

Siedem mitów na temat rządowej informatyzacji

■ Witold Drożdż 2009-10-05, ostatnia aktualizacja 2009-10-06 12:33:06.0

W ostatnich tygodniach w związku z kolejnymi informacjami na temat prac prowadzonych przez Ministerstwo Spraw Wewnętrznych i Administracji obejmujące swoimi kompetencjami m.in. informatyzację rozgorzała gorąca dyskusja. Obok wielu trafnych diagnoz i wskazówek dało o sobie znać kilka mitów - pisze Witold Drożdż, od listopada 2007 r. wiceminister spraw wewnętrznych i administracji, przewodniczący rządowego zespołu Polska Cyfrowa

Mit nowego początku

Często padają zarzuty dotyczące bałaganu panującego od lat w polskiej informatyzacji. Niestety, w wielu obszarach rzeczywistość faktycznie pozostawia wiele do życzenia. Scheda minionej dekady jest trudna do uporządkowania i wymaga kompleksowych prac jednocześnie na wszystkich frontach: legislacyjnym, organizacyjnym i technicznym. I tu napotykamy mit pierwszy. Mit nowego początku. Wyznawcy tej szkoły nawołują do zatrzymania wszystkich realizowanych aktualnie projektów, zarówno tych rządowych, jak i samorządowych, opracowania całościowej wizji informatyzacji i wznowienia prac, ale już w oparciu o nowy, wspaniały plan. Jest to wizja tyleż atrakcyjna intelektualnie, co niewykonalna. Można porównać ją do próby zatrzymania ruchu samochodów w związku z planem budowy autostrad. Próbowano już realizować taką "śmiałą wizję". Działania te spełży jednak na niczym - nie powstał żaden efektywny plan, nie wykorzystano środków unijnych przeznaczonych na informatyzację, a rynek teleinformatyczny do dziś pamięta "wielką smutę". Nie stać nas na kolejny eksperyment tego typu. Musimy iść do przodu, popełniając być może czasem błędy, ale budując fundamenty elektronicznej administracji, które niezależnie od wizji muszą powstać: uniwersalny portal do komunikacji obywateli czy przedsiębiorców z administracją, proste metody uwierzytelnienia i dostępne rejestry publiczne.

Mit jednego systemu

Gdy już nawet uznamy, że komfortu "rozpoczynania od nowa" mieć nie będziemy, to czeka na nas kolejna pułapka. Mit jednego systemu. Po co - pytają krytycy - budować dziesiątki rozwiązań, często na pierwszy rzut oka identycznych, skoro można zbudować jedno i zadekretować, że wszyscy mają z niego korzystać: w ministerstwach, urzędach wojewódzkich, marszałkowskich czy gminnych. W Warszawie i w Kozięgłowach. Patrząc na problem z ekonomicznego, ale i inżynierskiego punktu widzenia, ma to głęboki sens. Jest to jednakże sprzeczne nie tylko z wieloma ustawami szczegółowymi, ale - co najważniejsze - jest sprzeczne z jedną z podstawowych zasad konstytucji - zasadą samorządności. Sukces decentralizacji, którą realizują kolejne rządy od 1990 roku, przyniósł samorządom autonomię w wielu obszarach. W tym w doborze narzędzi teleinformatycznych, których dana gmina czy powiat będzie używać. Prawie każda gmina ma swoją stronę internetową, choć mogłaby wystarczyć na przykład strona Ministerstwa Spraw Wewnętrznych i Administracji, gdzie w zakładce "administracja" moglibyśmy znaleźć 3 tys. kolejnych zakładek dedykowanych poszczególnym jednostkom samorządu terytorialnego. Niestety, nikt na to nie wpadł pewnie z powodu braku całościowej wizji.

Mit całościowej wizji

To kolejny mit, który prześladowuje zresztą wszystkie dziedziny naszego życia publicznego i nie tylko. Gdziekolwiek spojrzeć - czy to na służbę zdrowia, rolnictwo, czy system sygnalizacji świetlnej na warszawskich ulicach - wszędzie brakuje nam całościowej wizji. A jeśli ktoś planuje małymi krokami, etap po etapie porządkować zastany bałagan, to ryzykuje, że padnie zarzut realizacji co najwyżej "wizyjki", w odróżnieniu od tej prawdziwej, całościowej wizji. Jako model teoretyczny jest ona zresztą prawidłowa. Ale liczba zmiennych, z którymi mamy do czynienia, powoduje, że czekanie na taką wizję jest niczym literackie czekania na Godota.

Mit Wielkiego Brata

Gdy jednak konsekwentnie zamierzamy realizować plan wyposażenia obywatela w instrumenty niezbędne do korzystania z usług administracji publicznej środków komunikacji elektronicznej, a samym urzędem chcemy dostarczyć niezbędną do tego infrastrukturę, to już za rogiem czyha na nas Wielki Brat. No bo skoro to nasze rzekomo nieporadne państwo, pozbawione całościowej wizji i odwagi rozpoczynania od początku, jednak coś robi, to pewnie jest w tym ukryty zamysł. I tak na przykład pomysł wyposażenia nas w dowody osobiste z podpisem elektronicznym, do czego MSWiA przygotowuje się na 1 stycznia 2011 roku, staje się natychmiast obiektem żywych dyskusji, zwłaszcza na internetowych forach, o złowrogich skutkach wprowadzenia "czipów" do dowodów osobistych oraz katastroficznych wizjach utraty wrażliwych danych. Nikt bowiem nie wierzy, że MSWiA naprawdę zamierza umieścić w mikroprocesorze tylko takie dane, które dotychczas są umieszczane na dowodzie, a sam dowód dzięki zawartemu w nim podpisowi elektronicznemu ma być jedynie kluczem do

systemów, a nie nośnikiem jakichkolwiek wrażliwych danych.

Mit bezdusznego urzędnika

A wszystko to dlatego, że w powszechnej opinii urzędnicy, w tym (zwłaszcza) zajmujący się informatyzacją, są tyleż niekompetentni, co bezduszni. Kilka miesięcy temu MSWiA wystąpiło z inicjatywą legislacyjną dotyczącą zmiany ustawy paszportowej w wersji z 2006 roku. W noweli do ustawy zaproponowano odstępienie od wcześniej przewidzianego rozwiązania polegającego na gromadzeniu danych w postaci odcisków palców pobieranych w ramach procedury paszportowej od czerwca tego roku (w związku z unijnymi wymogami). Niektórzy dyskutanci z przyzwyczajenia atakowali rząd za kolejny przejaw zwiększania kontroli państwa nad obywatelem. W zaciętrzewieniu nie zdążyli przeczytać choćby uzasadnienia do ustawy. Takich przykładów mogą przytoczyć bez liku. Zarówno w administracji rządowej, jak i zwłaszcza samorządowej spotkać można wielu świetnych, kompetentnych urzędników działających z wizją i odwagą, ale też mających istotne ograniczenia. Prawo zamówień publicznych, zasady naboru pracowników, tabele wynagrodzeń, presja szybkiego wydatkowania środków unijnych, lata zaniedbań. To są uwarunkowania często niedostrzegane przez recenzentów z zewnątrz, niezależnych ekspertów.

Mit niezależnego eksperta

Najchętniej ocenia się działania administracji, odwołując się do opinii niezależnych ekspertów. Im odważniej formułują oni swoje oceny, tym lepiej, bo barwne wypowiedzi gwarantują rozrywkę odbiorcy. Tyle tylko że w sektorze informatyzacji o niezależnych ekspertach bardzo trudno. Prawie każdy ekspert albo sprawuje ważną funkcję w jednej z firm IT, albo przynajmniej jest aktywnym konsultantem - bo inaczej trudno byłoby mu być ekspertem. Nie ma w tym niczego nagannego. Warto jednak wsłuchiwać się w głosy ekspertów, znając wszystkie role, w których występują.

Mit firmy pijawki

Zwłaszcza że, jak sami eksperci oceniają swoje środowisko - "za etykę im nie płacą". Parę akapitów wyżej pisałem o micie mierzącym w podstawy ustrojowe naszego państwa i po raz drugi napotykaemy taką sytuację. Zbudowaliśmy gospodarkę opartą na wolnym rynku i trudno komukolwiek zarzucać dążenie do optymalizacji zysku przy założeniu, że płaci od niego podatki, a kontrakty zdobywa zgodnie z prawem. Wystarczy, że zamawiający wie, co i po co kupuje, wówczas niestraszni mu będą "nieetyczni" handlowcy reprezentujący firmy pijawki. Oczywiście rzeczywistość nie jest taka różowa, ale tym bardziej powinniśmy się skupić na poprawianiu prawa zamówień publicznych, aby łatwiej było realizować zamówienia, a trudniej uzależniać je od pozamerytorycznych czynników.

Każdy z tych mitów dotyka rzeczywistych problemów, ale też rzeczywistość jest nieco bardziej złożona, niż na pierwszy rzut oka może się wydawać.

Zaczynać na "surowym korzeniu" nie sposób, co nie znaczy, że należy konserwować zastane praktyki. Wręcz przeciwnie. W ciągu ostatnich kilkunastu miesięcy MSWiA dokonało ogromnego wysiłku legislacyjnego, przygotowując kompleksową zmianę przepisów dotyczących informatyzacji. Przyjęta przez rząd w grudniu 2008 roku "Strategia rozwoju społeczeństwa informacyjnego do roku 2013" została uznana za jeden z lepszych dokumentów strategicznych w administracji, a o doświadczenia związane z jej tworzeniem dopytywali przedstawiciele Komisji Europejskiej. Nic dziwnego - pracowali nad nią najlepsi eksperci, również spoza administracji. Tworzone mapy procesów administracyjnych, ich modelowanie i upraszczanie stwarza szansę na to, iż wdrażane projekty teleinformatyczne pozwolą zmodernizować administrację. Zainicjowany przez MSWiA proces integracji rozwiązań centralnych i lokalnych, bez ambicji tworzenia jednego centralnego rozwiązania, powinien zapewnić interoperacyjność i ergonomię z punktu widzenia zarówno klienta, jak i urzędnika.

Ustalenia dotyczące de facto podziału pracy na to, co robi rząd, i to, co robią samorządy, noszą znamiona koordynacji działań. Takie rozwiązania jak centralny zbiór wzorów dokumentów to przykład niezbędnej standaryzacji i optymalizacji kosztów administracji. Z kolei dialog między resortami spraw wewnętrznych i finansów na temat integracji PESEL-u z Krajową Ewidencją Podatników (NIP) to przykład pokonywania podziałów resortowych. Szeroko podjęta współpraca z ekspertami, samorządowcami oraz z biznesem powoli owocuje niezłymi projektami. Projektami, w których nie chodzi o "załatwianie spraw przez internet", bo to dramatyczne uproszczenie idei elektronicznej administracji. Projektami, które mają usprawnić obsługę obywatela, niezależnie od tego, czy będzie chciał się kontaktować z urzędem przez internet, czy pofatyguje się do okienka osobiście. Załatwianie spraw przez internet jest ważne, ale jeszcze ważniejsze, żeby dzięki zmodernizowanemu PESEL-owi, budowanemu rejestrowi aktów stanu cywilnego czy funkcjom ePUAP-u (elektroniczna platforma usług administracji publicznej) usprawniającym kontakt między samymi urzędami działanie administracji było bardziej efektywne i pozwalało kompleksowo obsłużyć interesanta, jak słusznie tego oczekuje jeden z najwybitniejszych przedstawicieli świata nauki w tym obszarze profesor Wojciech Cellary, z którego rad mam zaszczyt korzystać.

* Witold Drożdż, od listopada 2007 r. wiceminister spraw wewnętrznych i administracji, członek Polskiego Towarzystwa Informatycznego, przewodniczący rządowego zespołu Polska Cyfrowa

http://wyborcza.biz/biznes/1,101562,7113612,Siedem_mitow_na_temat_rzadowej_informatyzacji.html 091007