

- a) przy projektowaniu zadań Planu Informatyzacji Państwa i Programu koniecznie należy przyjmować nadrzędność Narodowej Strategii Spójności, która obejmuje wszystkie obszary państwa i łączy poszczególne programy operacyjne,
- b) dokumentami, które dobrze funkcjonują, stanowiąc swoiste ramy odniesienia dla PIP i Programu, są inicjatywa i2010 oraz Deklaracja,
- c) PIP 2006 jest dokumentem umiarkowanie spójnym logicznie,
- d) trzeba przemyśleć dość poważną kwestię: czy Program powinien bazować na zadaniach Planu Informatyzacji Państwa?
- e) niepokoi słabo obudowany zadaniem zapisanymi w PIP 2006 dostęp do informacji sektora publicznego,
- f) wzmocnienia w przyszłym PIP wymagają zadania sprzyjające realizacji inicjatywy i2010,
- g) w PIP 2006 za dobrze wyważony – jeżeli przyjąć za miarę priorytet zadań realizujących przestrzeń informacyjną i społeczeństwo informacyjne – można uznać Program, i tę tendencję należałoby utrzymać. Ⓛ



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

Na marginesie PIP 2007–2010

Zamiast podsumowania roku

Tomasz Kulisiewicz

Już w poprzednim wydaniu elektronicznej Administracji, w numerze 6 z 2006 r., zamierzaliśmy dokonać podsumowania mijającego roku. Czy fakt, że mimo deklaracji ze strony naszego wypróbowanego grona autorów nie udało nam się pozyskać od nich takiego podsumowania ani do tamtego

numeru naszego czasopisma, ani do wydania niniejszego, jest odzwierciedleniem ich oceny stanu informatyzacji administracji publicznej?

Sam także uważam, że rok 2006 – zważywszy na uprzednie plany i zamiary, formułowane co najmniej od roku 2003 w licznych dokumentach strategicznych figurujących w wykazie na stronie WWW MSWiA – na

pewno nie był rokiem przyspieszenia. Większość zamierzeń z lat 2003–2005 okazała się bowiem zbyt optymistyczna w zderzeniu z rzeczywistością pod względem stopnia przygotowania legislacyjnego, technicznego i kadrowego oraz możliwości finansowych naszej administracji publicznej.

Właśnie w minionym roku większość terminów wprowadzenia e-usług administracji, istotnych dla obywateli i przedsiębiorców, poprzysuwano przeważnie do 2008 r. Chyba jako ostatni „poległ” termin wdrożenia programu „jednego okienka” przewidziany uprzednio na 1 stycznia 2007 r. Formalności związane z rejestrowaniem i prowadzeniem działalności gospodarczej będą załatwiane przez urzędy skarbowe od 1 października 2008, jak zapowiedział wicepremier Ludwik Dorn, podkreślając ich wagę jako elementów taniego państwa. Według słów wiceministra spraw wewnętrznych i administracji, dr Grzegorza Bliźniuka, nowelizacja ustawy o podpisie elektronicznym pozwoli na dotrzymanie przesuniętego na maj 2008 r. terminu wdrożenia podpisu elektronicznego w administracji, pierwotnie planowanego na 1 stycznia 2007 r.

Pod naciskiem czasu dość prowizoryczny i przygotowawczy charakter miał Plan Informatyzacji Państwa na rok 2006, który wszedł w życie dopiero 2 września 2006 r. Właściwie najistotniejszym jego elementem było przygotowanie prac nad PIP na lata 2007–2010. Ten nowy plan jest już na szczęście po uzgodnieniach międzyresortowych, a na jego realizację przeznaczona jest niespotykana dotąd w polskiej administracji publicznej kwota: w latach 2007–2010 na informatyzację administracji publicznej ma zostać przeznaczona z budżetu, z funduszy

UE, z Funduszu Schengen i z Norweskiego Mechanizmu Finansowego ponad 2,5 mld złotych. Główne obawy środowiska w odniesieniu do tego planu dotyczą chyba mocy przerobowych MSWiA, które bierze na siebie ogromną pracę.

Na temat PIP na lata 2007–2010 będziemy na pewno mieli okazję nieraz dyskutować na tych łamach, do czego zapraszam naszych Autorów i Czytelników. Na razie jednak chciałbym się podzielić pewną zasadniczą wątpliwością dotyczącą modelu informatyzacji naszej administracji publicznej. W obecnym projekcie PIP¹ brakuje mi bowiem dostatecznego nacisku na radykalną zmianę modelu działania elektronicznych usług administracji publicznej.

Model standardowy – EKUZ

Choć w bardzo wielu dokumentach strategicznych, uzasadnieniach projektów itp., jak mantrę powtarza się „święte słowa” o uproszczeniu i ułatwieniu, jednak administracja publiczna – i jej informatyzacja, w tym udostępnianie usług drogą elektroniczną – nie może się oderwać od nastawienia wynikającego z XIX-wiecznego, papierowego i „dokumentocentrycznego” modelu działania. W warstwie interfejsu z obywatelem/przedsiębiorcą charakterystycznymi cechami tego „modelu standardowego” są:

- 1) zbieranie od obywateli (w składanych przez nich wnioskach) danych, które dawno są w systemie;
- 2) zbieranie ich z częstotliwością daleko większą niż przeciętna częstotliwość zdarzenia powiązanego (albo nawet

¹ <http://www.mswia.gov.pl/portal/pl/256/4389/>

zupełnie niepowiązanego) z danym postępowaniem;

- 3) zbieranie danych nikomu w postępowaniu niepotrzebnych, co pozostaje w sprzeczności z art. 51 Konstytucji RP.

W „elektronicznej Administracji” wielokrotnie przytaczaliśmy przykłady tych grzechów – by przypomnieć choćby konieczność podawania danych dotyczących wykształcenia czy stanu cywilnego we wniosku o czasowe zameldowanie.

Nowych dowodów potwierdzających takie nastawienie życie (administracja) dostarcza nam co chwila – czy też w każdym kolejnym postępowaniu. Moim najnowszym przykładem jest wydawanie Karty Europejskiego Ubezpieczenia Zdrowotnego. Jest to przykład bardzo charakterystyczny, bo uwidacznia potęgę sprawnego informatyzowania procedury obciążonej właściwie wszystkimi trzema wymienionymi grzechami, a także sposobu myślenia zarówno tych, którzy tę procedurę zaprojektowali, jak i tych, którzy ją obsługują.

Na EKUZ znajdują się następujące informacje:

- imię
- nazwisko
- data urodzenia
- PESEL
- numer identyfikacyjny instytucji, która wydała Kartę
- numer identyfikacyjny Karty
- data ważności Karty

źródło: www.nfz.gov.pl

Sama procedura z informatyzowaną jest sprawnie: od złożenia wniosku do otrzymania karty upłynęło nie więcej niż półtorej minuty, a przy jeszcze szybszym czytaniu i wklepywaniu danych do komputera re-

kordziści mogliby zejść pewno do jakichś 30 sekund!

Jednak zamiast stoperować to godne podziwu osiągnięcie, wolałbym, żeby NFZ nie straszył mnie co 2 miesiące zawartym na formularzu wniosku groźnym cytatem: „Art. 233 § 1. Kto, składając zeznanie mające służyć za dowód w postępowaniu sądowym lub w innym postępowaniu prowadzonym na podstawie ustawy, zeznaje nieprawdę lub zataja prawdę, podlega karze pozbawienia wolności do lat 3”, lecz zastanowił się, czy:

- razem z całą resztą zatrudnionych muszę z wnioskiem występować i potwierdzać składki co 60 dni – jeśli jeżdżę za granicę dostatecznie często, by chcieć uzyskać przeświadczenie, że zawsze jestem ubezpieczony zdrowotnie w tym podstawowym skromnym zakresie, o którym jestem informowany, co potwierdzam własnoręcznym podpisem (pod groźbą wspomnianego art. 233). Akurat w tym miejscu mogę pozazdrościć emerytom: ustawodawca doszedł bowiem do wniosku, że niewiele już się w ich życiu zmieni, i uznał, że ich EKUZ jest ważny przez 5 lat. Renciści też mogliby otrzymać EKUZ maksymalnie na 5 lat, ale na wszelki wypadek zastrzega się, że tylko wtedy, gdy im się przez ten czas nie zmieni stan „świadczeniobrania”. Najgorzej być bezrobotnym – okres ważności EKUZ: 30 dni. W sytuacji pośredniej są dzieci i młodzież, bo mogą się czuć bezpiecznie do końca semestru lub roku szkolnego, w zależności od tego, czy to jesień, czy wiosna;
- jeśli już muszę z tym wnioskiem występować (bo na przykład tego chce od nas wszechmocna Komisja Europejska) – to czy trzeba za każdym razem wypełniać 18 rubryczek – może wystarczyłby ustny wniosek

i przedstawienie poprzedniej karty, wspartej ewentualnie stosownymi dokumentami potwierdzającymi, że uprawnień nie utraciłem albo że je mam, ale trochę inne – na czas dłuższy czy krótszy niż poprzednio;

- jeśli w dodatku zeznaję pod groźbą 3 lat utraty wolności, to może jestem na tyle świadomy swych obowiązków oraz surowości prawa, że i w kwestii uprawnień mógłbym złożyć jakieś oświadczenie, a dane wnioskiem pisemnym aktualizować tylko wtedy, kiedy się one zmieniają – tym bardziej że ze wspomnianych 18 rubryczek w kilku z nich zmiany są niemożliwe lub mało prawdopodobne (data urodzenia, PESEL) albo zachodzą dość rzadko (imię i nazwisko).

Mam nadzieję, że nasi biegli w prawie karnym, administracyjnym i cywilnym autorzy wyjaśnią mi pewną wątpliwość co do istoty całej procedury uzyskiwania EKUZ: **czy można w niej złożyć oświadczenie woli?** Jak mówi Kodeks cywilny: „Art. 60. Z zastrzeżeniem wyjątków w ustawie przewidzianych, wola osoby dokonującej czynności prawnej może być wyrażona przez każde zachowanie się tej osoby, które ujawnia jej wolę w sposób dostateczny, w tym również przez ujawnienie tej woli w postaci elektronicznej (oświadczenie woli)”. Choć w wielu kwestiach oświadczenia woli zaakceptowane zostały np. przez tak zwykle ostrożne wobec klienta i regulowane precyzyjnymi przepisami banki, to jednak skarbowka już nam wyjaśniała, że są sytuacje, kiedy w kontaktach z Urzędem musimy składać „oświadczenie wiedzy”, a nie „oświadczenie woli” i dlatego deklaracje podatkowe musimy podpisywać osobiście, a nie może tego

robić biuro rachunkowe. Skoro więc Urząd straszy mnie art. 233, to może muszę zeznać w kajdankach przed pełnym składem izby, a nie oświadczać sobie, co mi ślina na język przyniesie? Przywołany artykuł głosi przecież, że chodzi o składanie zeznania mającego służyć za dowód w postępowaniu sądowym lub w innym postępowaniu prowadzonym na podstawie ustawy.

Sama procedura występowania o EKUZ i jej uzyskiwania ma też pewien rys „zdalności”: wszystko można załatwić przez pocztę – ale papierową, tę prawdziwą.

A może karta EKUZ lepsza od świstka?

Warto jeszcze dodać dwa słowa o niewykorzystanych możliwościach.

Otóż trzeba wiedzieć, że jak głosi uwaga na stronie www NFZ, podkreślona na niebiesko dla lepszego uwidocznienia: „EKUZ nie jest dowodem ubezpieczenia w Narodowym Funduszu Zdrowia uprawniającym do świadczeń zdrowotnych na terytorium Polski”. Oznacza to, że osoba ubezpieczona w NFZ może posługiwać się EKUZ wyłącznie w innych państwach członkowskich². Dla zwykłego ubezpieczonego Polska staje się w ten sposób jakby krajem eksterytorialnym, czymś w rodzaju „terytorium zamorskiego” UE – by sięgnąć do analogii Gujany Francuskiej, Gwadelupy czy Martyniki. W ten sposób – jak mnie informuje NFZ na swych stronach – mój kraj dołącza m.in. do Grenlandii i Wysp Owczych, gdzie EKUZ mi się nie przyda (na temat Antyli Holenderskich źródło to milczy).

Tak więc do ratowania zdrowia w niemal całej UE wystarczy mi plastikowa karta, wy-

² <http://www.nfz.gov.pl/ue/index.php?katnr=5&dzialnr=6&artnr=1815>


pełniona w naszym dzwicznym języku (bo każde państwo UE wystawia EKUZ we własnym języku urzędowym). U siebie w kraju muszę zaś za każdym razem przynosić wydruk ostatniego przelewu składki do ZUS bądź inne papierki. Jedynym elementem e-usługi w wariacie krajowym jest akceptowana już powszechnie możliwość „legitymowania się” wydrukowanym w tym celu potwierdzeniem przelewu składki z konta elektronicznego. Całe bowiem szczęście, że banki internetowe, nauczone doświadczeniem swych klientów, zamieszczają na tych wydrukach dostatecznie oficjalnie brzmiące stwierdzenie: „Wygenerowane elektronicznie potwierdzenie wykonania przelewu. Dokument sporządzony na podstawie art. 7 Ustawy Prawo Bankowe (Dz.U. Nr 140 z 1997 roku, poz. 939 z późniejszymi zmianami). Nie wymaga podpisu ani stempla”.

Tymczasem niezależnie od tego, kiedy i jaki e-identyfikator dostaniemy w „Nowym RUM-ie”, plastikowa karta EKUZ wydaje mi się poręczniejszym dokumentem potwierdzającym zakładowi opieki zdrowotnej (publicznemu lub nie) fakt, że jestem ubezpieczony, niż jakieś świstki – z całym uznaniem dla banków internetowych i mojej drukarki oraz tych ubezpieczonych, którzy już od lat posługują się prawdziwą kartą identyfikacyjną RUM. Jestem przekonany, że wykorzystania EKUZ w tym celu nie zakazuje nam ani traktat ustanawiający Wspólnotę Europejską, ani komisarze Komisji Europejskiej, ani Europejski Trybunał Sprawiedliwości ani kolejny unijny organ czy inne ciało. Nie śmiem zresztą w tym miejscu głosić takiej oto herezji, że przy sprawnie działającym systemie, zanim nie dostanę wspaniałej mikroprocesorowej karty RUM, mógłbym się na razie legitymować w ZOZ-ach tylko dowodem osobistym, a system sam by sobie sprawdził, czy jestem, czy nie jestem ubezpieczony. Wystarczyłoby mi to przynajmniej

do czasu, kiedy mikroprocesor z odpowiednimi danymi nie zostanie wstawiony do kolejnego nowego dowodu osobistego.

Charakterystyczna jest natomiast reakcja urzędnika NFZ, obsługującego całą półtoraminutową procedurę wydawania karty – był niemal oburzony, że wyraziłem wątpliwości co do sensu wypełniania za każdym razem całego formularza: „przecież możemy wydać kartę tylko na podstawie wniosku!”. Wydaje się to potwierdzać, że ani twórcy tego systemu, ani jego obsługa nie mają cienia wątpliwości, czy przypadkiem nie popełniają co najmniej jednego (jeśli nie wszystkich trzech) spośród grzechów wyliczonych powyżej.

Reakcja urzędnika była tym bardziej zaskakująca, że tak na oko facet miał ze 30 lat i nawet jeśli założymy, że jest miłośnikiem twórczości Czechowa, to na pewno nie powinien być przesiąknięty sposobem rozumowania carskiego czynownika ze wspaniałych nowel tego autora. Może to jest przyczyną, że tak puste jest na razie forum społeczne portalu <http://www.e-pupap.mswia.gov.pl>?

Tym większa jest więc potrzeba zawarcia w PIP 2007–2010 działań zmieniających takie sposoby projektowania procedur i systemów – ale nie informatycznych, lecz organizacyjno-prawnych. 



Tomasz Kulisiewicz – absolwent informatyki Politechniki Budapeszteńskiej (1974). Konsultant, analityk rynku teleinformatycznego, współpracownik warszawskiej firmy doradczej Audyteł, Zakładu Gospodarki Informatycznej i Społeczeństwa Informatycznego SGH oraz Polskiego Forum Strategii Lizbońskiej. Wykładowca i publicysta, redaktor naczelny „elektronicznej Administracji”. Współzałożyciel inicjatywy Internet Obywatelski i stowarzyszenia „Komputer w Firmie”.