

**Ramy Interoperacyjności dla
potrzeb administracji
publicznej
- dylematy i kierunki prac**

Autorzy:

**Edward Seliga
Bolesław Szafrąński**

Podstawowe przesłanki

- Budowany przez dziesiątki lat układ organizacyjno-prawny i technologiczny infrastruktury informatycznej administracji publicznej doprowadził do szkodliwej wzajemnej separacji (resortowości, autonomii) zarówno zasobów informacyjnych, jak i systemów informatycznych. W efekcie powstała resortowa, wyspowa, separacyjna infrastruktura informacyjna,
- Historycznie uwarunkowana autonomia systemów i zasobów informacyjnych administracji publicznej stanowi – tak w wymiarze prawnym, jak organizacyjnym, technologicznym i informacyjnym - najważniejszą barierę w rozwoju społeczeństwa informacyjnego,
- Dodatkowym zagrożeniem pogłębienia stanu dezintegracji są duża podaż środków z UE wspierana środkami z budżetu oraz presja na skonsumowanie tych środków w określonym czasie, co może doprowadzić do „inflacji” niespójnych, autonomicznych projektów informatycznych.
- Wnioski:
 - Konieczna bieżąca koordynacja organizacyjna, prawna, techniczna, finansowa, informacyjna,
 - Zadanie koordynacji w obecnej strukturze administracji rządowej zgodnie z ustawą o działach spełnia dział informatyzacja,

Ustawa z dnia 4 września 1997 r. o działach administracji rządowej

- Art. 4, ust. 2:
Minister kierujący działem administracji rządowej jest właściwy w sprawach z zakresu administracji rządowej określonych w ustawie, z wyjątkiem spraw zastrzeżonych w odrębnych przepisach do kompetencji innego organu.
- Art. 12a:
Dział informatyzacja obejmuje sprawy :
 - 1) informatyzacji administracji publicznej;
 - 2) systemów i sieci teleinformatycznych administracji publicznej;
 - 3) technologii i technik informacyjnych;
 - 4) standardów informatycznych;
 - 5) wspierania inwestycji w dziedzinie informatyki;
 - 6) zastosowań technologii informatycznych w społeczeństwie informacyjnym;
 - 7) rozwoju społeczeństwa informacyjnego;
 - 8) realizacji zobowiązań międzynarodowych Rzeczypospolitej Polskiej w dziedzinie informatyzacji.

Ustawa z dnia 4 września 1997 r. o działach administracji rządowej

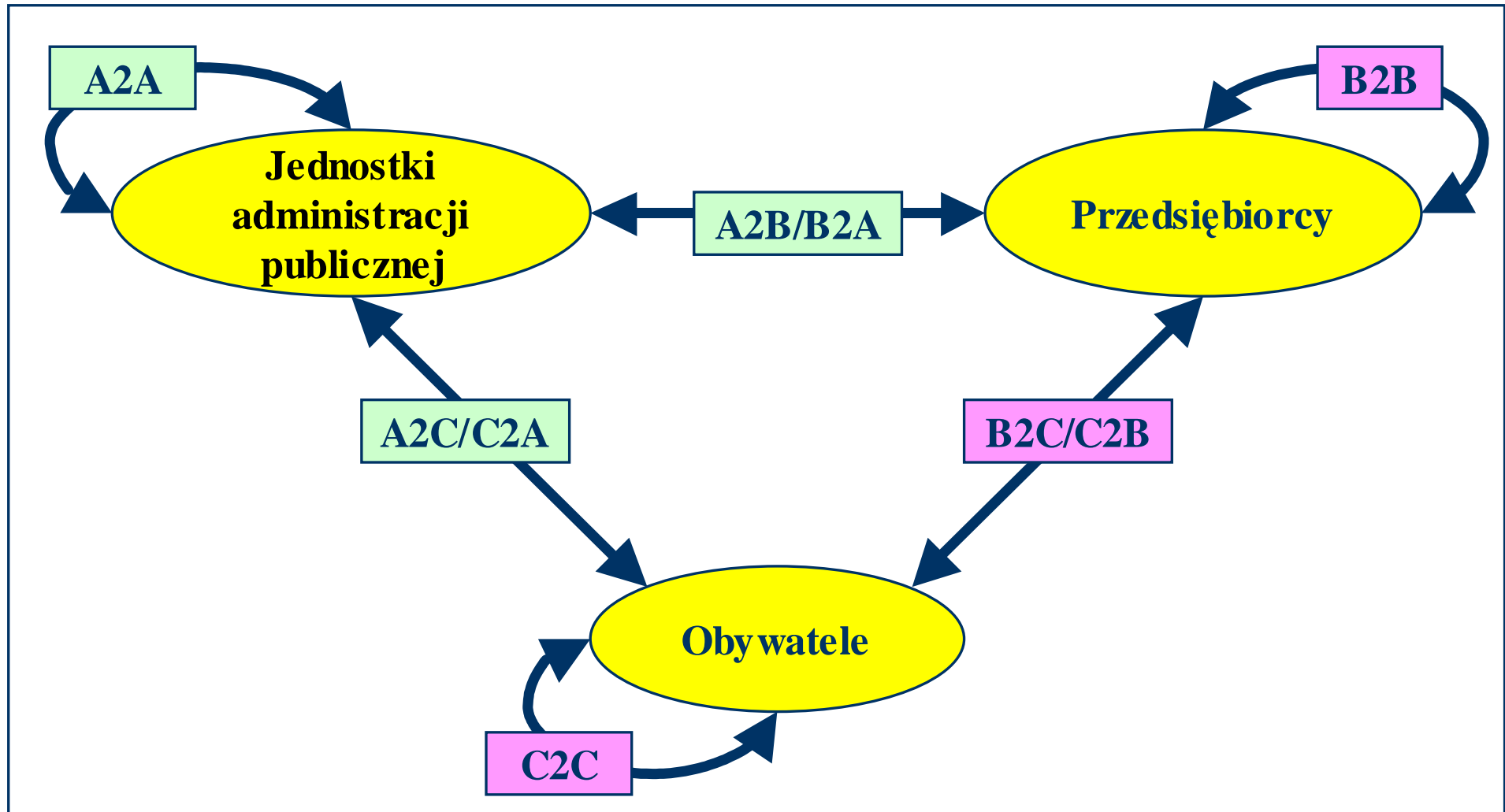
Wnioski:

- Uchwalenie tej ustawy (po wieloletnich nieudanych próbach oparcia działalności rządu w dziedzinie informatyzacji na różnych nieetatowych radach, zespołach) miało na celu stworzenie rzeczywistych warunków dla skutecznego przełamania szkodliwej resortowości systemów i zasobów informacyjnych,
- Zadania stymulujące oraz programujące w zakresie rozwoju społeczeństwa informacyjnego oraz informatyzacji administracji publicznej w relacjach krajowych i międzynarodowych skupiono w wyodrębnionym, infrastrukturalnym dziale informatyzacja.
- Podstawowe instrumentarium dla realizacji zadań koordynacyjnych zawarto w ustawie z dnia 17 lutego 2005r. o informatyzacji działalności podmiotów realizujących zadania publiczne,
- Zewnętrznym stymulatorem prac polegających na dążeniu do interoperacyjności systemów administracji publicznej są inicjatywy światowe (w tym w UE), a zwłaszcza prace dotyczące ram interoperacyjności.

Potrzeba interoperacyjności

- Zdolność administracji publicznej do realizacji zadań publicznych drogą elektroniczną jest ważnym czynnikiem jej oceny oraz warunkiem uzyskania postępu w budowie społeczeństwa informacyjnego,
- Nie będzie to możliwe bez ścisłego, interoperacyjnego współdziałania systemów informacyjnych (tj. ludzi, systemów, usług) jednostek administracji publicznej we wzajemnych relacjach oraz w relacjach z osobami fizycznymi, w szczególności obywatelami oraz podmiotami nie należącymi do administracji publicznej, w szczególności przedsiębiorcami.

Interoperacyjność - podmioty zainteresowane



Dylemat 1 – problemy definicyjne

- **Interoperacyjność** – to zdolność systemów informacyjnych jednostek administracji publicznej do wspólnego działania na rzecz realizacji zadań publicznych.

[Z tak rozumianą interoperacyjnością wiąże się pojęcie interoperacyjności teleinformatycznej, która jest definiowana jako zdolność systemów teleinformatycznych oraz wspieranych przez nie procesów do wymiany danych oraz do dzielenia się informacjami i wiedzą.]

- **Krajowe Ramy Interoperacyjności (KRI)** – to ustanowiony odpowiednim aktem prawnym (normą) zbiór uzgodnionych definicji, wymagań, reguł architektury systemów teleinformatycznych, procedur i zasad, których stosowanie umożliwi współdziałanie systemów informacyjnych jednostek administracji publicznej w procesach realizacji zadań publicznych drogą elektroniczną.

Dylemat 2 – neutralność technologiczna, otwarte standardy a bieżące problemy informatyzacji

- **Neutralność technologiczna (źródło PIP 2007-2010)**, to zasada równego traktowania rozwiązań informatycznych wykorzystywanych w procesie informatyzacji administracji publicznej poprzez brak dyskryminacji lub preferencji wobec któregoś z nich, przy zachowaniu spójności technologicznej rozwiązań informatycznych. KRI wspierają tak rozumianą zasadę neutralności technologicznej.
- **Przyszłością rozwiązań informatycznych** stosowanych w administracji publicznej jest stosowanie jawnych, powszechnie dostępnych standardów informatycznych, nazywanych często standardami otwartymi,
- Z uwagi na zagrożenie znaczącym spowolnieniem lub zablokowaniem procesu udostępniania usług publicznych dopuszcza się **współistnienie w warunkach konkurencji** wielu rodzajów standardów (tzn. otwartych, zamkniętych, częściowo otwartych, itd.)]

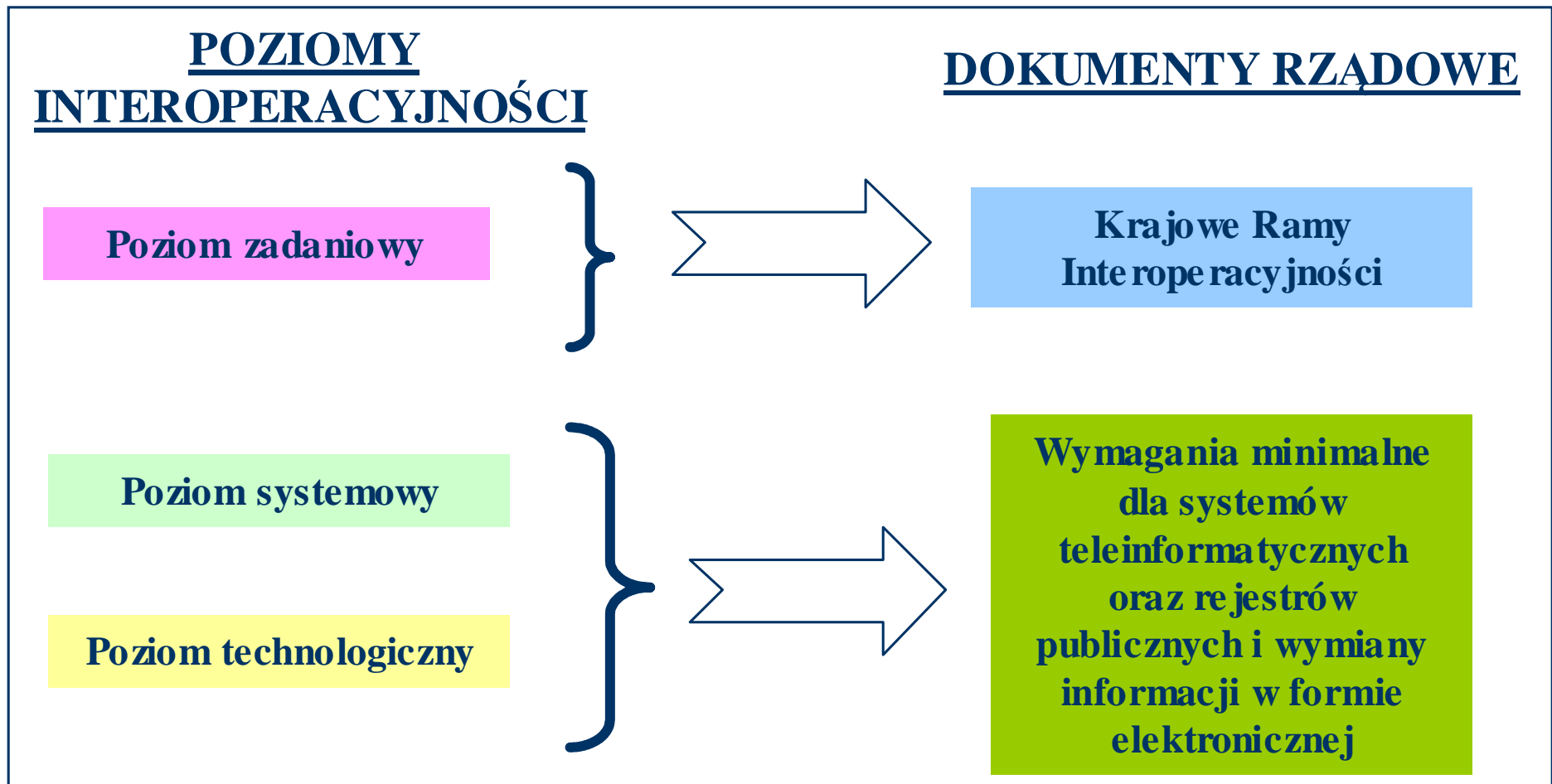
Dylemat 3 – Ramy interoperacyjności a wymagania minimalne

Interoperacyjność jest rozpatrywana na trzech wyróżnionych poziomach:

- **poziom technologiczny**, który obejmuje elementy infrastruktury teleinformatycznej takie, jak łącza komunikacyjne, platformy komputerowe wraz z systemami operacyjnymi, oprogramowanie standardowe i narzędziowe w postaci systemów zarządzania bazami danych, oprogramowania do wytwarzania aplikacji, itd.
- **poziom systemowy**, który obejmuje dane pamiętane w dowolnych bazach danych, oprogramowanie aplikacyjne, oprogramowanie i obiekty (np. formatki ekranowe) prezentacji danych. Na tym poziomie największe znaczenie mają zagadnienia zgodności syntaktycznej oraz kooperacji komunikatów,
- **poziom zadaniowy** (biznesowy), który obejmuje obiekty i procedury mające bezpośredni związek z rzeczywistymi zadaniami realizowanymi przez podmioty zainteresowane. Należą do nich przede wszystkim uwarunkowania organizacyjno-prawne, procesy realizacji zadań, informacje wykorzystywane w tych procesach.

Uwaga: na każdym z wyżej wymienionych poziomów, choć z różnym „natężeniem” występują aspekty techniczne, semantyczne lub prawno-organizacyjne (dotychczasowe ujęcie interoperacyjności)

Dylemat 3 – Ramy interoperacyjności a wymagania minimalne



Dylemat 3 – Ramy interoperacyjności a wymagania minimalne

Podjęcie 1: współistnienie wymagań minimalnych i KRI (bez nowelizacji ustawy)

- KRI powinny dotyczyć poziomu zadaniowego i regulować przede wszystkim kwestie organizacyjno-prawne i semantyczne współdziałania podmiotów zainteresowanych,
- Wymagania minimalne powinny dotyczyć poziomów technologicznego i systemowego i regulować przede wszystkim kwestie techniczne i syntaktyczne komunikacji między podmiotami zainteresowanymi (interconnectivity – wg Gartnera)

Uwaga:

- Mogą wystąpić istotne trudności w jednoznacznym określeniu wzajemnych relacji (nakładanie się zakresów oddziaływania wymagań minimalnych i KRI, wystąpienie różnic pojęciowych i prawnych)

Dylemat 3 – Ramy interoperacyjności a wymagania minimalne

Podejście 2: stworzenie nowego rozwiązania i w konsekwencji nowelizacja ustawy

- Nowe rozwiązanie na podstawie doświadczeń z funkcjonowania istniejących w ustawie wymagań minimalnych oraz wyników prac w dziedzinie KRI,
- Należy uwzględnić prace analityczno-koncepcyjne dotyczące nowego podejścia do ram interoperacyjności na świecie (w tym przede wszystkim w UE).

Uwaga:

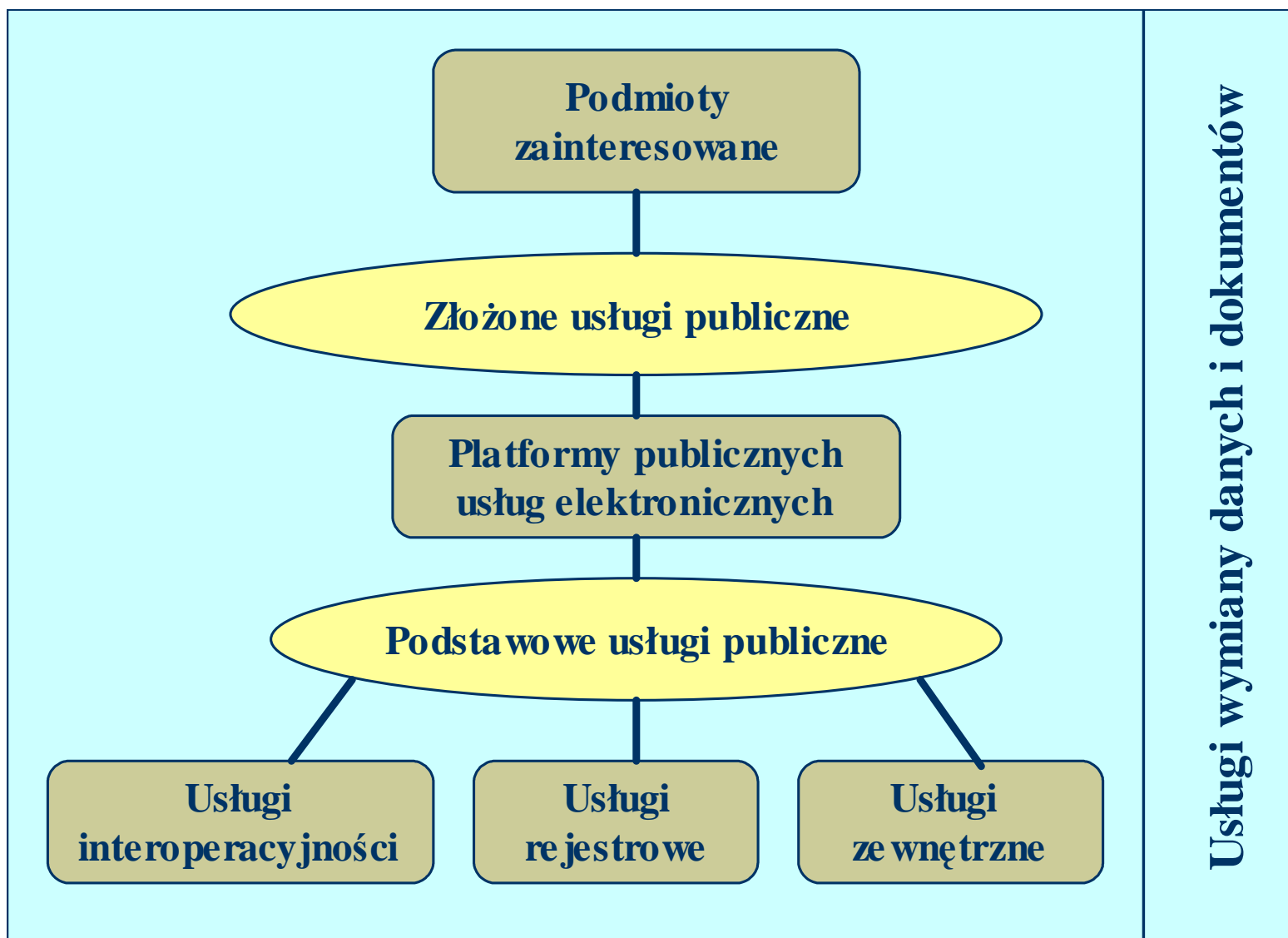
- Zmiany ustawy związane z interoperacyjnością muszą być elementem większej nowelizacji ustawy (samodzielnie mogą nie być wystarczającym powodem nowelizacji),
- Prace nad europejskimi ramami trwają i nie wiadomo kiedy zostaną zakończone opublikowaniem zatwierdzonej nowej wersji ram interoperacyjności.

Dylemat 4 – wybór modelu zapewniania interoperacyjności

Struktura ram interoperacyjności:

- Ramowa architektura zapewniania interoperacyjności oparta na modelu usługowym,
- Zasady certyfikacji i zarządzania oparte na modelu wielostronnego i konkurencyjnego tworzenia katalogu usług i swobodnego, ograniczonego tylko przepisami prawa korzystania z tych usług.

Dylemat 5 – ramowa architektura



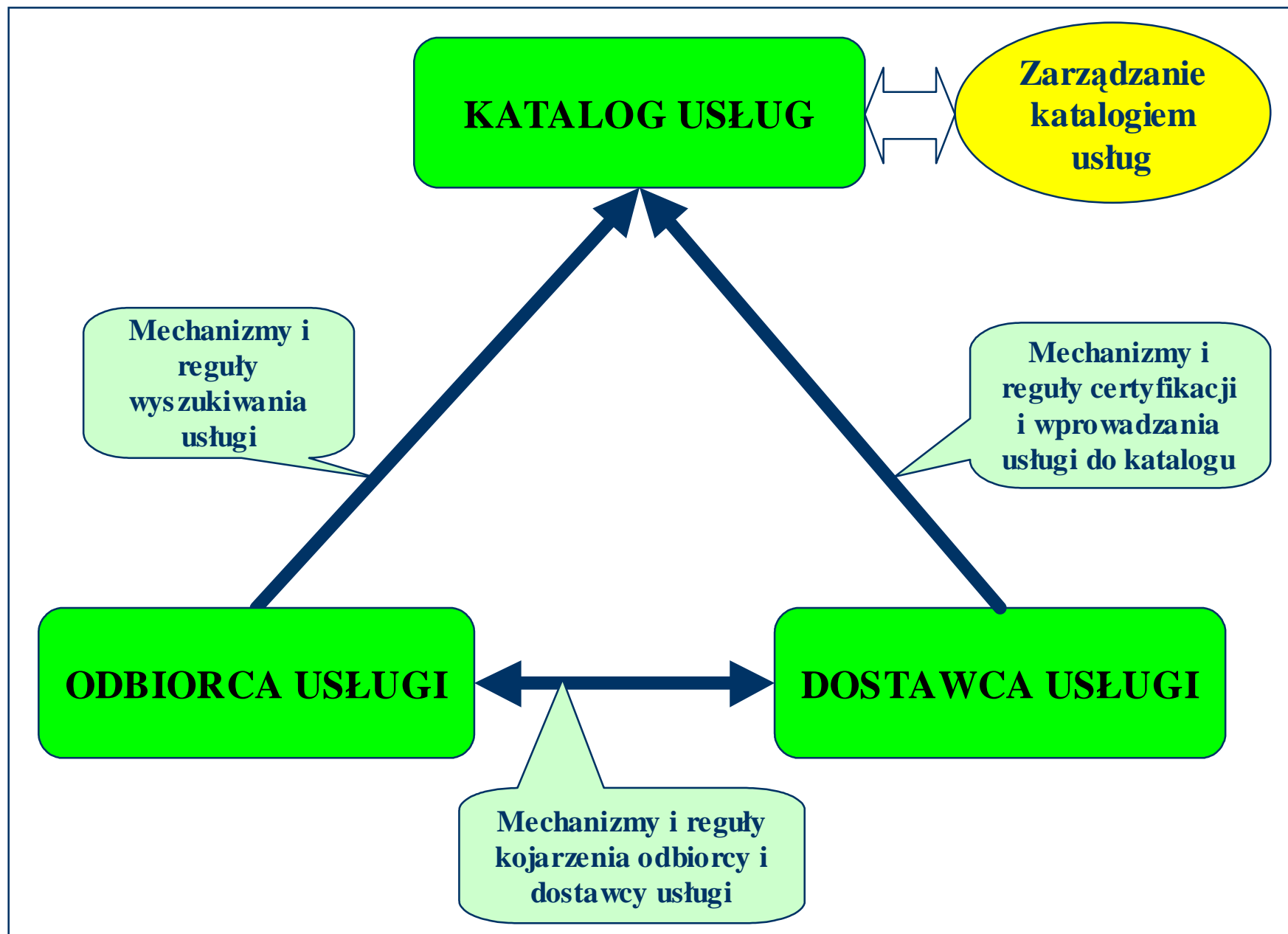
Dylemat 5 – ramowa architektura

- **Podstawowe usługi publiczne** obejmują usługi interoperacyjności (takie, jak usługi uzgadniania i publikowania standardów i rekomendacji interoperacyjności, usługi dostarczania wzorców atrybutów referencyjnych, usługi transformacji danych), usługi rejestrowe (czyli usługi dostępu i przetwarzania zasobów informacyjnych administracji publicznej) oraz usługi zewnętrzne, pochodzące spoza administracji, które są niezbędne dla realizacji zadań publicznych drogą elektroniczną (np. usługi finansowe takie, jak wniesienie opłaty skarbowej).
- **Złożone usługi publiczne** są tworzone z wykorzystaniem usług podstawowych, głównie dla przypadków, gdy realizacja zadania publicznego wymaga interoperacyjnego współdziałania systemów informacyjnych kilku działów administracji państwowej lub jednostek organizacyjnych administracji państwowej i samorządowej a nawet jednostek administracyjnych administracji publicznych i przedsiębiorców. Usługi te odpowiadają usługom przewidzianym do realizacji w Planie Informatyzacji Państwa na lata 2007-2010.

Dylemat 5 – ramowa architektura

- W procesach realizacji podstawowych i złożonych wykorzystywane są **usługi wspólne** (głównie wymiany danych i dokumentów), które stanowią grupę usług komunikacyjnych wzbogaconą o dodatkowe funkcjonalności wspierające procesy identyfikacji, uwierzytelniania, autoryzacji i rozliczalności (IAAA), podpisu cyfrowego,
- **Usługi wspólne** muszą charakteryzować się wymaganym dla realizacji zadań publicznych poziomem wydajności, jakości, ciągłości działania i poufności udostępniając w efekcie bezpieczny kanał wymiany danych i dokumentów, zarówno w sieci otwartej Internet, jak i w sieciach wydzielonych (prywatnych).

Dylemat 6 – zarządzanie ramami interoperacyjności



Wnioski i problemy różne

- Zakres „uspołecznienia” ram interoperacyjności ,
- Podstawy prawne interoperacyjności,
- Organy zarządzania i certyfikacji, kwestie odpowiedzialności,
- Kryteria certyfikacji, ich podstawy prawne i sposoby publikacji ,
- Finansowanie zarządzania ramami interoperacyjności,
- Modele odpłatności za korzystanie z usług publicznych w zależności od usługodawcy i usługobiorcy.