

Rozwój usług eGovernment w świetle inicjatyw programu eEuropa i ePolska

Wojciech Michalski

Przedstawiono przebieg rozwoju elektronicznych usług administracji publicznej w Polsce w kontekście inicjatyw programowych rządu RP i organów Unii Europejskiej, wytyczających kierunek rozwoju społeczeństwa informacyjnego i gospodarki opartej na wiedzy. Oceniono stopień zaawansowania procesu elektronizacji tych usług, będącego wynikiem inicjatyw podejmowanych na forum europejskim (program eEuropa) i krajowym (strategia ePolska). Wyszczególniono działania determinujące rozwój informatyzacji urzędów administracji publicznej i elektronizacji świadczonych usług oraz dokonano oceny stanu realizacji zadań strategii ePolska.

eGovernment, eEuropa, ePolska, Wrota Polski, ePUAP, STAP, IDABC

Wprowadzenie

Rozwój elektronicznych usług świadczonych przez urzędy administracji publicznej (*eGovernment*) w Polsce jest pochodną inicjatywy podjętej przez Radę Europy w 2000 roku, nazwanej strategią lizbońską. Inicjatywa dotyczyła rozwoju społeczeństwa informacyjnego i informatyzacji całej unijnej gospodarki opartej na wiedzy oraz przekształcenia jej w latach 2000–2010 w jedną z najbardziej dynamicznych gospodarek świata. Obserwując rozwój tej inicjatywy z perspektywy sześciu lat można odnieść wrażenie, że osiągnięcie wytyczonego celu staje się coraz bardziej iluzoryczne, ponieważ gospodarka europejska rozwija się dwa razy wolniej niż gospodarka USA. Jeżeli więc nie nastąpią zmiany w obecnie podejmowanych działaniach, to dystans między Europą i Ameryką nadal będzie się powiększał. Jednak – mimo utrzymywania się tej niekorzystnej tendencji – nawet najbardziej zagorzali krytycy tej strategii zgodnie podkreślają, że jej powstanie i rozwijanie już jest sukcesem. Daje bowiem państwom członkowskim Wspólnoty szansę harmonijnej modernizacji rynków i wzrostu konkurencyjności ich gospodarek na arenie międzynarodowej.

Przegląd rządowych dokumentów, dotyczących inicjatyw krajowych w latach 2002–2006

Po wejściu Polski w struktury Unii Europejskiej Rada Ministrów przyjęła program rozwoju społeczeństwa informacyjnego w Polsce i wytyczyła kierunki rozwoju informatycznego kraju. Inicjatywy te, w szczególności dotyczące informatyzacji sektora administracji publicznej, zaprezentowano w następujących opracowaniach: *Wrota – wstępna koncepcja projektu* [16], *Strategia informatyzacji Rzeczypospolitej Polskiej – ePolska na lata 2004–2006* [13], *Plan działań na rzecz rozwoju elektronicznej administracji (eGovernment) na lata 2005–2006* [8] i *Strategia kierunkowa rozwoju informatyzacji Polski do roku 2013 oraz perspektywiczna prognoza transformacji społeczeństwa informacyjnego do roku 2020* [14].

Warto zatem omówić treść tych opracowań, aby poznać niektóre rządowe zamiary.

W dokumencie *Wrota – wstępna koncepcja projektu* przedstawiono koncepcję zbudowania zintegrowanego systemu informatycznego, opartego na sieci internet, umożliwiającego świadczenie usług administracji publicznej. Realizację zadania przewidywano przeprowadzić w trzech etapach, które obejmowałyby:

- przygotowania organizacyjne;
- przenoszenie usług publicznych na platformę elektroniczną;
- poszerzanie oferty usług publicznych, zgodnie z zapotrzebowaniem obywateli i firm w zakresie funkcjonalności oferowanych usług.

Zgodnie z następnym dokumentem *Strategia informatyzacji Rzeczypospolitej Polskiej – ePolska na lata 2004–2006* [13], informatyzacja sektora administracji publicznej miała stanowić priorytetowe zadanie dla rządu w latach 2004–2006. Podstawą tego przedsięwzięcia były programy, związane z tworzeniem społeczeństwa informacyjnego w Polsce, skupione wokół trzech głównych celów (zwanymi obszarami A, B, C). Do realizacji tych celów wyznaczono 16 zadań priorytetowych (oznaczonych odpowiednio A1–A5, B1–B8, C1–C3), a czterem z nich przydzielono najwyższy priorytet.

Poniżej zestawiono zadania priorytetowe w obszarach A, B i C.

1. Powszechność dostępu do treści i usług udostępnianych elektronicznie (A)^①
 - internet szerokopasmowy dla szkół (A1) – priorytet najwyższy;
 - internet szerokopasmowy dla administracji publicznej (A2);
 - infrastruktura dostępu (A3);
 - infrastruktura teleinformatyczna dla nauki (A4);
 - bezpieczeństwo w sieci (A5).
2. Tworzenie szerokiej i wartościowej oferty usług i treści dostępnych w internecie (B)
 - Wrota Polski (B1) – priorytet najwyższy;
 - Wrota Polski do Europy (B2) – priorytet najwyższy;
 - centralne bazy danych dla administracji (B3) – projekt priorytetowy;
 - polskie treści w internecie (B4) – projekt priorytetowy;
 - nauczanie na odległość (B5);
 - usługi medyczne na odległość (B6);
 - handel elektroniczny (B7);
 - strategia wprowadzania naziemnej radiofonii i telewizji cyfrowej (B8).
3. Powszechna umiejętność posługiwania się teleinformatyką (C)
 - powszechna umiejętność posługiwania się komputerem (C1) – priorytet najwyższy;
 - zapobieganie wykluczeniu informacyjnemu (C2);
 - zwiększenie informatycznego przygotowania zawodowego (C3).

^① Przez „powszechność dostępu do treści i usług udostępnianych elektronicznie” rozumie się zapewnienie wszystkim obywatelom i firmom taniego, szerokopasmowego, bezpiecznego dostępu do internetu.

W przedstawionych w opracowaniu obszarach (A, B i C) wytyczono wiele działań związanych z rozwojem społeczeństwa informacyjnego w Polsce. Ocenę realizacji tych zadań opisano w dalszej części artykułu.

W kolejnym dokumencie *Plan działań na rzecz rozwoju elektronicznej administracji (eGovernment) na lata 2005–2006* [8] zawarto odniesienia do aktów prawnych, dotyczących prawa telekomunikacyjnego, dostępu do informacji publicznej i podpisu elektronicznego, a także ówczesny projekt ustawy o informatyzacji działalności podmiotów realizujących zadania publiczne.

Oceniono też (na poziomie centralnym i regionalnym) działania prowadzone w zakresie elektronicznej administracji publicznej w Polsce. W części dotyczącej poziomu centralnego dokonano przeglądu projektów realizowanych przez organy centralne w obszarze interaktywnych usług publicznych, elektronicznych zamówień publicznych, interoperacyjności, publicznych punktów dostępu do internetu, szerokopasmowego dostępu do internetu oraz bezpieczeństwa informacji. Natomiast w części dotyczącej poziomu regionalnego przedstawiono przegląd projektów realizowanych przez terenowe organy administracji publicznej, zamieszczając szczegółowy wykaz projektów realizowanych odrębnie we wszystkich województwach naszego kraju, z uwzględnieniem krótkiego opisu, charakterystyki i terminu realizacji projektu.

Odniesiono się również do kwestii wymiany dobrych praktyk. Wskazano działania, jakie były przewidziane do realizacji w latach 2005–2006 w tym zakresie, a mianowicie: uruchomienie projektu budowy portalu wymiany dobrych praktyk i projektów monitorujących przebieg realizacji planu działania oraz rozwijanie projektu elektronicznej administracji jako projektu biznesowego.

Wymieniono także źródła finansowania projektów: fundusze strukturalne (Sektorowy Program Operacyjny – Wzrost Konkurencyjności Przedsiębiorstw (SPO WKP), Zintegrowany Program Operacyjny Rozwoju Regionalnego (ZPORR) i Sektorowy Program Operacyjny – Rozwój Zasobów Ludzkich (SPO RZL)) oraz programy Unii Europejskiej (6. Program Ramowy Badań Naukowych i Rozwoju Technologicznego (6. PR), eContent, Kultura 2000, eTEN, MODINIS i Safer Internet Plus). Dla każdego w tych funduszy i programów podano wykaz zadań, które mogą być z nich finansowane.

W ostatnim dokumencie *Strategia kierunkowa rozwoju informatyzacji Polski do roku 2013 oraz perspektywiczna prognoza transformacji społeczeństwa informacyjnego do roku 2020* [14] ogólnie opisano przedsięwzięcia związane z budową infrastruktury elektronicznej platformy usług administracji publicznej (ePUAP) [2], umożliwiającej realizację tzw. procesów wspólnych dla wszystkich usług świadczonych drogą elektroniczną. Omówiono także działania organizacyjne, prawne i regulacyjne, dotyczące m.in. wdrażania standardów komunikacji elektronicznej, określających formaty plików przesyłanych w komunikacji elektronicznej (słowniki, metadane i protokoły).

Zaprezentowano też prognozę rozwoju informatycznego Polski w dwóch perspektywach: do 2013 r. i do 2020 r. Główny nacisk położono na strategię informatyzacji kraju w latach 2007–2013, ponieważ przewiduje się, że w tym czasie nastąpi wdrażanie na dużą skalę nowych rozwiązań teleinformatycznych.

Podano cel i obszary nowej strategii oraz zarys działań przewidzianych do wykonania w poszczególnych obszarach. Celem strategii informatyzacji kraju do 2013 r. (i w dalszej perspektywie do 2020 r.) jest „wspieranie wzrostu ekonomicznego i społecznego poprzez skuteczną stymulację wykorzystania możliwości technik informacyjnych i komunikacyjnych we wszystkich obszarach życia istotnych dla gospodarki opartej na wiedzy” [14].

Z uwagi na potencjał oraz dynamizm rozwoju technik informacyjnych i komunikacyjnych, strategia informatyzacji kraju w perspektywie 2020 r. została zarysowana jedynie ogólnie. Przyjęto, że: usługi eGovernment będą odgrywały coraz większą rolę w funkcjonowaniu gospodarki narodowej państw UE, zostaną wprowadzone w życie idee eDemocracy, ochrona zdrowia będzie funkcjonować z wykorzystaniem usługi eHealth, będą rozwijane usługi eLearning, czyli zdalne nauczanie (np. osób niepełnosprawnych, w wieku poprodukcyjnym i dzieci w wieku przedszkolnym), pojawią się nowe eUsługi w dziedzinie turystyki i transportu.

W dokumencie oceniono informatyzację kraju do 2005 r., biorąc pod uwagę stan infrastruktury teleinformatycznej, poziom rozwoju usług administracji publicznej i infrastruktury teleinformatycznej dla nauki.

Realizacja zadań na lata 2002–2006, zawartych w rządowych dokumentach

Zaawansowanie i przebieg realizacji zadań wytyczonych w strategii informatyzacji Polski [13] zostały przedstawione w raporcie [7]. Wynika z niego, że realizacja strategii napotyka na zasadnicze trudności, a postępy nie są zadowalające.

Dalej zostaną opisane zadania, które zostały zrealizowane w całości lub częściowo.

Internet szerokopasmowy dla administracji publicznej (A2)

Oczekiwano, że będzie zapewniony szerokopasmowy dostęp do internetu w każdej jednostce administracji publicznej. Niestety okazało się, że w czasie przewidzianym w harmonogramie na wykonanie tego zadania jedynie skoordynowano działania w zakresie pozyskiwania funduszy strukturalnych na rozwój społeczeństwa informacyjnego (A2.2).

Infrastruktura dostępu (A3)

Założono: wyposażenie w komputery na poziomie 30%, szerokopasmowy dostęp do internetu w gospodarstwach domowych na poziomie 10% oraz udostępnianie usług eGovernment przez każdy urząd miasta i gminy. Zgodnie z harmonogramem, w pełni zostały zrealizowane cztery z pięciu planowanych zadań:

- dostosowanie prawa telekomunikacyjnego do pakietu dyrektyw 2002, traktowanie dostępu szerokopasmowego do internetu podobnie jak usługę powszechną (A3.1);
- opracowanie strategii dotyczącej szerokopasmowego dostępu do internetu (A3.2);
- opracowanie planu działań regulacyjnych w kierunku zwiększenia konkurencyjności na rynku usług telekomunikacyjnych (A3.3);
- tworzenie publicznych punktów dostępu do internetu w każdej gminie (w samorządowych jednostkach organizacyjnych i budżetowych, m.in. w bibliotekach i gminnych ośrodkach kultury – program Ikonka) (A3.4).

Bezpieczeństwo w sieci (A5)

Dla zapewnienia bezpieczeństwa sieci należało opracować (zgodnie ze standardami UE) i wprowadzić w życie rozporządzenia do Ustawy z dnia 17 lutego 2005 r. o informatyzacji działalności podmiotów

realizujących zadania publiczne [15] oraz wskazówki określające politykę bezpieczeństwa informacyjnego dla poszczególnych działów administracji i gospodarki, a także uwzględnić (w znaczącym stopniu) kwestie bezpieczeństwa sieci w projektach SPO WKP, SPO RZL i ZPORR. W rezultacie zrealizowano cztery z dziewięciu planowanych działań:

- propagowanie najlepszych wzorców dotyczących bezpieczeństwa (A5.2);
- podjęcie prac związanych z przeglądem rozwiązań zawartych w ustawie o podpisie elektronicznym (A5.5);
- tworzenie, szkolenie i wyposażanie specjalistycznych grup do walki z przestępczością elektroniczną (A5.7);
- podnoszenie kwalifikacji prokuratorów i sędziów w zakresie przestępczości elektronicznej (A5.8).

Wrota Polski (B1)

Zrealizowanie tego zadania oznaczało: świadczenie podstawowych usług publicznych w sposób elektroniczny na średnim poziomie europejskim, zwiększenie potencjalnej efektywności działania administracji publicznej o 40%, konsolidację zakupów realizowanych przez urzędy centralne i składanie zamówień drogą elektroniczną (elektroniczne katalogi i aukcje). Z czternastu planowanych działań w pełni zostały zrealizowane tylko dwa:

- doskonalenie obecnie dostępnych usług świadczonych elektronicznie (B1.5);
- plan działań rozwoju elektronicznej administracji w Polsce (*eGovernment*) na lata 2004–2006 (B1.13).

Wrota Polski do Europy (B2)

Polska miała wykorzystać co najmniej 70% funduszy przedakcesyjnych oraz funduszy przypadających z tytułu członkostwa w Unii. W pełni zrealizowano jedno z trzech planowanych działań:

- przygotowanie usług wsparcia wnioskodawców o dofinansowanie z funduszy UE (B2.1).

Centralne bazy danych dla administracji (B3)

Spodziewano się funkcjonowania wszystkich centralnych baz danych, według ustalonego modelu i standardów komunikacji, przyjętych w koncepcji Wrota Polski. Jednak w rzeczywistości w pełni nie zrealizowano żadnego z planowanych działań.

Polskie treści w internecie (B4)

Przewidywano opublikowanie ponad 6000 pozycji w Polskiej Bibliotece Internetowej (PBI) [10], zapewnienie możliwości organizacyjnych i finansowych rocznego przyrostu zasobów internetowych biblioteki o co najmniej 5000 pozycji, tworzenie archiwów, udostępnianie zbiorów muzeów w internecie, publikowanie informacji w *Biuletynie Informacji Publicznej* (BIP) [1] (zgodnie z przyjętymi standardami) przez wszystkie jednostki administracji publicznej oraz udostępnianie przez nie wykazów dokumentów dotyczących ochrony środowiska. W pełni zostały zrealizowane tylko dwa z dziesięciu planowanych działań:

- digitalizacja i publikacja zbiorów Polskiej Biblioteki Internetowej (B4.1);
- mapy Polski w internecie (B4.5).

Usługi medyczne na odległość (B6)

Założono umożliwienie pacjentom kontaktu z placówką oraz świadczenie usług medycznych przez co najmniej 5% jednostek medycznych. Z pięciu planowanych działań zrealizowano tylko jedno:

- ocena stanu prawnego w zakresie transferu danych pacjentów i wykorzystywania komunikacji elektronicznej do świadczenia usług medycznych (B6.1).

Plany na lata 2007–2010

W związku z niewykonaniem w wyznaczonym czasie zadań, zawartych w strategii informatyzacji Polski [13], w najbliższej przyszłości powinny być przede wszystkim nadrobione powstałe zaległości. Dotyczy to w szczególności tych zadań, które nie zostały w pełni zrealizowane. Będą one kontynuowane, co zapowiedziano w *Planie Informatyzacji Państwa na lata 2007–2010* (PIP) [9], stanowiącym akt wykonawczy do ustawy [15].

Internet szerokopasmowy dla administracji publicznej (A2)

Założono, że zostaną wykonane dwa podstawowe działania:

- wyposażenie jednostek samorządu terytorialnego w komputery i infrastrukturę dostępu (A2.1);
- wspieranie inicjatyw lokalnych i regionalnych w zakresie dostępu szerokopasmowego i promocja najlepszych praktyk (A2.3).

Infrastruktura dostępu (A3)

Rozwój infrastruktury teleinformacyjnej i stymulowanie wzrostu dostępności do internetu, za pośrednictwem publicznych punktów dostępu, w najbliższej przyszłości będą wymagać realizacji działania, polegającego na wspieraniu przygotowań regionalnych strategii społeczeństwa informacyjnego (A3.4).

Bezpieczeństwo w sieci (A5)

W celu zwiększania bezpieczeństwa i budowania zaufania do komunikacji elektronicznej będą niezbędne następujące działania:

- stworzenie technicznych standardów bezpieczeństwa (A5.1);
- opracowanie wymagań bezpieczeństwa komunikacji elektronicznej związanej ze świadczeniem usług publicznych *on-line* (A5.3);
- opracowanie projektów w ramach NPR, uwzględniających kwestie bezpieczeństwa sieci (A5.4);
- opracowanie metody zaawansowanego uwierzytelniania dostępnego dla obywateli (tzw. projekt Zintegrowanego Pakietu Dokumentów Osobistych) (A5.6);
- utworzenie jednostki koordynującej działania instytucji rządowych w dziedzinie bezpieczeństwa sieci (A5.9).

Wrota Polski (B1)

Zwiększenie efektywności działania organów administracji publicznej dzięki przeniesieniu usług publicznych na platformę elektroniczną będzie wymagać takich posunięć, jak:

- standaryzacja prezentacji stron internetowych administracji rządowej (B1.1);
- elektroniczny obieg dokumentów w ramach prac legislacyjnych administracji rządowej (elektroniczna Rada Ministrów) (B1.2);
- przegląd możliwości w dziedzinie organizacji partnerstwa publiczno-prywatnego (B1.3);
- przeniesienie priorytetowych usług publicznych na platformę elektroniczną (B1.4);
- budowa katalogów elektronicznych w wybranych instytucjach (B1.6);
- stworzenie rządowego systemu obiegu dokumentów dla wybranych procesów (B1.7);
- modernizacja infrastruktury (B1.8);
- nowelizacja ustaw i działania regulacyjne (B1.9);
- działania edukacyjne i promocyjne (B1.10);
- monitoring wdrożenia projektu (B1.11);
- poszerzenie oferty elektronicznej (B1.12);
- stworzenie platformy usług *on-line* dla podmiotów korzystających ze środowiska (B1.14).

Wrota Polski do Europy (B2)

Projekt ten ma zwiększyć skuteczność Polski w uzyskiwaniu dofinansowania z funduszu spójności i funduszy strukturalnych, jak również zapewnić informatyczne wsparcie identyfikacji celów możliwych do skutecznego finansowania, ich selekcji, zarządzania projektami i ich monitoringu. W najbliższej przyszłości są spodziewane:

- działania promocyjne i szkoleniowe z zakresu pomocy finansowej ze środków UE na projekty informatyczne (B2.2);
- wdrożenie w Polsce systemu EURES (*European Employment Services*) – jednolitego europejskiego systemu wymiany informacji o miejscach pracy oraz warunkach życia i pracy (B2.3).

Centralne bazy danych dla administracji (B3)

W celu zapewnienia interoperacyjności działania rejestrów państwowych jest niezbędne:

- przygotowanie planu działania związanego z tworzeniem, integracją i racjonalizacją wykorzystania baz danych związanych z ewidencją ludności, pojazdów i innych (B3.1);
- przygotowanie (aktualizacja) planu działania związanego z Rejestrem Usług Medycznych (B3.2);
- integracja rejestrów państwowych (np. KRS, NIP, REGON, PESEL) (B3.3);
- opracowanie ogólnopolskiego modelu danych (B3.4);
- modernizacja baz danych, dostosowywanie do modelu danych i standardów komunikacji (B3.5);

- przygotowanie państwowego archiwum dokumentów elektronicznych, wyposażonego w prawne, techniczne i ekonomiczne instrumenty, umożliwiające przejmowanie dokumentacji elektronicznej wytworzonej przez administrację, nieprzydatnej w dalszej pracy bieżącej urzędów i jednocześnie przeznaczonych do wieczystego przechowania (B3.6);
- informatyzacja katastru nieruchomości (B3.7).

Polskie treści w internecie (B4)

Promowanie twórczości i adaptowanie dostępnych treści w celu publikowania w internecie (w tym szeroko rozumianych informacji publicznych, upowszechnianych m.in. w *Biuletynie Informacji Publicznej* (BIP) [1] i w Polskiej Bibliotece Internetowej (PBI) [10]), a także wspieranie tłumaczenia treści, przyczyniających się do promocji Polski, wiąże się z realizacją w najbliższej przyszłości takich działań, jak:

- pozyskiwanie praw autorskich dla PBI (B4.2);
- utworzenie Internetowego Serwisu Informacji Turystycznej (B4.3);
- tłumaczenie polskich treści na inne języki (udział w programie *eContent*) (B4.4);
- zbudowanie dostępnego krajowego systemu informacji młodzieżowej (B4.6);
- analiza skutków finansowych uznania za publiczne niektórych informacji udostępnianych obecnie za opłatą (B4.7);
- „digitalizacja” dóbr kultury i udostępnianie ich w internecie (B4.8);
- przygotowanie projektu zmian w ustawie o dostępie do informacji publicznej, poszerzającej znaczenie tej kategorii (B4.9);
- ocena potrzeb potencjalnych inwestorów zagranicznych w Polsce, porównanie z dzisiejszą ofertą pomocy ze strony administracji i modyfikacja tej oferty (B4.10).

Usługi medyczne na odległość (B6)

Powszechne stosowanie usług medycznych na odległość będzie wymagać podjęcia takich działań, jak:

- opracowanie zaleceń dla szpitali i przychodni w sprawie elektronicznego przekazywania danych pacjentów (B6.2);
- ogłoszenie konkursu na najlepsze wykorzystanie komunikacji elektronicznej do świadczenia usług medycznych na odległość (B6.3);
- przygotowanie założeń do projektów wdrożenia najlepszych pomysłów, łącznie ze źródłami finansowania (B6.4);
- przygotowanie strategii rozwoju usług medycznych na odległość w Polsce na lata 2004–2006 (B6.5).

Centralny portal administracji publicznej

Przewiduje się, że w czasie realizacji programu Wrota Polski, którego kontynuację stanowi obecnie projekt ePUAP [2], zostanie zbudowany centralny portal administracji publicznej, pełniący rolę węzła dystrybucji informacji na poziomie centralnym. Zastosowanie centralnego portalu zapewni

użytkownikom dostęp z jednego miejsca sieci do usług i zasobów informacyjnych rosnącej liczby urzędów administracji publicznej w kraju. Z miejsca wyznaczonego do kontaktu i załatwiania spraw urzędowych będzie możliwy całodobowy dostęp przez internet do urzędu, przez siedem dni w tygodniu. Ułatwi to załatwianie drogą elektroniczną spraw urzędowych i uzyskiwanie dostępu do danych zgromadzonych w rejestrach państwowych.

Sieć teleinformatyczna administracji publicznej

Sieć teleinformatyczna administracji publicznej (STAP) stanowi polski segment paneuropejskich sieci TESTA i s-TESTA, których zadaniem jest dostarczanie usług dla sieci administracji publicznej, celnej straży granicznej, wymiaru sprawiedliwości itd. Początkowo zakładano, że rozwój sieci STAP będzie przebiegał etapami i będzie obejmował różne obszary. Według aktualnych założeń (PIP 2007–2010), jest planowane wykorzystanie w maksymalnym stopniu istniejącej infrastruktury teleinformatycznej. Zgodnie z zapisami zawartymi w PIP 2007–2010 [9]: „w maksymalnym stopniu zostanie wykorzystana już istniejąca i planowana infrastruktura teleinformatyczna spinająca użytkowników instytucjonalnych zlokalizowanych na terenie m. st. Warszawy. Infrastruktura na terenie kraju również będzie się opierać o już istniejące sieci i systemy uwzględniając plany ich rozbudowy i modernizacji. Nowa infrastruktura będzie budowana w niezbędnym zakresie w zależności od zadań, do których wykorzystywany będzie STAP, a których nie można realizować w oparciu o istniejące systemy i sieci. Ze względu na charakter zadania (i przewidywany rodzaj i zakres przesyłanych informacji) jego integratorem – koordynatorem będzie minister właściwy ds. wewnętrznych. Minister właściwy ds. wewnętrznych w porozumieniu z ministrem właściwym ds. informatyzacji dokona wyboru operatora sieci STAP.” Później nastąpi integracja sieci resortowych w jednolitą sieć STAP. Drugim obszarem rozwoju sieci STAP jest integracja usług publicznych w tej sieci. Uważa się, że administracja rządowa powinna korzystać z pełnego zakresu usług sieci STAP, a organom samorządowym powinien być udostępniany możliwie szeroki zakres usług (uzgodniony ze stroną samorządową).

Silne uwierzytelnianie i zarządzanie tożsamością

Procedury związane z silnym uwierzytelnianiem i zarządzaniem tożsamością stanowią fundament działania systemów informatycznych, pracujących w urzędach administracji publicznej, bankach, instytucjach służby zdrowia itp. Niezależnie od specyfiki danej instytucji państwowej, w systemie informatycznym tej instytucji można wyróżnić trzy główne warstwy funkcjonalne: warstwę sprzętową (zawierającą serwery, routery, bazy danych itp.), system operacyjny (na którym instaluje się m.in. oprogramowanie serwerów Web i baz danych) oraz warstwę aplikacji (złożoną z bloków funkcjonalnych, odpowiadających usługom eGovernment). Zgodnie ze standardami, zapewniającymi bezpieczeństwo informacji w sieci internet, w warstwach tych umieszcza się środki, umożliwiające realizację procedur silnego uwierzytelniania metodą certyfikacji lub tokena (generatora kodów jednorazowych). Mechanizmy, w które zostały wyposażone te procedury, zapewniają agregację i integrację danych oraz bezpieczeństwo dostępu do sieci i transmisji danych.

Inicjatywy programowe Unii Europejskiej

Przedstawione przedsięwzięcia krajowe opierają się na koncepcji strategii eEuropa i wynikają z inicjatyw podejmowanych na forum Unii Europejskiej. Inicjatywa elektronizacji gospodarki krajów członkowskich Unii (nazwana eEuropa) została zapoczątkowana w marcu 2000 r., kiedy to Rada UE przyjęła program eEuropa 2002, będący częścią strategii lizbońskiej. Rada zobowiązała się zapewnić pomoc prawną (przyspieszone postępowanie legislacyjne) i finansową (reorganizacja istniejących

programów pomocowych) potrzebną do realizacji celów i działań wymienionych w strategii. Podstawowym dokumentem programowym, określającym rozwój tej strategii w latach 2000–2002, był *Plan działań eEuropa 2002* [3].

Rozwój inicjatywy eEuropa w latach 2003–2005 wyznaczał *Plan działań eEuropa 2005* [4], w którym ściślej sprecyzowano zadania związane z elektronizacją gospodarki europejskiej i wskazano priorytety dalszych działań (np. zapewnienie jednostkom administracji publicznej szerokopasmowego dostępu do internetu), będących kontynuacją przedsięwzięć zrealizowanych w poprzednim okresie.

Kolejna inicjatywa, zaprezentowana w dokumencie *i2010 – Europejskie społeczeństwo informacyjne do 2010 r.* [5], dotyczy propozycji ustanowienia wspólnego rynku dla komunikacji elektronicznej i usług cyfrowych, stymulowania innowacji i zastosowań ICT w przemyśle oraz powszechnej dostępności technologii informatycznych na potrzeby społeczeństwa informacyjnego.

W dalszej części artykułu dokonano przeglądu zadań strategii eEuropa.

Uruchomienie programu IDA i IDABC

Komisja Europejska opracowała program *Interchange of Data Between Administrations* (IDA), którego celem było rozwijanie komunikacji elektronicznej w relacji między krajami UE i koordynacja działań związanych z tworzeniem paneuropejskiej sieci administracji publicznej. Zadaniem tego programu było uzyskanie spójnego podejścia do problematyki adaptacji aplikacji programowych i sieciowych pod kątem zapewnienia interoperacyjności sieci informatycznej na poziomie międzynarodowym.

Obecnie program jest kontynuowany jako *Interoperable Delivery of European eGovernment Services to Public Administrations, Business and Citizen* (IDABC) [11]. W tym programie, jako w przedsięwzięciu dotyczącym eAdministracji, kładzie się nacisk głównie na interoperacyjność usług a nie sieci (jak w programie IDA).

W programie IDABC są dwa rodzaje projektów: sektorowe (wspierające wspólną politykę Unii w wybranych obszarach merytorycznych) i horyzontalne (wspierające politykę regionalną w zakresie tworzenia wspólnej infrastruktury sieciowej, standardów architektury, zasad metodycznych oraz gotowych narzędzi informatycznych). Projekty sektorowe dotyczą takich dziedzin, jak: opieka zdrowotna, ochrona konsumentów, dostęp do rynku wewnętrznego i ochrona środowiska. W projektach horyzontalnych są rozwiązywane m.in. problemy związane z bezpieczeństwem sieci administracji publicznej. Program IDABC zawiera projekty potrzebne do stworzenia ram funkcjonalnych dla paneuropejskiej platformy usług eGovernment, która umożliwi obywatelom i przedsiębiorcom dostęp do portalu unijnej administracji, dostarczającego informacji na temat usług, społeczeństw i gospodarki w obszarach przygranicznych.

Program IDABC rekomenduje platformę komunikacyjną TESTA (*Trans-European Services for Telematics Between Administrations*), służącą do wymiany danych przesyłanych między instytucjami rządowymi krajów członkowskich, system zarządzania informacją CIRCA (*Communication and Information Resource Centre for Administrations*), umożliwiający wymianę dokumentów między użytkownikami indywidualnymi i grupowymi, a także rozwiązanie PKICUG (*Public Key Infrastructure for Closed User Groups*), zapewniające bezpieczny dostęp do magazynów przechowujących dokumenty. W ramach programu IDABC jest rozwijana platforma komunikacyjna TESTA II i obserwatorium eAdministracji (*eGovernment Observatory*), zajmujące się oceną inicjatyw związanych z eGovernment, propagowaniem trendów w oprogramowaniu oraz technologii badawczych i rozwiązań handlowych.

Rozwijanie elektronicznych usług administracji publicznej

We wszystkich krajach „starej Unii” już wprowadzono podstawowe usługi *eGovernment*, a obecnie działania skoncentrowano na rozszerzaniu interaktywności wprowadzonych usług oraz na zwiększeniu niezawodności i bezpieczeństwa dostępu do usług (m.in. dzięki wprowadzeniu podpisu elektronicznego).

Propagowanie idei elektronicznego nauczania

W wyniku przedsięwzięć związanych z elektronicznym nauczaniem (m.in. w ramach inicjatywy *eLearning*) większość szkół w krajach UE ma dostęp do internetu. Obecnie trwają prace, umożliwiające szkołom korzystanie z aplikacji multimedialnych. Zakończono też modernizację sieci transeuropejskich, łączących krajowe sieci badawcze i edukacyjne.

Inicjowanie elektronicznej opieki zdrowotnej

W krajach „starej Unii” internet jest powszechnie wykorzystywany jako platforma udostępniania informacji medycznych. Do zarządzania jednostkami służby zdrowia zastosowano rozwiązania informatyczne, które przyczyniły się do poprawy organizacji pracy (wyeliminowanie zjawiska powtarzania badań, udostępnienie bazy danych) oraz do świadczenia usług medycznych na odległość. Obecnie działania instytucji rządowych koncentrują się na opracowaniu treści i udostępnieniu usług adekwatnych do nowej formy działalności służby zdrowia (elektronicznej opieki zdrowotnej), a także na zapewnieniu wymaganej jakości świadczenia usług i rzetelności dostarczanych informacji medycznych.

Rozwijanie elektronicznej działalności biznesowej

Unia Europejska podjęła wiele działań, które zainicjowały internetową działalność biznesową. Uchwalono różne dyrektywy, stanowiące podstawy prawne do rozwoju rynku usług komunikacji elektronicznej, oraz uchwały w sprawie rozstrzygnięcia sporów w sieci. Podjęto inicjatywę *Go Digital* (zapewniającą pomoc małym i średnim przedsiębiorstwom) oraz inne inicjatywy pozaustawodawcze, budzące przede wszystkim zaufanie do usług świadczonych drogą elektroniczną. Działania te przyczyniły się do stworzenia sprzyjających warunków do rozwoju usług bankowych, handlu elektronicznego, sprzedaży internetowej oraz dokonywania mikropłatności.

Tworzenie bezpiecznej infrastruktury informacyjnej

Podstawą bezpiecznej infrastruktury informacyjnej są postanowienia dyrektywy, dotyczącej ochrony danych w komunikacji elektronicznej. Obecnie, prace nad tworzeniem bezpiecznej infrastruktury sieci informatycznej koncentrują się na tworzeniu bezpiecznej europejskiej infrastruktury kart inteligentnych oraz na rozwoju aplikacji usługowych.

Rozwijanie aplikacji usługowych i upowszechnianie idei dobrych praktyk

We wszystkich dziedzinach objętych strategią *eEuropa* następuje rozwój aplikacji usługowych przeznaczonych do zastosowań publicznych i komercyjnych. Nowe aplikacje są testowane w warunkach rzeczywistych w miejscu przeznaczenia (w jednostkach administracji publicznej, w szkołach itp.). Idea dobrych praktyk doprowadziła do wymiany na forum międzynarodowym doświadczeń, dotyczących przebiegu realizacji projektów.

Podjęcie inicjatyw politycznych, wspomagających rozwój gospodarki elektronicznej

W ciągu ostatnich kilku lat w UE podjęto wiele inicjatyw politycznych, mających na celu wspomaganie rozwoju gospodarki elektronicznej. Były to inicjatywy w zakresie: polityki regionalnej (związane z finansowaniem projektów z funduszy strukturalnych), polityki edukacji (dotyczące uruchomienia programu elektronicznego nauczania), polityki handlu (handel elektroniczny a Światowa Organizacja Handlu) oraz polityki zatrudnienia (związane z uruchomieniem zleceń dotyczących zatrudnienia).

Podsumowanie

Spośród działań przewidzianych w strategii *ePolska* zrealizowano zaledwie część zadań objętych priorytetami. Do chwili obecnej nie rozpoczęto procesu wdrażania najważniejszych inwestycji związanych z tworzeniem centralnego portalu Wrota Polski i nie zakończono procesu modernizacji (integracji rejestrów) centralnych systemów informatycznych państwa. Na podkreślenie zasługuje jednak fakt, że w *Planie Informatyzacji Państwa na lata 2007–2010* znalazł się zarówno projekt dotyczący budowy platformy ePUAP (w maju 2007 r. wybrano wykonawcę tej inwestycji), jak i projekt związany z PESEL2, którego realizację rozpoczęto już wcześniej [12].

Głównymi przyczynami opóźnień realizacji zadań strategii *ePolska* były m.in.: brak właściwej koordynacji i nadzoru Ministerstwa Gospodarki nad realizacją projektów regionalnych (priorytet A2) oraz brak planu informatyzacji terenów wiejskich (priorytet A3). Opóźnienia wynikały także z braku podjęcia dostatecznych działań przez władze centralne w kwestii dopracowania koncepcji, technologii i architektury systemu Wrota Polski oraz koordynacji działań związanych z wdrażaniem systemów informatycznych w ramach tego systemu. Zabrakło też podjęcia dostatecznych działań dotyczących doprecyzowania zasad finansowania tego rodzaju przedsięwzięć (priorytet B1) i finalnej koncepcji centralnej platformy ePUAP (priorytet B1). Przyczyn opóźnień należy upatrywać również w braku planu działania związanego z tworzeniem i integracją baz danych, np. ewidencji ludności, pojazdów, podatników itp. (priorytet B3), w funkcjonowaniu rejestrów centralnych, niezgodnych z modelem i standardami przyjętymi w koncepcji Wrota Polski (priorytet B3), a ponadto w opieszałości w tworzeniu archiwów elektronicznych (priorytet B3).

Brak dynamiki w realizacji zadań strategii na szczeblu centralnym powoduje określone konsekwencje, tzn. spowalnia tempo (lub zahamowuje proces) informatyzacji regionów. Ze względu na powiązania występujące między urzędami różnych szczebli, sektor administracji publicznej wymaga harmonijnego rozwoju. Realizacja projektów centralnych warunkuje bowiem rozwój inicjatyw regionalnych zarówno w sensie koncepcyjnym oraz organizacyjnym, jak i technicznym.

Bibliografia

- [1] *Biuletyn Informacji Publicznej*, <http://www.bip.gov.pl>
- [2] Elektroniczna platforma usług administracji publicznej, <http://www.e-puap.mswia.gov.pl>
- [3] Komisja Europejska na temat inicjatywy *eEurope 2002*, http://ec.europa.eu/information_society/eeurope/2002/index_en.htm
- [4] Komisja Europejska na temat inicjatywy *eEurope 2005*, http://ec.europa.eu/information_society/eeurope/2005/index_en.htm
- [5] Komisja Europejska na temat inicjatywy *i2010*, http://ec.europa.eu/information_society/eeurope/i2010/index_en.htm

- [6] Michalski W.: *Ocena zapotrzebowania społecznego na elektroniczne usługi świadczone przez urzędy administracji publicznej w Polsce*. Telekomunikacja i Techniki Informacyjne, 2006, nr 1–2, s. 74–83
- [7] *Monitoring realizacji działań „Strategii informatyzacji Rzeczypospolitej Polskiej – ePolska na lata 2004–2006”*. Warszawa, Ministerstwo Spraw Wewnętrznych i Administracji, <http://www.mswia.gov.pl>
- [8] *Plan działań na rzecz rozwoju elektronicznej administracji (eGovernment) na lata 2005–2006*. Warszawa, Ministerstwo Spraw Wewnętrznych i Administracji, wrzesień 2004, <http://www.mswia.gov.pl>
- [9] *Plan Informatyzacji Państwa na lata 2007–2010*. Akt wykonawczy do „Ustawy z dnia 17 lutego 2005 r. o informatyzacji działalności podmiotów realizujących zadania publiczne”, <http://www.mswia.gov.pl>
- [10] Polska Biblioteka Internetowa, <http://www.pbi.edu.pl>
- [11] Program „Interoperable Delivery of European eGovernment Services to public Administrations, Business and Citizen” (IDABC), <http://europa.eu.int/idabc/>
- [12] Projekt PESEL2, <http://pesel2.mswia.gov.pl>
- [13] *Strategia informatyzacji Rzeczypospolitej Polskiej – ePolska na lata 2004–2006*. Warszawa, Ministerstwo Spraw Wewnętrznych, grudzień 2003, <http://www.mswia.gov.pl>
- [14] *Strategia kierunkowa rozwoju informatyzacji Polski do roku 2013 oraz perspektywiczna prognoza transformacji społeczeństwa informacyjnego do roku 2020*. Warszawa, Ministerstwo Nauki i Informatyzacji, czerwiec 2005, <http://www.mswia.gov.pl>
- [15] *Ustawa z dnia 17 lutego 2005 r. o informatyzacji działalności podmiotów realizujących zadania publiczne*. Dz.U., 2005, nr 64, poz. 565, <http://isip.sejm.gov.pl>
- [16] *Wrota – wstępna koncepcja projektu*. Warszawa, Komitet Badań Naukowych, grudzień 2002

Wojciech Michalski



Mgr inż. Wojciech Michalski (1952) – absolwent Wydziału Elektroniki Politechniki Warszawskiej (1977); długoletni pracownik naukowy Instytutu Łączności w Warszawie (od 1977); autor i współautor wielu opracowań; zainteresowania naukowe: usługi telekomunikacyjne, protokoły sygnalizacyjne, zarządzanie oraz utrzymanie sieci telekomunikacyjnych i informatycznych.

e-mail: W.Michalski@itl.waw.pl