


Dzisiaj najważniejszym wyzwaniem dla Centralnego i okręgowych rejestrów jest jakość danych. Dlatego we wrześniu br. prezes Naczelnej Rady Lekarskiej ogłosił tegoroczną edycję konkursu na najlepiej prowadzony rejestr okręgowy. Jego bieżące wyniki liczone według wypracowanej punktacji wybranych parametrów rejestru można zobaczyć pod adresem ww.nil.org.pl/xml/nil/wladze/biuro/informatycy/konkurs. 



Mirosław Przastek – mgr inż. elektronik, informatyką zajmuje się od ponad 20 lat, głównie w obszarach farmacji i medycyny. Pracował na własny rachunek i w dużej korporacji. Od sześciu lat w Naczelnej Izbie Lekarskiej, odpowiedzialny m.in. za Centralny Rejestr Lekarzy. Upoważniony przez Naczelną Radę Lekarską do działań na rzecz informatyzacji samorządu lekarskiego, prowadzi kilka zaawansowanych projektów, kierując zespołem informatyków.

m.przastek@hipokrates.org

Co dalej z informatyzacją administracji

Zamieszanie po przesunięciu terminu – część druga

Ryszard Adam Grytner

W pierwszej części artykułu – w numerze 5/2006 „elektronicznej Administracji” – dokonałem przeglądu regulacji, które moim zdaniem mają kluczowe znaczenie w informatyzacji administracji publicznej.

Rozwazałem też, które z nich stanowią źródło obowiązków dla administracji publicznej i jak to się miało do faktu przesunięcia terminu wdrożenia podpisu elektronicznego. W niniejszej części zastanawiam się, jakie obowiązki prawne rzeczywiście spoczywają na podmiotach publicznych.

Analizuję też, w jaki sposób i na czym powinna polegać informatyzacja urzędu czy też gminy, aby rzeczywiście przynosiła wymierne korzyści.

Skrzynki podawcze – trzeba mieć czy nie trzeba?

Prawidłowa odpowiedź brzmi: **tak, każdy podmiot publiczny powinien mieć elektroniczną skrynkę podawczą.**

Wynika to bezpośrednio z przepisów rozporządzenia Prezesa RM w sprawie warunków organizacyjno-technicznych

doręczania dokumentów elektronicznych podmiotom publicznym¹. Zmiana przepisów ustawy o podpisie elektronicznym nie zmienia w żaden sposób terminów wejścia w życie przepisów tego rozporządzenia dotyczących skrzynek podawczych. Zauważmy bowiem, że § 7 rozporządzenia stanowi, co następuje: „Rozporządzenie wchodzi w życie po upływie 3 miesięcy od dnia ogłoszenia, z wyjątkiem § 6, który wchodzi w życie z dniem 17 sierpnia 2006 r.”. Oznacza to, że przepisy rozporządzenia (z wyjątkiem § 6) weszły w życie 13 stycznia 2006 r.

Jedną sprawę mamy więc definitywnie wyjaśnioną: rozporządzenie z 29 września 2005 r. obowiązuje i skrzynki podawcze mają być.

Nasuwa się jednak zasadnicze pytanie: jaki system należałoby zakupić, aby mogło to przynieść korzyści zarówno urzędowi, jak i interesantom?

Wydaje się oczywiste, że powinno to być takie rozwiązanie, które będzie nie tylko zgodne z obowiązującymi przepisami, ale ponadto będzie rozwiązaniem racjonalnym, dobrze służącym procesom budowy społeczeństwa informacyjnego i tzw. e-administracji...

Aby osiągnąć ten cel, konieczne jest uwzględnienie problematyki w sposób całościowy.

Niestety, już na samym wstępie wyłania się dość zasadniczy problem: wydano jedynie przepisy mówiące o tym, w jaki sposób **wysła się pisma do urzędu**. Przepisy mówiące o tym, w jaki sposób wysła się pisma **z urzędu do interesanta**, są dopiero w fazie projektów.

Zakupienie systemu, który potrafi działać jedynie „w jedną stronę”, jest mało użyteczne i wręcz nieracjonalne. W takim bowiem razie można sobie stosunkowo łatwo wyobrazić sytuację, w której urząd zakupuje oddzielny system do przyjmowania korespondencji i oddzielny – do jej wysyłania. Jeżeli będą to jeszcze rozwiązania pochodzące od różnych producentów, to możemy mieć wręcz pewność, że nie będą się potrafiły ze sobą komunikować na tyle, aby można było w „jednym oknie” zobaczyć całą swoją korespondencję przychodzącą oraz wychodzącą – i to zarówno będzie dotyczyć urzędu, jak i interesanta.

Reasumując: Zamiast kupować oddzielną „skrzynkę podawczą” (wysyłanie pism do urzędu) i oddzielną „skrzynkę odbiorczą” (wysyłanie pism z urzędu i ich odbieranie przez adresatów), należy zaopatrzyć się w **jedną skrzynkę „podawczo-odbiorczą”** – rozwiązanie, które będzie łączyło obie funkcje.

Podstawowe problemy związane z komunikacją dwukierunkową z urzędem i instytucjami gminnymi

Konieczność połączenia pojedynczych skrzynek podawczych w spójną całość – stworzenie ePoczty

Tutaj jednak napotykamy bardzo poważny problem. Otóż – jak to wynika z projektu rozporządzenia o doręczaniu pism z urzędu – aby interesant mógł odebrać pismo do niego wysłane, musi najpierw załogować się do skrzynki podawczej danego podmiotu publicznego.

¹ 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).

Wyobraźmy teraz sobie, że zgodnie z wymogami obowiązujących przepisów, zakładamy skrzynki podawcze wszystkim swoim podmiotom (na terenie gminy, miasta, powiatu). W dużym mieście będzie takich skrzynek sto, albo i więcej (szkoły, przedszkola, ośrodki służby zdrowia, kultury, sportu, pomocy społecznej, etc., że nie wspomnę już o urzędach administracji rządowej).

W sytuacji, gdy tych wszystkich skrzynek nie będziemy w stanie połączyć w jakiś spójny system, aby móc odebrać korespondencję od stu podmiotów publicznych, obywatel będzie musiał mieć sto oddzielnych loginów i haseł...

Zatem jeżeli chcemy, aby z systemu rzeczywiście można było efektywnie i wygodnie korzystać, konieczne jest połączenie wszystkich tych skrzynek w jedną całość – nazwijmy ją umownie ePocztą.

Przy takim rozwiązaniu obywatelowi wystarczy jeden login i hasło – za ich pomocą będzie mógł odebrać korespondencję z dowolnego urzędu z terenu swojej gminy/miasta/powiatu.

Podobnie i urząd – jedynie w takim systemie będzie możliwe równoczesne wysłanie korespondencji do wielu podmiotów naraz, podobnie jak wysyła się e-maile.

Czy naprawdę musimy tworzyć komunikację dwukierunkową?

Z całą pewnością tak! Powodów jest wiele, sprawa jest bezsporna.

Ale skoro minister nie wydał jeszcze przepisu wykonawczego do art. 39a kpa, to czy warto sobie zwracać głowę z pewnością możliwości wysyłania pism z urzędu? No cóż – jeżeli kogoś nie są w stanie przekonać względy o charakterze merytorycznym, racjonalnym, to odwołajmy się do przepisów, tym razem kpa.

Art. 39¹ §1 stanowi, co następuje: „Doręczenie może nastąpić za pomocą środków komunikacji elektronicznej w rozumieniu przepisów o świadczeniu usług drogą elektroniczną, jeżeli strona:

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

Wyobraźmy teraz sobie sytuację, że strona² toczącego się w naszym urzędzie postępowania wystąpi do organu z żądaniem (prośbą), aby ten doręczał jej pisma w drodze elektronicznej. Zauważmy, że nasz interesant powoła się na **obowiązujący** przepis ustawy – art. 39 kpa. Możemy oczywiście tłumaczyć się, że minister nie wydał przepisów... Ale brak przepisu to jedynie wygodna „zasłona dymna”, jako że nikt nie zabrania urzędowi, aby ten miał system, który umożliwi wysłanie stronie pisma drogą elektroniczną, tym bardziej jeżeli możliwość taką dopuszcza kodeks postępowania administracyjnego i strona sama o to dodatkowo wnosi... Oczywiście, gdy minister w końcu wyda przepisy w tym zakresie, może się okazać, że rozwiązanie przez nas zastosowane od przepisów tych odbiega – być może konieczne okaże się wprowadzenie takich czy innych zmian.

² Zgodnie z art.28 kpa: „Stroną jest każdy, czyjego interesu prawnego lub obowiązku dotyczy postępowanie albo kto żąda czynności organu ze względu na swój interes prawny lub obowiązek”.

Czy musimy mieć podpis elektroniczny? Przecież przesunięto termin...

Pomijam w tym miejscu sytuację, gdy na mocy odrębnych przepisów wójt/ burmistrz/starosta musi posługiwać się bezpiecznym podpisem cyfrowym (tak jest np. w przypadku przesyłania sprawozdań finansowych do Regionalnych Izb Obrachunkowych – program BESTiA). Ale zauważmy, że jeżeli zechcemy wysłać z urzędu pismo w formie dokumentu elektronicznego, to będziemy musieli opatrzyć go bezpiecznym podpisem elektronicznym – wynika to z art. 63 § 3a pkt 1 kpa³.

Charakter przesunięcia terminu wdrożenia podpisu

Zwróćmy też uwagę na fakt, że termin wdrożenia podpisu elektronicznego przez podmioty publiczne nie tyle został „przesunięty”, ile przesunięta została data, kiedy powinno to nastąpić najpóźniej. Oznacza to, że kto do tego czasu nie wdroży u siebie podpisu, ten złamie prawo. Zapamiętajmy: jest to **termin graniczny** – podpis należy wdrożyć do 8 maja 2008 r. Jeżeli nie zacznie się w porę odpowiednich działań, to może dojść do kolejnej kompromitującej porażki.

Czy tylko podania opatrzone bezpiecznym podpisem kwalifikowanym można wносить w formie elektronicznej do urzędu?

Przepisy dają każdemu prawną możliwość wnoszenia do podmiotów publicznych podań w formie dokumentów

elektronicznych. Nie mamy zatem żadnych podstaw prawnych do tego, aby np. zabronić komukolwiek złożenia do urzędu pisma w formie dokumentu elektronicznego – służy do tego skrzynka podawcza, którą każdy podmiot publiczny mieć powinien, o czy była mowa wyżej.

Niemniej jednak przepis wymaga (art.63 § 3a kpa), aby podanie takie było opatrzone bezpiecznym podpisem elektronicznym. Jednocześnie mamy świadomość, że tylko stosunkowo nieznaczny odsetek mieszkańców posiada takie podpisy.

Dlatego należałoby chyba zadać dość zasadnicze pytanie: czy skrzynka podawcza ma służyć jedynie do „składania podań w formie dokumentów elektronicznych opatrzonych kwalifikowanym podpisem cyfrowym”, czy też może służyć jako „nowoczesne e-Biuro Obsługi Interesanta”? Jeżeli tak podejmiemy do całej sprawy, to okaże się, że tego typu narzędzie może w znakomity sposób ułatwić i uprościć kontakty obywateli z urzędem, być wygodne dla obu stron i pozwolić na znaczne oszczędzenie czasu przy załatwianiu spraw, chociażby poprzez możliwość pobrania i wypełnienia potrzebnych formularzy, ich wysłania do urzędu, a następnie uzyskania informacji, kiedy i gdzie należy się zgłosić po odbiór decyzji/zaświadczenia, itp. Zauważmy, że wszystko to może się dziać nawet bez żadnych podpisów, bez konieczności rozwiązania problemu elektronicznych płatności opłat skarbowych. Wydaje się absolutnie wystarczające, aby dla tych kontaktów interesant dysponował wydawanym przez urząd loginem i

³ Art. 63 § 3a kpa: „Podanie wniesione w formie dokumentu elektronicznego powinno:
1) być opatrzone bezpiecznym podpisem elektronicznym weryfikowanym za pomocą ważnego kwalifikowanego certyfikatu, przy zachowaniu zasad przewidzianych w ustawie o podpisie elektronicznym (...)”.

hasłem oraz np. dodatkowo posługiwał się podpisem powszechnym (darmowym) – głównie chodzi o działanie edukacyjno-promocyjne (jak ludzie nie będą czegoś stosowali, to na pewno nie stanie się to nigdy powszechne).

Czy musimy mieć elektroniczne formularze? Czy nie wystarczy nam „doce”, „rtfy”, pdfy?

Temat elektronicznych formularzy jest bardzo obszerny i złożony. W moim przekonaniu ma wręcz kluczowe znaczenie, jeżeli chodzi o przyszłość informatyzacji administracji publicznej. Z tych też względów zasługuje na oddzielną, szczegółową analizę, wraz z konkretnymi wnioskami *de lege ferenda*. Materiał taki jest obecnie opracowywany.

W tym miejscu podkreślmy jedynie, co następuje:

Po pierwsze, zauważmy, że zapisy dotyczące formularzy elektronicznych znajdują się w kilku różnych aktach prawnych, to jest:

- 1) w **ustawie o podpisie elektronicznym**, która w art. 58 ust. 3 stanowi: „Minister właściwy do spraw gospodarki w porozumieniu z ministrem właściwym do spraw administracji publicznej określi, w drodze rozporządzenia, warunki techniczne i warunki bezpieczeństwa udostępniania formularzy i wzorów, o których mowa w ust. 2” (chodzi o wzory, które są obowiązujące na podstawie odrębnych przepisów);
- 2) w **Kodeksie postępowania administracyjnego**, który w art. 63 § 3a pkt 2 stanowi, że podanie wniesione w formie dokumentu elektronicznego powinno zawierać dane w usta-

lonym formacie, zawarte we wzorze podania określonym w odrębnych przepisach, jeżeli te przepisy nakazują wnoszenie podań według określonego wzoru,

3) w rozporządzeniu Prezesa Rady Ministrów z 29 września 2005 r.

- § 2 pkt 5 definiuje, co to jest zakres użytkowy dokumentu elektronicznego: „zawartość dokumentu elektronicznego zdefiniowaną przez określenie struktury logicznej dokumentu elektronicznego zgodnie z wymaganiami podmiotu publicznego wynikającymi z rodzaju spraw załatwianych przez ten podmiot”;
- § 4 ust. 1, który stanowi, że „Podmiot publiczny opracowuje zakresy użytkowe dokumentów elektronicznych, które doręcza się temu podmiotowi w związku z załatwianiem spraw należących do jego zakresu działania”

oraz w projekcie rozporządzenia MSWiA w sprawie struktury i sposobu sporządzania pism w formie dokumentów elektronicznych oraz warunków organizacyjno-technicznych ich doręczania (wykonawcze do art. 39a § 2 kpa – dotyczy wysyłania pism z urzędu), przy czym:

- w § 2 pkt 5 znajduje się powtórzenie definicji zakresu użytkowego dokumentu elektronicznego;
- zapisy zawarte w § 3 ust. 1 jednoznacznie wskazują na to, że pisma w formie dokumentów elektronicznych należy sporządzać w formatach XML (analogicznie jak wzory formularzy, o czym pisałem wyżej);
- w § 3 ust. 2 znajduje się następujący zapis: „Przy sporządzaniu pism w formie dokumentu elektronicznego wykorzystuje

się wzory dokumentów elektronicznych, które zawierają wyróżnik określający szczegółowo ich zakres użytkowy”. Jednak zupełnie nie wiadomo, o jakie wzory chodzi, przez kogo mają być opracowywane (może przez ministra gospodarki?), nie wiadomo także, co to są owe „wyróżniki” określające szczegółowo zakres użytkowy pism;

- w § 3 ust. 3 nakłada na organy administracji i ministra właściwego ds. informatyzacji następujące obowiązki:
 - organy administracji: udostępniają w Biuletynie Informacji Publicznej wzory pism w formie dokumentów elektronicznych,
 - minister właściwy ds. informatyzacji: udostępnia w Biuletynie Informacji Publicznej zasady tworzenia wyróżników, o których mowa w ust. 2;
- w § 3 ust. 4 znajduje się arcyciekawy przepis, który ma brzmienie następujące: „Minister właściwy ds. informatyzacji tworzy i udostępnia organom administracji publicznej centralne repozytorium wzorów pism w formie dokumentów elektronicznych. W centralnym repozytorium umieszcza się, przechowuje i udostępnia wzory dokumentów elektronicznych, które spełniają wymagania określone w rozporządzeniu Prezesa Rady Ministrów z dnia 29 września 2005 r. w sprawie warunków organizacyjno-technicznych doręczenia dokumentów elektronicznych podmiotom publicznym (Dz. U. z 2005 r., Nr 200, poz. 1651) oraz w rozporządzeniu w spra-

wie minimalnych wymagań dla systemów teleinformatycznych, w szczególności co do elementów wymienionych w § 2 pkt 3–6, w tym urzędowego poświadczenia odbioru”. Niestety, można to skomentować tylko następująco: całkowity groch z kapustą! Intencja twórcy przepisu jest może i nawet słuszna, ale sformułowany sposób realizacji wręcz wyklucza możliwość stworzenia systemu, który miałby działać na takiej zasadzie;

- w § 3 ust. 5 znajduje się swego rodzaju dopełnienie postanowień ust. 4, które stanowi: „Organy administracji przekazują do centralnego repozytorium wzory pism, które zamierzają udostępnić w formie dokumentów elektronicznych” – obawiam się, że w ten sposób zamiast „centralnego repozytorium” powstanie „centralny śmietnik” formularzy, przy czym nie chodzi o samą ideę, bo ta jest mi bliska i ją rozumiem, lecz niestety nic więcej nie widać, nawet cienia koncepcji realizacji, a bez tego żadne „centralne repozytorium”, w dodatku napełniane on-line przez tysiące podmiotów we wszelkiego typu sprawach, po prostu nie może się udać;
- w § 3 ust. 6 znajdujemy kolejny bardzo interesujący zapis: „Niezależnie od obowiązku wynikającego z ust. 5 organy administracji publicznej mogą prowadzić własne lub wspólnie z innymi organami administracji publicznej repozytoria wzorów pism w formie dokumentów elektronicznych”. Nie do końca rozumiem, w jakim celu, w jaki sposób twórcy zapisu wyobrażają sobie możliwość aktualizacji tych

repozytoriów, że nie wspomnę już o kosztach całej operacji;

- i na koniec zapis znajdujący się w § 3 ust. 7: „Umieszczenie wzoru dokumentu elektronicznego, którego wzór podania określają odrębne przepisy, w centralnym repozytorium jest równoznaczne z określeniem wzoru wnoszenia podań, o którym mowa w art. 63 § 3a ust. 2”. Dla usunięcia ewentualnych błędów interpretacyjnych przydałaby się wykładnia ze strony twórców tego zapisu.

Zwróćmy uwagę na fakt, że rozwiązania zawarte w cytowanych przepisach nie składają się niestety w spójną, przemyślaną całość. Wygląda to tak, jakby każdy z przepisów tworzony był przez inną osobę mającą własny pomysł na formularze elektroniczne.

To między innymi bowiem z tych powodów konieczne jest zaprezentowanie całościowej koncepcji rozwiązania problemu e-formularzy dla administracji publicznej, obejmującej:

- 1) centralne biblioteki procedur i wzorów formularzy (przez kogo budowane, na jakich zasadach, kto może korzystać, zasady korzystania itp.);
- 2) tworzenie e-formularzy przez podmioty publiczne (tzw. „personalizacja” wzorów formularzy znajdujących się w centralnej bibliotece oraz zasady tworzenia nowych);
- 3) umieszczanie e-formularzy w repozytoriach, z których można je pobierać celem wypełnienia i wysłania do urzędu;
- 4) możliwości wykorzystania e-formularzy do automatyzacji procesów gromadzenia i przetwarzania danych w urzędach;

- 5) tworzenie własnych systemów back-office z wykorzystaniem e-formularzy;
- 6) możliwości i zasady wymiany danych zbieranych za pomocą e-formularzy pomiędzy różnymi systemami back-office, jak również przekazywanie danych zbiorczych „do centrali” z wykorzystaniem standaryzowanych protokołów wymiany danych.

Śmiem twierdzić, że bez pozytywnego rozwiązania nakreślonych wyżej problemów żadne e-formularze, żadne XML-e na nic się nie zdadzą. Efekt będzie taki, że za wielkie pieniądze będą powstawały rozwiązania z samego założenia niespójne, bez szans uzyskania chociażby w późniejszym czasie kompatybilności i możliwości wymiany danych. Za wszelką cenę należy tego uniknąć, ale też nie wolno dopuścić, aby zwyciężyła koncepcja, że problem można rozwiązać dzięki jakiemuś jednemu „centralnemu supersystemowi” – to duża pokusa i pozornie łatwiejsza droga, ale w moim przekonaniu jest to droga prowadząca na manowce.

System elektronicznego obiegu dokumentów (EDO)

Na koniec został temat równie obszerny i poważny, jak omawiany wyżej. On również zasługuje na osobne omówienie.

W tym momencie zastanówmy się jedynie nad tym, czy system obiegu dokumentów powinniśmy mieć w urzędzie, czy też jest to z punktu widzenia obowiązujących przepisów zupełnie obojętne.

System EDO a obowiązek informowania o stanie i kolejności załatwiania spraw

Zgodnie z art. 6 ust.1 pkt 3 lit. e ustawy o dostępie do informacji publicznej⁴, urzędy i inne podmioty publiczne zobowiązane są do udostępniania informacji o stanie przyjmowanych spraw, kolejności ich załatwiania lub rozstrzygania. Chodzi tu oczywiście o dostęp powszechny, a więc dla każdego, kto jest zainteresowany tego typu informacjami.

Jest oczywiste, że w sytuacji, gdy musimy podawać stan załatwiania spraw, realizacja tego obowiązku bez użycia systemu EDO jest szalenie trudna, jeżeli w ogóle możliwa.

System EDO a zapewnienie stronom i innym uczestnikom postępowania dostępu do akt sprawy

Zgodnie z art. 73 §1 kpa, organ administracji publicznej w każdym stadium postępowania obowiązany jest umożliwić stronie przeglądanie akt sprawy oraz sporządzanie z nich notatek i odpisów.

Może ktoś zatem powiedzieć, że urząd nie ma obowiązku udostępniania akt spraw na odległość. Rzeczywiście tak jest, ale czy właśnie nie temu ma służyć tzw. komputeryzacja? Czy tworzenie e-urzędów nie powinno mieć na celu również stworzenia dostępu do wglądu w akta bez potrzeby osobistego przeglądania akt na miejscu, tym bardziej gdy obywatel mieszka w innym mieście? Z jednej strony tyle się mówi o tworzeniu możliwości „załatwiania spraw na odległość”, o różnych „e-f formularzach”, itp., a z drugiej co? Przecież

złożenie formularza drogą elektroniczną dopiero rozpoczyna cały proces elektronicznej obsługi interesanta, a nie kończy...

W celu zapewnienia stronie dostępu do akt sprawy (możliwość skorzystania przez obywatela z uprawnień wynikających art. 73 kpa) posiadanie systemu obiegu dokumentów w urzędzie (i musi to być naprawdę dobry system) **jest niezbędne** – bez tego nie da się zapewnić tego typu usługi.

Uwaga: tej sprawy nie należy jednak mylić:

- a) z zapewnieniem powszechnego dostępu do informacji o stanie i kolejności załatwiania spraw w urzędzie – dostęp do tego ma każdy, na podstawie przepisów ustawy o dostępie do informacji publicznej;
- b) z dostępem do złożonego podania nadawcy tego podania – nadawca rzeczywiście najczęściej jest stroną postępowania, ale równie dobrze może stroną nie być. Dlatego też systemy służące do udostępniania tego typu informacji muszą w specjalny sposób uwzględniać wymogi wynikające także z przepisów kodeksu postępowania administracyjnego.

System EDO a skrzynki podawcze

Wysyłanie pism do urzędu:

Podanie wysłane do urzędu drogą elektroniczną prędzej czy później trafia do komputera któregoś z pracowników urzędu. W sytuacji, gdy w urzędzie mamy system EDO, korespondencja przychodząca drogą elektroniczną może być wprowadzona do systemu automatycznie. Od tego

⁴ Ustawa z dnia 6 września 2001 r. o dostępie do informacji publicznej (Dz.U. z 2001 r., Nr 112, poz. 1198).

momentu możemy także przejąć całkowitą kontrolę nad przychodzącymi dokumentami i zapewnić im należyłą ochronę. Wszystko to daje nam system obiegu dokumentów (jeśli go mamy).

Jeśli nie mamy systemu EDO, wówczas pracownik ściąga pliki ze skrzynki podawczej – najczęściej na twardy dysk swojego komputera. Nie jesteśmy w stanie kontrolować tego, co się dzieje z dokumentem, kto ma do niego dostęp, etc.

Wniosek: Jeżeli chcemy zapewnić racjonalne i należyte działanie dowolnego systemu umożliwiającego przekazywanie do urzędu pism w formie dokumentów elektronicznych, niewątpliwie system EDO będzie w tym bardzo pomocny, a w przypadku większych urzędów – wręcz niezbędny.

Wysyłanie pism z urzędu do interesanta:

W przypadku wysyłania odpowiedzi drogą elektroniczną, korzyści z posiadania systemu EDO są jeszcze bardziej widoczne. Przede wszystkim możliwe jest zautomatyzowanie całego procesu wysyłania korespondencji, dzięki czemu można wydatnie obniżyć pracochłonność oraz koszty wysyłki – w szczególności gdy wysyłamy w ten sposób duże ilości korespondencji (nie zapominajmy, że koszt wysłania pisma listem poleconym za zwrotnym poświadczaniem odbioru wynosi 5 zł 40 gr, natomiast koszt doręczenia drogą elektroniczną jest kilka razy mniejszy).

Wniosek: Również i w tym przypadku korzyści z posiadania EDO są ewidentne.

Wdrażanie ISO lub dowolnego innego systemu zarządzania jakością w urzędzie – zarządzania procesami:

Wdrożenie systemu zarządzania jakością, a następnie utrzymanie certyfikatu bez wdrożonego systemu elektronicznego obiegu dokumentów jest niemożliwe.

Warto przy tym jednak zwrócić baczną uwagę na to, co rzeczywiście oferuje nam system – czy jest to raczej tylko „elektroniczny dziennik korespondencji” + „rejestrator pism krążących po urzędzie” (kto, jakie pismo, od kogo, kiedy otrzymał, w jakim celu, kiedy załatwił), czy też jest to system, który rzeczywiście jest narzędziem umożliwiającym pełne monitorowanie pracy urzędu (w tym m.in. analizę obciążenia poszczególnych stanowisk, monitorowanie realizacji zadań, procesów), co stanowić może efektywne wsparcie w zarządzaniu urzędem i jego zasobami.

Podsumowanie

Fakt przesunięcia terminu wdrożenia podpisu elektronicznego w żadnym wypadku nie jest i nie może być powodem uzasadniającym czy też usprawiedliwiającym zaprzestanie lub spowolnienie działań informatyzacyjnych w administracji i innych podmiotach publicznych.

Zgodnie z obowiązującymi przepisami urzędy powinny mieć skrzynki podawcze (wraz z HSM) już od 17 sierpnia 2006 r. – dotąd skrzynki takie ma co najwyżej 10% gmin i powiatów. W administracji rządowej jest jeszcze gorzej. Kupując nowy system, warto rozglądać się za takim, który będzie potrafił zarówno przyjmować korespondencję do urzędu, jak również wysyłać pisma do interesantów oraz zapewniać efektywną komunikację z jednostkami mu podległymi.

Kolejnym tematem i wielkim wyzwaniem są systemy elektronicznego obiegu

dokumentów. Nie ma żadnych powodów, aby przerywać działania przygotowujące urzędy do ich wdrażania. Pamiętajmy, że systemy obiegu dokumentów to przede wszystkim narzędzia mające za zadanie usprawnienie pracy urzędu i wspomaganie zarządzania urzędem. Wdrażając system obiegu dokumentów, zyskujemy „od ręki” wdrożony podpis elektroniczny, spełniamy wymóg informowania o stanie i kolejności załatwiania spraw, możemy przyjmować i wysyłać korespondencję, tworzyć e-formularze, wdrażać ISO lub inny system zarządzania jakością.

Gdy nie mamy systemu elektronicznego obiegu dokumentów – стоимy w miejscu, a w zasadzie się cofamy, ponieważ inni idą naprzód.

Aby zapewnić realizację omówionych wyżej, podstawowych funkcjonalności na odpowiednim poziomie i maksymalnie zabezpieczyć się przed wyrzucaniem pieniędzy w błoto, najbardziej sensownym i właściwym kierunkiem działania jest tworzenie systemów kompleksowych. Przede wszystkim chodzi tu o moduły zapewniające:

- 1) możliwość tworzenia potrzebnych e-formularzy (w standardzie zgodnym z obowiązującymi przepisami) przez urząd we własnym zakresie;
- 2) możliwość wystawiania e-formularzy do serwisu urzędu celem umożliwienia ich pobierania przez interesantów do wypełnienia (na zewnętrznym serwerze WWW);
- 3) możliwość wysyłania drogą elektroniczną pism do urzędu i odbierania pism dostarczanych tą samą drogą z urzędu (zapewnienie dwukierunkowej komunikacji drogą elektroniczną na linii obywatel–urząd oraz urząd–podległe jednostki organizacyjne (ePoczta, jako system powiązanych ze sobą skrzynek podawczo-odbiorczych poszczególnych instytucji);

- 4) możliwość automatycznego pobierania ze skrzynek przychodzących dokumentów oraz wysyłania dokumentów za pośrednictwem skrzynek – do interesantów i od jednostek podległych (system obiegu dokumentów).

Nade wszystko starajmy się nie zapominać, że informatyzację robimy nie dla samych siebie, ale dla innych. Że informatyzacja musi przynosić wymierne korzyści – jeżeli nawet nie w wymiarze bezpośrednio finansowym, to organizacyjnym czy funkcjonalnym. Musi oszczędzać ludziom czas i rozwiązywać ich różnorodne problemy.

Jeżeli do problemów związanych z informatyzacją i budową społeczeństwa informacyjnego będziemy podchodzili w sposób otwarty, holistyczny, zorientowany na faktyczne potrzeby i oczekiwania potencjalnych odbiorców, a nie tylko przez wąski pryzmat kazuistycznych przepisów, to z całą pewnością osiągniemy sukces. Czego wszystkim odpowiedzialnym za tworzenie e-administracji życzę. ☺



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.