



Zakopane, 9 czerwca 2006 r.

MODERNIZACJA ADMINISTRACJI PUBLICZNEJ BAZUJĄCA NA INFORMATYZACJI NIEZBĘDNYM WARUNKIEM ROZWOJU POLSKI W LATACH 2007-2013

Rekomendacje uczestników X Konferencji „Miasta w Internecie”
dla Rządu RP oraz władz wojewódzkich

I MODERNIZACJA ADMINISTRACJI JAKO NIEZBĘDNY IMPULS PROROZWOJOWY

Polska należy do krajów o niskim poziomie rozwoju społecznego i gospodarczego mierzonego stopniem innowacyjności sektora publicznego, zaawansowania gospodarki wiedzy oraz rozwoju społeczeństwa informacyjnego. Niepokojący deficyt publicznej debaty na ten temat, także w Parlamencie RP, oraz zdecydowanie niższy od średniej europejskiej poziom wykorzystania rozwiązań informatycznych służących wspieraniu zarządzania państwem oraz świadczenia usług sektora publicznego mogą stan ten tylko pogłębić i doprowadzić w najbliższych latach do marginalizacji Polski w europejskiej stawce wskutek nieefektywnego wydatkowania środków programów wspólnotowych i funduszy strukturalnych.

Wyzwania konkurencji kraju i polskich regionów na arenie Unii Europejskiej oraz w kontekście globalnym wskazują na potrzebę pilnego dokonania przełomu w dotychczasowych nieskutecznych praktykach programowania i wdrażania polityk gospodarczego i społecznego rozwoju państwa. W niedostatecznym stopniu uwzględniają one obecnie potencjał pro-rozwojowy wynikający ze świadomych i skutecznie zarządzanych działań władz publicznych w ramach programów inwestycji w modernizację i informatyzację sektora publicznego, w tym administracji publicznej.

Dla dokonania takiego przełomu silnie dynamizującego rozwój kraju uczestnicy X Konferencji „Miasta w Internecie” - przedstawiciele władz publicznych, środowiska naukowego, reprezentanci sektora ICT oraz organizacji pozarządowych - rekomendują ustanowienie i konsekwentne wdrażanie przez władze publiczne - parlament, rząd, samorządy terytorialne - strategicznego horyzontalnego priorytetu rozwoju Polski w latach 2007-2013, jakim winna stać się:

modernizacja sektora publicznego bazująca na innowacyjnych rozwiązaniach wykorzystujących technologie informacji i komunikacji (ICT),

jako priorytet zdefiniowany w *Narodowej Strategii Spójności* oraz *Planie Informatyzacji Państwa na lata 2007-2010*.

Modernizacja (w tym informatyzacja) sektora publicznego służyć ma szczególnie zmniejszeniu uciążliwości i uproszczeniu świadczenia jego usług dla przedsiębiorców, pośrednio więc - poprzez zmniejszenie obciążeń biurokratycznych - wpływać na wzrost PKB i produktywność gospodarki.



II INFORMATYCZNE FILARY MODERNIZACJI ADMINISTRACJI PUBLICZNEJ W POLSCE

Filarami polityki rozwoju państwa opartego na kompetentnie, profesjonalnie i służebnie wobec obywateli działającej administracji publicznej winny stać się:

- (1) kompleksowy **program modernizacji sektora publicznego z wykorzystaniem rozwiązań ICT** traktowanych jako narzędzia usprawniania pracy instytucji publicznych, wysokiej jakości obsługi obywateli i zwiększania przejrzystości działań administracji – w miejsce traktowania publicznych inwestycji w ICT wyłącznie jako narzędzi wspomagania realizacji reglamentacyjnych i formalno-administracyjnych zadań przypisanych resortom i instytucjom
- (2) decentralizacja kompetencji, zadań i obowiązków administracji publicznej – zgodnie z zasadą pomocniczości; oznaczająca koncentrację i swobodę realizacji zadań bezpośrednio służących obywatelowi na poziomie wojewódzkim przy wsparciu informatycznym **regionalnych systemów (platform) usług publicznych świadczonych drogą elektroniczną**,
- (3) skoncentrowanie działań rządu na zapewnieniu **interoperacyjnej komunikacji centralnych systemów informatycznych z systemami regionalnymi i lokalnymi**, zapewnieniu dostępu do gromadzonych w nich danych podmiotom sektora publicznego i innym podmiotom świadczącym e-usługi dla mieszkańców, a także na **stanowieniu prawa adekwatnego do złożonych wyzwań gospodarki wiedzy i społeczeństwa informacyjnego**
- (4) zdefiniowanie i wdrożenie **krajowego programu e-Integracji** zapewniającego wszystkim Polakom dostęp do zdobywania nowych umiejętności związanych z życiem w nowoczesnym otoczeniu technologicznym, oferującego możliwość uzyskania profesjonalnego wykształcenia na poziomie europejskiego *state-of-the art* w zakresie wiedzy o elektronicznej administracji dla osób zainteresowanych świadczeniem usług dostosowanych do zdiagnozowanych potrzeb przedsiębiorców i obywateli oraz publiczny dostęp do zasobów treści i usług Internetu.

III PROGRAM TRANSFORMACJI ADMINISTRACJI

Uczestnicy X Konferencji „Miasta w Internecie” – praktycy, eksperci dziedzinowi, politycy oraz użytkownicy usług sektora publicznego rekomendują władzom państwa:

- (1) dokonanie kompleksowego przeglądu funkcji, zadań i procedur administracji publicznej wszystkich poziomów oraz administracji specjalnej w celu ustanowienia spójnej **mapy kompetencji poszczególnych szczebli i rodzajów administracji, ujednoczenia procedur administracyjnych w skali kraju a w rezultacie udostępnienia wystandaryzowanych usług sektora publicznego drogą elektroniczną** w celu zapobiegania dublowania się zakresów działań administracji i uzyskania znaczącego ograniczenia kosztów świadczenia usług publicznych. Uporządkowanie kompetencji oraz ram prawnych różnych poziomów i rodzajów administracji publicznej jest warunkiem *sine qua non* sukcesu realizacji projektów modernizacyjnych bazujących na rozwiązaniach ICT
- (2) opracowanie i wdrożenie w latach 2007-2010 strategicznego **krajowego programu transformacji administracji** z wykorzystaniem rozwiązań oferowanych przez ICT do stanu docelowego administracji rozumianej jako zintegrowany system wspomagania zarządzania terytorium i świadczenia usług dla obywateli, opartego na narzędziach analitycznych, komunikacyjnych i informacyjnych.



Pozytywne doświadczenia wiodących krajów europejskich dowodzą, że „tanie państwo” obsługiwać winna administracja kompetentna, dobrze wyposażona w nowoczesne środki zarządzania wiedzą i komunikacji elektronicznej, odpowiednio liczebna kadrowo oraz działająca w najbliższym sąsiedztwie obywateli. Dlatego program stawiający sobie taki cel winien być powiązany ze znaczącymi inwestycjami we wzmocnienie instytucjonalne sektora usług publicznych tak w zakresie pozyskania doń wykwalifikowanych kadr, jak i tworzenia warunków do pracy w otoczeniu efektywnych systemów ICT wspierających zarządzanie, świadczenie usług drogą elektroniczną i elektroniczną wymianę danych między podmiotami administracji publicznej. Inwestycja ta winna być zaplanowana jako kompleksowe przedsięwzięcie – program współfinansowany w programach polityki strukturalnej na lata 2007-2010.

Kluczowe znaczenie w procesie obniżania kosztów administracji świadczącej usługi publiczne dla obywateli mają: uzyskanie wysokich kompetencji pracowników oraz zapobieganie nakładania się i dublowania funkcji różnych szczebli oraz rodzajów administracji. Wyeliminowanie tych wad będzie możliwe tylko w wyniku konsekwentnej reformy kompetencyjnej administracji i wyeliminowaniu powielania czynności urzędniczych realizowanych poprzez papierowy obieg spraw. Niezbędnym elementem modernizacji administracji jest zatem uporządkowanie prawa, zdefiniowanie jednolitych procedur (procesów) administracyjnych oraz powszechne wprowadzenie elektronicznego obiegu dokumentów między administracją a obywatelem oraz pomiędzy podmiotami sektora publicznego.

IV WSPÓŁPRACA Z SEKTOREM ICT I NAUKI WARUNKIEM TRANSFORMACJI SEKTORA PUBLICZNEGO

Modernizacja sektora publicznego z wykorzystaniem technologii informacji i komunikacji – jak uczą doświadczenia wysokorozwiniętych krajów Unii Europejskiej, lecz także i innych regionów w skali globalnej – kreuje silny impuls dla rozwoju gospodarczego kraju, w tym dla sektora ICT. Firmy prywatne działające na rzecz modernizacji administracji stanowią winny ważny element konstruujący publiczno-prywatne partnerstwo dla rozwoju kraju, wspomagając procesy pro-rozwojowe kreatywnością, dostępem do nowoczesnych technologii oraz wysokokwalifikowanym specjalistycznym kapitałem ludzkim.

Dlatego też uczestnicy X Konferencji „Miasta w Internecie” rekomendują Rządowi i Parlamentowi RP przygotowanie i uchwalenie nowoczesnego **zbioru aktów prawnych** umożliwiających znacząco bardziej efektywne niż dotąd wykorzystanie innowacyjnego potencjału sektora firm ICT, wpisanego w politykę przedkomercyjnych zamówień sektora publicznego na innowacyjne produkty sektora ICT.

Pilnego uchwalenia lub nowelizacji, zgodnych z praktyką współdziałania sektora publicznego z prywatnym na poziomie regionalnym i lokalnym oraz wytycznymi europejskimi, wymagają akty prawne związane z:

- a. zapewnieniem realnych warunków dla kreowania partnerstw publiczno-prywatnych oraz realizacji projektów partnerskich w zakresie modernizacji sektora publicznego – obecna ustawa pozbawiona przepisów wykonawczych jest przepisem „martwym”
- b. wdrożeniem europejskiego programu przedkomercyjnych zamówień sektora publicznego na innowacyjne produkty i rozwiązania sektora ICT – brak takiego programu obniży wydatnie szanse uczestnictwa Polski w europejskich projektach finansowanych ze środków Programu Wspólnotowego „Konkurencyjność i Innowacje”



- c. wdrożeniem elektronicznych systemów obsługi zamówień publicznych (eProcurement), zwiększających przejrzystość procedur publicznych, obniżających koszty inwestycji i zakupów realizowanych ze środków publicznych
- d. zapewnieniem podmiotom sektora ICT działającym w zakresie badań i rozwoju dostępu do środków na badania naukowe w sposób analogiczny do publicznych jednostek naukowo-badawczych.

Działania na rzecz modernizacji administracji w drodze jej informatyzacji wymagają stworzenia zharmonizowanego i spójnego zbioru aktów prawnych odpowiadających potrzebom elektronicznej gospodarki. Cechą nowych ram prawnych winno być uproszczenie dotychczasowych przepisów tworzonych dla procedur wykorzystujących obieg dokumentów „papierowych” oraz tradycyjne procedury obsługi administracyjnej spraw. Nowe prawo – odnoszące się do elektronicznej wymiany i przetwarzania danych - unikać winno nadmiernej i szczegółowej regulacji, zaś jego cechą szczególną powinno stać się definiowanie przepisów w postaci zalgorytmizowanych procedur, umożliwiających implementację przepisów prawa jako ciągu proceduralnych kroków oprogramowania zastosowanego w systemach informatycznych administracji.

Uczestnicy X Konferencji „Miasta w Internecie” podkreślają, iż zapewnienie przejrzystości debaty publicznej nad programami inwestycji władz centralnych w systemy informatyczne administracji publicznej oraz stabilnego otoczenia prawnego działalności sektora ICT stanowią przekonujące argumenty dla pozytywnych decyzji o zaangażowaniu środków prywatnych w projekty wspierające rozwój społeczeństwa informacyjnego w Polsce.

Spełnienie tych warunków może podnieść znacząco nakłady sektora prywatnego na badania i rozwój w zakresie ICT oraz na inwestycje infrastruktury szerokopasmowego dostępu do Internetu w obszarach wiejskich.

W UE krajach, w których wskaźniki szerokopasmowego dostępu do Internetu są najwyższe, właśnie współpraca władz publicznych z operatorami teleinformatycznymi w finansowaniu przedsięwzięć w obszarach wiejskich stanowiła podstawę sukcesu.

V PILNA KONIECZNOŚĆ WZMOCNIENIA INSTYTUCJONALNEGO I MERYTORYCZNEGO

W latach 2007-2013 w ramach polityki strukturalnej oraz ze środków programów wspólnotowych (m.in. Program „Konkurencyjność i Innowacje” oraz 7. Program Ramowy Badań i Rozwoju) na projekty związane z rozwojem społeczeństwa informacyjnego wydatkowanych zostanie w Polsce ponad 7 mld zł, w tym na projekty regionalne ok. 4,5 mld złotych. Efektywne zarządzanie tak znaczącymi kwotami inwestycyjnymi nie jest możliwe w obecnym otoczeniu prawno-organizacyjnym, dostosowanym do średniorocznie kilkukrotnie mniejszej podaży środków na lata 2004-2006. Bez wzmocnienia instytucjonalnego na poziomie centralnym i regionalnym oraz współpracy z wyspecjalizowanymi podmiotami eksperckimi i doradczymi administracje regionalne staną już w 2007 przed groźbą nieefektywnego wykorzystania środków na projekty mało innowacyjne o słabym wpływie na zrównoważony rozwój regionów.

Dlatego uczestnicy X Konferencji „Miasta w Internecie” – a wśród nich eksperci i praktycy wdrożeń działania 1. 5 ZPORR oraz SPO WKP rekomendują władzom państwa:



- (1) pilne przygotowanie i przyjęcie zharmonizowanego **zbioru aktów prawnych, w tym przepisów wykonawczych** dotyczących wdrażania Narodowej Strategii Spójności, umożliwiających w pełni przystąpienie do prac nad koncepcjami regionalnych projektów na lata 2007 – 2013. Istotą tych prac winno być otwarcie się na stanowisko środowiska praktyków wdrażania programów regionalnych oraz zapewnienie stabilności stanowionego prawa w okresie min. 2-3 letnim
- (2) opracowanie i przyjęcie **architektury informacyjnej państwa**, ukazującej zależności między systemami informacyjnymi na poziomie regionalnym i lokalnym a systemami centralnymi oraz **plan jej wdrożenia** - co zapobiegnie inwestycjom w „zamknięte” systemy resortowe i dziedziczone oraz pozwoli uniknąć dublowania kosztów wdrożeń projektów na różnych poziomach administracji
- (3) opracowanie, przyjęcie i upowszechnienie **Krajowych Ram Interoperacyjności** – dokumentu precyzującego, w powiązaniu z wytycznymi Komisji Europejskiej, zasady i warunki komunikacji oraz wymiany danych między systemami informatycznymi różnych szczebli i rodzajów administracji - co pozwoli znacząco obniżyć koszty wdrożeń projektów realizowanych na różnych poziomach administracji
- (4) opracowanie i udostępnienie na centralnej platformie jednolitego w skali kraju **zbioru definicji procedur (procesów) administracyjnych** oraz **zbioru (repozytorium) dokumentów będących w obiegu administracji publicznej zdefiniowanych w metajęzyku XML**
- (5) pilną **nowelizację ustawy o podpisie elektronicznym**, która przesądzi w okresie obowiązywania *Planu Informatyzacji Państwa na lata 2007-2010* o rodzaju wymagań wobec podpisu elektronicznego wykorzystywanego w obiegu sektora publicznego
- (6) opracowanie dokumentu **krajowych wytycznych dla realizacji projektów na rzecz społeczeństwa informacyjnego**, który precyzował będzie prawne, organizacyjne, finansowe oraz techniczne uwarunkowania programowania, tworzenia i oceny wniosków projektowych składanych przez podmioty do dofinansowania ze środków Regionalnych Programów Operacyjnych przeznaczonych na projekty na rzecz społeczeństwa informacyjnego. Wytyczne takie zawierałyby także wskazania „dobrych praktyk” wdrażania projektów w regionach Unii Europejskiej
- (7) opracowanie **pakiету prawnego-organizacyjnych modeli projektów** inwestycji w **szerokopasmowy dostęp do Internetu**, umożliwiających transparentną i opartą na rachunku ekonomicznym współpracę władz publicznych oraz operatorów teleinformatycznych w realizacji przedsięwzięć tego typu
- (8) powołanie w ramach realizacji programu „pomocy technicznej” – przy współpracy z władzami wojewódzkimi środowiskami naukowymi - **wyspecjalizowanego podmiotu** (instytutu, agencji), która wspomagałaby merytorycznie - doradczo programowanie i wdrażanie programów regionalnych w powiązaniu z realizacją *Planu Informatyzacji Państwa na lata 2007-2010*
- (9) pilne opracowanie przy udziale ekspertów i przedstawicieli władz wojewódzkich – planu **ponadregionalnych megaprojektów na rzecz rozwoju społeczeństwa informacyjnego jako komponentu Programu Operacyjnego „Rozwój Województw Polski Wschodniej”** – jako wspólnych wysokoefektywnych przedsięwzięć 5 regionów skorelowanych z projektami *Planu Informatyzacji Państwa na lata 2007-2010*.



VI WNIOSKI KOŃCOWE

Uczestnicy X Konferencji „Miasta w Internecie” wyrażają szczególne podziękowania za zainteresowanie problematyką e-Rozwoju kraju wyrażone przez Prezydenta Rzeczypospolitej Polskiej prof. Lecha Kaczyńskiego w przesłaniu skierowanym w dniu 7 czerwca 2006 roku.

Wdrożenie w życie zaprezentowanych w niniejszym dokumencie rekomendacji wymaga współpracy wszystkich organów władzy publicznej, której podjęcie w najbliższych miesiącach jest sprawą najwyższej wagi. Regionalne projekty społeczeństwa informacyjnego wymagają wielomiesięcznych złożonych prac analitycznych, a także budowania konsensusu instytucjonalnego wobec celów projektu. Budowanie ram prawno-organizacyjnych dla procesów aplikacji na realizację projektów winno zakończyć się zatem nie później niż do końca 2006 roku.

Dlatego prace nad nim powinny być – zgodnie z wytycznymi Komisji Europejskiej - poprzedzone przygotowaniem przez władze wojewódzkie regionalnych strategii lub programów operacyjnych innowacyjnych definiujących główne projekty planowane do realizacji w latach 2007- 2013 w ramach Regionalnych Programów Operacyjnych. Znaczącą rolę w promocji takiego procesu odegrać winni przedstawiciele zarządów województw, których przedstawiciele uczestniczący w konferencji zobowiązali się do organizacji spotkania Konwentu Marszałków Województw poświęconego tej tematyce.