



Zrównoważony rozwój Polski  
oparty na innowacyjnych technologiach  
komunikacji i informacji

Zakopane, 7 - 9 czerwca 2006

**Pytanie do rządu - dlaczego nie może być  
e-normalnie?  
Dokąd zmierzają i o co walczą od lat samorządy  
lokalne...**

**Kajetan Wojsyk**

Stowarzyszenie Miasta w Internecie  
Akademia im. Jana Długosza  
Urząd Miasta Częstochowy



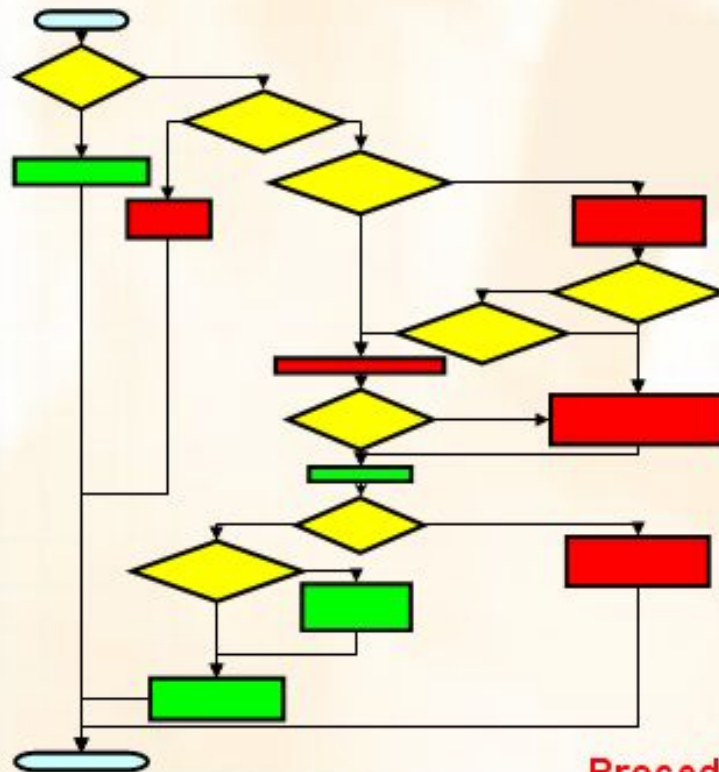
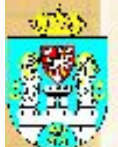
## O co od lat walczą samorządy?

- O spójne, algorytmizowalne prawo
- O swobodę w wykorzystywaniu danych gromadzonych przez administrację publiczną – szczególnie na poziomie gminy
- O możliwość posługiwania się urzędowo poświadczonym wydrukiem z systemu informatycznego jako dokumentem niosącym skutki prawne
- O możliwość pełnego zarządzania treścią dokumentów, a nie papierowymi nośnikami
- O zmianę pojęć „oryginał”, „forma pisemna”, „archiwizacja”, „podpis”, „identyfikator osoby fizycznej” epoki papieru na pojęcia właściwe dla epoki elektronicznych nośników informacji.
- O likwidację „potykaczy” (znaczek skarbowy, odręczny podpis, ręczne parafy i adnotacje na pismach)
- O likwidację powielania czynności wieloma technologiami...



# Temat powracający jak bumerang...

## Potrzebna jest algorytmizacja i wizualizacja procedur



Prawo powinno umożliwiać algorytmizację procedur, by urzędnik ZAWSZE mógł wybrać jakąś drogę postępowania – zależnie od przesłanek i warunków brzegowych;

Jeśli przez procedurę będzie mógł przejść człowiek, przejdzie i system informatyczny – zwiększy się szybkość i obiektywność działania, komputery nie biorą korzyści materialnych...

**Procedury mogą być skomplikowane, ale muszą prowadzić do celu...**



## Elementarne potrzeby obywatela

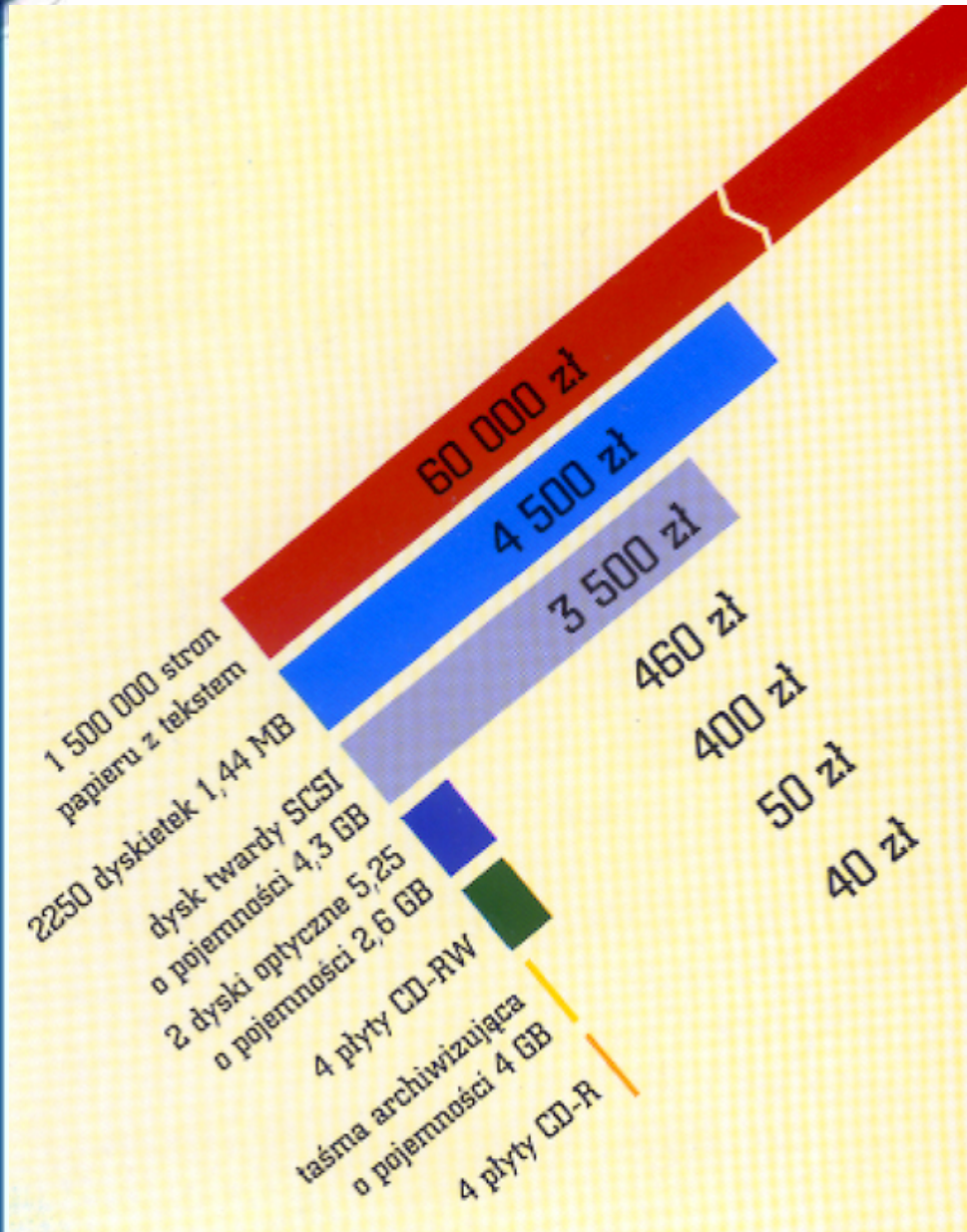
- Zaufanie do prawa (przekonanie o istnieniu porządku prawnego)
- Poczucie wpływu na rzeczywistość lokalną i działania lokalnych władz; możliwość wyrażania swojej woli czy zdania w konkretnej sprawie (głosowania, referenda, fora)



- Poczucie bezpieczeństwa
- Przejrzystość i służebność administracji
- Swobodny dostęp do rzetelnej i wiarygodnej informacji publicznej
- Obniżanie kosztów administracji



# Tanie państwo, tania administracja?



■ Czy stać nas na przechowywanie w urzędach ton papieru?

(rysunek zaczerpnięty z reklamówki firmy Logotec Engineering; warto zwrócić uwagę na ceny i pojemności nośników dzisiaj!)



# Przykład fragmentu wypisu z KRS

```
- <RAPORT>
- <NAGL>
<ID>2108/368/05.06.2006</ID>
- <SIE>
<POW>M. CZĘSTOCHOWA</POW>
<GMI>M. CZĘSTOCHOWA</GMI>
</SIE>
</NAGL>
- <TRESC>
- <WPIS>
- <FIR>
<NAZ>"ANDROMEDA" SPÓŁKA Z OGRANICZONĄ ODPOWIEDZIALNOŚCIĄ</NAZ>
<KRS>0000258093</KRS>
<FID>0000000006</FID>
<FPR>SPÓŁKA Z OGRANICZONĄ ODPOWIEDZIALNOŚCIĄ</FPR>
<DTW>2006-05-31</DTW>
<NRW>1</NRW>
</FIR>
- <SIE>
<WOJ>ŚLĄSKIE</WOJ>
<POW>M. CZĘSTOCHOWA</POW>
<GMI>M. CZĘSTOCHOWA</GMI>
<MIE>CZĘSTOCHOWA</MIE>
</SIE>
- <ADR>
<UL>KOŚCIUSZKI</UL>
<DOM>23</DOM>
<LOK />
<KOD>42-202</KOD>
<POCZ>CZĘSTOCHOWA</POCZ>
</ADR>
```

Fakt:  
bezkosztowe przesyłanie **danych**, a nie plików z edytorów, które trzeba byłoby przepisywać i przechowywać w szafach...

Pytanie:  
czy użycie kodu terytorialnego miejscowości nie informuje automatycznie, jaka to gmina, powiat, województwo (słownik)?



## Gdy cię uderzą w jeden policzek, nadstaw drugi...



Dostawcą systemu jest administracja rządowa, policzek nadstawia samorząd...



## WYDAWANIE FORMULARZY

- wniosek o przyznanie dodatku mieszkaniowego
- wniosek o wynajem lub zamianę mieszkania
- wniosek o regulację tytułu prawnego

- wniosek o wydanie prawa jazdy
- wniosek o rejestrację i wyrejestrowanie pojazdu
- wniosek o wydanie dowodu osobistego

- zgłoszenie o dokonanie wpisu do ewidencji działalności gospodarczej
- zgłoszenie zmiany wpisu do ewidencji działalności gospodarczej
- zmiana wspólnego wpisu
- zawiadomienie o zaprzestaniu wykonywania działalności gospodarczej

## PRZYJMOWANIE WYPEŁNIONYCH FORMULARZY

- dotyczących działalności gospodarczej
- korespondencji Urzędu Miasta



PRZYJMOWANIE DOKUMENTÓW UBEZPIECZENIOWYCH  
OBSŁUGA REKLAMY OSÓB UBEZPIECZONYCH

12



11

 **URZĄD MIASTA CZĘSTOCHOWY**  
INFORMACJA OGÓLNA  
BIURO OBSŁUGI INTERESANTA

**WYDANIE FORMULARZY**

- wniosek o przeliczenie składki miesięcznej
- wniosek o wyłączenie lub zmianę miejsca
- wniosek o regulację tytułu przewidywanego

- wniosek o wzięcie prasy jako
- wniosek o wypłatę i wycofanie popytu
- wniosek o wzięcie dowodu osobistego

- zgłoszenie o dokonaniu wpału do wnieśli składki ubezpieczeniowej
- zgłoszenie zmiany wpału do wnieśli składki ubezpieczeniowej
- zmiana regulacji tytułu
- zarządzenie o przypisaniu wycen wpału do wnieśli składki ubezpieczeniowej

**PRZYJMOWANIE WYPRAKONYCH FORMULARZY**

- dotychczasowe składki ubezpieczeniowej
- wypłaty tytułu

**Śląski Związek Gmin i Powiatów**

ul. Stalmacha 17

40-058 Katowice

W nawiązaniu do Państwa pisma z dnia 13 kwietnia 2004r. w sprawie uwag do Projektu planu zagospodarowania przestrzennego województwa śląskiego, przesyłam w załączeniu opinię do Projektu planu zagospodarowania przestrzennego województwa z dnia 29 marca 2004r.

Prezydent Miasta Częstochowy

Tadeusz Wrona

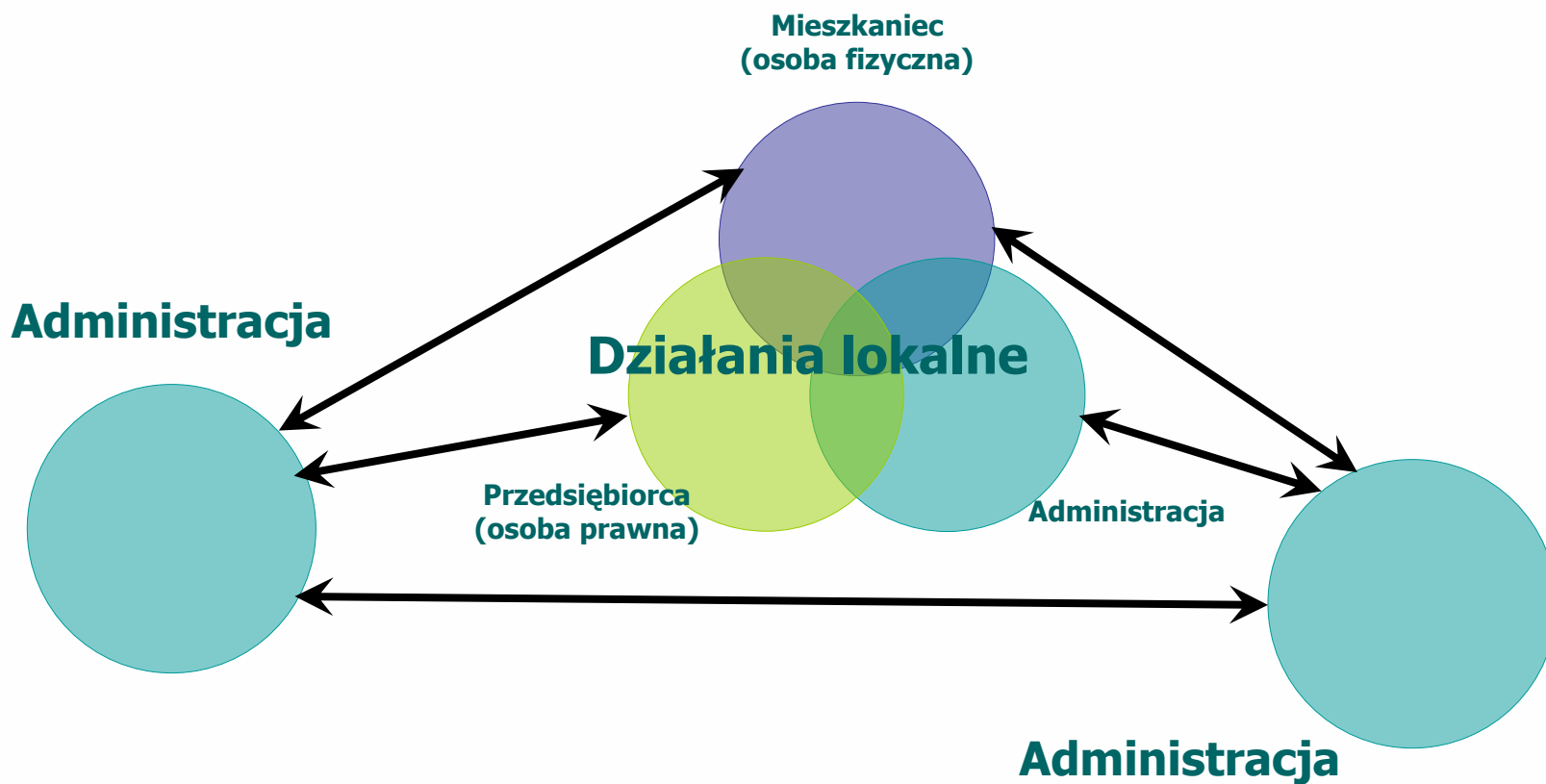
w załączeniu:

kopia opinii do projektu planu  
zagospodarowania przestrzennego  
województwa śląskiego



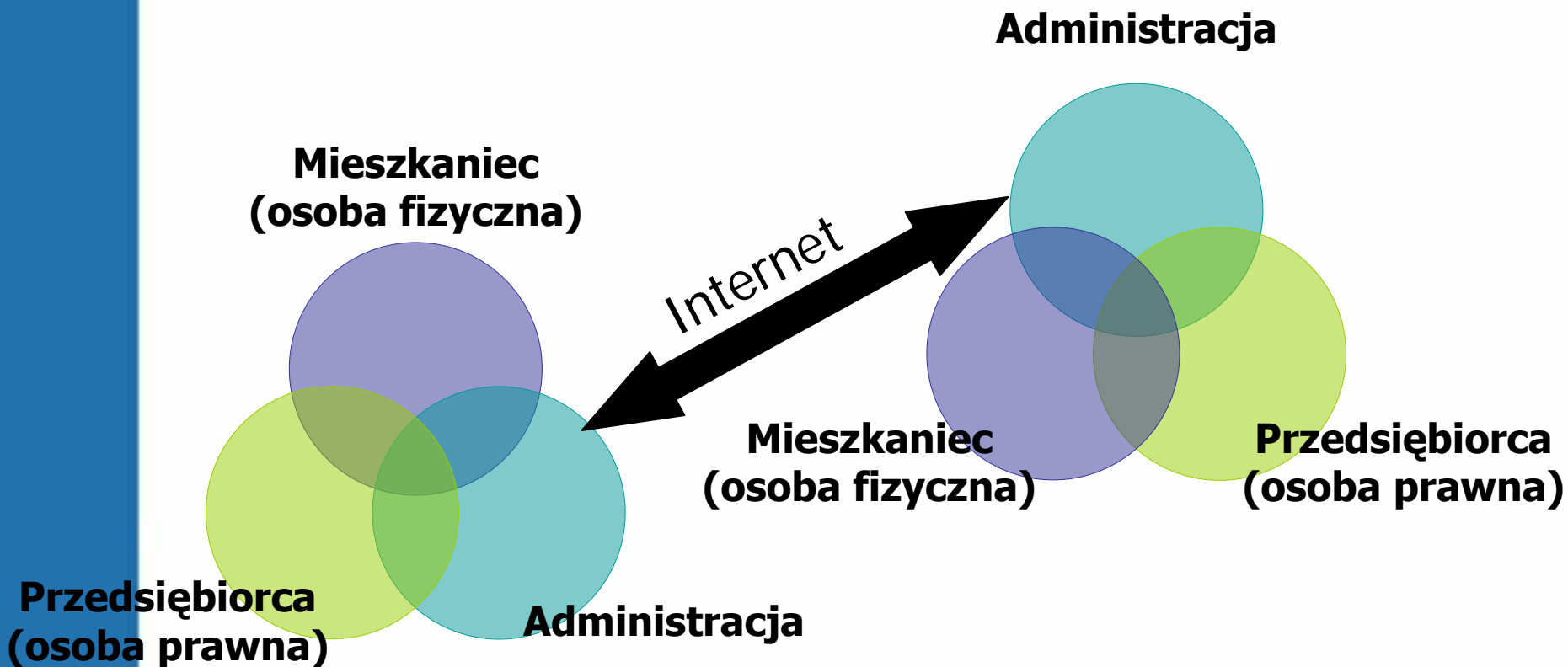


# Przestrzeń informacyjna



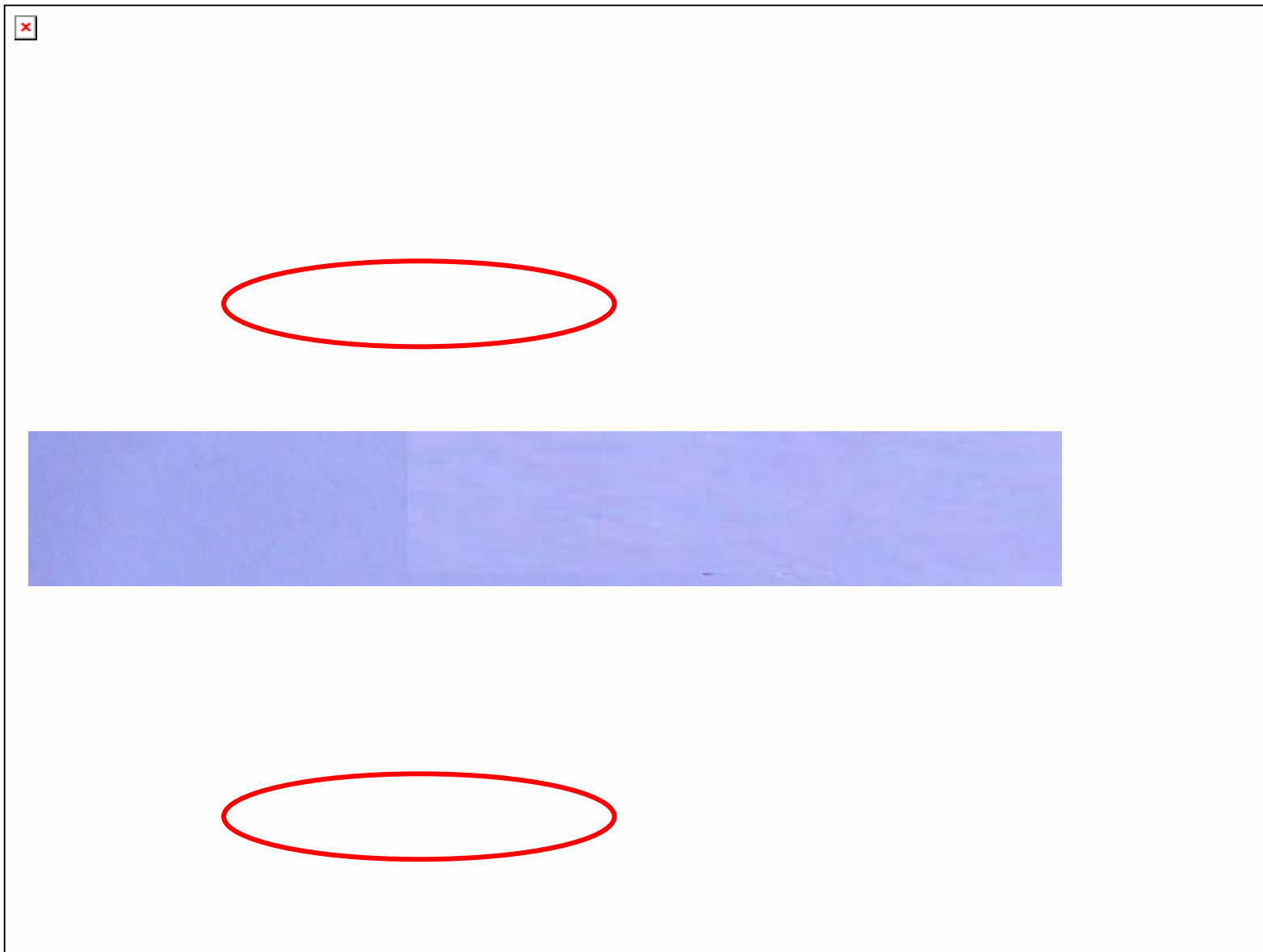


# Przestrzeń informacyjna





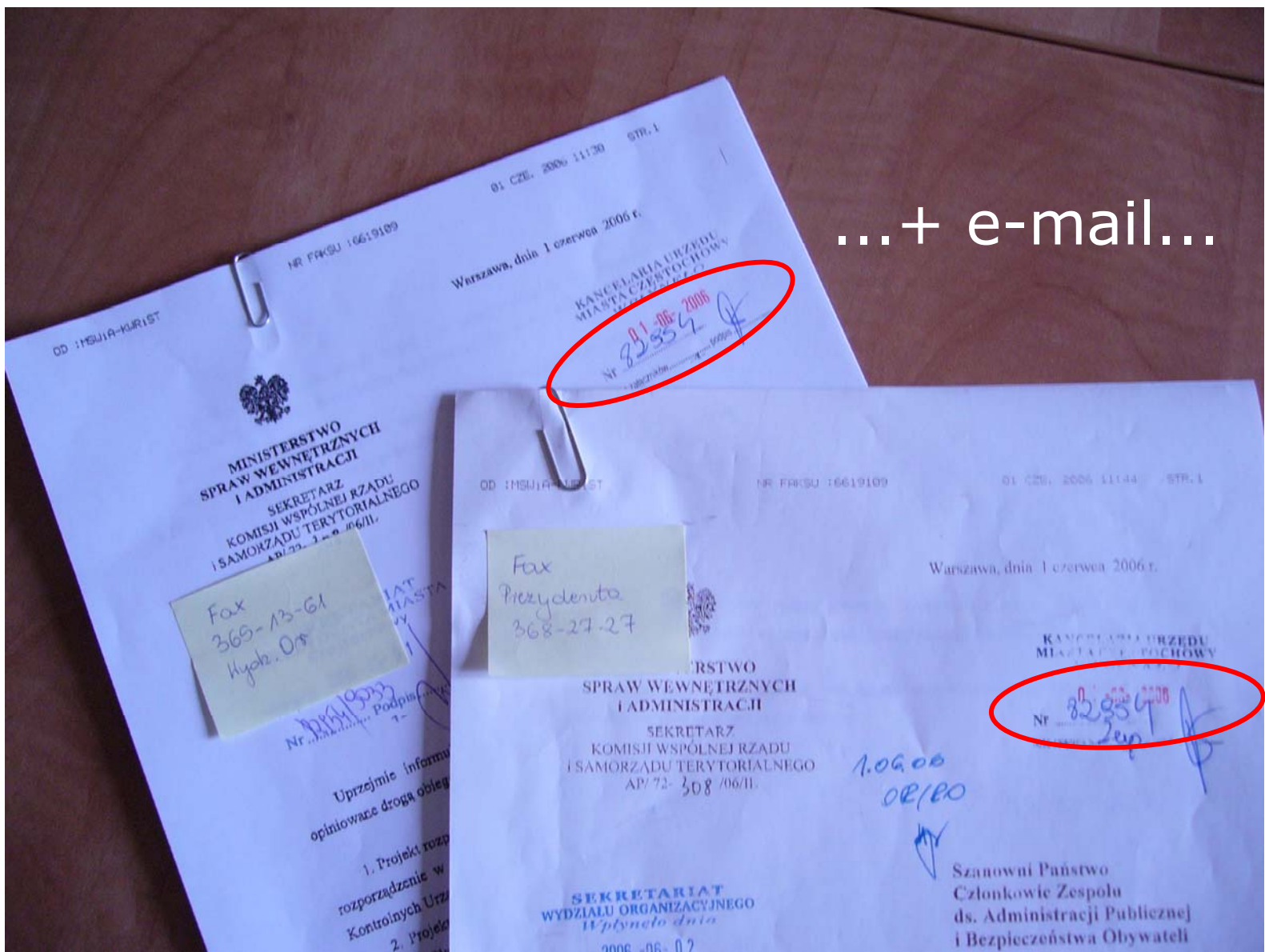
# To co się da, pomnóż przez dwa...





# Nie płacisz ty, pomnóż przez trzy...

...+ e-mail...





## Poczta elektroniczna?

- Pracownicy urzędów potrafią posługiwać się pocztą elektroniczną, a mimo to uporczywie powielają swoje działania – wysyłają pismo pocztą elektroniczną, a potem „dla pewności” faxem i na papierze. W efekcie pismo jest trzykrotnie wprowadzane do obiegu dokumentów. W piśmie papierowym mamy ręczne dopiski typu „Szanowny Panie,” i „z poważaniem”, żeby nie wspomnieć o pieczętkach i ręcznych podpisach. Jak w takiej sytuacji zachować pełną zgodność treści dokumentu w elektronicznym systemie z treścią dokumentu wydrukowanego na papierze i wysłanego pocztą?



## Trudno iść w przód, mając głowę odwróconą w tył...

- Funkcjonująca instrukcja kancelaryjna jest właściwa i skuteczna dla administracji XIX-wiecznej, dla której papier był jedynym nośnikiem; zupełnie jednak nie sprawdza się w XXI wieku, w którym kluczami do efektywności są elektronizacja i informatyzacja.
- Właściwą regulacją byłoby stworzenie instrukcji kancelaryjnej stosownej dla dokumentów elektronicznych oraz pozostawienie wyboru technologii jednostce administracji (ten problem jest już w trakcie rozwiązywania). Cała jednostka winna zdecydować się na jakąś technologię, gdyż obieg dokumentów musi być spójny...





## Czy zawsze znamy cel gromadzenia danych?

- W oparciu o spójne przepisy powinny powstawać spójne systemy informatyczne, gromadzące oprócz identyfikatorów (PESEL, NIP) tylko i wyłącznie dane mające rzeczywiste znaczenie dla sprawy, dla realizacji której system stworzono
- Normą jest budowanie systemów, w których ich operatorzy muszą wprowadzać mnóstwo danych, których nie tylko sami nie wykorzystują, ale nawet nie widzą sensu ich gromadzenia! A interesant stoi, czeka i piekli się...



## Interoperacyjność systemów?

- Przykład: pracownicy zajmujący się ewidencją ludności i dowodami osobistymi pracują przy dwóch systemach informatycznych (dwie klawiatury, dwa monitory, odrębne sieci) gromadzących w pewnej części te same dane, które trzeba osobno wprowadzać – i dbać, by nie doszło do powstania rozbieżności – a gdyby doszło, dociekać przyczyny różnic – a przecież obydwa zadania leżą w kompetencjach tego samego ministerstwa...



## Zbiorowa amnezja urzędów?

- Załatwianie spraw wygląda często tak, jakby jednostki administracji publicznej (a także poszczególne komórki organizacyjne) były wyizolowane, dotychczas zgromadzone dane gdzieś przepadały, interesant po raz pierwszy pojawiał się w polu widzenia administracji, a wiedza o nim była zerowa; a przecież od momentu urodzenia i zgłoszenia tego w Urzędzie Stanu Cywilnego – do śmierci (też rejestrowanej w USC) trwa proces gromadzenia danych, które – stosownie do potrzeb dołączane powinny być do jednoznacznego identyfikatora osoby fizycznej... Zaczniemy korzystać z PESELA!



## Interesant jako goniec

- Wyizolowane systemy uzupełniane są danymi i informacjami, które jedna jednostka administracji wytwarza, drukuje, opatruje pieczęciami i podpisami (aby je uwierzytelnić), a następnie przekazuje interesantowi, by mógł je okazać w innym miejscu. Niekiedy będą znowu przepisywane...
- Typowy przykład – przedsiębiorcy „bieg po zdrowie” pomiędzy Urzędem Gminy, Urzędem Statystycznym, Urzędem Skarbowym, bankiem...) – tak, jakby nie istniały sieci, a najbardziej zaufanym gońcem był właśnie interesant, któremu z definicji się nie ufa (państwu się wierzy, obywatel jest co najmniej podejrzany) – i podejście: jak mu zależy, niech biega!



## PESEL – do czego on służy?

- Jednoznacznym identyfikatorem osoby fizycznej jest PESEL, ale nie daje się z niego we właściwy sposób korzystać... Odnosi się wrażenie, że po to wymyślono PESEL, by istniał jeszcze jeden element zbioru danych osobowych do ochrony i by ją bardziej jeszcze utrudnić... np. formularz dla dodatków mieszkaniowych nie zawiera miejsca na PESEL, za to trzeba do niego wprowadzać inne dane osobowe dookreślające człowieka...



## Przykłady – „przywiązanie chłopca do ziemi”

- Dowody osobiste, karty ubezpieczenia społecznego, prawa jazdy, wszelkie druki i dokumenty na których podawany jest adres ZAMELDOWANIA, w tym kod pocztowy – niech tylko obywatel spróbuje zmienić adres, dostanie (albo raczej zapłaci) za swoje!
- Wręcz normą jest nadmierne (ale wymuszane przepisami!) gromadzenie danych osobowych, które później trzeba chronić; szczególnie dane adresowe i dodatkowe dane – imię ojca, matki (przykład: formularz oświadczenia – umowy zlecenia)



## Kluczowe pytania wymagające odpowiedzi:

- Dlaczego – w przypadku osoby fizycznej nie posługujemy się adekwatnym do sytuacji adresem (do korespondencji, zamieszkania, zameldowania) – wtedy i tylko wtedy, gdy rzeczywiście jest to potrzebne, oraz – jako identyfikatorem – numerem PESEL, zamiast wszelkimi dodatkowymi określnikami?
- Dlaczego nie obowiązuje zasada, że oprócz obowiązkowego identyfikatora obiektu (osoby fizycznej, prawnej itp.) powinniśmy gromadzić TYLKO DANE MAJĄCE ZNACZENIE DLA ROZSTRZYGNIĘCIA SPRAWY?



## Kluczowe pytania wymagające odpowiedzi:

- Dlaczego „pisemnie” nie jest prawnie zdefiniowane i rozumiane jako „wyrażone pismem” (a nie dźwiękiem, obrazem), lecz jako „napisane na papierze i odręcznie podpisane”?
- Dlaczego ustawa o podpisie elektronicznym wymusza stosowanie bezpiecznego podpisu elektronicznego, który nie tylko, że jest dość kosztowny, to ważny jest przez pewien tylko czas, a potem znowu trzeba go odnawiać? Przecież po odręcznym podpisaniu dokumentu nie następuje utrata ważności podpisu po np. 2 latach...





## Kluczowe pytania wymagające odpowiedzi:

- Dlaczego nie wprowadzamy zasady, że wydruk (papierowy lub elektroniczny) z systemu informatycznego potwierdzony przez urzędnika tworzącego ten wydruk będzie traktowany jak oryginał z wszystkimi tego konsekwencjami?
- Dlaczego wskaźnikiem jakości i efektywności działania jednostki administracyjnej nie miałyby być wskaźnik średniego jednostkowego kosztu załatwiania sprawy (koszt tonerów, papieru, energii elektrycznej, płac itp. dających się obliczyć wydatków materialnych i osobowych)?



## Niezmiennie problemy

- Nadmiar regulacji utrudniających efektywne działanie i utrudniających uporządkowanie administracji (*Perditissima respublica plurimae leges*)
- Przywiązanie obywatela do ziemi
- Przywiązanie treści do nośnika
- Przywiązanie podpisu do nośnika
- Niezrozumiałe przenikanie się kompetencji administracji rządowej i samorządowej
- Przywiązanie pojęcia „oryginał” do nośnika, a nie do treści
- Prymat struktury organizacyjnej nad funkcją



## Wolny człowiek, czy chłop pańszczyźniany?

- Dane na dowodzie tożsamości lub innym dokumencie tego typu winny dotyczyć TOŻSAMOŚCI osoby, a nie adresów miejsc w terenie – szczególnie, że dzisiejsze społeczeństwo jest znacznie bardziej mobilne niż za czasów zaborów
- Zmiany prawne w tym zakresie mają znaczące i daleko idące konsekwencje – nawet takie, jak likwidacja problemu zmieszczenia adresu na bardzo małych drukach



## „Diabeł tkwi w szczegółach”

- Dotychczasowe doświadczenia pokazują, że interesanci, osoby fizyczne – nie kwapią się do korzystania z kosztownego bezpiecznego podpisu elektronicznego. Niemal tak samo jest z instytucjami – urzędami, choć przyczyny są inne. Dlaczego zatem nie skoncentrować się chociaż na ułatwieniach procesu wdrażania podpisu elektronicznego w administracji publicznej – analogicznie do działań, jakie prowadziła PWPW w odniesieniu do systemów „Pojazd/Kierowca”?



## Płacimy my – pomnóż przez trzy...

- Interoperacyjność systemów to jedno, a niespójność działania człowieka – to drugie. Niespójność ta uniemożliwia skoncentrowanie się na pracach pozwalających przygotować grunt pod ową interoperacyjność. Obecnie często dochodzi do sytuacji, w której miotamy się pomiędzy komputerem, faxem, drukarką, zamiast konsekwentnie wykorzystywać elektroniczne środki komunikacji i uwierzytelnienia.



## Dlaczego bardziej ufamy pismu na papierze?

- Pismu przysłanemu na papierze ufamy, chociaż nie badamy jego wiarygodności, a pismu przesłanemu pocztą elektroniczną nie ufamy. Dlaczego nie możemy się uczyć od administracji Zjednoczonego Królestwa, która ufa poczcie elektronicznej przesłanej z innej jednostki administracji, która po zeskanowaniu w biurze podawczym pisma przychodzącego na papierze niszczy od razu ów „oryginał” żeby nie zaśmiecać sobie zasobów?



## Uczyć się zawsze, wszędzie, od każdego...

- Dlaczego nie uczymy się od Austriaków, że można wykorzystywać (ze skutkami prawnymi!) zapisy prawa podane na dedykowanych temu stronach internetowych? W Polsce dzień wejścia prawa w życie ustala drukarnia, produkująca Dzienniki Ustaw i Monitor; w naszych realiach na stronie serwisu prawnego Sejmu RP jesteśmy wręcz ostrzegani, że serwis ten nie jest źródłem prawa...
- Uchwała Rady Gminy – jeszcze nie została ogłoszona w Wojewódzkim Dzienniku, prawnie nie weszła w życie Urzędowym, ale już działa...?!?



## Uczyć się zawsze, wszędzie, od każdego...

- Dlaczego nie przenosimy do praktyki administracji publicznej pozytywnych doświadczeń podmiotów nastawionych na zysk (przedsiębiorstw, banków), które od dawna korzystają z elektronicznych obiegu dokumentów?
- Dlaczego nie przyjmujemy do wiadomości, że administracja samorządowa nie może na mieszkańcach zarabiać, ale nie powinna stosować marnotrawnych technologii zarządzania informacją – co w znacznej części wymusza właśnie obowiązujące prawo?





## Korzyści wynikające ze specyfiki internetyzacji

- Ujednolicenie definicji procedur administracyjnych oraz zdefiniowanie standardów interoperacyjności mogą być motorami rozwoju elektronicznej administracji w Polsce.
- Administracja elektroniczna nie jest celem samym w sobie; chęć jej budowy wynika z potrzeby usprawnienia dotychczasowej, papierowej administracji, z potrzeby przybliżenia miejsca świadczenia usług do interesanta, z możliwości ułatwienia procesów decyzyjnych, z możliwości likwidacji lub znaczącego zmniejszenia wysiłku zarówno urzędników, jak i interesantów, z możliwości uwolnienia się od barier nakładanych przez materię papierowych nośników informacji.

Niech przykładem będą: strony różnych konferencji, strony SMWI – <http://www.mwi.pl> lub Śląskiego Centrum Społeczeństwa Informacyjnego i prowadzonego przez nie projektu SEKAP: <http://www.sekap.silesia-region.pl> – podział na treści „dla wszystkich” oraz treści dla konkretnych osób (np. uczestników konferencji, członków stowarzyszenia czy uczestników projektu)

**Dostęp do informacji jest odmiejscowiony, a czas dostępu do informacji nie jest limitowany godzinami otwarcia budynków...**



## Posumowanie – pilne zadania:

- Doprowadzenie do interoperacyjności systemów
- Wprowadzenie jednolitych w skali kraju wzorów dokumentów elektronicznych właściwych dla konkretnych spraw (dotyczy administracji publicznej)
- Promowanie i wspieranie procesów przechodzenia z administracji papierowej w elektroniczną
- Uwzględnianie otoczenia wdrażanych systemów centralnych - umożliwienie współpracy z innymi systemami

....



Dziękuję za uwagę

Kajetan Wojsyk  
kwojsyk@czestochowa.um.gov.pl