, dokonał popularyzacji tego terminu społeczeństwo informacyjne i co ważniejsze zdefiniował możliwe drogi pobudzania sektora informacyjnego w Unii Europejskiej przez władzę centralną. Począwszy od 1994 roku Unia Europejska przygotowała i wdrożyła szereg strategii.

Zalicza się do nich inicjatywa “eEurope: An Information Society for All”, zapoczątkowana 8 grudnia 1988 roku, przez przewodniczącego Komisji Europejskiej Romano Prodiego.

Na specjalnym posiedzeniu Rady Unii Europejskiej w Lizbonie, 23 - 24 marca 2000 r., poświęconym ekonomicznym i socjalnym aspektom rozwoju Europy Rada przyjęła strategię, zwaną lizbońską, budowy do 2010 roku "najbardziej konkurencyjnej i dynamicznej, bazującej na wiedzy gospodarki świata, zdolnej do proporcjonalnego wzrostu ekonomicznego, oferującej więcej lepszych miejsc pracy oraz większą spójność społeczną". Wytoczono wówczas sześć priorytetów za sprawą których możliwe byłoby osiągnięcie wytycznych:

- "eEurope - an Information Society for All"
- rynek wewnętrzny
- usługi finansowe
- przedsiębiorczość
- europejskie badania naukowe
- przegląd instrumentów finansowych

Nowa europejska gospodarka (new, economy, knowledge-based economy) miałyby osiągnąć taki stan poprzez realizację założeń inicjatywy "eEurope". Jest to plan działania dla całej Europy a zwłaszcza kraje kandydujące do Unii

---

<sup>9</sup> Bangemann M., op. cit.

Europejskiej, które stoją przed zadaniem poprawy konkurencyjności wobec państw zrzeszonych w UE.

Z kolei podczas szczytu Unii Europejskiej w Feirze 19 - 20 czerwca 2000 r. przyjęto plan działania "eEurope 2002". Zakładał on realizację określonych w inicjatywie celów do końca 2002 roku, które pogrupowane były trzy grupy tematyczne, rozwinięte w jedenastu szczegółowych punktach:

- 1) Tańszy, szybszy i bezpieczny Internet
  - a) tańszy i szybszy dostęp do Internetu,
  - b) szybki Internet dla badań i studentów,
  - c) bezpieczne sieci i inteligentne karty (smart cards).
- 2) Inwestowanie w ludzi i umiejętności
  - a) młodzież Europy w erze cyfrowej,
  - b) praca w gospodarce opartej na wiedzy (knowledge-based economy),
  - c) powszechne korzystanie z gospodarki opartej na wiedzy.
- 3) Pobudzanie wykorzystania Internetu
  - a) przyspieszenie elektronicznej gospodarki,
  - b) rząd on-line: elektroniczny dostęp do usług publicznych,
  - c) służba zdrowia on-line,
  - d) zawartość cyfrowa w sieciach globalnych,
  - e) inteligentny system transportu.

Oceny realizacji planu działania eEurope 2002 dokonano po raz pierwszy w dniach 7 - 8 grudnia 2000 roku. Zyskała wówczas akceptację polityczną oraz przyjęto 23 wskaźniki rozwoju społeczeństwa informacyjnego a także podkreślono konieczność przeprowadzenia dogłębnej analizy metodologii oceny. Wyrazem oceny był dokument "National Progress Report", będący raportem z pierwszych dokonań krajów w dziedzinie normowanej inicjatywą.

Mając na uwadze doświadczenia zdobyte podczas realizacji inicjatywy eEurope 2002 oraz nowe wyzwania jakie stają przed Wspólnotą opracowano kolejny plan - eEurope 2005. Stanowił on konkretne i kompleksowe rozwiązania, dotąd jeszcze nie proponowane i rozwijane. Skupiały się one na zagadnieniach: e-administracji, e-zdrowia, e-edukacji i e-gospodarki, które wprost stymulowały będą rozwój nowych usług. Bezpośrednim efektem realizacji tych założeń stać się miało wykreowanie popytu na usługi sieciowe. Inicjatywa eEurope była również bardzo istotna z punktu widzenia koncentracji na użytkownika, którym jest

obywatel. Celem strategii było zwiększenie udziału jednostek w rozdziale profitów nowoczesnej gospodarki, stworzenie im nowych możliwości rozwoju i podniesie ich umiejętności. eEurope dostarczyło narzędzi pomagających w integracji społecznej pod każdym względem. W planie eEurope uwaga skupiona była na dwóch grupach działań:

- rozwoju usług, aplikacji i treści dotyczących zarówno sektora publicznego jak i prywatnego
- rozwoju infrastruktury szerokopasmowej oraz poprawy jej bezpieczeństwa.

Do 2005 r. Unia Europejska powinna według założeń planu posiadać:

1. nowoczesne elektroniczne usługi publiczne:

- e-administrację,
- usługi z zakresu e-nauczania,
- usługi z zakresu e-zdrowia,

2. dojrzałe środowisko dla e-biznesu.

Osiągnięcie powyższego umożliwione miało być poprzez:

- powszechną dostępność łączy szerokopasmowych po przystępnych cenach,
- bezpieczną infrastrukturę informatyczną usług,
- wzmocnienie konkurencyjności, interoperatywności oraz dostępu do rozmaitych sieci.

Najważniejszą obecnie i zarazem najbardziej aktualną inicjatywą europejską podejmującą tematykę społeczeństwa informacyjnego jest Program „i2010 – Europejskie Społeczeństwo Informacyjne na rzecz wzrostu i zatrudnienia”, ogłoszony 1 czerwca 2005 roku.<sup>10</sup> Inicjatywa ta stanowi zarazem kontynuację planów działania eEurope 2002 i eEurope 2005, a także założeń przedstawionych w ramach Strategii Lizbońskiej. Nowy plan zakłada:

- ukończenie jednolitej europejskiej przestrzeni informacyjnej wspierającej otwarty i konkurencyjny rynek wewnętrzny w dziedzinie społeczeństwa informacyjnego i mediów;

---

<sup>10</sup> Communication from the Commission to the Council, the European Parliament, the European Economic and Social Committee and the Committee of the Regions “i2010 – A European Information Society for growth and employment” COM(2005) 229.

- wzmocnienie innowacji i inwestycji w badaniach nad technologiami informacyjno-komunikacyjnymi w celu stworzenia nowych i lepszych miejsc pracy;
- stworzenie integracyjnego europejskiego społeczeństwa informacyjnego, które przyczyni się do wzrostu i powstania nowych miejsc pracy w sposób zgodny z zasadami zrównoważonego rozwoju, stawiając na pierwszym miejscu lepszy poziom usług publicznych i jakość życia.

W każdej z wymienionych powyżej dziedzin sprecyzowano konkretne działania służące ich realizacji. Najciekawsze z propozycji to:

- opracowanie i wdrożenie strategii na rzecz bezpiecznego europejskiego społeczeństwa;
- przedstawienie wniosku dotyczącego zwiększenia o 80 procent wspólnotowego wsparcia dla badań nad technikami informacyjno-komunikacyjnymi do 2010 roku oraz zachęcanie państw członkowskich do podjęcia podobnego kroku;
- określenie polityki w dziedzinie e-biznesu, mającej na celu usunięcie barier technologicznych, organizacyjnych i prawnych utrudniających wprowadzenie nowych technik informacyjno-komunikacyjnych, ze szczególnym uwzględnieniem małych i średnich przedsiębiorstw;
- przyjęcie Planu działania na rzecz elektronicznej administracji oraz strategicznych wytycznych na temat usług publicznych opartych na nowych technikach.

## **Polska**

W dniach 11-12 maja 2000 r. w Warszawie miała miejsce Europejska Konferencja Ministerialna, poświęcona zagadnieniom Społeczeństwa Informacyjnego (Information Society - Accelerating European Integration). Uczestnicy konferencji, czyli kraje Europy Środkowej i Wschodniej, ubiegające się o akces do UE, wzorując się na dokumencie „eEuropa”, przy współpracy z Komisją Europejską, przyjęły własny plan działań na rzecz rozwoju społeczeństwa informacyjnego – „eEurope+ - a co-operative effort to Implement the Information Society in Europe”. Polska zadeklarowała się wówczas stworzyć własną strategię – „ePolska”. Deklaracja konferencji warszawskiej była z

uznaniem przypomniana podczas szczytów UE w Nicei (grudzień 2000 r.) oraz Sztokholmie (marzec 2001 r.).

Poszczególne resorty w Polsce prowadziły działania w dziedzinie społeczeństwa informacyjnego. 14 lipca 2000 roku przyjęta została Uchwała Sejmu RP, zatytułowana „W sprawie budowania podstaw społeczeństwa informacyjnego w Polsce”. Następnie 28 listopada 2000 r. Rada Ministrów przyjęła "Stanowisko w sprawie uchwały Sejmu RP z dnia 14 lipca 2000 r. w sprawie budowania podstaw społeczeństwa informacyjnego w Polsce", oraz dokument programowy "Cele i kierunki rozwoju społeczeństwa informacyjnego w Polsce", przygotowany przez Komitet Badań Naukowych we współpracy z Ministerstwem Łączności. Z kolei na podstawie przytoczonego dokumentu programowego powstał program "ePolska, czyli Strategia rozwoju społeczeństwa informacyjnego w Polsce na lata 2001-2006". Dokument ten przedstawia analizę potrzeb w sferze dostępu do informacji, jej zakresu, środków jej przekazywania i udostępniania oraz nakładów niezbędnych dla osiągnięcia określonych w planie działań celów.

Główne założenia programu ePolska to:

0. cel „0”: Rozwój infrastruktury teleinformatycznej
1. Powszechny, tańszy, szybszy i bezpieczny internet
2. Inwestowanie w ludzi i umiejętności
3. Stymulowanie lepszego wykorzystania technologii informacyjnych
4. Teleinformatyka na obszarach wiejskich
5. Rozwój radiofonii i telewizji cyfrowej

Plan ePolska został poddany ocenie przez różnego rodzaju środowiska, między innymi przez Polską Izbę Informatyki i Telekomunikacji. Główne przedstawione zarzuty to:<sup>11</sup>

- brak korelacji przedstawionego programu z ośrodkami i organizacjami pozarządowymi, w tym w szczególności z samorządem terytorialnym i gospodarczym oraz organizacjami zawodowymi i naukowymi;

---

<sup>11</sup> Frydrych A., Uwagi do projektu dokumentu "ePolska - Strategia rozwoju społeczeństwa informacyjnego w Polsce na lata 2001 – 2006, Polska Izba Informatyki i Telekomunikacji, (www.piit.org.pl)

- opisany jako "cel 0" rozwój infrastruktury, sam w sobie nie powinien stanowić celu, choć niewątpliwie stanowi warunek, rozwoju społeczeństwa informacyjnego;
- nie uwzględniono strategii rozwoju systemów informacji o terenie, stanowiących bazę odniesienia dla zarządzania zasobami naturalnymi, funkcjonowania sądów, służb geodezyjnych, transportu, budownictwa, informacji turystycznej itp.

Nie mniej jednak doceniono dokument, argumentując to tym, że „przejęty z dokumentu eEurope 2002 schemat i struktura dokumentu, wydają się właściwe i adekwatne do skali zamierzeń i oczekiwań” oraz „pomimo wspomnianych niedoskonałości, dokument stanowi znaczący krok w procesie porządkowania działań, warunkujących rozwój społeczeństwa informacyjnego w Polsce”.

1 lipca 2002 roku powstało Ministerstwo Nauki i Informatyzacji na czele z ministrem M. Kleibergiem. Po czym w tym samym roku powstały dwa nowe departamenty: Departamentu Systemów Informatycznych Administracji Publicznej (DIA) oraz Departamentu Promocji Społeczeństwa Informacyjnego (DPI). Do zadań DPI należą:

1. Prace projektowe budowy rządowego systemu e-Government pod nazwą „Wrota Polski”;
2. Portal administracji publicznej – gov.pl – pilotaż;
3. Dofinansowanie lokalnych systemów e-Government;
4. Przygotowanie standardów obiegu dokumentów i danych dla potrzeb administracji publicznej;
5. Promocja Społeczeństwa Informacyjnego;
6. Wsparcie dla tworzenia polskich zasobów edukacyjnych Internetu w tym Polskiej Biblioteki Internetowej;

5 maja 2006 roku utworzone zostało Ministerstwo Nauki i Szkolnictwa a dział Informatyzacja przeniesiono do Ministerstwa Spraw Wewnętrznych i Administracji.

W najbliższej przyszłości dokumentami regulującymi zagadnienia społeczeństwa informacyjnego będą (obecnie jeszcze na etapie projektowania):

- „Strategia Rozwoju Kraju 2007 – 2015”

- „Narodowy Planu Rozwoju 2007–2013” oraz "Program operacyjny nauka, nowoczesne technologie i społeczeństwo informacyjne."

„Strategia Rozwoju Kraju 2007–2015”, której projekt został wstępnie zaakceptowany przez Radę Ministrów w dniu 27 czerwca 2006 roku, jest podstawowym dokumentem strategicznym, określającym cele i priorytety w obszarze rozwoju społeczno-gospodarczego Polski oraz warunki, które powinny ten rozwój zapewnić. Szczególną uwagę Strategii poświęca się zagadnieniom uniknięcie zagrożeń i wykluczenie polskiego społeczeństwa ze wspólnoty społeczeństw najbardziej rozwiniętych, tworzących globalne społeczeństwo informacyjne. Aby zapobiec takiej sytuacji proponuje inwestowanie ludzi i stworzenie im szans i możliwości stałego rozwoju poprzez „wyszkolenie obywateli informujących się, komunikujących się, uczących się i tworzących - w warunkach coraz bardziej powszechnego dostępu do technik informacyjno-komunikacyjnych i w konsekwencji do informacji.

W podobnym tonie wypowiada się „Narodowy Planu Rozwoju 2007–2013”, przyjęty przez Radę Ministrów 11 stycznia 2005 r., w którym czytamy - „wspierane będą lokalne programy edukacyjne i pomocowe adresowane do grup znajdujących się w szczególnie niekorzystnej sytuacji oraz przeciwdziałające wykluczeniu informacyjnemu.” Narzędziem wykonawczym Narodowego Planu Rozwoju będzie „Program Operacyjny Nauka, nowoczesne technologie i społeczeństwo informacyjne”, celem którego jest rozwój sfery badawczo-rozwojowej oraz jej powiązań ze sferą przedsiębiorczości budującej gospodarkę opartą na wiedzy.

### 1.3. Społeczeństwo informacyjne – szanse i zagrożenia

Proces kształtowania się społeczeństwa informacyjnego i związana z nią rewolucja informatyczna rozpoczęły się stosunkowo niedawno. Kraje, które jako pierwsze wkroczyły do społeczeństwa informacyjnego uzyskują największe korzyści. To one ustalą porządek rzeczy dla reszty państw, które pójdą w ich ślady. Formowanie się nowego globalnego społeczeństwa „z reguły wywołuje pozytywne konotacje: akcentuje się przede wszystkim szanse rozwoju i nadzieje związane z upowszechnieniem zdobyczy i osiągnięć nauki i techniki końca obecnego wieku”.<sup>1</sup> Jednakże nie należy zapominać o procesach i zjawiskach, które mogą zakłócić proces transformacji do nowego społeczeństwa. Odkładanie na później istotnych decyzji służących do przygotowania się do nowej rzeczywistości bądź preferowanie tylko częściowych rozwiązań może w doprowadzić te kraje do spadku inwestycji i zmniejszenia liczby miejsc pracy.

Najistotniejszym zagrożeniem, z jakim mogą spotkać się w XXI wieku państwa jest problem cyfrowego wykluczenia, który oznacza podział na tych, którzy mają dostęp do nowych technologii i potrafią z nich korzystać i tych, którzy go nie mają. Dlatego też przed państwami stoją dwa zasadnicze cele. Po pierwsze nie pozwolić na marginalizację zagadnień wdrażania do swojej polityki zagadnień technik informacyjno-komunikacyjnych a z drugiej strony wspierać lokalne programy edukacyjne i pomocowe adresowane do grup znajdujących się w szczególnie niekorzystnej sytuacji.

Problem społeczeństwa informacyjnego to także problem głębokich przemian w świadomości i zwyczajach, sposobie pracy, zabezpieczeń społecznych oraz odpoczynku. Trzeba bowiem pamiętać, że poza rewolucją technologiczną musi dokonać się rewolucja społeczna. Adaptacja społeczeństwa do wykorzystania współczesnych technik oraz metod informatycznych i informacyjnych, a także nowoczesnej telekomunikacji to jedno z głównych zadań państwa. W przeciwnym razie należeć będzie liczyć się z pesymistycznym modelem „20:80”, który oznacza, że tylko 20 procent populacji wystarczyć będzie

---

<sup>1</sup> W.A. Kamiński, „Globalne społeczeństwo informacyjne: nadzieje, szanse, zagrożenia”, Zamość 2000, s. 18

do zaspokojenia potrzeb gospodarczych ludzkości, a 80 procent ludzi pozostanie bez pracy.

## **2. Internet – podstawowe narzędzie kształtowania społeczeństwa informacyjnego**

Od zarania dziejów motorem rozwoju społeczeństw był sposób w jaki ludzie się komunikowali. „W poprzednich fazach rozwoju społeczeństw środki i formy komunikowania się były istotnym elementem ich rozwoju, choć stosunkowo mało skomplikowanym.”<sup>1</sup> Przełomem było wynalezienie w latach 1447-1445 czcionki ruchomej przez Gutenberga. Należało długo czekać aby zwiększyć szybkość przekazu informacji, bowiem dopiero w latach 1830-1840 wynaleziono telegraf elektryczny. Za datę narodzin nowoczesnej telekomunikacji możemy uważać 24 maja 1844 roku, kiedy to za pośrednictwem eksperymentalnej linii telegraficznej między Waszyngtonem a Baltimore przesłano pierwszą wiadomość. Od tego momentu proces unowocześniania technologii informacyjno-komunikacyjnych nabrał oszałamiającego tempa. W 1876 roku możliwe było już bezpośrednio komunikowanie się głosowe, mowa jest o telefonie, wynalazku Grahama Bella, który zrewolucjonizował życie ludzkości.

Równie ważnym medium, wykorzystywanym przez nowoczesne systemy telekomunikacyjne jest wynalazek z XIX wieku, bezprzewodowy telegraf Marconiego, dzięki któremu światło dzienne mogło ujrzeć radio. Stało się ono, poza telefonem, podstawowym masowym nośnikiem informacji. Z kolei przełomowym wynalazkiem XX wieku było powstanie metod przekazywania ruchomego obrazu, zwane telewizją. Wraz z upływem lat zaczęły pojawiać się jej liczne odmiany – telewizja czarno-biała i kolorowa, telewizja kablowa i satelitarna, zmieniała się też jakość obrazu – nieistniejący już system PAL-SECAM wyparty został przez system HDTV o wysokiej cyfrowej jakości. Nowym wynalazkiem będącym dopiero w fazie wdrażania jest telewizja internetowa, z wygodnym mechanizmem doboru tylko tych programów, które rzeczywiście nas interesują.

Ale dopiero Internet, będący jeszcze niespełna kilkanaście lat temu siecią połączonych komputerów, a dzisiaj siecią odrębnych urządzeń elektronicznych, sprawił że obieg informacji nabrał zupełnie nowego charakteru. To właśnie dzięki niemu realizowana jest większość transakcji biznesowych – banki, zakupy przez

---

<sup>1</sup> Kamiński W. A., „Globalne społeczeństwo informacyjne: nadzieje, szanse, zagrożenia”, Wykład inauguracyjny, Zamość 2000 r., s. 8

Internet, edukacja na odległość. Stanowi on dzisiaj fundament społeczeństwa informacyjnego, którego sama nazwa wskazuje jak ważny jest przepływ informacji.

„Eksperci Internet Engineering Task Force charakteryzują Internet jako sieć komputerową z rozproszonymi zasobami użytkowaną przez społeczność (wspólnotę) ludzi używających sieci i ją rozwijających”.<sup>2</sup> Trudno sobie już dzisiaj wyobrazić życie bez Internetu. A przecież jeszcze do niedawna, czyli do lat 90.’tych XX wieku był mało znanym medium. Progres jaki dokonał się w tej dziedzinie jest ogromny, mając na uwadze okres w jakim ta rewolucja się odbyła. Najpopularniejsza dzisiaj usługa WWW w latach 90’tych była dopiero w fazie testów, które przeprowadzali naukowcy z CERN’u (więcej na stronie 26). W przeciągu paru lat Internet stał się podstawowym narzędziem w ręku biznesmena, naukowca, czy też każdego z nas. Pozostało już niewiele dziedzin życia, które nie byłyby z informatyzowane. Dzięki niemu zarabiamy, mamy również dostęp do rozrywki oraz dzielimy się pomysłami, ideami oraz opisujemy swoje codzienne życie (np. blogi internetowe).

„Wraz z rozwojem Internetu obserwujemy nowe zjawiska, które wpływają znacznie na nasze życie. Dotychczasowe sposoby pracy, wymiany informacji, rozrywki, handlu ulegają diametralnym zmianom. Pojawiają się nowe możliwości rozwoju i wykorzystania potencjału człowieka.”<sup>3</sup> To co najbardziej przyczynia się do ogromnej popularności Internetu jest jego interaktywność – możliwość dwukierunkowej komunikacji między odbiorcą a nadawcą informacji. „Internet stanowiący codzienność dla tak znaczącej części ludzkości jest wyjątkowym medium ze względu na brak barier międzynarodowych oraz właściwie brak cenzury, którą ogranicza chociażby ilość przepływających infostradą informacji. Tu każdy niezależnie od wieku, płci, wyznania czy koloru skóry może w pełni artykułować swoje poglądy czy demonstrować swoje zachowania”.<sup>4</sup>

Korzystając z tego najnowszego medium możemy napisać list, zamówić książkę w księgarni internetowej, zarezerwować bilet na samolot czy w niedalekiej przyszłości nie ruszając się domu załatwić dowolną sprawę w

---

<sup>2</sup> Ibidem, s. 11

<sup>3</sup> Frontczak T., „Projekt systemu zarządzania serwisem WWW Instytutu Inżynierii Zarządzania Politechniki Poznańskiej”, praca inżynierska, Instytut Inżynierii Zarządzania Politechniki Poznańskiej 2001, s. 8

<sup>4</sup> Kamiński W. A., „Globalne społeczeństwo informacyjne...”, op. cit., s. 12

urzędzie. Możliwości takiej nie daje żadne medium. Najważniejszą jego zaletą jest jednak możliwość integracji z innymi mediami. „Technologicznym fundamentem społeczeństwa informacyjnego jest proces powiązania telekomunikacji i informatyki z radiem i telewizją, powstawanie sieci multimedialnych opartych w znacznym stopniu na instalacjach światłowodowych o ogromnej przepustowości (autostrad informacyjnych lub infostrad) oraz przenikanie wynikających z tego technik informacyjno-komunikacyjnych do wszystkich dziedzin życia”.<sup>5</sup> Świadczy o tym tworząca się telefonia internetowa czy też telewizja interaktywna, polegająca na zamawianiu tylko tych programów, które rzeczywiście nas interesują. Mowa już jest nie o rewolucji technologicznej, ale kulturowej.

## 2.1. Początki Internetu

Początki Internetu nierozzerwalnie łączą się z wojskiem, które jakże często w historii ludzkości było motorem postępu. W 1957 roku Rosjanie wystrzelili pierwszego sztucznego satelitę – Sputnika – warto nadmienić był to okres zimnej wojny. Zaniepokojony tym faktem Departament Obrony (Department of Defence) Stanów Zjednoczonych Ameryki Północnej powołał do życia specjalną Agencję ds. Zaawansowanych Przedsięwzięć Badawczych (Advanced Research Projects Agency – ARPA). Jej zadaniem było zbudowanie sieci komunikacyjnej dla celów wojskowych, zdolnej do wymiany między sobą informacji na wypadek wojny nuklearnej. Taka zdecentralizowana sieć komputerowa, a więc posiadająca wiele równoległych połączeń byłaby w stanie zachować system wydawania rozkazów, zachowania kontroli nad jednostkami wojskowymi oraz porozumiewania się podczas globalnego konfliktu.

Oczywiście można doszukiwać się głębszych analogii i wskazać, że wynalezienie Internetu nie byłoby możliwe bez wynalezienia przez Grahama Bella telefonu. Posuwając się jeszcze bardziej wstecz możemy posłużyć się datą 700 rok p.n.e., kiedy to Grecy udomowili gołębie pocztowe i następnie wykorzystali je do przesyłania wiadomości. Takich dat możemy mnożyć

---

<sup>5</sup> Januszko W., „Czy podążanie współczesnych społeczeństw w stronę struktur sieciowych stwarza szanse czy zagrożenia”, praca zbiorowa pod. red. Barbary Sosińskiej-Kalaty i Marii Przystek-Samokowej przy współpracy Andrzeja Skrzypczaka, Warszawa 2005, s. 111

mnóstwo, czego dowodem jest bardzo ciekawe zestawienie genezy Internetu dokonane przez Antoniego Anderberg'a.<sup>6</sup>

Wracając jednak do XX wieku, w 1969 roku powstała eksperymentalna sieć ARPANET, składająca się wówczas z czterech komputerów połączonych ze sobą i znajdujących się w wybranych instytucjach naukowych: Uniwersytet Stanowy Utah, Instytut Stanforda (Stanford Research Institute), Uniwersytet Kalifornijski w Santa Barbara i Uniwersytet Kalifornijski w Los Angeles. Sieć ta zarówno jak i poprzednia wojskowa była zdecentralizowana, co oznacza iż każdy z komputerów był równorzędny i połączony z wszystkimi pozostałymi komputerami, tak aby w przypadku awarii jednego z nich, sieć mogła nadal funkcjonować.

W tym samym roku (1969) dokonano pierwszej próby zdalnego połączenia pomiędzy komputerami w Los Angeles i Stanford. Okres połączenia był na tyle krótki, że naukowcy zdążyli przesłać tylko dwie litery: „L” i „O”, nie mniej jednak był to wielki sukces, zapowiadający rozwój dalszych prac nad sieciami komputerowymi.

Już dwa lata później w skład ARPANETu wchodziło piętnaście instytucji rządowych i akademickich.

W 1972 roku odbyła się międzynarodowa konferencja poświęcona komunikacji pomiędzy komputerami (International Conference on Computer Communications), na której to odbyła się pierwsza demonstracja ARPANETu.

Rok później utworzone zostały połączenia międzynarodowe, do Wielkiej Brytanii i Norwegii a w 1974 roku Ray Tomlinson tworzy pierwszy program do przesyłania elektronicznych wiadomości (e-mail).

W 1979 roku powstają tekstowe grupy dyskusyjne Usnetu, jako wynik pracy dwóch studentów Toma Truscott'a i Jamesa Ellis'a z Uniwersytetu Duke oraz Stevea Bellovin'a z Uniwersytetu Północnej Karoliny.

Sukcesywnie z roku na rok do sieci ARPANET dołączają nowe jednostki a także powstają nowe niezależne sieci. Ta sytuacja wymusza podjęcie działań standaryzacyjnych i opracowanie jednolitego dla wszystkich sieci sposobu komunikacji. Owocem tych prac jest standard dla ARPANETu, protokół TCP/IP (Transmission Control Protocol/Internet Protocol), będący dziełem Vintona Cerf'a

---

<sup>6</sup> Anderberg A., "A history of Internet", (<http://www.anderbergfamily.net/ant/history/>)

i Bob Cahn'a. Standard ten używany jest do dzisiaj, a podstawy jego zostały opublikowane w 1974 roku w opracowaniu „A protocol for Packet Network Internetworking”.

W 1981 roku powstaje sieć przeznaczona dla naukowców – CSNET (Computer Science Network), nie posiadających połączenia z ARPANETem, oraz sieć BITNET ("Because It's Time NETwork") łącząca City University of New York z Uniwersytetem w Yale.

W 1982 roku utworzona zostaje w Europie sieć EUNET (European Unix Network), umożliwiająca korzystanie z usług poczty elektronicznej oraz Usenet'u.

Z dniem 1 stycznia 1983 roku ARPANET zostaje podzielony na dwie części: wojskową – MILNET i cywilną – ARPANET, czyli późniejszy NSFNET. Obie sieci, chociaż stanowiące odrębność są ze sobą połączone, przy czym ARPANET połączony jest dodatkowo z CSNET, co uważane jest za początek Internetu.

W tym samym roku zostaje utworzona EARN (European Academic and Research Network) - Europejska Akademicka i Badawcza Sieć Komputerowa będąca odpowiednikiem BITNETu, czyli ogólnoswiatowej rozległej sieci, będącej czymś w rodzaju dzisiejszego Internetu.

W 1984 roku wprowadzona jest usługa DNS (Domain Name System) – co oznacza, że adresy poszczególnych komputerów w sieci są wreszcie łatwe do zidentyfikowania. Sieć liczy już około 1000 serwerów. W Wielkiej Brytanii powstaje JANET (Joint Academic Network).

W 1986 roku utworzona zostaje NSFNET (National Science Foundation) – amerykańska ogólnokrajowa sieć szkieletowa o przepustowości 56 Kbps, łącząca początkowo pięć superkomputerów z ośrodków uniwersyteckich w Cornell, Illinois, Princeton, Pittsburgh i San Diego. Sieć ta rozwija się bardzo dynamicznie. Dołączają się do niej także inne kraje tworzące u siebie analogiczne sieci szkieletowe.

W 1988 roku pojawia się pierwszy wirus internetowy o nazwie Internet Worm (internetowy robak), co jest kolejnym impulsem przyczyniającym się do zawiązania CERT (Computer Emergency Response Team) – organizacji zajmującej się zapewnieniem bezpieczeństwa w sieci.

W tym samym roku powstaje usługa IRC (Internet Relay Chat) umożliwiająca prowadzenie rozmów w czasie rzeczywistym, stworzona przez studenta z Finlandii - Jarkko Oikarinen'a.

W 1989 roku liczba serwerów w Internecie przekracza 100 000.

W 1990 ARPANET kończy swoją działalność, zarząd nad Internetem przejmuje NSFNET. Liczba serwerów przekracza 300 000, a grup dyskusyjnych jest już około 1 000.

## **2.2. Powstanie WWW i dalszy rozwój Internetu**

Dynamiczny rozwój Internetu jest między innymi zasługą szwajcarskiego instytutu CERN ("Centre European pour la Recherche Nucleaire" później "European Laboratory for Particle Physics"), którego siedziba znajduje się w Genewie. Jako pierwszy zaczął udostępniać wyniki swoich badań naukowcom z całego świata. Tim Berners-Lee dostrzegł możliwość powiązania ze sobą dokumentów znajdujących się na serwerach WWW (World Wide Web) przy pomocy łączy hipertekstowych, co umożliwiło połączenie tekstu, grafiki oraz dźwięku. W 1991 roku światło dzienne ujrzała pierwsza przeglądarka tekstowa do WWW.

Z kolei pierwszy amerykański serwer WWW powstał w Stanford Linear Accelerator Center w Kalifornii.

W 1991 r. miejsce mają dwa bardzo istotne wydarzenia – amerykańska ogólnokrajowa sieć szkieletowa NSFNET znosi zakaz używania Internetu tylko do celów komercyjnych oraz Polska zostaje nareszcie przyłączona do Internetu.

Stopniowo pojawiają się systemy WAIS (Wide Area Information Server), będące rozległymi bazami danych, których twórcą jest Brewster Kahle. Zadaniem ich było indeksowanie zawartości innych różnych baz danych.

Postęp w tej dziedzinie jest tak szybki, że niedługim czasie powstaje jeszcze doskonalszy od systemu WAIS program o nazwie Gopher. Stanowi on system informacyjny udostępniający różne zasoby, takie jak pliki tekstowe, graficzne oraz usługi sieciowe. Gopher jest znacznie prostszy w obsłudze od reszty istniejących wówczas aplikacji, dzięki czemu staje się na tyle popularny, że zostaje zaadaptowany przez większość ośrodków komputerowych na świecie.

W tym też czasie Philip Zimmerman tworzy standard PGP (Pretty Good Privacy) umożliwiający szyfrowanie informacji przesyłanych siecią, co przyczynia się do zwiększenia bezpieczeństwa Internetu.

Rok 1992 odznacza się bardzo intensywnymi pracami ośrodków naukowych, owocem których są nowe serwery WWW – pod koniec roku jest ich już 50.

W 1992 liczba hostów w sieci przekracza milion. Rodzi się Społeczność Internetowa (Internet Society) – ISOC: <http://www.isoc.org/>, która obecnie skupia 150 organizacji i 6 000 indywidualnych członków z ponad 100 krajów.

W 1993 roku pojawia się strona internetowa Białego Domu, a dzieje się to za sprawą Marca Andreessenama który wraz z zespołem NCSA (National Center For Supercomputing Applications) tworzy pierwszą przeglądarkę graficzną do odczytywania stron WWW o nazwie Mosaic. Pod koniec 1993 roku jest już pięć razy więcej niż rok wcześniej serwerów WWW. Rozpoczyna się wielka kariera stron internetowych.

Pierwsza międzynarodowa konferencja poświęcona WWW ("Woodstock of the Web"), ma miejsce w 1994 roku w instytucie CERN, udział w niej bierze 400 uczestników.

W tym samym roku istnieje już możliwość słuchania przez Internet audycji radiowych, czy chociażby zamówienia pizzy w Pizza Hut.

W październiku 1994 roku z inicjatywy Tima Berners-Lee w Massachusetts Institute of Technology powstaje organizacja World Wide Web Consortium (W3C – <http://www.w3c.org>). Udział w stworzeniu tej organizacji ma CERN, a wsparcia udzielają DARPA oraz Komisja Europejska. W kwietniu 1995 do organizacji dołącza INRIA (Institut National de Recherche en Informatique et Automatique) – powstaje pierwszy europejski serwer W3C. W3C zajmuje się rozwojem sieci, tworzeniem nowych standardów i technologii oraz zatwierdzaniem oficjalnych specyfikacji (np. języka HTML, arkuszy stylów).

W3C zrzesza naukowców, programistów, twórców stron internetowych, firmy, instytucje oraz stowarzyszenia (n.p: HTML Writers Guild). Działanie W3C jest finansowane przez większość znaczących korporacji zajmujących się tworzeniem sprzętu i oprogramowania komputerowego (m.i.n: Microsoft, Intel, Netscape, Apple) oraz inne firmy żywotnie zainteresowane rozwojem Internetu (np.: Boeing, Canal+).

Lata 90-te przynoszą nowe technologie, takie jak język programowania Java, możliwe staje się przesyłanie dźwięku oraz popularny staje się dostęp do sieci przez modem.

W 1995 roku ma miejsce podział – NFSNET przekształca się w sieć badawczą, Internet natomiast w komercyjną. Powstają pierwsze przeglądarki internetowe Netscape Navigator oraz Internet Explorer oraz na rynek wkraczają takie firmy jak CompuServe, America Online, Prodigy świadczące usługi dostępu do Internetu. Powstają pierwsze sklepy internetowe.

W 1996 roku powstają wyszukiwarki internetowe Lycos i Yahoo.

Rok później jest już 19.5 miliona serwerów, milion stron WWW oraz ponad 71 tysięcy grup dyskusyjnych, szacuje się, że rok później liczba stron internetowych wynosi około 300 milionów oraz powstaje technologia portali internetowych.

W 1999 roku First Internet Bank of Indiana, oferuje całodobową pełną obsługę przez Internet – jest to pierwszy bank dostępny tylko przez Internet.

W 2000 roku rodzi się technologia WAP (Wireless Application Protocol), istotą której jest możliwość korzystania z Internetu przy pomocy telefonów komórkowych.

### **2.3. Internet a Sprawa Polska**

Fakt przynależności Polski do bloku państw socjalistycznych przyczynił się do dużego opóźnienia w dziedzinie rozwiązań informatycznych. Do 1989 roku wszystkie państwa należące do tego bloku objęte były programem COCOM, zakładającym znaczące restrykcje technologiczne, a co za tym idzie także ograniczenia w rozwoju Internetu.

Dopiero po 1989 roku Polska podjęła starania o przyłączenie do międzynarodowej sieci. W 1990 roku zniósł większość restrykcji, a Polska uzyskała członkostwo w EARN - Europejskiej Akademickiej i Badawczej Sieci Komputerowej. Powstały wówczas regionalne węzły sieci EARN w Warszawie, Wrocławiu i Krakowie.

Rok 1991 charakteryzuje się dużą dynamiką rozwoju czego dowodem są następujące wydarzenia:

- powstaje Zespół Koordynacyjny Naukowej i Akademickiej Sieci Komputerowej powołany przez rektora Uniwersytetu Warszawskiego,
- zostaje stworzona szkieletowa sieć IP, która zostaje podłączona poprzez Kopenhagę do sieci europejskiej, a następnie do sieci w USA,
- sieci akademickie i naukowe zaczynają funkcjonować pod nazwą Naukowa i Akademicka Sieć Komputerowa NASK.

Data 17 sierpnia 1991 roku jest historyczną dla polskiego Internetu. Wtedy to właśnie po raz pierwszy przy pomocy połączenia TCP/IP udało się wysłać pierwszą wiadomość elektroniczną. Jej nadawcą był Rafał Pietrak, fizyk, jeden z twórców polskiego Internetu. Odbiorcą był natomiast Duńczyk, Jan Sorensen, szef Ośrodka Komputerowego Uniwersytetu Kopenhaskiego.

W 1992 roku powstaje łącze satelitarne z Warszawy do Sztokholmu oraz łącze naziemne do Wiednia.

W 1993 roku zostaje uruchomiony pierwszy polski serwer IRC w Uczelnianym Centrum Informatycznym Akademii Górniczo-Hutniczej w Krakowie (irc.uci.agh.edu.pl) oraz pierwszy serwer WWW.

W rok później pojawiają się pierwsze polskie grupy dyskusyjne.

Do 1994 roku polski Internet był prawie wyłącznie siecią akademicką. Jedynym operatorem Internetu w Polsce była instytucja o nazwie NASK (Naukowa i Akademicka Sieć Komputerowa), działająca początkowo w ramach Uniwersytetu Warszawskiego, a od grudnia 1993 do dziś jako samodzielna Jednostka Badawczo-Rozwojowa podległa Komitetowi Badań Naukowych.<sup>7</sup>

Dopiero w latach 1994-1995 nastąpiło otwarcie Internetu dla szerszego grona uczestników, a nie tylko dla środowiska akademickiego. Stało się to za sprawą Stanisława Tymińskiego, który to w czerwcu 1993 roku uruchomił w Warszawie Maloka BBS, dzięki któremu dostęp do ogólnoświatowej pajęczyny WWW stał się po raz pierwszy możliwy dla osób prywatnych – kosztował on wówczas 480 tys. złotych miesięcznie za konto. Maloka BBS był pierwszym w Polsce systemem komputerowym, który między innymi dawała możliwość udziału forach dyskusyjne, telekonferencjach, pogawędkach internetowych, udziału w grach on-line itd., a nawet wysyłaniu faxów.

---

<sup>7</sup> „Internet w Polsce - historia, stan obecny i perspektywy rozwoju”, Konferencja "Obywatele Internetu", Trzebinia 29 czerwca 1999, (<http://www.wsp.krakow.pl/papers/trzebinia.html>)

Jednakże w tym okresie użytkowników Internetu, poza środowiskami akademickimi nadal było niewielu. Po stronie komercyjnej sytuacja wyglądała podobnie. Firmami, które posiadały swoje strony internetowe były tylko, te które same zajmowały się technologiami sieciowymi (np. warszawska firma ATM, czy też krakowski Solidex). Internetu używano wyłącznie do wymiany e-maili i uczestnictwa w listach dyskusyjnych. Brakowało serwisów informacyjnych, poza nielicznymi wyjątkami takimi jak fizycy z Uniwersytetu Warszawskiego, którzy od 1993 roku tworzyli tzw. stronę „macierzystą Polski” na pierwszym polskim serwerze WWW.

Tak niski poziom wykorzystania nowego medium był przyczyną braku wiedzy na ten temat. Miało to odzwierciedlenie w braku zainteresowania tematyką Internetu w istniejących już wówczas w Polsce czasopismach internetowych. Dopiero po raz pierwszy sprawa nabrała obrotu dzięki dodatkowi komputerowemu „Gazety Wyborczej” – „Komputery i Biuro”, którego redaktorem był nieżyjący już Andrzej Gróbiel. Na łamach tej publikacji prezentowano teksty o szeroko pojętym wykorzystaniu Internetu. Warto również nadmienić, że „Komputery i Biuro” było pierwszym polskim papierowym czasopismem, które posiadało swoją wersję elektroniczną umieszczoną w ogólnosięciowych zasobach WWW.

We wrześniu 1995 roku w Warszawie miała miejsce pierwsza polska konferencja „Internet w Polsce”, za sprawą której możliwe było zaprezentowanie Internetu i jego możliwości dla opinii publicznej i co ważniejsze dla środowiska komercyjnego. Na polskim rynku istniało już wówczas dziesięciu dostawców Internetu, z czego większość w Warszawie.

W czerwcu 1996 roku Telekomunikacja Polska S.A. zaoferowała polskim internatom możliwość dostępu do Internetu za pośrednictwem numeru 0-202122. Równolegle zaczęła świadczyć również dostęp dzięki stałemu łączeniu. Działania te w ogromnej mierze przyczyniły się do otwarcia Internetu na świat zewnętrzny. Zaczęła lawinowo rosnąć ilość użytkowników sieci, którą to dodatkowo zwiększyło uruchomienie w grudniu 1996 przez firmę Polbox pierwszego serwera darmowych kont pocztowych, a następnie WWW.

Od tego czasu rozpoczyna się złota era polskiego Internetu, do którego zaczęło się podłączać coraz więcej firm i powstawać i powstawać serwisy informacyjnych.

## 2.4. Internet – trochę liczb

Internet trwale już wpisał się w pojęcie społeczeństwa informacyjnego, co więcej jest jednym z podstawowych narzędzi kształtowania go. Daje on bowiem niespotykane dotąd możliwości obiegu informacji, która wprowadzona w jednym momencie może natychmiast być odebrana w każdym dowolnym zakątku świata, stanowi również ogromną bazę wiedzy.

Chociaż jest jednym z najmłodszych mediów elektronicznych, to jego rozwój odbywa się oszałamiająco szybkim tempie. Potwierdzeniem tej tezy są wciąż rosnące wskaźniki osób korzystających z Internetu. Według danych przedstawionych w raporcie *The World Factbook*<sup>8</sup> przygotowanym przez Central Intelligence Agency w lipcu 2006 roku liczba użytkowników Internetu na świecie wynosiła 1,2 miliarda. Przeważająca ilość internautów znajduje się w Stanach Zjednoczonych – około 203 milionów osób. Z kolei w Unii Europejskiej ilość osób korzystających z Internetu wynosi około 231 milionów. Dla porównania niespełna pięć lat wstecz, w 2001 roku internatów na świecie było około 513 milionów, czyli połowę mniej niż dzisiaj.<sup>9</sup>

W Polsce liczba internatów wynosi 10,6 miliona osób, niemniej jednak liczba ta systematycznie rośnie. Według raportu głównego z badania w 2005 roku Wyższej Szkoły Finansów i Zarządzania<sup>10</sup> z Internetu w Polsce, dostęp do Internetu deklaruje prawie 26 proc. gospodarstw domowych. Jest to nieco ponad 57 proc. gospodarstw wyposażonych w komputer. Coraz częściej posiadanie komputera oznacza równocześnie posiadanie dostępu do Internetu. W porównaniu z rokiem 2003, kiedy niewiele ponad 50 proc. gospodarstw posiadających komputery miało dostęp do Internetu, sytuacja zmieniła się jednak bardzo nieznacznie.

Z kolei pozostała część gospodarstw domowych, które nie posiadają dostępu do Internetu, podają jako powód przyczyny finansowe. Innymi negatywnymi czynnikami wpływającymi na wykorzystanie tego nowego medium

---

<sup>8</sup> The World Factbook, (<http://www.cia.gov/cia/publications/factbook/index.html>)

<sup>9</sup> Badanie Internetu "History of Internet and WWW: The Roads and Crossroads of Internet History", Gregory R. Gromov, (<http://www.netvalley.com/intvalstat.html>)

<sup>10</sup> Raport główny z badania w 2005 roku Wyższej Szkoły Finansów i Zarządzania z Internetu w Polsce, (<http://www.diagnoza.com/files/diagnoza2005/diagnoza2005-pdf.html>)

przez gospodarstwa domowe są brak odpowiedniego sprzętu, wystarczające możliwości skorzystania z Internetu gdzie indziej oraz zagrożenia jakie może nieść ze sobą, np. może demoralizować dzieci, czy zabierać czas.

Z Internetu korzystają przede wszystkim osoby młodsze, lepiej wykształcone, osoby uczące się, mieszkające w większych miejscowościach i pracujące. Znacznie mają również dochody w gospodarstwie domowym – im wyższe tym większa szansa, że mieszkające w nich osoby korzystają z sieci. Rzadziej korzystają kobiety, rolnicy, bezrobotni i emeryci.

Biorąc pod uwagę wszystkie wymienione czynniki determinujące dostęp do ogólnosiwiatowej pajęczyny WWW, możemy wysnuć dwa istotne wnioski. „Po pierwsze wyniki te pokazują, że stopień wykorzystania komputerów i Internetu w Polsce mógłby być znacznie większy. Po drugie, okazuje się, że w wielu przypadkach problemem i przyczyną nie korzystania z komputerów i Internetu nie jest wcale brak dostępu i możliwości skorzystania z tych technologii. Jest to kolejny argument potwierdzający tezę o tym, że to nie względy finansowe są głównym czynnikiem powodującym niewielkie wykorzystanie komputerów i Internetu w Polsce. Znacznie ważniejsze są kwestie związane z brakiem odpowiedniej motywacji lub potrzeby korzystania, a także z brakiem odpowiednich umiejętności.”<sup>11</sup>

## **2.5. Internet – szanse i zagrożenia**

„W ciągu ostatnich lat nastąpiło wiele doniosłych zmian tak planowych, jak i spontanicznych. Istotne rolę w tym procesie przypisuje się ogólnosiwiatowej sieci komputerowej – Internet. Zapoczątkowało to szeroką komunikację i informatyzację, co sprawiło, że niedawne zjawiska uznawane jako wirtualne zaczęły odpowiadać realnym; to, co było dostępne jedynie naszym marzeniom, imaginacjom, zaczęło odzwierciedlać się w rzeczywistości. Internet okazał się strukturą bardzo szeroko ukazującą swoje globalne „oblicze”, jako największa na świecie baza danych z niewiarygodnymi możliwościami wyboru.”<sup>12</sup> Zarazem

---

<sup>11</sup> Ibidem.

<sup>12</sup> Woźniak-Banasikowa I.: Internet a motywacja – wykorzystanie w działalności człowieka, „Społeczeństwo informacyjne. Tom II”, praca zbiorowa pod red. Celiny M. Olszak, Katowice 2004, s. 43

jednak społeczeństwo informacyjne i rzeczywistość w jakiej przyszło mu żyć zmuszone jest do ciągłego kontaktu z mediami. Posuwając się dalej w ocenie naszego świata możemy dojść do wniosku, że media nie tylko odzwierciedlają rzeczywistość ale i są w stanie ją kreować.

Powstanie Internetu zapoczątkowało szeroko zakroją rewolucję, która swoim obszarem objęła technologię, kulturę i gospodarkę. Swoistym zapalnikiem tej bomby jest informacja, której w dzisiejszych czasach przypisywane jest większe znaczenie niżeli kapitałowi. Jak wskazują różnego rodzaju opracowania gospodarcze „większość dochodu narodowego rozwiniętych gospodarek pochodzi z sektora informacyjnego, a relokacja i globalny dostęp do informacji są kluczowym czynnikiem wzrostu wydajności i konkurencyjności przemysłu.”<sup>13</sup> Dzisiejsze firmy zmuszone są radzenia sobie z ogromną ilością różnorodnych danych. Aby podołać temu zadaniu muszą ciągle dokonywać wyborów w warunkach nadmiaru informacji. Aby przedrzeć się przez ten chaos informacyjny ponoszą znaczne nakłady finansowe związane z instalowaniem zaawansowanego oprogramowania do analizy wiedzy. Jak grzyby na deszczu rosną dzisiaj firmy, którym zleca się „obróbkę” danych. Taki przetworzony materiał nazywa się wiedzą, która może być już bezpośrednio wykorzystana, co zarazem oznacza – sprzedana.

Kolejnym wymiernym efektem rewolucji technologiczno-komunikacyjnej są zmiany w obszarze zatrudnienia. Powoduje to, że wiele istniejących zawodów czy branż, przestanie istnieć, a pracujących w nich ludzie będą zmuszeni do przekwalifikowania się. Zagroźeniem jakie płynie z tej sytuacji jest fakt, że znaczna część ludzi pracujących wiele lat w tym samym zawodzie nie będzie w stanie sprostać nowym wyzwaniom, powiększając tym samym grono bezrobotnych. Dzieje się tak właśnie w krajach znajdujących się w okresie transformacji ustrojowej (kraje postkomunistyczne i rozwijające się). Przyczynia się to zwalniania procesów demokratyzacji i pojawiania się działań populistycznych bądź nacjonalistycznych.

„Człowiek współczesny musi przede wszystkim nauczyć się poruszać się w tym wielkim potoku informacji, jakim jest Internet, tak by nie utonąć, nie

---

<sup>13</sup> Januszko W., „Czy podążanie współczesnych społeczeństw w stronę struktur sieciowych...”, op. cit., s. 107

zagubić się, nie stracić swojej tożsamości.”<sup>14</sup> Ogólnosiwiatowa sieć komputerowa jest źródłem ogromnych zasobów informacji, które nie zawsze muszą być użyteczne, czasami są wręcz bezwartościowe. Ta nadmiarowość różnego rodzaju danych powoduje przeładowanie informacyjne, które jest określane jako wynikające z poczucia przymusu przeszukiwanie baz danych i zdobywanie informacji zbyt obszernych, niemożliwych do ogarnięcia czy wykorzystania. Prowadzi to w prostej drodze do różnego rodzaju uzależnień (od sieciowych przyjaźni, cyberseksu, hazardu w sieci, internetowych zakupów, itp.).

Wynikiem usieciowienia społeczeństwa jest globalizacja zjawisk społecznych, handlu, rynków finansowych czy kultury masowej. Część naukowców i badaczy zjawiska Internetu i jego wpływu na funkcjonowanie społeczeństwa zidentyfikowała proces polegający na przechodzeniu od państwa narodowego do państwa wirtualnego. W dzisiejszych czasach wybór zatrudnienia, zamieszkania, organizacji wolnego czasu w kontekście znoszenia granic i innych ograniczeń jest wynikiem głównie własnych preferencji bądź przymusu (jak przypadku wyboru miejsca pracy). Wpływa to bezpośrednio na coraz mniejszą identyfikację z określonym państwem. Proces ten pogłębia dominacja jednego języka w Internecie. Blisko 80% wszystkich opracowań naukowych czy też innych publikacji jest w języku angielskim. Stanowi to bezpośrednie zagrożenie dla niezależności i tożsamości narodowej.

Niemniej jednak pozytywnym efektem istnienia społeczeństwa informacyjnego jest powstawanie nowych form demokracji. Możliwe jest to dzięki większemu dostępowi obywateli do informacji, szerszej możliwości wyrażania i badania opinii publicznej oraz organizowania i uczestniczenia jednostek bądź grup w społecznym obiegu informacji. Mając łatwy dostęp do wyrażania opinii budujemy rzeczywiste podstawy demokracji.

Nowe techniki komunikacyjne dają niedostępne dotąd możliwości redukcji wydatków na państwo. Założeniem informatyzacji administracji publicznej jest między innymi stopniowe wprowadzanie możliwości realizacji spraw administracyjnych przez Internet. „Dla obywateli naszego regionu Europy, przez dziesięciolecia przywiązanych „meldunkiem”, istotne znaczenie ma możliwość załatwiania spraw niezależnie od tego, gdzie właśnie jesteśmy. Choć w miarę

---

<sup>14</sup> Gralewicz B.: Internet nośnikiem zagrożeń, „Społeczeństwo informacyjne. Tom II”, praca zbiorowa pod red. Celiny M. Olszak, Katowice 2004, s. 53

rosnącej mobilności społecznej często mieszkamy i pracujemy w innym powiecie, województwie czy kraju, to jednak wymienić dowód osobisty, paszport czy prawo jazdy możemy tylko w miejscu, które mamy wygrawerowane w niezniszczalnym dowodzie osobistym jako adres stałego zamieszkania (z kodem pocztowym ustawowo podniesionym w ub. r. niemal do rangi osobistego identyfikatora!).<sup>15</sup> E-administracja może stanowić również doskonałe narzędzie do umacniania demokracji i praw obywatelskich. Obywatele wówczas zyskują lepszy wgląd w działalność administracji każdego szczebla, która tym samym będzie z czasem bardziej otwarta, przejrzysta, produktywna, efektywna i co najważniejsze przyjazna obywatelowi.

Postęp w dziedzinie nowych technologii informacyjno-komunikacyjnych niesie za sobą szereg zmian, które niejednokrotnie mogą być postrzegane jako swoiste zagrożenie. Informatyzacja coraz to nowych dziedzin życia prowadzi do rozwarstwienia grup społecznych, krajów i narodów. Pesymistyczne założenia, że 20% populacji będzie wystarczyło do zaspokojenia potrzeb gospodarczych, a 80% ludzi pozostanie bez pracy mogą budzić opory przed zmianami. Jest jednak cechą immanentną każdej rewolucji, że burzy ona dotychczasowy stan rzeczy. Wyzwaniem jakie jednak stoi przed politykami, twórcami nowych rozwiązań telekomunikacyjno-technologicznych oraz nas samych obywateli jest umieć odnaleźć się w tym zinformatyizowanym świecie, tak aby proces zmierzania do społeczeństwa informacyjnego dynamizować i by nim świadomie kierować.

---

<sup>15</sup> Kulisiewicz T.: Po co nam e-administracja?, „Dwumiesięcznik o nowoczesnej administracji publicznej – eAdministracja. eObywatel, eUrząd, ePaństwo”, 2005 r., nr 1, s. 2

### **3. Elektroniczna administracja w koncepcjach i działaniach rozwoju w UE i Polsce**

Podczas szczytu w Goeteborgu w czerwcu 2001 roku Unia Europejska wyznaczyła sobie cel, jakim jest osiągnięcie przez Wspólnotę w 2010 roku pozycji najbardziej konkurencyjnego gospodarczo regionu świata. Jednym etapów dążenia do tego celu jest podjęcie szeregu działań, które pobudzą budowę społeczeństwa informacyjnego, elementem którego jest eGovernment.

Komisja Europejska definiuje pojęcie elektronicznej administracji jako „wykorzystanie technologii informacyjnych i komunikacyjnych (ICT) w administracji publicznej w ścisłym połączeniu z niezbędną zmianą organizacyjną i nowymi umiejętnościami służb publicznych w tym celu, aby poprawić jakość świadczonych przez administrację usług oraz uczynić bardziej efektywnym proces demokratycznej legitymizacji sprawowania polityki”<sup>1</sup>. Definicja ta jasno określa, że elektroniczna administracja stanowi coś więcej niż tylko nowy model zarządzania państwem. Oznacza ona głęboką przebudowę procesów biznesowych administracji, realizowaną na bazie technik informacyjno-komunikacyjnych, dążącą do stanu, gdzie sektor publiczny będzie cechował się przejrzystością i otwartością, był produktywny i efektywny oraz przede wszystkim przyjazny obywatelowi. Obywatel ma bowiem prawo oczekiwać, aby zarządzanie państwem było przewidywalne i zrozumiałe. Tak zaprojektowany system jest w stanie być kontrolowanym przez samych obywateli. Wymusza to automatycznie konieczność dążenia do większej „wydajności” ze strony urzędników, których rezultaty pracy w starym systemie było trudne do zmierzenia. Istotą elektronicznej administracji jest orientacja na przedsiębiorstwa, organizacje i obywateli, którzy w dzisiejszej dobie mają prawo oczekiwać takiego samego poziomu usług świadczonych przez państwo co świadczy sektor prywatny.

---

<sup>1</sup> eEurope 2005 Action Plan ([http://europa.eu.int/information\\_society/eeurope/2005/index\\_en.htm](http://europa.eu.int/information_society/eeurope/2005/index_en.htm))

### 3.1. Europejski a amerykański model e-administracji.

Amerykańskie rozumienie eGovernmentu koncentruje się na kwestii dostępności usług on-line świadczonych przez administrację, w mniejszym zaś stopniu na budowie programów społeczeństwa informacyjnego. Ciekawym przykładem realizacji elektronicznej administracji w Stanach Zjednoczonych jest portal poświęcony administracji federalnej USA – FirstGov,<sup>2</sup> uroczyście otwarty 22 września 2000 roku przez Prezydenta Stanów Zjednoczonych Billa Clintona. FirstGov świadczy usługi publiczne polegające na szybkim dostępie do informacji zgromadzonych na stronach internetowych amerykańskich urzędów. Obecnie portalem zarządza pięć osób, przy czym ciężar katalogowania stron internetowych leży po stronie samych użytkowników, czyli obywateli oraz organizacji wchodzących w skład administracji jak i poza nią. Rozwój FirstGov oparty jest na zasadzie decentralizacji, przyczyniającej się tym samym do wzrostu zaufania społeczeństwa do administracji publicznej.

Unia Europejska prowadzi odmienną politykę. Widać to w odniesieniu do popularności w Europie terminu społeczeństwo informacyjne, które oznacza, że bardziej liczy się wymiar społeczny przeobrażeń niż technologiczny. Pod uwagę bierze nie tylko strategię przeobrażania gospodarki, ale również szereg działań związanych z zapewnieniem powszechnego dostępu do podstawowych usług informacyjno-komunikacyjnych, tworzeniem nowych miejsc pracy i zawodów, ochronę prywatności, dbaniem aby proces demokratycznej legitymizacji sprawowania polityki był bardziej efektywny czy wreszcie przeciwdziałaniu procesom społecznego wykluczenia.

Zadaniem europejskiej administracji publicznej jest „wspieranie funkcjonowania konkurencyjnego rynku wewnętrznego i zagwarantowanie niezbędnego poziomu spójności ekonomicznej społeczeństw krajów Unii. Administracja wspólnotowa bezpośrednio angażuje się m.in. w sprawy dotyczące edukacji, ochrony zdrowia, zabezpieczenia społecznego, ochrony środowiska i spraw konsumenckich”<sup>3</sup>.

---

<sup>2</sup> The U.S. Government's Official Web Portal, (<http://www.firstgov.gov>)

<sup>3</sup> Ibidem

Każdy z tych modeli jest adekwatny do rzeczywistości w jakiej mu przyszło istnieć. Mając na uwadze stopień rozwoju gospodarczego Stanów Zjednoczonych oraz nasycenie rynku ITC ciężko byłoby definiować i narzucać odgórnie plany rozwoju elektronicznej administracji. Proces ten dokonuje się raczej w oparciu o rynkowe mechanizmy popytu i podaży oraz zasadę decentralizacji, stanowiąc tym samym koło zamachowe rozwoju społeczeństwa informacyjnego.

Z kolei Unia Europejska ze swoim bogactwem kulturowym i zróżnicowaniem regionalnym musi zmagać się w wewnętrznych problemami, którymi niewątpliwie są skostniałe struktury administracyjne i nierównomierny rozdział funduszy na wdrażanie nowych technologii informacyjno-telekomunikacyjnych. Znaczenie ma również charakter socjalny gospodarek Europy, która nadal w mniejszym stopniu skupia się na mechanizmach rynkowych, idąc raczej w stronę pomocy obywatelom aniżeli sektorowi komercyjnemu.

### **3.2. Inicjatywy Unii Europejskiej, służące budowie elektronicznej administracji**

„Rewolucja technologiczna powoduje, że jesteśmy świadkami szybkiej ewolucji pojęcia rządu i zarządzania państwem. Definicje, które obowiązywały długie lata dewaluują się w społeczeństwie opartym na wiedzy, co wymusza zupełnie nowy model uczestnictwa społeczeństwa w sprawowaniu władzy”<sup>4</sup>. Zmiany technologiczno-społeczne muszą znaleźć odzwierciedlenie w planach, koncepcjach oraz ostatecznie w systemie źródeł obowiązującego prawa. Niniejszy rozdział stanowi przegląd przez inicjatywy w zakresie elektronicznej administracji w Unii Europejskiej.

---

<sup>4</sup> Dariusz Bogucki: eGovernment w Unii Europejskiej, "Dwumiesięcznik o nowoczesnej administracji publicznej - eAdministracja. eObywatel, eUrząd, ePaństwo", 2005 r., nr 1, s. 15

### **3.2.1. i2010 – Europejskie Społeczeństwo na rzecz wzrostu i zatrudnienia**

Inicjatywy europejskie poruszające kwestię konkurencyjności Unii Europejskiej w skali globalnej w coraz większym stopniu zwracają uwagę na znaczenie technik informacyjnych i komunikacyjnych w odniesieniu do transformacji krajów Unii Europejskiej do fazy społeczeństwa opartego na wiedzy. Jedną z dziedzin na które Komisja Europejska kładzie duży nacisk jest elektroniczna administracja, czyli eGovernment. Wiele wskazuje na to, że przyszłości eGovernment będzie odgrywać jeszcze większą rolę niż dotychczas.

Wyrazem tego podejścia jest program „i 2010 – Europejskie Społeczeństwo na rzecz wzrostu i zatrudnienia”<sup>5</sup>, ogłoszony 1 czerwca 2005 r.. Inicjatywa ta stanowi zarówno kontynuację planów działania eEurope 2002 i eEurope 2005 „Społeczeństwo informacyjne dla wszystkich” jak i wpisuje się w szerszą refleksję nad wdrażaniem Strategii Lizbońskiej, jaka została zapoczątkowana w trakcie wiosennego szczytu Rady Europejskiej w roku 2005.

Przesłanie jakie płynie z programu „i 2010 – Europejskie Społeczeństwo na rzecz wzrostu i zatrudnienia” wskazuje, że Unia Europejska, w porównaniu z innymi rozwiniętymi regionami świata, wciąż nie wykorzystuje w pełnym stopniu możliwości, jakie stwarzają technologie informacyjno-komunikacyjne zarówno pod względem ich używania, jak i poziomu inwestycji w tym sektorze.

Prezentowane w programie nowe inicjatywy wpisują się w trzy zasadnicze działania:

1. ukończenie jednolitej europejskiej przestrzeni informacyjnej wspierającej otwarty i konkurencyjny rynek wewnętrzny w dziedzinie społeczeństwa informacyjnego i mediów;
2. wzmocnienie innowacji i inwestycji w badaniach nad technologiami informacyjno-komunikacyjnymi w celu stworzenia nowych i lepszych miejsc pracy;
3. stworzenie integracyjnego europejskiego społeczeństwa informacyjnego, które przyczyni się do wzrostu i powstania nowych miejsc pracy w sposób

---

<sup>5</sup> Communication from the Commission to the Council, the European Parliament, the European Economic and Social Committee and the Committee of the Regions “i2010 – A European Information Society for growth and employment” COM(2005) 229.

zgodny z zasadami zrównoważonego rozwoju, stawiając na pierwszym miejscu lepszy poziom usług publicznych i jakość życia.

Najistotniejsze z punktu widzenia elektronicznej administracji jest działanie polegające na stworzeniu integracyjnego europejskiego społeczeństwa informacyjnego. Zakłada on między innymi:

1. Przyjęcie Planu działania na rzecz elektronicznej administracji oraz strategicznych wytycznych na temat usług publicznych opartych na nowych technologiach do końca 2006 roku;
2. Zainicjowanie projektów demonstracyjnych mających na celu operacyjne sprawdzenie rozwiązań technologicznych, prawnych i organizacyjnych dotyczących wprowadzenia usług publicznych on-line – do końca 2007 roku.

Przewidywane są także zmiany organizacyjne, które pozwolą na spopularyzowanie nowych praktyk, nowych umiejętności oraz zasad. Komisja Europejska zobowiązała się do przyjęcia do końca 2007 roku nowego „Action Plan on e-Government” oraz planów strategicznie zorientowanych na usługi publiczne w ujęciu technik informacyjno-komunikacyjnych.

### **3.2.2. Inne, wybrane inicjatywy, programy i projekty wspólnotowe w dziedzinie e-administracji**

Jednolity rynek wewnętrzny UE sprawia, że środowisko życia staje się wielojęzyczne i wielokulturowe, dlatego też zadaniem państwa jest umożliwienie ludności załatwiania swoich spraw bez jakichkolwiek ograniczeń geograficznych czy językowych. Takie możliwości daje właśnie elektroniczna administracja.

Mając na uwadze powyższe zmiany Komisja Europejska wpierając i koordynując szereg programów i inicjatyw stara się wpływać na ostateczny kształt e-administracji w Unii Europejskiej. W dalszej części rozdziału przedstawiam wykaz najważniejszych dokonań dziedzinie planowania rozwoju elektronicznej administracji.

## **eEurope: Społeczeństwo informacyjne dla wszystkich**

Kamieniem milowym elektronicznej administracji była przyjęta na szczycie w 2000 r. Strategia Lizbońska.<sup>6</sup> Wytoczyła ona cel, którym było osiągnięcie przez Unię Europejską do 2010 r. statusu najbardziej konkurencyjnej i dynamicznej gospodarki na świecie, zdolnej do stałego wzrostu oraz zapewniającej większą liczbę nowych miejsc pracy w warunkach spójności społecznej. Osiągnięciu tego celu służyć ma rewolucja technologiczna w dziedzinie środków telekomunikacji.

Integralną częścią Strategii Lizbońskiej był Plan Działań eEurope<sup>7</sup>, kładący nacisk na rozwój szeroko pojętych technik społeczeństwa informacyjnego. Jego pierwsza część, przyjęta w czerwcu 2000 r. na posiedzeniu Rady Europejskiej w Ferirze, skupiała się na zapewnieniu dostępu do Internetu obywateli i przedsiębiorców UE.

W czerwcu 2002 r. w Sewilli przyjęto dokument „Plan Działań eEurope 2005 – Społeczeństwo informacyjne dla wszystkich”<sup>8</sup>, który realizowany był w latach 2003-2005. Skupiał się on na dwóch obszarach:

1. Stymulowanie rozwoju usług elektronicznych, aplikacji i zawartości (treści modernizujących sferę usług publicznych dla obywateli (eGovernment, eLearning, eHealth) i tworzących dynamiczne środowisko dla biznesu (eBusiness));
2. Rozwój infrastruktury szerokopasmowej (przewodowej i mobilnej) i sfery bezpieczeństwa sieciowego.

Założenia eEurope 2005 koncentrowały się na użytkowniku. Celem strategii było zwiększenie udziału obywateli w rozdziale profitów nowoczesnej gospodarki, stworzenie nowych możliwości rozwoju i podniesienie ich umiejętności. Silny nacisk położony został na zapewnienie dla obywateli nowoczesnych elektronicznych usług publicznych, czego wyrazem byłaby e-administracja. Dokonać miało się to dzięki wprowadzeniu powszechnej dostępności łączy szerokopasmowych po przystępnych cenach, bezpiecznej strukturze informatycznej usług oraz wzmocnieniu konkurencyjności,

---

<sup>6</sup> Strategia Lizbońska, ([http://ec.europa.eu/growthandjobs/index\\_en.htm](http://ec.europa.eu/growthandjobs/index_en.htm))

<sup>7</sup> „Communication on a Commission Initiative for the Special European Council of Lisbon, 23 and 24 March 2000”, (<http://europa.eu/scadplus/leg/en/lvb/l24221.htm>)

<sup>8</sup> Plan Działań eEurope 2005 – Społeczeństwo informacyjne dla wszystkich, ([http://europa.eu.int/information\\_society/eeurope/2005/index\\_en.htm](http://europa.eu.int/information_society/eeurope/2005/index_en.htm))

interoperacyjności a tak że dostępu do rozmaitych sieci. Dostęp do usług sektora publicznego miałby się odbywać także za pomocą różnych terminali (np. odbiornik TV czy telefon komórkowy).

## **6 Program Ramowy Badań i Rozwoju**

Szósty Program Ramowy (VI PRb/6 FP)<sup>9</sup> jest narzędziem Unii Europejskiej, za pomocą którego finansuje się badania naukowe i rozwój technologiczny w Europie na lata 2002-2006. Najbardziej istotny, z punktu widzenia e-administracji jest drugi priorytet: Techniki społeczeństwa Informacyjnego (IST – Information Society Technologies). Czytamy w nim, że ideą IST jest „zapewnienie przewodnictwa technologicznego Europy w zakresie wdrażania rozwiązań teleinformatycznych stymulujących rozwój gospodarki opartej na wiedzy. Ma to na celu zwiększenie innowacyjności i konkurencyjności gospodarki europejskiej i zapewnienie korzyści dla wszystkich obywateli UE”.

W ramach priorytetu Techniki Społeczeństwa Informacyjnego uwaga skupiona jest na pięciu dziedzinach:

1. Innowacyjna zmiana organizacyjna oraz zarządzanie wiedzą – to kluczowy czynnik wdrożenia usług eGovernment. Ważne jest bowiem informatyczne wsparcie dla administracji, które wiąże się z rozwojem systemów zarządzania i obiegu dokumentów, technologii Web, systemów wyszukiwawczych oraz portali informacyjnych.
2. Interoperacyjność i usługi paneuropejskie – sformułowanie jednolitych zasad dotyczących systemów informacyjnych w administracji, które dotyczyłyby wszystkich krajów członkowskich oraz były wyznacznikiem dla norm krajowych. 3 lipca 2003 r. Komisja Europejska wydała Komunikat<sup>10</sup> o Interoperacyjności, który zapowiedział stworzenie Europejskich Standardów Interoperacyjności (EIF – European Interoperability Frameworks).
3. Bezpieczne usługi eGovernment i zarządzanie tożsamością – rozwiązywanie problemów dotyczących wymiany danych,

---

<sup>9</sup> Sixth Framework Programme (2002-2006),  
([http://ec.europa.eu/research/fp6/index\\_en.cfm?p=0\\_docs](http://ec.europa.eu/research/fp6/index_en.cfm?p=0_docs))

<sup>10</sup> Komunikat Komisji Europejskiej o Interoperacyjności, SEC(2003) 801

współdziałania systemów o różnych technikach uwierzytelniania, autoryzacji i zarządzania tożsamością. Przykładowo Estonia posiada system zarządzania tożsamością rozwiązany na zasadzie kart mikroprocesorowych, w Polsce działa rejestr referencyjny osób fizycznych (PESEL), z kolei w Wielkiej Brytanii nie ma dowodów osobistych, ani rejestru informatycznego typu PESEL.

4. Interakcja z użytkownikiem – dostęp wielokanałowy i mobilny – aby eGovernment dotarł do jak najszerszych kręgów społecznych muszą być stworzone do tego odpowiednie kanały – infomaty (kioski informacyjne), cyfrowa telewizja interaktywna (IDTV).
5. eDemokracja – wymiana informacji między obywatelami i ich przedstawicielami oraz urzędnikami.

### **Program Wspólnotowy IDA II i IDABC**

W celu szybkiej i prostej wymiany danych między administracjami państw Unii Europejskiej, Komisja Europejska uruchomiła w 1994 r. Program IDA (Interchange of Data Between Administrations)<sup>11</sup>. Co więcej Program IDA stanowił narzędzie służące przeprojektowaniu procesów biznesowych administracji. Jego prace skupiały się na następujących obszarach działań:

1. Wspieranie implementacji sieci sektorowych w obszarach priorytetowych dla Wspólnot;
2. Rozwijanie narzędzi współdziałania i ich wykorzystania w sieciach sektorowych;
3. Rozszerzanie korzyści płynących z sieci na przedsiębiorstwa i obywateli Wspólnot;
4. Współpraca z administracjami krajowymi oraz z innymi podmiotami Wspólnot;

Dzielił się on na Projekty Horyzontalne (HAM) dotyczące wspólnej paneuropejskiej infrastruktury teleinformatycznej oraz Projekty Wspólnych Interesów, tzw. Sektorowe (PCI). Te drugie tworzone były dla konkretnych obszarów merytorycznych – sektorów, nadzorowanych przez właściwe Dyrekcje Generalne.

---

<sup>11</sup> IDA (Interchange of Data Between Administrations), (<http://europa.eu.int/idabc/>)

Program IDA odegrał szczególną rolę w procesie akcesji Polski do Wspólnot Europejskich, albowiem w swoim zamyśle przyłączył administrację krajową do wspólnotowych sieci transmisji danych. Pozwolił stworzyć pomosty między zróżnicowanymi sieciami teleinformatycznymi państw członkowskich.

Druga faza programu – IDA II<sup>12</sup>, rozpoczęta w 1999 roku, zdążyła już formalnie wygasnąć 31 grudnia 2004 r., a jej miejsce zajął Program IDABC (**I**nteroperable **D**elivery of panEuropean eGovernment Services for Public **A**dministration, **B**usiness and **C**itizens)<sup>13</sup>. Obejmuje on okres od 1 stycznia 2005 do 31 grudnia 2009 r. Nowy program różni się od swoich poprzedników następującymi elementami:

- przeniesienie ciężaru prac na tworzenie i standaryzację paneuropejskich usług eGovernment dla administracji, biznesu i obywateli;
- skupienie jednakowej uwagi na administracji rządowej jak i samorządu lokalnego krajów UE;
- IDABC czerpać ma z dorobku programów badawczo-rozwojowych Wspólnot w szczególności IST, eTEN, eContent, o których będzie mowa w dalszej części pracy.

Z kolei Program IDA II stworzył główną platformę wewnętrzną komunikacji Wspólnot, tzw. sieć TESTA, stanowiącą system wymiany danych.

### **eGovernment Observatory (eGovO)**

eGovernment Observatory<sup>14</sup> jest portalem informacyjnym utworzonym w ramach Programu IDA, prezentującym prace i osiągnięcia krajów Unii Europejskiej w dziedzinie szeroko pojętych usług eGovernment. Obecnie uznaje się go za najważniejszy serwis informacyjny poświęcony e-administracji, prowadzonym przez instytucje UE. Korzystanie z zasobów eGovO jest bezpłatne. Podzielony jest on a sekcje:

- eGovernment News – aktualne wydarzenia związane z elektroniczną administracją w Europie poza niej;

---

<sup>12</sup>IDA II, (<http://europa.eu.int/idabc/>)

<sup>13</sup> Ibidem

<sup>14</sup> eGovernment Observatory, (<http://europa.eu.int/idabc/en/chapter/140>)

- eGovernment Factsheets – informacje odnośnie sytuacji i postępu prac związanych z e-administracją w krajach Unii Europejskiej;
- eGovernment Library – dosłownie kopalnie wiedzy na temat eGovernment, zawarta w oficjalnych dokumentach UE;
- eGovernment Case Studiem – studium przypadku najlepszych praktyk i projektów z całej Unii Europejskiej;
- eGovernment Events – wydarzenia dotyczące e-administracji z UE i poza niej;
- eGovernment Forum – internetowe forum wymiany myśli na temat Egovernment.

### **Program eTEN**

Spółeczeństwo informacyjne wymusza na przedsiębiorcach i administracji publicznej dostarczanie coraz większej ilości usług drogą elektroniczną. Nowe rozwiązania pozwalają na redukcję kosztów, usprawnienie komunikacji i dostęp do nieograniczonej bazy wiedzy i informacji. Jednakże rozwój usług informatycznych odbywa się nierównomiernie prowadząc do dysproporcji między państwami-członkami. Aby wspierać i przyspieszać rozwój społeczeństwa informacyjnego oraz przeciwdziałać wspomnianym dysproporcjom powstał program eTEN<sup>15</sup>, noszący uprzednio nazwę Ten-Telecom. eTEN służy wprowadzaniu na rynek usług lub aplikacji działających w sieciach telekomunikacyjnych, dając tym samym bodziec do rozwoju usług elektronicznych w Unii Europejskiej. eTEN nie dofinansowuje projektów w fazie badań i rozwoju, ale na etapie wprowadzenia na rynek. Program wspiera m.in. działania ze sfery elektronicznej administracji, np. wielofunkcyjny dostęp do usług administracji publicznej, podniesienie wydajności administracji oraz poprawę jakości usług.

### **Program eContent i eContent Plus**

Program eContent<sup>16</sup> jest programem Unii Europejskiej, którego celem jest pomoc w tworzeniu, wykorzystywaniu i dystrybucji treści cyfrowych, a także promocja zróżnicowania językowego i kulturowego w globalnej sieci internetowej. Przy czym treść cyfrowa rozumiana jest tutaj jako każdy rodzaj

<sup>15</sup> eTEN, ([http://europa.eu.int/information\\_society/activities/eten/index\\_en.htm](http://europa.eu.int/information_society/activities/eten/index_en.htm))

<sup>16</sup> eContent, (<http://cordis.europa.eu/econtent/>)

informacji publikowanej na dowolnej platformie internetowej, począwszy od tradycyjnych stron WWW, poprzez komunikację bezprzewodową, aż po nowoczesne rozwiązania interaktywne.

Program eContent jest elementem planu eEurope. Jego celem jest zmniejszanie ryzyka – zwłaszcza dla małych i średnich przedsiębiorstw – podczas wprowadzania na rynek produktów zawierających nowatorskie treści w postaci cyfrowej, poprzez wspieranie wytwarzania, gromadzenia, przetwarzania, udostępniania i rozpowszechniania na podstawie istniejących narzędzi i technologii. Program ten obejmował lata 2001-2004. Obecnie działania te kontynuowane są w programie eContent Plus<sup>17</sup> obejmującym lata 2005-2008. W linii tematycznej „Poprawa dostępności i wykorzystania treści cyfrowych” jednym z obszarów priorytetowych jest poprawa wykorzystania i wymiany informacji sektora publicznego między jednostkami publicznymi i prywatnymi.

---

<sup>17</sup> eContent Plus, ([http://europa.eu.int/information\\_society/activities/econtentplus/index\\_en.htm](http://europa.eu.int/information_society/activities/econtentplus/index_en.htm))

### **3.3. Elektroniczna administracja w Polsce – plany, programy i strategię**

E-administracja jest nie tylko narzędziem kształtowania społeczeństwa informacyjnego, ale może także służyć umacnianiu demokracji i praw obywatelskich, albowiem za jej sprawą ludzie uzyskują lepszy wgląd w działalność administracji każdego szczebla. Wielu projektach i inicjatywach Państw Członkowskich zawarta jest idea, która głosi że rozwój demokracji i społeczeństwa obywatelskiego jest powiązany z postępem w dziedzinie nowych technologii informacyjno-technologicznych. Powodzenie tego rozwoju zależy od dbałości przy tworzeniu projektów i planów, które będą wyznaczały zasady wdrażania i funkcjonowania nowych rozwiązań.

Zapóźnienie Polski w dziedzinie tworzenia elektronicznej administracji jest duże. Polska posiada strategiczny plan budowy e-administracji, brak mu jednak planów taktycznych, wskazujących jakie konkretnie działania trzeba podjąć, by proces ten był świadomy i uporządkowany.

#### **3.3.1. Dokumenty programowe rozwoju elektronicznej administracji w Polsce**

„Polska stoi przed wielką szansą bardzo szybkiego rozwoju i możliwością zdecydowanej poprawy poziomu i jakości życia mieszkańców. Zależy to tylko od nas, od przedsiębiorczości, pracowitości i talentów Polaków oraz od dobrej i skutecznej polityki rządu.” – czytamy w projekcie **„Strategia Rozwoju Kraju 2007 – 2015”**<sup>18</sup>, wstępnie zaakceptowanym przez Radę Ministrów w dniu 27 czerwca 2006 roku. Jest to podstawowy dokument strategiczny, określający cele i priorytety w obszarze rozwoju społeczno-gospodarczego Polski oraz warunki, które powinny ten rozwój zapewnić. W dokumencie wyraźnie zostało wskazane, że Polska musi rozwijać gospodarkę opartą na wiedzy i szerokim wykorzystaniu technologii informacyjnych i komunikacyjnych we wszystkich dziedzinach, w tym usługach społecznych, dostępnych dla każdego obywatela. Realizacja tych wytycznych obywatel ma się poprzez poprawę stanu infrastruktury technicznej i społecznej, która to stanowi drugi priorytet strategii. Zadania na jakich będzie skupiona uwaga to:

---

<sup>18</sup> „Strategia Rozwoju Kraju 2007 – 2015”, (<http://www.fundusze-strukturalne.gov.pl/>)

- wspieranie przedsięwzięć rozwijających różne modele komunikacji oraz szybkiego i bezpiecznego dostępu do Internetu (zwłaszcza szerokopasmowego),
- budowa punktów dostępu i zwiększanie pokrycia siecią łączności całego kraju,
- liberalizacja rynku usług telekomunikacyjnych, co przyczyni się do dostępności i potanieniu tych usług,
- poprawa jakości usług administracji publicznej poprzez wdrażanie e-administracji.

Elektroniczna administracja według strategii będzie systemem o wiele bardziej sprawniejszym, tańszym i efektywniejszym, umożliwiając tym samym obywatelowi pełny dostęp do informacji oraz wpływającym na konkurencyjność kraju.

Wytyczne jakie stawia „Strategia Rozwoju Kraju 2007 – 2015” są dużym wyzwaniem dla Polski. Zgodnie z rankingiem Światowego Forum Gospodarczego Polska w 2004 r. odnośnie możliwości transformacji do społeczeństwa informacyjnego zajmowała 53 miejsce na 115 sklasyfikowanych krajów świata, plasując. Pod względem szerokopasmowego dostępu do Internetu, w 2004 r. wyprzedzało nas 20 krajów UE, w tym Litwa, Łotwa i Węgry.

Problem z jakim musi się zmagać Polska odnośnie reform został trafnie zidentyfikowany we „**Wstępnym projekcie Narodowego Planu Rozwoju 2007–2013**”.<sup>19</sup> „Chaotycznie miotamy się między centralizacją i decentralizacją, podejściem sektorowym i horyzontalnym, naciskiem na resortowość i samorządność. Wśród obywateli wywołuje to przekonanie o „biurokratycznej anarchii”.<sup>20</sup> Polska ma strategiczny plan budowy społeczeństwa informacyjnego, którego wyrazem jest elektroniczna administracja, zaakceptowany przez Sejm i zatwierdzony przez rząd. Problem polega jednak na braku planów taktycznych, które w jasny i przejrzysty sposób wskazałyby co konkretnie trzeba zrobić, kto ma to zrobić, kiedy należy zacząć, kiedy skończyć oraz co najważniejsze jak oceniać wyniki dotychczasowych osiągnięć. Powstaje dużo rodzajów dokumentów, które

---

<sup>19</sup> Wstępny projekt Narodowego Planu Rozwoju 2007–2013, ([http://www.silesia-region.pl/STRATEGIA/wst\\_npr\\_140105.pdf](http://www.silesia-region.pl/STRATEGIA/wst_npr_140105.pdf))

są jednak zbyt deklaratywne i ogólne. To samo tyczy się "Wstępnego projektu Narodowego Planu Rozwoju 2007–2013", który wskazuje na potrzebę:

- budowy społeczeństwa informacyjnego, wykorzystania Internetu szerokopasmowego do wzrostu konkurencyjności przedsiębiorstw, zapobiegania zjawisku wykluczenia informacyjnego,
- realizacji inwestycji odpowiadających wyzwaniom postępu technologicznego i społeczeństwa informacyjnego, rozbudowujących i modernizujących infrastrukturę techniczną kraju oraz realizujących zasadę zrównoważonego rozwoju,

Realizacja tych wytycznych sprecyzowana jest tylko ogólnie "**Programie operacyjnym nauka, nowoczesne technologie i społeczeństwo informacyjne.**", którego celem jest rozwój sfery badawczo-rozwojowej oraz jej powiązań ze sferą przedsiębiorczości budującej gospodarkę opartą na wiedzy. Odbywać ma się to poprzez rozwój infrastruktury sieci łączności elektronicznej, w tym zwiększenie dostępności sieci telekomunikacyjnych, dostępu szerokopasmowego do Internetu, rozwój telekomunikacyjnych sieci szkieletowych oraz cyfryzacja sieci, w tym radiofonicznych i telewizyjnych.

Wydawać by się mogło że Narodowy Plan Rozwoju 2007-2013, będący kontynuacją pierwszego Planu (na lata 2004 – 2006), powinien precyzować i stanowić konkretny program działań na rzecz rozwoju elektronicznej administracji. W rezultacie spotykamy się jednak tylko z kolejnymi deklaracjami.

Do tej pory informatyzacja państwa odbywała się według wytycznych zawartych w „Strategii informatyzacji Rzeczypospolitej Polskiej – ePolska na lata 2004-2006” przyjętej przez Radę Ministrów w dniu 13 stycznia 2004 roku. W części wprowadzającej dokumentu wskazana została potrzeba dostrzeżenia potencjału nowych technik informacyjno-komunikacyjnych oraz ich pełnego wykorzystania, co „nie będzie mogło nastąpić bez istotnych zmian w otoczeniu prawnym, przedefiniowania roli państwa w zakresie rozbudowy infrastruktury telekomunikacyjnej oraz bez włączenia administracji publicznej do wykorzystywania nowych możliwości technicznych.”

W strategii wskazano w pierwszej kolejności na konieczność ułatwienia korzystania z Internetu we wszystkich szkołach, administracji publicznej oraz w publicznych punktach dostępu do Internetu. Odbywać miałyby się to za sprawą wprowadzania szerokopasmowego dostępu do Internetu. W dokumencie ponadto

czytamy „Należy dążyć do stanu, w którym komercyjny dostęp do Internetu w kawiarenkach internetowych, na dworcach, pocztach i w centrach handlowych będzie atrakcyjny cenowo dla możliwie szerokiej grupy konsumentów.”

Strategia informatyzacji ePolska realizowana jest (bowiem nadal czekamy na nowy Plan Informatyzacji na lata 2007-2010) za pomocą programu Wrota Polski, który zakłada stworzenie odpowiedniej platformy komunikacji elektronicznej obywatel-urząd i firma-urząd, łącznie z reorganizacją niektórych procesów w urzędach oraz wspierającymi je systemami informatycznymi, co pozwoli na zwiększenie efektywności pracy administracji o 40 procent, w przypadku spraw załatwianych elektronicznie. Plan Wrot Polski obejmuje działania organizacyjne, ale także prawne i regulacyjne. Między innymi planuje się wdrożenie standardów komunikacji elektronicznej (w zakresie formatów plików stosowanych do komunikacji, słowników, metadanych i protokołów), niewymagających inwestycji w sprzęt i oprogramowanie. Dzięki temu realizacja planu przygotuje grunt pod zwiększenie wykorzystania Internetu w świadczeniu innych usług, przede wszystkim handlu elektronicznego oraz nauczania i usług medycznych na odległość.

### **3.3.2. Plan Informatyzacji na lata 2007-2010**

Luka cywilizacyjna dzieląca Polskę od większości państw członkowskich nadal jest ogromna. Wiąże się ona z wydatkami oraz barierami technologicznymi z jakimi Polska musi się zmagać. Wciąż znajdujemy się na szarym końcu unijnej dwudziestki ósemki pod względem wdrażania technik informacyjno-komunikacyjnych. Niezbędne dlatego jest dalsze dostosowanie prawa oraz zwiększanie dostępności sieci (zarówno w samej administracji, jak i wśród obywateli).

Zgodnie z zapisami przyjętej przez Sejm RP w dniu 17 lutego 2005 roku ustawy o informatyzacji działalności realizujących zadania publiczne<sup>21</sup>, minister właściwy do spraw informatyzacji w styczniu 2006 roku (data ta znacząco się już przesunęła) przedstawi do akceptacji Rady Ministrów pięcioletni Plan

---

<sup>21</sup> Ustawa z dnia 17 lutego 2005 r. o informatyzacji działalności realizujących zadania publiczne (Dz.U. 64/2005 poz. 565)

Informatyzacji Państwa. W dyskusji parlamentarnej nad projektem ustawy podkreślano potrzebę stworzenia planu kroczącego, uaktualnianego w miarę rozwoju narzędzi teleinformatycznych oraz zachodzenia zjawisk ekonomicznych i społecznych wywołujących konieczność modyfikacji lub zmian.

Nowy Plan Informatyzacji Państwa jak dotąd nie ujrzał jeszcze światła dziennego ze względu na opóźnienia procesu legislacyjnego wywołane problemami organizacyjnymi. W ministerstwie nauki i informatyzacji powstały natomiast „Założenia kierunkowe do Planu Informatyzacji Państwa”.

Zarówno Założenia kierunkowe do Planu Informatyzacji jak i Plan Informatyzacji Państwa na lata 2007-2010 stanowiąc będą jak do tej pory najbardziej zaawansowane narzędzie służące budowie elektronicznej administracji w Polsce. Sam Plan Informatyzacji Państwa, powtarzając za ustawą: jest instrumentem planowania i koordynowania informatyzacji działalności podmiotów publicznych w zakresie realizowanych przez te podmioty zadań publicznych.<sup>22</sup> Dokument ten wpisuje się w realizację najnowszej inicjatywy unijnej „i2010 – Europejskiej społeczeństwo informacyjne na rzecz wzrostu i zatrudnienia” oraz stanowi implementację założeń przyjętych we wcześniejszych programach eEurope 2002, eEurope 2002 oraz eEurope 2005.

Mając na uwadze rosnący kryzys zaufania obywateli do państwa konieczne jest zwiększenie efektywności i przejrzystości administracji przy pomocy szeroko wykorzystywanych technik informacyjnych. Dopiero pozytywne doświadczenia obywateli, związane z łatwiejszym i szybszym dostępem do informacji publicznej oraz załatwieniem spraw administracyjnych pozwolą zmienić wizerunek administracji, a co za tym idzie zwiększyć poziom zaufania wobec państwa.

Planu Informatyzacji Państwa powinien zaproponować konkretne działania, które przyniosą korzyści zarówno w życiu społecznym, gospodarczym, jak i administracyjnym. Nowymi celami będą:

- 1) Cele szczególne z punktu widzenia społeczeństwa:
  - zbudowanie wysokiego zaufania i akceptacji działalności administracji publicznej prowadzonej drogą elektroniczną;
  - umożliwienie wszystkim zainteresowanym uzyskania spersonalizowanego identyfikatora elektronicznego (np. dowodu osobistego) oraz stworzenie

---

<sup>22</sup> Art. 5 ustawy z dnia 17 lutego 2005 r. o informatyzacji działalności realizujących zadania publiczne (Dz.U. Nr. 64, poz. 565)

mechanizmów pozwalających na indywidualny dostęp do własnych danych oraz spraw prowadzonych w urzędach administracji publicznej (m.in. w ramach projektów Wrota Polski, ePUAP);

2) Cele szczególnie istotne z punktu widzenia gospodarki:

- zbudowanie systemu usług elektronicznych umożliwiających prowadzenie najważniejszych spraw biznesowych, jak np. rozliczenia podatkowe, cła, opłaty administracyjne, obrót towarowy i jego rozliczanie, komunikacja elektroniczna z urzędami;
- zwiększenie konkurencyjności gospodarki polskiej poprzez efektywne stosowanie technik teleinformatycznych w kontaktach między administracją i biznesem oraz przez promowanie ich wykorzystania pomiędzy instytucjami biznesowymi;
- podniesienie zaufania środowisk biznesowych i ogółu społeczeństwa do elektronicznych form informowania i prowadzenia spraw;

3) Cele administracyjne:

- integracja i usprawnienie administracji publicznej poprzez:
  - bieżące oraz strategiczne koordynowanie systemów teleinformatycznych;
  - opracowanie i udostępnienie wszystkim zainteresowanym wspólnych standardów komunikacji i wymiany danych;
  - wprowadzenie zestawu metastandardów danych i dokumentów w obrocie administracyjnym;
  - lepsze wykorzystanie infrastruktury technicznej, sieci, zasobów, systemów operacyjnych, oprogramowania, zasobów ludzkich, w celu usprawnienia zarządzania i obsługi klienta; wprowadzenie systemów ponadresortowych, umożliwiających m.in. obieg dokumentów, prowadzenie centralnego repozytorium dokumentów (elektroniczne archiwa) i rejestrów państwowych;
  - stworzenie otoczenia prawnego dla systemów i rejestrów oraz wprowadzenie obowiązku uzgodnień ich interoperacyjności;
- zapewnienie właściwego poziomu bezpieczeństwa systemów informatycznych niezbędnego dla budowy zaufania wśród użytkowników;

- zapewnienie infrastruktury informatycznej wspierającej zarządzanie kryzysowe;
- obniżenie kosztów informatyzacji poprzez wspólne wykorzystywanie infrastruktury, eliminację dublujących się systemów i zasobów oraz promowanie wprowadzania rozwiązań open-source w administracji publicznej;
- stałe podnoszenie kwalifikacji pracowników administracji publicznej.

Ponadto nowy Plan Informatyzacji Państwa zakładać będzie, że w ciągu pięciu lat obowiązywania planu powinny zostać zrealizowane takie cele szczegółowe, jak:

- dostęp obywateli do Internetu szerokopasmowego w całej Polsce, w miarę możliwości wprowadzony jako usługa powszechna,
- powszechne wprowadzenie identyfikatora cyfrowego dla obywateli (zintegrowanego z dokumentem tożsamości) i podmiotów gospodarczych,
- upowszechnienie podpisu elektronicznego (w miarę możliwości zintegrowanego z elektronicznym dokumentem tożsamości),
- umożliwienie płatności elektronicznych w relacjach z administracją publiczną,
- zbudowanie wspólnej infrastruktury teleinformatycznej administracji państwowej, centrum serwerowego administracji, integracja systemów administracji, wdrożenie zasad interoperacyjności oraz standardów,
- koordynacja zamówień publicznych w dziedzinie informatyzacji,
- integracja rejestrów publicznych i udostępnienie ich zainteresowanym podmiotom,
- umożliwienie realizacji podstawowego zestawu usług dla obywatela świadczonych drogą elektroniczną (e-podatki, e-zaświadczenia, e-cła, e-edukacja, e-policja, e-zdrowie i in.),
- spersonalizowany kontakt drogą elektroniczną obywatela z administracją publiczną, zapis relacji obywatel – administracja (element projektu „Wrota Polski”),
- wprowadzenie powszechnego systemu informacyjnego dla obywatela i instytucji – nowy Biuletyn Informacji Publicznej, w miarę możliwości dostępny również za pośrednictwem telefonii komórkowej i telewizji interaktywnej,

- budowa systemu informacyjnego Schengen i innych systemów teleinformatycznych stanowiących wypełnienie warunków członkostwa w UE,
- poszerzenie sieci publicznych punktów dostępu do Internetu,
- zapewnienie spójności regionalnych strategii informatyzacyjnych,
- uproszczenie zamówień publicznych w sferze technik informacyjnych.
- zapewnienie powszechności dostępu do informacji sektora publicznego także w celach komercyjnych.

Ze względu na doniosłość znaczenia nowego Planu Informatyzacji Państwa konieczna jest debata z udziałem przedstawicieli różnych środowisk. Na etapie projektowania nowego planu, pierwsze swoje uwagi zgłosiła w kwietniu 2006 roku, Polska Izba Informatyki i Telekomunikacji, zajmująca się promocją polskiego rynku teleinformatycznego. Wyraziła ona następujące stanowisko: "Pozytywnie odbieramy też wskazania do likwidacji „resortowości” w informatyzowaniu administracji z uwzględnieniem obecnego faktycznego stanu w tym zakresie. Szczególnie ważnym jest zapisanie upodmiotowienia obywatela wobec użytkowanych przez niego systemów (...) Poważnym mankamentem tego dokumentu jest brak informacji (chyba już zebranych) o aktualnym stanie systemów teleinformatycznych używanych w realizacji zadań publicznych".<sup>23</sup>

Swoją opinię w sprawie projektu planu informatyzacji przedstawiła również Rada Informatyzacji, która jest organem opiniodawczo-doradczym ministra właściwego do spraw informatyzacji, działającym na podstawie art. 17 ustawy z dnia 17 lutego 2005 r. o informatyzacji działalności podmiotów realizujących zadania publiczne.

1. Rada Informatyzacji pozytywnie ocenia przedstawiony projekt rozporządzenia Rady Ministrów w sprawie ustanowienia Planu Informatyzacji Państwa. Określone w Planie priorytety, cele i działania prowadzić będą, zdaniem Rady, do usprawnienia działalności administracji publicznej i upodmiotowienia obywatela.

2. Rada z aprobatą przyjmuje fakt przygotowania Planu Informatyzacji Państwa obejmującego wyłącznie rok 2006. Dopiero Plan na lata 2007-2010 powinien być podstawowym, referencyjnym dokumentem realizowania polityki informatyzacji w Polsce, operacyjnie powiązany z dokumentami sektorowymi

---

<sup>23</sup> Opinia Polskiej Izby Informatyki i Telekomunikacji, (<http://www.piit.org.pl/>)

(resortowymi) oraz – na poziomie priorytetów inwestycyjnych i standaryzacji – z samorządowymi.

3. Rada rekomenduje natychmiastowe rozpoczęcie prac nad Planem Informatyzacji Państwa na lata 2007-2010. Punktem wyjścia do sformułowania priorytetów i projektów głównych Planu na ten okres czasu winny być analiza planów i zamierzeń Rządu RP związanych z reformami strukturalnymi oraz modernizacją państwa, a także z potrzebą stymulacji rozwoju gospodarczego oraz analiza zobowiązań wynikających z członkostwa w Unii Europejskiej, w perspektywie roku 2010. Oznacza to, iż w pracach nad Planem uwzględniane być powinny - w pierwszym rzędzie - nie tyle indywidualne informatyzacyjne inicjatywy poszczególnych resortów, co przedsięwzięcia wspierające realizację podstawowych polityk państwa, np.: wzrostu gospodarczego, podniesienia jakości edukacji i opieki zdrowotnej, zwiększenia bezpieczeństwa publicznego, modernizacji administracji, wyrównywania szans, integracji europejskiej oraz rozwoju obszarów słabo rozwiniętych strukturalnie.

Plan Informatyzacji na lata 2007-2010 i zawarte w nim zestawienie projektów informatycznych powinny być efektem opracowania wizji informatyzacji państwa, uwzględniającej istniejące dokonania zweryfikowane pod kątem możliwości ich wykorzystania w przyszłości określonej w dokumentach strategicznych, dotyczących i2010 w Unii Europejskiej. Rada rekomenduje dokonanie agregacji środków budżetowych przeznaczanych dotychczas na informatyzację w poszczególnych resortach poprzez ich odpowiednią alokację w budżecie państwa w kolejnych latach 2007 – 2010 na realizację Planu.

4. Rada Informatyzacji przedstawia następujące zastrzeżenia do Planu:

a) zawarte w Planie projekty nie stanowią spójnego i całościowego systemu informatyzacji państwa. Plan powinien być w większym stopniu wizją architektury teleinformatycznej kraju, a w mniejszym stopniu listą projektów, które mają być realizowane,

b) w dokumencie zabrakło analizy obecnego stanu informatyzacji państwa i informacji o aktualnym stanie systemów teleinformatycznych używanych dla realizacji zadań publicznych. Ponadto, w opisach o stanie sektora teleinformatycznego w Polsce Plan przywołuje nieaktualne dane,

c) zestaw projektów informatyzacyjnych umieszczonych w Planie jest bardzo wąski i uwzględnia jedynie projekty realizowane przez administrację centralną.

Zakres umieszczonych projektów nie obejmuje wielu obszarów, jak np. edukacja czy polityka społeczna,

d) Rada zwraca uwagę na niejasność i brak konkretnych zapisów dotyczących utworzenia Urzędu ds. Informatyzacji,

e) Rada zwraca uwagę na niejasną organizację treści dokumentu, a w szczególności na fakt, iż rozdział IV Planu stanowi de facto trzeci priorytet Planu,

f) dokument wymaga głębokich poprawek redakcyjnych i stylistycznych,

g) ze względu na fakt, iż dokument zawiera wiele niejednoznacznych sformułowań, Rada zaleca sformułowanie w Planie słownika terminów specjalistycznych lub używanych powszechnie w różnych kontekstach dla zapewnienia jednoznaczności wyводу,

h) Rada proponuje usunięcie (lub zasadnicze przeredagowanie) punktu 5.1 b Planu zawierającego priorytetowe usługi dla obywateli, które mają być realizowane z wykorzystaniem komunikacji elektronicznej, ze względu na rażące błędy redakcyjne i kolejność przedstawionych priorytetów.

Obecnie proces informatyzacji państwa odbywa się w oparciu o „Plan Informatyzacji Państwa na 2006 rok”, który został zatwierdzony podczas obrad w dniu 1 sierpnia 2006 r. przez Radę Ministrów. Zadaniem Planu jest koordynacja, realizowanych przez podmioty publiczne, projektów informatycznych. Chodzi o stworzenie spójnego, w skali krajowej oraz europejskiej, systemu usług on-line w administracji publicznej.

Plan na 2006 rok zakłada, że w najbliższych latach informatyzacja państwa przyczyni się do:

- racjonalizacji wydatków publicznych na informatyzację w administracji,
- stworzenia państwa nowoczesnego i przyjaznego dla obywateli.

Integracja i usprawnienie działalności administracji publicznej powinna doprowadzić do uzasadnionego wydawania pieniędzy na informatyzację. W tym celu należy ustalić, jakie bariery prawne ograniczają rozwój usług administracji świadczonych za pośrednictwem drogi elektronicznej oraz opracować strategię wprowadzania zmian. Plan wymienia także, które usługi publiczne świadczone dla obywateli i przedsiębiorców mogą być realizowane drogą elektroniczną. Są to np.: umawianie wizyt lekarskich, głosowanie przez portal internetowy, pośrednictwo pracy, przekazywanie danych statystycznych lub celnych, rozliczanie podatku dochodowego od osób prawnych lub VAT. Na poprawę sytuacji będzie miało

wpływ uproszczenie procedur administracyjnych, opracowanie wspólnych standardów komunikacji i wymiany danych, a także wprowadzenie systemów ponadresortowych w postaci np. centralnego repozytorium dokumentów (elektroniczne archiwum). Należy także zapobiegać zbędnemu powielaniu działań w administracji. Realizacja planu ma przyczynić się do upowszechniania świadczenia usług przez administrację drogą elektroniczną oraz podniesienia zaufania społeczeństwa do elektronicznej formy komunikowania w sprawach urzędowych.

Do końca roku zostanie opracowany Plan Informatyzacji Państwa na lata 2007-2010.

## 4. Podstawy prawne informatyzacji w Polsce

### 4.1. Podpis elektroniczny

„Jedną z instytucji prawnych, które wywarły największy wpływ na zachodzące zmiany w e-administracji jest bezpieczny podpis elektroniczny weryfikowany kwalifikowanym certyfikatem. Z założenia w środowisku elektronicznym ma pełnić rolę podpisu własnoręcznego.”<sup>1</sup> Mając na uwadze problematykę podpisu elektronicznego ustalić trzeba przede wszystkim, jakie funkcje w obrocie prawnym pełni podpis własnoręczny. Cytując za F. Rosengarten – „podpis może oznaczać stwierdzenie obecności, przyjęcie czegoś do wiadomości, potwierdzenie odbioru, zaświadczenie o istnieniu pewnego stanu faktycznego, złożenie pewnego oświadczenia woli itd., a wszystko to zależy od treści dokumentu, na którym podpis został umieszczony (...), podpis stanowi na ogół afirmację tego dokumentu. Bywa, że może mieć sam podpis swoją treść – np. na odwrocie weksla.”<sup>2</sup> Zatem podpis własnoręczny powinien:

- spełniać kryterium własnoręczności,
- pozwalać na identyfikację podpisującego,
- pozwalać na stwierdzenie jego autentyczności,
- posiadać pewne cechy trwałości,
- z reguły, być umieszczony pod pismem, do którego się odnosi.

Podobne cechy powinien posiadać podpis elektroniczny, co nabiera szczególnego znaczenia w odniesieniu do wciąż rosnącej roli Internetu w handlu elektronicznym czy w kontaktach urząd-obywatel. Zasadniczymi różnicami, jakie istnieją między podpisem cyfrowym a własnoręcznym są, że tego drugiego „nie da się oddzielić od dokumentu, jest taki sam dla wszystkich dokumentów i stawiany jest w określonych miejscach.”<sup>3</sup> „Z kolei podpis cyfrowy może być przechowywany i przesyłany niezależnie od dokumentu oraz utworzony jest na

---

<sup>1</sup> M. Butkiewicz, „Internet w instytucjach publicznych. Zagadnienia prawne”, Wyd. Difin, Warszawa 2006 r., s. 11

<sup>2</sup> F. Rosengarten, „Podpis i jego znaczenie w prawie cywilnym”, „Palestra” 1973 r., nr 1, s. 10 i nast.

<sup>3</sup> P. Podrecki, Z. Okoń, P. Litwiński, M. Świerczyński, T. Targosz, M. Smycz, D. Kasprzycki, „Prawo Internetu”, Warszawa 2004 r., s. 69

podstawie skrótu zawartości dokumentu."<sup>4</sup> Innymi cechami podpisu elektronicznego są zależność od najdrobniejszych szczegółów dokumentu – dla każdego dokumentu będzie inny, chociaż złożony przez tą samą osobę oraz może być wpisany w cały dokument.

Ze względu wielowątkowość zagadnienia podpisu elektronicznego będziemy rozumieć pod tym pojęciem zarówno rozpowszechniony obecnie podpis cyfrowy oraz inne techniki, które mogą być wykorzystywane jako metody identyfikacji podpisującego w sposób elektroniczny. Wyróżniamy następujące podpisy:

- podpis cyfrowy oparty na systemie kryptografii asymetrycznej z użyciem klucza publicznego i klucza prywatnego,
- podpis związany z cechami biometrycznymi (np. odcisk linii papilarnych, obraz tęczówki, kształt twarzy),
- podpis własnoręczny zeskanowany,
- podpis tworzony przy użyciu pióra cyfrowego.

Na potrzeby niniejszej pracy zajmować się będą jedynie zagadnieniem podpisu cyfrowego, opierającym się na algorytmie kluczy prywatnych i publicznych, gdzie jeden z nich służy tworzenia podpisu cyfrowego, a drugi do jego weryfikacji. „Klucz prywatny jest używany tylko przez twórcę podpisu cyfrowego (podpisującego), a klucz publiczny z założenia używany jest przez większą liczbę osób (stad nazwa publiczny).”<sup>5</sup> Dostęp do klucza publicznego można uzyskać albo przez pobranie go bezpośrednio od posiadacza odpowiadającego mu klucza prywatnego bądź też w miejscu publikacji on-line kluczy publicznych, np. repozytorium. Z kolei klucz prywatny najczęściej przechowywany jest na dysku, lub karcie mikroprocesorowej, a dostęp do niego uzyskuje się po podaniu indywidualnego kodu dostępu (PIN) czy też przy pomocy innych urządzeń biometrycznych służących do identyfikacji.

Bezpieczeństwo podpisu cyfrowego opiera się na długości klucza, która liczona jest w bitach. To właśnie ta komputerowa długość sprawia, że jego obliczenie jest prawie niewykonalne w rozsądnym okresie czasu.

---

<sup>4</sup> Por. J. Przetocki, J. Urbanowicz, A. Wittlin: Czynności elektroniczne i kryptografia w pracy notariusza, „Rejent” 1999, nr 8, s. 110

<sup>5</sup> J. Stokłosa: Kryptografia w sieci, w: (red.) T. Zasepa „Internet – fenomen społeczeństwa informacyjnego”, Częstochowa 2001, s. 497 i nast.

Podpis elektroniczny nie byłby wiarygodny, gdyby klucz prywatny będący jego składnikiem, nie byłby poświadczony przez urząd certyfikacji, który posiada odpowiedni klucz publiczny. Zagadnienie to wiąże się z tzw. polityką certyfikacji, którą prowadzi podmiot certyfikujący ustalający procedurę wystawiania, zawieszania i unieważniania certyfikatów.

#### **4.1.1. Międzynarodowe uregulowania prawne problematyki podpisu elektronicznego**

##### **Stany Zjednoczone**

Nie bez powodu Stany Zjednoczone uważa się za lidera w dziedzinie wdrażania nowych technologii czy technik informacyjno-komunikacyjnych, bowiem 9 marca 1995 r. pojawiła się pierwsza na świecie ustawa o podpisie cyfrowym w amerykańskim stanie Utah (The Utah Digital Signature Act). Była ona jednak zbyt rygorystyczna i opierająca się wyłącznie tylko na jednym rodzaju podpisu elektronicznego (systemie kryptografii asymetrycznej). Podobne ustawy były uchwalone m.in. w prawie stanowym Kalifornii, Wyoming i Waszyngtonie.

Na uwagę zasługuje podpisana w czerwcu 2000 roku, przez Prezydenta Stanów Zjednoczonych Billa Clintona ustawa o podpisie elektronicznym – Electronic Signatures In Global and National Commerce Act. Została przyjęta w większości stanów. „Zgodnie z przepisami ustawy federalnej, podpis elektroniczny obejmuje wszelkiego rodzaju środki i techniki, które mogą zastąpić tradycyjny podpis w obrocie elektronicznym.”<sup>6</sup>

##### **Europa**

W Unii Europejskiej ramy prawne dla podpisów elektronicznych ustalone zostały w Dyrektywie Parlamentu Europejskiego i Rady 1999/93/WE z dnia 13 grudnia 1999 r. o wspólnotowej infrastrukturze podpisów elektronicznych.<sup>7</sup> „Celem uregulowania podpisu elektronicznego na poziomie dyrektywy jest przede wszystkim przyczynienie się do ogólnej akceptacji nowych, nieznanych

---

<sup>6</sup> A, Ambroziewicz, „Podpis elektroniczny – pojęcie i funkcja w obrocie”, Przegląd Sądowy nr 2 z 2001 r., s. 97

<sup>7</sup> Dyrektywa Parlamentu Europejskiego i Rady 1999/93/WE z dnia 13 grudnia 1999 r. o wspólnotowej infrastrukturze podpisów elektronicznych, (Dz.Urz. 2000.13.19)

powszechnie technologii oraz ułatwienie możliwości kontaktowania się obywateli Unii Europejskiej z władzami państw członkowskich w dziedzinach: wymiaru sprawiedliwości, ochrony zdrowia, ubezpieczeń społecznych, opodatkowania, zamówień publicznych.”<sup>8</sup> W dyrektywie poruszone zostały między innymi kwestie podziału podpisu elektronicznego na „zwykły” oraz zaawansowany, problematyka wystawiania certyfikatów, odpowiedzialności podmiotów świadczących usługi certyfikacyjne. Dyrektywa ta została implementowana we wszystkich państwach członkowskich przyczyniając się tym samym do ujednoczenia systemu podpisów elektronicznych. Co więcej państwa EFTA (Europejskiego Stowarzyszenia Wolnego Handlu) są zobowiązane do jej wdrożenia. Ponadto instytucjami zajmującymi się wprowadzaniem standardów europejskich są Europejski Komitet Standaryzacyjny (CEN) za pomocą warsztatu E-Sign oraz Europejski Instytut Standardów Telekomunikacyjnych (ETSI) w swoim Komitecie Technicznym zajmującym się bezpieczeństwem (SEC).

Analogiczne znaczenie dla państw członkowskich ONZ jak dyrektywa o podpisie elektronicznym dla państw członkowskich Unii Europejskiej ma Ustawa Modelowa UNICTRAL o podpisach elektronicznych z 2001 r.<sup>9</sup> Ustawa ta odznacza się neutralnym podejściem w zakresie techniki tworzenia podpisów. Za podpisy elektroniczne uznaje się nie tylko podpisy cyfrowe utworzone na bazie kryptografii asymetrycznej, ale również utworzone na podstawie innych technologii, spełniających wymagania ustawy modelowej. W ustawie duży nacisk położony został na regulacje dotyczące międzynarodowego uznania podpisów elektronicznych i certyfikatów oraz niedyskryminowania metod, przy użyciu których są tworzone. Ustawa ta posłużyła polskiemu ustawodawcy do stworzenia ustawy o podpisie elektronicznym.

---

<sup>8</sup> T, Krawczyk, Jak to się robi w Ameryce? Jak to się robi w Europie? Jak to się próbuje robić u nas, w: (red.) T. Zasepa „Internet – fenomen społeczeństwa informacyjnego”, Częstochowa 2001, s. 292

<sup>9</sup> UNICTRAL Model Law on Electronic Signatures with Guide to Enactment 2001 – dostępne na <http://www.unictral.org>; polskie tłumaczenie zatwierdzonego projektu: J. Gaweł, M. Świerczyński, Podpis elektroniczny, „Kwartalnik Prawa Prywatnego” 2001, z. 1, s. 208 i nast.

#### 4.1.2. Ustawa o podpisie elektronicznym z 18 września 2001 r.

Polska ustawa o podpisie elektronicznym<sup>10</sup> jest wynikiem wielomiesięcznych prac nad projektami poselskim i rządowym oraz stanowi próbę dostosowania do uregulowań europejskich – m.in. Dyrektywy o wspólnotowej infrastrukturze podpisów elektronicznych i Ustawy Modelowej UNICTRAL o podpisach elektronicznych.

Ustawa reguluje szereg zagadnień związanych tematyką podpisu elektronicznego, m.in. ustala jego legalną definicję, warunki stosowania podpisu elektronicznego, skutki prawne jego stosowania, zasady świadczenia usług certyfikacyjnych oraz zasady nadzoru nad podmiotami świadczącymi te usługi.<sup>11</sup> W słowniczku do ustawy znajdują się dwadzieścia dwie definicje, co na tle unijnej Dyrektywy o wspólnotowej infrastrukturze podpisów elektronicznych (jest w niej tylko trzynaście pojęć) wydaje się zabiegiem zbytecznym. „Definicje w ustawie sformułowano w sposób zwiały. (...) Porównując tekst ustawy choćby do Dyrektywy o podpisie elektronicznym, widać, iż można było użyć prostszych określeń na potrzeby ustawy, a zwłaszcza nie tworzyć niepotrzebnych bytów, jak choćby poświadczenie elektroniczne.”<sup>12</sup>

Art. 3 pkt. 1 ustawy wprowadza legalną definicję podpisu elektronicznego – są to dane w postaci elektronicznej, które wraz z innymi danymi, do których zostały dołączone lub z którymi są logicznie powiązane, służą do identyfikacji osoby składającej podpis elektroniczny. Stąd aby można było mówić o podpisie elektronicznym muszą być spełnione dwie przesłanki:

- istnieją dane w postaci elektronicznej,
- są one dołączone do innych danych lub logicznie z nimi powiązane i mają razem służyć do identyfikacji osoby składającej podpis.

Natomiast definicji „danych w postaci elektronicznej” w polskim ustawodawstwie nie ma. Wyjaśnienia tego pojęcia na gruncie prawa cywilnego podjął się Z. Radwański, według którego wiąże się ono z oświadczeniem woli ujawnionym w postaci elektronicznej oznaczającym „fale elektromagnetyczne związane z ruchem elektronów lub fale świetlne mogą służyć za środek

---

<sup>10</sup> Ustawa z dnia 18 września 2001 r. o podpisie elektronicznym (Dz.U. Nr. 130, poz. 1450 ze zm.)

<sup>11</sup> Art. 1 ustawy o podpisie elektronicznym

<sup>12</sup> M. Butkiewicz, op. cit. s. 24

przekazywania informacji, jeżeli są tak zakodowane, że można ustalić, jakie treści myślowe komunikują oraz od kogo one pochodzą.”<sup>13</sup>

Ustawa o podpisie elektronicznym wprowadza bardzo istotne z punktu widzenia praktyki, rozgraniczenie podpisu elektronicznego na podpis elektroniczny (zwany zwykłym) oraz bezpieczny podpis elektroniczny, będący jego kwalifikowaną postacią. Podpis taki musi spełniać następujące warunki:

1. Musi być przyporządkowany wyłącznie do osoby fizycznej składającej go, co oznacza, że musi zapewnić potwierdzenie tożsamości podpisującego bądź identyfikować go przez jego jednoznaczny i rozpoznawalny pseudonim;
2. Musi być sporządzany za pomocą bezpiecznych urządzeń służących do składania podpisu elektronicznego podlegających wyłącznej kontroli osoby składającej go oraz przy pomocy danych służących do składania podpisu elektronicznego (np. klucza prywatnego charakterystycznego dla podpisów cyfrowych);
3. Musi być powiązany z danymi, do których został dołączony, w sposób pozwalający rozpoznawać późniejsze zmiany tych danych, a zatem pozwalający na zabezpieczenie podpisywanej wiadomości elektronicznej. Jest to tzw. funkcja integralności danych. Nie oznacza to jednak konieczności zabezpieczenia danych przed modyfikacją (np. przez szyfrowanie).

Takie określenie sprawy przyczynia się opóźnienia wdrażania ustawy o podpisie elektronicznym do życia codziennego. Bowiemy „aby uzyskać bezpieczny podpis elektroniczny, trzeba podpisać stosową umowę z jedną z czterech firm certyfikujących [obecnie już tylko trzy – więcej informacji na stronie [www.signet.pl](http://www.signet.pl)]. Są to Krajowa Izba Rozliczeniowa, świadcząca usługi podpisu elektronicznego pod marką Szafir, Unizeto (pod marką Centrum), Państwowa Wytwórnia Papierów Wartościowych (pod marką Sigillium) oraz TP Internet (pod marką Signet). Należy ponadto kupić zestaw, złożony ze sprzętu i oprogramowania. Taki zestaw to wydatek rzędu kilkuset złotych.”<sup>14</sup> Natomiast ustawa o podpisie elektronicznym wyraźnie wskazuje aby poświadczenie czynności prawnej było skuteczne musi obyć się przy użyciu podpisu kwalifikowanego. Z tego też względu trudno wyobrazić sobie sytuację w której,

---

<sup>13</sup> Z. Radwański, „Elektroniczna forma czynności prawnej”, *Monitor Prawniczy* 2001, nr 22, s. 1110-1111

<sup>14</sup> K. Olszewska, „Podpis elektroniczny – wyгода dla bogaczy?”, (<http://www.biznesnet.pl/a/9198/Podpis-elektroniczny---wygoda-dla-bogaczy?>)

aby każdy obywatel mógł korzystać z usług elektronicznej administracji musiałby wcześniej ponieść duży wydatek finansowy.

Ustawa o podpisie elektronicznym wprowadza także pojęcie certyfikatu, który stanowi elektroniczne zaświadczenie, za pomocą którego dane służące do weryfikacji podpisu elektronicznego są przyporządkowane do osoby składającej podpis elektroniczny i które umożliwiają identyfikację tej osoby. Certyfikat może zostać wydany wyłącznie osobie fizycznej, albowiem skutki prawne oświadczenia składanego z użyciem podpisu elektronicznego muszą być przypisane do konkretnej osoby fizycznej. Certyfikat jest wydawany na podstawie umowy o wydanie certyfikatu.<sup>15</sup>

Obecnie w Polsce funkcjonują trzy wymienione już centra certyfikacji, albowiem TP Internet (Signet) zakończyło swoją działalność 30 czerwca 2006 roku jako centrum kwalifikowane, wpisane do rejestru podmiotów świadczących kwalifikowane usługi certyfikacyjne, prowadzonego przez ministra właściwego ds. podpisu elektronicznego (obecnie Ministra Gospodarki). Zasadniczym problemem, z jakim muszą się zmagać centra, jest mnogość niekompatybilnych formatów podpisu elektronicznego. „W chwili obecnej każda firma ma swój format – i swoją aplikację, podmiot chcący przyjmować podpisy wszystkich trzech firm musi zainstalować trzy, częściowo kolidujące programy.”<sup>16</sup> W naturalny sposób stanowi to kolejny problem na drodze upowszechniania podpisu elektronicznego a tym samym możliwości załatwiania spraw administracyjnych przez Internet. Działa to też w drugą stronę, ponieważ „rynek podpisu elektronicznego rozwinie się w pełni dopiero wtedy, gdy administracja publiczna wprowadzi systemy informatyczne wspierające jego zastosowanie – mówi Andrzej Ruciński, Dyrektor Rozwoju i Członek Zarządu Unizeto Technologies SA.”<sup>17</sup> Zgodnie z przyjętą 21 lipca 2002 r. przez Sejm RP nowelizacją ustawy o podpisie elektronicznym, administracja publiczna będzie miała obowiązek przyjmować dokumenty elektroniczne od maja 2008 roku. Do tego czasu zarówno administracja jak i centra certyfikacyjne będą musiały dokonać zmian zakresie funkcjonowania podpisu elektronicznego. Służyć temu będzie m.in. stworzenie jednego, akceptowanego przez wszystkie systemy formatu podpisu

---

<sup>15</sup> Art. 14 ustawy o podpisie elektronicznym

<sup>16</sup> P. Krawczyk, „Centra certyfikacji wspierają e-POLTAX i... otwarte standardy”, (<http://security.computerworld.pl/news/97570.html>)

<sup>17</sup> P. Krawczyk, op. cit.

elektronicznego. Podjęto już pierwsze kroki celem rozwiązania problemu. „Polskie centra certyfikacji powołały nieformalny zespół roboczy, którego zadaniem będzie zaadaptowanie międzynarodowej normy XAdES (ETSI TS 101 903) na potrzeb polskich standardów podpisu elektronicznego. (..) Standard XHdES jest międzynarodowym standardem podpisu elektronicznego przeznaczonym dla dokumentów XML oraz przystosowanym do podpisu weryfikowanego certyfikatami kwalifikowanymi. W Europie XHdES jest już m.in. w Austrii oraz Estonii, w krajach zaawansowanych w implementacji podpisu elektronicznego w administracji.”<sup>18</sup>

## **4.2. Dostęp do informacji publicznej**

Dostęp do informacji publicznej stanowi fundament współczesnej demokracji i społeczeństwa obywatelskiego. „Udział obywateli w procesach demokratycznych nie może się bowiem kończyć na akcie wyborczym. Władze publiczne każdego szczebla w systemie demokratycznym muszą działać nie tylko na rzecz społeczeństwa i w jego imieniu, lecz także z jego bieżącym poparciem; społeczeństwo musi zatem być przekonane co do słuszności działań władzy.”<sup>19</sup>

W dzisiejszych czasach dostęp do informacji jest niepomrotnie większy od tego, który był jeszcze niespełna kilkanaście lat temu, kiedy to „odbiorca informacji był niejako skazany na pakiety informacyjne, które zostały dlań przygotowane; dziś – w dobie interaktywności źródeł informacji – sami odbiorcy tworzą dla siebie pakiety, złożone z tych kategorii informacji, które potrzebują i których uzyskaniem są zainteresowani.”<sup>20</sup>

Obowiązkiem władz publicznych jest informować o swoich działaniach. Dlatego też zadaniem państwa jest stworzenie odpowiednich narzędzi zarówno prawnych i informacyjno-komunikacyjnych aby dopełnić tego obowiązku. Istotne jest również wytyczenie granicy między informacjami publicznymi a tymi, które nie powinny być ujawnianie.

---

<sup>18</sup> P. Krawczyk, op. cit.

<sup>19</sup> T. R. Aleksandrowicz, „Komentarz do ustawy o dostępie do informacji publicznej”, Warszawa 2004, s. 7

<sup>20</sup> J. Nasibitt, „Megatrendy”, Warszawa 1997, s. 47

#### 4.2.1. Międzynarodowe uregulowania prawa do informacji

Międzynarodowe prawo publiczne podejmuje kwestie prawa do informacji w szeregu dokumentów. Do najważniejszych zaliczamy:

1. Powszechna Deklaracja Praw Człowieka uchwalona przez Zgromadzenie Ogólne Organizacji Narodów Zjednoczonych w dniu 10 grudnia 1948 r.<sup>21</sup>
2. Konwencja o Ochronie Praw Człowieka i Podstawowych Wolności, sporządzona w Rzymie dnia 4 listopada 1950 r.<sup>22</sup>
3. Międzynarodowy Pakt Praw Obywatelach i Politycznych otwarty do podpisu w Nowym Yorku 19 grudnia 1966 r.<sup>23</sup>
4. Rekomendacja Komitetu Ministrów Rady Europy w sprawie dostępu do informacji posiadanej przez władze publiczne z dnia 25 listopada 1981 r.<sup>24</sup>

Wszystkie powyższe dokumenty zgodnie potwierdzają, iż każdy człowiek (obywatel) ma prawo wolności poglądów (opinii) i swobodnego ich wyrażania, co wyraża się zwłaszcza w posiadaniu niezależnych poglądów, poszukiwania, otrzymywania i rozpowszechniania informacji bez względu na jakiegokolwiek granice, w tym państwowe.

Również Unia Europejska szeroko podejmuje kwestie związane z dostępem do informacji publicznej, czyli jawności i przejrzystości procesu decyzyjnego oraz dostępu obywateli do dokumentów urzędowych. Art. 6 ust. 2 Traktatu o Unii Europejskiej<sup>25</sup> stanowi – „Unia szanuje prawa podstawowe gwarantowane w Konwencji Europejskiej o Ochronie Praw Człowieka i Podstawowych Wolności podpisanej w Rzymie 4 listopada 1950 r. i wynikającej ze wspólnych tradycji konstytucyjnych państw członkowskich o charakterze zasad ogólnych prawa wspólnotowego”. Z kolei w Deklaracji nr 17<sup>26</sup> państw członkowskich dołączonej do Aktu Końcowego Traktatu z Maastricht z lutego

---

<sup>21</sup> Powszechna Deklaracja Praw Człowieka, ([http://www.ms.gov.pl/prawa\\_czl\\_onz/prawa\\_czlow\\_12.doc](http://www.ms.gov.pl/prawa_czl_onz/prawa_czlow_12.doc))

<sup>22</sup> Tekst polski: Dz.U. z dnia 10 lipca 1993 r. Nr 61, poz. 284' uzup. Dz.U. z 1995 r. Nr 36, poz. 175 i 176' zmiana Dz.U. z 1995 r. Nr 39, poz. 177. Konwencja weszła w życie 3 września 1953 r. Polska przystąpiła do niej 16 grudnia 1992 r.; Konwencja weszła w życie wobec Polski 19 stycznia 1993 r.

<sup>23</sup> Test polski: Dz.U. z dnia 29 grudnia 1977 r., Nr 39, poz. 167, załącznik. Pakt wszedł w życie 23 marca 1976 r., Polska przystąpiła do Paktu 3 marca 1977 r., wobec Polski wszedł on w życie 18 czerwca 1977 r.

<sup>24</sup> Rekomendacja Komitetu Ministrów Rady Europy nr R(81)19 z dnia 25 listopada 1981 r.

<sup>25</sup> Traktat o Unii Europejskiej, (<http://www.law.uj.edu.pl/users/kpe/tue.doc>)

<sup>26</sup> Deklaracja nr 17, (<http://www.eur-lex.europa.eu/pl/treaties/dat/11992M/word/11992M.doc>)

1992 r. zawarte zostało sformułowanie – „Konferencja stoi na stanowisku, że przejrzystość procesu decyzyjnego umacnia demokratyczny charakter instytucji oraz zaufanie obywateli do administracji.”

Z kolei Traktat Amsterdamski<sup>27</sup> z 2 października 1997 r. gwarantuje publiczne prawo dostępu do dokumentów Parlamentu Europejskiego, Rady i Komisji. Potwierdzeniem tej gwarancji było opracowanie tzw. Zielonej Księgi Komisji Wspólnot Europejskich z dnia 20 stycznia 1999 r., dotyczącej dostępu do informacji w sektorze publicznym w społeczeństwie informacyjnym.<sup>28</sup> W Zielonej Księdze wymienione zostało dziewięć zasad na których powinna opierać się regulacja prawa, konkretyzująca prawo do informacji:

- limitowanie wyłączeń do wolnego dostępu do informacji;
- rygorystyczna (wąska) wykładnia takich wyłączeń;
- proporcjonalność stosowanych wyłączeń;
- zasada dowodu (do odmowy udzielenia informacji nie wystarcza uprawdopodobnienie przez organ publiczny, że dana informacja nie może zostać udostępniona – musi to zostać przez ten organ udowodnione);
- zasada kontroli (szczegółowa kontrola sektora publicznego, w szczególności za pośrednictwem sądów polubownych i ombudsmána);
- zasada dużych baz danych (nierozpraszania informacji);
- zasada bezpłatności informacji;
- zasada niedyskryminacji
- zasada aktywności rynkowej sektora publicznego na rynku informacyjnym.

Realizacja powyższych zasad przez ustawodawców państw członkowskich umożliwi w pełni realizację prawa dostępu do informacji i tym samym przyczyni się do budowy społeczeństwa obywatelskiego, które w dzisiejszych czasach jest również nazywane społeczeństwem informacyjnym.

---

<sup>27</sup> Traktat Amsterdamski, ([http://ekai.pl/media/europa/t\\_amsterdamski.pdf](http://ekai.pl/media/europa/t_amsterdamski.pdf))

<sup>28</sup> „Green Paper on Public sector Information in the Information Society” KOM(1998) 585

#### **4.2.2. Ustawa o dostępie do informacji publicznej z 6 września 2006 r.**

Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej,<sup>29</sup> akt fundamentalny, będący podstawą ustroju RP, w rozdziale II pt. „Wolności, prawa i obowiązki człowieka i obywatela”, w części pt. „Wolności i prawa polityczne”, w art. 61 prawo do informacji uznaje za jedną z wolności i jedno z praw politycznych. Art. 61 Konstytucji stanowi, że każdy „Obywatel ma prawo do uzyskiwania informacji o działalności organów władzy publicznej oraz osób pełniących funkcje publiczne.” Z kolei art. 61 ust. 2 Konstytucji mówi o prawie dostępu do dokumentów oraz wstępie na posiedzenia kolegialnych organów władzy publicznej pochodzących z powszechnych wyborów, z możliwością rejestracji dźwięku i obrazu. Natomiast ograniczenie prawa, o którym mowa w art. 61, ust. 1 i 2, „może nastąpić wyłącznie ze względu na określone w ustawach ochronę wolności i praw osób i podmiotów gospodarczych oraz ochronę porządku publicznego, bezpieczeństwa lub ważnego interesu gospodarczego państwa” (art. 61 ust. 3 Konstytucji).

Aktem prawa, który szczegółowo reguluje kwestię dostępu do informacji publicznej jest ustawa o dostępie do informacji publicznej z 6 września 2001 r.<sup>30</sup> Ustawa definiuje pojęcie informacji publicznej stwierdzając, że jest nią każda informacja o sprawach publicznych. Prawo dostępu do informacji przysługuje każdemu. Z kolei pojęcie „prawo do informacji publicznej” zostało zdefiniowane jako uprawnienie do: uzyskania informacji publicznej, w tym również przetworzonej przez podmiot jej udzielający w takim zakresie, w jakim jest to szczególnie istotne dla interesu publicznego; wglądu do dokumentów urzędowych; dostępu do posiedzeń kolegialnych organów władzy publicznej pochodzących z powszechnych wyborów. Do udostępniania informacji publicznej zobowiązano władze publiczne oraz – co istotne – podmioty wykonujące zadania publiczne. Podmiotami tymi są w szczególności:

1. organy władzy publicznej,
2. organy samorządów gospodarczych i zawodowych,
3. podmioty reprezentujące zgodnie z odrębnymi przepisami Skarb Państwa,

---

<sup>29</sup> Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej z 2 kwietnia 1997 r. (Dz.U. nr 78, poz. 483; sprost. Dz.U. z 2001 r. nr 28, poz. 319)

<sup>30</sup> Ustawa o dostępie do informacji publicznej z 6 września 2001 r., (Dz.U. Nr 112, poz. 1198 ze zm.)

4. podmioty reprezentujące państwowe osoby prawne albo osoby prawne samorządu terytorialnego oraz podmioty reprezentujące inne państwowe jednostki organizacyjne albo jednostki organizacyjne samorządu terytorialnego,
5. podmioty reprezentujące inne osoby lub jednostki organizacyjne, które wykonują zadania publiczne lub dysponują majątkiem publicznym, oraz osoby prawne, w których Skarb Państwa, jednostki samorządu terytorialnego lub samorządu gospodarczego albo zawodowego mają pozycję dominującą w rozumieniu przepisów o ochronie konkurencji i konsumentów;
6. związki zawodowe i ich organizacje;
7. partie polityczne;
8. inne podmioty wykonujące zadania publiczne.

Ustawa przewiduje trzy tryby udostępniania informacji publicznej:

1. Publikacja dokumentów urzędowych w internetowym Biuletynie Informacji Publicznej;
2. Udostępnianie informacji na wniosek zainteresowanej osoby lub przez wywieszenie odpowiedniej informacji w sposób zwyczajowo przyjęty;
3. Prawo wstępu na posiedzenia organów władzy publicznej, lecz tylko pochodzących z powszechnych wyborów.

Internetowy Biuletyn Informacji Publicznej (BIP) jest najnowszym ze sposobów publikacji dokumentów urzędowych. Został on określony jako „urzędowy publikator teleinformatyczny”. Funkcjonuje w postaci systemu stron internetowych ujednoczonych, ale nieprowadzonych w systemie scentralizowanym. Każdy podmiot, który jest zobowiązany do udostępniania informacji publicznej sam tworzy taką stronę. Stroną „zbiorczą” wszystkich Biuletynów Informacji Publicznej, na której znajdują się odnośniki (linki) do innych stron BIP’u, jest strona znajdująca się pod adresem [www.bip.gov.pl](http://www.bip.gov.pl). W założeniu ustawodawcy BIP powinien być przejrzystym serwisem informacyjnym zorganizowanym za zasadzie chronionej bazy danych. Zakres publikowanych na stronach Biuletynu informacji określa art. 8 ust. 3 ustawy o dostępie do informacji publicznej. Informacjami tymi są m.in.: polityka wewnętrzna i zewnętrzna, zasady funkcjonowania podmiotów, majątku publicznym i inne. Jednakże „Informacje, jakie będą w niej prezentowane, zależą od celu, w jakim utworzono daną stronę.

Może być to zatem witryna promująca rozwój turystyki w regionie, zachęcająca inwestorów do ulokowania inwestycji czy wskazująca dane statystyczne.”<sup>31</sup>

Istnieje możliwość wyłączenia jawności określonych informacji w Biuletynie. Wówczas obowiązkiem podmiotu dokupującego takiego wyłączenia jest zamieszczenie na stronie BIP’u informacji o zakresie i podstawie prawnej wyłączenia informacji. Dodatkowo wskazać należy organ, który jawność wyłączył.

### **4.3. Świadczenie usług drogą elektroniczną**

Polska ustawa o świadczeniu usług drogą elektroniczną z 18 lipca 2002 roku<sup>32</sup> „jest jedną z najważniejszych w polskim systemie prawa regulacji dotyczących funkcjonowania społeczeństwa informacyjnego, w tym przede wszystkim handlu elektronicznego.”<sup>33</sup> Uchwalona została na podstawie przepisów Dyrektywy 2000/21/WE Parlamentu Europejskiego i Rady z 8 czerwca 2000 r. w sprawie niektórych aspektów prawnych usług społeczeństwa informacyjnego, w szczególności handlu elektronicznego, w ramach rynku wewnętrznego (dyrektywa o handlu elektronicznym).<sup>34</sup>

Ustawa o świadczeniu usług drogą elektroniczną reguluje szereg zagadnień związanych z handlem elektronicznym oraz kwestiami, które nierozdzielnie z nim się łączą. Z punktu widzenia elektronicznej administracji bardzo istotne są pojęcia usług świadczonych drogą elektroniczną, systemów teleinformatycznych oraz ochrony danych osobowych.

Podstawowym pojęciem ustawy jest pojęcie „usługi świadczonej drogą elektroniczną”, które zostało zdefiniowane w art. 2 pkt 4. Zgodnie z tym przepisem, pojęcie to oznacza wykonanie usługi, które następuje przez wysyłanie i odbieranie danych za pomocą systemów teleinformatycznych, na indywidualne żądanie usługobiorcy, bez jednoczesnej obecności stron, przy czym dane są transmitowane za pośrednictwem sieci publicznych w rozumieniu ustawy prawo

---

<sup>31</sup> M. Butkiewicz, op. cit., s. 74 i nast.

<sup>32</sup> Ustawa o świadczeniu usług drogą elektroniczną z 18 lipca 2002 r., (Dz.U. z 2002 r. Nr 144, poz. 1204)

<sup>33</sup> X. Konarski, „Komentarz do ustawy o świadczeniu usług drogą elektroniczną”, Warszawa 2004, s. 20

<sup>34</sup> Dyrektywa o handlu elektronicznym, O.J. L 178, 17.07.2000

telekomunikacyjne.<sup>35</sup> Z kolei użyte w przepisie pojęcie system teleinformatyczny oznacza zespół współpracujących ze sobą urządzeń informatycznych i oprogramowania, zapewniający przetwarzanie i przechowywanie, a także wysyłanie i odbieranie danych poprzez sieci telekomunikacyjne za pomocą właściwego dla danego rodzaju sieci urządzenia końcowego w rozumieniu ustawy prawo telekomunikacyjne. Jest to definicja analogiczna do definicji przyjętej w ustawie o informatyzacji działalności podmiotów realizujących zadania publiczne z dnia 17 lutego 2005 roku.<sup>36</sup> „Na gruncie przytoczonych wyżej definicji, przez pojęcie systemów teleinformatycznych rozumieć należy, m.in. komputery współpracujące ze sobą za pośrednictwem sieci Internet oraz każdej innej sieci komputerowej pod warunkiem, iż nie jest ona wewnętrzną siecią usługodawcy (art. 3 pkt 6 ust. o ś.u.e.). (...) Systemem teleinformatycznym w rozumieniu ustawy jest również sieć telefonii komórkowej.”<sup>37</sup>

Szczególnie istotne z punktu widzenia bezpieczeństwa obywateli korzystających z usług nowoczesnej administracji są zagadnienia związane z ochroną danych osobowych. W tym przypadku ustawa o świadczeniu usług drogą elektroniczną wzoruje się na niemieckiej ustawie Teledienstedatenschutzgesetz o ochronie danych osobowych przy tzw. teleusługach (TDDSG).<sup>38</sup> Zagadnienie ochrony danych osobowych ma również umocowanie w polskiej Ustawie Zasadniczej. Konstytucja RP w art. 51 stanowi bowiem, iż nikt nie może być zobowiązany do ujawniania informacji dotyczących jego osoby inaczej niż na podstawie ustawy, a ustawa określa zasady gromadzenia oraz udostępniania informacji.

Obywatel nowoczesnego państwa, wkraczającego w erę społeczeństwa informacyjnego ma prawo oczekiwać ochrony przed nowymi zagrożeniami prywatności. Łatwość gromadzenia informacji w dzisiejszych czasach połączona z prostotą tworzenia profili użytkowników stwarza niespotykane do tej pory zagrożenia związane z manipulacją danymi osobistymi. Mowa jest tutaj o coraz doskonalszych systemach wyszukiwawczych, technikach „cookies” jak i specjalnym oprogramowaniu służącym do mierzenia częstotliwości odwiedzania

---

<sup>35</sup> Ustawa z dnia 21 lipca 2000 r. – prawo telekomunikacyjne, (Dz.U. Nr 73, poz. 852 z późn. zm.)

<sup>36</sup> Ustawie o informatyzacji działalności podmiotów realizujących zadania publiczne z dnia 17 lutego 2005 r., (Dz.U. Nr. 64, poz. 565)

<sup>37</sup> P. Podrecki, op. cit., s. 189

<sup>38</sup> Ustawa TDDSG stanowi część ramowej ustawy o usługach informacyjnych i komunikacyjnych (Information – und Kommunikationsdienste-Gesetz, IuKDG), (Dz.Urz. z 1997 r. Nr 52, poz. 1870)

określonych witryn. Pokusa pozyskiwania danych jest duża, stąd należy podejmować zarówno działania prawne jak i techniczne służące ochronie praw jednostki. Jest to jedno z zadań elektronicznej administracji.

#### **4.4. Ustawa o informatyzacji działalności podmiotów realizujących zadania publiczne z dnia 17 lutego 2005 r.**

Najnowszym wyrazem dążenia Polski do społeczeństwa informacyjnego jest uchwalenie ustawy o informatyzacji działalności podmiotów realizujących zadania publiczne (dalej także jako ustawa o informatyzacji).<sup>39</sup> Ustawa ta służyć ma poprawieniu sytuacji w instytucjach publicznych poprzez wprowadzenie uregulowań prawnych informatyzacji. Skuteczne jej wdrożenie przyczyni się do tego, iż sektor publiczny stanie się:

1. Otwarty i przejrzysty – albowiem zarządzanie państwem musi być zrozumiałe i przewidywalne, otwarte na współpracę z obywatelami i kontrolę z ich strony;
2. Przyjazny obywatelowi – albowiem usługi administracji muszą być zorientowane na obywateli, organizacje i przedsiębiorstwa, a nie na potrzeby biurokracji. Nikt nie może być z nich wykluczony czy marginalizowany;
3. Produktywny i efektywny – albowiem ma realizować usługi dla obywateli, organizacji i przedsiębiorstw o możliwie najwyższej jakości przy najbardziej efektywnym wykorzystaniu pieniędzy podatników, co w rezultacie będzie prowadziło do tańszej i szybszej obsługi klienta.

Ustawa reguluje zagadnienia, wprowadzenie których usprawni funkcjonowanie instytucji publicznych w komunikacji elektronicznej. Dokonać ma się to poprzez:

- organizację i kontrolę projektów informatycznych,
- ustalenie wymagań dla systemów teleinformatycznych gwarantujących otwartość standardów informatycznych,
- organizację rejestrów publicznych,
- ustalenie zasad wymiany informacji drogą elektroniczną, w tym dokumentów elektronicznych pomiędzy podmiotami publicznymi a podmiotami niebędącymi publicznymi,

---

<sup>39</sup> Ustawa o informatyzacji działalności podmiotów realizujących zadania publiczne z dnia 17 lutego 2005 r., (Dz.U. Nr 64, poz.565)

- wprowadzenie zasad ustalania i publikacji specyfikacji rozwiązań stosowanych w oprogramowaniu umożliwiającym łączenie i wymianę informacji.

Zgodnie z art. 2 ustawę stosuje się przede wszystkim do następujących podmiotów realizujących zadania publiczne:

1. organów administracji rządowej,
2. organów kontroli państwowej i ochrony prawa,
3. sądów,
4. jednostek organizacyjnych prokuratury,
5. jednostek samorządu terytorialnego i ich organów,
6. jednostek budżetowych,
7. zakładów budżetowych i gospodarstw pomocniczych jednostek budżetowych,
8. funduszy celowych,
9. samodzielnych publicznych zakładów opieki zdrowotnej,
10. Zakładu Ubezpieczeń Społecznych, Kasy Rolniczego Ubezpieczenia Społecznego,
11. Narodowego Funduszu Zdrowia,
12. państwowych lub samorządowych osób prawnych utworzonych na podstawie odrębnych ustaw w celu realizacji zadań publicznych.

Ustawa zawiera również także szereg wyłączeń. Podmiotami niepodlegającymi przepisom ustawy są:

1. przedsiębiorstwa państwowe,
2. spółki handlowe,
3. jednostki badawczo-rozwojowe,
4. państwowe szkoły wyższe,
5. państwowe wyższe szkoły zawodowe,
6. Polska Akademia Nauk i tworzone przez nią jednostki organizacyjne,
7. służby specjalne,
8. Kancelaria Sejmu,
9. Kancelaria Senatu,
10. Kancelaria Prezydenta Rzeczypospolitej Polskiej,
11. Rzecznik Praw Obywatelskich,
12. Trybunał Konstytucyjny,
13. Sąd Najwyższy,

14. sądy administracyjne,
15. Najwyższa Izba Kontroli,
16. Krajowa Rada Radiofonii i Telewizji,
17. Krajowe Biuro Wyborcze,
18. Instytut Pamięci Narodowej – Komisja Ścigania Zbrodni przeciwko Narodowi Polskiemu,
19. Narodowy Ban Polski.

Istnieje jednak wyjątek w myśl, którego jeżeli wymienione podmioty w związku realizacją zadań mają obowiązek przekazywania informacji do i od podmiotów niebędących organami administracji rządowej, obowiązuje je wówczas zasada równego traktowania rozwiązań informatycznych.

Ustawodawca w akcie prawnym dokonał „uporządkowania” terminologii użytej dotychczas w ustawach. W słowniczku do ustawy zdefiniowane zostało dwanaście pojęć, z czego interpretacja niektórych z nich budzi pewne zastrzeżenia. Wiąże się to z nowelizacją ustawy z dnia 14 czerwca 1960 r. Kodeks postępowania administracyjnego<sup>40</sup> w związku z wejściem w życie ustawy o informatyzacji działalności podmiotów realizujących zadania publiczne. Ustawa o informatyzacji dodała m.in. § 3a do art. 63 KPA., który stanowi:

Podanie wniesione w formie dokumentu elektronicznego powinno:

1. być opatrzone bezpiecznym podpisem elektronicznym weryfikowanym za pomocą ważnego kwalifikowanego certyfikatu, przy zachowaniu zasad przewidzianych w przepisach o podpisie elektronicznym, oraz
2. zawierać dane w ustalonym formacie, zawarte we wzorze podania określonym w odrębnych przepisach, jeżeli te przepisy nakazują wnoszenie podań według określonego wzoru.

Jak podnoszą interpretatorzy ustawy, zasadniczy problem wiąże się z praktycznym ustaleniem granic pojęcia „dokument elektroniczny”, ustaleniem jaka jest forma takiego dokumentu oraz jak to się ma do czynności w postaci elektronicznej. „Czasami KPA posługuje się określeniem "dokumentu elektronicznego" doprecyzowując, iż chodzi o takie jego rozumienie, które nadaje temu terminowi ustawa z dnia 17 lutego 2005 r. o informatyzacji działalności

---

<sup>40</sup> Ustawa z dnia 14 czerwca 1960 r. Kodeks postępowania administracyjnego (Dz.U. z 2000 r. Nr 98, poz. 1071; ze zm.)

podmiotów realizujących zadania publiczne, czasem zaś nie posługuje się takim doprecyzowaniem.”<sup>41</sup>

Z kolei pojęcie „informatyczny nośnik danych”, którego definicja cytowana była w przytoczonym fragmencie artykułu P. Wąglowskiego, oznaczać będzie w wykładni:

- elektroniczny nośnik informacji,
- elektroniczny nośnik informatyczny,
- elektroniczny nośnik danych,
- komputerowy nośnik informacji,
- komputerowy nośnik danych,
- nośnik elektroniczny,
- nośnik magnetyczny,
- nośnik informatyczny,
- nośnik komputerowy

jeżeli te pojęcia zostały zawarte w innych przepisach.

Obecnie jest brak stosownych rozporządzeń, które w sposób szczegółowy określałyby użyte dotychczas definicje.

Ustawa o informatyzacji określa również zasady ustanawiania Planu Informatyzacji Państwa oraz projektów informatycznych o publicznym zastosowaniu.<sup>42</sup> Na okres pięciu lat Rada Ministrów ma określić Plan Informatyzacji Państwa (więcej na ten wytycznych Planu Informatyzacji Państwa 2007-2010 piszę w Rozdziale III – Paweł Świercz) będący instrumentem planowania i koordynowania informatyzacji działalności podmiotów publicznych w zakresie realizowanych przez te podmioty zadań publicznych. Według ustawy Plan ma na celu:

1. określenie organizacyjnych i technologicznych instrumentów rozwoju społeczeństwa informacyjnego;
2. koordynację realizowanych przez więcej niż jeden podmiot publiczny projektów informatycznych o publicznym zastosowaniu;
3. modernizację oraz łączenie systemów teleinformatycznych używanych do realizacji zadań publicznych;

---

<sup>41</sup> Więcej na ten temat w artykule P. Wąglowski, „Elektroniczna skrzynka podawcza w administracji publicznej od 17 sierpnia”, (<http://prawo.vagla.pl/node/6553>)

<sup>42</sup> Art. 1 pkt. 1 ustawy o informatyzacji działalności podmiotów realizujących zadania publiczne z dnia 17 lutego 2005 r. (Dz.U. 64/2005 poz. 565)

4. zapewnienie warunków bezpieczeństwa i zgodności działania systemów teleinformatycznych używanych do realizacji zadań publicznych;
5. tworzenie warunków do rozwoju współpracy międzynarodowej w zakresie informatyzacji.

Plan według ustawy zawiera:

1. określenie priorytetów rozwoju systemów teleinformatycznych używanych do realizacji zadań publicznych;
2. zestawienie oraz charakterystykę ponadsektorowych i sektorowych projektów informatycznych służących realizacji priorytetów, o których mowa w pkt 1, szacunkowe koszty realizacji tych projektów oraz wskazanie możliwych źródeł ich finansowania;
3. program działań w zakresie rozwoju społeczeństwa informacyjnego;
4. określenie zadań publicznych, które będą realizowane w wykorzystaniem drogi elektronicznej, oraz terminów rozpoczęcia ich realizacji.

Określenie cech Planu Informatyzacji Państwa służy przede wszystkim ukazaniu, iż kwestie, którymi zajmuje się ustawa są bardzo rozbudowane i wymagają koordynacji w realizacji. Sama ustawa tworzy jedynie ramy prawne tzw. informatyzacji, natomiast uzupełnieniem ma być szereg rozporządzeń precyzujących określone standardy.

Ustawa o informatyzacji daje również podstawę prawną do utworzenia Rady Informatyzacji, która ma być organem opiniodawczo-doradczym ministra do spraw informatyzacji. Rada oprócz opiniowania projektów rozporządzeń winna się także zajmować m.in.;

- tłumaczeniami na język polski norm lub innych dokumentów normalizacyjnych,
- wyrażaniem opinii w sprawach istotnych dla rozwoju standardów i technologii informatycznych;
- minimalnymi wymaganiami dla systemów teleinformatycznych.

Przy ministrze właściwym do spraw informatyzacji ma być utworzona także Krajowa Ewidencja Systemów Teleinformatycznych i Rejestrów Publicznych. Ustawa wskazuje zarazem, iż podmioty prowadzące rejestry będą musiały prowadzić je w systemie informatycznym w taki sposób, by możliwe było przekazywanie danych drogą elektroniczną z tego rejestru innym podmiotom publicznym. Ustawa określa jednocześnie minimalne wymagania dla systemów

teleinformatycznych używanych do realizacji zadań publicznych, rejestrów publicznych i wymiany informacji w formie elektronicznej.

Reasumując ustawa o informatyzacji działalności podmiotów realizujących zadania publiczne wprowadza oraz szereguje wiele zagadnień dotąd nie zebranych ani nie uchwalonych w innym akcie prawnym. Daje również podstawę do stworzenia Planu Informatyzacji Państwa, stanowiącym fundament rozwoju elektronicznej administracji na następne lata. Pomimo rozbieżności terminologicznych stosowanych w ustawie, związanych z wciąż mało znanym polskiemu ustawodawcy zagadnieniem informatyzacji, ustawa została oceniona pozytywnie (m.in. przez Radę Informatyzacji oraz Polską Izbę Informatyki i Telekomunikacji), jako wyraz dążenia do wdrażania nowych technik informacyjno –komunikacyjnych do administracji publicznej. Wciąż trwają prace nad rozporządzeniami do ustawy, co pozwala nam wierzyć, że początkowy chaos budowy elektronicznej administracji z czasem przestanie istnieć, a obywatele uzyskają nowe narzędzie do budowy społeczeństwa obywatelskiego.

#### **4.5. Nowelizacja ustawy z dnia 14 czerwca 1960 r. Kodeks postępowania administracyjnego**

Ustawa o informatyzacji działalności podmiotów realizujących zadania publiczne<sup>43</sup> dokonała istotnej nowelizacji ustawy z dnia 14 czerwca 1960 r. Kodeks postępowania administracyjnego<sup>44</sup>, wprowadzając istotne zmiany mające na celu stworzenie podstaw prawnych doręczenia pism drogą elektroniczną.

Według nowelizowanego art. 39 § 1 kodeksu postępowania administracyjnego „doręczenie może nastąpić za pomocą środków komunikacji elektronicznej w rozumieniu przepisów o świadczeniu usług drogą elektroniczną, jeżeli strona:

1. wystąpiła do organu administracji publicznej o doręczenie albo
2. wyraziła zgodę na doręczenie jej pism za pomocą tych środków”

Rozwinięcie tej regulacji stanowi art. 63 § 1, który w nowym brzmieniu konstytuuje, iż „podania (żądania, wyjaśnienia, odwołania, zażalenia) mogą być wnoszone pisemnie, telegraficznie lub za pomocą dalekopisu, telefaksu, poczty

---

<sup>43</sup> Ustawa z dnia 17 lutego 1960 r. o informatyzacji działalności podmiotów realizujących zadania publiczne (Dz.U. 64/2005 poz. 565)

<sup>44</sup> Ustawa z dnia 14 czerwca 1960 r. Kodeks postępowania administracyjnego (Dz.U. z 2000 r. Nr 98, poz. 1071; ze zm.)

elektronicznej albo za pomocą formularza umieszczonego na stronie internetowej właściwego organu administracji publicznej, umożliwiającego wprowadzenie danych do systemu teleinformatycznego tego organu, a także ustnie do protokołu.” Z kolei art. 63 § 3a precyzuje warunki podania wniesionego w formie dokumentu elektronicznego stanowiąc, iż podanie takie „powinno:

1. być opatrzone bezpiecznym podpisem elektronicznym weryfikowanym za pomocą ważnego kwalifikowanego certyfikatu, przy zachowaniu zasad przewidzianych w przepisach o podpisie elektronicznym, oraz
2. zawierać dane w ustalonym formacie, zawarte we wzorze podania określonym w odrębnych przepisach, jeżeli te przepisy nakazują wnoszenie podań według określonego wzoru.”

Strukturę i sposób sporządzania pism w formie dokumentów elektronicznych w rozumieniu przepisów ustawy z dnia 17 lutego 2005 r. o informatyzacji działalności podmiotów realizujących zadania publiczne, a także warunki oraz sposób udostępniania ich kopii, uwzględniając potrzebę zapewnienia bezpieczeństwa przy stosowaniu pism w formie dokumentów elektronicznych oraz sprawność postępowania, określi Minister właściwy do spraw informatyzacji w drodze rozporządzenia (znowelizowany art. 39 § 2 ustawy kodeks postępowania administracyjnego).

Kodeks postępowania administracyjnego, znowelizowany ustawą o informatyzacji reguluje również zagadnienia związane z terminami doręczenia pism drogą elektroniczną. W myśl art. 61 § 3a „Datą wszczęcia postępowania na żądanie strony wniesione drogą elektroniczną jest dzień wprowadzenia żądania do systemu teleinformatycznego organu administracji publicznej.” Natomiast „W przypadku doręczenia pisma za pomocą środków komunikacji elektronicznej doręczenie jest skuteczne, jeżeli w terminie 7 dni od dnia wysłania pisma organ administracji otrzyma potwierdzenie doręczenia pisma. W razie nie otrzymania takiego potwierdzenia organ doręcza pismo w sposób określony w przepisach niniejszego rozdziału dla pisma w formie innej niż forma dokumentu elektronicznego.” (art. 46 § 3 ustawy kodeks postępowania administracyjnego).

Art. 57 § 5 ustawy kodeks postępowania administracyjnego precyzuje zagadnienia związane z terminami doręczenia pism, stanowiąc, że „Termin uważa się za zachowany, jeżeli przed jego upływem pismo zostało:

1. wysłane w formie dokumentu elektronicznego w rozumieniu przepisów ustawy z dnia 17 lutego 2005 r. o informatyzacji działalności podmiotów realizujących zadania publiczne, za poświadczeniem przedłożenia, do organu administracji publicznej;
2. nadane w polskiej placówce pocztowej operatora publicznego;
3. złożone w polskim urzędzie konsularnym;
4. złożone przez żołnierza w dowództwie jednostki wojskowej;
5. złożone przez członka załogi statku morskiego kapitanowi statku;
6. złożone przez osobę pozbawioną wolności w administracji zakładu karnego.”

Reasumując ustawa o informatyzacji nowelizuje oraz dodaje do ustawy kodeks postępowania administracyjnego szereg dotąd nienormowanych zagadnień. Stwarza tym samym podstawy prawne funkcjonowania elektronicznej administracji, poprzez możliwość doręczania pism w formie dokumentu elektronicznego do organów administracji publicznej.

#### **4.6. Wybrane rozporządzenia do ustawy o informatyzacji działalności podmiotów realizujących zadania publiczne**

Ogłoszona 20 kwietnia 2005 r. ustawa o informatyzacji działalności podmiotów realizujących zadania publiczne weszła w życie 21 lipca tego roku. Na jej podstawie wydane ma zostać dwadzieścia jeden aktów wykonawczych. Zestawienie ich prezentowane jest na stronie Ministerstwa Nauki i Informatyzacji ([www.mnii.gov.pl](http://www.mnii.gov.pl)).

Jednym z najważniejszych powstałych dotąd rozporządzeń jest rozporządzenie Prezesa Rady Ministrów z dnia 29 września 2005 r. w sprawie warunków organizacyjno-technicznych doręczania dokumentów elektronicznych podmiotom publicznym<sup>45</sup> (wydane na podstawie art. 16 ust. 3 omawianej ustawy).

Jak czytamy rozporządzeniu określa ono:

1. warunki organizacyjno-techniczne doręczania dokumentów elektronicznych podmiotom publicznym;

---

<sup>45</sup> Rozporządzenie dnia 29 września 2005 r. w sprawie warunków organizacyjno-technicznych doręczania dokumentów elektronicznych podmiotom publicznym (Dz.U. 200, poz. 1651)

2. formę urzędowego poświadczenia odbioru dokumentów elektronicznych przez adresatów.

Rozporządzenie wprowadza m.in. dwa istotne pojęcia – elektroniczna skrzynka podawcza oraz urzędowe poświadczenie odbioru. W § 2 pkt. 1 rozporządzenia czytamy, iż elektroniczną skrzynkę podawczą stanowi dostępny publicznie środek komunikacji elektronicznej służący do przekazywania informacji w formie elektronicznej do podmiotu publicznego przy wykorzystaniu powszechnie dostępnej sieci teleinformatycznej. Z kolei urzędowe poświadczenie odbioru oznacza dane elektroniczne dołączone do dokumentu elektronicznego doręczonego podmiotowi publicznemu lub połączone z tym dokumentem w taki sposób, że jakakolwiek późniejsza zmiana dokonana w tym dokumencie jest rozpoznawalna (§ 2 pkt. 4 omawianego rozporządzenia). W załączniku do rozporządzenia, zatytułowanym "Wymagania techniczne i organizacyjne dla systemu teleinformatycznego wykorzystywanego przez podmiot publiczny do wytwarzania urzędowego poświadczenia odbioru" mowa jest o konieczności posiadania sprzętowego modułu bezpieczeństwa (Hardware Security Module), zwanym dalej "HSM". Oznacza to, że obywatel który zechce doręczyć dokument elektroniczny do urzędu celem np. załatwienia sprawy, ten musi mu potwierdzić urzędowo odbiór dokumentu. „Moduł HSM w takim standardzie jak przewidziano w powyżej przywołanym załączniku kosztuje około 32 tys. złotych (podobno w Polsce dostępne takie urządzenie tylko jednego producenta (dwóch dystrybutorów).”<sup>46</sup> Zabieg polskiego ustawodawcy przyczynia się do znacznego opóźnienia we wdrażaniu elektronicznej administracji, bowiem nie każdy podmiot publiczny, np. małą gminę będzie stać na zakup tak drogiego sprzętu.

Rozwiązanie problemu stanowi będący obecnie w fazie projektowania program e-PUAP (Platforma Usług Administracji Publicznej), stanowiący część projektu Wrota Polski zainicjowanego przez Ministerstwo Spraw Wewnętrznych i Administracji. Jest to platforma będąca podstawą standaryzacji wszelkich informatycznych usług administracji publicznej (więcej na ten temat na stronie 101). Pierwszym z elementów programu e-PUAP będzie budowa systemu ePUAP-WKP, stanowiącego platformę, której głównym będzie dostarczenie usług wspólnych za pośrednictwem których organy administracji publicznej będą mogły

---

<sup>46</sup> P. Waglowski, op. cit.

świadczyć usługi publiczne w sposób elektroniczny podmiotom gospodarczym i obywatelom. Zbudowany na tej zasadzie system zniesie z podmiotów administracji publicznej obowiązek posiadania drogiego, sprzętowego modułu bezpieczeństwa (Hardware Security Module), nałożony przez rozporządzenie Prezesa Rady Ministrów z dnia 29 września 2005 r. w sprawie warunków organizacyjno-technicznych doręczania dokumentów elektronicznych podmiotom publicznym. Przyczyni się to w sposób istotny z scentralizowania zagadnień związanych z dostarczaniem oraz odbiorem dokumentów elektronicznych.

Pozostałe rozporządzenia, jakie mają zostać wydane są na razie w fazie projektowania i będą publikowane zgodnie z harmonogramem ogłoszonym na stronie Ministerstwa Nauki i Informatyzacji ([www.mnii.gov.pl](http://www.mnii.gov.pl)).

## 5. Cyfrowy Urząd we Wrotach Małopolski

### 5.1. Wrota Małopolski

Regionalny Portal Internetowy „Wrota Małopolski” ([www.wrotamalopolski.pl](http://www.wrotamalopolski.pl)), realizowany od 2001 roku, to pionierski w skali naszego kraju projekt. Celem jego jest umożliwienie obywatelom i podmiotom prawnym korzystanie z usług elektronicznych oraz zasobów informacji oferowanych przez urzędy administracji publicznej województwa małopolskiego. Projekt realizowany jest w ramach „Strategii Rozwoju Województwa Małopolskiego (Cel strategiczny: E.3. Regionalny wspólny rynek informacji)”<sup>1</sup> oraz Programu „Informatyzacja Województwa Małopolskiego w latach 2004-2006 (Cel 2. Świadczenie usług on-line przez administrację publiczną, instytucje publiczne i sektor ICT)”<sup>2</sup>. Jednym z przyjętych w nim założeń jest stworzenie regionalnego wspólnego rynku informacji oraz budowa platformy elektronicznej niezbędnej do realizacji założeń społeczeństwa informacyjnego. Ideą przewodnią „Wrót Małopolski” jest uporządkowanie i zorganizowanie informacji z różnych dziedzin życia społeczno-publicznego regionu małopolski przy zastosowaniu nowatorskich rozwiązań technologicznych i organizacyjnych. System wdrożony jest w Urzędzie Marszałkowskim Województwa Małopolskiego (dalej także jako UMWM). Nad częścią merytoryczną oraz przygotowaniem treści pracuje Zespół ds. Informacji Publicznej utworzony 1 kwietnia 2004 r., stanowiący jednostkę organizacyjną Departamentu Społeczeństwa Informacyjnego Urzędu Marszałkowskiego Województwa Małopolskiego. Natomiast od strony technologicznej system został przygotowany i jest wspierany przez firmę Comarch S.A.

Wrota Małopolski stanowią regionalną część realizowanego przez Ministerstwo Nauki i Informatyzacji (wspólnie z Województwem Małopolskim)

---

<sup>1</sup> Uchwała Sejmiku Województwa Małopolskiego Nr XXIII/250/2000 z dnia 28 sierpnia 2000 r. w sprawie przyjęcia "Strategii Rozwoju Województwa Małopolskiego", (<http://um.wrotamalopolski.pl/strategia/pliki/strategiamalopolskiwepolska.pdf>)

<sup>2</sup> Uchwała Sejmiku Województwa Małopolskiego Nr XX/285/04 z dnia 31 maja 2004 roku w sprawie przyjęcia Programu "Informatyzacja Województwa Małopolskiego w latach 2004-2006", ([http://www.wrotamalopolski.pl/root\\_BIP/BIP\\_w\\_Malopolsce/root\\_UM/podmiotowe/Programy+i+granty/Informatyzacja/Informatyzacja+Wojewodztwa+Malopolskiego+w+latach+2004-2006/default.htm](http://www.wrotamalopolski.pl/root_BIP/BIP_w_Malopolsce/root_UM/podmiotowe/Programy+i+granty/Informatyzacja/Informatyzacja+Wojewodztwa+Malopolskiego+w+latach+2004-2006/default.htm))

ogólnopolskiego projektu elektronicznego dostępu do administracji o nazwie „Wrota Polski”. Projekt objęty patronatem Ministra właściwego do spraw informatyzacji (wcześniej Nauki i Informatyzacji) przyczynia się do rozwoju e-administracji w Województwie Małopolskim, udostępniania standardów informacyjnych oraz integracji „Wrót Małopolski” z systemami informatycznymi administracji w województwie.

Zadaniem głównym portalu Wrota Małopolski jest rozwój e-administracji w Województwie Małopolskim, czyli powszechnego dostępu do usług publicznych (procedur urzędowych), gromadzenie i prezentowanie informacji o regionie, integracja systemu Wrota Małopolski z systemami informatycznymi instytucji i urzędów administracji publicznej.

Spodziewane rezultaty realizacji projektu „Wrota Małopolski” to:<sup>3</sup>

- dostarczenie usług i informacji przez administracje (rządowe i samorządowe) w województwie w sposób uregulowany i usystematyzowany,
- ułatwienie dostępu do urzędu i informacji dla obywateli,
- skrócenie czasu załatwiania spraw urzędowych dla obywateli oraz zmniejszenie kosztów,
- usprawnienie zarządzania województwem, np. w zakresie kultury, ochrony środowiska, zdrowia, edukacji,
- usprawnienie działania oraz zmniejszenie kosztów funkcjonowania administracji publicznej,
- popularyzacja wykorzystania technologii SI wśród społeczeństwa i tańsze szkolenia z użyciem platformy e-learningowej,
- podwyższenie jakości życia mieszkańców poprzez usprawnienie kontaktów z administracją dzięki zebraniu na jednej platformie elektronicznej usług administracyjnych z różnych poziomów administracji,
- zwiększenie liczby osób korzystających z Internetu – rozwój społeczeństwa informacyjnego,
- zredukowanie różnicowań wewnątrz regionu w dostępie do usług i informacji,
- poprawa współpracy między instytucjami w województwie,

---

<sup>3</sup> Opracowane w oparciu o informacje przekazane przez Urząd Marszałkowski Województwa Małopolskiego oraz dane zawarte na stronie [http://www.wrotamalopolski.pl/root\\_About/Wiecej+o+Wrotach/](http://www.wrotamalopolski.pl/root_About/Wiecej+o+Wrotach/)

- promocja krajowa i międzynarodowa województwa,
- promocja województwa nakierowana na inwestorów i turystów,
- upowszechnianie nowych technologii,
- pobudzenie rynku małych i średnich przedsiębiorstw poprzez wzrost popytu na usługi związane z informatyzacją,
- przyciąganie inwestorów ze względu na ułatwienia w dostępie do informacji oraz do usług administracyjnych,
- tworzenie nowych miejsc pracy.

Portal składa się z następujących części:

1. Portal Obywatelski – myślą przewodnią jego jest umożliwienie obywatelom i podmiotom prawnym korzystania z usług elektronicznych i zasobów informacji oferowanych przez urzędy administracji publicznej. Jego elementami składowymi są:

- a. Cyfrowy Urząd – to pilotażowa próba udostępnienia procedur urzędowych w Internecie. CU służy komunikacji użytkownikom (petentom) z urzędami w województwie za pośrednictwem Internetu. Za największą funkcjonalność tego systemu uznać można wysyłanie, opracowanych na podstawie dokumentów papierowych, elektronicznych formularzy, opcjonalnie z użyciem kwalifikowanego podpisu elektronicznego, celem załatwienia wybranej sprawy administracyjnej.
- b. Małopolski Biuletyn Informacji Publicznej – to oddzielny moduł Wrót Małopolski składający się z BIPów jednostek administracyjnych województwa małopolskiego stworzonych w celu powszechnego udostępniania informacji publicznej.

2. Portal Informacyjny – w skład jego wchodzi moduły informacyjne (Wizytówka Małopolski, Edukacja, Kultura, Mapy-GIS-GPS, Niepełnosprawni, Pomoc Społeczna, Praca, Przedsiębiorczość, Środowisko i obszary wiejskie, Turystyka i Sport, Zdrowie) i Aktualności z regionu.

Wartym podkreślenia faktem jest, iż portal Wrota Małopolski razem z jego z najważniejszym elementem składowym, Cyfrowy Urzędem i BIPem, stanowią wyraz najnowszych dążeń Polski do budowy społeczeństwa informacyjnego opartego na technikach informacyjno-komunikacyjnych. Do niedawna

rozpoczęcie dowolnej procedury urzędowej było możliwe jedynie przez dostarczenie dokumentów osobiście lub drogą pocztową do urzędu właściwego dla danej sprawy. Obecnie w Cyfrowym Urzędzie udostępniona jest trzecia możliwość – załatwienia sprawy administracyjnej przez Internet, Wykorzystanie Internetu do rozpoczynania spraw w urzędach to przede wszystkim korzystne dla obu stron ograniczenie liczby wizyt w urzędzie. Realizacja pilotażowego projektu budowy elektronicznej administracji w Małopolsce wyznaczy dalsze kierunki rozwoju nowoczesnych rozwiązań w polskiej administracji dając tym samym impuls do szerszych zmian w funkcjonalności administracji publicznej.

## 5.2. Cyfrowy Urząd

W związku z nowelizacją ustawy Kodeks postępowania administracyjnego<sup>4</sup> dokonanej przez ustawę o informatyzacji działalności podmiotów realizujących zadania publiczne<sup>5</sup> wprowadzony został zapis umożliwiający wnoszenie podań drogą elektroniczną. Art. 63 § 1 kpa stanowi:

§ 1. Podania (żądania, wyjaśnienia, odwołania, zażalenia) mogą być wnoszone pisemnie, telegraficznie lub za pomocą dalekopisu, telefaksu, poczty elektronicznej albo za pomocą formularza umieszczonego na stronie internetowej właściwego organu administracji publicznej, umożliwiającego wprowadzenie danych do systemu teleinformatycznego tego organu, a także ustnie do protokołu."

Cyfrowy Urząd we Wrotach Małopolski to jedna pierwszych takich inicjatyw w Polsce, które umożliwiają nadanie biegu sprawie urzędowej przez wysłanie dokumentu wytworzonego w wyniku wypełnienia elektronicznego formularza (e-formularza), będącego niczym innym jak wersją elektroniczną dokumentu papierowego. Dodatkowo istnieje możliwość opatrzenia dokumentu bezpiecznym, kwalifikowanym podpisem elektronicznym, spełniając tym samym wymóg ustawowy wnoszenia podań drogą elektroniczną (art. 63 § 3a kpa).

Ideą Cyfrowego Urzędu jest stworzenie „wirtualnego urzędu”, dzięki któremu społeczeństwo małopolskie mogłoby załatwiać różne sprawy urzędowe, nie chodząc do fizycznych urzędów a jedynie zasiadając przed komputerem z dostępem do Internetu. Cyfrowy Urząd ma uprościć załatwianie spraw w urzędach administracji publicznej oraz umożliwić uzyskanie na ich temat informacji. Ułatwieniem jest zebranie w jednym miejscu (w module Cyfrowy Urząd) spraw, które należą do kompetencji Urzędów Gmin, Starostw Powiatowych, Urzędu Marszałkowskiego, a także Urzędu Wojewódzkiego i innych urzędów administracji publicznej realizujących w Województwie Małopolskim elektroniczne procedury. Idea ta pociąga za sobą zwiększenie efektywności działania administracji publicznej, związanej ze świadczeniem usług publicznych, przy jednoczesnym polepszeniu przejrzystości pracy administracji.

---

<sup>4</sup> Ustawa z dnia 14 czerwca 1960 r. Kodeks postępowania administracyjnego (Dz.U. z 2000 r. Nr 98, poz. 1071; ze zm.)

<sup>5</sup> Ustawa z dnia 17 lutego 2005 r. o informatyzacji działalności realizujących zadania publiczne (Dz.U. 64/2005 poz. 565)

Jest to więc wygodne narzędzie do komunikowania się obywatela (petenta) a administracją samorządową, oraz w drugą stronę – administracji samorządowej z obywatelem.

W ramach projektu podjęto współpracę z podmiotami małopolskiej administracji, w ramach której opracowywane i udostępniane są standardy dla rozwiązań dla rozwiązań internetowych, zgodnie ze standardami wypracowanymi na poziomie ogólnopolskim. Mowa w tym przypadku jest o przygotowanych standardach wymiany dokumentów, dotyczących integracji Cyfrowego Urzędu z systemami obiegu dokumentów; standardzie XML do wymiany danych między systemami; standardzie dokumentacji projektowej i przedwdrożeniowej elektronicznych procedur, jak i wdrożenia infrastruktury kwalifikowanego podpisu elektronicznego. W pilotażowym projekcie udział wzięły 22<sup>6</sup> (obecnie już 56<sup>7</sup>) urzędy administracji publicznej (między innymi Urząd Marszałkowski Województwa Małopolskiego, Małopolski Urząd Wojewódzki, Starostwo Powiatowe w Dąbrowie Tarnowskiej, Starostwo Powiatowe w Myślenicach, Urząd Miasta Brzeska, Urząd Miasta Krynica-Zdrój, Urząd Gminy Zabierzów), które opracowały 102 procedury administracyjne. Ponadto obecnie 280 urzędów wykorzystuje co najmniej jedną procedurę on-line – „sprawdzanie stanu sprawy publicznej”.

Powstanie Cyfrowego Urzędu cieszy się dużym zainteresowaniem o czym świadczy stale rosnąca liczba odwiedzin na stronach, która obecnie (dane liczbowe z sierpnia 2006) wynosi ponad 10 tysięcy miesięcznie. Użytkownicy portalu chętnie korzystają z opisów realizacji interesujących ich spraw, pobierają druki wniosków i realizują sprawy (w 2005 roku zrealizowanych było ponad 150 spraw) dzięki udostępnionym mechanizmom.

---

<sup>6</sup> Stan na grudzień 2004 r., w oparciu o informacje przekazane przez UMWM

<sup>7</sup> Stan na sierpień 2006 r., w oparciu o informacje przekazane przez UMWM

### 5.2.1. Funkcjonalność i budowa Cyfrowego Urzędu

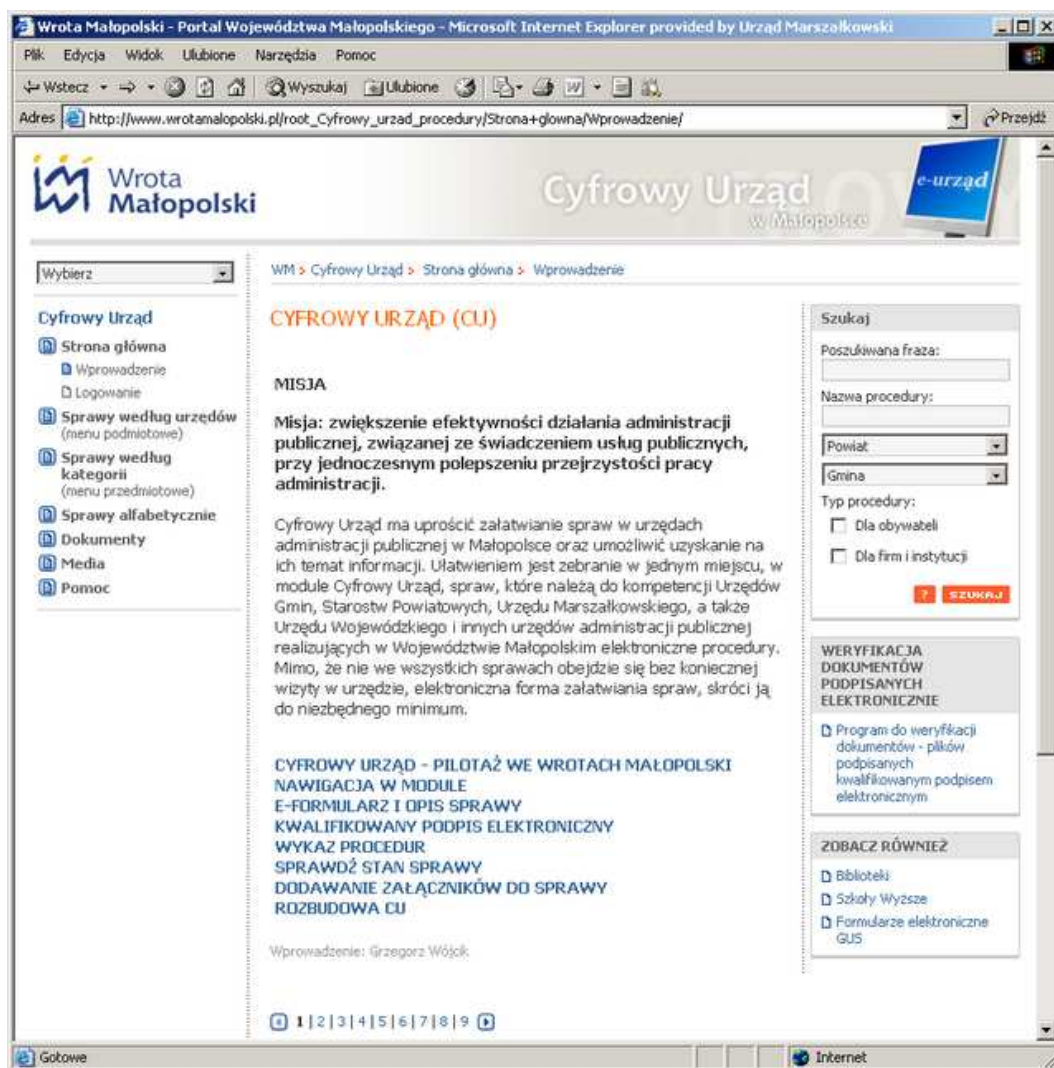
Przebieg sprawy urzędowej podlega określonej, sformalizowanej procedurze, na którą składają się zazwyczaj takie elementy jak:

- złożenie przez klienta wypełnionego dokumentu (np. wniosku) wraz z wymaganymi załącznikami we właściwym urzędzie (osobiście lub za pośrednictwem poczty) – wszczęcie sprawy,
- rozpatrzenie sprawy w urzędzie,
- wydanie decyzji (lub przygotowanie stosownego zaświadczenia, informacji itp.) – zakończenie sprawy.

Cyfrowy Urząd proponuje przeniesienie pierwszego elementu, rozpoczynającego bieg sprawy w urzędzie, do Internetu. Wniesiona bowiem w ten sposób dana sprawa nie zostanie załatwiona, ale rozpocznie się procedura jej załatwiania. Mając na uwadze stan legislacji w Polsce odnośnie wykorzystania nowych technik informacyjno-komunikacyjnych w administracji, wykorzystanie Internetu póki co służy do rozpoczynania spraw w urzędach, a tym samym do ograniczenia liczby wizyt w urzędzie.

W Cyfrowym Urzędzie możliwa obecnie jest realizacja 102 spraw administracyjnych w wybranych urzędach. Dostęp do procedur możliwy jest dzięki wpisaniu w oknie dowolnej przeglądarki internetowej adresu <http://www.wrotamalopolski.pl/cu> bądź poprzez oficjalne strony urzędowe podmiotów administracji publicznej małopolski, które przesłały deklarację o udostępnienie przez UMWM procedur administracyjnych.

Nawigacja w module odbywa się poprzez wybranie odpowiedniej zakładki w menu nawigacyjnym znajdującym się po lewej stronie witryny.



Rys. 1 Strona główna Cyfrowego Urzędu,  
<http://www.wrotamalopolski.pl/cu>, Źródło: opracowanie własne.

Po lewej stronie ekranu umieszczono menu pozwalające na wybranie odpowiedniej sprawy:

- według właściwych urzędów (menu podmiotowe),
- według kategorii grupujących sprawy tematycznie (menu przedmiotowe),
- według alfabetu.

Procedury spraw urzędowych podzielono na dwie grupy:

1. sprawy dla obywateli (np. zmiana nazwiska, wpis do ewidencji działalności gospodarczej)
2. sprawy dla firm i instytucji (np. złożenie sprawozdania statystycznego KT-1, zmiana wpisu do ewidencji działalności gospodarczej); na potrzeby CU

do grupy „firm i instytucji” zostały zaliczone osoby fizyczne prowadzące działalność gospodarczą, ponieważ posiadają REGON.

Każda sprawa urzędowa przygotowana i udostępniona w CU posiada elektroniczny formularz, do którego dołączony został:

- opis ogólny – znajdują się w nim ogólne informacje dotyczące sposobu załatwienia danej sprawy w jakimkolwiek urzędzie dla niej właściwym bez względu na lokalizację urzędu;
- opis szczegółowy – stanowi zwięzły opis ogólny, zawiera elementy wynikające z uwarunkowań lokalnych, dotyczy sposobu załatwienia danej sprawy w konkretnym urzędzie). Opisy szczegółowe do procedur pobierane są z Biuletynu Informacji Publicznej danego urzędu.

W Cyfrowym Urzędzie możliwa jest realizacja procedury „Sprawdź stan sprawy”, która dostępna jest dla wszystkich urzędów posiadających Biuletyn Informacji Publicznej we Wrotach Małopolski (obecnie 280 podmiotów). Procedura „Sprawdź stan sprawy, jest dostępna zarówno z Cyfrowego Urzędu jak i z poziomu BIP danej jednostki administracji publicznej.

The image shows a screenshot of a web browser displaying a form titled "Sprawdzenie stanu sprawy załatwianej elektronicznej - dla obywateli". The form is part of the "Cyfrowy Urząd w Małopolsce" portal. It contains three input fields: "Numer sprawy:", "PESEL:", and "Seria i numer dokumentu tożsamości:". Below the fields are two buttons: "SPRAWDŹ" and "REZYGNUJ". The browser's address bar shows the URL: "https://www.wrotamalopolski.pl/cms/Wrota2/Templates/Cyfrowy%20Urzad%20Procedury/Formularze%20procedur/StanSprawy.asp". The browser's title bar reads "Wrota Małopolski - Portal Województwa Małopolskiego - Microsoft Internet Explorer provided by Urząd Marszałkowski".

Rys. 2. Formularz logowania do procedury „sprawdź stan sprawy”, Źródło: opracowanie własne.

Identyfikacja obywatela bądź firmy i instytucji wysyłającej e-formularz odbywa się na dwa sposoby:

- w oparciu o imię, nazwisko, PESEL, numer dowodu tożsamości oraz REGON i NIP w przypadku firm. Poprawność numerów PESEL, NIP i REGON jest kontrolowana,
- w oparciu o kwalifikowany podpis elektroniczny.

Dane umieszczone w e-formularzach są zróżnicowane i wynikają ze szczególnych cech określonej sprawy administracyjnej. Każdy z nich zawiera co najmniej dane wysyłającego (imię, nazwisko, nazwa firmy, PESEL, NIP, REGON, adres zameldowania/siedziby, adres korespondencyjny oraz kontakt). Pozostałe dane, jeżeli zachodzi taka potrzeba, są również kontrolowane pod względem poprawności.

The screenshot shows a web browser window with the URL [https://www.wrotamalopolski.pl/root\\_Cyfrowy\\_urzad\\_procedury/Jednostki/Powiaty/myslenicki/REJESTRACJAJAZDUcms?typ=o](https://www.wrotamalopolski.pl/root_Cyfrowy_urzad_procedury/Jednostki/Powiaty/myslenicki/REJESTRACJAJAZDUcms?typ=o). The page header features the logo of 'Wrota Małopolski' and the text 'Cyfrowy Urząd w Małopolsce'. Below the header, there is a link 'ZOBACZ POMOC' and a main heading 'Rejestracja pojazdu - dla obywateli'. The form is divided into two main sections: 'DANE WNIOSKODAWCY' and 'ADRES ZAMELDOWANIA'. Under 'DANE WNIOSKODAWCY', there is a sub-section 'DANE OSOBOWE' with fields for 'Imię', 'Drugie imię', 'Nazwisko', 'PESEL', 'Rodzaj dokumentu tożsamości' (set to 'DOWÓD OSOBISTY'), and 'Seria i numer dokumentu tożsamości'. Under 'ADRES ZAMELDOWANIA', there are fields for 'Miejscowość', 'Ulica', 'Numer domu', 'Numer lokalu', 'Kod pocztowy', 'Począta', and 'Kraj' (set to 'POLSKA').

Rys. 3 Przykładowy e-formularz, dzięki któremu petent może rozpocząć sprawę Cyfrowym Urzędzie, Źródło: opracowanie własne.

Po wypełnieniu e-formularza istnieje możliwość podglądu dokumentu, w którym znajdują się wszystkie wprowadzone przez interesanta dane. Dokument jest w skali 1:1 i odpowiada wnioskowi papierowemu.

Wrota Małopolski - Portal Województwa Małopolskiego - Microsoft Internet Explorer provided by Urząd Marszałkowski

Plik Edycja Widok Ulubione Narzędzia Pomoc

Wstecz Wyszukaj Ulubione Przejdź

Adres <http://www.wrotamalopolski.pl/cms/Wrota2/Templates/Cyfrowy%20Urząd%20Procedury/Formularze%20procedur/DziennikPodawczy...>

Wrota Małopolski Cyfrowy Urząd w Małopolsce e-urząd

KRAKÓW, 2006-08-30  
Miejsce, data

(imię i nazwisko)

(adres zameldowania)

(kontakt)

Urząd Marszałkowski  
Województwa Małopolskiego  
ul. Basztowa 22  
31-156 Kraków

**Zapytanie**

Pismo dotyczy

GODZIN URZĘDOWANIA UMWM

Treść pisma

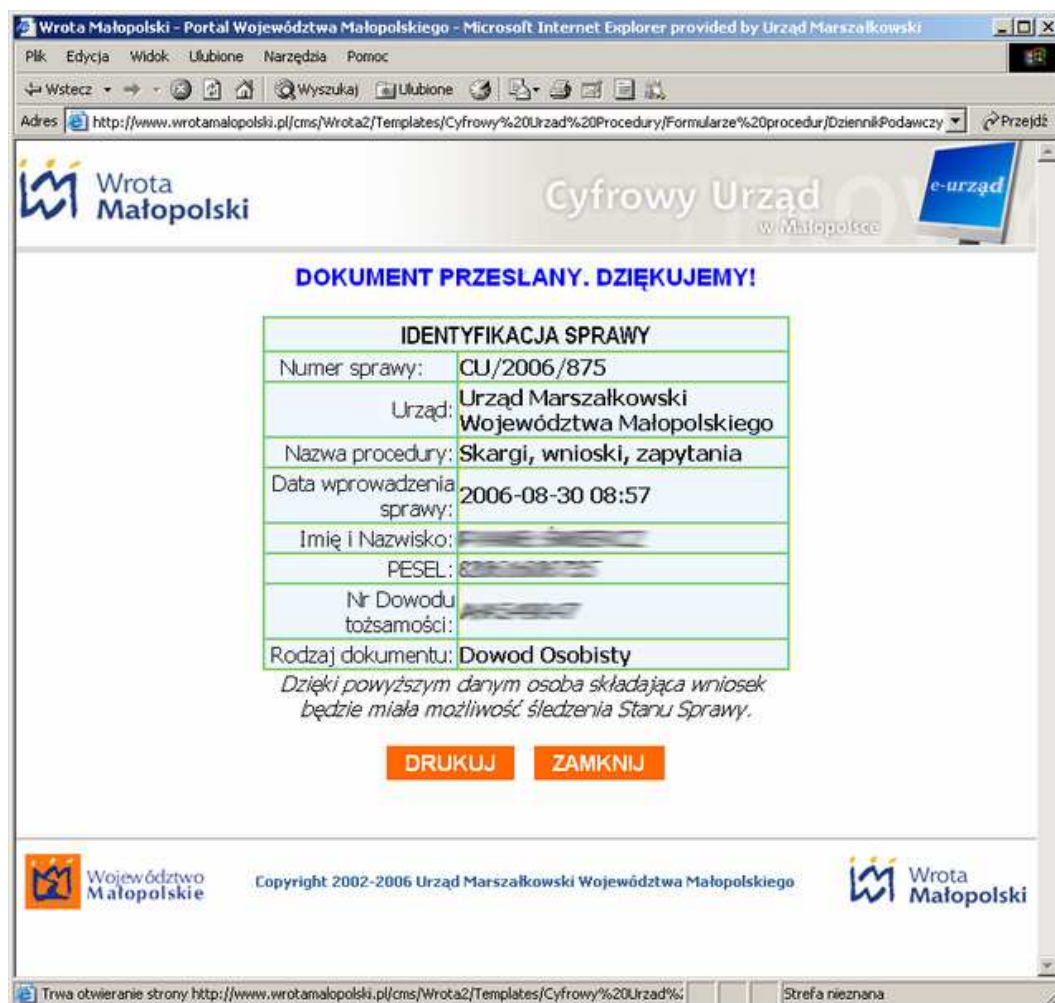
W jakich godzinach otwarty jest urząd dla patentów?

(podpis wnioskodawcy)

Gotowe Internet

Rys. 4 E-formularz w postaci graficznej, Źródło: opracowanie własne.

Następnie poprawnie wypełniony e-formularz trafia on do odpowiedniego urzędu. Przed wysłaniem istnieje możliwość wydrukowania go lub zapisania na dysku komputera. Wysłany e-formularz otrzymuje indywidualny numer Cyfrowego Urzędu, a klient wysyłający formularz dostaje zwrótną informację: pod jakim numerem CU, do kogo, w jakiej sprawie, kiedy i kto wysłał e-formularz.



Rys. 5 Każdej sprawie nadaje się indywidualny numer, Źródło: opracowanie własne.

Do każdego e-formularza wprowadzona została możliwość dodania załącznika – zeskanowanego dokumentu (pliki testowe, graficzne, arkusze kalkulacyjne) do rozpoczętej wcześniej sprawy. Załącznikami mogą być różnego rodzaju dokumenty niezbędne do prawidłowego załatwienia sprawy.

Mając na uwadze art. 5 ust. 2 ustawy z dnia 18 września 2001 r. o podpisie elektronicznym Cyfrowy Urząd wprowadził możliwość wnoszenia podań do urzędu na dwa sposoby:

- wypełnienie e-formularza, dołączenie załączników i wysłanie bez podpisu.
- wypełnienie e-formularza, dołączenie załączników i ich podpisanie podpisem kwalifikowanym oraz podpisanie całego wniosku podpisem kwalifikowanym i jego wysłanie.

Cyfrowy Urząd dzięki wdrożonej infrastrukturze umożliwia podpisanie kwalifikowanym podpisem elektronicznym dokumentów elektronicznych, niezbędnych przy realizacji procedur urzędowych.

Za ważną funkcjonalność systemu można uznać tworzenie w ramach Cyfrowego Urzędu profili użytkowników. Dane są zapisywane i bezpiecznie przechowywane w systemie, tak aby za każdym razem po zalogowaniu do niego była możliwość wglądu we wszystkie w sprawy jakie dotąd były realizowane w urzędzie oraz sprawy aktualnie realizowane. Stworzenie własnego profilu wiąże się również z brakiem konieczności każdorazowego wprowadzania danych identyfikujących osobę (takich jak PESEL, nr dowodu osobistego, imię i nazwisko, itp.) albowiem automatycznie mapują się (kopiują) do e-formularza.

The screenshot shows a web browser window with the address <http://www.wrotamalopolski.pl/CyfrowyUrząd/userprofile.aspx?request=1>. The page title is 'Wrota Małopolski - Portal Województwa Małopolskiego'. The main content area shows the user is logged in as 'Jesteś zalogowany jako:' with fields for Login, Imię, and Nazwisko. Below this is a table titled 'Załatwiane aktualnie sprawy:'.

L.p.	Nazwa procedury	Numer sprawy	Data złożenia	Status
1	Wydanie dowodu osobistego (wtórnice)	CU/2006/444	2006-04-09	Sprawa przyjęta
2	Skargi, wnioski, zapytania	CU/2006/696	2006-06-09	Sprawa przyjęta
3	Przyjęcie stron przez wójta/burmistrza/prezydenta	CU/2006/745	2006-07-04	Sprawa przyjęta
4	Skargi, wnioski, zapytania	CU/2006/777	2006-07-10	Sprawa przyjęta
5	Zezwolenie na rozpowszechnianie, rozprowadzanie, reprodukcowanie map	CU/2006/778	2006-07-10	Sprawa przyjęta
6	Skargi, wnioski, zapytania	CU/2006/791	2006-07-19	Sprawa przyjęta
7	Skargi, wnioski, zapytania	CU/2006/814	2006-08-07	Sprawa przyjęta
8	Skargi, wnioski, zapytania	CU/2006/840	2006-08-17	Sprawa przyjęta

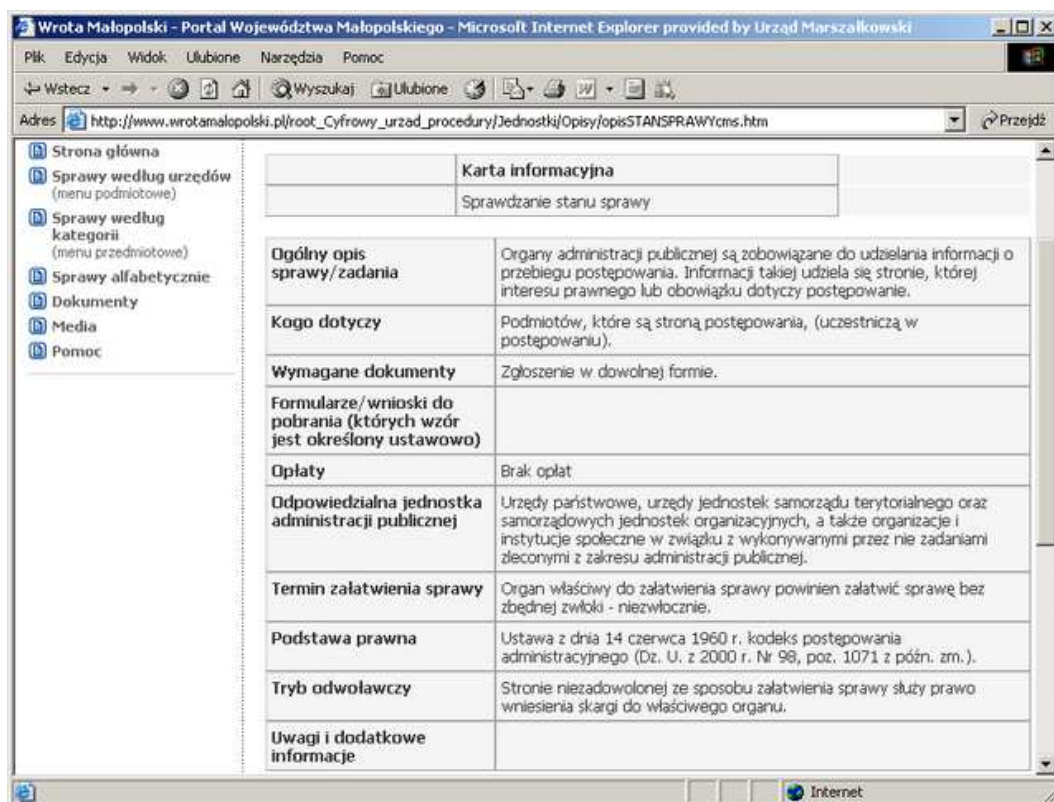
Rys. 6 Indywidualny profil użytkownika w CU, Źródło: opracowanie własne.

## 5.2.2. Standaryzacja i Interoperacyjność Cyfrowego Urzędu

Obecnie w obszarze informatyzacji administracji publicznej trwa proces standaryzacji, który oznacza konieczność budowy jednolitych standardów, na których oparte byłyby przyszłe rozwiązania.

Postępujący proces standaryzacji w obszarze informatyzacji administracji publicznej oznacza konieczność budowy jednolitych standardów, na których oparte byłyby przyszłe rozwiązania. Urząd Marszałkowski Województwa Małopolskiego współpracuje z różnymi podmiotami celem opracowania i udostępniania standardów informacyjnych dla rozwiązań internetowych. Jedną z wytycznych standaryzacji zarówno w skali Cyfrowego Urzędu jak ogólnopolskim jest przyjęcie ujednoliconego opisu karty zadań dla procedur urzędowych.

Każda procedura realizowana w Cyfrowym Urzędzie posiada swoją kartę zadania, w której określone są wszystkie elementy jakie składają się na daną procedurę. Cyfrowy Urząd wypracował jednolitą kartę opisu zadania, która może być używana przez inne podmioty. Elementy składowe ujednoliconej karty opisu zadania to: Ogólny opis sprawy/zadania, Kogo dotyczy, Wymagane dokumenty, Formularze/wnioski do pobrania (których wzór jest określony ustawowo), Opłaty, Odpowiedzialna jednostka administracji publicznej, Termin załatwienia sprawy, Podstawa prawna, Tryb odwoławczy, Uwagi i dodatkowe informacje.



Rys. 7 Karta opisu zadania – procedura „Sprawdzenie stanu sprawy”,

Źródło: opracowanie własne.

Innym przejawem standaryzacji realizowanej w Cyfrowym Urzędzie jest udostępnianie tego samego e-formularza dla każdego urzędu, zainteresowanego udziałem w projekcie. Formularz jest ten sam dla wielu podmiotów, dopiero po wprowadzeniu wszystkich danych dodawane są takie elementy jak nazwa urzędu oraz jego dane adresowe. Oznacza to, że podczas wypełniania e-formularza dane urzędu nie są widoczne. Dopiero wybór przez petenta podmiotu, w którym chce załatwić sprawę determinuje późniejszy wygląd dokumentu. Formularze są jednolite pod względem zawartych pól, prezentacji formularza oraz grafiki<sup>8</sup>.

Nowatorskim rozwiązaniem wprowadzonym w Cyfrowym Urzędzie jest standard XML, będący uniwersalnym językiem znakującym dane (np. zwykły tekst lub dane liczbowe), którym nadaje się formę strukturalną.<sup>9</sup> Zaletą użycia standardu XML jest możliwość wymiany danych pomiędzy różnymi systemami. Dokument powstały w wyniku wypełnienia przez interesanta e-formularza, podpisany kwalifikowanym podpisem elektronicznym (lub bez użycia podpisu),

<sup>8</sup> Zobacz rys. 3 Przykładowy e-formularz, dzięki któremu petent może rozpocząć sprawę Cyfrowym Urzędzie, str. 9

<sup>9</sup> Definicja na podstawie <http://pl.wikipedia.org/wiki/XML>

zapisywany jest w postaci wspomnianego już formatu pliku XML. Plik w takiej postaci przesyłany jest do elektronicznego obiegu dokumentów danego urzędu lub opcjonalnie do konsoli administracyjnej (więcej na temat konsoli administracyjnej na str. 99), będącej składową Cyfrowego Urzędu. Dokument taki może być następnie dekretowany do właściwego urzędnika, który rozpatrzy sprawę.

Każda z części pliku XML składa się z następujących elementów:

- dane nagłówkowe – zawierające następujące informacje: numer dokumentu, datę przesłania go, identyfikator aplikacji poprzez którą petent przesłał dokument, identyfikator urzędu do którego sprawa została złożona, identyfikator określający rodzaj sprawy (np. procedura o nazwie "skargi wnioski zapytania"),
- dane identyfikacyjne – zawierające dane identyfikujące osobę składającą wniosek, czyli PESEL, rodzaj dowodu tożsamości oraz jego numer,
- dane wnioskodawcy – zawierające dane opisujące wnioskodawcę (obywatela lub firmę bądź instytucję) – np. imię, nazwisko, NIP, adres zamieszkania; w przypadku firmy: nazwę, REGON, NIP,
- dane dokumentu – zawierające dane charakterystyczne dla danego rodzaju sprawy,
- dane o załącznikach – o ich nazwach oraz typie (rodzaju pliku, np. txt, doc, pdf),
- dane o podpisie elektronicznym - jeżeli takowy został użyty,
- dane tj. numer sprawy w Cyfrowym Urzędzie oraz identyfikator bazodanowy w bazie danych Wrót Małopolski.

Do każdego pliku XML przypisany jest określony plik XSLT, który daje możliwość prezentowania dokumentu zapisanego w standardzie XML w postaci graficznej, czyli ukazującej rzeczywisty wzór wypełnionego wniosku. XSLT (ang. XSL Transformations, Extensible Stylesheet Language Transformations) jest opartym na standardzie XML językiem transformacji dokumentów XML.<sup>10</sup> Pozwala na przetłumaczenie dokumentów z jednego formatu XML na inny, np. na postać graficzną.<sup>11</sup>

Zastosowanie wyżej wymienionych standardów (XML i XSLT) pokazało również jak duże możliwości stoją przed Cyfrowym Urzędem we współpracy z

---

<sup>10</sup> Definicja na podstawie <http://pl.wikipedia.org/wiki/XSLT>

<sup>11</sup> Zobacz Rys. 4 E-formularz w postaci graficznej, s. 10

innymi podmiotami i jak duże szanse daje ich otwartość i możliwości integracji. Wiąże się to bezpośrednio z interoperacyjnością, która oznacza zdolność organów i jednostek administracji publicznej do sprawnej współpracy z wykorzystaniem komunikacji elektronicznej, niezależnie od rodzaju stosowanych w poszczególnych jednostkach technicznych rozwiązań cząstkowych.

Cyfrowy Urząd stwarza również możliwość integracji z Biuletynami Informacji Publicznej wszystkich podmiotów biorących udział w projekcie. Wprowadzona została bowiem zasada, iż pomimo dostępności procedur urzędowych z poziomu Wrót Małopolski istnieje również możliwość dostępu z poziomu poszczególnych BIPów urzędów. Obywa się to na zasadzie linkowania, czyli umieszczania odnośników internetowych do wybranych procedur czy też kart zadań. Daje to możliwość otwarcia e-formularza z dowolnego oficjalnego serwisu urzędu.



Rys. 8 Odnośniki internetowe do elektronicznych procedur w Urzędzie Miejskim w Bochni, Źródło: opracowanie własne.

Wreszcie najbardziej kluczową funkcjonalnością systemu Cyfrowy Urząd jest połączenie go z wewnętrznym systemem obiegu dokumentów danego urzędu. Dzieje się tak za sprawą już wspomnianego standardu XML. Dokument, jaki powstaje po wypełnieniu przez interesanta e-formularza, zostaje zapisany w formacie XML, następnie przesłany jest poprzez specjalną aplikację, tzw. Web Service i ostatecznie trafia do systemu obiegu dokumentów danej jednostki. Web Service to usługa sieciowa, dzięki której istnieje możliwość przesyłania informacji między systemami.<sup>12</sup> Oznacza to, że systemy mogą się komunikować. System daje zarazem możliwość obsługi innych formatów plików poprzez zapewnienie translacji dokumentów do właściwej postaci. Zabieg ten ułatwia zarazem pracę urzędnika, który przyzwyczajony jest już do metod dotychczasowej pracy oraz co ważniejsze przyspiesza czas załatwienia sprawy, co jest szczególnie istotne punktu widzenia petenta.

W ramach projektu przeprowadzono analizę systemów obiegu dokumentów wykorzystywanych w podmiotach administracji publicznej w regionie, co pozwoliło na wypracowanie standardu wymiany dokumentów pomiędzy Cyfrowym Urzędem a wyżej wymienionymi systemami. Jako przykładowe wdrożenie wykonano integrację z systemem obiegu dokumentów w Urzędzie Marszałkowskim Województwa Małopolskiego.

### **5.2.3. Aplikacje obecnie używane w Cyfrowym Urzędzie**

Pracownicy każdego z urzędów, które uczestniczą w pilotażowym programie Cyfrowego Urzędu, mają do dyspozycji system o nazwie Panel Administracyjny. Jest to konsola administracyjna dostępna z poziomu strony WWW, dzięki której możliwa jest obsługa każdej sprawy złożonej przez petenta za pomocą Cyfrowego Urzędu we Wrotach Małopolskich.

---

<sup>12</sup> Definicja na podstawie [http://pl.wikipedia.org/wiki/Web\\_service](http://pl.wikipedia.org/wiki/Web_service)



Rys. 9 Konsola administracyjna systemu RPU, Źródło: opracowanie własne.

Dostęp do Panelu Administracyjnego możliwy jest poprzez wpisanie w przeglądarkę internetową adresu <http://www.wrotamalopolski.pl/rpu>. Po zalogowaniu oraz podaniu hasła właściwego dla danego użytkownika, urzędnik uzyskuje dostęp do Panelu Administracyjnego. Wystarczy zatem komputer z dostępem do Internetu, aby urzędnik w danej jednostce mógł obsługiwać i realizować napływające sprawy.

Zasadnicze zalety systemu RPU to:

- odbieranie elektronicznych dokumentów wniosków,
- przeglądanie dokumentów (wniosków, załączników),
- przypisywanie spraw do realizacji przez właściwych urzędników,
- zmianę statusów sprawy (np. sprawa przyjęta, sprawa zadekretowana, sprawa realizowana, sprawa rozpatrzona pozytywnie/negatywnie),
- zarządzanie użytkownikami,
- prosty sposób dodawania nowych procedur dla poszczególnych urzędów,
- zgłaszanie ewentualnych błędów związanych z użytkowaniem elektronicznej administracji,

- możliwość tworzenia różnego rodzaju użytkowników systemu: np. administrator, urzędnik),
- służy jako baza dla wszystkich zapisanych profili użytkowników Cyfrowego Urzędu,
- jest również bazą mailową wszystkich urzędów oraz osób zarządzających Panelem Administracyjnym.

Dostęp do poszczególnych funkcjonalności systemu Panel Administracyjny zależy do poziomu uprawnienia, nadanego administratora głównego (zwanego globalnym).

Panel Administracyjny stanowi rodzaj mini obiegu elektronicznych dokumentów danej jednostki (jeżeli takowego nie ma ona wdrożonego), otrzymywanych z Cyfrowego Urzędu, umożliwiając przesyłanie spraw do poszczególnych urzędników, których obowiązkiem jest ich realizacja. Natomiast w przypadku, gdy dany urząd posiada wdrożony elektroniczny obieg dokumentów, wówczas Panel Administracyjny jest elementem dodatkowym monitorującym komunikację między Cyfrowym Urzędem a danym obiegiem.

Obecnie Departament Społeczeństwa Informacyjnego Urzędu Marszałkowskiego Województwa Małopolskiego realizuje inicjatywę wspólnego projektu dotyczącego kompleksowego wyposażenia urzędów samorządów w narzędzia informatyczne wspierające zarządzanie, obsługę administracyjną mieszkańców i poprawiających dostęp do informacji publicznej. Projekt był odpowiedzią na problemy, które dotyczą niektóre z samorządów. 18 lipca 2006 roku ogłoszony został przetarg na budowę i instalację systemów Elektronicznego Obiegu Dokumentów dla 81 jednostek samorządu terytorialnego. Pozwoli on na zautomatyzowanie obiegu dokumentów w jednostkach, które objęte są projektem. Dokumenty więc będą wysyłane bezpośrednio do nowych elektronicznych obiegu dokumentów. W zadaniu tym wezmą udział: 59 urzędów gmin, 13 urzędów miast, 10 starostw powiatowych.<sup>13</sup>

---

<sup>13</sup> Informacje opracowane w oparciu o stronę eMałopolska – rozbudowa systemów elektronicznej administracji w Małopolsce, (<http://www.malopolskie.pl/emalopolska/>)

#### 5.2.4. Integracja z innymi systemami ogólnopolskimi systemami

Informatyzacja urzędów ma objąć swoim zasięgiem całą Polskę, Wrota Małopolski są tylko pilotażowym programem, prezentującym nowatorskie w skali naszego podejście do realizacji spraw administracyjnych za pośrednictwem Internetu.

W tym celu Ministerstwo Spraw Wewnętrznych i Administracji zainicjowało projekt e – PUAP (Platforma Usług Administracji Publicznej). Jest to platforma będąca podstawą standaryzacji wszelkich informatycznych usług Administracji Publicznej. W ten sposób Ministerstwo Spraw Wewnętrznych i Administracji realizuje jeden z podstawowych priorytetów swojego działania w zakresie informatyzacji i jednocześnie spełnia wymagania wynikające z ustawy o informatyzacji działalności podmiotów realizujących zadania publiczne.<sup>14</sup>

Portal e–PUAP stanowi w założeniu narzędzie, które w przyszłości pośredniczyć będzie pomiędzy usługobiorcami a usługodawcami w zakresie realizacji usług administracji publicznej.

Pośrednictwo to obejmuje następujące role systemu:<sup>15</sup>

1. Dostarczanie informacji o dostępnych usługach w innych portalach – rola katalogu, polegająca na tym, że e-PUAP zawiera odnośnik do serwisu internetowego obsługującego daną usługę, jest to swego rodzaju portal internetowy (katalog linków, wyszukiwarka), za pośrednictwem którego Internauta może dotrzeć do pożądaných informacji.
2. Pośredniczenie w wymianie danych – rola bramki, oznaczająca, że ePUAP zawiera mechanizmy identyfikacji, uwierzytelniania i autoryzacji obywatela (zaufana strona). Po zalogowaniu do Systemu e-PUAP obywatel ma dostęp do usługi (bez konieczności każdorazowego podawania swoich danych identyfikacyjnych),
3. Informowanie o przebiegu realizacji usługi – rola notyfikatora, e-PUAP daje możliwość generowania komunikatów do usługobiorców o zdarzeniach go dotyczących (takich jak np. zaległe podatki,

---

<sup>14</sup> Ustawie o informatyzacji działalności podmiotów realizujących zadania publiczne z dnia 17 lutego 2005 r., (Dz.U. Nr. 64, poz. 565)

<sup>15</sup> ([http://www.e-puap.mswia.gov.pl/index.php?option=com\\_frontpage&Itemid=1](http://www.e-puap.mswia.gov.pl/index.php?option=com_frontpage&Itemid=1))

przypomnienie o opłatach). Po zalogowaniu się użytkownik otrzymuje informacje o sprawach które go dotyczą (w formie osobistego informatora). Z drugiej strony system e-PUAP odbiera również informacje o zdarzeniach od zewnętrznych systemów (np. resortowych),

4. Udostępnianie usługobiorcom usług własnych, które mogą być wykorzystane przy konstruowaniu portali administracji publicznej – rola koordynatora, polegająca na tym, że system e-PUAP nie tylko odbiera informacje o zdarzeniach dotyczących usługi, ale także przesyła je do innych systemów usługodawców.

Wykorzystując doświadczenie Wrót Małopolski w realizacji Cyfrowego Urzędu przewidywana jest współpraca programów e-PUAP oraz Wrota Małopolski w zakresie:

- wykorzystanie „procesów wspólnych” e –PUAP,
- dostęp Wrót Małopolski do rejestrów centralnych,
- zapobieganie redundancji (dublowania się) procedur realizowanych lokalnie w Wrotach Małopolski i procedur centralnych w ramach e –PUAP,
- wykorzystanie doświadczeń Wrót Małopolski w przygotowywaniu standardów wymiany danych drogą elektroniczną,
- dostęp do procedur on-line realizowanych w Cyfrowym Urzędzie we Wrotach Małopolski z poziomu e-PUAPU i odwrotnie dostęp do procedur z e-PUAPU z poziomu Cyfrowego Urzędu we Wrotach Małopolski,
- zintegrowanie profili użytkowników e-PUAPU i Cyfrowego Urzędu we Wrotach Małopolski (ten sam login i hasło zarówno dla użytkowników Cyfrowego Urzędu we Wrotach Małopolski i e-PUAPU),
- wykorzystanie przez administrację samorządową uczestniczącą w projekcie Wrót Małopolski dostępu do elektronicznej skrzynki podawczej realizowanej w e-PUAPIE,
- wykorzystanie usług walidacyjnych wykorzystywanych w Cyfrowym Urzędzie we Wrotach Małopolski przez e-PUAP oraz PESEL2.

Zarówno program e – PUAP jak i Wrota Małopolski są częścią globalnego Planu Informatyzacji Państwa wynikającego z Ustawy z dnia 17 lutego 2005 r. o informatyzacji działalności podmiotów realizujących zadania publiczne. Organem

nadzorujący Plan Informatyzacji Państwa jest Rada Ministrów, za koordynację odpowiedzialny jest Minister ds. Informatyzacji zaś samymi wykonawcami projektów są ministrowie poszczególnych resortów.

Działania Cyfrowego Urzędu we Wrotach Małopolski wpisują się również w realizację Programu PESEL2, którego celem jest stworzenie usług realizowanych przez administrację publiczną za pośrednictwem środków komunikacji elektronicznej (Internet, telefonia mobilna) polegających na potwierdzaniu, weryfikacji i udostępnianiu danych z rejestrów i ewidencji ludności, urzędów stanu cywilnego oraz dowodów osobistych. Możliwa będzie wówczas sprawna, i bezpieczna identyfikacja mieszkańców Polski oraz weryfikacja autentyczności dokumentów, którymi posługują się w kontaktach z organami państwa oraz w obrocie gospodarczym i operacjach finansowych. W zamierzeniu usługi te mają poprawić pozycję konkurencyjną szczególnie małych i średnich przedsiębiorców.

Funkcjonujący obecnie rejestr informacji o osobach fizycznych, jakim jest obecnie PESEL, nie posiada na dzień dzisiejszy parametrów, szczególnie w zakresie aktualności danych, potrzebnych dla udostępniania wiarygodnej i gwarantowanej informacji oraz pełnienie funkcji zbioru referencyjnego. W związku z tym planuje się zbudowanie spójnego systemu informacyjnego obejmującego osoby fizyczne, istotne zdarzenia związane z tymi osobami oraz dokumenty tożsamości, który przejmie dane i zadania aktualnie funkcjonującego systemu PESEL. Stworzony system będzie oparty na współpracy systemów informatycznych zarządzających rejestrami i ewidencjami na poziomach centralnym i regionalnym (lokalnym). Doświadczenia zdobyte podczas pilotażowego projektu Cyfrowy Urząd, jego kolejnych edycji oraz w związku najnowszą z rozbudową zakładającą tworzenie profili użytkowników w sposób zasadniczy przyczynią się do stworzenia jednolitego zbioru referencyjnego PESEL2.<sup>16</sup>

---

<sup>16</sup> Strona programu PESEL2 (<http://pesel2.mswia.gov.pl/index.php?view=aktualnosci>)

### **5.2.5. Aspekty finansowe realizacji Cyfrowego Urzędu**

Skumulowany wydatek poniesiony przez Urząd Marszałkowski Województwa Małopolskiego oraz dofinansowanie projektu przez Ministerstwo Nauki i Informatyzacji przyczyniło się do bezkosztowego wdrożenia Cyfrowego Urzędu w jednostkach samorządu terytorialnego, które wyraziły chęć współpracy. Stworzenie elektronicznej platformy e-usług a potem cykliczne wprowadzanie do systemu kolejnych procedur on-line spotkało się z dobrym przyjęciem przez partnerów projektu. W sytuacji konieczności szybkiego nadrobienia zapóźnienia cyfrowego skuteczne okazują się działania, kiedy wdrożone mechanizmy nie powodują potrzeby ponoszenia wydatków przez partnerów uczestniczących w przedsięwzięciu, nawet w sytuacji braków infrastrukturalnych – np. braku sieci wewnętrznych w urzędach. Zaletą Cyfrowego Urzędu jest jego dostępność poprzez przeglądarkę internetową, która dostępna jest na wszystkich platformach systemowych. Rozwiązanie to zatem spełnia wymóg administracji, która powinna działać tanio i efektywnie, aby zaspokajać potrzeby obywateli.

## Zakończenie

Proces budowy społeczeństwa informacyjnego, w którym główną rolę odgrywa obieg informacji napędzany nowymi technikami informacyjno-komunikacyjnymi, bogaty jest w wyzwania. Dotyczą one zarówno państwa jak i nas samych, czyli obywateli. Szeroko pojęta informatyzacja i Internet, będący narzędziem budowania społeczeństwa informacyjnego są przyczyną rewolucji w wielu dziedzinach naszego życia.

Nikogo już dzisiaj nie dziwi, że większość dla nas istotnych spraw (np. bankowość) załatwianych jest drogą elektroniczną. Zinformatyzowane procedury ułatwiają nam życie, oszczędzają czas oraz przyczyniają się do większej przejrzystości i otwartości działań. Są też i negatywne aspekty nowych rozwiązań technicznych, jak chociażby wzrost bezrobocia, wśród ludzi którzy nie potrafią odnaleźć się w nowej rzeczywistości. Nie mniej jednak z każdą rewolucją wiąże się jakaś strata i zysk.

W XXI wieku obywatel nowoczesnego państwa ma pełne prawo oczekiwać, aby kontakt z urzędami i instytucjami odbywał się drogą elektroniczną. Informatyzacja administracji publicznej niesie ze sobą wiele szans. Poprawnie bowiem przeprowadzona przyczyni się do tego, że sektor publiczny stanie się otwarty i przejrzysty, albowiem zarządzanie państwem musi być zrozumiałe i przewidywalne, otwarte na współpracę z obywatelami i kontrolę z ich strony. Z kolei otwartość i przejrzystość sprzyjają przyjaznemu charakterowi. Usługi sektora publicznego winny być zorientowane na obywateli, organizacje i przedsiębiorstwa, a nie na potrzeby biurokracji. Informatyzacja wiąże się wreszcie z większą produktywnością i efektywnością. Zasadą bowiem musi być realizacja usług przy jak najwyższej jakości przy najbardziej efektywnym wykorzystaniu pieniędzy podatników.

Integracja z Unią Europejską stawia przed administracją nowe wyzwania. Coraz częściej gdzie indziej pracujemy, a gdzie indziej mieszkamy. Nasza mobilność też wzrosła. Stad też istotne znaczenie ma możliwość załatwiania spraw niezależnie od tego gdzie jesteśmy. Z pomocą w tym przypadku przychodzi nam elektroniczna administracja, rozumiana jako możliwość załatwiania spraw przez Internet. Standardem w wielu krajach Unii Europejskiej jak i w innych państwach

na świecie jest już możliwość załatwienia dowolnej sprawy z urzędem bez wychodzenia z domu, wystarczy bowiem tylko komputer z dostępem do Internetu.

Celem niniejszej pracy było zaprezentowanie takiego właśnie cyfrowego urzędu, jako miejsca spotkań administracji publicznej z obywatelem. Przeprowadzona analiza dotychczasowego dorobku Unii Europejskiej oraz Polski w kwestii budowy społeczeństwa informacyjnego, którego wymiernym rezultatem jest elektroniczna administracja służyła określeniu podstaw funkcjonowania Cyfrowego Urzędu we Wrotach Małopolski. Z kolei analiza podstaw prawnych informatyzacji w Polsce posłużyła jako wskazanie narzędzi wykonawczych do budowy e-administracji.

Czy zatem użyte w pracy stwierdzenie, iż Cyfrowy Urząd we Wrotach Małopolski, spełnia europejskie wymogi budowy eGovernment oraz jest wyrazem najnowszych dążeń Polski w dziedzinie informatyzacji działalności podmiotów realizujących zadania publiczne jest słuszne?

Stworzenie elektronicznej administracji jest tylko częścią idei budowy społeczeństwa informacyjnego. W szeregu programów i inicjatyw europejskich podnosi się konieczność dążenia do najbardziej konkurencyjnej i dynamicznej, bazującej na wiedzy gospodarki świata, zdolnej do proporcjonalnego wzrostu ekonomicznego, oferującej więcej lepszych miejsc pracy oraz większą spójność społeczną (Strategia Lizbońska 2000 r.). Realizacja tych zamierzeń odbywać się ma między innymi poprzez tańszy, szybszy i bezpieczny Internet; inwestowanie w ludzi i umiejętności oraz pobudzanie wykorzystania Internetu (plan eEurope 2002). Jednym z elementów jest budowa rządu on-line, czyli elektronicznego dostępu do usług publicznych. Plan eEurope 2005 zakładał konieczność posiadania przez Unię Europejską do 2005 r. nowoczesnych usług publicznych – e-administracji. Z kolei program „i2010 – Europejskie Społeczeństwo Informacyjne na rzecz wzrostu i zatrudnienia” ogłoszony 1 czerwca 2005 r. zakłada budowę Planu działania na rzecz elektronicznej administracji oraz strategicznych wytycznych na temat usług publicznych opartych na nowych technikach informacyjno-komunikacyjnych.

W podobnym tonie wypowiadają się polskie dokumenty na rzecz budowy społeczeństwa informacyjnego i e-administracji. W projekcie „Strategii Rozwoju Kraju 2007 – 2015” czytamy bowiem, że Polska musi rozwijać gospodarkę opartą na wiedzy i szerokim wykorzystaniu technologii informacyjnych i

komunikacyjnych we wszystkich dziedzinach, w tym usługach społecznych, dostępnych dla każdego obywatela. Odbywać się to ma między innymi poprzez poprawę jakości usług administracji publicznej dzięki wdrażaniu e-administracji. Według strategii elektroniczna administracja będzie systemem o wiele bardziej sprawniejszym, tańszym i efektywniejszym, umożliwiając tym samym obywatelowi pełny dostęp do informacji oraz wpływającym na konkurencyjność kraju.

Wyrazem realizacji inicjatywy Unii Europejskiej „i2010 – Europejskie Społeczeństwo Informacyjne na rzecz wzrostu i zatrudnienia” jest będący w fazie projektowania polski Plan Informatyzacji Państwa 2007 – 2010 stanowiący instrument planowania i koordynowania informatyzacji działalności podmiotów publicznych w zakresie realizowanych przez te podmioty zadań. Zakłada on m.in.. opracowanie i udostępnianie poprzez wskazane podmioty wszystkim zainteresowanym wspólnych standardów i wymiany danych; wprowadzenie zestawu metastandardów danych i dokumentów w obrocie administracyjnym oraz lepsze wykorzystanie infrastruktury technicznej, sieci, zasobów, systemów operacyjnych, oprogramowania, zasobów ludzkich, w celu usprawnienia zarządzania i obsługi klienta.

Cyfrowy Urząd, będący modułem portalu internetowego Wrota Małopolski ([www.wrotamalopolski.pl](http://www.wrotamalopolski.pl)) to pilotażowa próba udostępnienia procedur urzędowych w Internecie. Od początku swojego istnienia stanowi wzorcowy przykład wytycznych rozwoju oraz funkcjonowania elektronicznej administracji. Przyjęte w nim rozwiązania wpisują się oraz są podstawą realizacji takich projektów jak np. e-PUAP, będącego składową programu Wrota Polski, który z kolei jest częścią strategii informatyzacji ePolska. Współpraca podjęta przez Wrota Małopolski oraz e-PUAP ma na celu wypracowanie standardów elektronicznej administracji.

Cyfrowy Urząd we Wrotach Małopolski spełnia również wymogi ustawowe związane z informatyzacją działalności podmiotów realizujących zadania publiczne. Art. 63 § 1 ustawy kodeks postępowania administracyjnego znowelizowany ustawą o informatyzacji działalności podmiotów realizujących zadania publiczne zakłada możliwość wnoszenia podań (żądania, wyjaśnienia, odwołania, zażalenia) za pomocą poczty elektronicznej albo za pomocą formularza umieszczonego na stronie internetowej właściwego organu

administracji publicznej, umożliwiającego wprowadzenie danych do systemu teleinformatycznego tego organu.

W przypadku realizacji procedury mającej na celu załatwienie dowolnej sprawy administracyjnej, po wypełnieniu elektronicznego formularza istnieje możliwość podpisania takiego dokumentu bezpiecznym, kwalifikowanym podpisem elektronicznym, spełniającym wymogi ustawy o podpisie elektronicznym.

Z kolei według ustawy o dostępie do informacji publicznej „prawo do informacji” oznacza uprawnienie do uzyskania informacji publicznej, w tym również przez podmiot jej udzielający w takim zakresie, w jakim jest to szczególnie istotne dla interesu publicznego oraz uprawnienie dostępu do dokumentów urzędowych. W Cyfrowym Urzędzie we Wrotach Małopolski stworzona została możliwość uzyskania informacji o realizowanych procedurach poprzez udostępnienie ich kart ogólnych opisu oraz kart szczegółowych. Co więcej za ważną funkcjonalność Cyfrowego Urzędu uważać można wgląd w każdy etap realizacji sprawy. Każdemu z użytkowników Cyfrowego Urzędu stworzona została możliwość założenia własnego profilu, gdzie zapisywane są wszystkie informacje na temat zrealizowanych bądź realizowanych procedur łącznie ze stanem załatwienia sprawy. Własny profil, dostęp do którego możliwy dopiero po podaniu odpowiedniego loginu oraz hasła, istotny jest z punktu widzenia ustawy o świadczeniu usług drogą elektroniczną a w szczególności w kontekście zagadnień ochrony przed zagrożeniami prywatności.

Wreszcie funkcjonowanie Cyfrowego Urzędu we Wrotach Małopolski jest zgodne z ustawą o informatyzacji działalności podmiotów realizujących zadania publiczne z dnia 17 lutego 2006 r.

Mając na uwadze powyższe należy stwierdzić, iż Cyfrowy Urząd we Wrotach Małopolski bezsprzecznie wyraża najnowsze dążenia Polski do budowy społeczeństwa informacyjnego, wykorzystującego najnowsze techniki-informacyjno komunikacyjne. Świadczy o tym również wciąż rosnąca liczba odwiedzin na stronach, która obecnie (dane liczbowe z sierpnia 2006 roku) wynosi ponad 10 tysięcy miesięcznie. Użytkownicy portalu chętnie korzystają z opisów realizacji interesujących ich spraw, pobierają druki wniosków i realizują sprawy (w 2005 roku zrealizowanych było ponad 150 spraw) dzięki udostępnionym mechanizmom.

Projekt Cyfrowy Urząd we Wrotach Małopolski cieszy się również dużym zainteresowaniem podmiotów wyrażających chęć udostępniania swoich elektronicznych procedur poprzez Internet. Obecnie w 56 urzędach, współpracujących z Cyfrowym Urzędem istnieje możliwość załatwienia więcej niż jednej sprawy drogą elektroniczną, a 280 urzędów wykorzystuje co najmniej jedną procedurę on-line – „sprawdzanie stanu sprawy publicznej”.

Przyszłość Cyfrowego Urzędu we Wrotach Małopolski wiąże się ze zwiększaniem ilości procedur administracyjnych oraz standaryzacją usług. Istotną będzie również integracja z innymi systemami ogólnopolskimi. Założenia jakie powstaną podczas współpracy Wrot Małopolski oraz e-PUAPEM stanowiąc będą wytyczne realizacji projektów regionalnych budowy elektronicznej administracji.

## Słownik Pojęć

**Administracja dla społeczeństwa informacyjnego** – administracja publiczna wyposażona w narzędzia do elektronicznego świadczenia usług publicznych oraz elektronicznej komunikacji pomiędzy swymi organami i jednostkami organizacyjnymi.

**BIP** – Biuletyn Informacji Publicznej. Ogólne określenie wszelkich informacji udostępnianych poprzez Internet przez jednostki administracji publicznej.

**Bit** – najmniejsza jednostka informacji używana w odniesieniu do sprzętu komputerowego. Najmniejsza ilość informacji potrzebna do określenia, który z dwóch równie prawdopodobnych stanów przyjął układ.

**Blog** – rodzaj strony internetowej, na której autor umieszcza datowane wpisy, wyświetlane kolejno, zaczynając od najnowszego.

**Certyfikacja** – procedura ustalenia tożsamości osoby wnioskującej i stwierdzenie, że należy do niej stosowany przez nią podpis elektroniczny lub wydanie specjalnie przygotowanego dla niej podpisu; w węższym znaczeniu dotyczy tylko zaawansowanego podpisu elektronicznego.

**Certyfikat** – dowód przeprowadzenia certyfikacji, umożliwiający odbiorcy dokumentu podpisanego elektronicznie uwierzytelnienie nadawcy dokumentu.

**Cookie** – „ciastko”, plik wysyłany przez serwer do przeglądarki klienta przechowujący informację, np. ostatnio odwiedzone strony.

**Cyfrowe pióro** – posiadające postać prawdziwego pióra atramentowego, urządzenie elektroniczne które pobiera 100 obrazów na sekundę, zapisując w ten sposób w postaci bitów to co jego użytkownik pisze.

**DNS** – złożony system komputerowy oraz prawny. Zapewnia z jednej strony rejestrację nazw domen internetowych i ich powiązanie z numerami IP. Z drugiej strony realizuje bieżącą obsługę komputerów odnajdujących adresy IP odpowiadające poszczególnym nazwom.

**Dostęp szerokopasmowy** – dostęp do Internetu umożliwiający wymianę treści multimedialnych przyjmuje się, że oznacza to dostęp z prędkością przesyłu przynajmniej 128kb na sekundę.

**Informatyzacja państwowa** – wdrażanie mechanizmów komunikacji elektronicznej pomiędzy organami i jednostkami administracji publicznej, obywatelami i organizacjami.

**Infostrada** (ang. information highway) – to wizja globalnej sieci komunikacyjnej integrującej Internet, sieć kablową, telefonię oraz inne media elektronicznego przekazu w ramach rozwijającego się społeczeństwa informacyjnego.

**Interoperacyjność** – zdolność organów i jednostek administracji publicznej do sprawnej współpracy z wykorzystaniem komunikacji elektronicznej, niezależnie od rodzaju stosowanych w poszczególnych jednostkach technicznych rozwiązań cząstkowych, w szczególności automatyzacja obiegu dokumentów.

**IRC** (ang. Internet Relay Chat) – jedna ze starszych usług sieciowych umożliwiająca rozmowę na tematycznych lub towarzyskich kanałach komunikacyjnych, jak również prywatną z inną podłączoną aktualnie osobą.

**Java** – język programowania umożliwiający tworzenie oprogramowania stron WWW po stronie klienta, w przeglądarce.

**Klucz prywatny** – w kryptografii asymetrycznej klucz służący do wykonywania zastrzeżonej czynności, którego rozpowszechnienie zagraża bezpieczeństwu systemu. Służy do tworzenia podpisu cyfrowego. Nazwany jest też kluczem tajnym.

**Klucz publiczny** – to w kryptografii asymetrycznej klucz umożliwiający wykonywanie czynności, dostępu do których nie chcemy ograniczać, i który z tego powodu może być dowolnie rozpowszechniany. Służy do weryfikacji klucza prywatnego.

**Komunikacja elektroniczna** – komunikacja realizowana z wykorzystaniem technik telekomunikacyjnych i informatycznych.

**Kwalifikowany podpis elektroniczny** - to podpis elektroniczny, który: jest przyporządkowany do osoby składającej ten podpis; jest sporządzony za pomocą podlegających wyłącznej kontroli osoby składającej podpis elektroniczny bezpiecznych urządzeń służących do składania podpisu elektronicznego i danych służących do składania podpisu elektronicznego; jest powiązany z danymi, do których został dołączony, w taki sposób, że jakakolwiek późniejsza zmiana tych danych jest rozpoznawalna".

**Kryptografia asymetryczna** – rodzaj kryptografii, w którym używa się zestawów dwu lub więcej powiązanych ze sobą kluczy, umożliwiających wykonywanie różnych czynności kryptograficznych.

**Metadane** – "dane o danych", przy ich pomocy opisuje się dokumenty elektroniczne, szczególnie dostępne poprzez sieci rozległe np. strony World Wide Web, a także te, które tworzą nowoczesne biblioteki cyfrowe.

**Obieg dokumentów** – proces przekazywania dokumentów pomiędzy jednostkami organizacji, opisywany przy pomocy formatu dokumentów (co należy przekazywać), definicji procesów merytorycznych (co należy robić z dokumentami) i definicji uprawnień (kto uczestniczy w procesie i jakie ma prawa oraz obowiązki). Elektroniczny obieg dokumentów powinien automatyzować czynności niewymagające twórczego uczestnictwa człowieka (np. przepisanie adresu z bazy danych) oraz umożliwić śledzenie dokumentów i ich stany, a także monitorować uczestników.

**Plik** (ang. file) – nazwany ciąg danych (inaczej zbiór danych), o skończonej długości, posiadający szereg atrybutów i stanowiący dla systemu operacyjnego całość.

**Podpis elektroniczny** – informacje w postaci elektronicznej dołączone do dokumentu elektronicznego, pozwalające na stwierdzenie tożsamości osoby podpisującej.

**Portal internetowy** – rodzaj serwisu informacyjnego, dla którego nośnikiem jest Internet.

**Serwer** – komputer z zainstalowanym odpowiednim oprogramowaniem umożliwiającym między innymi współdzielenie łącza internetowego czy korzystanie z zasobów takich jak bazy danych i pliki, a także urządzeń peryferyjnych jak drukarki i skanery.

**TCP/IP** – jest protokołem komunikacji otwartej. Otwartość oznacza możliwości komunikacji między dowolną kombinacją urządzeń, bez względu na ich fizyczną różnorodność.

**Usługi publiczne** – usługi świadczone przez organy administracji publicznej na rzecz obywateli oraz organizacji, a także inne formy komunikacji pomiędzy organami administracji publicznej a obywatelami i organizacjami, służące realizacji zadań administracji publicznej lub wywiązywaniu się obywateli i organizacji z obowiązków wobec państwa.

**Usenet** – ogólnosiwiatowy system grup dyskusyjnych, z którego można korzystać przez Internet. Składa się on z wielu tysięcy grup tematycznych, ułożonych w strukturę hierarchiczną. Wiadomości (zwane również "postami"), przypominające zwykłe e-maile użytkownicy wysyłają do specjalnych serwerów, które następnie automatycznie wymieniają je między sobą.

**WAIS** (Wide Area Information Server) - rozproszony system wyszukiwania tekstów na serwerach.

**XML** – uniwersalny język znakujący dane (np. zwykły tekst lub dane liczbowe), którym nadaje się formę strukturalną

**XSL** – wariant języka XML stosowany do prezentowania dokumentu zapisanego w standardzie XML w postaci graficznej.

## Bibliografia

### **Akty prawne oraz inne dokumenty programowe:**

- Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej z dnia 2 kwietnia 1997 r. (Dz.U. nr 78, poz. 483; sprost. Dz.U. z 2001 r. nr 28, poz. 319)
- Ustawa z dnia 17 lutego 2005 r. o informatyzacji działalności realizujących zadania publiczne (Dz.U. 64/2005 poz. 565)
- Ustawa z dnia 18 września 2001 r. o podpisie elektronicznym (Dz.U. Nr. 130, poz. 1450 ze zm.)
- Ustawa z dnia 6 września 2001 r. o dostępie do informacji publicznej (Dz.U. Nr 112, poz. 1198 ze zm.)
- Ustawa z dnia 21 lipca 2000 r. – prawo telekomunikacyjne (Dz.U. Nr 73, poz. 852 z późn. zm.)
- Rozporządzenie z dnia 29 września 2005 r. w sprawie warunków organizacyjno-technicznych doręczania dokumentów elektronicznych podmiotom publicznym (Dz.U. 200, poz. 1651)
- Dyrektywa Parlamentu Europejskiego i Rady 1999/93/WE z dnia 13 grudnia 1999 r. o wspólnotowej infrastrukturze podpisów elektronicznych; (Dz.Urz. 2000.13.19)
- Uchwała Sejmiku Województwa Małopolskiego Nr XXIII/250/2000 z dnia 28 sierpnia 2000 r. w sprawie przyjęcia "Strategii Rozwoju Województwa Małopolskiego",  
(<http://um.wrotamalopolski.pl/strategia/pliki/strategiamalopolskiwepolska.pdf>)
- Uchwała Sejmiku Województwa Małopolskiego Nr XX/285/04 z dnia 31 maja 2004 roku w sprawie przyjęcia Programu "Informatyzacja Województwa Małopolskiego w latach 2004-2006",  
([http://www.wrotamalopolski.pl/root\\_BIP/BIP\\_w\\_Malopolsce/root\\_UM/podmiotowe/Programy+i+granty/Informatyzacja/Informatyzacja+Wojewodztwa+Malopolskiego+w+latach+2004-2006/default.htm](http://www.wrotamalopolski.pl/root_BIP/BIP_w_Malopolsce/root_UM/podmiotowe/Programy+i+granty/Informatyzacja/Informatyzacja+Wojewodztwa+Malopolskiego+w+latach+2004-2006/default.htm))
- Bangemann M., ed. (1994) „Europe and the global Information Society. Recommendation to the European Council”,  
(<http://europa.eu.int/ISPO/infosoc/backg/bangeman.html>)
- Communication from the Commission to the Council, the European Parliament, the European Economic and Social Committee and the Committee of the Regions “i2010 – A European Information Society for growth and employment”
- Communication from the Commission to the Council, the European Parliament, the European Economic and Social Committee and the Committee of the Regions “i2010 – A European Information Society for growth and employment”(COM(2005) 229)
- eEurope 2005 Action Plan
- Dyrektywa o handlu elektronicznym , (O.J. L 178, 17.07.2000)
- Komunikat Komisji Europejskiej o Interoperacyjności, (SEC(203) 801)
- Rekomendacja Komitetu Ministrów Rady Europy nr R(81)19 z dnia 25 listopada 1981 r.
- „Green Paper on Public sector Information in the Information Society”  
KOM(1998) 585
- UNICTRAL Model Law on Electronic Signatures with Guide to Enactment 2001  
([www.unictral.org](http://www.unictral.org))

Ustawa TDDSG stanowiąca część ramowej ustawy o usługach informacyjnych i komunikacyjnych (Information – und Kommunikationsdienste-Gesetz, IuKDG), (Dz.Urz. z 1997 r. Nr 52, poz. 1870)

#### **Opracowania książkowe:**

Butkiewicz M., „Internet w instytucjach publicznych. Zagadnienia prawne.”, Warszawa 2006

Goban-Klas T.: Społeczeństwo informacyjne i jego teoretycy, „W drodze do społeczeństwa informacyjnego”, Warszawa 1999

Gralewicz B.: Internet nośnikiem zagrożeń, „Społeczeństwo informacyjne. Tom II”, praca zbiorowa pod red. Celiny M. Olszak, Katowice 2004

Januszko W., „Czy podążanie współczesnych społeczeństw w stronę struktur sieciowych stwarza szanse czy zagrożenia”, praca zbiorowa pod red. Barbary Sosińskiej-Kalaty i Marii Przystek-Samokowej przy współpracy Andrzeja Skrzypczaka, Warszawa 2005

Kamiński W.A., „Globalne społeczeństwo informacyjne: nadzieje, szanse, zagrożenia”, Zamość 2000

Konarski X., „Komentarz do ustawy o świadczeniu usług drogą elektroniczną”, Warszawa 2004

Krawczyk T., Jak to się robi w Ameryce? Jak to się robi w Europie? Jak to się próbuje robić u nas, w: (red.) T. Zasepa „Internet – fenomen społeczeństwa informacyjnego”, Częstochowa 2001

Luterek M.: Mierzalność społeczeństwa informacyjnego za pomocą wskaźników prostych, „Od informacji naukowej do technologii społeczeństwa informacyjnego”, Warszawa 2005

Nasibitt J., „Megatrendy”, Warszawa 1997

Podrecki P., Okoń Z., Litwiński P., Świerczyński M., Targosz T., Smycz M., Kasprzycki D., „Prawo Internetu”, Warszawa 2004

Stokłosa J.: Kryptografia w sieci, w: (red.) T. Zasepa „Internet – fenomen społeczeństwa informacyjnego”, Częstochowa 2001

Webster F., „Theories of the Information Society”, London-New York: Routledge, 2002

Woźniak-Banasikowa I.: Internet a motywacja – wykorzystanie w działalności człowieka, „Społeczeństwo informacyjne. Tom II”, praca zbiorowa pod red. Celiny M. Olszak, Katowice 2004

#### **Artykuły:**

Ambroziewicz A., „Podpis elektroniczny – pojęcie i funkcja w obrocie”, Przegląd Sądowy nr 2 z 2001 r.

Bogucki D.: eGovernment w Unii Europejskiej, "Dwumiesięcznik o nowoczesnej administracji publicznej - eAdministracja. eObywatel, eUrząd, ePaństwo", 2005 r., nr 1

Kulisiewicz T.: Po co nam e-administracja?, „Dwumiesięcznik o nowoczesnej administracji publicznej – eAdministracja. eObywatel, eUrząd, ePaństwo”, 2005 r., nr 1

Frydrych A., Uwagi do projektu dokumentu "ePolska - Strategia rozwoju społeczeństwa informacyjnego w Polsce na lata 2001 – 2006, Polska Izba Informatyki i Telekomunikacji, ([www.piit.org.pl](http://www.piit.org.pl))

.Przetocki J., Urbanowicz J., Wittlin A.: Czynności elektroniczne i kryptografia w pracy notariusza, „Rejent” 1999, nr 8  
Radwański Z., „Elektroniczna forma czynności prawnej”, Monitor Prawniczy 2001, nr 22  
Rosengarten F.: Podpis i jego znaczenie w prawie cywilnym, „Palestra” 1973 r., nr 1  
Siciński A.: Społeczeństwo informacyjne: próba nazwania naszych czasów, „W drodze do społeczeństwa informacyjnego”, Warszawa 1999

**Inne:**

Frontczak T., „Projekt systemu zarządzania serwisem WWW Instytutu Inżynierii Zarządzania Politechniki Poznańskiej”, praca inżynierska, Instytut Inżynierii Zarządzania Politechniki Poznańskiej 2001  
Internet w Polsce - historia, stan obecny i perspektywy rozwoju”, Konferencja "Obywatele Internetu", Trzebinia 29.06.1999,  
(<http://www.wsp.krakow.pl/papers/trzebinia.html>)  
UNICTRAL Model Law on Electronic Signatures with Guide to Enactment 2001 – dostępne na [www.unictral.org](http://www.unictral.org); polskie tłumaczenie zatwierdzonego projektu: J. Gaweł, M. Świerczyński, „Podpis elektroniczny, „Kwartalnik Prawa Prywatnego” 2001, z. 1,

**Źródła internetowe:**

<http://cordis.europa.eu/econtent/>  
[http://ec.europa.eu/growthandjobs/index\\_en.htm](http://ec.europa.eu/growthandjobs/index_en.htm)  
[http://ec.europa.eu/growthandjobs/index\\_en.htm](http://ec.europa.eu/growthandjobs/index_en.htm)  
[http://ec.europa.eu/research/fp6/index\\_en.cfm?p=0\\_docs](http://ec.europa.eu/research/fp6/index_en.cfm?p=0_docs)  
[http://ekai.pl/media/europa/t\\_amsterdamski.pdf](http://ekai.pl/media/europa/t_amsterdamski.pdf)  
<http://europa.eu.int/idabc/>  
<http://europa.eu.int/idabc/en/chapter/140>  
[http://europa.eu.int/information\\_society/activities/econtentplus/index\\_en.htm](http://europa.eu.int/information_society/activities/econtentplus/index_en.htm)  
<http://www.fundusze-strukturalne.gov.pl>  
[http://europa.eu.int/information\\_society/activities/eten/index\\_en.htm](http://europa.eu.int/information_society/activities/eten/index_en.htm)  
[http://europa.eu.int/information\\_society/eeurope/2005/index\\_en.htm](http://europa.eu.int/information_society/eeurope/2005/index_en.htm)  
[http://europa.eu.int/information\\_society/eeurope/2005/index\\_en.htm](http://europa.eu.int/information_society/eeurope/2005/index_en.htm)  
<http://pesel2.mswia.gov.pl/>  
[http://pl.wikipedia.org/wiki/Web\\_service](http://pl.wikipedia.org/wiki/Web_service)  
<http://pl.wikipedia.org/wiki/XML>  
<http://pl.wikipedia.org/wiki/XSLT>  
<http://prawo.vagla.pl/node/6553>  
<http://www.anderbergfamily.net/ant/history/>  
<http://www.biznesnet.pl/a/9198/Podpis-elektroniczny---wygoda-dla-bogaczy?>  
<http://www.cia.gov/cia/publications/factbook/index.html>  
<http://www.diagnoza.com/files/diagnoza2005/diagnoza2005-pdf.html>  
<http://www.e-puap.mswia.gov.pl/>  
<http://www.eur-lex.europa.eu/pl/treaties/dat/11992M/word/11992M.doc>  
<http://www.firstgov.gov>  
<http://www.law.uj.edu.pl/users/kpe/tue.doc>  
<http://www.malopolskie.pl/emalopolska/>  
[http://www.ms.gov.pl/prawa\\_czl\\_onz/prawa\\_czlow\\_12.doc](http://www.ms.gov.pl/prawa_czl_onz/prawa_czlow_12.doc)  
<http://www.netvalley.com/intvalstat.html>

<http://www.piiit.org.pl/>

[http://www.wrotamalopolski.pl/root\\_About/Wiecej+o+Wrotach/](http://www.wrotamalopolski.pl/root_About/Wiecej+o+Wrotach/)

## Rysunki

- Rys. 1 Strona główna Cyfrowego Urzędu, (<http://www.wrotamalopolski.pl/cu>), Źródło: opracowanie własne, s. 88
- Rys. 2. Formularz logowania do procedury „sprawdź stan sprawy”, Źródło: opracowanie własne, s. 89
- Rys. 3 Przykładowy e-formularz, dzięki któremu petent może rozpocząć sprawę Cyfrowym Urzędzie, Źródło: opracowanie własne, s. 90
- Rys. 4 E-formularz w postaci graficznej, Źródło: opracowanie własne, 91
- Rys. 5 Każdej sprawie nadaje się indywidualny numer, Źródło: opracowanie własne, 92
- Rys. 6 Indywidualny profil użytkownika w CU, Źródło: opracowanie własne, 93
- Rys. 7 Karta opisu zadania – procedura „Sprawdzanie stanu sprawy”, Źródło: opracowanie własne, 95
- Rys. 8 Odnośniki internetowe do elektronicznych procedur w Urzędzie Miejskim w Bochni, Źródło: opracowanie własne, 97
- Rys. 9 Konsola administracyjna systemu RPU, Źródło: opracowanie własne, 99