

elektroniczna Administracja

dwumiesięcznik o nowoczesnej administracji publicznej

nr 5 (6) wrzesień/październik 2006

ISSN - 1895-6335



WiMax w administracji

Sieć bezprzewodowa w gminie

PESEL2 - przebudowa i integracja

Podpis elektroniczny w administracji - po co i dla kogo?

VII FORUM INFORMATYKI W ADMINISTRACJI

11-12 października 2006 r. Pałac Ossolińskich, Sterdyń k/Sokołowa Podlaskiego



I blok tematyczny: INFRASTRUKTURA INFORMACYJNA ADMINISTRACJI PUBLICZNEJ

- **Standaryzacja procesów wymiany informacji w administracji publicznej w warunkach uczestnictwa w UE oraz wpływ globalizacji na wybór strategii rozwoju infrastruktury informacyjnej**
prof. Józef Oleński, Uniwersytet Warszawski
 - **Zarządzanie jakością w sektorze publicznym. Systemy wspomagające zarządzanie jakością. Jakość systemów a konsultacje projektów systemów i wdrożeń z przedstawicielami środowisk użytkowników**
dr Zbigniew Olejniczak, przewodniczący Rady Informatyzacji
 - **Prezentacja Sponsora Forum: Integracja danych w administracji publicznej: Rola jakości danych w administracji; Integracja danych a hurtownie danych; Budowa i synchronizacja rejestrów publicznych**
Piotr Mechliński, dyrektor Sektora Publicznego, SAS Polska
 - **Integracja i wymiana informacji w warunkach rozproszonego urzędu dużej aglomeracji**
Jacek Baldy, zastępca dyrektora Biura Administracyjno-Gospodarczego w Urzędzie Miasta Stołecznego Warszawy
 - **Wykład i dyskusja: Program przebudowy i integracji systemu rejestrów państwowych**
 - Funkcjonalność projektowanych rozwiązań i rzeczywiste pełnienie przez PESEL 2 funkcji rejestru referencyjnego.
 - Co należy robić, aby nie powtórzyły się doświadczenia z przypadków dezintegracji przez systemy centralne, działających w gminach lub starostwach systemów informatycznych.
 - Planowane formy udziału w projekcie przedstawicieli urzędów różnej wielkości w celu opiniowania i testowania rozwiązań pilotażowych
- Grzegorz Fiuk, Ministerstwo Spraw Wewnętrznych i Administracji

II blok tematyczny: ROZWÓJ DOSTĘPU DO INTERNETU

- **Aspekty częstotliwościowe związane z szerokopasmowymi systemami transmisji danych – Plany UKE a zgłoszenia samorządów**
Wiktor Sęga, dyrektor Urzędu Komunikacji Elektronicznej
- **Inwestycje telekomunikacyjne na terenach wiejskich**
Jacek Pietrusiak, Fundacja Wspomagania Wsi

III blok tematyczny: USŁUGI ELEKTRONICZNE DLA ADMINISTRACJI

- **Uwarunkowania prawne i ekonomiczne transformacji urzędu w rzeczywistość elektroniczną**
dr Wojciech R. Wiewiórowski, kierownik Pracowni Informatyki Prawniczej, Uniwersytet Gdański
- **Zarządzanie treścią w internecie za pomocą narzędzi Open Source – systemy CMS oparte na licencji GPL (Typo 3 i Joomla)**
i zastosowania w Urzędzie Marszałkowskim Województwa Dolnośląskiego
Paweł Siciński, Wydział Informatyki, Urząd Marszałkowski Województwa Dolnośląskiego
- **Prawa i obowiązki związane z zabezpieczeniem zbiorów danych osobowych – co w praktyce pozostało z idei ustawy z 21 sierpnia 1997 r.**
prof. dr hab. Ewa Kulesza

Powyższy program zawiera jedynie tematy wybranych wykładów.

Cały program Forum oraz formularz zgłoszeniowy na stronie www.e-administracja.org.pl

e-administracja
klub rozwoju technik informacyjnych

cpi
centrum promocji informatyki

Biuro organizatora: Centrum Promocji Informatyki sp. z o. o. ul. Mjędzyborska 50, 04 - 041 Warszawa, tel. /22/ 870 69 10, /22/ 871 85 51, fax /22/ 870 69 95, /22/ 871 85 56, e-mail: cpi@cpi.com.pl, www.cpi.com.pl

Spis treści

WiMax w administracji.....2	Zbigniew Kądzielski
Sieć bezprzewodowa w gminie – rzeczywistość, nie fikcja.....8	Krzysztof Słomka
Łączność w jednostkach samorządu terytorialnego.....12	Jarosław Roszkowski
Rada Informatyzacji – ramy działalności.....22	Zbigniew Olejniczak
Co z tymi rejestrami?.....31	Witold Abramowicz, Andrzej Bassara, Agata Filipowska, Kajetan Wojsyk, Paweł Żebrowski
Podpis elektroniczny w administracji publicznej – po co i dla kogo?.....42	Kajetan Wojsyk
PESEL2 – Przebudowa i integracja systemu rejestrów państwowych.....52	Grzegorz Fiuk
Premia za nowe technologie.....60	Krzysztof Olbrycht, Ryszard Sowa
Co dalej z informatyzacją administracji – zamieszanie po przesunięciu terminu.....66	Adam Grytner
Z biblioteki eAdministracji.....71	Dariusz Adamski
Platformy powszechnych usług elektronicznych a stan rejestrów publicznych.....79	Bolesław Szafranski
Klub eAdministracja.....85	

Przygotowując plan wydań naszego dwumiesięcznika, liczyliśmy na to, że do września rozstrzygnięte zostanie 317 regionalnych przetargów na częstotliwości 3,6-3,8 GHz, pasmo wykorzystywane przez systemy bezprzewodowej łączności i radiowego dostępu do sieci, zwane popularnie WiMax. W odróżnieniu od popularnego standardu WiFi – łączności w niekoncesjonowanym paśmie 2,45 GHz, w którym pracuje wiele powszechnie używanych urządzeń „nietelekomunikacyjnych”, jak choćby kuchenki mikrofalowe – WiMax jest m.in. dużo odporniejszy na zakłócenia, umożliwia gwarantowanie jakości usług czy stosowanie tzw. inteligentnych anten, efektywnie gospodarujących cennymi częstotliwościami i mocą promieniowaną.



Niestety, przetarg nie został rozstrzygnięty, głównie z uwagi na trudności obiektywnej oceny ponad 1200 złożonych ofert przy sformułowanych kiedyś warunkach przetargowych. Mamy nadzieję, że UKE określi nowe warunki w sposób bardziej precyzyjny niż poprzedni regulator, nową zaś szansę odważniej wykorzystają lokalne samorządy, które bardzo ostrożnie występowały z ofertami w poprzednim rozdaniu.

Drugim tematem naszego wydania są urzędowe rejestry, a ściślej – konieczność zmiany ich architektury, celu i zasad tworzenia oraz działania. Wbrew pozorom nie jest to temat tylko „informatyczny” – bo dlatego, że rejestry te dziś zorganizowane są (albo nie są) w taki właśnie sposób, jak są, regulujące je zaś przepisy są takie, jakie są, mamy we wszystkich naszych dokumentach osobistych i niesobistych adres zameldowania wraz z kodem pocztowym podniesiony niemal do rangi osobistego identyfikatora, choć np. na zdrowy rozsądek (i jak sama nazwa wskazuje) prawo jazdy ma określać, jakie pojazdy mamy prawo prowadzić, a nie – gdzie jesteśmy zameldowani. O tym, gdzie nas można urzędowo znaleźć, powinny w miarę ustawowych upoważnień „wiedzieć” komputery administracji. Rośnie grono tych, którzy nie chcą już biegać między komputerami administracji, „robiąc za sieć”, ani pracownicy wpisywać do nikomu niepotrzebnych formularzy danych, które w tych komputerach są od dawna i które te komputery same powinny między sobą przysyłać, kiedy jest to ustawowo wymagane.

Tomasz Kulisiewicz

Wydawca:

e-administracja

Centrum Promocji Informatyki Sp. z o.o.
ul. Międzyborska 50, 04-041 Warszawa,
tel. (22) 871 85 51, fax (22) 871 85 56,
www.cpi.com.pl

Nakład: 800 egz.

Rada Programowa: Prof. Witold Abramowicz, Wojciech
Garstka, Andrzej Jabłoński, Tomasz
Kulisiewicz, Zbigniew Olejniczak,
prof. Józef Oleński, Wiesław Patrzek,
dr inż. Kajetan Wojsyk

redaktor naczelny: Tomasz Kulisiewicz
t.kulisiewicz@egov.pl

sekretarz redakcji: Zuzanna Bienko
z.melanowicz@cpi.com.pl

grafika:

Natalia Śliwka

korekta:

Dobrosława Pańkowska

skład:

Robert Ferens – planerstudio.pl

druk:

AG Poligrafia

promocja:

Marta Komorowska
pr@cpi.com.pl

prenumerata:

Zuzanna Bienko
z.melanowicz@cpi.com.pl
tel. (22) 871 85 51

Zamówienia na prenumeratę przyjmuje również KOLPORTER S.A.

Powielanie i rozpowszechnianie w jakiegokolwiek formie materiałów z niniejszego wydawnictwa jest możliwe za zgodą podmiotu źródła.
Nie odpowiadamy za treść materiałów promocyjnych i reklam.

www.e-administracja.org.pl

ISSN: 1895-6335

WiMax w administracji

Zbigniew Kądzielski

W Himalajach buddyjskie stupy są podporą dla sieci bezprzewodowych pomagających utrzymywać świadomość dziedzictwa kultury Tybetu wśród setek tysięcy uchodźców. Architektura kratowa zapewnia alternatywne połączenia dla 2 tys. komputerów na wypadek awarii sprzętu. Z powodu braku prądu system zasilany jest z baterii słonecznych.

Serwery z danymi, wykorzystujące darmowe oprogramowanie typu Open Source, umieszczone są w domach i obowiązkowo wyposażone w ogromne baterie akumulatorów. Oprócz transmisji danych sieć służy do darmowej łączności telefonicznej z wykorzystaniem technik VoIP. Finansowana jest z niewielkich składek społeczności lokalnych, a utrzymywana przez specjalistów z Tibethan Technology Center z północno-indyjskiego stanu Dharamsala.

Jedynym poważnym przeciwnikiem sieci są... małpy. Lubią płatać małpie figle, wieszając się na kablach i urywając anteny.

W Polsce nie mamy ani małp, ani stup, więc nie mamy też takich sieci.

Monopol

W Polsce dostęp do Internetu ma około 1/4 gospodarstw domowych, z tego 1/3 korzysta z dostępu szerokopasmowego. Średnia europejska jest mniej więcej dwa razy

wyższa, przy czym w polskich statystykach „szerokopasmowość” to łącze 128 kb/s, a w Europie co najmniej 256 kb/s. Należy też pamiętać, że na statystykę dodatkowo wpływają wszelkie mniej czy bardziej legalne „sieci trzepakowe” (dzielące jedno łącze od operatora pomiędzy kilku czy kilkudziesięciu użytkowników w bloku). Nie mamy żadnych wiarygodnych danych odnośnie do liczby takich sieci w Polsce, ale nawet z nimi oznacza to tylko jedno – jesteśmy jeszcze bardziej w ogonie Europy, niż nam się wydaje.

Dlaczego tak się stało, iż jeden z największych krajów europejskich w sferze rozwoju społeczeństwa informacyjnego walczy o zaszczytne ostatnie miejsce z ... Albanią?

Jest to pokłosie działań kilku ostatnich rządów, dla których „rozwój” upadających hut i kopalń był zdecydowanie ważniejszy niż rozwój nowych technologii informacyjnych. Jednym z elementów tej polityki było utrzymanie de facto monopolu Telekomunikacji Polskiej.

Bardzo zgrabnie ujmuje to Barbara Górska, rzecznik TP: „W Polsce lokalnej daje się zaobserwować wzrost liczby użytkowników. Ubolewam, że głównie w tych rejonach, gdzie nasza usługa dostępowa już jest”. Rzeczywiście, to bardzo dziwne, że nie obserwujemy lawinowego wzrostu liczby użytkowników Internetu w rejonach, gdzie nie ma dostępu do sieci. Jaką radę na taki stan rzeczy ma TP? Rzecznik Górska stawia sprawę jasno: „Mniejsi dostawcy nie mają środków, aby inwestować w miejsca, gdzie nie ma infrastruktury”. No pewnie: mali dostawcy – inwestujcie tam, gdzie nawet TP się to nie opłaca, ale zostawcie całą resztę monopolistom. Brakuje tylko jednego zdania: gdy zbudujecie infrastrukturę, zapłacicie nam słono za podłączenie

i będziecie mieć problemy finansowe, to was za złotówkę kupimy. To i tak lepiej niż kilka lat temu, kiedy to abonenci sami kładli sobie kable, aby następnie ochoczo przekazać je za darmo Telekomunikacji. No, może się zagalopowałem, nie za darmo, ale w zamian za cudowną możliwość podłączenia telefonu...

Tak czy inaczej, bez zdecydowanych ruchów ze strony państwa nie pójdziemy szybko do przodu.

Bo w tym czasie Europa nam odjechała.

W USA też mają problemy

Na obszarach wiejskich w Stanach Zjednoczonych szerokopasmowy dostęp do Internetu ma tylko 24% gospodarstw domowych. To blisko dwa razy mniej nie tylko w porównaniu z regionami miejskimi, ale także i podmiejskimi, gdzie penetracja wynosi 40%. Główną przyczyną takiego zróżnicowania są duże przestrzenie, a co za tym idzie, odległości między zabudowaniami. W takiej sytuacji jedyną opłacalną technologią podłączenia do Internetu są fale radiowe. Większość domów ma oczywiście telefon i to on stanowi podstawowe łącze ze światem. Niestety, musi być dzielony pomiędzy faks, pocztę elektroniczną oraz dzieci, które na szczęście używają go „po godzinach” pracy firmy rodziców. Jednak dostęp do stron internetowych, bogatych w obrazy oraz inne nowoczesne elementy multimedialne, jest praktycznie niemożliwy. Czasy ładowania dzisiejszych bogatych stron WWW przez łącze 54 kb/s sięgają nawet kilku minut. W ciągu ostatniego roku wielokrotnie korzystałem z takiego łącza i mogę jednoznacznie stwierdzić, że nadaje się ono jedynie do

wysyłania poczty elektronicznej. Jeśli opłata za połączenia ma charakter ryczałtowy, można je wykorzystywać do transmisji nawet dużych plików, ale w przypadku opłat za czas połączenia taka zabawa jest całkowicie nieopłacalna, a w dodatku zajmuje telefon na wiele godzin.

W kraju, który stworzył Internet i przoduje w jego wykorzystaniu, takie wykluczenie cyfrowe staje się barierą decydującą o przyszłości rodziny.

Alternatywy, nie tylko polskie

Mamy w Polsce kilku dużych operatorów sieci szkieletowych. Ich wspólną cechą jest brak dostępu do abonentów, czyli tzw. problem ostatniej mili. Choć to pojęcie umowne, ale właśnie te ostatnie 1,6 km to odległość, na której można zagwarantować rzeczywiście szerokopasmowy (rzędu 10 Mb/s) dotęp do Internetu po kablu miedzianym. I takie kable są obecnie chyba najcenniejszym zasobem naszego byłego operatora narodowego.

Jednak dzięki rozwojowi technologii w ostatnich latach, kabel nie jest już jedynym medium pozwalającym na szybką transmisję danych.

Rewolucja zaczęła się kilka ładnych lat temu wraz z rozwojem usług w sieciach GSM. Niektórzy ich użytkownicy chcieli mieć dostęp do transmisji danych podobnie jak w sieciach stacjonarnych. Początkowo pojawiły się modemy analogowe GSM, a potem cyfrowe GPRS – o przepływnościach zbliżonych do modemu na linii stacjonarnej. Takie przepływności mogły być akceptowane jeszcze kilka lat temu, natomiast w czasach wityry WWW

ze zdjęciami, muzyką, rzeczywiście multimedialnych, stały się zupełnie niemożliwe do przyjęcia. Dopiero technologia EDGE pozwoliła na transmisję danych z prędkościami powyżej 200 kb/s (co jest już uznawane za minimum dla łącza szerokopasmowego), umożliwiając korzystanie ze współczesnego Internetu. Transmisja EDGE jest obecnie standardem w sieciach GSM, o czym świadczyć może także jej dostępność praktycznie na całym obszarze Polski.

Niestety, bezprzewodowy dostęp do multimedii, umożliwiający chociażby strumieniowe audio, nie mówiąc o wideo, pozostaje w sferze marzeń użytkowników technologii GSM.

Remedium na to miały być sieci 3G, za które już zapłaciliśmy ogromne pieniądze, a związane z koncesjami długi operatorów będą jeszcze spłacać nasze dzieci. Wbrew oczekiwaniom sieci 3G nie powstały nakoło jak grzyby po deszczu, a klienci nie rzucili się, aby masowo wykupywać telefony po kilkaset euro za sztukę.

GSM

Wielki rozwój sieci telefonii bezprzewodowej na całym świecie spowodował, że pojawiły się różnorodne usługi uzupełniające „zwykłe” połączenia głosowe. Można powiedzieć, że przypięczętowało to los fal radiowych jako popularnego nośnika szybkiej transmisji danych.

Jak podał GUS, na koniec II kwartału 2006 r. liczba aktywnych kart SIM wyniosła 32,458 mln i wzrosła w ciągu trzech miesięcy o 1,76 mln, a w ciągu całego I półrocza 2006 r. – o 3,382 mln.

Z kolei Grupa TP podała, że na koniec II kwartału 2006 r. PTK Centertel dyspono-

wał bazą 11,127 mln aktywnych kart SIM. PTC, które jeszcze w I kwartale br. utrzymywało się na pozycji lidera, na koniec czerwca miało 10,915 mln aktywnych kart SIM. Niewiele gorzej wypada Polkomtel ze swoimi 10,416 mln klientów.

Wskaźnik nasycenia polskiego rynku komórek, który na koniec I kwartału br. wyniósł ponad 79 proc., pod koniec czerwca oscylował wokół 84 proc. Zakładając, że takie tempo wzrostu liczby abonentów utrzyma się, mniej więcej w okolicach II kwartału 2007 r. nasycenie przekroczy 100 proc. Oznacza to, że za rok w Polsce będzie ponad 38 mln aktywnych kart SIM.

A komputerowcy sobie...

Podczas gdy telekomunikacja układała sobie wielki rynek światowy, komputerowcy postanowili zbudować lokalne, bezprzewodowe sieci komputerowe. Tak powstał standard WiFi, który za sprawą firmy Intel znalazł się niemal we wszystkich produkowanych na świecie komputerach przenośnych. Inni informatycy z kolei wpadli na pomysł, że głos to też dane cyfrowe, dzięki czemu powstał VoIP. Pamiętamy, jak przed kilku laty jedna z sieci wprowadziła tanie połączenia zagraniczne. Wtedy tłumaczono, że nie jest to „połączenie telefoniczne”, bo nie można zagwarantować odpowiedniej jakości takiego połączenia. Dziś, m.in. za sprawą firmy Skype, nikt się nie pyta, czy to działa, ale po prostu rozmawia z Australią za 10 gr za minutę połączenia.

Naturalną konsekwencją było pytanie, dlaczego by nie połączyć obu tych rozwiązań w jednym, zgrabnym przenośnym telefonie VoLAN?

Zasięg łącza WiFi nie przekracza 300 m, a to za sprawą bardzo małej mocy nadaj-

nika pracującego w nielicencjonowanym paśmie częstotliwości. W wielu krajach (nie tylko w Polsce) użytkownicy zwiększają zasięg nadajnika nawet do 10 i więcej kilometrów przez zastosowanie anten o dużym zysku kierunkowym. Do zbudowania takiej anteny wystarczy kawałek drutu oraz odpowiednia puszka po piwie, materiały, które doskonale rozwijają łączność bezprzewodową w krajach trzeciego świata. Choć jest to niezupełnie legalne, to z takiej możliwości korzystają nie tylko w Afryce, ale np. we Włoszech czy Danii. Istotną zaletą jest możliwość transmisji danych z prędkościami rzędu 50 Mb/s i to za naprawdę niewielkie pieniądze, bez żadnych opłat za użytkowanie.

Miejskie sieci dostępne

Oprócz małego zasięgu wadą sieci WiFi są także zakłócenia transmisji wynikające z obecności wielu nadajników w niewielkiej odległości od siebie (np. liczne firmy w budynku biurowym). W rejonie miejskim trudno jest zagwarantować odpowiednią jakość usługi, a na taką liczbę zarówno firmy, jak i coraz częściej użytkownicy indywidualni.

Mimo tych ograniczeń w wielu rejonach powstają miejskie, najczęściej bezpłatne (ale za to z reklamami) bezprzewodowe sieci dostępu do Internetu. Mały zasięg wymaga rozmieszczenia dużej liczby nadajników, jak np. w miejscowości Corona koło Los Angeles (150 tys. mieszkańców, 90 km kw.), będzie ich aż 500 (od 3 do 8 na km kw.), zamontowanych na ulicznych latarniach. Firma MetroFi płacić będzie miastu równowartość około 10 zł miesięcznie za każdą latarnię (prawdopodobnie głównie za zużyty prąd), co nawet

dla nas jest kwotą niewielką. Prędkość transmisji do użytkownika ograniczona będzie do 1 Mb/s, do sieci zaś do 256 kb/s. Za 20 dolarów miesięcznie użytkownik uzyska szersze pismo i będzie mógł zrezygnować z oglądania lokalnych ogłoszeń.

3G kontra WiMax

Komputerowcy zawsze poruszali się po bardziej konkurencyjnym rynku niż „reglamentowana” telekomunikacja, w której wszystkie pozwolenia i koncesje trzymane w rękach przez państwowe telekomunikacyjne powodowały, że rynek miał się świetnie (czytaj: drogo dla użytkownika, duże zyski dla operatora). Komputery od czasów Atari (nie mówiąc już o PC) wyszły „do ludzi”, a Internet zbudowali naukowcy. To zawsze powodowało erozję cen. Nie inaczej stało się w przypadku sieci bezprzewodowych. Gdy za ich produkcję wzięli się na dobre Chińczycy, koszt urządzeń WiFi od razu znalazł się na „powszechnie akceptowanym poziomie”.

Technologia WiMax, umożliwiającą rzeczywście szerokopasmową transmisję danych na odległość do 50 km, także powstała z inspiracji informatyków. W tym czasie telekomunikacyjne pracowały nad sieciami 3G, nie widząc pojawiającego się zagrożenia.

Technologia WiMax jest sprytnym połączeniem kilku ciekawych rozwiązań ze świata fal radiowych. Jest przede wszystkim „adaptowalna”. Dzięki wykorzystaniu kilku różnych technik modulacji uzyskano maksymalne prędkości transmisji w różnych odległościach od stacji nadawczej. Im bliżej, tym dane mogą być przesyłane szybciej. W miarę oddalania się od nadajnika (zmniejszania siły sygnału) zmienia się forma modulacji sygnału radiowego

na optymalną dla danej odległości. Dane transmitowane są wolniej, ale pewniej. Technologia 3G ma podobne mechanizmy, ale jest nastawiona przede wszystkim na transmisję głosu. Telekomy, inwestując w to rozwiązanie, myślały oczywiście o transmisji wideo między aparatami komórkowymi, ale zawsze miała to być usługa dodatkowa do rozmowy telefonicznej.

Świat sieci komputerowych jest zdecydowanie prostszy. W nim mówimy o transmisji danych z jak największą prędkością. Prostota i niskie ceny stały się podstawą sukcesu i burzliwego rozwoju sieci bezprzewodowych.

Eksperti OECD podkreślają, że telekomy inwestują raczej w technologię 3G niż w WiMax. Jest to o tyle zrozumiałe, że łatwiej im rozbudowywać posiadane sieci 2G, niż budować do nowa infrastrukturę dla innego (przynajmniej na dziś) rynku usług. Należy także pamiętać, że operatorzy ci nabyli niedawno za ogromne pieniądze prawo do budowy sieci 3G, a wraz z nim... obowiązek wybudowania takich systemów w ściśle określonym terminie. Patrząc jednak na strukturę sieci bezprzewodowych, widzimy, że sieci komórkowe, zbudowane zarówno w technologii 2G, jak i 3G, zapewniają najszerzy zakres usług na całym terytorium kraju. Już w chwili obecnej dostępne szybkości transmisji danych umożliwiają całkiem znośną pracę w sieci, a wraz z wprowadzaniem nowych rozwiązań technologicznych ulegną bardzo szybko zwiększeniu, początkowo do 3,6 Mb/s, a nieco później nawet do 14 Mb/s. Wtedy, zarówno w jednym jak i w drugim przypadku, w połączeniu z płaskimi taryfami za podłączenie, możliwe będzie skorzystanie z każdej usługi multimedialnej i to w pełni mobilnej.

Jednak nadal parametry transmisji technologii 3G są niższe niż oferowane przez WiMax. Między innymi dlatego rozwiązania „komputerowe” nie zawsze są lubiane przez operatorów telekomunikacyjnych, bo użytkownicy uzyskują tańszą i korzystniejszą alternatywę dla dotychczas dostępnych usług. I tak jak kiedyś walczyli z technologią VoIP, tak teraz operatorzy walczą z WiMax. Tyle tylko, że rynek się zmienił, więc musiały ulec modyfikacji stosowane narzędzia.

Gdy URTiP (obecnie UKE) ogłosił przetargi na tzw. powiatowe częstotliwości dla systemów WiMax, Telekomunikacja Polska złożyła oferty we wszystkich 317 regionach. Jako największy i najbogatszy operator może pozwolić sobie na dużo więcej niż inni ogólnopolscy gracze na tym rynku, nie wspominając o firmach lokalnych. Cel takich działań jest jasny. Operatorzy alternatywni mają problem z podłączeniem abonentów, bo nie mogą uzyskać dostępu do istniejącej kanalizacji kablowej czy też samych kabli – a więc infrastruktury kontrolowanej przez operatora dominującego.

Fale radiowe (w połączeniu z technologią taką jak WiMax) są w takiej sytuacji idealnym zamiennikiem niedostępnych kabli.

Ma to szczególne znaczenie na terenach wiejskich, gdzie infrastruktura jest słaba lub jej po prostu nie ma, a duże rozproszenie abonentów o niższych niż w mieście dochodach nie polepsza sprawy. Koszty budowy sieci kablowych są w tych okolicznościach wysokie i obciążone dużym ryzykiem finansowym. Nie ma pewności, że abonenci kupią dostatecznie dużo usług, aby zwróciły się koszty budowy sieci. W dodatku, gdy operator dominujący może wygrać przetarg na dostęp radiowy oraz

zaoferować usługi szybciej i taniej, inwestycja w sieć kablową staje się wyjątkowo ryzykowna.

Mechanizm ten automatycznie blokuje rozwój rynku i możliwy spadek cen usług dla abonenta. Duży nie inwestuje, tylko czeka, aż mniejsi zaczną coś robić, a wtedy błyskawicznie wchodzi z tańszą i szerzej (obszarowo) dostępną usługą, podcinając ich byt finansowy. Czekają też potencjalni abonenci, a świat nam ucieka...

Nadzieja

Jedyną możliwością zmiany niekorzystnej sytuacji jest wprowadzenie na rynek rzeczywistej konkurencji przy wykorzystaniu takich technologii jak WiMax przez operatorów alternatywnych czy też firmy lokalne. To ostatnie rozwiązanie jest szczególnie interesujące. Wiemy, że małe firmy osiągają na ogół lepszą efektywność niż duże, oferują zwykle niższe ceny i są bardziej elastyczne w porównaniu z rynkowymi molochami. Firmy lokalne pobudzają też różnorodne inicjatywy lokalnych społeczności czy też grup zainteresowań. W erze komputerów i Internetu mówimy często o rozwoju społeczeństwa informacyjnego.

Jedną z możliwości rozwoju rynku dostępowego jest uzyskanie częstotliwości przez administrację szczebla powiatowego i podpisanie przez nią umów z lokalnymi firmami na budowę i utrzymanie sieci radiowych. Podobne mechanizmy działają bardzo efektywnie w Stanach Zjednoczonych. Posługując się tym wzorem, administracja terenowa powinna wykazać zdecydowanie większe niż dotychczas zainteresowanie technologiami bezprzewodowymi. Szczególnie gdy mówimy o

budowie e-administracji, Unii Europejskiej i pogoni za... Albanią.

Na szczęście zostało trochę czasu na przygotowanie się do kolejnego przetargu na częstotliwości powiatowe dla technologii WiMax. Z uwagi na niejednoznaczne zapisy w prawie telekomunikacyjnym, stwarzające problemy interpretacyjne nawet dla sądów, UKE chce najpierw wprowadzić niezbędne poprawki.

A to oznacza, że mamy czas co najmniej do nowego roku. Oby nam ten czas znowu nie uciekł... ☹



Zbigniew Kądzielski – absolwent Wydziału Elektroniki Politechniki Warszawskiej. Od dwóch lat kieruje Instytutem Łączności – Państwowym Instytutem Badawczym w Warszawie. Pasjonuje się nowymi technologiami teleinformatycznymi i możliwościami ich zastosowań w

biznesie i życiu codziennym.

e-mail: z.kadzielski@itl.waw.pl

Sieć bezprzewodowa w gminie

Rzeczywistość, nie fikcja

Krzysztof Słomka

Jednostki samorządowe, w myśl ustawy o samorządzie gminnym z 8 marca 1990 r., zobowiązane są do realizacji szeregu zadań użyteczności publicznej, których celem jest bieżące i nieprzerwane zaspokajanie zbiorowych potrzeb wspólnoty przez świadczenie powszechnie dostępnych usług.

Odnoszę nieodparte wrażenie, iż życie samorządów toczy się rytmem zdominowanym przez wybory samorządowe. Kolejne rady, szczególnie na początku i końcu kadencji, podejmują światłe decyzje o dopłatach z budżetu gminy do ścieków, wody, komunikacji, oświaty itp., itd.

Uważam, że szerokopasmowy dostęp do Internetu w pełni spełnia zalecenia ustawowe, a rolą organów ustawodawczych i wykonawczych gminy powinno być dążenie do tworzenia warunków umożliwiających mieszkańcom korzystanie z powszechnego, taniego i bezpiecznego dostępu do Internetu. Nie samą „kanalizacją” człowiek żyje...

Ale nie tylko i nie przede wszystkim o Internet tutaj chodzi. Celem działań powinno być stworzenie sieci regionalnej jako elementu infrastruktury telekomunikacyjnej, który może służyć zarówno samorządom terytorialnym, jak i bezpośrednio miesz-

kańcom. Sieć taka może być wykorzystana do zbudowania systemu monitorowania miasta lub świadczenia usług elektronicznego obiegu dokumentów w urzędach albo – najbardziej tradycyjnie – zapewniać dostęp do Internetu. Samorządy mogą czerpać wiele korzyści z własnych sieci, głównie dlatego, że budowa infrastruktury przynosi regionowi wymierne profity i znaczne oszczędności. Decyzję o budowie zintegrowanej infrastruktury teleinformatycznej na swoim terenie samorząd może podjąć jako inwestor samodzielny, związek gmin lub skorzystać z udziału partnera prywatnego.

Poniżej w dalszym ciągu artykułu przedstawię kolejne etapy budowy sieci teleinformatycznej w Zielonce, siedemnastotysięcznej miejscowości położonej kilkanaście kilometrów na wschód od Warszawy.

Etap I – zdefiniowanie celów i potrzeb

Przystępując do projektu budowy sieci regionalnej, należy przeprowadzić szereg analiz poprzedzających taką decyzję. Przede wszystkim trzeba zdefiniować obszar działania sieci, liczbę i potrzeby odbiorców usług oraz zinwentaryzować istniejące zasoby telekomunikacyjne i informatyczne. W 2004 r. w mieście Zielonka istniała rozproszona i niejednolita infrastruktura teleinformatyczna (działało wielu operatorów i ceny usług oraz ich jakość były bardzo zróżnicowane). W Urzędzie Miejskim wykorzystywano niezunifikowane aplikacje (np. finansowe z ręcznym przekazywaniem danych, praktycznie niezabezpieczonych), nie było elektronicznej archiwizacji dokumentów i kontroli ich obiegu. Mieszkańcy oczekiwali przede wszystkim poprawy bezpieczeństwa publicznego z wykorzystaniem monitoringu wizyjnego miasta oraz upo-

wszechnienia dostępu do Internetu. Analiza możliwości technicznego i finansowego zaspokojenia tych potrzeb wykazała, że nie możemy mówić o szerokim paśmie transmisji danych bez użycia światłowodów, które mogą zagwarantować odpowiednią wydajność i obciążenie, jakiego możemy się spodziewać za kilkanaście lat. Podjęte rozmowy z TP i PKP (właścicielami światłowodów i kanalizacji telekomunikacyjnej) zakończyły się niepowodzeniem z powodu nieprawdopodobnie wygórowanych żądań finansowych tych operatorów.

Zdecydowano się więc na technologię radiową, zapewniającą relatywnie niskie koszty budowy oraz krótki czas realizacji. Dodatkowym atutem była możliwość przeprowadzenia budowy w kilku etapach, co nie pogarszało działania sieci, a jednocześnie gwarantowało wysoką mobilność i autonomię systemu. Zdecydowano również o budowie własnego centrum zarządzania systemem, umożliwiającego dowolną dystrybucję przepływności dostępowej do Internetu oraz swobodną konfigurację poszczególnych łączy abonenckich. Znając już podstawowe wymagania, wystąpiono do byłego URTiP-u o przydział i rezerwację niezbędnych częstotliwości w pasmach koncesjonowanych.

Wybrano kancelarię prawną do obsługi całości projektu (zdając sobie sprawę z możliwości blokowania inwestycji przez konkurencję w procedurach przetargowych). Wytypowano również eksperta-doradcę z listy NOT, mieszkającego minimum 300 km od Warszawy (uwzględniając, że znacząco zmniejsza to prawdopodobieństwo powiązania eksperta z firmami działającymi w woj. mazowieckim).

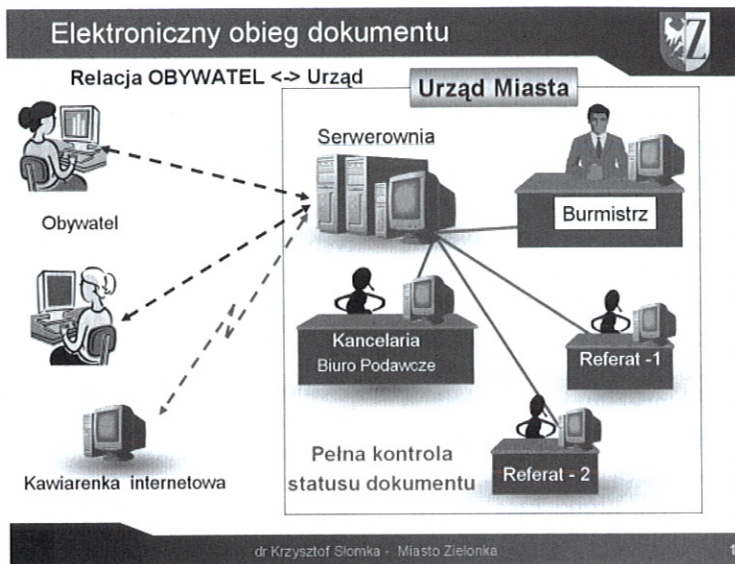
Koncepcję zorganizowania monitoringu miasta na każdym etapie konsultowano i uzgadniano z policją. Centrum monitoringu wraz z częścią infrastruktury systemu zlokalizowano na posterunku

policji, policja opracowała też propozycję dotyczącą liczby kamer oraz ich lokalizacji. W wyniku uzgodnień z policją – ze względu na ograniczone możliwości obsługi, jej maksymalne uproszczenie oraz korzyści operacyjne – ograniczono liczbę kamer obrotowych oraz przedłużono do dwóch tygodni czas archiwizacji zapisu obrazu.

Etap II – budowa

Całość procesu inwestycyjnego podzielono na dwa etapy: pierwszy obejmował przełom roku 2004 i 2005, drugi – lato 2006 r. W pierwszym etapie uruchomiono radiową sieć dostępową (p-mp) dla ośmiu jednostek organizacyjnych, zainstalowano cztery kamery z minicentrum monitoringu zlokalizowanym w dyżurce komisariatu policji. Zainstalowano radioliniowe połączenie sieci dostępowej o przepływności 4 Mb/s ze światem zewnętrznym (punktem styku z operatorem telekomunikacyjnym). Stworzono profesjonalnie zabezpieczoną, zintegrowaną sieć urzędową, wymieniono sprzęt, oprogramowanie, zakupiono spójne oprogramowanie dla referatu finansów. W urzędzie testowano kilka programów elektronicznego obiegu dokumentów, analizując ich plusy i minusy w zderzeniu z rzeczywistością.

Drugi etap jest obecnie realizowany (sierpień 2006 r.). Zakończono przetarg na zakup elektronicznego obiegu dokumentów (EOD) – procedura wdrażania jest w toku i zakończy się pod koniec września. EOD połączy wszystkie jednostki organizacyjne urzędu, oczywiście z pełną możliwością akceptowania dokumentów z podpisami kwalifikowanymi. Zakończono również procedurę przetargową na rozbudowę sieci. Po zakończeniu inwestycji (druga połowa września br.) siecią zostanie objęte 95% obszaru miasta, zaś przepustowość zwiększy się z symetrycznych



Rys. 1. Uproszczony schemat działania EOD

4 MB/s do 16 MB/s z dalszą możliwością rozbudowy. Ogłoszono również przetarg na rozbudowę systemu monitoringu o dalsze siedemnaście kamer i rozbudowę centrum w komisariacie policji. Termin rozstrzygnięcia tego przetargu to wrzesień 2006 r., a termin zakończenia inwestycji – pierwsza dekada października 2006 r.

Etap III – plany na przyszłość

Po zakończeniu II etapu całość systemu (z wyjątkiem kamer) będzie obsługiwana przez informatyków Urzędu Miejskiego, a 90% sprzętu i oprogramowania zlo-

kalizowane będzie w serwerze urzędu – z wyłączeniem urządzeń i programów do obsługi kamer, umieszczonych w budynku komisariatu policji. Na serwerach urzędu działać będą EOD, BIP, oprogramowanie finansowe, wszystkie strony internetowe. Do końca 2006 r. uruchomiony zostanie pilotażowy system telefonii internetowej, łączący jednostki organizacyjne urzędu, zakończą się też prace związane z nieodpłatnym przekazywaniem nadmiaru przepustowości sieci lokalnym dostawcom usług internetowych oraz osobom prywatnym.

Platforma sprzętowa systemu: stacja bazowa czterosektorowa z serwerem na

Lp.	Liczba kanałów	Od częstotliwości środkowej	Do częstotliwości środkowej	Szerokość przyznanego widma	Plan	Numery kanałów
		[GHz]	[GHz]	[MHz]		
1	4	5,876	5,879	4	5,9A1	Od 1 do 4
2	4	5,888	5,892	4	5,9A1	Od 13 do 16

Tab. 1. Podstawowe dane rozbudowywanej sieci

potrzeby zarządzania siecią, dwie stacje bazowe jednosektorowe, cztery terminale abonenckie.

Podstawowe wymagania systemu EOD


Podstawową cechą systemu musi być możliwość prowadzenia w nim dowolnej sprawy według odpowiednio zdefiniowanej procedury, z uwzględnieniem przewidzianych terminów na wykonanie określonych w procedurze czynności. System musi zapewniać możliwość monitorowania prowadzonych w urzędzie spraw, ocenę stopnia ich realizacji oraz śledzenie obiegu dokumentów z nimi związanych (korespondencji, poczty elektronicznej, faksów, poleceń służbowych itp.) i sterowanie przepływem pracy na podstawie zapisów instrukcji kancelaryjnej¹ oraz Rzecznego Wykazu Akt (RWA) obowiązującego w urzędzie.

Konieczne jest również wykorzystanie nowoczesnych technologii i standardów, otwarta architektura systemu zapewniająca jego rozwój w przyszłości, możliwość integracji i komunikacji z innymi systemami informatycznymi urzędu (publikacja danych do BIP oraz dowolnych innych portali urzędu, interfejsy do systemów i baz danych obecnie stosowanych w urzędzie).

System musi spełniać wymagania określone w następujących aktach prawnych:

- 1) ustawie z dnia 6 września 2001 r. o dostępie do informacji publicznej (Dz.U. z 2001 r., Nr 112, poz. 1198 z późn. zm.);
- 2) rozporządzeniu z dnia 8 stycznia 2002 r. w sprawie organizacji przy-

mowania i rozpatrywania skarg i wniosków (Dz. U. z 2002 r., Nr 5, poz. 46);

- 3) ustawie z dnia 18 września 2001 r. o podpisie elektronicznym (Dz. U. z 2001 r., Nr 130, poz. 1450 z późn. zm.);
- 4) ustawie z dnia 29 sierpnia 1997 r. o ochronie danych osobowych (Dz. U. z 2002 r., Nr 101, poz. 926 z późn. zm.);
- 5) rozporządzeniu Prezesa Rady Ministrów z dnia 29 września 2005 r. w sprawie warunków organizacyjno-technicznych doręczania dokumentów elektronicznych podmiotom publicznym (Dz. U. z 2005 r., Nr 200, poz. 1651). 

Autor serdecznie dziękuje p. Zbigniewowi Szyszniwskiemu z firmy Crowley za wyrażenie zgody na wykorzystanie materiałów źródłowych. SIWZ-y dotyczące omawianych tematów są dostępne po telefonicznym uzgodnieniu z autorem.

Krzysztof Słomka - absolwent Akademii Medycznej oraz Szkoły Głównej Handlowej w Warszawie; uzyskał stopień doktora z elektrofizjologii klinicznej i „obróbki” komputerowej sygnału EKG; autor i/lub współautor ponad stu prac naukowych i doniesień zjazdowych krajowych i zagranicznych. Obecnie sekretarz Urzędu Miasta w Zieloncu.

¹ Rozporządzenie Prezesa Rady Ministrów z dnia 22 grudnia 1999 r. w sprawie instrukcji kancelaryjnej dla organów gmin i związków międzygminnych (Dz. U. z 1999 r., Nr 112, poz. 1319 z późn. zm.).

Łączność w jednostkach samorządu terytorialnego

Stan obecny a wyzwania – standaryzacja, jakość rozwiązań i fundusze europejskie

Jarosław Roszkowski

Niemal w każdej dziedzinie życia społecznego i gospodarczego łączność jest podstawowym narzędziem wymiany informacji i dostępu do wiedzy. Postęp technologiczny, a w szczególności cyfryzacja środków przekazu, przetwarzania i gromadzenia danych, praktycznie zaciera tradycyjny podział na łączność i informatykę. Mówimy więc o systemach teleinformatycznych.

Korzystając na co dzień z technicznych środków przekazu w celach prywatnych, edukacyjnych, w działalności gospodarczej lub w sferze bezpieczeństwa i ratownictwa, nie zastanawiamy się nad ewentualnością braku takiego narzędzia. Dopiero w sytuacjach, kiedy źle funkcjonuje telefon lub dostęp do usług internetowych jest utrudniony, irytuje nas ograniczenie możliwości swobodnego komunikowania się. Nie sposób w kilku zdaniach wymienić wszystkiego, co wiąże się z łącznością w życiu człowieka i jaki ma to wpływ na jego rozwój i styl funkcjonowania. Już w 1994 r. w opracowaniu *Europa a globalne Społeczeństwo Informacyjne* (znanym jako raport Bangemanna) prognozowano wpływ swobodnej wymiany informacji oraz dostępu do wiedzy na rozwój społeczeństwa

i wzrost gospodarczy jako całości. Autorzy uważali, że kraje, które pierwsze wprowadzą model społeczeństwa informacyjnego, osiągną najszybsze tempo wzrostu. W dokumentach Strategii Lizbońskiej przyjętej w 2000 r. oraz w kolejnych jej edycjach uściślono opisywane w raporcie Bangemanna kierunki rozwoju społeczno-gospodarczego. Nakreślono cele i zadania budowy **społeczeństwa informacyjnego**. Przyjęto wieloletni plan działań, którego celem jest osiągnięcie przez kraje Unii Europejskiej pozycji najbardziej konkurencyjnej gospodarki świata opartej na wiedzy. Wdrożenie strategicznych założeń w większości państw unijnych (UE-15) osiągnęło już znaczny stopień zaawansowania, zwłaszcza w sferze rozwoju systemów teleinformatycznych w strukturach administracji, jak również upowszechnieniu usług dla ludności. Jaki to jest postęp i jak daleko jesteśmy za czołówką, świadczą badania przeprowadzone na zlecenie Komisji Europejskiej. Ich wyniki prezentowane są w wielu dokumentach rządowych i publikacjach tematycznych.

Najbardziej reprezentatywna dla obrazowania skali zadań, jakie nas czekają, wydaje się przedstawiona przez Ministerstwo Rozwoju Regionalnego (MRR) ocena gotowości Polski przejścia do fazy społeczeństwa informacyjnego: zgodnie z rankingiem Światowego Forum Gospo-

darczego Polska w 2004 r. zajmowała pod tym względem 53 miejsce na 115 sklasyfikowanych krajów.

W Polsce oznacza to konieczność zaangażowania władz w zakresie dotąd niespotykanym. Czeka nas ogrom prac legislacyjnych i logistycznych na rzecz wdrożenia systemów teleinformatycznych gwarantujących uzyskanie pełnej spójności działania administracji rządowej i samorządowej i zapewnienie swobodnej wymiany informacji we wszystkich płaszczynach współpracy gospodarczej i społecznej z państwami Unii Europejskiej.

Osiągnięcie tych celów wymaga dostosowania struktur i poprawy efektywności działania administracji publicznej na różnych szczeblach – również na poziomie współdziałania z lokalną społecznością. Przede wszystkim w całym obszarze administracji państwa (e-government) konieczne będą zmiany polegające na stopniowym przekształcaniu sposobów sprawowania władzy. Oczekiwany jest zwrot od zarządzania do państwa obywatelskiego opartego na międzynarodowych normach określanych jako *good governance*.

Żadne z nowych państw członkowskich nie jest w stanie samodzielnie udźwignąć kosztów przemian planowanych na taką skalę. Nie ma więc wątpliwości, że realizacja tych zadań i możliwie najszybsze zmniejszenie dystansu do „starych” państw członkowskich będzie możliwe jedynie w sytuacji sprawnego i efektywnego wykorzystania przyznanych Polsce środków wspólnotowych.

Niemal wszystkie przedstawione zadania wzbogacone szeregiem analiz¹ zamiesz-

czono w dokumencie „Narodowe Strategiczne Ramy Odniesienia (NSRO) na lata 2007–2013 wspierające wzrost gospodarczy i zatrudnienia”, zaakceptowanym przez Radę Ministrów 1 sierpnia br. Sformułowano w nim cel, jakim jest zapewnienie integracji i spójności głównych kierunków działania Wspólnoty i Polski. Dokument określa priorytety, obszary oraz zasady wykorzystania i obsługi funduszy unijnych. Na realizację zamierzeń zawartych w NSRO przewiduje się wykorzystanie w latach 2007–2013 łącznie 74,6 mld EUR. W ramach Europejskiego Funduszu Rozwoju Regionalnego (EFRR), Europejskiego Funduszu Społecznego (EFS) i Funduszu Spójności (FS) alokowane będzie 59,5 mld EUR środków wspólnotowych oraz 9,8 mld EUR stanowiące publiczny wkład krajowy w projekty współfinansowane ze źródeł budżetu Wspólnoty.

Po odliczeniu obowiązujących rezerw Ministerstwo Rozwoju Regionalnego prezentuje szczegółowy podział funduszy strukturalnych w Polsce (EFRR, EFS, FS) dla poszczególnych programów operacyjnych (tab. 1).

W części NSRO dotyczącej wizji rozwoju społeczno-gospodarczego zwraca się uwagę na zapewnienie powszechnego dostępu do Internetu, informatyzację służb publicznych, wdrożenie programów e-gospodarka, e-administracja, e-zdrowie, e-edukacja oraz szeregu innych działań, które będą wpływać na efektywny rozwój gospodarki.

NSRO jest konkretnym dokumentem, ale czy wystarczającym, aby zrealizować jego założenia w sferze reform w admi-

¹ Ocena ex ante, analiza oddziaływania oraz wycena.

Lp.	Nazwa programu operacyjnego	Alokowane środki (mld EUR)	Udział % w alokowanych środkach
1	16 Regionalnych Programów Operacyjnych	15,9	26,8%
2	PO Rozwój Polski Wschodniej	2,2	3,6%
3	Programy operacyjne europejskiej współpracy terytorialnej	0,6	1%
4	PO Infrastruktura i środowisko	21,3	35,7%
5	PO Innowacyjna gospodarka	7,0	11,7%
6	PO Kapitał ludzki	8,1	13,7%
7	PO Pomoc techniczna	0,2	0,4%

Tab. 1. Podział funduszy strukturalnych

nistracji publicznej – zwłaszcza w świetle zdefiniowanych w nim uwarunkowań, jakie należy pokonać – silne upolitycznienie, historycznie uwarunkowana odporność na zmiany, brak narzędzi?

Można odnieść wrażenie, że cały ciężar przemian scedowano na lokalne władze administracyjne, pozostawiając w centrum wyłącznie funkcje kontrolne. Wydaje się, że nie skorzystano z doświadczeń wynikających z funkcjonowania ZPORR. Nie uwzględniono szeregu zdefiniowanych i znanych barier występujących na poziomie administracji lokalnej, a mających istotny wpływ na sprawność i jakość wdrażanych rozwiązań w ramach Programów Operacyjnych. Najtrudniejsze do przezwyciężenia bariery wynikają z uwarunkowań politycznych, pojmowania istoty oraz znaczenia informatyzacji i ograniczeń dostępu do zasobów UKE. Zróznicowanie kompetencji technicznych w środowiskach administracji i doradców oraz brak określenia minimalnych standardów powoduje, że cena, a nie jakość i funkcjonalność,

decyduje o wyborze rozwiązania technicznego. Również poprawiona ustawa o partnerstwie publiczno-prywatnym nie zapewnia skutecznego i efektywnego jej wykorzystania.

Te i wiele innych barier dużo łatwiej można pokonać, realizując projekty z poziomu centralnego. Oczywiście chodzi tu o projekty o zasięgu ogólnokrajowym, które ze względu na ich znaczenie dla gospodarki, skalę i oczekiwaną efektywność wdrożenia powinny być zarządzane centralnie². W odniesieniu do budowy społeczeństwa informacyjnego dotyczy to głównie projektów w sferze informatyzacji administracji i w znacznej części upowszechnienia dostępu do Internetu. Dobrym przykładem jest Program Operacyjny Rozwoju Polski Wschodniej, który obejmuje swoim zasięgiem blisko 1/3 terytorium Polski. Jest on doskonałą okazją wdrożenia modelowego rozwiązania systemu teleinformatycznego dla osiągnięcia celu powszechnej informatyzacji. Całość tak złożonego zadania (poczynając od projektu do fazy wdrożenia)

² Projekty zarządzane centralnie – dotyczy to energetyki i informatyzacji administracji państwowej z jednoczesną jej reorganizacją.

powinna być powierzona zespołowi, w którego skład będą wchodzić odpowiednio agendy rządowe (MRR, MSWiA, MF), pełniące funkcje nadzoru i kontroli, oraz instytuty i firmy dysponujące odpowiednim doświadczeniem i wiedzą. Wprawdzie podobna ścieżka realizacji jest przewidziana, ale dotyczy innych projektów, których wartość przekracza 40 mln EUR. Takie konsorcjum pełniące funkcje inżyniera projektu nie powinno w żadnym stopniu naruszyć ustaleń i zasad funkcjonowania środków wspólnotowych.

Wydaje się, że tylko w takim układzie będzie można skutecznie przewyciężyć wspomniane bariery oraz zagwarantować wdrożenie jednolitych standardów technicznych, które zapewnią odpowiednią jakość, maksymalny czas eksploatacji, spójne i optymalne zarządzanie zasobami sieciowymi oraz możliwie niskie koszty utrzymania systemu teleinformatycznego, w tym logistyki rezerwowania i serwisowania sprzętu.

Można odnieść wrażenie, że zbyt wiele uwagi poświęcam funkcjonowaniu funduszy oraz zagadnieniom barier, standaryzacji i jakości rozwiązań. Uważam jednak, że są to zagadnienia kluczowe i determinujące powodzenie sprawnego wdrożenia programów związanych z budową sieci teleinformatycznych – zwłaszcza sieci o zasięgu ogólnokrajowym, przeznaczonych do zaspokojenia potrzeb administracji państwowej, upowszechnienia dostępu do Internetu i poprawy bezpieczeństwa obywateli. Obawy wynikają również z bezpośredniego zetknięcia się z ograniczeniami w procesie wdrażania rozwiązań projektów teleinformatycznych realizowanych w ramach Zintegrowanego Programu Operacyjnego Rozwoju Regionalnego (ZPORR). Ponadto, jeżeli w ciągu najbliższych siedmiu lat nie uda się zrealizować założeń społeczeństwa informacyjnego w zakładanym wymiarze, to po 2013 r. nie

będzie drugiej takiej szansy. Większość środków przeznaczonych na te cele będzie skierowana do kolejnych nowych państw członkowskich.

Doświadczony doradca zaprojektuje i zbuduje

Grupa kapitałowa Crowley ma wieloletnie doświadczenie w realizacji projektów teleinformatycznych we współpracy z jednostkami samorządu terytorialnego (JST) – również z wykorzystaniem funduszy ZPORR. Szereg zrealizowanych projektów jednoznacznie wskazuje na zasadność budowy lokalnych wielozadaniowych sieci teleinformatycznych opartych na radiowych systemach dostępowych.

Przystępując do wyboru technologii, zakładaliśmy osiągnięcie następujących celów technicznych i eksploatacyjnych:

- uzyskanie różnorodnej funkcjonalności i swobodnej konfiguracji sieci,
- możliwość świadczenia wszystkich usług IP – w tym usług telefonicznych,
- możliwość budowy modułowej – fizycznej i logicznej,
- łatwa skalowalność i modernizacja systemu,
- łatwa integracja z istniejącymi zasobami telekomunikacyjnymi,
- możliwość budowy własnych centrów zarządzania siecią lub zlecenie tej usługi dowolnemu operatorowi telekomunikacyjnemu,
- krótki czas projektowania i budowy,
- relatywnie niskie koszty w odniesieniu do budowy systemów stacjonarnych,
- minimum 20-letni okres eksploatacji bez konieczności modernizacji.

Głównym adresatem projektu są jednostki samorządu terytorialnego (JST), które w szczególnych przypadkach mogą być operatorem własnej sieci teleinforma-

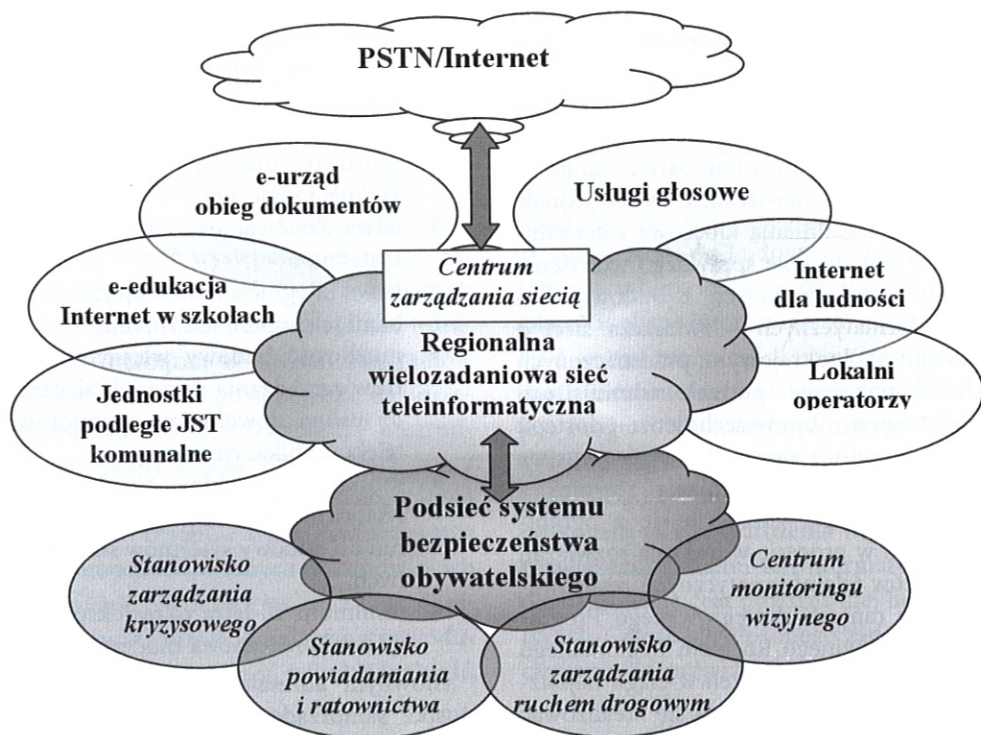
tycznej, realizując zadania społeczne i obniżając jednocześnie koszty własne zakupu usług telekomunikacyjnych w podległych jednostkach. Wskazujemy również na możliwość budowy wydzielonej komercyjnej sieci transmisji danych budowanej samodzielnie przez dowolnego operatora lokalnego lub z udziałem JST w trybie Partnerstwa Publiczno-Prywatnego (PPP). Sieć – w zależności od potrzeb – może obejmować dowolny obszar administracyjny: miasto, gminę, powiat lub województwo. Przyjęcie jednolitego, najbardziej perspektywicznego standardu technicznego, którym na dziś jest standard WiMax, pozwala na łączenie budowanych sieci lokalnych do poziomu sieci rozległych w wymiarze powiatowym, a nawet wojewódzkim. W tym miejscu trzeba dodać, że dziś uzyskanie porozumienia na szczeblu wojewódzkim jest praktycznie niemożliwe.

Rys. 1 przedstawia ideę budowy **Zintegrowanej Platformy Teleinformatycznej** jako regionalnej – wielofunkcyjnej sieci transmisji danych – w dwóch wariantach funkcjonalnych.

Zachowując ujednolicone standardy techniczne, można implementować poszczególne bloki zadaniowe oraz usługi niemal w dowolnym czasie – w miarę pozyskiwanych na ten cel środków – pamiętając jednak, że pierwszym krokiem jest budowa sieci szkieletowej, zintegrowanej z istniejącymi zasobami teleinformatycznymi.

Sieć teleinformatyczna dla JST – korzyści dla wszystkich

Wdrożenie prezentowanego modelu sieci regionalnej przynosi wymierne korzyści



Rys. 1. Zintegrowana Platforma Teleinformatyczna

w dziedzinie efektywności działania JST. Do podstawowych zadań i korzyści, jakie wynikają z wdrożenia projektu w sektorze publicznym, należy zaliczyć:

- zastosowanie aplikacji obiegu dokumentów i usprawnienie funkcjonowania urzędu,
- uproszczenie procedur urzędowych i poddanie ich kontroli społecznej poprzez przejrzystość działań (jawność procedur, decyzji i finansów),
- skrócenie czasu załatwiania spraw obywatelskich w instytucjach państwowych (pobieranie z portali urzędu formularzy, zgłaszanie i rejestracja działalności gospodarczej, wnoszenie opłat, śledzenie swoich spraw, itp.),
- ułatwienie dostępu do urzędu dla każdego obywatela drogą elektroniczną,
- powszechny dostęp do informacji dla każdego obywatela (informacje urzędowe, wydarzenia kulturalne, edukacja, praca, turystyka, organizacje, itp.),
- zapewnienie gwarantowanej jakości dostępu do Internetu podległym jednostkom organizacyjnym – obniżenie kosztów jednostkowych tej usługi,
- sprawny i szybki dostęp do informacji oraz jej wymiana pomiędzy instytucjami publicznymi (policja, straż pożarna, służba zdrowia, urzędy),
- poprawa bezpieczeństwa obywateli – prewencyjne monitorowanie zagrożeń:
 - pomiar szkodliwych emisji,
 - monitoring i pomiary telemetryczne obiektów o znaczeniu strategicznym, jak:
 - o ujęcia wodne i obszary zalewowe,
 - o mosty i wiadukty,

- o drogi tranzytowe o znaczeniu strategicznym – przewozy ładunków niebezpiecznych,
- o obszary leśne,
- o budowle – wysokie i wielkoobszarowe kompleksy handlowe,
- o dworce i węzły kolejowe, lotniska, inne ważne obiekty,
- pozycjonowanie pojazdów ratowniczych i innych,
- monitoring wizyjny miast, pojazdów i innych obiektów,
- wsparcie systemów zarządzania ruchem drogowym („zielona fala”),
- integracja systemów łączności dyspozytorskiej służb ratowniczych i porządkowych, wsparcie systemów CPR i zarządzania kryzysowego, wsparcie działań prewencyjnych w zakresie przeciwdziałania terroryzmowi).
- Ponadto w ramach usług dla przedsiębiorstw można będzie:
 - dokonać rejestracji działalności gospodarczej,
 - uzyskać informacje dotyczące ochrony środowiska naturalnego na obszarze prowadzonej działalności,
 - uzyskać informacje geodezyjne,
 - uzyskać poradę prawną i/lub doradztwo dla przedsiębiorstw w postaci aktualizowanych na bieżąco serwisów,
 - prowadzić promocję regionu pod kątem biznesowym oraz turystycznym, a przez to zachęcać do nowych inwestycji,
 - uzyskać pełne informacje na temat prowadzonych przez urząd przetargów oraz innych działań gospodarczych.

Nie do pominięcia jest niewymierna korzyść wynikająca z podniesienia jakości pracy lokalnych urzędników oraz podwyż-

szenia poziomu zadowolenia mieszkańców regionu.

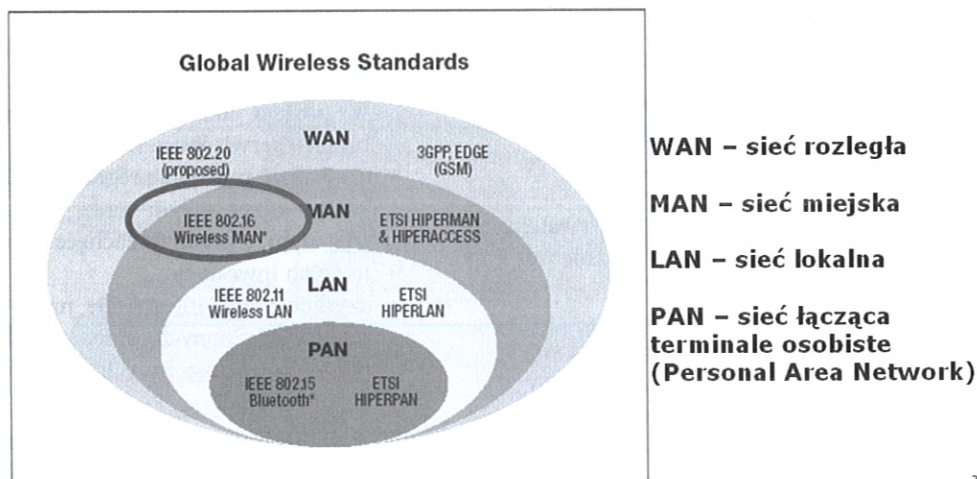
Kolejną bardzo ważną funkcją Zintegrowanego Systemu Teleinformatycznego opartego na platformie IP jest możliwość budowania podsystemów bezpieczeństwa obywatelskiego jako elementu wsparcia i integracji systemów zarządzania kryzysowego oraz powiadamiania i ratownictwa. Do głównych abonentów tego podsystemu należy zaliczyć urzędy i służby państwowe – policję, straż pożarną, straż miejską, straż leśną, służbę zdrowia i inne. System będzie umożliwiał zintegrowane zarządzanie służbami w przypadku klęsk żywiołowych oraz dystrybucję informacji pobieranych z lokalnych banków danych. Będzie mógł również wspierać inicjatywy na rzecz przeciwdziałania zagrożeniom terrorystycznym.

Nowe technologie bezprzewodowe obniżają koszty budowy sieci

Na zakończenie należy wspomnieć o technologiach, które mogą być wykorzy-

stywane do budowy regionalnych sieci teleinformatycznych, skupiając się przede wszystkim na systemach radiowych – klasyfikacja rozwiązań wynika głównie z przeznaczenia i funkcjonalności, jaką mają realizować, a także ze względu na wykorzystywane pasma radiowe zgodnie z Tabelą Przeznaczeń określoną przez regulatora (UKE).

Ze względów technicznych i funkcjonalnych dla jednostek samorządowych najkorzystniejsze jest stosowanie sieci sklasyfikowanych jako sieci miejskie (MAN – Metropolitan Area Network). Pojęcie sieci miejskiej jest tylko umowne. Rozwiązania techniczne w tej grupie mają zasięg działania od kilku do kilkudziesięciu kilometrów w zależności od użytego pasma częstotliwości oraz jej przeznaczenia określonego we wspomnianej tabeli przeznaczeń. Często określa się jako systemy dostępowe P-MP (punkt–multi-punkt) lub tzw. dostęp dla „ostatniej mili”. Zakreślony na rys. 2 symbol oznacza protokół (standard) transmisji, jaki wykorzystywany jest w systemach radiowych WiMax. Są oczywiście inne systemy, jak np. WiFi, działające w tzw. hotspotach. Jednak ze względu



Rys. 2. Klasyfikacja regionalnych radiowych sieci teleinformatycznych

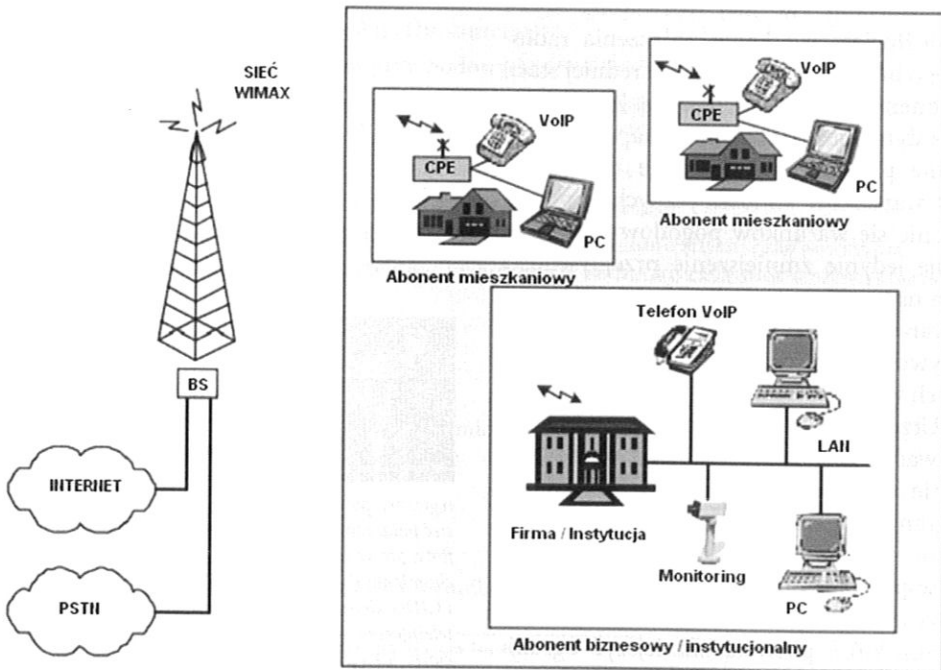
na ich zasięg (100 m) i ograniczoną funkcjonalność stanowią raczej uzupełnienie dla systemu WiMax jako lokalne ogólnie dostępne podsieci dostępne. Ze względu na mobilność i łatwość dostępu usytuowanie takich hotspotów, np. w obrębie rynku miejskiego lub terenu rekreacyjnego, doskonale spełnia funkcje promocji miasta.

Środowisko operatorów telekomunikacyjnych i firmy zajmujące się integracją systemów teleinformatycznych uznają standard opracowany przez WiMax Forum za rozwiązanie gwarantujące szybkie i relatywnie tanie wdrożenie systemów teleinformatycznych.

Również Grupa Crowley preferuje wykorzystanie technologii standardu WiMax. Jest to nowa bezprzewodowa technologia radiowa, umożliwiająca transmisję szerokopasmową. Technologia WiMax powstała dzięki WiMax Forum, organizacji zrzeszającej producentów sprzętu telekomunikacyjnego, której celem było i jest promowa-

nie standardu komunikacyjnego zgodnego ze specyfikacją IEEE 802.16.

Obecnie jeszcze niewielu producentów ma certyfikat zgodności produkowanego sprzętu z przyjętym standardem, jednak można założyć, iż technologia WiMax jest już na tyle dojrzała, że na obecnym etapie rozwoju umożliwia budowę komercyjnych sieci telekomunikacyjnych. Stwierdzenie to wynika z doświadczeń firmy Crowley Data Poland, która współpracuje w tej dziedzinie od ponad dwóch lat z firmą Redline Communication, światowym liderem w rozwiązaniach technologii bezprzewodowego dostępu. Nasze doświadczenia oparte na współpracy technicznej i prowadzonych testach rozwiązań wykazały, że obecnie produkowany sprzęt oraz oprogramowanie umożliwiają wybudowanie sieci, które pracują stabilnie, co pozwala z powodzeniem implementować usługi związane z dostępem do Internetu oraz usługi głosowe oparte na technologii VoIP.




Rys. 3. Typowe rozwiązanie sieci WiMax

Typowe rozwiązanie Crowley WiMax dla JST

Urządzenia zbudowane w technologii WiMax pozwalają na budowę łączy szerokopasmowych o zasięgu od 6 do 12 kilometrów od stacji bazowej, co należy uznać za wartości zadowalające, biorąc pod uwagę koszty stacji bazowej oraz terminali abonenckich, których cena wynosi obecnie poniżej 400 USD i wykazuje dalszą tendencję spadkową ze względu na postępującą standaryzację sprzętu w tej technologii, a zatem uruchomienie wielkoseryjnej produkcji. W przyszłym roku w technologii WiMax będzie możliwe uruchomienie rozwiązań mobilnych, co w połączeniu z wbudowaniem odpowiednich układów sprzętowych (np. chipsetów Intel Rosedale 2) do komputerów przenośnych zwiększy zasadniczo możliwości wykorzystywania tego standardu. Istotnym czynnikiem wyróżniającym technologię WiMax jest zastosowanie w niej rozwiązań, które umożliwiają uzyskanie połączenia radiowego bez widoczności bezpośredniej stacji abonenckiej ze stacją bazową. Zastosowanie dynamicznej modulacji zapewnia stabilne połączenie praktycznie niezależnie od warunków atmosferycznych – pogarszanie się warunków pogodowych powoduje jedynie zmniejszenie przepływności dla usług dostępu do Internetu, natomiast gwarantuje utrzymanie tej samej przepływności dla usług głosowych realizowanych w technologii VoIP.

Urządzenia WiMax mogą w Polsce pracować w paśmie 3,4 – 3,6 GHz oraz w paśmie 3,6 – 3,8 GHz, jednakże ze względu na ograniczoną dostępność tego pasma regulator – Urząd Komunikacji Elektronicznej – wspólnie z organizacjami europejskimi rozważa możliwość wykorzystania innych pasm, które pozwolą zmniejszyć ograniczenia w budowie sieci lokalnych na potrzeby samorządu terytorialnego.

Mam nadzieję, że prace XII Forum Teleinformatyki, poświęconego **platformom powszechnych usług teleinformatycznych w budowie społeczeństwa informacyjnego**, dostarczą istotnych materiałów źródłowych do opracowania przez MSWiA realnego Planu Informatyzacji Państwa. Jak zapowiada organizator Forum, jest to ostatnia okazja do zgłoszenia uwag i wniosków do tego planu – zwłaszcza tych, które dotyczą wspomnianych barier i uwarunkowania, a także przyczynią się do wdrażania standardów *good governance*. 



Jarosław Roszkowski – prezes zarządu Crowley Data Poland i Crowley Infrastructure Development Group (CIDG). Ma długoletnie doświadczenie w pracy na stanowiskach zarządczych, m.in. w PLL LOT był odpowiedzialny za planowanie strategiczne, politykę inwestycyjną, pion handlowy oraz sieć połączeń. Przygotował i wdrożył program wymiany floty, prowadził proces przygotowania, realizacji i uruchomienia Portu Lotniczego Warszawa-Okęcie. W CDP i CIDG kierował procesem inwestycyjnym budowy sieci teleinformatycznej w największych polskich aglomeracjach. Jako prezes CIDG odpowiada za projekty infrastrukturalne (m.in. planowanie i rozbudowę portów lotniczych, rewitalizację obszarów miejskich).

Warsztaty:

Metody pomiaru ROI/TCO w praktyce inwestycji informatycznych

17-18 października 2006 r., Warszawa, Biurowiec KOLMEX, ul. Grzybowska 80/82

Dzień I – 17 października 2006 r.

- 09.15–11.00 **ROI/TCO w zarządzaniu. Analiza wskaźników finansowych wykorzystywanych w decyzjach inwestycyjnych**
- 11.15–14.00 (przerwa kawowa w trakcie) **Analiza ekonomiczna firmy, podstawowe rachunki ekonomiczne: rachunek zysków i strat, bilans, rachunek cash-flow. Ocena rentowności nowych przedsięwzięć (tylko scenariusz TO BE) – teoria i praktyka**
- 14.00–14.30 Lunch
- 14.30–15.30 **Analiza scenariuszy ekonomicznych AS IS, TO BE, analiza wrażliwości, analiza ryzyka inwestycyjnego**
- 15.45–17.00 **Modelowanie wskaźników KPI (Key Performance Indicators)**

Dzień II – 18 października 2006 r.

- 09.15–10.00 **Total Cost of Ownership, Outsourcing IT**
- 11.00–11.45 **Modelowanie efektów przychodowych (sfera satysfakcji klienta)**
- 11.45–12.30 **Modelowanie efektów z zakresu zarządzania majątkiem obrotowym (sfera: zarządzanie zasobami), efekty EVI (sfera: expected value of information)**
- 12.45–13.15 **Modelowanie wartości opcji strategicznych Real Option Analysis**
- 13.15–13.30 **Modelowanie zjawisk rzadkich, przestojów, katastrof**
- 13.45–14.30 **Podsumowanie zajęć. Klasyfikacja efektów ekonomicznych: czas powstania efektów, mierzalność efektów, lokalizacja w rachunku cash-flow wpływu efektu na firmę.**
- 14.30–15.00 Lunch
- 15.00–17.00 **Test ROI/TCO wykonywany przez uczestników zajęć w zakresie inwestycji wybranych przez słuchaczy**
1. Identyfikacja efektów ekonomicznych inwestycji w IT
 2. Modelowanie KPI inwestycji

Szczegółowe informacje i formularz zgłoszeniowy: www.cpi.com.pl

Organizator:
Centrum Promocji Informatyki Sp. z o.o.
Tel./22/ 871 85 51, 870 69 10
e-mail: cpi@cpi.com.pl

Koszt udziału jednej osoby:
1790 zł + 22% VAT

Koordinator warsztatów:
Anna Kurzawa
a.kurzawa@cpi.com.pl
tel./22/ 871 85 51

Rada Informatyzacji

Ramy działalności

Zbigniew Olejniczak

Powołana przez ministra właściwego ds. informatyzacji w maju ubiegłego roku Rada Informatyzacji może, ale nie musi, być stałym elementem polskiego horyzontu informatycznego. Dużo zależy od samej Rady, dużo od środowiska, ale warto zastanowić się także, czy i jak widzi tę rolę „minister właściwy”.

Dzisiaj odpowiedź na pytanie o rolę Rady jest tak samo ważna, jak przed rokiem – z tą różnicą, że upłynęło 16 miesięcy (z 24) kadencji, a jest ona wciąż bardziej „na dorobku”, aniżeli już takim dorobkiem może się pochwalić. Gwoli sprawiedliwości warto podać, że Rada zaopiniowała część dokumentów (bo nie wszystkie) wykonawczych do ustawy o informatyzacji, kilka posiedzeń poświęciła opiniowaniu Planu Informatyzacji Państwa. Dla historycznej poprawności należy również odnotować fakt, że szczęśliwym zrzędzeniem losu było sformułowanie poglądu – właśnie na posiedzeniu Rady – o przyjęciu Planu Informatyzacji Państwa na rok 2006, a następnie opracowaniu kolejnego na lata 2007–2010. Powinno to zapewnić więcej czasu na przygotowanie dokumentu, który

ma szansę zintegrować wysiłki na rzecz rozwoju społeczeństwa informacyjnego poprzez sprawną informatyzację państwa.

Nieco historii

Oceniając szanse Rady Informatyzacji, warto sobie uświadomić, że były już kilkakrotne próby powołania podobnych instytucji opiniotwórczych i doradczych. Mają one swój konkretny dorobek, szkoda jedynie, że przez brak ciągłości prac i konsekwencji działania nie można ocenić, w jakim stopniu zostały rozwiązane np. problemy wskazywane w 1994 r. Dzisiaj można odwoływać się do tamtych postulatów, trudniej rozsądzać o stopniu ich spełnienia, bowiem kryteriów pomiaru nie ustanowiono.

Pierwszą instytucją doradcą w zakresie informatyki, która uzyskała wysoką rangę, była Rada ds. Teleinformatyki, organ opiniodawczo-doradczy działający przy Prezesie Rady Ministrów, powołana 18 listopada 1994 r. Rada została utworzona po likwidacji Departamentu Teleinformatyki i Informacji w Urzędzie Rady Ministrów, a jej status nie został do końca uzgodniony, a przynajmniej był różnie rozumiany. Początkowo panowało nawet przekonanie, że to właśnie Rada będzie podpisywała umowy ramowe na dostawy i usługi, co może świadczyć, że przypisywano jej miejsce w strukturze administracji Państwa i to wcale nie ze statusem ciała doradczego¹. Jednakże, co warte odnotowania, sformułowano wówczas (na pierwszym oficjalnym posiedzeniu Rady) listę dziesięciu

¹ Wywiad z Markiem Carem, przewodniczącym Rady Koordynacyjnej ds. Teleinformatyki, za: <http://www.man.lodz.pl/LISTY/ISOC-PL/1995/05/0879.html>.

najważniejszych problemów oczekujących na rozwiązanie, a ważnych dla informatyki w Polsce. Zdecydowano wówczas, że najważniejsze kwestie to:

1. Legislacja ustawy i przepisy związane z funkcjonowaniem informatyki, w tym status prawny informacji zawartych w państwowych rejestrach.
2. Ochrona i bezpieczeństwo danych w państwowych systemach informatycznych.
3. Planowanie środków finansowych na rozwój informatyki w administracji publicznej.
4. Sterowanie zasobami infrastrukturalnymi i informatycznymi administracji wobec jej potrzeb w zakresie stosowania informatyki.
5. Metodologia projektowania rozległych systemów informatycznych.
6. Standaryzacja infrastruktury i modeli informacyjnych administracji publicznej.
7. Polityka kadrowa w sferze informatyki, ze szczególnym uwzględnieniem planowania karier zawodowych, edukacji i doskonalenia kwalifikacji personelu rozwijającego informatykę i telekomunikację w administracji.
8. Budowa odpowiednich elastycznych struktur organizacyjnych dla skutecznego administrowania zasobami informacyjnymi.
9. Rewolucja telekomunikacyjna i rozwój sieci transmisji danych opartej na modernizowanej infrastrukturze telekomunikacyjnej infostrady.
10. Informacja o terenie (GIS)².

Niektóre z wymienionych postulatów doczekały się realizacji (nie tutaj miej-

sce, aby ustalać, w jakim stopniu), warto choćby wskazać na postulaty o „ustawie i przepisach związanych z funkcjonowaniem informatyki”, „sterowaniu zasobami infrastrukturalnymi i informatycznymi”, czy „standaryzacji infrastruktury i modeli informacyjnych administracji publicznej”. Cokolwiek krytycznego można by powiedzieć o funkcjonowaniu Rady, to jej dorobek warto sobie uświadomić choćby z tej prostej przyczyny, że większość podnoszonych wówczas postulatów wciąż jest aktualna.

Kolejną instytucją doradczą była powołana zarządzeniem Prezesa Rady Ministrów Rada ds. Informatyki (1997). Niestety, jak można przeczytać w *Raporcie o stanie państwa z roku 2001* „nie wykonała ona zadań przypisanych jej zarządzeniem i od dwóch lat praktycznie nie funkcjonuje”³, czyli jej aktywność, jak można wyliczyć, skończyła się w roku 1999.

Trzecią instytucją, która miała się podjąć rozwiązania problemów informatyzacji, a raczej przyspieszyć budowanie społeczeństwa informacyjnego w Polsce, była Rada Informatyzacji Wsi, powołana w kwietniu roku 2000. Warto odnotować fakt, że zamiar jej utworzenia powstał w Ministerstwie Pracy i Polityki Społecznej (!). Od tej Rady oczekiwano m.in. propozycji rozwiązania „problemu powszechnego dostępu do informacji zgromadzonych w sieciach teleinformatycznych” np. poprzez punkty publicznego dostępu do sieci z wykorzystaniem terminali komputerowych. Miało temu sprzyjać stymulowanie produkcji odpowiednich urządzeń i rozwoju usług o

² <http://www.teleinfo.com.pl/ti/1996/23/f02.html>.

³ *Raport o stanie państwa i działaniach Rządu w latach 1997–2001*, Kancelaria Prezesa Rady Ministrów, wrzesień 2001, str. 149.

przystępnych cenach⁴. Charakter tej Rady miał określać jej skład, do którego zamierzano powołać m.in. ministrów: pracy i polityki społecznej, rolnictwa i rozwoju wsi, łączności, edukacji narodowej, gospodarki; a także szefów urzędów centralnych, m.in.: Komitetu Badan Naukowych, Urzędu Komitetu Integracji Europejskiej, Agencji Restrukturyzacji i Modernizacji Rolnictwa, Związku Banków Polskich⁵.

Przedmiotem zainteresowania Rady były m.in.:

- strategia rozwoju społeczeństwa informacyjnego na obszarach wiejskich,
- analiza aktualnego stanu technicznego i prawno-ekonomicznego wiejskiego segmentu usług teleinformatycznych,
- propozycja budowy i eksploatacji pilotowego systemu wiejskich telecentrów,

co miało przejawiać się sformułowanymi w roku 2002 priorytetami – zadaniami polegającymi na:

- opracowywaniu projektów założeń, programów i planów informatyzacji terenów wiejskich, szczególnie w kontekście procesów kształtowania się społeczeństwa informacyjnego,
- przygotowaniu ekspertyz na temat stanu zawansowania procesu informatyzacji i rozwoju systemów informatycznych na obszarach nisko zurbanizowanych,
- przygotowaniu dla właściwych organów rządowych wniosków i ocen w przedmiocie sprawozdań z realizacji programów, projektów i inicjatyw z zakresu informatyzacji wsi,

- inicjowaniu działań mających na celu wyrównanie szans w zakresie dostępu młodzieży wiejskiej do systemów i technik teleinformatycznych oraz współdziałanie z właściwymi przedmiotowo organami rządowymi i organizacjami pozarządowymi w zakresie aplikacji najnowszych technik i technologii teleinformatycznych do procesów transformacji polskiej wsi.

Krótki przegląd działania trzech kolejnych ciał doradczych pozwala na kilka uogólnień, ważnych i istotnych dla działającej Rady Informatyzacji. Można te uogólnienia sformułować następująco:

- ciało doradcze, niezależnie od tego, z mocy jakiego aktu prawnego zostało powołane, i niezależnie od składu osobowego, ma największe szanse pozostać niestety instytucją fasadową i peryferyjną, bez większego wpływu na główny nurt zdarzeń,
- opinie, plany i decyzje, które zamykają się w ramach jednej kadencji Rady, pozostają nieskuteczne i to niezależnie od swojej treści i formalnego znaczenia,
- wszystkie plany i harmonogramy powinny być wyposażone w kryteria pomiaru po to, aby określić, czy i jakim stopniu są realizowane.

Rada Informatyzacji – ramy działalności

Nowym ciałem opiniodawczym i doradczym – tym razem ministra właściwego ds. informatyzacji – została z mocy ustawy o informatyzacji ustanowiona Rada Infor-

⁴ *Cele i kierunki rozwoju społeczeństwa informacyjnego w Polsce*, Komitet Badan Naukowych i Ministerstwo Łączności, Warszawa, 28 listopada 2000 r., str. 11.

⁵ <http://www.biznesnet.pl/pp/2515/Rada-Informatyzacji-Wsi>.

matyzacji⁶. Rada Informatyzacji została powołana w maju 2005 r.

Równocześnie, co jest zrozumiałe, ta sama ustawa zdefiniowała podstawowe zadania Rady, określając tym samym jej ramy działalności. I tak w ustawie czytamy:

„2. Do zadań Rady należy:

- 1) opiniowanie projektu Planu oraz projektów rozporządzeń wydawanych na podstawie art. 18;
- 2) przygotowywanie, z własnej inicjatywy, na wniosek lub we współpracy z Polskim Komitetem Normalizacyjnym oraz właściwymi organami administracji rządowej, propozycji lub rekomendacji w zakresie:
 - a) minimalnych wymagań dla systemów teleinformatycznych, w szczególności dotyczących wykazu systemów operacyjnych oraz języków programowania, dla których albo w których powinno być udostępniane oprogramowanie umożliwiające komunikowanie się z systemami teleinformatycznymi podmiotów publicznych, formatów wymiany danych oraz protokołów komunikacyjnych i szyfrujących wykorzystywanych w wymianie danych w formie elektronicznej pomiędzy podmiotami publicznymi,
 - b) minimalnych wymagań dla rejestrów publicznych i wymiany informacji w formie elektronicznej, w szczególności dotyczących doboru i konstrukcji cech informacyjnych,
 - c) tłumaczenia na język polski norm lub innych dokumentów normalizacyjnych, istotnych dla ustalania

wymagań, o których mowa w lit. a i b;

- 3) wyrażanie opinii, na wniosek ministra właściwego do spraw informatyzacji albo z własnej inicjatywy, w sprawach istotnych dla rozwoju standardów i technologii informatycznych oraz możliwości lub potrzeby ich stosowania w administracji publicznej lub gospodarce⁷.

Warto zauważyć, że ustawa określa już nawet nie ramy działalności Rady, ale stwarza wręcz gorset (usztywniający, mocno dopasowany), w którym powinna się zmieścić. Jedynym zapisem dającym szersze możliwości jest wskazanie zadania polegającego na „opiniowaniu projektu Planu [Informatyzacji Państwa]”. Pozostałe zapisy praktycznie odnoszą się do określania wymagań, standardów, systemów operacyjnych albo kierunków ich rozwoju. Nie sposób podważać zapisów ustawy, ale także nie sposób skonstatować, że zadania wyznaczone dla Rady lepiej byłoby przypisać instytutowi badawczemu, który ma wyspecjalizowane kadry, aniżeli instytucji doradczej, która skupia osoby o różnym doświadczeniu zawodowym. Tak więc ramy określone ustawą w zasadzie pozwoliłyby Radę rozwiązać po przyjęciu ustawy i związanych z nią aktów wykonawczych. Oknem, szansą, którą stwarza ta sama ustawa, jest zacytowany zapis o opiniowaniu Planu Informatyzacji Państwa. Ponieważ Plan ma być realizowany w cyklach nawet pięcioletnich, można dopuścić również potrzebę opiniowania przez tę Radę stanu realizacji Planu i jego kolejnych modyfikacji, a nie ulega wątpliwości, że takie modyfika-

⁶ Ustawa z dnia 17 lutego 2005 r. o informatyzacji działalności podmiotów realizujących zadania publiczne (Dz. U. z 2005 r., Nr 64, poz.265), art. 17.

⁷ Tamże.

cje w okresie pięciu lat są konieczne. Warto zatem podjąć próbę oceny zamierzeń zapisanych w Planie.

W ustawie o informatyzacji znajdujemy ważne rekomendacje (określenie cech) pod adresem Planu Informatyzacji Państwa, ale i także – tak je możemy traktować – w pewnym sensie zalecenia o charakterze metodycznym. Tak więc na bazie zapisów ustawy możemy stwierdzić, że: rozwój informatyki w administracji publicznej – jej informatyzacja – musi podlegać planowemu i skoordynowanemu przeobrażaniu. Jest to stwierdzenie oczywiste, ale zarazem musi być traktowane jako paradygmat, co w odniesieniu do wielopoziomowej administracji rządowej i samorządowej nie jest wcale łatwe do uzyskania, jeżeli przyjąć, że chodzi o planowanie na pewnym, ponadlokalnym poziomie. Zwróćmy uwagę na przytoczone uprzednio zadania nr 1,3,4 i 6, sformułowane przez Radę ds. Teleinformatyki. Trudno zresztą oprzeć się wrażeniu, że inne, sformułowane przez tę Radę zadania są nadal aktualne i czekają na realizację. Można to odnieść choćby do kwestii kadrowych czy metodyki prowadzenia projektów.

Plan Informatyzacji Państwa jest w szczególności instrumentem w informatyzacji administracji (między innymi), warto więc odnotować, jakimi narzędziami będzie posługiwało się w tym zakresie państwo. Do wspomnianych narzędzi zaliczono:

- organizacyjne i technologiczne czynniki rozwoju społeczeństwa informacyjnego,
- działania o charakterze koordynacyjnym w odniesieniu do realizowa-

nych projektów informatycznych o publicznym zastosowaniu,

- modernizację oraz łączenie systemów teleinformatycznych używanych do realizacji zadań publicznych,
- tworzenie warunków dla interoperacyjności systemów teleinformatycznych używanych do realizacji zadań publicznych,
- tworzenie warunków dla poprawy bezpieczeństwa systemów i przetwarzanej informacji,
- współpracę międzynarodową w zakresie informatyzacji⁸.

Wspomniane powyżej rekomendacje można rozumieć chociażby w następujący sposób:

- systemy informacyjne winny w szczególności sposób sprzyjać dostarczaniu informacji tym wszystkim, którzy taką (tzn. różnorodną) informacją są zainteresowani,
- projektując nowy system lub modernizację istniejącego, należy uwzględnić stan infrastruktury ICT w taki sposób, aby szczególnie eksponować element integracyjny z już istniejącymi rozwiązaniami, np. w zakresie zasobów informacyjnych,
- tworzone systemy winny w zadowalający sposób rozwiązywać kwestie interoperacyjności technicznej i semantycznej.

Korzystając nadal z zapisów ustawy, zwróćmy uwagę na zalecaną w niej zawartość Planu. Jest to szczególne ujęcie, swego rodzaju komentarz, a nawet wskazanie narzędzi, które będą sprzyjały realizacji Planu. Tak więc, zgodnie z ustawą, Plan winien zawierać:

⁸ Ustawa o informatyzacji – Rozdział 2, Plan Informatyzacji Państwa oraz projekty informatyczne o publicznym zastosowaniu.

- określenie priorytetów rozwoju systemów teleinformatycznych,
- zestawienie oraz charakterystykę ponadsektorowych i sektorowych projektów informatycznych służących realizacji priorytetów,
- program działań w zakresie rozwoju społeczeństwa informacyjnego,
- określenie zadań publicznych, które będą realizowane z wykorzystaniem drogi elektronicznej, oraz terminów rozpoczęcia ich realizacji.

Analizując treść Planu Informatyzacji Państwa, a także ustawy o informatyzacji, niejako przy okazji trzeba odnotować chyba jednak nadmierną mnogość dokumentów, które próbują wyznaczyć kierunki rozwoju społeczeństwa informacyjnego, a w tym informatyzacji państwa⁹. Na podstawie tych dokumentów widać istotny problem metodologiczny w pojmowaniu strategii, planu, harmonogramu, programu. Mieszają się w dokumentach różne ujęcia strategii, założeń i planów kierunkowych, planów i programów, które zarazem nie są planami i w nikłym stopniu strategiami. Ponieważ jedne pojęcia – np. misja, strategia, program – są używane domyślnie, inne – plan, priorytet, cel, zadanie – są używane wprost, warto wprowadzić chyba ważną systematykę tych pojęć.

W tym opracowaniu przyjęto, że¹⁰:

- misja – oznacza podstawowy, niepowtarzalny cel (np. organizacji), który

wyróżnia zespół działań (albo firmę) od innych działań/firm,

- strategia – oznacza kierunek działania, który zarazem podejmuje określenie obszarów działania, wskazuje i rozdziela zasoby pomiędzy różne działania, wskazuje dziedziny, w których działania mogą przynieść najlepsze rezultaty, i pokazuje sposób, w jaki różne dziedziny uzupełniają się lub wspomagają. Obszarem działania może być np. administracja publiczna, dziedziną: prawo, nauka, infrastruktura, itp.
- program – to inaczej plan jednorazowego użytku. Takim przykładem może być Sektorowy Program Operacyjny Rozwoju Zasobów Ludzkich (SPO RZL),
- plan – oznacza zespół działań i m.in. decyzji, które mają doprowadzić do realizacji określonych celów. Plany różnią się zależnie od celów i czasu ich realizacji, mają charakter jednorazowy i mniejszy zakres aniżeli program,
- priorytet – oznacza pierwszeństwo jakiegoś celu nad innymi,
- cel – oznacza poziom, cechę, stan albo właściwość czegoś, co może być mierzone i w ten sposób poddane kontroli,
- zadanie – wskazanie konkretnego efektu, produktu lub usługi, który przybliży realizację określonego celu/celów, a jego realizacja przebiega w ściśle określonych ramach cza-

⁹ Już tylko dla okresu 2004–2006 sformułowano kilka dokumentów, co do których trudno wyznaczyć nadrzędny. Takie ambicje stawiają sobie zarówno *Strategia informatyzacji Rzeczypospolitej Polskiej – ePolska na lata 2004 – 2006*, jak i *Plan działań na rzecz rozwoju elektronicznej administracji (eGovernment) na lata 2005 – 2006*, który ani nie jest sprawozdaniem, ani planem; dodajmy jeszcze *Strategię kierunkową rozwoju informatyzacji Polski oraz perspektywiczną prognozę transformacji społeczeństwa informacyjnego do roku 2020*, a także *Planowane kierunki rozwoju społeczeństwa informacyjnego w Polsce do 2020*; obok dokumentów wprost odnoszących się do informatyzacji czy realizacji idei społeczeństwa informacyjnego znajdziemy choćby założenia Narodowego Programu Rozwoju, dokumenty dotyczące innowacyjności gospodarki, itd.

¹⁰ R. W.Griffin, *Podstawy zarządzania organizacjami*, PWN, Warszawa 1996, str. 198–235.

sowych i przy skonkretyzowanych zasobach.

Ponieważ w zasadzie nie sformułowano misji działań, które stawiają sobie za cel poczynić w sferze informatycznej, można zaproponować stwierdzenie, że misją wykorzystania technologii teleinformatycznych – w najogólniejszym ujęciu – jest obsługa zgromadzonych informacji w taki sposób, aby były powszechnie dostępne, a zarazem ograniczone do tej części, która jest pożądana przez odbiorcę, i reglamentowane w sposób zależny od społecznie posiadanego przezeń uprawnienia.

Takie określenie misji wymaga krótkiego komentarza. Powszechna dostępność informacji jest oczywista, ale w zaproponowanym określeniu sformułowano jej ograniczenie do części pożądanej przez odbiorcę. Jeżeli weźmiemy pod uwagę kwestię jakości informacji, czy informację niechcianą (spam), to zaproponowane sformułowanie o „informacji pożądanej przez odbiorcę” staje się bardziej zrozumiałe. Informacja „reglamentowana” to informacja zależna od uprawnienia odbiorcy. Znane określenia, jak „informacja tajna”, „poufna” są zrozumiałe i akceptowalne. Warto więc przyjąć, że nie każdą informację odbiorca może wykorzystywać, nawet jeżeli w jego rozumieniu jest mu niezbędna. Przejdźmy zatem do Planu Informatyzacji Państwa, który z dużym opóźnieniem, bo dopiero w sierpniu 2006 r., został przyjęty przez Radę Ministrów.

Plan Informatyzacji Państwa, przygotowany zgodnie z rekomendacją Rady Informatyzacji w wersji na rok 2006, ustanawia następujące priorytety¹¹:

1. Racjonalizację wydatków publicznych na przedsięwzięcia w dziedzinie informatyzacji administracji publicznej, integrację i usprawnienie działalności administracji publicznej oraz zapobieganie wzajemnemu nakładaniu się realizowanych działań.
2. Tworzenie państwa nowoczesnego i przyjaznego dla obywateli, zaspokojenie potrzeb informacyjnych społeczeństwa opartego na wiedzy, podniesienie zaufania obywateli do nowych technologii oraz tworzenie korzystnych warunków dla rozwoju społeczeństwa informacyjnego.

Priorytet pierwszy ma być realizowany poprzez integrację i usprawnienie działalności administracji publicznej, w szczególności przez:

- ustanowienie wspólnych standardów komunikacji i wymiany danych,
- integrowanie i koordynowanie zasobów informatycznych administracji publicznej.

Priorytet drugi będzie realizowany m.in. poprzez:

- wprowadzenie i upowszechnienie świadczenia usług administracji publicznej drogą elektroniczną,
- podniesienie zaufania środowisk biznesowych i ogółu społeczeństwa do elektronicznej drogi informowania, przede wszystkim poprzez konsekwentne ustalanie i wdrażanie polityki bezpieczeństwa teleinformatycznego administracji publicznej.

Analizując zapisy ustawy o informatyzacji oraz Planu Informatyzacji Państwa na rok 2006, widać ramy, w których Rada Informatyzacji powinna poszukiwać miejsca do swojej działalności. Pokazane

¹¹ Rozporządzenie Rady Ministrów w sprawie Planu Informatyzacji Państwa na 2006 rok – projekt z 6 maja 2006 r.

doświadczenia poprzednich ciał opiniodawczo-doradczych wskazują zarazem, że w sensie merytorycznym te ramy są praktycznie niezmiennie od czasu powołania Rady ds. Teleinformatyki (1994), w sensie zaś formalnoprawnym status Rady ma drugorzędne znaczenie.

Szansa na to, aby Rada w sposób wyraźny wpisała się w ciąg zdarzeń dotyczących informatyzacji państwa, leży tak naprawdę poza oboma aspektami. Próba odpowiedzi na pytanie, jak Rada Informatyzacji może wykazać swoją użyteczność dla zachodzących i projektowanych zmian, mogą być zaproponowane dalej jej kierunki działania.

Kierunki działań Rady Informatyzacji

Rada Informatyzacji, określając kierunki swojej działalności, winna uwzględnić następujące przesłanki:

Przesłanka 1

Rada musi z największą starannością wypełniać zadania nałożone ustawą, tj. aktywnie współtworzyć akty wykonawcze ustawy, a także inicjować i opiniować zmiany w ustawie o informatyzacji oraz w innych ustawach dotyczących spraw informatycznych. Już dzisiaj można postawić tezę o potrzebie zmian ustawy, chociażby w odniesieniu do całej rozległej części o kontroli realizacji projektów, sposobu realizacji zadań i wydatkowania środków na cele informatyczne.

Przesłanka 2

Strategicznie ważny dla Rady jest Plan Informatyzacji Państwa. Rola Rady polega głównie na skutecznym opiniowaniu założeń i kolejnych wersji Planu, a następnie na monitorowaniu jego realizacji. W szczególności istotne jest określenie kryteriów pomiaru postępów realizacji Planu.

Przesłanka 3

Fundamentalne znaczenie ma dla Rady dorobek poprzednich, podobnych, kolegów opiniodawczo-doradczych. Poprzednie doświadczenia są na tyle istotne i interesujące, że muszą być wykorzystywane w bieżącej działalności Rady. Zdefiniowane już problemy informatyzacji państwa wciąż są aktualne, trafnie sformułowane i nierozwiązane. Powrót do dorobku wcześniej istniejących gremiów znacznie skróci czas ich „odkrywania”.

Przesłanka 4

Skuteczność i efektywność działań Rady gwarantowana jest przez właściwie realizowaną współpracę z partnerami, którzy działają w obszarze informatyzacji. Do grona partnerów Rady należy przede wszystkim zaliczyć:

- szefów komórek mających w zakresie swoich zadań utrzymanie i rozwój systemów informatycznych w jednostkach administracji publicznej (zarówno rządowej jak i samorządowej),
- kadre informatyczną zatrudnioną w jednostkach administracji publicznej stopnia powiatowego i gminnego; chodzi o osoby pełniące najczęściej obowiązki administratorów, pracowników serwisu i help desku,
- naukowców zajmujących się problematyką ICT; zbyt łatwo wciąż oddziela się zagadnienia informatyzacji państwa od całej sfery prac naukowo-badawczych, traktując je tak, jakby należały do jakiegoś odrębnego obszaru,
- stowarzyszenia działające na rzecz informatyzacji; nietrudno oprzeć się wrażeniu, że tak jak nie ma pomiędzy poszczególnymi organizacjami współpracy, tak i nie widać rywalizacji, tymczasem oba te zjawiska są również korzystne,

- organizacje samorządu gospodarczego; łatwiej jest zaobserwować skłonność do jednostronnej obrony interesów aniżeli poszukiwania wspólnych rozwiązań,
- centra zaawansowanych technologii oraz centra doskonałości działające w obszarze informatyki i telekomunikacji.

Biorąc powyższe pod uwagę, za strategiczne kierunki działania Rady należy uznać:

- działania na rzecz realizacji idei społeczeństwa informacyjnego, zgodnie z planem „i2010”,
- inspirowanie projektów innowacyjnych w dziedzinie ICT jako narzędzia podnoszenia innowacyjności całej gospodarki,
- inspirowanie stosowania w szkoleniach pracowników administracji publicznej nowych technik teleinformatycznych,
- aktywne współdziałanie w planowaniu strategicznych systemów teleinformatycznych, przeznaczonych dla administracji publicznej,
- wspomaganie rozwoju bezpieczeństwa systemów teleinformatycznych w administracji publicznej, przede wszystkim przez promowanie certyfikacji bezpieczeństwa informacji,
- inicjatywy dotyczące poprawy jakości zarządzania sferą ICT w administracji publicznej,
- promowanie formuł integracji środowiska informatycznego na rzecz rozwoju systemów informatycznych w administracji publicznej,.
- inicjowanie badań i analiz dotyczących rozwoju administracji elektronicznej.

Działania o charakterze operacyjnym, które bazują na wskazanych przesłankach oraz kierunkach strategicznych, powinny,

w ujęciu systematycznym, czyli w odniesieniu do działań strategicznych, zamykać się w następujących grupach:

- a) działania na rzecz realizacji idei społeczeństwa informacyjnego:
 - popularyzacja idei „społeczeństwa informacyjnego”,
 - udział w opracowywaniu założeń do europejskich planów rozwoju społeczeństwa informacyjnego,
 - opiniowanie i rekomendowanie działalności szkoleniowej wśród pracowników administracji publicznej;
- b) poprawa bezpieczeństwa systemów informatycznych w administracji publicznej:
 - wypracowywanie standardów bezpieczeństwa systemów ICT,
 - popularyzacja systemów certyfikacji i atestacji rozwiązań ICT w jednostkach administracji publicznej,
 - przygotowanie raportu nt. stanu bezpieczeństwa systemów ICT;
- c) poprawa jakości zarządzania sferą IT w administracji publicznej, a w tym:
 - podjęcie prac nad metodyką zarządzania procesami definiowania i realizacji nowych rozwiązań ICT w administracji,
 - wypracowanie systemu edukacji kadry informatycznej w administracji;
- d) integracja intelektualna środowiska informatycznego na rzecz rozwoju systemów informatycznych w administracji publicznej:
 - identyfikacja oraz popularyzacja dobrych praktyk w tworzeniu systemów informatycznych,
 - realizacja idei forum dyskusyjnego „Biznes na rzecz Administracji: Partnerstwo, Współpraca, Doświadczenia”.

Rada Informatyzacji, z racji swego statusu i formalnych możliwości, w większości tych działań operacyjnych może występować raczej w roli inicjatora, instytucji inspirowanej czy opiniującej. Niemniej jednak zarówno kierunki strategiczne, jak i działania operacyjne stwarzają Radzie szanse na ukierunkowanie wysiłków środowiska informatycznego, spójnych zarówno z zapisami ustawy, Planu Informatyzacji państwa, jak i z doświadczeniami wcześniejszych gremiów doradczych.

Podsumowanie

Powołanie ciała doradczego to wielka odpowiedzialność zarówno pomysłodawcy, środowisk, które ten zamysł akceptują i współuczestniczą w jego realizacji, jak i osób, które podejmują się go firmować.

Pomysłodawca ma obowiązek nieustannie podkreślać, że potrzebuje opinii i z tą opinią zamierza się liczyć. Środowisko musi udowodnić, że rozumie, w jakiej części interesy różnych grup są wspólne. Osoby muszą udowodnić, że rozumnie przyjęły na siebie dodatkowe zobowiązania. W przypadku powołania Rady Informatyzacji również istnieją te trzy strony (interesariusze), w równym stopniu ponosząc odpowiedzialność za sukcesy lub niepowodzenia Rady Informatyzacji. Ⓞ



Zbigniew Olejniczak – przewodniczący Rady Informatyzacji, dyrektor Departamentu Informatyki w Ministerstwie Pracy i Polityki Społecznej. Laureat nagrody im. Marka Cara w 2004 r.

Co z tymi rejestrami?

Witold Abramowicz, Andrzej Bassara, Agata Filipowska, Kajetan Wojsyk, Paweł Żebrowski

Jedną ze zmian, którą można zauważyć w Polsce w ostatnich latach, jest zwiększenie się mobilności rodaków. Oczywiście nadal nie jest ona tak duża, jak chociażby w Stanach Zjednoczonych czy zachodnich krajach Unii Europejskiej, niemniej i tak poziom wewnętrznych migracji wzrósł znacząco.

Polacy, zwłaszcza młodzi, coraz częściej opuszczają swoje miejsca zamieszkania,

przede wszystkim w poszukiwaniu pracy lub też ze względów rodzinnych. W późniejszym etapie życia ludzie nie są już tak przywiązani do swojego mieszkania, często dokonują zmian na większe, o lepszej lokalizacji. Badania w tej materii niewątpliwie byłyby ciekawe dla szerokiego grona socjologów czy instytucji zajmujących się różnymi aspektami rodziny i rynku pracy.

Wspomniane zjawisko ma ogromny wpływ na szereg procedur administracyjnych, a przez to także i na systemy informatyczne stosowane w administracji. Zauważmy, że każda zmiana miejsca zamieszkania na okres dłuższy niż dwa miesiące (poza pewnymi wyjątkami) obliguje obywatela do zameldowania się na pobyt stały. Co za tym idzie, dezaktualizacji podlegają dane zawarte w dowodzie osobistym i każdy praworządny obywatel powinien swój dowód wymienić. Dodatkowo dochodzi jeszcze konieczność

aktualizacji danych w ewidencji kierowców, działalności gospodarczej, w ZUS, US, bankach i szeregu innych instytucji. Czynności, które należy wykonać, są czasochłonne, męczące dla obywatela i kosztowne. Niewątpliwie ma to wpływ na poziom zadowolenia obywateli i opinię o działalności administracji. Ponadto musi istnieć odpowiednia liczba urzędników, którzy akceptują i wprowadzają zmiany w systemach informacyjnych tychże instytucji. Jednak w praktyce prowadzi to nieraz do nadmiernego obciążenia pracą urzędników, zmniejszenia ich satysfakcji z wykonywania zadań, niekiedy zaś wręcz przeciwnie – do przerostu zatrudnienia w urzędach i instytucjach. Zdarza się także, że proces ten wywoływany jest zmianą niespowodowaną przez obywatela – na przykład w sytuacji modyfikacji oznaczeń kodów pocztowych dokonywanych przez Poczta Polską. Co ciekawe, ustawa nie wskazuje jednoznacznie na konieczność umieszczenia kodu pocztowego w adresie zameldowania, niemniej jednak administracja publiczna tego wymaga.

Istnieje jeszcze wiele innych, równie ciekawych, przykładów uciążliwości przepisów administracyjnych dla obywateli i ich niedostosowania do współczesnych realiów. Obowiązujące obecnie przepisy związane z ewidencją ludności powstały przecież w latach 70. XX wieku, kiedy nasze „opiekuńcze” państwo chciało mieć jak najwięcej informacji o obywatelach, tak aby móc kontrolować, co się z nimi aktualnie dzieje. W przypadku innych instytucji (np. ZUS, US) podstawowe przepisy związane z wykorzystywanymi danymi obywateli zostały opracowane jeszcze przed erą szerokiej informatyzacji. Kiedy zaczęto wdrażać systemy informatyczne, komputery dokonały jedynie petryfikacji istniejących procedur i złych praktyk. W efekcie mamy do czynienia z wieloma odrębnymi systemami administracji

opartymi na rejestrach, które operują na zbliżonym zakresie przedmiotowym i podmiotowym danych, a które nie mają możliwości wzajemnej komunikacji i wymiany tych danych. Prowadzi to do zmniejszenia wiarygodności posiadanych danych oraz zwiększenia kosztów zarządzania nimi. Wydaje się, że w pewnym momencie zabrakło wspólnej wizji, jak należy podejść do szansy wykorzystania narzędzi informatycznych w celu osiągnięcia większych korzyści niż tylko stosowanie komputerów jako rozbudowanych kalkulatorów czy lokalnych baz danych.

Rejestry w teorii

Problemy wynikające z ogromnej liczby rejestrów i konieczności sprawnego nimi zarządzania od jakiegoś już czasu są obecne w świadomości ministrów odpowiedzialnych za ten obszar organizacji państwa. W 2003 r. Ministerstwo Nauki i Informatyzacji zleciło firmie Milstar „opracowanie modelu informacyjnego rejestrów państwowych i wymagań w zakresie komputerowego wspomaganie zarządzania rejestrami”. W wyniku prac badawczych powstał dokument, który dokonuje analizy istniejących rejestrów, identyfikując te, które są kluczowe dla państwa. Dodatkowo przedstawiono model systemu informatycznego, który miał zarządzać informacjami o rejestrach. Raport końcowy, chociaż niezwykle istotny z punktu widzenia gestorów systemów informacyjnych państwa, operuje w znacznym stopniu jedynie na meta- i parainformacjach o rejestrach. Ponadto konserwuje on obecny stan, ułatwiając zarządzanie rejestrami, jednak nie wytyczając potencjalnych kierunków zmian.

Prof. Józef Oleński zaproponował zgoła odmienne podejście do klasyfikacji rejestrów. Wyróżnił on rejestry bazowe,

rejestry referencyjne oraz ewidencje. Rejestry bazowe przechowują dane o podstawowych obiektach: osobach, jednostkach organizacyjnych oraz terytorialnych. Pozostałe rejestry wykorzystują dane znajdujące się w rejestrach bazowych, natomiast ewidencje obsługują procedury administracyjne.

Oprócz samych relacji taksonomicznych pomiędzy rejestrami istotne jest również pytanie o zakres podmiotowy i przedmiotowy danych w nich zawartych. W aspekcie rejestrów osobowych można wyróżnić kilka podejść:

- Model z centralnym rejestrem o pełnym zakresie przedmiotowym i podmiotowym. Charakteryzuje się tym, iż w celu identyfikacji osób fizycznych buduje się centralną i ogólną bazę danych z danymi, które są wykorzystywane przez administrację publiczną różnych szczebli i liczne instytucje świadczące usługi społeczne. Dane z jednego rejestru służą zarówno do identyfikacji obywateli, jak i do załatwiania spraw związanych z opodatkowaniem, ubezpieczeniami, edukacją, zdrowiem, itp. W tym modelu osobom fizycznym nadaje się w bazie centralnej jeden identyfikator, który jest następnie wykorzystywany we wszystkich pozostałych systemach. Zakres danych przechowywanych w bazie jest możliwie najszerszy. Model taki wprowadzić mogły państwa, które mają rozwiniętą infrastrukturę informatyczną i procedury zarządzania danymi – głównie kraje skandynawskie.
- Model z centralnym rejestrem o ograniczonym zakresie przedmiotowym i pełnym zakresie podmiotowym. Model ten jest podobny do poprzedniego, gdyż istnieje jedna centralna baza służąca do identyfi-

kacji obywateli – z tym jednak, że zakres przechowywanych danych jest minimalny i wystarczający tylko do rozróżnienia poszczególnych obiektów w bazie. Pozostałe systemy informatyczne przechowują dodatkowe informacje o obywatelach, ale korzystają z identyfikatorów wygenerowanych przez bazę centralną. Powyższy sposób podejścia do zarządzania danymi o obywatelach został zaimplementowany przede wszystkim we Francji.

- Model z rozproszonymi rejestrami o ograniczonym zakresie przedmiotowym i podmiotowym. Model ten istnieje w krajach o relatywnie niskim zaangażowaniu władz centralnych państwa w życie gospodarcze i społeczne. Przykładami są Stany Zjednoczone, Kanada, Nowa Zelandia. Za wykonywanie podstawowych funkcji państwa odpowiedzialne są władze lokalne, organizacje społeczne i biznes. Nie istnieje jedna centralna baza danych, która zbiera informacje o wszystkich obywatelach w państwie. Wręcz przeciwnie, dane te są rozproszone po różnych systemach odpowiedzialnych za zarządzanie takimi obszarami, jak ubezpieczenia społeczne, ubezpieczenia zdrowotne, prawa jazdy, podatki, działalność gospodarcza i tym podobne. Każdy z tych systemów może pełnić funkcje identyfikacyjne, aczkolwiek przystąpienie do nich nie jest obligatoryjne. Niektóre systemy mogą korzystać z identyfikatorów osób fizycznych wygenerowanych przez inne systemy (np. system ubezpieczenia społecznego). W rzeczywistości bywa tak, że pomimo braku systemu identyfikacji *de iure*, te rozproszone rejestry stanowią system identyfikacji *de facto*. Oby-

watele, którzy chcą brać aktywny udział w życiu społecznym, muszą bowiem zgodzić się na umieszczenie swoich danych zarówno w systemie podatkowym, jak i ubezpieczeń społecznych. Zestaw danych gromadzonych w rejestrach jest minimalny – niezbędny do wykonywania funkcji poszczególnych systemów.

- Model z rozproszonymi rejestrami o pełnym zakresie przedmiotowym i podmiotowym. Możemy w nim wyróżnić jeden centralny system identyfikacyjny obywateli oraz liczne systemy informatyczne obsługujące podstawowe funkcje państwa. Systemy organów państwa nie wykorzystują jednak danych z centralnego systemu identyfikacyjnego i nadają szereg własnych identyfikatorów. Zakres przedmiotowy przechowywanych danych jest bardzo szeroki i często zdarza się tak, że jest niczym nieuzasadniony z punktu widzenia obsługi poszczególnych procedur państwa. W efekcie powstają ogromne bazy danych z redundantnymi informacjami, których aktualizacja jest trudna, czasochłonna i kosztowna. Charakterystyczny jednak dla tego modelu jest brak koordynacji pomiędzy systemami informacyjnymi. W efekcie to obywatel sam musi zadbać o poprawność danych we wszystkich systemach informacyjnych. Jest to model najbardziej złożony i najkosztowniejszy z przedstawionych powyżej. Niestety jest to właśnie model, z którym mamy obecnie do czynienia w Polsce.

Jest rzeczą oczywistą, że podejście polskiej administracji publicznej do kwestii rejestrów państwa powinno ulec zmianie. Należy więc rozpocząć przystosowanie do któregoś z pozostałych modeli osobowych rejestrów. W związku z istnieniem silnych

centralnych władz, które skupiają w swoich rękach większość zadań państwa, celowe wydaje się posiadanie centralnych rejestrów z danymi. Z drugiej strony, zakres danych o obywatelach, jaki będzie przechowywany w poszczególnych rejestrach, powinien zostać zredukowany tylko do danych koniecznych do poprawnego wypełniania podstawowych i statutowych zadań stosownych systemów informacyjnych. Niezbędne jest jednak określenie sposobu wymiany i integracji informacji znajdujących się w różnych rejestrach, oddzielnych funkcjonalnie. Przy czym przez integrację należałoby rozumieć możliwość wymiany danych nie tylko pomiędzy rejestrami, ale także korzystanie z tych danych przez systemy trzecie.

Ontologie, czyli wspólna warstwa pojęciowa rejestrów państwa

Integracja systemów informatycznych, niezależnie od tego, czy prowadzona w sferze biznesowej, czy w sferze administracji publicznej, wymaga spełnienia trzech fundamentalnych postulatów. Dwa systemy informatyczne mogą współdzielić procesy biznesowe wtedy i tylko wtedy, gdy zostanie ustanowione porozumienie na trzech poziomach: organizacyjnym, technicznym i semantycznym.

Przez porozumienie na poziomie organizacyjnym należy rozumieć zdolność dwóch lub więcej instytucji do współdzielenia pełnych procesów oraz informacji i danych leżących u ich podstaw. W przypadku rejestrów państwa procesy te będą dotyczyły głównie dostępu do informacji czy też przesyłania nowych bądź uaktualnionych informacji. Zarówno instytucja odpowiedzialna za dany rejestr, jak i jego klient muszą mieć pełną zgodność w kwestii realizacji takiego procesu.

Porozumienie na poziomie technicznym oznacza uzgodnienie po stronie rejestru oraz po stronie jego klientów takiej infrastruktury sprzętowo-programowej, aby możliwe było skuteczne wysyłanie komunikatów między tymi systemami. Ostatnia warstwa, porozumienie na poziomie semantycznym, odnosi się do możliwości zrozumienia owych komunikatów. Przesyłane dane można bowiem uznać za informacje tylko i wyłącznie wtedy, gdy zarówno nadawca, jak i odbiorca nadają im takie samo znaczenie.

Niestety – o ile rezultaty prac nad dostosowaniem procedur organizacyjnych oraz doboru warstwy sprzętowo-programowej zapewniającej jak najszerszy dostęp są widoczne, o tyle prace nad zapewnieniem jednoznaczności przesyłanych komunikatów dopiero się zaczynają.

Jak bowiem zinterpretować następujący ciąg znaków „44051401458”? Wszystko staje się oczywiste, jeśli wiemy, że reprezentuje on numer PESEL. Osoby znające system PESEL zapewne łatwo odczytają, jaka jest data urodzenia czy też płeć osoby, której ten identyfikator jest przyporządkowany. Pytanie, jakie należy postawić, to: czy wiedza niezbędna do przeprowadzenia takiej operacji jest gdzieś dostępna w takiej formie, aby było możliwe automatyczne jej pozyskanie i przetworzenie? Jeżeli chcemy myśleć o rosnącym poziomie automatyzacji, o obniżeniu kosztów funkcjonowania administracji, ale też i sfery biznesowej, to niezbędne jest zdefiniowanie wykorzystywanych w komunikacji pojęć w sposób formalny, zapewniający możliwość ich automatycznego przetwarzania. Jeżeli klient przesyła na elektronicznym formularzu dane zawierające adres, to niech ten adres zostanie jednoznacznie zdefiniowany. Należy określić, czym jest adres, jakie formy może przybierać, z jakich pól danych się składa, jakie są ograniczenia na poszcze-

gólne pola, jakimi schematami nazewnictwa należy się posługiwać, wypełniając te pola. Definicje stosowanych pojęć stanowią wtedy wspólny punkt odniesienia w procesie komunikacji, stanowią wspólną warstwę pojęciową.

Nie sposób przecenić istnienia takiej warstwy. Dzięki jej wykorzystaniu zmniejsza się znacznie nakład prac niezbędny do integracji rozproszonych systemów. Każdy system musi zapewnić funkcjonowanie ze wspólną warstwą pojęciową, nie ma konieczności integrowania każdego systemu z każdym na poziomie semantycznym.

Wspólna warstwa pojęciowa w przypadku rejestrów państwa powinna składać się przynajmniej z trzech warstw, gdzie każda kolejna warstwa wykorzystuje informacje zwarte w warstwie poprzedniej:

- warstwa metaopisu rejestrów – powinna zawierać pojęcia umożliwiające opis struktury istniejących rejestrów oraz opis poszczególnych rejestrów w zakresie ich kompetencji i wewnętrznej organizacji danych;
- warstwa współdzielonych pojęć – powinna obejmować definicje najczęściej wykorzystywanych pojęć (wspólnych dla wielu rejestrów, np. adres, osoba fizyczna, osoba prawna);
- warstwa specyficzna – obejmuje pojęcia wprowadzone na potrzeby konkretnych rejestrów oraz definicje poszczególnych rejestrów w zakresie ich kompetencji informacyjnych oraz struktury danych.

Wprowadzenie wspólnej warstwy pojęciowej do rejestrów państwa pozwoliłoby zapewne na rozwiązanie problemu zmiany kodu pocztowego, adresu zameldowania, stanu cywilnego i konieczności zgłoszenia tej zmiany co najmniej w kilku miejscach. Ponadto zostałby umożliwiony przepływ informacji między rejestrami. Przykłado-

wo wystarczyłoby podać zmianę nazwiska w jednym wydziale urzędu, a we wszystkich pozostałych pozostałaby ona także zarejestrowana. Wspólna warstwa pojęciowa nie rozwiązuje jednak problemu nadmiaru gromadzonych danych. Może jednak, gdyby istniała możliwość skorzystania z informacji znajdującej się w innym rejestrze, nie byłoby takiej potrzeby?

Rejestry państwa w praktyce

W kontekście powyższych rozważań spróbujmy zastanowić się nad aktualną sytuacją i działaniami, jakie można byłoby podjąć w celu poprawy możliwości korzystania z rejestrów w celu obniżenia kosztów i usprawnienia działania administracji, a także ułatwienia życia klientom owej administracji. Otóż można przyjąć, że od czasu wejścia w życie ustawy o informatyzacji¹ i właściwych do niej rozporządzeń, proces porządkowania już się rozpoczął, chociaż można mieć do niego zastrzeżenia. Najlepiej jednak posłużyć się przykładami.

W pierwszej części artykułu była mowa o sytuacji, w której osoba zmieniająca adres zameldowania musi zgłosić ten fakt w wielu miejscach, a także wymienić dowód osobisty (czyli dowód tożsamości osoby), gdzie ów adres zameldowania jest jawnie wpisany. Wymiana ta wiąże się z poniesieniem kosztów – bez względu na powód wymiany dokumentu. Przyczyna ta może wiązać się np. ze zmianą nazwy ulicy – co jest kompetencją rady gminy – i wtedy praworządny obywatel na koszt gminy (czytaj: za pieniądze podatnika) dokona wymiany, by doprowadzić do zgodności adresu na dokumencie z adresem w rzeczywistości. Może też zajść sytuacja

zmiany adresu przez obywatela wskutek przeprowadzki – i wtedy też on zapłaci za wymianę dokumentu, tym razem bezpośrednio. Tak czy owak, wiąże się to z produkcją ciągle nowych dokumentów, z których wiele, przynajmniej jakiś czas, nie zawiera danych zgodnych z rzeczywistością. A cóż by się stało, gdyby obywatel np. stawiając się przed urzędnikiem, posługiwał się „elektronicznym kluczem” do swoich własnych danych, który to klucz (karta mikroprocesorowa z podpisem elektronicznym) po prostu udostępniłby urzędnikowi dane w zakresie zależnym od jego uprawnień i potrzeb? Po co obywatel ma z sobą nosić całe paczki dokumentów, skoro mógłby je przechowywać w sieci i udostępniać gdzie trzeba i komu trzeba? Owe okazywane dokumenty musiałyby być oczywiście podpisane przez osoby je autoryzujące – np. uwidoczniony na ekranie dowód tożsamości składający się ze zdjęcia i towarzyszących mu danych byłby podpisany elektronicznie przez właściwego pracownika urzędu gminy. Gdyby np. sejm podjął decyzję o likwidacji adresu zameldowania i nieuwidacznianiu go w dowodzie tożsamości, nie wiązałoby się to z produkcją nowego dowodu, wystarczyłoby podpisanie nowego wzoru w sieci. Wróćmy jednak do materialnego dowodu tożsamości: owe nie zawsze pewne dane adresowe nie są danymi poświadczającymi tożsamość osoby – nie są bowiem związane z jakimikolwiek właściwościami osoby fizycznej, lecz są opisem adresu – miejsca w terenie! Czyli większe koszty, więcej społecznego czasu straconego w kolejkach do wymiany dokumentów – a dokumenty jakby gorsze. I tu już pojawiają się pytania i wątpliwości: skoro w naszym systemie prawnym numer PESEL jednoznacznie określa osobę fizyczną, to w co najmniej

¹ Ustawa z dnia 17 lutego 2005 r. o informatyzacji działalności podmiotów realizujących zadania publiczne (Dz.U. z 2005 r., Nr 64, poz. 565 z późn. zm.).

jednym rejestrze państwowym (PESEL) zapisane są podstawowe informacje o tej osobie. W powiązaniu z owym numerem znajdują się: imię, nazwisko, data urodzenia, miejsce urodzenia, imiona i nazwiska rodziców – a więc dane związane z osobą fizyczną – i to dane względnie niezmiennie (bo jak często ludzie w czasie swego życia zmieniają nazwisko?) oraz całkowicie niezmiennie (np. data i miejsce urodzenia). Jeśli nawet nazwisko lub imię ulegnie zmianie, to fakt ten jest odnotowany we właściwym urzędzie (w Polsce – Urzędzie Stanu Cywilnego). Wystarczy, że tenże USC będzie posługiwał się numerem PESEL jako jednoznacznym identyfikatorem osoby fizycznej – a informacja o stanie cywilnym dołączona do tego numeru będzie mogła być automatycznie dołączona do innych danych, znajdujących się już w ewidencji ludności. Podobnie rzecz się ma do omawianego wcześniej adresu. Wystarczyłoby przyjąć, że naturalną jest rzeczą, że każdy człowiek posługuje się trzema adresami:

- adresem zameldowania (dla celów ewidencyjnych),
- adresem zamieszkania (wolny człowiek może mieszkać, gdzie mu wygodnie, by mógł zorganizować sobie życie – np. blisko pracy), oraz
- adresem korespondencyjnym, by można się było z nim komunikować.

Zauważmy, że choć mówimy o adresie, to każdy z wymienionych może mieć inną strukturę, chociaż najczęściej będzie ona

taka sama. Np. adres zameldowania będzie adresem, który wystarczająco dokładnie może być opisany bez użycia kodu pocztowego: wystarczy (ograniczmy się do terytorium Polski) województwo, powiat, miejscowość, ulica, dom, lokal, a często nawet tylko miejscowość, ulica, dom i lokal; jednak struktura ta powinna umożliwiać tworzenie owego adresu na podstawie danych słownikowych, pobieranych z innych rejestrów. W konkretnym dniu kalendarzowym mamy takie, a nie inne nazwy województw, takie, a nie inne nazwy miejscowości, takie, a nie inne nazwy ulic. Wszystkie te obiekty są zesłownikowane. Jest nawet lepiej – jednolicie prowadzona ewidencja budynków² zawierająca ich cyfrowe identyfikatory może być prowadzona tak, by niezależnie od aktualnej nazwy ulicy, przy której budynek stoi, zawsze było wiadomo, o który budynek chodzi! Podsumowując: kiedy mówimy o adresie zameldowania, mowa jest o bardzo konkretnym adresie fizycznym, związanym ze stałym budynkiem w konkretnej miejscowości.

Jeśli zaś chodzi o adres zamieszkania, to choć jest on też związany z przestrzenią, to niekoniecznie musi ona dać się tak dokładnie opisać, jak w przypadku zameldowania. Weźmy sytuację niejakiego Michała Drzymały³, który mieszkał w wozie... Ludzie mogą przez względnie długi okres mieszkać w bardzo różnych miejscach – i niekiedy trzeba adres zamieszkania opisać słownie, gdyż nie są to miejsca na stałe związane z gruntem lub mające oficjalne

² Rozporządzenie Rady Ministrów z dnia 11 października 2005 r. w sprawie minimalnych wymagań dla rejestrów publicznych i wymiany informacji w formie elektronicznej (Dz.U. z 2005 r., Nr 214, poz. 1781) w załączniku 1 zawiera cechę informacyjną „identyfikator budynku”, której źródłem jest ewidencja gruntów i budynków, prowadzona przez starostę na podstawie rozporządzenia Ministra Rozwoju Regionalnego i Budownictwa z dnia 29 marca 2001 r. w sprawie ewidencji gruntów i budynków (Dz.U. z 2001 r., Nr 38, poz. 454).

³ Drzymałowo – wieś położona w województwie wielkopolskim, w powiecie grodziskim, w gminie Rakoniewice. W latach 1975–1998 miejscowość znajdowała się w województwie poznańskim. Dawna nazwa wsi to Podgradowice. Do 1937 r. mieszkał tutaj Michał Drzymała – polski chłop, stawiający walką z germanizacją. W 1939 r. nazwę Podgradowice na cześć Drzymały zmieniono na Drzymałowo.

adresy (np. pod pierwszym przęsłem mostu...).

Zupełnie odmienną naturę może mieć adres korespondencyjny, który np. może być adresem zaprzyjaźnionej osoby zbierającej korespondencję dla nas, aż powrócimy z wielotygodniowej wyprawy, czy też adresem skrytki pocztowej...

Powyższe przykłady miały na celu pokazanie, że mówiąc „adres” musimy dokładnie określić nie tylko, o jaki rodzaj adresu chodzi, ale także zapewnić taką jego strukturę w systemie informatycznym, by adres ów mógł spełnić właściwą dla niego rolę.

To jednak dopiero początek. Cóż bowiem z tego, że potrafimy rozróżnić adresy w ramach jednej aplikacji (np. ewidencji podatników), skoro aplikacja ta musi korzystać z bazy zasilanej przez komórkę właściwą do ustalenia owych adresów. Co jednak z adresami dział się może w skali całej jednostki samorządu terytorialnego? A w skali państwa? Można się domyślać, że jedynie rozporządzenia ministerialne są w stanie wprowadzić odgórnie pewien porządek⁴. W takim bowiem przypadku każda cecha informacyjna staje się jednoznacznie określona. Tutaj dochodzimy do kluczowego momentu naszych rozważań: jeśli dokładnie zdefiniujemy elementy związane z opisem osób fizycznych, osób prawnych, obiektów różnego rodzaju, czyli zdefiniujemy cechy informacyjne oraz podamy źródła tych cech: referencje, to można będzie zawsze dokładnie wiedzieć, o jaki obiekt chodzi i o jaką jego cechę.

Korzyści uporządkowania i jednoznacznego zdefiniowania cech informacyjnych są bardzo dalekosiężne. Przede wszystkim

zlikwidować można wszelkie etapy pośrednie przenoszenia danych z jednego systemu (np. USC) do drugiego (np. ewidencja ludności) metodą przepisywania wydruków komputerowych. W trakcie tego przepisywania często dochodzi do wprowadzania błędnych danych, skutkujących później ich niespójnością, potrzebą wyjaśniania, ustalania przyczyn i okoliczności ich powstania. Straty są i po stronie urzędu, i po stronie jego klienta. Błędy w bazach mają to do siebie, że się przenoszą dalej – im większy stopień integracji, tym ważniejsze jest zabezpieczenie się przed wprowadzaniem błędnych danych.

Wróćmy jednak do adresu zameldowania wpisywanego do dowodu tożsamości. Jak już zaznaczyliśmy, nie jest on cechą tożsamości osoby, lecz cechą (a właściwie zbiorem cech) opisującą miejsce w terenie. Jeśli ktoś nie ma stałego adresu zameldowania, to też posiada ważny dowód tożsamości, tyle, że bez adresu. W dowodzie tożsamości uwidocznione są elementy związane z tożsamością osoby – imię, nazwisko, wizerunek twarzy i numer PESEL, żeby już nie wspominać o innych cechach, które w kontekście istniejących dzisiaj technologii telekomunikacyjnych są wyraźnie nadmiarowe. Tak samo jak nadmiarowe są formularze służące do złożenia wniosku o zameldowanie (gdzie pyta się o dane związane z wykształceniem wnioskodawcy) czy wydanie dowodu tożsamości. Gdyby zrezygnowano z wpisywania adresu zamieszkania w dowodzie osobistym (i innych tego typu dokumentach), łatwiej byłoby chronić prywatność osób fizycznych, czyli ich dane osobowe.

⁴ Rozporządzenie Rady Ministrów z dnia 11 października 2005 r. w sprawie minimalnych wymagań dla rejestrów publicznych i wymiany informacji w formie elektronicznej (Dz.U. z 2005 r., Nr 214, poz. 1781).

Urzędnik, policjant (osoba uprawniona) i tak mógłby – korzystając z przystosowanego do charakteru pracy systemu informatycznego – zdalnie uzyskać potrzebne dane na podstawie numeru PESEL. Zauważmy, że np. straż graniczna, posługując się bezprzewodowym terminalem, jest w stanie sprawdzić prawie natychmiast, czy są zastrzeżenia w odniesieniu do danej osoby. Podobnie działa to w przypadku autoryzacji kart płatniczych w terminalach bezprzewodowych. Usunięcie adresu zameldowania z dowodu tożsamości pociągnęłoby za sobą także likwidację różnego rodzaju niespójności związanych z różną naturą nośników papierowych i elektronicznych. Np. zgodnie z rozporządzeniem w sprawie minimalnych wymagań dla rejestrów publicznych i wymiany informacji w formie elektronicznej⁵ cecha informacyjna „nazwa ulicy” może składać się z 65 znaków alfanumerycznych, ale na formularzu wniosku o dowód osobisty mieści się tych znaków jedynie 28. Co ma zrobić wnioskodawca, gdy nazwa ulicy zawiera więcej znaków? Nie ma wyjścia – napisze na marginesie lub poza przewidzianymi polami. Niestety, w tej samej sytuacji urzędnik zachowa się inaczej – system nie pozwoli bowiem na wpisanie nazwy dłuższej niż w nim przewidziano z uwagi na potrzebę zmieszczenia napisu na dowodzie osobistym... Takich przypadków jest bardzo wiele. Wydaje się, że wobec faktu z informatyzowania znaczących obszarów dziedzinowych należałoby dokonać ponownego przeglądu zakresu danych gromadzonych przy załatwianiu poszczególnych spraw i zrezygnować z powtórnego żądania od interesantów tych wszystkich

danych, które w naturalny sposób są już bazach administracji. Należałoby jednak zadbać z kolei o to, by mechanizmy pobierania (czy aktualizacji) tych danych były oparte właśnie na podstawowych cechach informacyjnych (referencyjnych).

Pozostając przy osobie wnioskującej o dowód osobisty: jedyną rzeczą, którą należałoby wykonać, to zdjęcie (od niedawna zasady wykonywania tych zdjęć zostały bardzo mocno sformalizowane – wizerunek twarzy jest jedną z cech biometrycznych), odnotowanie koloru oczu i ewentualnych znaków szczególnych. No właśnie – na czym, na jakim mocnym dowodzie opiera się nasza pewność, że osoba po raz pierwszy wnioskująca o dowód jest tym, za kogo się podaje? Cały system tworzenia dowodu tożsamości opiera się na przekonaniu i rzetelności urzędnika... Reszta danych jest już w posiadaniu administracji niemal od urodzenia danej osoby: numer PESEL nadaje się niemowlętom, zgłoszenie urodzenia dziecka przez np. szpital czy rodziców rozpoczyna proces gromadzenia danych przez administrację – o samym dziecku i jego rodzicach. Raz rozpoczęty, ten proces trwa przez całe życie; wystarczyłoby zatem spowodować – a obecnie technicznie jest to możliwe – by dane wędrowały za człowiekiem tam, gdzie będą potrzebne. Naturalnie, wiąże się to z koniecznością zapewnienia poufności danych, czyli umożliwieniu dostępu do danych jedynie osobom uprawnionym i to w takim zakresie, jakiego rzeczywiście wymaga załatwienie sprawy. Dane niezwiązane z podejmowaniem decyzji (procesy decyzyjne też częściowo mogą być zalgorytmizowane) nie powinny w ogóle trafiać do urzędników.

⁵ Rozporządzenie Rady Ministrów z dnia 11 października 2005 r. (Dz.U. z 2005 r., Nr 214, poz. 1781).

Posłużmy się przykładem tzw. dodatków mieszkaniowych. Urzędnik podejmuje decyzję na podstawie danych związanych z miejscem zamieszkania (a nie zameldowania!), stanem majątkowym, stanem rodzinnym itd. Wiele z potrzebnych danych znajduje się już w posiadaniu urzędu, w jego bazach danych. Wystarczy, że system zapyta jedynie o dane, których siłą rzeczy nie może pobrać z baz, lub też wskaże na dane, które uniemożliwiają załatwienie sprawy zgodnie z wolą wnioskodawcy. Np. starsza kobieta, emerytka, otrzymuje decyzję o nieprzyznaniu dodatku mieszkaniowego, od której się odwołuje. Po sprawdzeniu danych okazuje się, że wnioskodawczyni jest właścicielką trzech samochodów, a więc stan majątkowy nie pozwala przyznać dodatku. Wnioskodawczyni jednak uważa, że dzieje jej się krzywda, gdyż to są samochody synów, którzy zarejestrowali pojazdy na matkę z pewnych względów...

W powyższym przypadku istotne było to, że system potrafi odróżnić poszczególne rodzaje adresów, że potrafi dzięki jednoznacznym identyfikatorom rozpoznawać określone zależności (np. osoby wspólnie zamieszkające), stan posiadania itp.

Wnioski

Obecny stan rejestrów państwa w Polsce można określić jako wielość i różnorodność rozwiązań bazodanowych zawierających o obywatelach kompleksowe, często nadmierne, a jednak nie zawsze aktualne informacje. Rejestry te niestety nie mają możliwości wymiany danych między sobą. Prowadzone prace wskazują jednak na możliwe zmiany tej sytuacji. Wprowadzenie wspólnej warstwy pojęciowej i jednoczesne umożliwienie „odpytywania” baz przez różnego rodzaju brokery, dostarczające potrzebnych danych do miejsc decyzyjnych, daje rzeczywiste korzyści

z posiadania zasobów bazodanowych. Efektem tego będzie krótszy czas pozyskiwania informacji, a także zrezygnowanie z tworzenia większości tych dokumentów i z używania interesanta jako transportera dokumentów wystawianych przez administrację. Powiązanie baz ewidencji działalności gospodarczej, ewidencji gruntów i budynków, ewidencji ludności i innych pozwoli na dostarczenie danych nawet tam, gdzie są potrzebne jedynie do wglądu. Im większe bowiem z informatyzowanie zasobów, tym mniej wczytywania się w dane przez urzędników, mniej przepisywania, mniej miejsc możliwego wycieku danych (najgłośniejsze sprawy związane z ujawnieniem danych osobowych związane były z niezniszczonymi, czytelnymi dokumentami znajdującymi na śmietnikach).

Nowoczesne państwo, do którego nasz kraj pragnie aspirować, powinno przyjąć jako jedno z podstawowych założeń konieczność budowy systemów, które są w stanie w niezbyt już odległej perspektywie czasowej zwolnić interesantów z obowiązku dowodzenia, że nie są wielbładami noszącymi tony dokumentów, urzędników – z przepisywania wydruków powstałych dwa pokoje dalej, a podatnika – z płacenia za to wszystko. Ⓞ

Prof. Witold Abramowicz – kierownik Katedry Informatyki Ekonomicznej w Akademii Ekonomicznej w Poznaniu. Jego zainteresowania naukowe są związane z zarządzaniem wiedzą, systemami informacyjnymi zarządzania.

Andrzej Bassara, Agnieszka Filipowska i Paweł Żebrowski – asystenci w Katedrze Informatyki Ekonomicznej Akademii Ekonomicznej w Poznaniu.

Kajetan Wojsyk – zastępca naczelnika Wydziału Organizacyjnego Urzędu Miasta Częstochowy (pełna notka na str. 50).

„Platformy powszechnych usług elektronicznych w budowie społeczeństwa informacyjnego”

Patronat Honorowy:

Ludwik Dorn, Wiceprezes Rady Ministrów, Minister Spraw Wewnętrznych i Administracji
Narodowy Bank Polski
Prof. dr hab. Katarzyna Chałasińska-Macukow, Rektor Uniwersytetu Warszawskiego

AGENDA

CZWARTEK, 21 WRZEŚNIA

SESJA I - METODOLOGICZNA

SPOŁECZEŃSTWO INFORMACYJNE - PRAWO, KONCEPCJE, INSTRUMENTY

- „Dzień z życia homo sapiens globalus” - **Krzysztof Rybiński** (Wiceprezes Narodowego Banku Polskiego)
- „e-Obywatel, a może e-Poddany - teleinformatyka w administracji z filozoficznego punktu widzenia” - **Robert Gwiazdowski** (Przewodniczący Rady Nadzorczej Zakładu Ubezpieczeń Społecznych)

SESJA II

PLATFORMY USŁUG ELEKTRONICZNYCH - KONCEPCJE, TECHNOLOGIE, NARZĘDZIA, BEZPIECZEŃSTWO

- „Scenariusze integracji usług publicznych a architektura e-PUAP” - **Borys Stokalski, Piotr Walesiak** (Infovide S.A.)
- „GSA Advantage! - platforma komunikacji i masowych transakcji w administracji publicznej” - **Marek Ryński** (Sybase Polska)
- „Infrastruktura, Innowacyjność, e-Administracja” - **Urszula Ptak-Matysiak** (Cisco Systems Poland)
- „Wizja implementacji usług dla firm i obywateli na bazie technologii Microsoft” - **Paweł Walczak** (Microsoft)
- „Nieznane oblicza Elektronicznej Platformy Integracji Aplikacji” - **Marek Zamłyński** (IBM Polska)
- „Zalecenia i uznane praktyki zarządzania usługami IT funkcjonujące w sektorze publicznym” - **Andrzej Tarasiewicz** (Hewlett-Packard Polska)
- „Nowe i nowsze technologie budowania nowoczesnych aplikacji. Jak Oracle interpretuje koncepcje SOA i EDA?” - **Paweł Korzec** (Oracle Polska)

SESJA III

PLATFORMY USŁUG ELEKTRONICZNYCH - PRAWO, ORGANIZACJA, KOSZTY, DOŚWIADCZENIA

- „Informacja w służbie ludu” - **Kacper Godycki, Paweł Gustaw** (Business Objects)
- „Usługi elektroniczne dla administracji publicznej (aspekty prawne i ekonomiczne) - doświadczenia z wdrożeń” - **Paweł Wojciechowski** (Polska Wytwórnia Papierów Wartościowych S.A.)
- Wystąpienie firmy **PROKOM Software S.A.**
- „eUrząd dla mieszkańca Opolszczyzny - platforma usług dla przedsiębiorstw i mieszkańców” - **dyr. Lesław Tomczak** (Wojewódzki Ośrodek Doskonalenia Informatycznego i Politechnicznego w Opolu - lider projektu)
- „Kontekst biznesowy i techniczny informatycznego systemu obsługi budżetu państwa TREZOR” - **Jadwiga Miśkiewicz** (ComArch S.A.), Ministerstwo Finansów
- „B2B jako nowoczesna forma dostępu do usług bankowych oferowanych przez NBP” - **Michał Burzyński** (ComputerLand S.A.), Narodowy Bank Polski
- Wręczenie Nagrody im. Marka Cara - Sponsorem firma Sun Microsystems Poland
- Bankiet z loterią fantową (zebrane z loterii pieniądze zostaną przekazane na rzecz Fundacji Pomocy Wdowom i Sierotom po Poległych Policjantach)

PIĄTEK, 22 WRZEŚNIA

Kocioł dyskusyjny nt. „Planu Informatyzacji Państwa”

- **dr inż. Grzegorz Bliźniuk** (Podsekretarz Stanu, MSWiA) - „Plan Informatyzacji Państwa”
- **dr inż. Zbigniew Olejniczak** (Przewodniczący Rady Informatyzacji) - „Wybrane aspekty przygotowania Planu Informatyzacji”
- **dr inż. Wacław Iszkowski** (Prezes PIIT) - „Oceny i wnioski Polskiej Izby Informatyki i Telekomunikacji”
- **mgr inż. Krzysztof Głomb** (Prezes Stowarzyszenia) - „Oceny i wnioski z konferencji Stowarzyszenia Miasta w Internecie”, Zakopane 2006
- **mgr inż. Jerzy S. Nowak** (Sekretarz Generalny Konferencji) - „Oceny i wnioski z XVIII Górskiej Szkoły PTI”, Szczyrk 2006

BIZTECH
KONSULTING

Organizator:
BizTech Konsulting S.A.
ul. Św. Barbary 1, 00-686 Warszawa
tel. (22) 628 12 00, fax (22) 629 70 30
e-mail: forum@biztech.pl
<http://www.forumti.pl>, <http://www.biztech.pl>

IBM

PROKOM
SOFTWARE S.A.

**POLSKA
WYTWÓRNI
PAPIEROW
WARTOŚCIOWYCH S.A.**

pap

MSD Małych i Średnich
Przedsiębiorstw

elektroniczna
Administracja

COMPUTERWORLD

asp.pl

Złoty Sponsor

Srebrni Sponsorzy

Patroni Medialni

Podpis elektroniczny w administracji publicznej po co i dla kogo?

Kajetan Wojsyk

Elektroniczna administracja rodzi się w ogromnych bólach, chociaż wydawałoby się, że tak naprawdę istotnych przeszkód już nie ma. Przecież Sejm RP wyraził swą wolę¹, Senat RP też wyraźnie się określił², konsekwentnie Sejm RP przyjął istotne ustawy (o podpisie elektronicznym³, o informatyzacji⁴ i wiele innych); stale docierają do nas medialne sygnały o kolejnych inicjatywach rządu oraz MSWiA – właściwego dla administracji. Zmian na lepsze w większej skali nie daje się jednak zauważyć.

Trudno bowiem mówić o pojedynczych przypadkach, skoro i tak zawsze są one raczej dziełem lokalnych władz, którym albo finansów, albo wyobraźni – a właściwie jednego i drugiego – wystarczyło. Gdzie więc tkwią przyczyny tak słabego rozwoju gospodarki elektronicznymi zasobami informacyjnymi? Co powoduje, że interesanci przychodzą jednak do urzędów, by stać w długich kolejkach w oczekiwaniu na przyjęcie przez pracownika urzędu?

Dlaczego podpis elektroniczny, z którym wiązano tak duże nadzieje, nie przyczynił się do zlikwidowania kolejek w urzędach, a informatyzacja podmiotów nadal sprostawa się najczęściej do zakupu sprzętu i wzmoczonego drukowania wszystkiego, co tylko daje się drukować?

Warto byłoby dokonać analizy na podstawie rzeczywistych przypadków dużych wdrożeń elektronicznych obiegów dokumentów i prób wykorzystania podpisu elektronicznego, jednak w ramach tego artykułu spróbujemy skupić się na czymś innym – na postawie urzędników, którzy – zapewne nie bez powodu, intensywniej szukają argumentów „przeciwko” niż „za”...

Podpis elektroniczny od kilku już lat nie jest w administracji publicznej pojęciem obcym; wydaje się nawet, że mówi się o nim zbyt wiele jak na skalę jego praktycznego stosowania. Wprawdzie zdarzają się jeszcze osoby, które utożsamiają podpis elektroniczny z obrazem podpisu powstałym w wyniku skanowania (taki obraz podpisu mamy np. na nowym prawie jazdy) – ale to już raczej rzadkie przypadki. Znacznie liczniejsi są ci, któ-

¹ Uchwała Sejmu Rzeczypospolitej Polskiej z dnia 14 lipca 2000 r. w sprawie budowania podstaw społeczeństwa informacyjnego w Polsce (Monitor Polski z 2000 r., Nr 22, poz. 448).

² Uchwała Senatu Rzeczypospolitej Polskiej z dnia 16 stycznia 2003 r. w sprawie niezbędnych działań mających na celu przygotowanie Polski do globalnego społeczeństwa informacyjnego (Monitor Polski z 2003 r., Nr 6, poz. 74).

³ Ustawa z dnia 18 września 2001 r. o podpisie elektronicznym (Dz.U. z 2001 r., Nr 130, poz. 1450 z późn. zm.).

⁴ Ustawa z dnia 17 lutego 2005 r. o informatyzacji działalności podmiotów realizujących zadania publiczne (Dz.U. z 2005 r., Nr 64, poz. 265 z późn. zm.).

rzy wiedzą, że podpis ten składa się przy użyciu komputera oraz jakichś urządzeń czy kart, i – co najważniejsze, że **na wydrukowanym dokumencie podpisu tego nie widać**. Tu już zaczyna się problem: co za pożytek z elektronicznie podpisanego dokumentu, skoro w sytuacji różnych kontroli zewnętrznych trzeba okazać tzw. oryginał, a oryginału papierowego nie ma? Nikt nie wnika w to, że przecież oryginał ma postać elektroniczną i podpisany jest także podpisem elektronicznym. Nie da się przecież dokumentu elektronicznego podpisać odręcznie. Zwyczajowo jednak tzw. oryginał (papierowy dokument opatrzony podpisami i pieczętkami) pojmowany jest jako wydruk na papierze. Ów oryginał w razie kontroli przyjmowany jest „na wiarę” – wystarczy, że kontroler jest przekonany, że ma do czynienia z oryginałem. Kontroler uzna dokument za wiarygodny na podstawie znamion, które znacznie łatwiej sfabrykować (pieczętka i odręczny podpis) niż znamiona dokumentu podpisanego elektronicznie! Najczęstszym argumentem przemawiającym za papierem jest więc konieczność posiadania dokumentów „do okazania”. Znacznie mniej ważny staje się cel, dla którego zostały one w ogóle stworzone. Rodzaj nośnika okazuje się w pewnych sytuacjach ważniejszy niż sama treść dokumentu znajdująca się na tym nośniku.

Pozwolę sobie w dalszej części artykułu na kilka dość obszernych cytatów z pism, których autorzy uzasadniali niemożność stosowania podpisu elektronicznego – i w ogóle podważali sens czy nawet dopuszczalność używania dokumentu elektronicznego. Żeby było ciekawiej, te same podmioty, w których pisma owe powstały, w innych pismach kierowanych do służb odpowiedzialnych za zaopatrzenie w sprzęt biurowy domagały się komputerów oraz – jakżeby inaczej – drukarek, bo przecież owe pisma komputerowo wytworzone trzeba koniecznie zamienić na postać papierową, podpisać i ostemplować, umieścić w segregatorach i szafach... Potrzeba ta była uzasadniana obowiązującymi przepisami, uniemożliwiającymi zastosowanie elektronicznego podpisu i w ogóle elektronicznej formy postępowania. Często jeszcze zwolennicy dokumentów w formie papierowej uzasadniają, że przecież postępowanie wymaga „formy pisemnej”. Warto w tym miejscu zapoznać się chociażby z art. 7 ustawy Prawo bankowe⁵. Artykuł ten przywołuję z dwóch co najmniej powodów: po pierwsze, ze względu na treść ust. 1 i 3, a po drugie dlatego, że ustawa dotyczy prawa bankowego – a nic nie jest tak konkretne, jak pieniądz... Zwolennicy papierowej formy dokumentu ufają jej, gdyż jest namacalna, daje się dotknąć, wydaje się konkretna, niezmiennalna i pewna (zagrożeń takich jak pożar czy powódź nikt oczywiście nie bierze pod uwagę

⁵ Ustawa z dnia 29 sierpnia 1997 r. Prawo bankowe (Dz.U. z 1997, Nr 140, poz. 939), tekst jedn. z dnia 13 maja 2002 r. (Dz.U. z 2002 r., Nr 72, poz. 665), art. 7 [Forma czynności prawnych]:

1. Oświadczenia woli związane z dokonywaniem czynności bankowych mogą być składane w postaci elektronicznej.
2. Dokumenty związane z czynnościami bankowymi mogą być sporządzane na elektronicznych nośnikach informacji, jeżeli dokumenty te będą w sposób należyty utworzone, utrwalone, przekazane, przechowywane i zabezpieczone. Usługi związane z zabezpieczeniem tych dokumentów mogą być wykonywane przez banki, spółki tworzone przez banki z innymi podmiotami, a także przedsiębiorstwa pomocniczych usług bankowych.
3. Jeżeli ustawa zastrzega dla czynności prawnej formę pisemną, uznaje się, że czynność dokonana w formie, o której mowa w ust. 1, spełnia wymagania formy pisemnej także wtedy, gdy forma została zastrzeżona pod rygorem nieważności.

– są bardzo rzadkie w przeciwieństwie do kontroli, które są permanentne). Forma elektroniczna z kolei wydaje się ulotna, zmienna i niepewna. Ciekawe, że ci sami ludzie dokonujący przelewów bankowych (przelew: bardzo dobre słowo określające przemieszczanie się czegoś płynnego – w tym przypadku pieniędzy – z konta na konto) nie kwestionują owej bezpostaciowej postaci pieniądza reprezentowanej jedynie bitami na dyskach serwerów, nie kwestionują technologii, w której nie można fizycznie dotknąć pieniądza, kwestionują natomiast próbę pozbawienia ich papierowych teczek i wszelkich kartek, widząc w niej odebranie poczucia bezpieczeństwa wobec możliwości kontroli. Przywołany wcześniej art. 7 ustawy w zrozumiałej i zwięzłej formie mówił, że oświadczenia woli związane z dokonywaniem czynności bankowych mogą być składane w postaci elektronicznej i to nawet wtedy, gdy pisemność postępowania jest warunkiem jego ważności.

Przykłady z życia

Każdy czytelnik, pracownik administracji samorządowej może „wczuć się w rolę”, wstawiając do poniższych, pisanych kursywą tekstów w miejsce [...] nazwę swojego urzędu czy stosownej komórki organizacyjnej. Cytaty te pochodzą z pism, jakie informatyzowane komórki organizacyjne wysyłały w celu wskazania pojawiających się problemów. Oczywiście informatyzować – czy też obejmować elektronicznym obiegiem dokumentów – należy zadania, a nie jednostki organizacyjne; jak poniższe przykłady wskazują, nie zawsze możliwe jest pozbycie się papierowej formy dokumentu – przynajmniej na razie. Faktem jednak jest, że niekiedy jedna tylko, zdawałoby się drobna zupełnie czynność (potwierdzenie odbioru) może uniemożliwić

wprowadzenie danej sprawy do elektronicznego obiegu...

Pora więc przejść do wziętych z życia przykładów:

- I. *Uprzejmie informuję, iż Wydział [...] wydając decyzje [tu nazwy różnych decyzji i pozwoleń, np. pozwoleń na budowę, rozbiórkę, decyzje sprzeciwu od złożonych zgłoszeń] działa jako organ administracji rządowej. Podczas prowadzonych postępowań administracyjnych wydziały Urzędu [...] są niejednokrotnie stronami postępowania. W związku z tym korespondencja, oprócz przesłania w formie elektronicznej, musi być doręczona w formie papierowej za zwrotnym potwierdzeniem odbioru. Brak potwierdzenia odbioru uniemożliwia stwierdzenie, czy dana decyzja jest ostateczna. Zwrot potwierdzenia odbioru jest niezbędnym dokumentem w procesie administracyjnym w sprawie o wydanie pozwolenia. Na wydane decyzje przysługuje stronom odwołanie do organu wyższej instancji, tj. Wojewody [...], za pośrednictwem Prezydenta [...]. Tutejszy Wydział ma więc obowiązek przesłania całości akt sprawy wraz z potwierdzeniami wszystkich odbiorów pism. Ponadto wnioski składane o wydanie pozwolenia, do których są dołączone dokumenty zgodnie z wykazem zawartym na wniosku, również muszą być składane w formie papierowej.*

Komentarz: konieczność posiadania tzw. „zwrotek” – niewielkich druczków z podpisem osoby odbierającej przekazywane dokumenty jest istotną przeszkodą; chodzi tu zresztą nie tylko o podpis, ale i datę doręczenia. Podobnie mają się sprawy np. decyzji administracyjnych o wymeldowaniu.

II. Wydział [...] w swoich zadaniach ma m.in. przyjmowanie wniosków na najem mieszkań komunalnych. Wynajmem takich mieszkań zajmuje się – specjalnie powołana przez Prezydenta Miasta – Społeczna Komisja Mieszkaniowa. Ponieważ ww. komisja zbiera się najczęściej poza Wydziałem [...] koniecznym jest, aby przedstawiona dokumentacja do ewentualnego jej rozpatrzenia była w pełni kompletna. W związku z tym **niezbędne jest drukowanie** wszystkich dokumentów związanych z ww. zagadnieniem celem uzyskania przez Komisję pełnego obrazu do oceny sytuacji. Dodatkowo niezbędne do druku są dokumenty dotyczące realizacji inwestycji i remontów budowlanych tj. protokoły konieczności, notatki służbowe, protokoły przekazania placu budowy, protokoły odbioru) oraz specyfikacje zamówień publicznych dla potencjalnych inwestorów.

Komentarz: w wyżej opisanym przypadku zewnętrzna komisja społeczna spotyka się w miejscu, w którym, zdaniem osoby zgłaszającej zastrzeżenie, nie ma możliwości sięgania do elektronicznego obiegu dokumentów, gdyż w sali posiedzeń musiałyby znajdować się duży ekran nadający się do wygodnego i równoczesnego prezentowania treści dokumentów wszystkim członkom komisji. Jest to jednak problem techniczny, na który znalazłaby się rada. Tutaj używany jest jako argument przeciwko możliwości zastosowania elektronicznego obiegu dokumentów.

III. System elektronicznego obiegu dokumentów służy do obsługi pism wchodzących i wychodzących z Urzędu oraz pism wewnętrznych, nie może natomiast być wykorzystywany do obsługi dokumentów księgowych. Art. 21 ustawy z dnia 29 września 1994 r. o rachunkowości (Dz. U. z 2002 r. nr 76, poz. 692 z późn. zm.) dokładnie określa cechy dowodu księgowego⁶.

⁶ Art. 21. [Dowody księgowe] 1. Dowód księgowy powinien zawierać co najmniej:

- 1) określenie rodzaju dowodu i jego numeru identyfikacyjnego,
- 2) określenie stron (nazwy, adresy) dokonujących operacji gospodarczej,
- 3) opis operacji oraz jej wartość, jeżeli to możliwe, określoną także w jednostkach naturalnych,
- 4) datę dokonania operacji, a gdy dowód został sporządzony pod inną datą – także datę sporządzenia dowodu,
- 5) podpis wystawcy dowodu oraz osoby, której wydano lub od której przyjęto składniki aktywów,
- 6) stwierdzenie sprawdzenia i zakwalifikowania dowodu do ujęcia w księgach rachunkowych przez wskazanie miesiąca oraz sposobu ujęcia dowodu w księgach rachunkowych (dekretacja), podpis osoby odpowiedzialnej za te wskazania.
- 7) (skreślony).

1a. Można zaniechać zamieszczania na dowodzie danych, o których mowa w ust. 1 pkt 5 i 6, jeżeli wynika to z odrębnych przepisów lub techniki dokumentowania zapisów księgowych.

2. Wartość może być w dowodzie pominięta, jeżeli w toku przetwarzania w rachunkowości danych wyrażonych w jednostkach naturalnych następuje ich wycena, potwierdzona stosownym wydrukiem.

3. Dowód księgowy opiewający na waluty obce powinien zawierać przeliczenie ich wartości na walutę polską według kursu obowiązującego w dniu przeprowadzenia operacji gospodarczej. Wynik przeliczenia zamieszcza się bezpośrednio na dowodzie, chyba że system przetwarzania danych zapewnia automatyczne przeliczenie walut obcych na walutę polską, a wykonanie tego przeliczenia potwierdza odpowiedni wydruk.

4. Jeżeli dowód nie dokumentuje przekazania lub przejęcia składnika aktywów, przeniesienia prawa własności lub użytkowania wieczystego gruntu albo nie jest dowodem zastępczym, podpisy osób, o których mowa w ust. 1 pkt 5, mogą być zastąpione znakami zapewniającymi ustalenie tych osób. Podpisy na dokumentach ubezpieczenia i emitowanych papierach wartościowych mogą być odtworzone mechanicznie.

5. Na żądanie organów kontroli lub biegłego rewidenta należy zapewnić wiarygodne przetłumaczenie na język polski treści wskazanych przez nich dowodów, sporządzonych w języku obcym.

Przekazywane z Wydziałów merytorycznych dyspozycje, zamówienia stanowiące podstawę dokonania płatności lub zapisów w księgach rachunkowych Urzędu [...] muszą spełniać odpowiednie wymogi. Zarządzenie nr [...] Prezydenta z dnia [...] w sprawie wprowadzenia zasad prowadzenia rachunkowości w Urzędzie [...] opracowane na podstawie ustawy o rachunkowości, w zakresie kontroli dokumentów księgowych określa, iż fakt sprawdzenia dokumentu pod względem merytorycznym (przez naczelnika wydziału merytorycznego lub upoważnionego przez niego pracownika) oraz formalno-rachunkowym (Wydział [...]), **należy potwierdzić pieczętką, oraz podpisem osoby, która dokonała tej czynności.**

W chwili obecnej nie widzimy możliwości stosowania tych samych zasad obiegu dokumentów dla pism, jak i dokumentów stanowiących dowód księgowy lub podstawę sporządzenia dowodu księgowego. Przesyłanie dokumentów księgowych drogą elektroniczną wymaga spełnienia następujących warunków:

1. Zatwierdzania dokumentów w programie [tu nazwa aplikacji stosowanej w wydziale właściwym ds.

finansowych], w oparciu o kwalifikowany podpis elektroniczny zgodny z zapisami ustawy z dnia 18 września 2001 r. o podpisie elektronicznym (Dz. U. 2001, nr 130, poz. 1450), który jest równoważny podpisowi własnoręcznemu.

2. Dostosowanie programu do pobierania danych zawartych w dyspozycjach finansowych do aplikacji [tu nazwa aplikacji stosowanej w wydziale właściwym ds finansowych].

3. Opracowanie aplikacji archiwizowania dokumentów źródłowych w programie [tu nazwa aplikacji stosowanej w wydziale właściwym ds finansowych].

Zgodnie z art. 73 ustawy o rachunkowości⁷ warunkiem archiwizowania dowodów księgowych w postaci elektronicznej jest przede wszystkim przechowywanie ich w sposób zapewniający odtworzenie dowodów w postaci wydruków.

Archiwizowanie dowodów księgowych jest zróżnicowane i wynosi od 5 do 50 (?) lat. Brak odpowiedniej dokumentacji finansowej skutkuje odpowiedzialnością karną kierownika jednostki – grzywna lub pozbawienie wolności do lat 2 (art. 77 ustawy o rachunkowości).

⁷ Art. 73. [Miejsce i sposób gromadzenia]

1. Dowody księgowe i dokumenty inwentaryzacyjne przechowuje się w siedzibie zarządu lub oddziału (zakładu) jednostki w oryginalnej postaci, w ustalonym porządku dostosowanym do sposobu prowadzenia ksiąg rachunkowych, w podziale na okresy sprawozdawcze, w sposób pozwalający na ich łatwe odszukanie. Roczne zbiory dowodów księgowych i dokumentów inwentaryzacyjnych oznacza się określeniem nazwy ich rodzaju oraz symbolem końcowych lat i końcowych numerów w zbiorze.
2. Z wyłączeniem dokumentów dotyczących przeniesienia praw majątkowych do nieruchomości, list płac, powierzenia odpowiedzialności za składniki aktywów, znaczących umów i innych ważnych dokumentów określonych przez kierownika jednostki, po zatwierdzeniu sprawozdania finansowego treść dowodów księgowych może być przeniesiona na nośniki danych, pozwalające zachować w trwałej postaci zawartość dowodów. Warunkiem stosowania tej metody przechowywania danych jest posiadanie urządzeń pozwalających na odtworzenie dowodów w postaci wydruku, o ile inne przepisy nie stanowią inaczej.
3. Po zatwierdzeniu sprawozdania finansowego za dany rok obrotowy dokumentację przyjętych zasad rachunkowości, księgi rachunkowe oraz sprawozdania finansowe, w tym również sprawozdanie z działalności jednostki, przechowuje się odpowiednio w sposób określony w ust. 1.

Komentarz: z cytowanego wyżej fragmentu wynika szczególna koncepcja zbudowania linii zabezpieczenia się osób odpowiedzialnych za prowadzenie księgowości – powołanie się na zarządzenie kierownika jednostki idące dalej niż zapis ustawy. Widoczne jest poszukiwanie dowolnych, nawet słabych czy wręcz pozbawionych sensu argumentów mających na celu uzasadnienie potrzeby trwania przy papierowych nośnikach. Nie ma poszukiwania argumentów przemawiających za wprowadzeniem elektronicznego obiegu dokumentów.

Postawę taką potwierdzają dalsze cytaty. Ich ideę z kolei można byłoby określić tak: trudno, skoro już musimy stosować rozwiązania informatyczne, to niech chociaż drukują się na gotowo zaświadczenia, które potem tylko wystarczy opieczetować i podpisać:

Istnieje również pilna potrzeba opracowania mechanizmów generowania następujących dokumentów z systemu [tu nazwa aplikacji stosowanej w wydziale właściwym ds. finansowych]:

- zaświadczeń o uiszczeniu opłaty za koncesję alkoholową
- zaświadczeń o zaległościach w podatkach i opłatach lokalnych
- decyzji określających zobowiązanie podatkowe
- decyzji w zakresie umorzeń, odroczeń i rozłożenia na raty podatków i opłat lokalnych
- decyzji określających wysokość nadpłaconego podatku

- tytułów wykonawczych dla należności podatkowych i niepodatkowych
- wezwań do zapłaty
- not obciążeniowych np.: z tytułu nieterminowego wykonania usługi

oraz udostępnienia drogą elektroniczną informacji i zaświadczeń o stanie majątku z programu [tu nazwa aplikacji stosowanej w wydziale właściwym ds. finansowych] dla jednostek powiązanych z Urzędem [...].

I dalej:

...Ponadto bezwzględny obowiązek stosowania wyłącznie elektronicznego systemu rejestracji i obiegu dokumentów objętych systemem oraz zakaz drukowania papierowych kopii pism⁸, których oryginały znajdują się na serwerze, nie pozwala na realizację postanowień ustawy Ordynacja podatkowa. [...]

Ordynacja podatkowa nie przewiduje możliwości zapoznania się z aktami sprawy w wersji elektronicznej⁹. Skompletowanie tejsze dokumentacji, korzystającego z uprawnień wynikających m. in. z art. 178 ustawy Ordynacja podatkowa – w obecności podatnika jest czasochłonne (tj. wydrukowanie kopii akt z systemu obiegu dokumentów, odnalezienie odpowiednich zwrotnych potwierdzeń odbioru, wygenerowanie decyzji z aplikacji [tu nazwa aplikacji stosowanej w wydziale właściwym ds. finansowych], odszukanie dokumentacji otrzymanej w formie papierowej, a nie ewidencjonowanej w systemie elektronicznego obiegu dokumentów) i nieprofesjonalne. [...]

⁸ Nie było i nie ma takiego zakazu.

⁹ Z treści ustawy nie można wyprowadzić takiego wniosku:

Art. 178. [Obowiązek udostępniania akt]

§ 1. W każdym stadium postępowania organ podatkowy obowiązany jest umożliwić stronie przeglądanie akt sprawy oraz sporządzanie z nich notatek, kopii lub odpisów.

§ 2. Czynności określone w § 1 dokonywane są w lokalu organu podatkowego w obecności pracownika tego organu.

§ 3. Strona może żądać uwierzytelnienia odpisów lub kopii akt sprawy lub wydania jej z akt sprawy uwierzytelnionych odpisów.

Ponadto wszystkie pisma kierowane do podatników doręczane są za zwrotnym potwierdzeniem odbioru. W przypadku braku tzw. zwrotki postępowanie może być uznane jako nieskuteczne z powodów formalnych. W sytuacji kiedy na większość postanowień i 100% decyzji przysługuje odwołanie, prowadzenie akt sprawy z pominięciem zachowywania kopii pism ze zwrotnym potwierdzeniem odbioru w formie papierowej jest niedopuszczalne m.in. ze względu na art. 126¹⁰, 144¹¹, 180¹², 191¹³, 223¹⁴ ustawy Ordynacja podatkowa.

W związku z powyższym proponujemy ujednoczenie systemu zarządzania dokumentami i procesami pracy w Wydziale [...] w ten sposób, że: całość spraw związanych z wydawaniem decyzji rejestrowanych będzie w aplikacjach [tu nazwy aplikacji stosowanych w wydziale właściwym ds. finansowych] (po dokonaniu zmian w programach komputerowych i stworzeniu systemu obsługi procesu decyzyjnego w zakresie ulg uznaniowych), natomiast w systemie obiegu dokumentów ewidencji podlegałyby korespondencja przychodząca. [...] Decyzje w zakresie ulg podatkowych oraz określające zobowiązanie podatkowe powinny być wydawane, rejestrowane, automatycznie przy-

pisywane w podsystemach [tu nazwa aplikacji stosowanych w wydziale właściwym ds. finansowych]. Ponadto nadmieniamy, że zarówno postępowanie podatkowe jak i księgowość podatkowa funkcjonują na odmiennych zasadach niż postępowanie administracyjne i księgowość budżetowa urzędu miasta, bowiem rozporządzenie Ministra Finansów z dnia 25 maja 1999 r. w sprawie zasad rachunkowości i planu kont dla prowadzenia ewidencji podatków i opłat dla organów podatkowych jednostek samorządu terytorialnego usystematyzowało zasady rachunkowości stosowane dla należności ustalonych zgodnie z ustawą Ordynacja podatkowa.

Zamach na odwieczny porządek rzeczy

Podane wyżej przykłady, stanowiące drobny obraz frontu oporu przeciwko wprowadzaniu elektronicznego obiegu dokumentów, pokazują, że e-administracja jest jeszcze bardzo odległa. Stanowione akty prawne – w szczególności rozporządzenia wynikające z ustawy o informatyzacji – traktowane są przez służby finansowe

¹⁰ Art. 126. [Forma pisemna] Sprawy podatkowe załatwiane są w formie pisemnej, chyba że przepisy szczególne stanowią inaczej.

¹¹ Art. 144. [Sposób doręczenia] Organ podatkowy doręcza pisma za pokwitowaniem przez pocztę, swoich pracowników lub przez osoby uprawnione na podstawie odrębnych przepisów. W przypadku gdy organem podatkowym jest wójt, burmistrz (prezydent miasta), pisma może doręczać sołtys za pokwitowaniem.

¹² Art. 180. [Definicja dowodu]

§ 1. Jako dowód należy dopuścić wszystko, co może przyczynić się do wyjaśnienia sprawy, a nie jest sprzeczne z prawem.

§ 2. Jeżeli przepis prawa nie wymaga urzędowego potwierdzenia określonych faktów lub stanu prawnego w drodze zaświadczenia, organ podatkowy odbiera od strony, na jej wniosek, oświadczenie złożone pod rygorem odpowiedzialności karnej za fałszywe zeznania [...].

¹³ Art. 191. [Ocena dowodów] Organ podatkowy ocenia na podstawie całego zebranego materiału dowodowego, czy dana okoliczność została udowodniona.

¹⁴ Art. 223. [Tryb odwołania]

§ 1. Odwołanie wnosi się do właściwego organu odwoławczego za pośrednictwem organu podatkowego, który wydał decyzję.

§ 2. Odwołanie wnosi się w terminie 14 dni od dnia doręczenia:

1) decyzji stronie;
2) zawiadomienia, o którym mowa w art. 103 § 1.

jako coś, co ich w ogóle nie dotyczy, wręcz jako coś, co stanowi zamach na odwieczny porządek, bo przecież służby te mają „swoje” ustawy – Ordynację podatkową i ustawę o rachunkowości – i swojego ministra...

Wydawałoby się, że odchodzimy nieco od głównego tematu – podpisu elektronicznego. Jest to jednak tylko pozorne odejście, bowiem podpis elektroniczny ma sens wyłącznie w odniesieniu do dokumentu elektronicznego, a nie dokumentu papierowego, na którym podpisu tego nie widać... Jak więc doprowadzić do sytuacji, w której obie grupy – zwolenników postaci elektronicznej i zwolenników postaci papierowej dokumentu mogłyby mieć poczucie bezpieczeństwa i jednocześnie mogłyby w miarę wygodnie współdziałać w ramach jednej instytucji? Wydaje się, że jedyną drogą do likwidacji owych oporów będzie doprowadzanie do zmiany przepisów ustawy o rachunkowości i ordynacji podatkowej tak, by bezpośrednio z nich wynikały możliwości stosowania elektronicznej drogi postępowania. Z uwagi na odmienną naturę nośników papierowych i elektronicznych musi się też dokonywać zmiana procesów – postępowania odwoławczego oraz technik przeprowadzania kontroli. Zauważmy, że wszyscy producenci aplikacji umożliwiających elektroniczny obieg dokumentów deklarują, iż ich rozwiązania są zgodne z instrukcją kancelaryjną¹⁵ – gdyż aplikacje

te mają właśnie realizować lub wspomagać zadania przewidziane w owym akcie prawnym, a zwolennicy nośników papierowych natychmiast wykażą, cytując rozdział XII § 39 wspomnianej instrukcji¹⁶, że na drodze elektronicznej jest ona niewykonalna, a zatem – w domyśle – kto stosuje elektroniczny obieg dokumentów, po prostu łamie prawo i to w dodatku w zakresie bardzo wrażliwym, bo finansowym, dotyczącym wpływów do budżetu państwa...

W takiej sytuacji należy spodziewać się już bardzo poważnego oporu ze strony kierownika jednostki, w której elektroniczny obieg miałby być wprowadzany.

Praktycznie rzecz biorąc, można znaleźć znacznie więcej przyczyn, dla których bezpieczny podpis elektroniczny weryfikowany kwalifikowanym certyfikatem nie znajdzie szybko swego zastosowania w administracji – i to z wielu powodów: ceny, braku zachęty do jego stosowania, niespójnych czy niewykonalnych przepisów, rzadkiej potrzeby użycia, oporu pracowników administracji obawiających się kontroli itd.

Na marginesie: budowa tak dużych (ogólnokrajowych) systemów jak KSI ZUS jest dowodem, że jednak możliwe jest stworzenie systemu rozproszonego gromadzenia, podpisywania i przekazywania drogą elektroniczną pomiędzy różnymi podmiotami bardzo ważnych (ubezpiecze-

¹⁵ Rozporządzeniem Prezesa Rady Ministrów z dnia 22 grudnia 1999 r. w sprawie instrukcji kancelaryjnej dla organów gmin i związków międzygminnych (Dz.U. z 1999 r., Nr 112, poz. 1319).

¹⁶ Rozdział XII [Opłaty skarbowe] § 39.

1. Znaki opłaty skarbowej od podania lub protokołu zastępującego podanie i dołączonych załączników nakleja się na podaniu lub protokole. Wartość naklejonych znaków opłaty skarbowej powinna być równa kwocie należnej opłaty skarbowej od podania i załączników do niego. Jeżeli załączniki są składane w terminie późniejszym niż podanie, znaki opłaty skarbowej należnej od załączników nakleja się na załącznikach.
2. Znaki opłaty skarbowej na podaniu (protokole) i załącznikach kasuje wstępnie pracownik, który je przyjął, pieczęcią, kasownikiem albo ręcznie, tak aby część odcisku pieczęci, kasownika lub kreski skasowania znajdowała się również na dokumencie poza znakami.
3. W przypadku złożenia dokumentów w postaci poczty elektronicznej znak opłaty skarbowej nakleja się na akta sprawy lub w specjalnym rejestrze prowadzonym na nośniku informatycznym prowadzonym przez referenta załatwiającego sprawę.

nia społeczne!) danych osobowych – **wystarczy wyraźny i jednoznaczny przepis oraz odebranie urzędnikom alternatywnej drogi papierowej.** Jednak w przypadku elektronicznego obiegu dokumentów skala byłaby znacznie szersza (proces wdrożenia musiałby obejmować wszystkich pracowników merytorycznych) – trudno więc byłoby taką akcją przeprowadzić. Wydaje się, że w chwili obecnej potrzebna jest systematyczna i szeroko zakrojona akcja uświadamiająca korzyści organizacyjne i ekonomiczne wynikające z zastosowania elektronicznego obiegu dokumentów. Potrzebne jest szerokie prezentowanie dobrych praktyk, wspomaganie w różny sposób inicjatyw zmierzających do unowocześnienia administracji – bez względu na wielkość podmiotu. Wydaje się także, że ma sens stosowanie kontroli wydruków i uzależnianie dofinansowania lub zaopatrzenia w lepszy sprzęt od oszczędności na papierze, tonerze i kosztach związanych z utrzymaniem nośników papierowych. Najlepiej bowiem do wyobraźni przemawia pieniądź...

Na początku lipca br. Biuro Generalnego Inspektora Ochrony Danych Osobowych uruchomiło stronę <http://egiodo.giodo.gov.pl> umożliwiając przeglądanie zgłoszeń zarejestrowanych zbiorów. Strona ta umożliwia także dokonywanie rejestracji wniosków dwoma sposobami – poprzez zdalne zgłoszenie drogą elektroniczną (trzeba jednak wysłać wniosek w postaci *.xml podpisać podpisem elektronicznym weryfikowanym certyfikatem kwalifikowanym) lub w postaci papierowej – po wydrukowaniu wypełnionego na stronie wniosku trzeba go ostemplować i podpisać. Ciekawe, że nie umożliwiono wykorzystania podpisu niekwalifikowanego – i w ten sposób spowodowano, że zdecydowana większość

wniosków nadal będzie papierowa. Oznacza to, że pomimo internetyzacji procesu składania wniosków poprawa stanu dotychczasowego nie będzie wyraźnie odczuwalna. Pytanie: czy takie skrajne postawy przybliżają nas istotnie do celu, jakim jest przyjazna i tania administracja? Przecież – zgodnie z art. 8 ustawy o podpisie elektronicznym¹⁷ – „nie można odmówić ważności i skuteczności podpisowi elektronicznemu tylko na tej podstawie, że istnieje w postaci elektronicznej lub dane służące do weryfikacji podpisu nie mają kwalifikowanego certyfikatu, lub nie został złożony za pomocą bezpiecznego urządzenia służącego do składania podpisu elektronicznego”. Zauważmy, że chodzi tu jedynie o rejestrację wniosku, zgłoszenie...

Powracając zatem do postawionego na wstępie pytania: dla kogo podpis elektroniczny i po co go w ogóle używać, można byłoby odpowiedzieć, że – poza wymuszonymi przypadkami (KSI ZUS, prawa jazdy, dowody osobiste) – jego zastosowanie jest marginalne, grupa potencjalnych odbiorców nie jest wyraźnie określona, a osoby, które zdążyły się już w podpis elektroniczny weryfikowany kwalifikowanym certyfikatem zaopatrzyć, twierdzą, że znalazły się w pustce – adresaci ich elektronicznych pism nadal domagają się papierowych „oryginałów”. ☹



Dr inż. Kajetan Wojsyk – adiunkt w Instytucie Edukacji Technicznej Akademii im. Jana Długosza, zastępca naczelnika Wydziału Organizacyjnego Urzędu Miasta Częstochowy, członek panelu ekspertów instytucji regionalnych województwa śląskiego i wiceprezes Stowarzyszenia „Miasta w Internecie”. Rozwija intensywną działalność na rzecz budowania systemów informatycznych, szczególnie w instytucjach samorządu terytorialnego. Laureat Nagrody im. Marka Cara.

¹⁷ Ustawa z dnia 18 września 2001 r. o podpisie elektronicznym (Dz.U. z 2001 r., Nr 130, poz. 1450 z późn. zm.).

INFO-FESTIWAL'06, Warszawa

INFO-FESTIWAL'06 to wznowienie renomowanej imprezy prezentującej najnowsze technologie w informatyce. W tym roku to: cztery konferencje, targi wydawnictw informatycznych oraz wręczenie nagrody INFO STAR.



KONFERENCJE DLA ADMINISTRACJI:

1 dzień – 5 grudnia 2006 r.

DOBRE PRZYKŁADY e-ADMINISTRACJI **Racjonalne inwestowanie w teleinformatykę**

Wykłady:

Samorządna Polska: pro- obywatelska informatyzacja

zaproszenie do wygłoszenia wykładu zostało skierowane do prof. Jerzego Regulskiego

Kierunki i bariery wdrażania rozwiązań e-administracji. Stan prawny e-Państwa

dr Zbigniew Olejniczak, przewodniczący Rady Informatyzacji

Obecne cele informatyzacji i potrzeba reinformatyzacji państwa

dr Wacław Iszkowski, prezes Polskiej Izby Informatyki i Telekomunikacji

Programy unijne, dedykowane inwestycjom w teleinformatykę i sposoby pozyskiwania oraz wykorzystywania środków pomocowych

zaproszenie do wygłoszenia wykładu zostało skierowane do Jerzego Kwiecińskiego, podsekretarza stanu w Ministerstwie Rozwoju Regionalnego

Partnerstwo Publiczno-Prywatne: rozporządzenia wykonawcze do postanowień ustawy. Zasady przygotowywania właściwych umów. Powiązania i rozgraniczenia P-P-P z zamówieniami publicznymi

Włodzimierz Dzierżanowski, Grupa Sienna

2 dzień – 6 grudnia 2006 r.

OBIEG DOKUMENTÓW ELEKTRONICZNYCH **Praktyczny i dostępny wymiar e-administracji**

Wykłady:

Wspólne metastandardy i metadane jako podstawa wymiany dokumentów w e-administracji

prof. Józef Oleński, Uniwersytet Warszawski, Narodowy Bank Polski

Definicje i standardy normatywne dokumentów elektronicznych

Wiesław Paluszynski, Trusted Information Consulting Sp. z o.o.

Elektroniczne dzienniki urzędowe i ogłaszanie aktów normatywnych w postaci elektronicznej. Czy w Polsce potrzebna jest urzędowa digitalizacja „informacji o prawie”?

Michał Bernaczyk, CBKE - Centrum Badań Problemów Prawnych i Ekonomicznych Komunikacji Elektronicznej, Wydział Prawa, Administracji i Ekonomii - Uniwersytet Wrocławski

Podania w formie dokumentu elektronicznego

Piotr Wagłowski, Vagla.pl

Dyskusja panelowa:

To co w obiegu e-dokumentu jest najbardziej istotne i już teraz dostępne

dr Kajetan Wojsyk i Kazimierz Schmidt

Organizator:

Centrum Promocji Informatyki Sp. z o.o.

Tel. /22/ 871 85 51, 870 69 10

e-mail: cpi@cpi.com.pl

PESEL2

Przebudowa i integracja systemu rejestrów państwowych

Grzegorz Fiuk

Ministerstwo Spraw Wewnętrznych i Administracji, dostrzegając konieczność modernizacji systemu PESEL, podjęło działania mające na celu stworzenie na jego bazie rejestru referencyjnego, który wraz z rejestrem podatników NIP oraz rejestrem identyfikacji przestrzennej i terytorialnej stanowić będzie podstawę do rozwoju różnorodnych usług świadczonych przez administrację publiczną drogą elektroniczną dla obywateli i podmiotów gospodarczych.

W obecnej postaci Powszechny Elektroniczny System Ewidencji Ludności funkcjonuje od wielu lat. W 1970 r. Prezydium Rządu podjęło decyzję w sprawie opracowania koncepcji systemu, którego zadaniem miało być kompleksowe ujęcie tematu „człowiek” jako centralnego podmiotu całej gospodarki. W 1972 r. opracowano koncepcję systemu PESEL bazującego na podstawowych i powszechnych ewidencjach (ewidencja stanu cywilnego, dowodów osobistych, dane adresowe, zmiana imion i nazwisk). Pierwszym etapem był podsystem Magister, obejmujący ewidencję osób z wyższym wykształceniem. W 1974 r. decyzją Prezydium Rządu powstał PESEL jako „rządowy system zautomatyzowanego gromadzenia, przetwarzania i udostępniania informacji o

ludności kraju, obejmujący podstawowe cechy demograficzne i służący potrzebom gospodarowania kadrami, planowania gospodarczego oraz usprawniania procesów administrowania”.

Obecnie system pracuje w układzie trój-szczeblowym – gmina, wojewoda, MSWiA. Dane do aktualizacji zbioru PESEL (nadanie numeru) przekazywane są w postaci elektronicznej lub papierowej przez organy gminy, płatników składek ubezpieczeniowych, konsulów i indywidualnych wnioskodawców. Dane do aktualizacji (zmiany) cech identyfikacyjno-adresowych przekazywane są przez organy gmin za pośrednictwem wojewody.

Opracowana aktualnie „Wizja systemu PESEL” określa założenia Programu PESEL2 co najmniej do roku 2013. Program ten składa się z szeregu projektów, które będą realizowane etapowo metodą adaptacyjną, zapewniającą ewolucyjne wprowadzanie zmian przy jednoczesnym koncentrowaniu się na użyteczności budowanego systemu. Pierwszym etapem jest realizacja w latach 2006–2008 projektu PESEL2, na którego realizację pozyskano niezbędne środki finansowe z Sektorowego Programu Operacyjnego – Wzrost Konkurencyjności Przedsiębiorstw – Działanie 1.5.

Program PESEL2 jest zamierzeniem budowy nowoczesnej e-administracji, polegającym na czymś więcej niż techniczna integracja systemów informatycznych funkcjonujących w administracji publicznej i opartych na jednolitych technicznych standardach interfejsów i danych. W Programie PESEL2 budowa nowych i integracja istniejących systemów informatycznych jest ściśle powiązana z jednoczesnymi zmianami organizacyjnymi i prawnymi. Wprowadzane zmiany zostaną

zorganizowane wokół nowych procesów informacyjnych, ukierunkowując funkcjonowanie administracji na znoszenie istniejącej asymetrii praw, obowiązków i odpowiedzialności między państwem i jego aparatem a obywatelami, w tym szczególnie na zniesienie asymetrii informacyjnej między państwem a obywatelem.

Celem strategicznym Programu PESEL2 jest usprawnienie obsługi obywatela i przedsiębiorcy w sprawach objętych programem oraz budowa – w ramach tworzenia nowoczesnej infrastruktury informacyjnej stanowiącej podstawę taniego i przyjaznego państwa obywatelskiego – Zintegrowanego Systemu Informatycznego PESEL2 (ZSI PESEL2) jako rejestru referencyjnego ludności. Celem operacyjnym programu jest udostępnienie przedsiębiorcom oraz obywatelom usług administracyjnych on-line oferowanych przez administrację różnymi szczeblami i rodzajami.

Celem projektu PESEL2 jest stworzenie usług realizowanych przez administrację publiczną za pośrednictwem środków komunikacji elektronicznej (Internet, telefonia mobilna). Usługi te polegać będą na potwierdzaniu, weryfikacji i udostępnianiu danych z rejestrów i ewidencji ludności, urzędów stanu cywilnego oraz dowodów osobistych. Możliwa będzie 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 przedsiębiorstw.

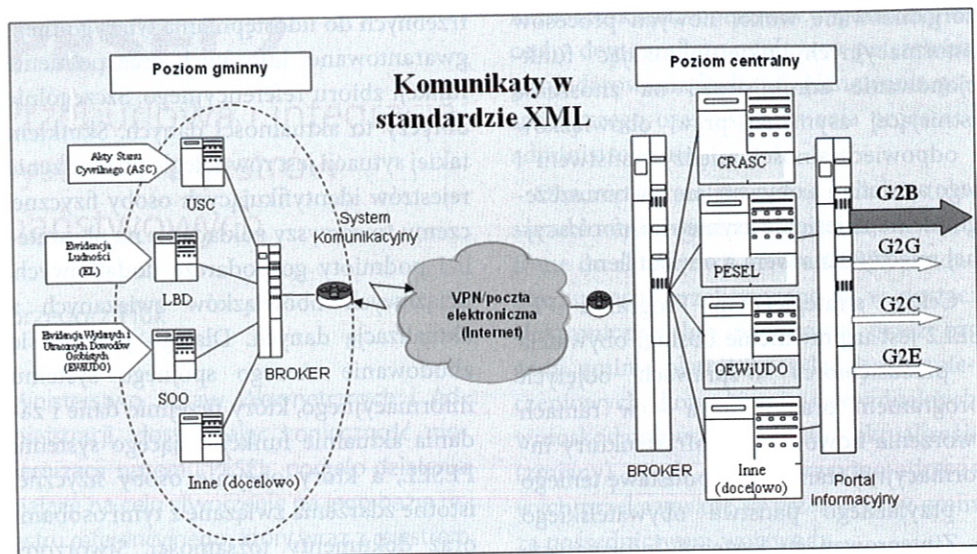
Podstawowy rejestr informacji o osobach fizycznych, jakim jest obecnie PESEL, nie ma na dzień dzisiejszy parametrów po-

trzebnych do udostępniania wiarygodnej i gwarantowanej informacji oraz pełnienia funkcji zbioru referencyjnego. Szczególnie dotyczy to aktualności danych. Skutkiem takiej sytuacji jest równoległe prowadzenie rejestrów identyfikujących osoby fizyczne, czemu towarzyszy nakładanie na obywateli i podmioty gospodarcze dodatkowych, uciążliwych obowiązków związanych z aktualizacją danych. Dlatego planuje się zbudowanie nowego spójnego systemu informacyjnego, który przejmie dane i zadania aktualnie funkcjonującego systemu PESEL, a który obejmie osoby fizyczne, istotne zdarzenia związane z tymi osobami oraz dokumenty tożsamości. Stworzony system będzie oparty na współpracy systemów informatycznych zarządzających rejestrami i ewidencjami na poziomach centralnym i gminnym (lokalnym).

Projekt zakłada elektroniczną wymianę danych w postaci komunikatów XML bezpośrednio pomiędzy poziomem gminy a systemem centralnym. Zapewnienie integralności danych na poziomie lokalnym (gminą) między aktami stanu cywilnego, ewidencją ludności i dowodów osobistych oraz innymi systemami umożliwią brokery lokalne. Integrację danych na poziomie centralnym zapewni broker centralny.

Jako kanał komunikacyjny zostanie wykorzystany odpowiednio zabezpieczony Internet – nie będzie budowana dedykowana sieć teletransmisji. W przyszłości także w taki sposób powinna odbywać się wymiana danych między różnymi jednostkami administracji publicznej.

Dostęp do określonych danych dla uprawnionych grup użytkowników (obywatele, przedsiębiorcy, administracja) odbywać się będzie przez portale z poziomu centralnego.



Rys 1. Schemat funkcjonowania systemu PESEL2

Główne korzyści

Realizacja projektu PESEL2 w sposób bezpośredni lub pośredni przyczyni się do **ułatwienia i uproszczenia szeregu czynności administracyjnych** lub **pozwoli na wyeliminowanie bezpośredniego i osobistego udziału** obywatela lub przedsiębiorcy w tych czynnościach. Stanie się tak dzięki:

- 1) ograniczeniu ilości wydawanych zaświadczeń, poświadczeń, odpisów, wypisów poprzez zapewnienie dostępu do wiarygodnych i aktualnych danych gromadzonych w bazach centralnych zainteresowanym urzędom administracji publicznej i innym upoważnionym instytucjom oraz podmiotom – w zakresie określonym przez przepisy prawa;
- 2) stworzeniu warunków do odmiejscowienia obsługi obywatela – a więc umożliwieniu wykonywania szeregu czynności administracyjnych związanych m.in. ze sprawami ewidencji ludności i Urzędu Stanu

Cywilnego oraz wydawania zaświadczeń i odpisów w dowolnym urzędzie gminnym, a nie tylko w urzędzie właściwym dla miejsca zamieszkania obywatela;

- 3) automatycznej aktualizacji i przekazywaniu określonych danych bez potrzeby czynienia tego przez obywatela (np. zmiana miejsca zamieszkania) – dane z rejestru PESEL będą przekazywane do innych systemów sektora publicznego lub pobierane przez te systemy przy wykorzystaniu platformy teleinformatycznej administracji publicznej;
- 4) obywatel w realizacji czynności urzędowych oraz przy korzystaniu z innych usług publicznych będzie mógł posługiwać się jednym uniwersalnym identyfikatorem (numer PESEL), a w przyszłości – elektronicznym identyfikatorem opartym na tym numerze. Inne identyfikatory (np. NIP, ZUS, KRUS) będą wewnętrznymi identyfikatorami systemów resortowych i branżowych.

W pierwszej fazie PESEL2 ukierunkowany jest na usługi dla przedsiębiorców, co wynika z charakteru dofinansowania ze środków UE. Projekt ułatwi rozwój przedsiębiorczości i wzrost innowacyjności przez wzmocnienie instytucji otoczenia biznesu i pozwoli na bezpośrednie wsparcie przedsiębiorstw (banki, operatorzy telefoniczni, firmy ubezpieczeniowe), polegające na:

- potwierdzaniu danych obywateli podczas realizacji usług gospodarczych,
- weryfikacji zgodności danych obywateli z zawartością bazy centralnej,
- udostępnianie danych, co m.in. eliminować będzie konieczność dostarczania przez obywateli urzędowych zaświadczeń i poświadczeń wymaganych w czynnościach biznesowych.

Dla obywateli możliwe będzie odmierzenie szeregu usług administracyjnych, które dotąd realizowane są przez urząd właściwy miejscowo (np. skrócony odpis aktu stanu cywilnego w postaci papierowej będzie można uzyskać w dowolnym Urzędzie Stanu Cywilnego) oraz stopniowe eliminowanie osobistego dostarczania zaświadczeń i poświadczeń dzięki zapewnieniu dostępu do wiarygodnych i autentycznych danych zgromadzonych w systemach informatycznych urzędów administracji publicznej.

Krótko o architekturze systemu

Na poziomie centralnym program PESEL2 obejmuje:

- przebudowę zbioru PESEL (Powszechny Elektroniczny System Ewidencji Ludności),
- utworzenie Ogólnokrajowej Ewidencji Wydanych i Utraconych Do-

wodów Osobistych (OEWiUDO),

- utworzenie Centralnego Rejestru Aktów Stanu Cywilnego (CRASC).

Przebudowa obecnego systemu PESEL oraz powstanie OEWiUDO i CRASC zapewni integrację informacji, umożliwi elektroniczną wymianę danych pomiędzy gminą bazą a centralną oraz zapewni dostęp do wiarygodnych i autentycznych danych.

W ramach działania prowadzonego przez Departament Rozwoju Rejestrów MSWiA będą realizowane:

- zakupy i instalacja systemu serwerów centralnych,
- zakupy oprogramowania specjalistycznego na potrzeby integracji rejestrów,
- zakupy sprzętu informatycznego, w tym czytników i kart,
- zakupy specjalistycznego oprogramowania,
- projekty zwiększające bezpieczeństwo wymiany danych dostarczanych przez przedsiębiorstwa i obywateli do administracji publicznej.

PESEL2 dla administracji samorządowej

Na poziomie gminnym (lokalnym) w ramach projektu nastąpi wzajemna integracja:

- gminnych ewidencji ludności (Lokalne Bazy Danych – LBD),
- gminnych ewidencji wydanych i utraconych dowodów osobistych (Systemy Obsługi Obywatela – SOO),
- gminnych rejestrów aktów stanu cywilnego (RASC).

W ramach programu stosowana będzie zasada zachowania jedności informacyjnej systemu z możliwością wykorzystania wie-

lu rozwiązań organizacyjnych i technicznych integrowanych za pośrednictwem odpowiednich standardów informacyjnych. Nie jest planowana wymiana lub instalacja nowych, jednorodnych systemów do obsługi PESEL lub Urzędu Stanu Cywilnego. W istniejących obecnie w gminach systemach PESEL i USC niezbędne będzie dobudowanie interfejsów zapewniających wymianę danych pomiędzy tymi systemami na poziomie lokalnym oraz brokera umożliwiającego wymianę (wysyłanie, odbiór) danych z systemem centralnym. W minimalnym stopniu i tylko tam, gdzie to będzie niezbędne, wprowadzane będą zmiany w rozwiązaniach informatycznych funkcjonujących w poszczególnych urzędach. W licznych bowiem urzędach nastąpiła już integracja systemów informatycznych lub wdrożono systemy zintegrowane, jest więc konieczne zachowanie wartości tych inwestycji.

W wielu, zwłaszcza w mniejszych, gminach trzeba będzie unowocześnić systemy do obsługi ewidencji ludności czy aktów stanu cywilnego, a tam, gdzie te czynności nie są wspierane systemami informatycznymi, konieczne będzie ich wdrożenie oraz unowocześnienie infrastruktury technicznej.

Część wydatków będą musiały ponieść gminy we własnym zakresie, część inwestycji sfinansowana będzie ze środków projektu PESEL2. Ponieważ w ok. połowie gmin nie ma systemu wspomagającego pracę USC, przewiduje się, iż będzie można uzyskać go z MSWiA. Dla najmniejszych gmin, gdzie w ciągu tygodnia realizowanych jest niewiele czynności, wykorzystywana będzie aplikacja na serwerach centralnych dostępna przez Internet w postaci tzw. cienkiego klienta. Nie przewiduje się dostarczania systemu do obsługi ewidencji ludności, gdyż tylko kilkadziesiąt gmin nie ma wdrożonej elektronicznej ewidencji

ludności. MSWiA dostarczy także broker lokalny, który zapewni wymianę danych pomiędzy poziomem lokalnym a centralnym.

W gminach dla wymiany danych przewiduje się dostarczenie i instalację systemu bezpiecznej komunikacji przez Internet. System ten będzie centralnie zarządzany i wyposażony w niezbędne zabezpieczenia sprzętowo-programowe z zaimplementowaną polityką bezpieczeństwa. Dla urzędów, które mają własne rozbudowane systemy komunikacji, określone zostaną wymagania techniczne i organizacyjne zgodne z polityką bezpieczeństwa całego systemu. Powinny to być takie rozwiązania, które będzie można zastosować w przyszłości także do komunikacji elektronicznej z innymi systemami w ramach administracji publicznej z wykorzystaniem Internetu – bez potrzeby budowania i eksploatacji sieci wydzielonych.

Jesienią 2006 r. we wszystkich gminach kraju zostanie przeprowadzone badanie ankietowe na temat systemów i infrastruktury teleinformatycznej z punktu widzenia systemu PESEL2. Pozwoli to na diagnozę obecnego stanu oraz określenie niezbędnych do wykonania prac w zakresie oprogramowania, interfejsów, protokołów wymiany oraz wymagań technicznych i potrzeb w sferze serwerów i systemów komunikacyjnych.

Docelowa wizja systemu

Po roku 2008, czyli po zakończeniu projektu PESEL2 współfinansowanego ze środków SPO WKP 1.5, kontynuowane będą prace nad dalszą integracją systemów administracji publicznej, zapewnieniem interoperacyjności pomiędzy kolejnymi rejestrami rządowymi i ewidencjami, eliminowaniem tradycyjnej wymiany danych pomiędzy urzędami, eliminowaniem zbęd-

nych czynności podczas realizacji procedur administracyjnych, odmiejszczeniem dalszych usług administracyjnych, itp., tak aby ułatwić załatwianie spraw przez interesantów indywidualnych i podmioty gospodarcze.

Zgodnie z „Wizją programu PESEL2” planuje się, iż celem na poziomie centralnym będzie interoperacyjność (współpraca), która obejmie także pozostałe rejestry przetwarzane w Ministerstwie Spraw Wewnętrznych i Administracji – System Ewidencji Paszportowej (SEP), Centralną Ewidencję Pojazdów i Centralną Ewidencję Kierowców (CEPiK). Dokonywana będzie integracja z innymi rejestrami centralnymi: REGON i TERYT (GUS), Krajową Ewidencją Podatników (Ministerstwo Finansów), Krajowym Rejestrem Sądowym (KRS), Narodowym Funduszem Zdrowia (NFZ), Zakładem Ubezpieczeń Społecz-

nych (ZUS), Kasą Rolniczego Ubezpieczenia Społecznego (KRUS), Zintegrowanym Systemem Informacji o Nieruchomościach (GUGiK) itp.

Stan obecny, fazy realizacyjne, finansowanie

Obecnie projekt znajduje się w fazie pierwszego przetargu (projekt architektury, asysta techniczna i usługi zarządzania projektem), prac organizacyjnych (powołanie komitetu sterującego, organizacja zespołów projektowych i biura projektu) oraz merytorycznych, polegających na definiowaniu wymagań funkcjonalnych, użytkowych oraz technicznych i technologicznych. Opracowywane są dokumenty projektowe, określane zakresy kompetencji i odpowiedzialności, aktualizowane harmonogramy. (Tab. 1).

<i>Termin</i>	<i>Etap</i>
31.07.2006 r.	zakończenie prac nad inicjacją programu
10.08.2006 r.	ogłoszenie pierwszego przetargu na „Konsultacje w zakresie projektowania architektury systemu, asysty technicznej i usług zarządzania dla projektu” w formie Dialogu Konkurencyjnego
30.09.2006 r.	zakończenie prac nad definicją podstawowych wymagań co do systemu i jego architektury informacyjnej
31.10.2006 r.	opublikowanie pierwszej wersji standardów informacyjnych dla systemu
31.12.2006 r.	zakończenie przetargów z pierwszej grupy zamówień publicznych
30.09.2007 r.	zakończenie prac nad pierwszymi wersjami produktów dla kluczowych elementów systemu i zakończenie przetargów
31.10.2007 r.	zakończenie prac nad testowaniem kluczowych elementów systemu
31.12.2007 r.	zakończenie prac wdrożeniowych kluczowych elementów systemu
31.03.2008 r.	rozpoczęcie produkcyjnego uruchamiania systemu w wybranych obszarach funkcjonalnych
30.04.2008 r.	rozpoczęcie świadczenia pierwszej grupy usług on-line dla przedsiębiorców
30.06.2008 r.	zakończenie pierwszego etapu realizacji programu i jego rozliczenie

Tab. 1. Ramowy harmonogram prac

Przygotowanie, prowadzenie i obsługa projektu	20 mln zł
Podstawowe i zapasowe centrum przetwarzania danych, system komunikacji	58 mln zł
Warstwa centralna systemu (portal informacyjny, broker centralny, bazy centralne PESEL2, OEWiUDO, CRASC)	37 mln zł
Warstwa lokalna (sprzęt, aplikacja USC i LBD, wdrożenie, polityka bezpieczeństwa, podpis kwalifikowany)	85 mln zł
Razem koszty	200 mln zł

Tab. 2. Koszty i finansowanie projektu

Przewiduje się szerokie zaangażowanie przyszłych użytkowników z pozostałych resortów i przedstawicieli samorządu terytorialnego oraz udział zewnętrznych ekspertów w radzie konsultacyjnej i w zespołach wymagań użytkowych.

Projekt w 75% (150 mln zł) finansowany jest ze środków UE (SPO WKP 1.5), a w 25% – ze środków budżetu państwa.

(Tab. 2).


Zagrożenia realizacji

Najważniejsze uwarunkowania skutkujące ograniczeniami i powodujące ryzyko dla powodzenia przedsięwzięcia mają charakter czasowy, kadrowy, organizacyjny, finansowy, prawny i techniczny. Wdrożenie nowego systemu spowoduje konieczność wprowadzenia szeregu zmian w organizacji i funkcjonowaniu urzędów administracji publicznej oraz zapewnienia dodatkowych środków z budżetu państwa na jego eksploatację i utrzymanie. Nowy model obsługi obywatela wymaga także wprowadzenia szeregu nowych rozwiązań prawnych.

Od strony organizacyjnej i logistycznej projekt wymaga integracji działań kilku tysięcy podmiotów i kilkunastu tysięcy osób. Odpowiednie struktury zarządzania powstaną na wszystkich poziomach

organizacyjnych, tj. centralnym (głównie MSWiA), wojewódzkim oraz gminnym.

Kierownictwo MSWiA, a w szczególności Piotr Piętak, podsekretarz stanu odpowiedzialny za rejestry rządowe, oraz realizatorzy projektu mają świadomość skali projektu i jego znaczenia dla rozwoju usług elektronicznych w Polsce. Determinacja w realizacji projektu oraz pokonywanie przeszkód i trudności, które w naturalny sposób pojawiają się podczas realizacji tego typu przedsięwzięć, stanowią dodatkową mobilizację.

Więcej informacji o projekcie oraz informacje bieżące dostępne są pod adresem www.pesel2.mswia.gov.pl oraz e-mail: pesel2@mswia.gov.pl 

Grzegorz Fiuk – absolwent Wydziału Budownictwa i Architektury Politechniki Szczecińskiej, w latach 2005–2006 pełniący obowiązki dyrektora Departamentu ds. Informatyzacji Resortu w Ministerstwie Finansów. Od 2006 jest zastępcą dyrektora Departamentu Rozwoju Rejestrów w MSWiA. Członek Rady Informatyzacji. Finalista w konkursie TeleInfo za 2002 i 2003 rok w kategorii: administracja i służby publiczne.

IV edycja konferencji z cyklu Informatyka w logistyce:

Wartość logistycznych systemów informatycznych – wpływ na wydajność systemu logistycznego i efektywność procesów logistycznych

7 listopada 2006 r., Warszawa

- 10:00 Wykład wprowadzający: **Logistyczne systemy informatyczne w zarządzaniu łańcuchem wartości przedsiębiorstwa**
Bogusław Śliwczyński, Instytut Logistyki i Magazynowania
- 10:40 Wykład: **Wspomagana systemowo Strategiczna Karta Wyników w zarządzaniu logistyką na poziomie strategicznym i operacyjnym**
- 11:20 Prezentacja: **Systemy informatyczne w controllingu logistyki**
- 11:50 Przerwa, poczęstunek
- 12:20 Prezentacja: **Systemy business intelligence w zarządzaniu logistyką przedsiębiorstw**
- 12:50 Prezentacja/case study: **Koszty wdrożenia systemu informatycznego w logistyce kontra wyniki logistyki po wdrożeniu systemu – wyniki analiz**
- 13:30 Najlepsze praktyki, najnowsze osiągnięcia, liderzy rynku – prezentacja firmowa na jeden z podanych tematów
- **BSC w praktyce**
 - **Systemy eksperckie i wielokryterialne wspomaganie decyzji w logistyce**
 - **Controlling logistyki i łańcuchów dostaw**
 - **Zarządzanie wartością w logistyce i łańcuchach dostaw**
 - **Systemy business intelligence**
 - **Powiązanie zintegrowanych systemów wskaźników logistycznych z operacjami zarządzania w systemach informatycznych**
- 14:00 Wykład: **Interakcja między kontrolą a planowaniem w informatycznych systemach logistycznych zaproszenie skierowane do dr hab. Macieja Szymczaka, Akademia Ekonomiczna w Poznaniu**
- 14:40 Wykład: **Jak organizować dane centrum kosztów logistyki w zarządzaniu funkcjonalno-procesowym?**
Tomasz M. Zieliński, prezes Zarządu ABC Akademia
- 15:20 Dyskusja: **Czy w świetle przedstawionych analiz wartości systemów informatycznych w logistyce, w dobrym kierunku zmierza zarządzanie procesami logistycznymi w zintegrowanych łańcuchach dostaw?**
Moderator: Bogusław Śliwczyński, Instytut Logistyki i Magazynowania
- 16:00 Zakończenie konferencji

Szczegółowe informacje i formularz zgłoszeniowy: www.cpi.com.pl

Organizator:
Centrum Promocji Informatyki Sp. z o.o.
Tel. /22/ 871 85 51, 870 69 10
e-mail: cpi@cpi.com.pl

Koszt udziału jednej osoby:
390 zł + 22% VAT – dla użytkowników
700 zł + 22% VAT – dla przedstawicieli firm

Koordynator konferencji:
Monika Handzelewicz
m.handzelewicz@cpi.com.pl
tel./22/ 871 85 51

Premia za nowe technologie

Krzysztof Olbrycht
Ryszard Sowa

Od 16 sierpnia bieżącego roku niektórzy podatnicy uzyskali możliwość składania deklaracji podatkowych drogą elektroniczną. Z tą datą ruszył tak długo oczekiwany projekt przygotowywany w Ministerstwie Finansów pod nazwą „e-Deklaracje”.

Stanowi on wstępną fazę czekającej nas informatyzacji kontaktów podatników z administracją podatkową, jaka ma w pełni nastąpić po wdrożeniu całości programu e-POLTAX.

Za sukces na polu żmudnego przystosowywania naszej rodzimej administracji do standardów Unii Europejskiej w wykorzystaniu nowych technologii należy uznać fakt dotrzymania sierpniowego terminu rozpoczęcia funkcjonowania e-deklaracji. Termin ten – zaznaczmy na marginesie – nie był jednak pierwotną planowaną datą uruchomienia projektu. Poprzedzał go szereg dat wcześniejszych, których Departament ds. Informatyzacji Ministerstwa Finansów nie był w stanie dotrzymać.

Zarówno podmiotowy, jak i przedmiotowy zakres nowego instrumentu składania deklaracji podatkowych musi jednak studiować optymizm tych podatników, którzy oczekują w najbliższym czasie rewolucji informatycznej w administracji podatkowej.

Nie obowiązek, lecz prawo

Zgodnie z nowelizacją Ordynacji podatkowej z 13 lipca 2006 r.¹ do końca 2006 r. wyłącznymi beneficjentami korzystającymi ze środków komunikacji elektronicznej pozostaną tylko podmioty, o których mowa w art. 5 ust. 9b pkt 7 lit. a ustawy o urzędach i izbach skarbowych², czyli będące tzw. dużymi podatnikami pozostającym we właściwości tzw. „wyspecjalizowanych” urzędów skarbowych, a których roczne przychody netto przekraczają równowartość 5 mln EUR. Ich liczbę ocenia się na ok. 7,5 tysiąca w skali całego kraju.

Zaznaczyć wypada, że rozwiązanie przyjęte ostatecznie w przepisach podatkowych jest odmienne od pierwotnie proponowanej wersji. Początkowo planowano wprowadzenie dla wyżej wymienionej kategorii podatników obowiązku składania deklaracji drogą elektroniczną. Zdecydowano się jednak obowiązek zamienić w prawo i wprowadzono dobrowolność w tym zakresie.

Wyselekcjonowanie tak wąskiej grupy do pierwszego etapu e-POLTAX-u, wynika bezpośrednio z infrastrukturalnego nieprzygotowania większości urzędów skarbowych. Zgodnie z § 2 rozporządzenia Ministra Finansów w sprawie określenia rodzajów deklaracji, które mogą być składane za pomocą środków komunikacji elektronicznej³, nowa forma przesyłania dokumentów dotyczy w chwili obecnej **tylko** deklaracji PIT-4 oraz PIT-8A. Oczywiście katalog ten będzie stopniowo rozszerzany zgodnie z harmonogramem przedstawionym w powyżej wskazanym

¹ Dz. U. z 2006 r., Nr 143, poz. 1031.

² Ustawa z dnia 21 czerwca 1996 r. o urzędach i izbach skarbowych (Dz. U. z 2004 r., Nr 121, poz. 1267 z późn. zm.).

³ Rozporządzenie Ministra Finansów z dnia 11 sierpnia 2006 r. w sprawie określenia rodzajów deklaracji, które mogą być składane za pomocą środków komunikacji elektronicznej (Dz. U. z 2006 r., Nr 146, poz. 1060).

rozporządzeniu. I tak od 1 października 2006 r. będzie możliwe składanie formularzy deklaracji VAT-7, VAT-7K, VAT-8 i VAT-23, a od 1 grudnia 2006 r. – również CIT-2, CIT-8, CIT-8/O, CIT-2/O, CIT-6, a także CIT-D. Kolejne formularze wskazane w rozporządzeniu, a występujące w kontaktach podatników (głównie przedsiębiorców) z administracją podatkową zostaną włączone do „elektronicznego obrotu” w pierwszych miesiącach 2007 r., jednak terminy te mogą ulec zmianie w drodze nowego rozporządzenia ministra finansów.

Procedura krok po kroku

Pierwszym krokiem podatnika (lub w przypadku deklaracji PIT-4 – płatnika), który zdecyduje się skorzystać z możliwości złożenia deklaracji podatkowej za pomocą środków komunikacji elektronicznej, będzie zawiadomienie naczelnika właściwego urzędu skarbowego. W tym celu należy pobrać, dostępny na stronach internetowych Ministerstwa Finansów, formularz ZAW-E1, poprawnie go wypełnić i złożyć we właściwym urzędzie skarbowym.

Samo wypełnienie zawiadomienia nie powinno nastręczać wnioskującemu trudności, składa się ono zasadniczo z pięciu części, z których dwie merytorycznie najważniejsze przeznaczone zostały na dane identyfikacyjne. Część oznaczona literą „B” odnosi się do danych podatnika i obejmuje podstawowe w kontaktach z administracją podatkową informacje, m. in. dane identyfikacyjne, adres siedziby lub miejsca zamieszkania. W części oznaczonej literą „C” wnioskodawca wpisuje dane osoby, którą zamierza upoważnić do składania

deklaracji w formie elektronicznej i podpisywania deklaracji podpisem elektronicznym. Wskazuje jej adres zamieszkania, możliwy kontakt telefoniczny oraz zakres temporalny uprawnienia, wynikającego z zawiadomienia. Upoważnienie jest udzielane wyłącznie na oznaczony czas, nie ma więc możliwości, jak przy klasycznym pełnomocnictwie, udzielić go na czas nieoznaczony.

Na tym etapie kończy się aktywność podatnika (lub płatnika), kolejne bowiem pismo, i to już w formie elektronicznej, wypełnia osoba uprawniona przez wnioskodawcę w zawiadomieniu ZAW-E1. Aby podjęcie dalszych czynności było możliwe, osoba uprawniona winna posiadać zestaw do bezpiecznego podpisu elektronicznego, na który składa się: certyfikat kwalifikacji (tzw. certyfikat kwalifikowany), karta kryptograficzna (mikroprocesorowa), czytnik kart elektronicznych połączony z komputerem mającym zapewniony dostęp do sieci.

Z powyższych elementów najważniejszy jest certyfikat kwalifikowany, wykorzystywany do weryfikowania bezpiecznego podpisu elektronicznego danej osoby, który zgodnie z ustawą o podpisie elektronicznym⁴ jest równoważny pod względem skutków prawnych z podpisem własnoręcznym. Certyfikat kwalifikacji wydają podmioty wpisane do Rejestru Podmiotów Kwalifikowanych Świadczących Usługi Certyfikacyjne prowadzonego przez Narodowy Bank Polski, a jego posiadanie jest niezbędne dla korzystania z możliwości składania e-deklaracji.

Karta kryptograficzna (mikroprocesorowa) jest, w uproszczeniu, nośnikiem danych identyfikacyjnych, służącym m. in. do składania (i do weryfikacji) bezpiecznych

⁴ Ustawa z dnia 18 września 2001 r. o podpisie elektronicznym (Dz. U. z 2001 r., Nr 130, poz. 1450).

podpisów elektronicznych. Posługując się nią przez umieszczenie w czytniku kart podłączonym do komputera, osoba upoważniona „podpisuje” elektroniczny dokument. Cena zestawu zapewniającego możliwość posługiwania się bezpiecznym podpisem elektronicznym do składania e-deklaracji wynosi w zależności od oferenta, opcji zestawu i terminu ważności certyfikatu kwalifikacji (wydawane są na okres roku lub dwóch lat, z możliwością przedłużenia obowiązywania) od 360 do 800 złotych brutto.

Po uzyskaniu bezpiecznego podpisu elektronicznego osoba upoważniona przez podatnika (lub płatnika) do składania i podpisywania e-deklaracji wypełnia i wysyła drogą elektroniczną (za pośrednictwem „Portalu dla podatnika” dostępnego po zalogowaniu na stronie: <https://e-poltax.mf.gov.pl>) formularz zgłoszeniowy ZAW-E2. Stanowi on oświadczenie osoby upoważnionej przez podatnika (lub płatnika) o woli składania w jego imieniu deklaracji za pomocą środków komunikacji elektronicznej. Zgłoszenie ZAW-E2, jak i wszystkie kolejne przesyłane dokumenty elektroniczne, będą musiały być opatrzone bezpiecznym podpisem elektronicznym osoby uprawnionej.

Kolejny etap należy wyłącznie do naczelnika właściwego urzędu skarbowego, który przeprowadza weryfikację zgodności danych osoby uprawnionej w zawiadomieniu ZAW-E1 oraz w zgłoszeniu ZAW-E2. Pozytywny przebieg skutkuje wydaniem przez naczelnika zaświadczenia ZAS-E. Wraz z momentem wystawienia zaświadczenia deklaracje podatnika (lub płatnika) mogą być składane i podpisywane w formie elektronicznej.

Kto ma prawo podpisać?

Chyba nikt nie może mieć wątpliwości co do słuszności opisanego powyżej rozwiązania. Jednak z upoważnieniem przez podatnika określonej osoby do podpisywania i składania e-deklaracji wiąże się zagadnienie wcześniej wielokrotnie komentowane w literaturze przedmiotu, a **wynikające z niemożności podpisywania deklaracji podatkowych przez pełnomocników.**

Zgodnie z obecnie obowiązującym brzmieniem art. 136 § 1 ordynacji podatkowej możliwość podejmowania przez stronę (podatnika) czynności za pośrednictwem pełnomocnika podlega wyłączeniu w przypadku, gdy dana czynność wymaga osobistego działania strony (podatnik). Do takich czynności urzędy skarbowe zaliczyły sporządzanie i podpisywanie deklaracji podatkowych, co wzbudziło sprzeciw wśród osób prowadzących biura rachunkowe, doradców podatkowych, jak i samych podatników. Spór ten został rozstrzygnięty, zdaniem niektórych organów podatkowych, przez Naczelną Sąd Administracyjny, który m. in. wyrokiem z 13 lutego 1998 r.⁵ uznał, że oświadczenie zawarte w deklaracji podatkowej jest oświadczeniem wiedzy podatnika, a nie oświadczenia woli, w związku z czym charakter czynności, jaką jest złożenie deklaracji, wymusza osobiste działanie podatnika.

Jak w takim razie zakwalifikować upoważnienie danej osoby do składania deklaracji w formie elektronicznej i podpisywania podpisem elektronicznym? Czyż nie występuje ona właśnie w charakterze pełnomocnika?

⁵ Sygn. I SA/Gd/1071/96.

Problemu oczywiście nie będzie, jeśli osobą upoważnioną będzie sam podatnik. Jest to zwłaszcza możliwe w przypadku osób fizycznych, podobne rozwiązanie dotyczyć może jednostek organizacyjnych nieposiadających osobowości prawnej, gdy upoważnionym zostanie jeden ze współników. Natomiast w przypadku osób prawnych osobą upoważnioną musiałby być członek organu zarządzającego. Jednak przepisy wprowadzające e-deklaracje do porządku prawnego **nie ograniczyły** w jakikolwiek sposób katalogu osób, które podatnik może upoważnić do wypełniania i przesyłania deklaracji w postaci elektronicznej. Przyjęcie stanowiska, że e-deklaracje, podobnie jak deklaracje podatkowe składane i podpisywane w formie tradycyjnej, wymagają osobistego działania podatnika, bez możliwości korzystania z pośrednictwa z osób trzecich, jest nie do pogodzenia zarówno z wykładnią literalną wprowadzonych przepisów np. art. 3c § 1 pkt 1 ordynacji podatkowej, jak i z wykładnią funkcjonalną. Z przepisów tych wynika wyraźnie, iż podatnik wskazuje osobę lub osoby upoważnione do składania deklaracji w formie elektronicznej i podpisywania jej podpisem elektronicznym. Wykładnia funkcjonalna wskazuje również, że celem wprowadzenia możliwości składania deklaracji z wykorzystaniem środków komunikacji elektronicznej jest usprawnienie kontaktów podatnika z administracją podatkową, a przede wszystkim zlikwidowanie zbędnego formalizmu.

Niewątpliwie osoba upoważniona przez podatnika (lub płatnika) jest pełnomocnikiem w zakresie elektronicznego składania deklaracji i jej elektronicznego podpisywania. Jednak częste zmiany legislacyjne następujące w ostatnich latach w ordynacji podatkowej w żaden sposób nie dotyczyły kwestii pełnomocnictw, a szczególności nie zmierzały do wprowadzenia regulacji

wprost przyznających podatnikowi prawa do składania i podpisywania deklaracji podatkowych z wykorzystaniem pełnomocnictwa. Nowo obowiązujące przepisy o e-deklaracjach nie ograniczają prawa do wykorzystywania pełnomocników, nie określają też warunków, jakie powinien spełnić pełnomocnik – poza formalnymi warunkami posiadania „e-uprawnień”.

Można więc wysunąć wnioszek o istnieniu dwóch różnych reżimów prawnych w stosunku do skutecznego umocowania określonej osoby przez podatnika w zakresie podpisywania deklaracji podatkowych:

- pierwszy z nich odnosi się do tradycyjnej, pisemnej formy deklaracji, wobec której działanie osób innych aniżeli samego podatnika jest zdaniem niektórych organów podatkowych wyłączone,
- drugi ma zastosowanie do deklaracji składanych w formie elektronicznej i podpisywanych za pomocą bezpiecznego podpisu elektronicznego, co do których możliwe jest upoważnienie teoretycznie kogokolwiek.

Restrykcyjność prawa w stosunku do zastępstwa przy podpisywaniu pisemnych deklaracji podatkowych jest rozwiązaniem nie tylko niepraktycznym, ale w momencie wprowadzenia e-deklaracji także zupełnie nonsensownym, świadczącym jedynie o braku rozwiązań systemowych w prawie podatkowym i krótkowzroczności ustawodawcy.

Legislator, gdy wprowadzał możliwość elektronicznego podpisywania i składania deklaracji, nie dostrzegł, że umożliwiając podatnikowi upoważnienie jakiejś osoby do tych czynności, pozbawił dotychczasowe przepisy (o tradycyjnym deklarowaniu podatków) *ratio legis*.

Czym bowiem różni się, w sensie prawnym, składanie deklaracji podatkowych

formie elektronicznej i ich podpisywanie za pomocą podpisu elektronicznego przez osobę do tego upoważnioną od składania i podpisywania pisemnych odpowiedników tych deklaracji w tradycyjnej papierowej formie przez pełnomocnika? Przecież technologia internetowa to tylko narzędzie komunikacji, a nie cel sam w sobie.

Czyż to rozróżnienie nie jest pewnego rodzaju premią dla niektórych podatników za zastosowanie nowych technologii? Czy tradycjoniści, ci papierowi, nie są „karni” za zacofanie technologiczne?

Prezes spółki nierozliczającej się poprzez e-deklaracje musi osobiście podpisywać papierowe deklaracje podatkowe, nie mogąc udzielić pełnomocnictwa w tym zakresie nawet profesorowi prawa podatkowego. Tymczasem prezes innej spółki, która wdrożyła e-deklaracje, może upoważnić np. panią Dziunię, osobę bez wykształcenia, nową koleżankę swojego kierowcy, do elektronicznego podpisywania i składania zeznań podatkowych. Czy jest to konstytucyjna równość wobec prawa?

Oczywiście w korzystaniu z możliwości, jakie daje informatyzacja, nie ma nic złego, a propagowanie tych zachowań zasługuje na wsparcie ze strony podatników. Jednak czy nie należałoby stworzyć możliwości składania e-deklaracji wszystkim podatnikom? A skoro z przyczyn technicznych takie rozwiązanie w chwili obecnej jest niemożliwe, to chociaż pozwolić im na skuteczne udzielenie pełnomocnictw w zakresie tradycyjnych metod składania i podpisywania deklaracji. Podobno minister finansów miał wydać pisemne zalecenia swoim urzędnikom skarbowym, aby nie kwestionowali podpisów pełnomocników na papierowych deklaracjach. Niestety, chyba takiego zalecenia nie wydano, bo np. w większości warszawskich urzędów skarbowych wiszą ogłoszenia pouczające interesantów, że tylko podatnik ma prawo

podpisywać deklaracje. Notabene: takie żądania urzędu nie mają żadnej podstawy prawnej.

Z niezrozumiałych jednak przyczyn nie odważono się wprowadzić zmian zapewniających jeden standard rozwiązań. Prowadzi to do różnicowania podatników ze względu to, czy wykorzystują nowe technologie, czy też pozostają przy tradycyjnych formach komunikacji z administracją podatkową. Zwłaszcza w kontekście podmiotowych i przedmiotowych ograniczeń w dostępności do składania i podpisywania deklaracji podatkowych za pomocą środków komunikacji elektronicznej taką praktykę należy uznać za sprzeczną z interesem podatników i godzącą w zasady równości.

Każda zmiana zmierzająca do usprawnień kontaktów: administracja publiczna – obywatel, z pewnością jest przyjmowana przez tych ostatnich pozytywnie, w szczególności gdy prowadzi do zmniejszenia kosztów. Niestety radość z nich byłaby znacznie większa, gdyby przy wprowadzaniu nowych rozwiązań legislacyjnych ustawodawca zwracał także uwagę na regulacje już istniejące i starał się zaradzić negatywnym skutkom, wynikającym z ich obowiązywania. Ⓛ



*Krzysztof Olbrycht – doradca podatkowy, przedsiębiorca, ekspert Centrum Adama Smitha, prezes zarządu Spółki Doradztwa Podatkowego Valor.
e-mail: k.olbrycht@valor.pl*

*Ryszard Sowa – magister prawa, absolwent Wydziału Prawa Uniwersytetu im. Kard. Stefana Wyszyńskiego w Warszawie, pracownik Spółki Doradztwa Podatkowego Valor.
e-mail: r.sowa@valor.pl*

FORUM ADMINISTRATORÓW DANYCH OSOBOWYCH

Przetwarzanie danych w systemach IT – problemy prawne i funkcjonalne

24 października 2006 r., Warszawa



PROGRAM:

- 10:00 Wykład inauguracyjny: **Osiem lat obowiązywania ustawy o ochronie danych osobowych**
prof. dr hab. Ewa Kulesza
- 10:45 Wykład: **Przetwarzanie danych w systemach informatycznych. Wymogi proceduralne i dokumentacyjne. Przetwarzanie danych osobowych w zbiorach i poza zbiorami:**
- Zasady poprawnej implementacji systemów teleinformatycznych: praktyczne rozwiązania na tle regulacji prawnych
 - Modele współpracy systemów i wymagania dotyczące struktur baz danych osobowych
 - Polityka bezpieczeństwa i instrukcja zarządzania systemem informatycznym: czym są wymagane dokumenty oraz ich rola w przedsiębiorstwie
Igor Margasiński, Politechnika Warszawska
- 11:30 Wykład: **E-GIODO-elektroniczna platforma komunikacji:**
- Elektroniczny obieg dokumentów (automatyzacja procesów przepływów spraw i pism, monitorowanie stanu załatwiania spraw)
 - Wypełnianie wniosków i rejestrowanie zbiorów danych drogą elektroniczną
 - Dostęp do informacji z ogólnokrajowego rejestru zbiorów danych osobowych
 - Rejestracja zbiorów danych drogą elektroniczną
dr Andrzej Kaczmarek, Departament Informatyki Generalny Inspektor Ochrony Danych Osobowych
- 12:10 Przerwa, poczęstunek
- 12:30 Dyskusja panelowa: **Problemy ochrony danych osobowych w praktycznej ocenie ADO i ABI**
- Problematyka optymalnego doboru i uplasowania Administratora Bezpieczeństwa Informacji w strukturze instytucji/przedsiębiorstwa
 - Kontrowersje wokół pojęcia: zbiór danych osobowych
 - Praktyczne problemy związane z obowiązkiem zgłaszania/aktualizacji zbiorów danych osobowych GIODO
 - Ustawa o dostępie do informacji publicznej a ochrona danych osobowych: czy powstaje obowiązek rejestracji zbioru danych wnioskodawców?
 - Nagminność nadużywania trybu udostępnienia danych osobowych określonego w art. 29 uodo.
 - Powierzenie przetwarzania danych osobowych przez Administratora Danych Osobowych podmiotom zewnętrznym: błędy, zaniedbania oraz przykłady nieświadomości ADO w tym zakresie
Witold Rygiel
- 13:10 Wykład: **Wybrane aspekty prawne ochrony i bezpieczeństwa danych osobowych:**
- Upoważnienie do przetwarzania danych osobowych – realizacja obowiązku i problemy w tym zakresie. Realizacja praw osoby, której dane dotyczą
 - Administrator Bezpieczeństwa Informacji (ABI) – obecny status prawny, praktyka wykonywania funkcji, wnioski de lege ferenda (proponując zmiany prawnych)
dr Grzegorz Sibiga, Wyższa Szkoła Przedsiębiorczości i Zarządzania im. L. Koźmińskiego w Warszawie
mec. Xawery Konarski, Kancelaria Prawna Traple, Konarski, Podrecki
- 14:10 Prezentacja: **Audyt w zakresie zgodności systemu ochrony danych osobowych z obowiązującymi regulacjami prawnymi**
- 14:40 Przerwa
- 15:00 Wykład: **Udostępnianie danych osobowych w Internecie na przykładzie abonentów nazw domen:**
- Stanowisko organizacji międzynarodowych: OECD, ICANN
 - Modele udostępniania danych osobowych abonentów nazw domen internetowych w wybranych krajach
 - Model udostępniania danych osobowych abonentów nazw domen internetowych w Polsce
 - Konsekwencje prawne udostępnienia danych osobowych w Internecie
Artur Piechocki, NASK
- 15:40 Wykład i dyskusja panelowa: **Prawne zobowiązania stosowania zabezpieczeń danych w korporacyjnych systemach IT:**
- Naruszenia poufności, spójności, integralności danych
 - zakres informatycznego przetwarzania danych (zbieranie, utrwalanie, przechowywanie, opracowywanie, zmienianie, usuwanie, udostępnianie)
 - Uprawnienia ADO do kontroli wprowadzania danych (kto, kiedy) i do przekazywania – wymóg badania aktywności sieciowej (IDS) i protokoły bezpieczeństwa sieciowego
 - Obowiązki wynikające z ustawy o rachunkowości (29.09.1994)
dr Andrzej Krasuski, CMS Cameron McKenna Dariusz Greszta Spółka Komandytowa
- 16:30 Wręczenie certyfikatów, zakończenie Forum

e-administracja
klub naukowy i redakcyjny

cpi
centrum promocji informatyki

Co dalej z informatyzacją administracji

Zamieszanie po przesunięciu terminu

Adam Grytner

Przeniesienie obowiązku wdrożenia podpisu elektronicznego w administracji publicznej aż na maj 2008 r. wywołało spore zamieszanie. W efekcie zarówno samorządy, jak i cała administracja rządowa są mocno zdezorientowane.

Pojawiające się tu i ówdzie interpretacje prawne problemu mają z reguły jedynie charakter wycinkowy i najczęściej stawiają więcej kolejnych pytań, niż udzielają odpowiedzi. Efekt generalny jest taki, że większość samorządów (i nie tylko) całą „informatyzację urzędów” odłożyła „na później”...

Czy słusznie? Na ile przesunięcie terminu wdrożenia e-podpisu rzeczywiście stanowi podstawę prawną usprawiedliwiającą zaprzestanie działań – i w jakim zakresie?

Kluczowe kwestie

Zacznijmy od tego, że kluczowe regulacje dotyczące szeroko rozumianej infor-

matyzacji administracji są rozproszone w wielu aktach prawnych rangi ustawowej i niższego rzędu. Z reguły są one trudne do zrozumienia, nie tylko dla zwykłego odbiorcy, ale nawet dla prawników, bo nie wystarcza wiedza prawnicza, ale konieczna jest stosowna wiedza informatyczna – w przeciwnym razie wiele pojęć i konstrukcji prawnych jest mało zrozumiałych lub może być interpretowanych niewłaściwie.

Spróbujmy odpowiedzieć na pytanie, które z regulacji są na dzień dzisiejszy źródłem obowiązków dla administracji publicznej i jak się mają do przesunięcia terminu wdrożenia podpisu elektronicznego. W moim przekonaniu tymi kluczowymi przepisami są przede wszystkim:

- art. 16 ust. 1, 2 i 3¹ ustawy o informatyzacji, na którego podstawie wydane zostało rozporządzenie Prezesa Rady Ministrów regulujące zasady **doręczania pism do urzędów**²;
- Przepisy kpa³:
 - dodany art. 39 prim dotyczący warunków doręczania przez organ administracji publicznej pism za pomocą środków komunikacji

¹ Art. 16. 1. Podmiot publiczny, prowadząc wymianę informacji, jest obowiązany zapewnić możliwość wymiany informacji również w formie elektronicznej przez wymianę dokumentów elektronicznych związanych z załatwianiem spraw należących do jego zakresu działania, przy wykorzystaniu informatycznych nośników danych lub środków komunikacji elektronicznej. (...)

² Rozporządzenie Prezesa Rady Ministrów z dnia 29 września 2005 r. w sprawie warunków organizacyjno-technicznych doręczania dokumentów elektronicznych podmiotom publicznym (Dz. U. z 2005 r., Nr 200, poz. 1651).

³ Ustawa z dnia 14 czerwca 1960 r. Kodeks postępowania administracyjnego (Dz. U. z 2000 r., Nr 98, poz. 1071 z późn. zm.).

- elektronicznej (dotąd stosowne akty wykonawcze nie zostały wydane, są jedynie ich projekty),
- art. 61 ust.3a o datowaniu wniosku o postępowanie,
 - art. 63 ust.3a stanowiący, że podanie wniesione w formie dokumentu elektronicznego powinno być opatrzone bezpiecznym podpisem elektronicznym oraz zawierać dane w ustalonym formacie;
 - przepisy art. 58 ust.1–4 ustawy o podpisie elektronicznym⁴, które m.in. określają terminy wdrożenia oraz sposób wnoszenia opłat za czynności administracyjne;
 - akty wykonawcze dotyczące warunków organizacyjno-technicznych doręczania pism:
 - **przez interesanta do podmiotu publicznego:** następujące przepisy rozporządzenia Prezesa Rady Ministrów w sprawie warunków organizacyjno-technicznych doręczania dokumentów elektronicznych podmiotom publicznym:
 - § 2 pkt 1 – definicja elektronicznej skrzynki podawczej,
 - § 2 pkt 4 – definicja urzędowego poświadczenia odbioru,
 - § 2 pkt 5 – definicja tzw. zakresu użytkowego dokumentu elektronicznego,
 - § 3 ust. 1 – obowiązek doręczania dokumentów elektronicznych w strukturach fizycznych wykorzystujących odpowiednie formaty danych (w dużym uproszczeniu: dokumenty elektroniczne doręczane do podmiotów publicznych muszą mieć struktury xml-owych – nie mogą to być żadne „doc”, „rtf”, czy „pdf”, ponieważ te formaty są dopuszczone jedynie do przeglądania i drukowania danych zawierających dokumenty tekstowe lub tekstowo-graficzne),
 - § 4 ust. 1 – obowiązek opracowywania „zakresów użytkowych dokumentów elektronicznych”, które następnie doręcza się temu podmiotowi w związku z załatwianiem spraw należących do jego zakresu działania (w uproszczeniu: obowiązek opracowania xml-owych wzorów formularzy wniosków stosowanych w danym urzędzie przy załatwianiu spraw spoczywa na tym urzędzie),
 - § 4 ust. 2 – obowiązek stosowania w odniesieniu do doręczanych dokumentów elektronicznych, przy określaniu ich struktury logicznej, formatu xsd,
 - § 6 ust. 1 – sposób doręczania dokumentu elektronicznego za pomocą skrzynki podawczej,
 - § 6 ust. 4 – wymagania techniczne i organizacyjne dla systemu wykorzystywanego do wytworzenia urzędowego poświadczenia odbioru (dotyczy m.in. HSM – sprzętowego modułu bezpieczeństwa),
 - **przez podmiot publiczny do interesanta:** zagadnienia te uregulowane są w projekcie roz-

⁴ Ustawa z dnia 18 września 2001 r. o podpisie elektronicznym (Dz. U. z 2001 r., Nr 130, poz.1450 – ostatnia zmiana: Ustawa z dnia 21 lipca 2006 r. o zmianie ustawy o ogłaszaniu aktów normatywnych i niektórych innych aktów prawnych oraz ustawy o podpisie elektronicznym – Dz. U. z 2006 r., Nr 145, poz.1050).

porządzenia Ministra Spraw Wewnętrznych i Administracji w sprawie struktury i sposobu sporządzania pism w formie dokumentów elektronicznych oraz warunków organizacyjno-technicznych ich doręczania (akt wykonawczy do art. 39a § 2 kpa).

Warto jeszcze wspomnieć o ustawie o ogłaszaniu aktów normatywnych⁵. Nie sposób przejść do porządku dziennego nad faktem, że nie zdecydowano się nawet na podjęcie próby publikowania w formacie XML Dzienników Ustaw i Monitorów Polskich – np. od 1 stycznia 2007 r. W ten sposób otwarty zostałby zupełnie nowy rozdział w upowszechnianiu obowiązujących aktów normatywnych. Wygląda na to, że po raz kolejny postąpiono wg zasady „wszystko albo nic”. Jest to dla mnie działanie zupełnie niezrozumiałe, tym bardziej że projekt stosownego rozporządzenia w sprawie wydawania dzienników urzędowych w formie elektronicznej był już przygotowany...

Informatyzacja: mity i rzeczywistość

„Informatyzacja administracji”, czy też „e-urząd”, to typowe słowa-wytrychy. Gdy mówimy o informatyzacji, to najczęściej mamy przed oczami komputery, sieci i kable oraz inne urządzenia, których zasad działania najczęściej nie rozumiemy. W efekcie informatyzację „robią informatycy”... i niestety najczęściej tylko informatycy, czego efekty są aż nadto widoczne.

Casus podpisu elektronicznego jest chyba najlepszym dowodem na to, że informatyzację należy robić **dla ludzi**, bo tylko

wtedy ma ona jakiegokolwiek sens i może przynosić realne korzyści.

W jaki sposób można było upowszechnić podpis elektroniczny we wszystkich urzędach publicznych, w sytuacji gdy poszczególne centra certyfikacyjne nie są ze sobą „kompatybilne”? Dodajmy do tego bardzo słabo rozwiniętą sieć sprzedaży podpisów oraz bardzo uciążliwe (czasochłonne) procedury zakupu (jedno z centrum stanowi na tle pozostałych pozytywny wyjątek). Ceny certyfikatów na pewno nie są na kieszeń przeciętnego „Kowalskiego”, oprogramowanie służące do posługiwania się podpisem elektronicznym jest – moim zdaniem – za skomplikowane. Można też odnieść nieodparte wrażenie, że również regulacje prawne tworzone są z myślą o firmach informatycznych, a nie tych, którzy mają z podpisu korzystać...

Strategia „zaklinalnia deszczu” nie sprawdziła się. Okazało się bowiem, że samo wydanie stosownych aktów prawnych jeszcze nie załatwia sprawy. Przepisem można nałożyć każdy obowiązek, nawet wdrożenia podpisu elektronicznego, ale żeby to się stało w rzeczywistości, konieczne jest wykonanie konkretnych, bardzo rzetelnych działań.

W przypadku podpisu elektronicznego tak się niestety nie stało i dlatego należało przesunąć termin jego wdrożenia. Gdy to uczyniono, nagle wszyscy zauważyli, że samorządy zaczęły wycofywać się z podejmowania nawet już wcześniej uzgodnionych działań, związanych z wdrażaniem systemów obiegu dokumentów czy skrzynek podawczych. W powszechnej świadomości zaczęło bowiem funkcjonować jakieś dziwne przekonanie, że skoro przesunięto termin wdrożenia podpisu elektronicznego, to tym samym cała infor-

⁵ Ustawa z dnia 20 lipca 2000 r. o ogłaszaniu aktów normatywnych i niektórych innych aktów prawnych (Dz. U. z 2000 r., Nr 62, poz.718).

matyzacja została też odsunięta w czasie. Wszystko odłożono na „po wyborach”...

Jedną z podstawowych przyczyn takiego stanu rzeczy jest w moim przekonaniu to, że całą informatyzację i świadomość jej znaczenia i celów przez długi czas redukowano głównie do podpisu elektronicznego.

Jeżeli wmawiano urzędom, że muszą zakupić i wdrożyć obieg dokumentów, ponieważ wymagają tego przepisy ustawy o podpisie elektronicznym; to nie ma co się dziwić, że jak przesunięto termin wdrożenia podpisu, tym samym odsunięto w czasie wdrożenie obiegów dokumentów. Tymczasem systemy obiegu dokumentów to przede wszystkim narzędzia służące do usprawnienia pracy urzędu oraz zarządzania sprawami i dokumentami w urzędzie – i to są jego zasadnicze funkcje, ale o tym trzeba mówić, to trzeba pokazywać, tłumaczyć.

Jeżeli wmawiano urzędom, że muszą mieć skrzynki podawcze, bo przepis wymaga, aby urząd potrafił przyjąć od obywatela pismo opatrzone podpisem elektronicznym, to nie dziwny się, że gdy przesunięto wdrożenie podpisów, to skrzynki też nikt kupować nie zamierza, bo problem skrzynek podawczych sprowadzono do kwestii podpisu elektronicznego.

Reasumując: jeżeli całą informatyzację i to, czemu powinna ona służyć, będziemy redukowali do podpisu elektronicznego, to żadnej informatyzacji nie będzie, a tworzenie „e-administracji” oraz „społeczeństwa opartego na wiedzy” pozostanie jedynie na papierze, będzie pustym frazesem.

W następnej części artykułu zastanowimy się, jakie obowiązki prawne rzeczywiście spoczywają na podmiotach publicznych. Jest to o tyle ważne, że kto jak kto, ale podmioty publiczne obowiązane są prawa przestrzegać. Wszak właśnie to jest podsta-

wą praworządności w demokratycznym państwie...

Przeanalizujemy też, w jaki sposób i na czym powinna polegać ta nasza informatyzacja urzędu czy też gminy, aby rzeczywiście przynosiła wymierne korzyści i nie była postrzegana jako wyrzucanie pieniędzy w błoto. Ⓛ



Ryszard Adam Grytner – absolwent Wydziału Prawa i Administracji Uniwersytetu Warszawskiego, w latach 1979–2002 pracował w administracji publicznej, m.in. na stanowiskach Sekretarza Miasta Siedlce oraz Dyrektora Generalnego Urzędu

Wojewódzkiego w Siedlcach. Zajmuje się tworzeniem systemów informatycznych związanych z dostępem do informacji publicznej, zarządzaniem strategicznym w administracji publicznej oraz obiegiem dokumentów i monitorowaniem pracy urzędów, jest autorem licznych rozwiązań w tych dziedzinach. Od 2002 r. prowadzi własną firmę Administration And Business Consulting.

XIII edycja konferencji GIS W PRAKTYCE:

Narzędzia GIS i Zasób Geodezyjno-Kartograficzny w planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym

30 listopada 2006 r., Warszawa

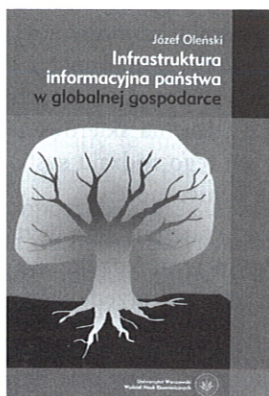
- 10:00 Otwarcie konferencji
- 10:10 Wykład wprowadzający: **Potrzeby informacyjne w systemie planowania i zarządzania przestrzenią**
Jarosław Czochoński, Uniwersytet Gdański
- 10:20 Wykład inauguracyjny: **Działania i zasoby danych GUGiK – wykorzystanie dla rozwoju regionalnego**
Ryszard Preuss, wiceprezes Głównego Urzędu Geodezji i Kartografii
- 11:00 Prezentacja sponsorska
- 11:40 Prezentacja sponsorska
- 12:20 Przerwa, poczęstunek
- 12:40 Wykład: **GIS narzędziem integracji w system zarządzania i gospodarowania przestrzenią**
Jarosław Czochoński, Uniwersytet Gdański
- 13:20 Prezentacja firmowa
- 13:50 Prezentacja firmowa
- 14:20 Prezentacja: **Integracja danych przestrzennych w systemie informacyjnym miasta Elbląga i ośrodka dokumentacji geodezyjno-kartograficznej. Wykorzystanie dla zarządzania przestrzenią**
Witold Wróblewski, wiceprezydent Miasta Elbląg; Florian Romanowski, Adam Augustynowicz, OPeGieKa Elbląg
- 15:00 Przerwa
- 15:20 Prezentacja: **System Mapy Akustycznej miasta Gdańska – wykorzystanie danych i technologii GIS**
Jan Grabowski, Urząd Miasta Gdańsk; przedstawiciel Biura Rozwoju Miasta Gdańska; przedstawiciel PODGiK Gdańsk
- 16:00 Prezentacja: **Regionalny system informacji przestrzennej dla potrzeb planowania przestrzennego i rozwoju regionalnego**
Wojewódzkie Biuro Planowania Przestrzennego
- 16:40 Podsumowanie konferencji – pytania
- 17:00 Zakończenie konferencji, rozdanie certyfikatów, losowanie nagród

Szczegółowe informacje i formularz zgłoszeniowy: www.cpi.com.pl

Organizator:
Centrum Promocji Informatyki Sp. z o.o.
Tel. /22/ 871 85 51, 870 69 10
e-mail: cpi@cpi.com.pl

Koordynator konferencji:
Iwona Kornet
i.kornet@cpi.com.pl
tel./22/ 871 85 51

Z biblioteki eAdministracji



Józef Oleński: *Infrastruktura informacyjna państwa w globalnej gospodarce*, Nowy Dziennik sp. z o.o. i Uniwersytet Warszawski, Wydział Nauk Ekonomicznych, Warszawa 2006.

Sądząc po tytule książki prof. Oleńskiego, spodziewać się można, iż omówiono w niej globalny kontekst systemów informacyjnych, nieodzownie potrzebnych do prawidłowego funkcjonowania państwa. Rzeczywiście, również i to można w tej monografii znaleźć. Główny przedmiot zainteresowań autora i cel jego publikacji są jednak inne. Dąży on do kompleksowego ujęcia uwarunkowań i charakteru podstawowej infrastruktury informacyjnej władz

publicznych, gospodarki i społeczeństwa. Tym samym utożsamia wszystkie te obszary z państwem, co nie przystaje do idei gospodarki wolnorynkowej, samorządności i społeczeństwa obywatelskiego. Nie może też być usprawiedliwiane lansowaną przez prof. Oleńskiego tezą, że to aparat państwowy – w imię haseł takich, jak ład i bezpieczeństwo informacyjne – podporządkować powinien całe społeczeństwo i gospodarkę swojej wizji infrastruktury informacyjnej¹. Owo uogólnienie, choć na szczęście niezbyt konsekwentnie lansowane², jest dość niebezpieczne dla społeczeństwa, ponieważ wynika z niego, że to nie społeczeństwo, lecz biurokracja (z zasady centralna) dokonywałaby wyboru tego, jakie informacje są wartościowe i odwzorowują rzeczywistość, a jakie nie. Pomijając kwestię skuteczności takiego modelu, trąci on autorytaryzmem, a ten jeszcze żadnemu społeczeństwu nie wyszedł na dobre.

Owo kontrowersyjne założenie nie wpływa jednak na najbardziej wartościową w książce analizę kontekstu infrastruktury informacyjnej podmiotów publicznych. Ta bowiem, ze względu na zakres niezbędnych działań, w istocie determinowana jest przez państwo w jego prawidłowym, wąskim rozumieniu.

Książka ma charakter wykładu akademickiego, przeplatane go praktycznymi

¹ Dość charakterystyczne są następujące tezy: „zadaniem państwa jest zapewnienie wszystkim uczestnikom procesów informacyjnych w społeczeństwie i gospodarce pełnej wiedzy o tym, które wiadomości zawierają informacje odwzorowujące rzeczywistość, a które nie” – str. 82, lub „warunkiem niepodległości i suwerenności kraju jest kontrola państwa zarówno nad wszystkimi segmentami infrastruktury gospodarki narodowej (...), infrastrukturą społeczną (...), infrastrukturą finansową (...), ekologiczną, polityczną, a także nad infrastrukturą informacyjną” – str. 272–273.

² Przykładem tezy przeciwnej są następujące zdania: „współczesna biurokracja jest szczególną formą braku demokracji i staje się formą totalitaryzmu” – str. 59, „w społeczeństwach demokratycznych państwo ogranicza swoją rolę do utrzymania informacyjnych zasobów i systemów infrastrukturalnych bezpośrednio związanych z administracją państwową i tych obszarów, w których społeczne organizacje obywateli i podmiotów gospodarczych nie są w stanie zapewnić utrzymania infrastruktury. Pozostałe segmenty infrastruktury informacyjnej są przekazywane instytucjom i organizacjom społecznym i gospodarczym” – str. 211.

wskazówkami skierowanymi do gestorów systemów informacyjnych. Warto, by osoby zajmujące się przygotowaniem oceny organizacyjno-prawnego dla publicznych systemów teleinformatycznych, a także samym ich wdrażaniem, zapoznały się zwłaszcza z uwagami poświęconymi infrastrukturalnym systemom informacyjnym organów państwa (rozdział 14, część druga), powszechnym systemom identyfikacji (rozdział 12, część druga) oraz strategiom rozwoju infrastruktury informacyjnej państwa (rozdział 20, część druga).

Tezy tam przedstawione zasługują na podsumowanie i skomentowanie. Zaczniemy od tego, co nazwane zostało przez prof. Oleńskiego systemami informacyjnymi organów państwa³. Przez systemy te autor rozumie, po pierwsze, systemy informacyjne zarządzania jednostkami organizacyjnymi, po drugie zaś – funkcjonalne (użytkowe) systemy informacyjne. Można powiedzieć, że o ile te pierwsze odnoszą się do wewnętrznej struktury podmiotów publicznych – wspomagają ich prawidłowe funkcjonowanie, o tyle drugie mają bezpośrednio służyć społeczeństwu. Realizują zatem cele zewnętrzne wobec podmiotów publicznych. Innymi słowy – jeśli pierwsze uznać można za zamknięte w ramach struktury podmiotów publicznych, to drugie – za otwarte.

Pomińmy tu pierwszą ze wskazanych grup systemów, ponieważ problemy z ich projektowaniem i wdrażaniem nie odbiegają zbyt od tych, jakie występują w odpowiedniej wielkości systemach korporacyjnych.

Warto natomiast zwrócić uwagę na rozważania prof. Oleńskiego poświęcone systemom otwartym, obsługującym określone procedury (głównie administracyjne) interakcji podmiotów publicznych z innymi jednostkami. W książce zawarte zostały wartościowe zalecenia skierowane do osób wdrażających tego rodzaju systemy. Podkreślają one konieczność:

- 1) zorientowania systemu na użytkownika, którym w przypadku systemów otwartych jest przede wszystkim uczestnik zewnętrzny; w praktyce oznacza to:
 - niedopuszczalność traktowania systemu otwartego tak, jakby był systemem zamkniętym, mającym na celu zapewnienie wygody aparatowi publicznemu, lub zawężanie systemu jedynie do funkcji ułatwiających kontrolę władz publicznych nad podmiotami zewnętrznymi;
 - pomijanie (ewentualnie pasywność) funkcji usługowych, umożliwiających tym drugim realizację swoich praw względem władz publicznych (vide casus systemu informacyjnego ubezpieczenia zdrowotnego w Polsce);
- 2) adekwatności warstwy informacyjnej systemu i jego poziomu technologicznego do zasobów informacyjnych i poziomu technologicznego⁴ najłabszych ogniw (uczestników)⁵, w pierwszej kolejności przez maksymalną redukcję pierwotnego zbierania informacji od owych grup (zwłaszcza od użytkowników in-

³ Jakkolwiek trafniej byłoby je nazwać systemami podmiotów publicznych. Służyłoby to nie tylko precyzyjniejszej analizie, ale również zakotwiczyłoby ją w przepisach ustawy o informatyzacji.

⁴ Wytycznej adekwatności poziomu technologicznego systemu przeczy np. wymuszanie stosowania kwalifikowanego podpisu elektronicznego w kontaktach obywateli i mikroprzedsiębiorstw z podmiotami publicznymi.

⁵ Na marginesie dodać warto, że uwagę tę odnieść można również do systemów zamkniętych (wewnętrznych) administracji.

cydentalnych, nieprofesjonalnych) oraz odpowiednią informację proceduralną, niwelującą nierówności zasobów informacyjnych (tzw. społeczną sytuacyjną lukę informacyjną).

Zasady te mają charakter uniwersalny. Oprócz nich prof. Oleński przedstawia propozycje, które stać się mogą remedium na wadliwe, specyficznie polskie informatyzowanie administracji publicznej. Najpierw jednak przybliżyć warto przedstawioną przez autora charakterystykę głównych wad polskich publicznych systemów informacyjnych. Jest nią niebywała wręcz fragmentaryczność, dezintegracja i izolacja. Z jednej strony z sytuacji takiej wynika redundancja informacji znajdujących się wewnątrz publicznej infrastruktury informacyjnej. Z drugiej natomiast – konieczność aktualizowania informacji w każdym takim pierwotnym systemie oddzielnie (zawsze ciężar ten spada na użytkowników zewnętrznych), skoro konstrukcja prawna, organizacyjna i techniczna nie pozwala na wymianę informacji między systemami publicznymi. Rodzi to dodatkowe obciążenia związane z aktualizacją wiadomości w poszczególnych systemach i grozi sprzecznościami wówczas, gdy tylko niektóre fragmenty infrastruktury informacyjnej zostaną zaktualizowane.

Wszystkie te bolączki wynikają z braku spójności i integralności systemów publicznych (zarówno zamkniętych, jak i otwartych). Prof. Oleński podaje niezwy-

kle trafną i chyba jedyną możliwą receptę na ową chorobę. Jest nią konieczność stworzenia wspólnych baz metainformacji i parainformacji oraz wprowadzenie tych informacji jako obligatoryjnych norm informacyjnych dla wszystkich informacyjnych systemów podmiotów publicznych. Mowa zatem o informacyjnych wymaganiach minimalnych. Do zaprezentowanych w monografii uwag dotyczących owej kwestii dodać można dwa spostrzeżenia. Po pierwsze: postulowanego przez autora charakteru nie mają minimalne wymagania dla rejestrów publicznych i wymiany informacji w formie elektronicznej, przewidziane przez aktualnie obowiązujące prawo⁶. Postanowienia stosownego rozporządzenia są bowiem powierzchowne, wręcz kadłubowe. Po drugie – wydaje się, że kompleksowe informacyjne wymagania minimalne mają dla interoperacyjności systemów publicznych znaczenie nie mniej istotne niż minimalne wymagania techniczne dla systemów teleinformatycznych⁷, których kształt w polskim porządku prawnym stanowi zresztą również barierę dla spójności systemów publicznych⁸.

Przed wszystkim jednak – co niezwykle trafnie podkreśla autor – informatyzację poprzedzać musi odpowiednie dostosowanie uregulowań dotyczących kompetencji i procedur przyjętych do załatwiania spraw danego rodzaju. Zmiany prawa muszą być przede wszystkim nakierowane na przełamanie autonomii kompetencyjnej podmiotów publicznych oraz zaradzenie

⁶ Ustanowione rozporządzeniem Rady Ministrów z dnia 11 października 2005 r. w sprawie minimalnych wymagań dla rejestrów publicznych i wymiany informacji w formie elektronicznej (Dz. U. z 2005 r., Nr 214, poz. 1781).

⁷ Por. rozporządzenie Rady Ministrów z dnia 11 października 2005 r. w sprawie minimalnych wymagań dla systemów teleinformatycznych (Dz. U. z 2005 r., Nr 212, poz. 1766).

⁸ Techniczne wymagania minimalne gwarantować powinny współdziałanie (interoperacyjność) systemów publicznych, czyli umożliwiać wymianę informacji pomiędzy podmiotami publicznymi. Aby ten cel realizować, muszą być one jednoznacznie obligatoryjne, nie zaś fakultatywne, jak to w dużej mierze się aktualnie dzieje.

pojawiającym się tam nader często brakiem kultury korporacyjnej. Zgodzić należy się z prof. Oleńskim, że w innym przypadku proces informatyzacji pogłębiać będzie jedynie dezintegrację.

Jeśli już mówimy o procesie informatyzacji, warto nawiązać do uwag poczynionych przez autora odnośnie do relacji: podmioty publiczne (ew. państwo) – firmy informatyczne. Odnoszą się one specyficznie do outsourcingu informatycznego w sferze publicznej, ale w gruncie rzeczy znajdują zastosowanie do wszelkich wdrożeń realizowanych przez firmy informatyczne na rzecz podmiotów publicznych.

Podkreślić należy niezmiernie istotne znaczenie takiej konstrukcji umów informatyzacyjnych i/lub outsourcingu informatycznego, by zapewniały one symetrię odpowiedzialności stron. Pamiętać należy przy tym, że firmy informatyczne – co dość zrozumiale – zainteresowane są przede wszystkim budową systemów zdeintegrowanych. One bowiem łatwiej pozwalają na długofalowe uzależnienie zamawiającego od danego dostawcy. Prof. Oleński jest zdania, że zapewnienie odpowiedniej symetrii odpowiedzialności jest niemożliwe. Wydaje się jednak, że w tym punkcie nie ma racji. Doprowadzenie do stanu symetrii wymaga jedynie (a może aż) odpowiednich zapisów w umowach cywilnoprawnych między zamawiającymi (podmioty publiczne) a dostawcami (firmy teleinformatyczne), czyli specjalistycznej wiedzy prawnej.

Ponadto firmom informatycznym powinny być powierzane zadania odpowiadające ich kompetencjom, czyli dostarcza-

nie komponentu technologicznego. Natomiast gestorzy systemów informacyjnych powinni wziąć na siebie ciężar ustalenia potrzeb i procesów informacyjnych w ramach przyszłego systemu informacyjno-teleinformatycznego. Prof. Oleński proponuje, by podmioty publiczne, realizując to trudne zadanie, sięgały po pomoc instytutów naukowych. To trafny postulat, którym kieruje się większość krajów wysoko rozwiniętych. Szkoda tylko, że autor nie zauważa roli, jaką w tej mierze w coraz większym stopniu odgrywają w czołówce państw świata instytuty niepaństwowe i interdyscyplinarne konsorcja badawcze, w których uczestniczą zarówno podmioty publiczne, jak i prywatne. Tu dotykamy roli państwa wobec nauki. To również zagadnienie dotyczące infrastruktury informacyjnej państwa, które zostało poruszone w książce. Jest jednak zbyt złożone, by je tu kontynuować.

Wróćmy więc do infrastrukturalnych systemów informacyjnych organów państwa. Pośród nich szczególnie dużo miejsca poświęca autor powszechnym systemom identyfikacji. Chodzi o takie odrębne systemy rejestrowe lub rejestrowe komponenty systemów użytkowych, które realizują funkcję identyfikacyjną, gromadząc informacje dostarczane przez użytkowników zewnętrznych (systemy otwarte). W warunkach idealnych rejestry stanowią element obsługiwanych przez nie systemów użytkowych (np. podatkowych, ubezpieczenia społecznego)⁹, współdziałając jednocześnie z rejestrami innych systemów. Taki model, jako najbardziej odpowiadający często w książce

⁹ W niektórych przypadkach (zwłaszcza rejestrów jednostek organizacyjnych i terytorium) użytkowaniem jest już pewność obrotu, którą daje rękojmia informacji znajdujących się w rejestrze.

powracającej zasadzie tzw. informacyjnej brzytwy Ockhama¹⁰, omawiany jest przez prof. Oleńskiego w kontekście rejestrów podmiotowych, jako model amerykański. W modelu tym rejestr największego systemu niemal automatycznie zyskuje faktyczną pozycję rejestru referencyjnego. Dostosowanie do niego modelu polskiego, charakteryzującego się istnieniem znaczącej liczby rejestrów, których podstawową funkcję stanowi informowanie organów publicznych o aktywności społeczeństwa, nie jest jednak praktycznie wykonalne. Stąd bardzo racjonalna wydaje się propozycja prof. Oleńskiego. Sprowadza się ona do stworzenia jednego powszechnego, ogólnokrajowego, obligatoryjnego i centralnego rejestru referencyjnego dla każdego z podstawowych systemów identyfikacji: osób fizycznych, jednostek organizacyjnych i jednostek terytorialnych. Informacje w rejestrach referencyjnych aktualizowane miałyby być (również) przez inne systemy użytkowe¹¹. Te ostatnie natomiast stosować mogłyby tylko identyfikatory nadawane przez rejestry pierwotne. Pomysł taki stanowi odwrócenie sytuacji aktualnie panującej w Polsce, a inspirowany jest głównie wzorcami skandynawskimi. Oznacza on stworzenie wspólnej bazy metadanych integrującej wyspecjalizowane użytkowe systemy informacyjne podmiotów publicznych. Warto jednak zauważyć, że sama funkcja integracyjna/normalizacyjna nie powinna być głównym celem tworzenia rejestrów referencyjnych, a nowe systemy informacyjne powinny

być raczej ewidencjami administracyjnymi, czyli służyć nie tyle samej identyfikacji, co wspomaganie obsługi informacyjnej procedur administracyjnych. Inaczej trudno będzie zapobiec powstawaniu coraz to nowych rejestrów przedmiotowych, przedmiotowych i faktograficznych, których jedynym celem jest identyfikacja elementów rzeczywistości, nie zaś realizacja ważnych społecznie celów, uzasadniających wydatki publiczne na teleinformatykę.

Wiąże się to z innym postulatem, całkowicie ignorowanym w rzeczywistości polskiej informatyzacji. Jest nim konieczność uważnej analizy kosztów i korzyści związanych z budową i modernizacją systemów publicznych; przede wszystkim tych kosztów i korzyści, które są generowane po stronie użytkowników zewnętrznych. Myśl ta pojawia się w monografii. Z drugiej strony jednak, co już wcześniej zostało zasygnalizowane, autor eksponuje tezę, według której współczesnym społeczeństwom (zwłaszcza europejskim) towarzyszy totalny interwencjonizm instytucjonalny, wywołujący permanentną potrzebę identyfikacji. Z kolei technologie informacyjne ową identyfikację znakomicie ułatwiają. Z takiego łatwo zaakceptowanego przez prof. Oleńskiego stanu już tylko krok do aprobaty identyfikacji (bez względu na koszty, jakie się z tym wiąże po stronie użytkowników zewnętrznych) cze- gokolwiek i kogokolwiek za pomocą coraz to nowych systemów rejestrowych. Autor nie posuwa się aż tak daleko. Podkreślić jednak należy, że ów totalny interwencjo-

¹⁰ Autor wskazuje, że „z tej zasady wynika, że funkcje rejestru należy ograniczyć do niezbędnego minimum, wynikającego z kompetencji administracji publicznej, z zadań, których realizacja wymaga dysponowania określonym rejestrem” – str. 554.


¹¹ Rejestr referencyjny przy takim ujęciu nie miałby zatem charakteru jednoznacznie pierwotnego. Zasilany byłby bowiem informacjami z innych systemów publicznych.

nizm instytucjonalny jest niczym innym, jak patologią towarzyszącą powolnemu, acz spektakularnemu upadkowi idei państwa dobrobytu w Europie Zachodniej.

Dochodzimy w tym miejscu do roli państwa w procesie budowy i utrzymania infrastruktury informacyjnej w ogóle. Sposób omówienia tej kwestii, której poświęcono najwięcej uwagi, jest dość kontrowersyjny, choć intencje autora nie są do końca jednoznaczne. Z jednej strony niezwykle trafnie zauważa, że „zbyt często koordynacja realizowana przez organy państwowe przekształca się w biurokratyczne administrowanie przez aparat państwowy coraz szerszym zakresem infrastruktury informacyjnej”¹². Z drugiej zaś reprezentuje pogląd znajdujący się gdzieś pomiędzy teorią państwa dobrobytu, działającego sprawnie tylko w bardzo zdyscyplinowanych i uczciwych społeczeństwach o bardzo sprawnym aparacie biurokratycznym – a zatem w warunkach polskich nierealnego – a etatyzmem państwowym.

Uważa mianowicie, że to właśnie aparat państwa podjąć się ma kontroli infrastrukturalnych systemów organizacji społecznych, nawet jeśli nie realizują one zadań powierzonych przez podmioty publiczne. To on nadzorować powinien środki masowego przekazu¹³, a zamiast motywować do współtworzenia zasobów globalnych – przeciwstawić się globalizacji poprzez próbę uniezależnienia się od zewnętrznej (pochodzącej z innych państw, zwłaszcza

prywatnej) infrastruktury informacyjnej. Wszystkie te tezy podbudowane są stwierdzeniem, że rynek jest złym regulatorem infrastruktury, a bardzo złym regulatorem infrastrukturalnych zasobów informacyjnych. Zarówno tej tezie, jak i wyciąganym z niej wnioskom przeczy jednak choćby praktyka systemów szkolnictwa wyższego, które w krajach opartych na modelu sprywatyzowanym (np. USA, Wielka Brytania) stoją na dużo wyższym poziomie niż tam, gdzie jest ono bezpłatne (np. Francja, Niemcy), a także doświadczenia sektora telekomunikacyjnego, gdzie liberalizacja oparta na regulacji rynków mechanizmami zaczerpniętymi z prawa konkurencji zdaje egzamin dużo lepiej niż wcześniejszy etatyzm państwowy. Przykłady te można zresztą mnożyć.

Nie należy też zapominać, że jednym z istotnych powodów niepowodzenia Strategii Lizbońskiej, której instrumenty w bardzo dużej mierze odnosiły się do infrastruktury informacyjnej, była próba zdynamizowania gospodarki europejskiej za pomocą mechanizmów administracyjno-prawnych. Trzeba brać to pod uwagę przy lekturze książki prof. Oleńskiego. 

Dariusz Adamski

Dr Dariusz Adamski – adiunkt w Centrum Badań Problemów Prawnych i Ekonomicznych Komunikacji Elektronicznej (cbke.prawo.uni.wroc.pl) na Wydziale Prawa, Administracji i Ekonomii Uniwersytetu Wrocławskiego, specjalista prawa nowych technologii.

¹² Str. 682.

¹³ Uwagi dotyczące środków masowego przekazu stanowią zdecydowanie najsłabszą część książki. Mnóstwo tu subiektywizmu i emocji, mało zaś zrozumienia roli pluralizmu we wszystkich rozwiniętych społeczeństwach demokratycznych. Czytelnik dowiaduje się m.in. o tym, że „Computerworld” i „Rzeczpospolita”, podobnie jak zasadniczo wszystkie zagraniczne tytuły prasowe, to media instrumentalne (ergo: szkodliwe), jedynymi prawdziwie rzetelnymi środkami masowego przekazu są Radio Maryja i „Nasz Dziennik”, a media prywatne (poza tzw. „społecznymi”) traktować należy z dużą podejrzliwością.

A photograph of a grand, classical-style government building with a portico supported by columns. A Polish flag flies on a tall pole in front of the building. The sky is clear and blue.

SAS dla Sektoru Publicznego

- **Portale informacyjne**
- **Systemy informacji zarządczej**
- **Raportowanie i analityka**
- **Integracja danych**
- **Korporacyjne hurtownie danych**

SAS Institute

ul. Gdańska 27/31, 01-633 Warszawa
tel. (22) 560 46 00, fax (22) 560 46 04

www.sas.com/poland
public@spl.sas.com

VI Forum administratorów, koordynatorów i redaktorów BIP

BIULETYN INFORMACJI PUBLICZNEJ

Problemy funkcjonalne i techniczne

29 listopada 2006 r., Warszawa



Prowadzenie obrad: Wojciech Pelc, UM Poznań

- 10:00 Wykład inauguracyjny i dyskusja: Prawo do informacji publicznej – regulacje w polskim porządku prawnym. Wnioski z obecnych tendencji legislacyjnych: w jakim kierunku zdążamy
Zaproszenie do poprowadzenia wykładu skierowano do prof. dr hab. Michała Kuleszy, Instytut Nauk Prawno-Administracyjnych UW (w trakcie uzgodnień)
- 11:00 Wykład: Prawo do prywatności a interes publiczny
dr Arwid Modnis
- 11:40 Prezentacja: Podpis elektroniczny w BIP
- 12:10 Przerwa, poczęstunek
- 12:30 Wykład: Zakres kompetencji i prawnej odpowiedzialności:
– koordynatora biuletynu (realizacja funkcji narzędziowych)
– administratora biuletynu (zapewnienie ciągłości technicznej)
– redaktora BIP (wprowadzanie, aktualizacja danych, zapewnienie wiarygodności)
Michał Bukowski, redaktor naczelny portalu www.bip.gov.pl, MSWiA (w trakcie uzgodnień)
- 13:00 Prezentacja: Polityka bezpieczeństwa BIP – autoryzacja treści dokumentu elektronicznego (domniemanie wiarygodności).
Najczęściej występujące awarie technologiczne
- 13:30 Wykład: Z doświadczeń praktycznych: zintegrowany BIP
– BIP jako system publikujący akty prawa lokalnego
– Problem prawny – dzienniki urzędowe a BIP
– Kwestia zamówień publicznych w BIP
– BIP a usługi on-line w kontekście poradników interesanta
– MSWiA, BIP i standardy wymiany danych – rolę ePUAP
Piotr Jaworski-Grzanka, kierownik Zespołu ds. Informacji Publicznej Urzędu Marszałkowskiego Województwa Małopolskiego
- 14:00 Przerwa
- 14:10 Dyskusja panelowa na temat prawnych uwarunkowań informacji publicznej i praktyki BIP:
– Procedury postępowania przy wprowadzaniu treści na strony BIP
– Ochrona dostępu do informacji publicznej (postulat prawnego umocowania pojęcia wniosku dokuczliwego)
– Aspekty komercyjne BIP – dopuszczalność reklamy w serwisie
– Problem implementacji w Polsce dyrektywy 2003/98/WE a prawa autorskie
– Co wynika z dotychczasowych kontroli NIK z realizacji ustawy o dostępie do informacji publicznej?
Moderowanie dyskusji:
Michał Bernaczyk (MSWiA), dr Mariusz Jabłoński (Katedra Prawa Konstytucyjnego Uniwersytetu Wrocławskiego)
- 15:20 Dyskusja panelowa na temat doświadczeń z dobrych praktyk upowszechniania dostępu do informacji publicznej:
– Postulat ograniczenia działań administracji centralnej do przyjęcia normy technicznej w postaci standardu meta-danych (bez decydowania o stosowanych technologiach informatycznych)
– Przyjazność i intuicyjność stron BIP
– Co robić, aby uniknąć zależności od producenta aplikacji (właściwa umowa serwisowa)
– Celowość dyskusji na temat konieczności nowelizacji ustawy o prawie dostępu do informacji publicznej
Moderowanie dyskusji: Michał Bukowski (MSWiA), Wojciech Pelc (UM Poznań), Piotr Jaworski-Grzanka (UM Kraków)



DWUNASTE
FORUM
TELEINFORMATYKI

Przedstawione wartykule zagadnienia są tematem przewodnim XII Forum Teleinformatyki „Platformy powszechnych usług elektronicznych w budowie społeczeństwa informacyjnego”, odbywające się w dniach 21–22 września 2006 r. w Centrum Szkolenia Policji w Legionowie. Zapraszamy do udziału – program i warunki uczestnictwa: www.forumti.pl

Platformy powszechnych usług elektronicznych a stan rejestrów publicznych

Bolesław Szafrański

Trwa trudny proces „otwierania” systemów informatycznych na potrzeby społeczeństwa informacyjnego. Szczególna rola w tym procesie przypada platformom usług elektronicznych, które choć nadal mało poznane, zaczynają stanowić podstawę rozwiązań pozwalających na interaktywną realizację zadań publicznych i komercyjnych drogą elektroniczną.

Głęboka zależność rozwoju platform elektronicznych, a tym samym zależność jakości i tempa procesów informatyzacji administracji publicznej od stanu rejestrów publicznych, w tym przede wszystkim rejestrów umocowanych ustawowo, jest znana i nie budzi wątpliwości. Chodzi przede wszystkim o to, by rejestry zawierały wszystkie określone przepisami (ustawami) informacje, by informacje te pochodziły z wiarygodnych źródeł, by były poprawne, by reprezentacje tych informacji w różnych systemach rejestrowych były zgodne (np. adresy, nazwiska, jednostki miar), by w granicach określonych prawem informacje z rejestrów były dostępne, a także – co dla platform elektronicznych jest warunkiem technicznej realizacji – by

dobrej jakości zasoby rejestrowe były dostępne elektronicznie.

Wykonywanie zadań publicznych drogą elektroniczną zakłada automatyzację procesu wykorzystania rejestrów, czyli wyeliminowanie w części lub całkowicie bezpośredniego udziału człowieka. Biorąc to pod uwagę, trzeba stwierdzić, że stan rejestrów publicznych stanowi obecnie **istotną barierę** w rozwoju platform elektronicznych wspierających realizację zadań publicznych, zwłaszcza wtedy, gdy do ich realizacji niezbędne są zasoby rejestrowe będące obecnie w gestii różnych resortów.

Na znaczenie rejestrów i potrzebę właściwej, ogólnopaństwowej polityki w tym względzie już w 1996 r. zwrócił uwagę w swym alarmującym sprawozdaniu Zespół do Spraw Rejestrów Publicznych Rady Koordynacyjnej do Spraw Teleinformatyki. Zespół sformułował między innymi cytowane niżej następujące przestrogi i wnioski:

- należy szybko przygotować ustawę, w której zawarte byłyby normy i standardy obowiązujące we wszystkich rejestrach publicznych, co pozwoliłoby w jednym legislacyjnym kroku osiągnąć standaryzację informacji przetwarzanych w rejestrach publicznych,

- potrzebna jest pilna ustawa o formie transkrypcji znaków diakrytycznych, alfabetów niełacińskich i wszystkich innych znaków w obcojęzycznych nazwach własnych, obowiązująca wszystkie instytucje administracji publicznej,
- należy powstrzymać resorty przed wprowadzaniem nowych publicznych identyfikatorów,
- rozwój rejestrów publicznych jest nieskoordynowany. Resorty budują swoje rejestry w izolacji od innych, już istniejących. Podstawowym celem synchronizacji działań pomiędzy rejestrami jest kwestia identyfikacji obiektów [uwaga autora: takich, jak osoba fizyczna, podmiot gospodarczy, nieruchomość, usługa medyczna],
- zespół uważa, że należy zmusić resorty do integrowania informacji, przede wszystkim do korzystania z rejestrów bazowych,
- zespół ds. rejestrów publicznych nie może przeciwdziałać tej groźnej dla interesu naszego państwa tendencji, może jedynie ostrzegać i informować, co w niniejszym raporcie czyni

Wyżej opisany stan zmienia się, ale nie uzyskano jeszcze zasadniczego postępu. Świadczą o tym nadal ostre, krytyczne oceny formułowane w mediach i na różnorodnych konferencjach specjalistycznych, zwłaszcza przez środowiska samorządowe domagające się zdecydowanych działań zapewniających spójność i czytelne reguły dostępu do zasobów rejestrowych.

Nowe podejście do tej kluczowej dla informatyzacji problematyki należy wiązać z uchwaleniem ustawy o informatyzacji i zainicjowaniem w związku z tym kompleksowych działań na rzecz budowy społeczeństwa informacyjnego, w tym opracowania Programu Wrota Polski. Realizacja Programu Wrota Polski w obszarze

dotyczącym rejestrów publicznych jest nie tylko zagadnieniem technicznym, lecz w znacznej mierze organizacyjno-prawnym i finansowym. Z tego względu warto przedstawić główne problemy wynikające ze stanu rejestrów w kilku grupach problemowych.

Problemy organizacyjno-prawne

- Budowany przez wiele dziesiątek lat układ organizacyjno-prawny rejestrów publicznych doprowadził do szkodliwej autonomii (separacji, resortowości) rejestrów i informatycznych systemów rejestrowych.
- Zasoby i informatyczne systemy rejestrowe w przypadku wielu kluczowych dla informatyzacji państwa rejestrów mają klauzulę tajności lub inne ograniczenia dostępu, co stanowi istotną barierę dla ich interoperacyjnego wykorzystania przy realizacji zadań publicznych.
- Włączenie rejestrów do współpracy w ramach platform elektronicznych (w tym przede wszystkim platformy ePUAP) wymaga prac zarówno ze strony tych platform, jak i przede wszystkim ze strony rejestrów i informatycznych systemów rejestrowych. W takiej sytuacji konieczna jest synchronizacja prac nad projektami platform elektronicznych z przedsięwzięciami o charakterze organizacyjnym, prawno-kompetencyjnym, finansowym i informatycznym, dotyczącymi systemów rejestrowych.

Problemy wiedzy na temat stanu rejestrów

- Nie prowadzono systematycznych prac mających na celu stanu reje-

strów publicznych, zwłaszcza pod kątem możliwości ich interoperacyjnego współdziałania.

- Administracja publiczna nie dysponuje wiarygodnymi, dostępnymi dla prac koncepcyjno-projektowych analizami stanu rejestrów publicznych, wykonanymi według wspólnie uzgodnionych założeń metodycznych. Dostępna wiedza jest wycinkowa i dlatego nie może stanowić wystarczającej podstawy do określenia zakresu koniecznych zmian, szacowania kosztów, ustalania harmonogramów.

Problemy stanu systemów informatycznych

- Systemy informatyczne rejestrów publicznych powstawały w różnym czasie, nierzadko w celu zaspokojenia doraźnych potrzeb, przy ograniczonych środkach finansowych, często więc są przestarzałe koncepcyjnie i technologicznie, co będzie stwarzało poważne trudności przy próbach ich włączania do interoperacyjnego współdziałania na rzecz realizacji zadań publicznych.
- Część rejestrów publicznych i wykorzystywanych do ich przetwarzania informatycznych systemów rejestrowych jest rozproszona. Są one prowadzone lokalnie przy użyciu wielu programów (np. EGİB jest rejestrem rozproszonym prowadzonym przy wykorzystaniu wielu różnych programów komputerowych).

Problemy jakości i kompletności zasobów rejestrowych

- Rejestry są wzajemnie niespójne, często niskiej jakości, zarówno ze

względem wiarygodności danych, jak i z uwagi np. na niezgodność stosowanych klasyfikacji z obowiązującymi standardami klasyfikacyjnymi.

- Dla wielu rejestrów nie da się wiarygodnie określić stopnia ich rzeczywistej kompletności, co w przypadku zamiaru automatyzacji realizacji usług publicznych może być istotną barierą formalną do akceptacji automatycznych procedur.
- Wybrane przykłady:
 - niezgodność stosowanych klasyfikacji z obowiązującymi standardami klasyfikacyjnymi (np. KRS: Lista wartości cechy „Forma prawna podmiotu” w słowniku określonym w rozporządzeniu do ustawy o KRS jest niezgodna z systematyką form prawno-organizacyjnych, wprowadzoną na podstawie ustawy o statystyce publicznej),
 - rejestr REGON – nadal znaczny procent zarejestrowanych podmiotów to tzw. „martwe dusze”,
 - rejestr PKWiU – jednostki miar są niezgodne z zasadami użycia legalnych jednostek miar według systematyki jednostek miar,
 - rejestr EGİB – nie są w pełni wykorzystane zasady podziału terytorialnego kraju ustalone w specjalizowanym rejestrze TERYT. Ponadto harmonogram założenia komputerowych baz danych ewidencyjnych, umożliwiających tworzenie: rejestru gruntów, rejestru budynków, rejestru lokali, kartoteki budynków, kartoteki lokali, mapy ewidencyjnej dla terenów wiejskich określa jako termin 31 grudnia 2010 r.
 - w poszczególnych rejestrach stosuje się różne konwencje zapisu

twz. identyfikatorów naturalnych, jak nazwisko, imiona, imiona ojca lub rodziców itp.

Problemy zmian stanu prawnego

- Zmieniają się podstawy prawne funkcjonowania rejestrów. Np. w ramach dostosowania do wymogów Komisji Europejskiej przewidywane jest uchylene rozporządzenia wprowadzającego Polską Klasyfikację Działalności (PKD) opartą na klasyfikacji NACE Rev.1.1 oraz szeregu aktów prawnych dotyczących dziedzin, w których wykorzystywana jest PKD – co spowoduje konieczność przeklasyfikowania działalności wszystkich podmiotów gospodarczych funkcjonujących w kraju. Będzie się to wiązało z dodatkowym obciążeniem służb zajmujących się tworzeniem rejestrów przedsiębiorstw (m.in. Krajowa Ewidencja Podatników, Krajowy Rejestr Sądowy, Ewidencja Działalności Gospodarczej i Krajowy Rejestr Urzędowy Podmiotów Gospodarki Narodowej REGON).
- Trwają prace i uzgodnienia wprowadzające istotne zmiany w procesach zakładania firm, co wiąże się z nową rolą urzędów skarbowych i zasobów rejestrowych KEP i planowanej Centralnej Informacji o Działalności Gospodarczej.

Kilka uwag na zakończenie

1. Pojęcie społeczeństwa informacyjnego z uwagi na ciągle zmiany w prawie, sposobach organizacji społeczeństw i najbardziej nas inte-

resujące zmiany w technologiach i metodach informatycznych podlega ciągłym ewolucjom. Konsekwencją tej obserwacji jest poszukiwanie metod i narzędzi zapewniających ciągłość interoperacyjnego dostępu do zasobów informacyjnych administracji publicznej mimo tworzenia i rozwijania systemów informatycznych w warunkach ciągłej zmiany. Przyszłość i znaczenie platform elektronicznych dla realizacji powszechnych zadań publicznych drogą elektroniczną będzie się nieodmiennie wiązać z zagadnieniem interoperacyjności.

2. Istotne znaczenie w tym względzie mają możliwości referencyjne rejestrów publicznych i dlatego aby poznać skalę problemu, trzeba wyodrębnić zasoby rejestrowe wykorzystywane w procesie realizacji usług publicznych poprzez platformy elektroniczne i ocenić je pod kątem ich referencyjności. Mamy tu do czynienia z:
 - **pełnym znaczeniem referencyjnym** cech informacyjnych dla cech z rejestrów objętych wymaganiami minimalnymi określonymi w ustawie o informatyzacji działalności podmiotów realizujących zadania publiczne,
 - **ograniczonym znaczeniem referencyjnym** cech informacyjnych rejestrów dla cech objętych rekomendacjami interoperacyjności wypracowanymi zgodnie z tzw. dobrymi praktykami projektowymi,
 - **brakiem znaczenia referencyjnego** dla pozostałych cech informacyjnych rejestrów.
3. Warunkiem postępu w integracji informacyjnej zasobów administracji publicznej jest to, by platformy elek-

tronicznie **obligatoryjnie wspierały** interoperacyjność co najmniej w zakresie wszystkich cech rejestrowych mających pełne znaczenie referencyjne. Tylko wtedy będzie można mówić o skuteczności stosowania ustawowych wymagań minimalnych.

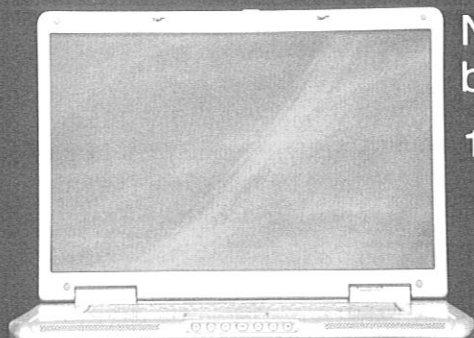
4. Zasady wspierania interoperacyjności w zakresie cech mających ograniczone znaczenie referencyjne nie zostały dotąd określone i dlatego tę możliwość należy traktować jako otwartą. Istnieje pilna potrzeba usankcjonowania działania i określenia zasad wpływania na tworzenie wzorców interoperacyjności przez powstające, często środowiskowo, zespoły specjalistów zajmujących się tą problematyką. Szczególne oczekiwania w tym względzie należałoby wiązać z portalem internetowym platformy ePUAP, oczywiście pod warunkiem wyposażenia go w odpowiednie narzędzia i procedury uzgadniania i publikacji rekomendacji interoperacyjności.
5. Wymaganego poziomu interoperacyjnego wykorzystania zasobów rejestrowych w procesach realizacji zadań publicznych za pośrednictwem platform elektronicznych nie da się osiągnąć bez dedykowanego (finansowego, organizacyjnego, prawnego) wsparcia agend rządowych, w tym przede wszystkim ministra właściwego ds. informatyzacji. Takie wsparcie powinno dotyczyć przede wszystkim tzw. rejestrów bazowych.
6. Ustawa o informatyzacji podmiotów realizacji zadań publicznych stworzyła, poza wymaganiami minimalnymi, następujące istotne instrumenty stymulowania procesów informatyzacji:

- Plan Informatyzacji Państwa – projekty informatyczne o publicznym zastosowaniu (sektorowe i ponadsektorowe),
- możliwość dedykowanego wsparcia finansowego dla przedsięwzięć o szczególnym znaczeniu dla rozwoju społeczeństwa informacyjnego.

Wyjątkową, bo długofalową rolę należy przypisać **Planowi Informatyzacji**. Jest to dokument budzący ogromne zainteresowanie i jednocześnie bardzo trudny do opracowania. Warto pamiętać, że opracowywane przez „najęższe światowe umysły i organizacje” i publikowane wieloletnie prognozy dotyczące przyszłościowych zastosowań informatyki sprawdzają się w małym stopniu. Od dłuższego czasu trwają środowiskowe dyskusje nad opracowanymi przez MSWiA założeniami Planu Informatyzacji. Głównie z nich odbyły się dotychczas na konferencji Stowarzyszenia „Miasta w Internecie” w Zakopanem i podczas **XVIII Górskiej Szkoły PTI** w Szczyrku. Kolejna wielogodzinna otwarta dyskusja odbędzie się w ramach Kotła Dyskusyjnego XII Forum Teleinformatyki w Legionowie (21–22 września br.). Kocioł Dyskusyjny podsumuje efekty dotychczasowych konsultacji środowiskowych. Warto w nim wziąć udział. ☺

Dr hab. inż. Bolesław Szafranski – profesor w Instytucie Systemów Informatycznych na Wydziale Cybernetyki WAT i autor kilkunastu publikacji naukowych oraz tłumaczeń monografii z dziedziny baz danych i ochrony danych w systemach informatycznych. Przewodniczący Rady Programowej XII Forum Teleinformatyki w Legionowie i kierownik naukowy seminarium „Problemy badawcze i projektowe informatyzacji państwa”. Prezes Zarządu Milstar Sp. z o.o.

INFOBROKER – INFORMACJE Z SIECI



Narzędzia informatyczne w pracy
brokera informacji

17 października 2006 r., Warszawa

Program:

9:00 Wykład: Infobroker jako profesja – standardy zawodowe i etyczne:

- Obszary działania brokera informacji
 - Kwalifikacje niezbędne dla infobrokera
 - Infobroker – droga do zawodu
 - Etyka infobrokerska
- dr Zdzisław P. Szkutnik, dziekan Wydziału Dziennikarstwa i Komunikacji Społecznej Wyższej Szkoły Umiejętności Społecznych w Poznaniu

9:40 Wykład: Prawne aspekty działalności infobrokera:

- Odpowiedzialność infobrokera za rzetelność dostarczonych klientowi informacji w świetle polskich uregulowań
 - Zasady prawne współpracy infobrokera z ekspertami
 - Problematyka prawna realizacji zleceń na dostarczenie informacji niejawniej lub poufnej
 - Prawnoautorskie aspekty wykorzystywania informacji pobranej z Sieci
- Piotr Wąglowski, członek zarządu Internet Society Poland, założyciel Internetowego serwisu VaGla.pl – Prawo i Internet*

10:20 Wykład: Infobroker w nowoczesnej organizacji

- Rozumienie nowoczesnej organizacji
 - Pojmowanie zadań infobrokerskich w nowoczesnej organizacji
- dr Tadeusz Wojewodzki, Ośrodek Infobrokerstwa Systemowego

11:00 Wykład: Nowoczesny bibliotekarz brokerem informacji

- Bibliotekarz jako pracownik wytwarzający informacje i jako pracownik poszukujący informacji
 - Broker informacji jako pracownik wspierający działalność gospodarczą
 - Służby informacyjne w działalności pozagospodarczej
 - Broker informacji jako pracownik przekraczający ograniczenia narzędzi informacyjnych
 - Czy możliwy jest niekomercyjny broker informacji?
- dr Henryk Hollender, Biblioteka Główna Politechniki Warszawskiej

11:40 Przerwa

Moduł ćwiczeniowy

- prowadzi Bogdan Miś, Wyższa Szkoła Stosunków Międzynarodowych i Amerkanistyki; Wyższa Szkoła Handlu i Prawa im. Ryszarda Łazarskiego w Warszawie

12:00 Wykład z elementami ćwiczeń: System usług Google jako model dostarczania informacji:

- Jak Google zbiera informacje
- Składnia języka zaawansowanego wyszukiwania w Google jako model zapytań w innych systemach
- Google Base jako baza danych „o wszystkim”
- Google Groups i zaawansowane szukanie informacji w dyskusjach grupowych
- Google News i bieżąca informacja polityczno-gospodarcza
- Google Books i wyszukiwanie książek
- Google Alerts i stałe czuwanie nad aktualizacją informacji
- Google Scholar i wyszukiwanie informacji naukowej
- Google Definitions i poszukiwanie informacji encyklopedycznej
- Google Blog Search i informacja w blogach
- Szukanie informacji adresowej z pomocą Google
- Google Maps i informacja geograficzna

13:15 Lunch

13:45 Wykład z elementami ćwiczeń: Szukanie informacji w sieci – nie tylko Google:

- Polskie wyszukiwarki: NetSprint i Szukacz.pl
- Clusty jako przykład innowacyjnego systemu wyszukiwawczego
- Główni konkurenci Google: Yahoo i MSN
- Encyklopedie i słowniki sieciowe, w szczególności Wikipedia i encyklopedie polskie
- Del.icio.us i Stumble jako społecznie konstruowane zbiornice odnośników; wykorzystanie ich do poszukiwania informacji
- Inne ważniejsze systemy: A9, Alexa, Snap, Eurekstar i Web 2.0, CompletePlanet, Zapmeta
- Wyszukiwanie filmów, obrazów i muzyki
- Wyszukiwanie informacji o ludziach

15:00 Przerwa

15:15 Zajęcia praktyczne: kilka zadań do wspólnego rozwiązania i przedyskutowania wyników

17:00 Zakończenie warsztatów

e-administracja
klub rozwoju technik informacyjnych

cpi
centrum promocji informatyki

Biurow organizatora: Centrum Promocji Informatyki sp. z o.o. ul. Międzyborska 50, 04 - 041 Warszawa, tel. /22/ 870 69 10, /22/ 871 85 51, fax /22/ 870 69 95, /22/ 871 85 56, e-mail: cpi@cpi.com.pl, www.cpi.com.pl

Klub eAdministracja

Elektroniczny szok 17 sierpnia 2006 r.

Termin zmieniony, problemy pozostają

10 sierpnia odbyło się w Warszawie seminarium pt. „Elektroniczny szok 17 sierpnia 2006 r. – termin zostaje zmieniony, ale problemy pozostają. Obligatoryjność elektronicznych systemów obiegu dokumentów i implementacji e-podpisu”. To było 35. spotkanie z cyklu „Informatyka w Administracji” organizowane przez Klub eAdministracja przy Centrum Promocji Informatyki. Patronat nad seminarium objął Związek Powiatów Polskich.

Temat seminarium był związany z 17 sierpnia 2006 r. – zakładanym terminem wejścia w życie ustawy o podpisie elektronicznym. Jednak 21 lipca Sejm przyjął nowelizację ustawy o podpisie elektronicznym, która przewiduje przesunięcie na 1 maja 2008 r. wejście w życie przepisów regulujących zasady składania podań i wniosków oraz wykonywania innych czynności w postaci elektronicznej przez odbiorców usług certyfikacyjnych. Termin wprowadzenia ustawy został zmieniony z uwagi na to, że większość urzędów była nieprzygotowana do wprowadzenia e-podpisu, nie zostało zaimplementowane odpowiednie oprogramowanie, nie przeszkolono urzędników.

Obrazy rozpoczął wykład Grzegorza Grabowskiego (Urząd Miasta Łódź) oraz Marcina Ozurkiewicza (ekspert Związku Powiatów Polskich). W swoim wystąpieniu podkreślili, że przepisy nie wymagają, aby

wdrażać elektroniczny obieg dokumentów. Wystarczy przeszkolić jedną osobę w weryfikacji elektronicznego podpisu i dać jej uprawnienie do sporządzania kopii dokumentów „potwierdzonych za zgodność” oraz wyposażyć w komputer podłączony do Internetu. Grzegorz Grabowski zauważył, że nie ma przepisów, które zobowiązują organy administracji do tworzenia dokumentów w formie elektronicznej. „Rozwiązanie to wystarczy, by sprostać przepisom – ale nie wystarczy do stworzenia dobrej administracji. Konieczne będą próby udostępniania usług na platformie elektronicznej, wdrażanie elektronicznego obiegu dokumentów w jednostkach administracji i rozbudowania infrastruktury informatycznej w miastach – powiedział. – Aby odpowiedzieć na pytanie, jak zbudować elektroniczną administrację, musimy najpierw odpowiedzieć na pytanie: do czego ta administracja ma służyć?”

Kajetan Wojsyk (Urząd Miasta Częstochowa), omówił problematykę elektronicznego podpisywania w jednostkach administracji uchwalanych aktów prawa miejscowego dla umożliwienia ich publikacji w elektronicznym dzienniku urzędowym wydawanym przez wojewodę oraz warunki niezbędne do implementacji bezpiecznego e-podpisu. „W ostatnim czasie powstawały dwie ważne ustawy normalizujące proces informatyzacji administra-

cji publicznej. Jednak zderzenie procesu stanowienia prawa z technologią okazuje się nie tylko trudne – powiedział Wojsyk. Mimo deklaracji władz ustawodawczych i działań rządu złożoność materii, a także błędy legislacyjne skutecznie utrudniają informatyzację administracji.

Ryszard A. Grytner (wiceprezes Centrum Elektronicznych Banków Informacji Publicznej, sponsora konferencji), omówił funkcjonowanie systemu „ePocztą” i „eFormularze xml”, stanowiącego zintegrowany system przeznaczony do kompleksowej obsługi procesów komunikowania się urzędów z podmiotami zewnętrznymi z wykorzystaniem formularzy xml.

Magdalena Szerzyńska (CISA, Instytut Systemów Elektronicznych PW) podkreśliła, że wprowadzenie nowych rozwiązań informatycznych wymaga działania systematycznego, planowanego i opartego na najlepszych praktykach. Prace naszych organów stanowienia prawa oraz podmiotów odpowiedzialnych za informatyzację państwa i wdrażanie podpisu elektronicznego dalekie są od konsekwencji i spójności. Przedstawiła krytyczną analizę obserwowanego procesu w ujęciu charakterystycznym dla metodyki audytu projektów informatycznych. Uznała, że za fiasko projektu odpowiedzialny jest brak koordynacji prac nad podpisem. Zaleciła więc opracowanie i przestrzeganie szczegółowego harmonogramu prac nad wdrożeniem e-podpisu, położenie nacisku na spójność tworzonych regulacji prawnych oraz na ich zgodność z deklarowanymi celami ogólnymi i dostosowaniem ich do zaleceń Unii Europejskiej oraz ustanowienie jednolitej specyfikacji minimalnych wymagań stawianych podmiotom realizującym wdrażanie e-podpisu.

Marek Świerczyński (Kancelaria Prawna Traple Konarski Podrecki) przedstawił przepisy prawne regulujące używanie

podpisu elektronicznego w relacjach administracji i biznesu.

Seminarium zakończył wykład Grzegorza Fiuka, zastępcy dyrektora Departamentu Rozwoju Rejestrów (Ministerstwo Spraw Wewnętrznych i Administracji), prezentujący budowę systemu PESEL2. MSWiA, dostrzegając konieczność modernizacji systemu PESEL, podjęło działania mające na celu stworzenie na jego bazie rejestru referencyjnego, który wraz z rejestrem podatników NIP oraz rejestrem identyfikacji przestrzennej i terytorialnej (TERYT) stanowić będzie podstawę do rozwoju różnorodnych usług świadczonych przez administrację publiczną drogą elektroniczną dla obywateli i podmiotów gospodarczych. Celem projektu PESEL2 jest stworzenie usług realizowanych przez administrację publiczną za pośrednictwem środków komunikacji elektronicznej polegającej na potwierdzaniu weryfikacji i udostępnianiu danych z rejestrów i ewidencji ludności, urzędów stanu cywilnego oraz dowodów osobistych. „Dzięki niemu możliwa będzie 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 przedsiębiorstw” – powiedział G. Fiuk. Przewiduje się szerokie zaangażowanie przyszłych użytkowników z pozostałych resortów i przedstawicieli samorządu terytorialnego oraz udział zewnętrznych ekspertów w ramach Rady Konsultacyjnej oraz zespołów wymagań użytkowych. Ⓢ

Marta Komorowska

– Dział Public Relations CPI

Ministerstwa pełne danych, czyli o integracji w administracji publicznej

Marzenia o zintegrowanych usługach administracji publicznej, o zintegrowanych rejestrach publicznych i spójnej informacji publicznej są tematem wielu debat środowisk rządowych czy informatycznych. Są to zadania niebagatelne, z którymi łączy się nie tylko wyzwania technologiczne, ale przede wszystkim zmiana sposobu postrzegania roli administracji publicznej we współczesnym społeczeństwie.

W tym artykule chcielibyśmy skupić się na jednym z kluczowych elementów procesu integracji administracji, a mianowicie: integracji danych, która, jak się często okazuje, obejmuje projekty wykraczające poza ramy jednego resortu, czego przykładem mogą być między innymi plany integracji kluczowych rejestrów państwowych (np. KRS, NIP, REGON, PESEL). Świadomość istotnej roli tego zadania znalazła odbicie w wielu rządowych dokumentach, z których niektóre przytaczamy poniżej.

Strategia kierunkowa rozwoju informatyzacji Polski do roku 2013 oraz perspektywiczna prognoza transformacji społeczeństwa informacyjnego do roku 2020 wspominają o potrzebach w zakresie:

- stosowania spójnych modeli danych i standardowych metadanych;
- unikania powielania informacji;
- eliminowania dublujących się identyfikatorów, np. PESEL i NIP18;
- integralności baz rozproszonych.

Plan Informatyzacji Państwa precyzuje jeden z celów integracji w administracji publicznej: Integracja i usprawnienie działalności administracji publicznej powinny

doprowadzić do uzasadnionego wydawania pieniędzy na informatyzację.

Przyjrzymy się bliżej zagadnieniom integracji danych z punktu widzenia informatyki w europejskiej administracji publicznej. Rozpocznijmy od zdefiniowania tego, co kryje się za nieco enigmatycznym, a czasem nadużywanym pojęciem integracji danych. Okazuje się, że integracja danych to dużo więcej niż wymiana danych pomiędzy dwoma bazami danych, jak to często definiują dostawcy relacyjnych baz danych, i o wiele więcej niż zintegrowanie danych na potrzeby hurtowni danych.

Pod pojęciem integracji danych analitycy oraz wiodące firmy branży IT rozumieją:

- dostęp do różnych źródeł danych;
- czyszczenie i wzbogacanie danych (jakość danych);
- tworzenie hurtowni danych (ETL);
- migrację i konsolidację danych;
- synchronizację danych;
- zarządzanie rejestrami / danymi głównymi.

W niniejszym artykule zamiast pisać o błędnych prognozach polskich ministerstw albo problematycznych założeniach przy projektowaniu rejestrów państwowych zwrócimy uwagę na pozytywne doświadczenia państw z Unii Europejskiej.

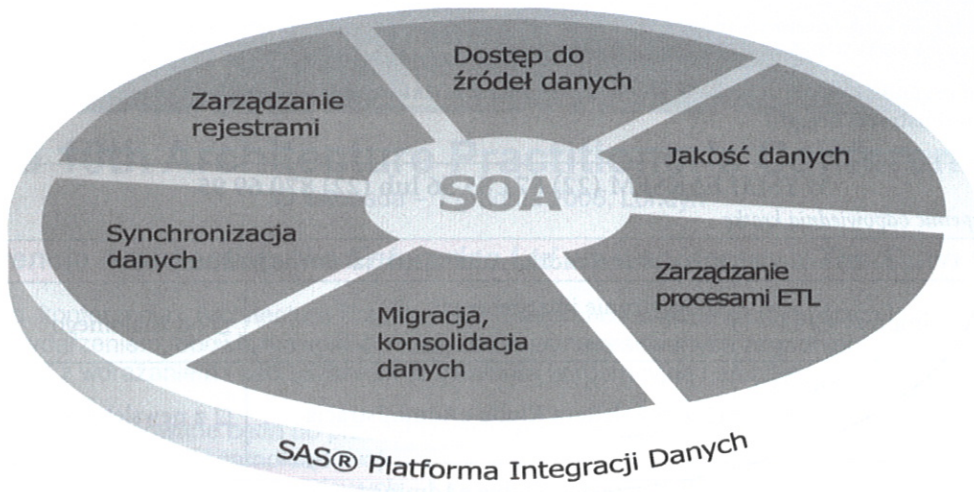
W *Wielkiej Brytanii Her Majesty Revenue & Customs* jest odpowiedzialny za ponad 325 miliardów funtów, które są wpływami do budżetu państwa z podatków oraz ceł. W związku z wprowadzonymi reformami HMRC zdecydował się na dalsze posunięcia mające na celu polepszenie obsługi klientów, w szczególności firm, a także **usprawnienie ad-**

ministracji podatkowej i zwiększenie jej efektywności. Postanowiono wdrożyć **rozwiązania wspierające zarządzanie oparte na hurtowni danych**. W pierwszej kolejności zintegrowano posiadane źródła danych oraz dane historyczne z ostatnich 15 lat. Umożliwiło to dokonywanie analiz na szeroką skalę i pozyskanie wiedzy o rzeczywistym stopniu realizacji strategii podatkowej. Skrócił się czas oczekiwania na niezbędne informacje i raporty, co pozwoliło na szybsze podejmowanie decyzji. Dodatkowo umożliwiło to ocenę ryzyka oraz prognozę działalności, czyli przede wszystkim wpływów do budżetu.

CNAF (Caisse Nationale d'Allocations Familiales) to francuska agencja rządowa ds. opieki socjalnej. W chwili obecnej obsługuje 10,5 miliona beneficjentów i zarządza budżetem w łącznej wysokości 52,6 miliarda euro. Za cel postawiono sobie usprawnienie kontroli wydatków poprzez **dokładniejsze śledzenie kosztów bezpośrednich i pośrednich oraz szacowanie ryzyka działalności**, a co za tym idzie również **poprawę stopnia świadczenia usług**. Dlatego też **zintegrowano wszystkie kluczowe źródła danych**, zbudowano hurtownię i osadzono na niej procesy raportowania i kontroli. Zautomatyzowano pozyskiwanie danych z departamentów i oddziałów. Uzyskano w ten sposób szerszy dostęp do informacji, również dla pracowników niższych szczebli i oddziałów, a także usprawnienie obiegu informacji. Integracja danych przyczyniła się do podniesienia efektywności kontroli i poprawienia wiarygodności liczb w raportach. Dzięki temu kierownicy otrzymują pełną informację o rzeczywistych kosztach działalności swojego oddziału, co pozwala im również usprawnić proces planowania i budżetowania. Na szczeblu centralnym rozwiązanie to pomaga w ujednoczeniu poziomu świadczenia usług przez poszcze-

gólne oddziały oraz ułatwia zidentyfikowanie możliwości podniesienia efektywności działań w wybranych obszarach, a także lepszą alokację zasobów.

Gloucestershire Constabulary to specjalna brytyjska jednostka policyjna, która poza standardowymi obowiązkami jest również desygnowana do utrzymywania i zarządzania danymi i aktami wszystkich oddziałów policyjnych Anglii i Walii. Wcześniej nie było w Wielkiej Brytanii jednej centralnej bazy danych spraw kryminalnych, a każdy z 44 oddziałów gromadził je we własnym zakresie. Sytuacja taka znacznie utrudniała sprawną wymianę informacji o przestępstwach. Kilka lat temu zdecydowano się na zintegrowanie wszystkich baz danych, aby uzyskać w ten sposób pełną dostępność informacji dla wszystkich jednostek policyjnych. Dodatkowo w trakcie procesu tworzenia, a później utrzymywania centralnego repozytorium spraw kryminalnych istotną okazała się poprawa i zapewnienie odpowiedniej jakości danych. Stwierdzono, że ponad 25% akt jest nieaktualnych bądź niepełnych. Nagminnie zdarzały się przypadki braków danych, pomyłek, a także fałszowania danych osobowych i teleadresowych przez świadków. Zastosowane rozwiązanie pozwoliło **wyczyścić, uzupełnić i zestandaryzować dane oraz zaimplementować procedury monitoringu jakości wprowadzanych informacji**. W chwili obecnej wszyscy funkcjonariusze mają zapewniony stały i szybki dostęp do wszystkich akt poprzez Intranet. Rocznie oszczędza się tysiące godzin spędzonych tylko na poszukiwaniu właściwych danych bądź ich aktualizowaniu. Zmniejszyła się liczba pomyłek, bo jednostki dysponując poprawnymi informacjami, docierają we właściwe miejsce we właściwym czasie. Rozwiązanie usprawniło również współpracę i wymianę danych na szczeblu międzynarodowym.



Zakresy funkcjonalne w obszarze integracji danych

Wszystkie przytoczone wcześniej przykłady to wdrożenia wykorzystujące platformę integracji danych firmy SAS. Platforma SAS Data Integration Server to jedno kompletne rozwiązanie zapewniające pełne spektrum narzędzi do integracji danych. Zastępuje ono szereg oddzielnych narzędzi, zapewniając tym samym redukcję kosztów, oszczędność czasu, optymalność doboru narzędzia do zadania integracji, niezawodność, powtarzalność działań, archiwizację, wersjonowanie oraz automatyczne tworzenie dokumentacji przeprowadzonych projektów.

Zaletą platformy integracji danych SAS jest eliminacja niespójności wynikających z ręcznego kodowania i wersjonowania kodu dla każdego zadania integracji oraz trudności łączenia w całość różnych niezintegrowanych technologii potrzebnych do wykonania zadania. Platforma do integracji danych niweluje problemy biznesowe i techniczne wynikające z niedokładnych, sprzecznych lub niespójnych danych poprzez udostępnienie narzędzi do zadań związanych z czyszczeniem danych już na poziomie integracji. Zapewnia to pojedynczy, spójny obraz danych we wszystkich użytkowanych systemach.

ZAMOWIENIE PRENUMERATY

ZYSKUJESZ:

- przy zamówieniu prenumeraty rocznej: jeden bezpłatny udział w wybranym seminarium/konferencji/forum
- przy zamówieniu prenumeraty półrocznej: 20% zniżki w jednym, wybranym seminarium/konferencji/forum
- możliwość bezpłatnego otrzymania materiałów konferencyjnych z dwóch wybranych seminariów/konferencji/forumów

Prosimy zapoznać się z „Regulaminem ofert promocyjnych” dostępnym na stronie internetowej www.e-administracja.org.pl/dwumiesiecznik/index.php w zakładce „PRENUMERATA”.

Bezpłatna prenumerata dla członków Klubu eAdministracja (informacje klubowe na stronie: www.e-administracja.org.pl)!

WYŚLIJ FAKSEM (22) 871 85 56 lub (22) 870 69 95

Proszę wypełnić odpowiednią kratkę

O dwumiesięczniku „elektroniczna Administracja” dowiedzieliśmy się		
<input type="checkbox"/> podczas imprezy CPI	<input type="checkbox"/> na stronie internetowej:	<input type="checkbox"/> od znajomego
<input type="checkbox"/> z promocyjnego numeru (otrzymanego w innych niż ww. okolicznościach)	<input type="checkbox"/> z newslettera Klubu eAdministracja	<input type="checkbox"/> z newslettera CPI

Członkostwo w Klubie eAdministracja

- jestem członkiem Klubu eAdministracja – zamawiam bezpłatną prenumeratę
- chcę dołączyć do Klubu eAdministracja (wszelkie dodatkowe informacje oraz formularz zgłoszenia zostaną dołączone do specyfikacji potwierdzającej przyjęcie zamówienia)

ZAMAWIAMY PRENUMERATĘ DWUMIESIĘCZNIKA „elektroniczna Administracja”

okres trwania prenumeraty	od numeru	ilość prenumerat	cena
<input type="checkbox"/> prenumerata półroczna (3 egzemplarze)	<input type="checkbox"/> marzec/kwiecień <input type="checkbox"/> maj/czerwiec <input type="checkbox"/> lipiec/sierpień	<input type="checkbox"/>	300 zł
<input type="checkbox"/> prenumerata roczna (6 egzemplarzy)	<input type="checkbox"/> wrzesień/październik <input type="checkbox"/> listopad/grudzień	<input type="checkbox"/>	600 zł

PRENUMERATĘ PROSIMY PRZESŁAĆ DO NIŻEJ WYMIENIONEGO ADRESATA

PRENUMERATOR		URZĄD/FIRMA	
imię		nazwa	
nazwisko		NIP	
stanowisko		ulica	
nr telefonu		kod, miasto	
nr faksu		nr telefonu	
e-mail		nr faksu; e-mail	

ZGODA NA PRZETWARZANIE DANYCH OSOBOWYCH:

Wyrażam zgodę/ Nie wyrażam zgody na wykorzystywanie przez Centrum Promocji Informatyki sp. z o. o., Warszawa, ul. Międzyborska 50, moich danych (w tym adresu poczty elektronicznej), pod warunkiem przestrzegania przepisów ustawy z dnia 29 sierpnia 1997 r. o ochronie danych osobowych (t. jedn. Dz. U. z 2002 r. Nr 101, poz. 926), w zakresie prowadzonej przez CPI działalności gospodarczej (a w szczególności działalności marketingowej i na przekazywanie danych uczestnika firmom biorącym udział w opracowaniu programów szkoleń). Mam świadomość prawa do wglądu, poprawiania lub usunięcia swoich danych w bazie danych osobowych CPI oraz dobrowolności ich podania. W związku z obowiązkiem wynikającym z ustawy z dnia 18 lipca 2002 r. (Dz. U. Nr 144, poz. 1204) o świadczeniu usług drogą elektroniczną wyrażam zgodę na otrzymywanie zaproszeń na szkolenia/konferencje/seminaria i innych materiałów marketingowych drogą elektroniczną.

Należność z tytułu kosztów prenumeraty w wysokościzł wpłace w terminie 7 dni od daty otrzymania faktury.

pieczęć i podpis osoby upoważnionej

The 10th Architecture Practitioner's Conference

30 listopada – 1 grudnia 2006, Londyn

Konferencja *Architecting-the-Enterprise Ltd* we współpracy z *The Open Group*

Dziesiąta konferencja „Architecture Practitioner's Conference” będzie ekscytującym i pełnym wrażeń wydarzeniem, obowiązkowym dla wszystkich zainteresowanych zagadnieniami związanymi z wdrażaniem i zarządzaniem architekturą korporacyjną i architekturą systemów IT.

Główne wątki adresowane będą do przedstawicieli firm i instytucji:

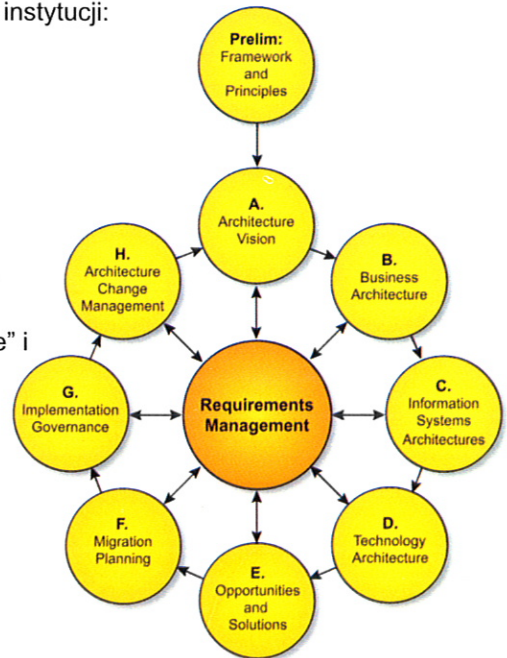
- Administracji rządowej i samorządowej
- Usług finansowych i ubezpieczeniowych
- Logistyki
- Handlu hurtowego i detalicznego
- Telekomunikacji
- Sektora wytwórczego i usług
- Przemysłu

Organizator konferencji - *Architecting-the-Enterprise Ltd* jest wiodącą firmą o zasięgu globalnym, oferującą szkolenia i doradztwo w zakresie „Enterprise Architecture” i „IT Architecture” w oparciu o ramy architektoniczne **TOGAF – The Open Group Architecture Framework**.

Okolo 80% wszystkich posiadaczy certyfikatu The Open Group – „**TOGAF Certified Practitioner**” zostało przygotowanych i certyfikowanych podczas kursów publicznych i prywatnych prowadzonych przez *Architecting-the- Enterprise Ltd*.

W programie konferencji między innymi:

- Wątek poświęcony TOGAF Best Practices i przedstawienie nowych studiów przypadku
- Interaktywne warsztaty i sesje konsultacyjne na temat najlepszego wykorzystania praktyk architektonicznych i możliwości jakie dają SOA i Enterprise Architecture.
- Specjalna sesja poświęcona zastosowaniu Enterprise Architecture w sporcie, na przykładzie przygotowań do Igrzysk Olimpijskich w Londynie



Tematem głównym, obecnym podczas całej konferencji będzie osiągnięcie najlepszych rezultatów biznesowych poprzez zastosowanie metod **Enterprise Architecture**.

Zapraszamy na spotkanie liderów i praktyków EA i TOGAF !

 **Elektroniczny
Urząd Podawczy**

**- elektroniczna
skrzynka podawcza**

- urzędowe poświadczenia odbioru
- oznaczanie dokumentów datą i czasem
- obsługa interaktywnych formularzy www
- weryfikacja podpisów elektronicznych
- archiwizacja dokumentów elektronicznych z zachowaniem mocy dowodowej

**ROZWIĄZANIE DEDYKOWANE PODMIOTOM
REALIZUJĄCYM ZADANIA PUBLICZNE**

Pełna zgodność z wymaganiami określonymi w przepisach prawnych regulujących warunki organizacyjno-techniczne doręczania dokumentów elektronicznych podmiotom publicznym.

**Kwalifikowany dostawca usług związanych
z podpisem elektronicznym i oznaczania czasem**