

## **Non-paper w zakresie ogłoszonych przez Komisję Europejską konsultacji publicznych do „eGovernment Action Plan 2016-2020”**

Strategia Jednolitego Rynku Cyfrowego<sup>1</sup> jako kluczowy dokument programowy opisuje kierunki rozwoju Unii Europejskiej w perspektywie najbliższych lat. Polska popiera działania ukierunkowane na rozwój cyfrowy, będący jedną z najważniejszych dźwigni rozwoju społecznego i gospodarczego. Stanowisko Rządu w tym zakresie zostało oficjalnie sformułowane i przyjęte 8 lipca 2015<sup>2</sup> r.

Jednym z kluczowych elementów Jednolitego Rynku Cyfrowego jest część opisująca i organizująca e-administrację w perspektywie lat 2016-2020. Na potrzeby niniejszego zadania Komisja Europejska prowadzi prace nad strategią wykonawczą pod nazwą „eGovernment Action Plan 2016-2020”. Strategia ta nie posiada jeszcze swojego projektu. Komisja Europejska komunikuje jedynie pewne założenia i wytyczne co do treści dokumentu, który powstanie prawdopodobnie w najbliższych miesiącach. Tym samym aktualnie trwają szerokie konsultacje tychże założeń. Forma konsultacji opiera się na ankiecie on-line, którą w sposób dowolny, każdy z zainteresowanych tematyką mógł wypełnić i odesłać do struktur Komisji Europejskiej<sup>3</sup>.

Wraz z ogłoszeniem przez Komisję Europejską konsultacji publicznych założeń do „eGovernment Action Plan 2016-2020” Rząd Polski podjął aktywne działania informacyjne i promocyjne celem zainteresowania tematem wszystkich potencjalnych interesariuszy z Polski. Na stronie internetowej Ministerstwa Cyfryzacji upubliczniono proces konsultacji dokumentu, dając możliwość przesyłania opinii bezpośrednio do Ministerstwa.

Odnosząc się do trwających konsultacji Rząd Polski, będąc zainteresowaną stroną, także pragnie zabrać głos w dyskusji wyrażając swoje opinie i rekomendacje dla projektowanego dokumentu „eGovernment Action Plan 2016-2020”, chociaż formuła ankiety zaproponowana przez KE nie umożliwia wyrażenia otwartego stanowiska, lecz ograniczonego do zamkniętych pytań. Z tego powodu Rząd Polski zdecydował się przygotować dokument o charterze „non

---

<sup>1</sup> KOMUNIKAT KOMISJI DO PARLAMENTU EUROPEJSKIEGO, RADY, EUROPEJSKIEGO KOMITETU EKONOMICZNO SPOŁECZNEGO I KOMITETU REGIONÓW Strategia jednolitego rynku cyfrowego dla Europy COM(2015) 192

<sup>2</sup> Stanowisko Rządu RP do Komunikatu Strategia jednolitego rynku cyfrowego dla Europy COM(2015) 192, przyjęte 8 lipca 2015 r., opublikowane: <https://mac.gov.pl/aktualnosci/stanowisko-rzadu-w-sprawie-strategii-jednolitego-rynku-cyfrowego>

<sup>3</sup> <https://ec.europa.eu/eusurvey/runner/eGovernmentSurvey2015>

paper”, który wyraża stanowisko w opiniowanej sprawie w sposób bardziej sformalizowany i wskazuje na kierunkowe podejście do kwestii będących przedmiotem ankiety. Mając także na uwadze potrzebę Komisji Europejskiej dotyczącą ujednoczenia zbieranych informacji, niniejsze stanowisko bazuje na strukturze pytań zawartych w ankiecie online.

### **I. Założenia ogólne dla projektowanego „eGovernment Action Plan 2016-2020.”**

Dotychczasowy Action Plan na rzecz administracji elektronicznej na lata 2011-2015 opierał się na deklaracji ministerialnej z Malmö z 2009 roku. Deklaracja stanowiła zaproszenie dla szerokiego grona interesariuszy do zaangażowania się w proces rozwoju e-usług, wzmocnieniu przejrzystości procesów administracyjnych i zaangażowaniu zainteresowanych stron w poprawę realizacji procedur administracyjnych. Action Plan 2011-2015 był odpowiedzią na wezwania pochodzące z ówczesnej deklaracji ministerialnej.

Komisja Europejska dokonała śródkresowej ewaluacji tegoż planu, w ramach której uzgodniono potrzebę koncentracji na kilku obszarach priorytetowych, takich jak otwarte dane, usługi wspólne, ponowne wykorzystanie informacji sektora publicznego, a także zasadę „tylko jeden raz” (ang. „once only principle”). Zalecono także odejście od zwykłej pięcioletniej statycznej inicjatywy na rzecz bardziej dynamicznego, elastycznego i iteracyjnego podejścia, analogicznego do innych instrumentów UE. Powyższe założenia będą stanowić fundament dla planu na lata 2016-2020

Rząd Polski podziela konkluzje Komisji Europejskiej w odniesieniu do zakończonego Planu Działań 2011-2015. Jego statyczna formuła pozwoliła jedynie częściowo osiągnąć zakładane rezultaty i cele. Nowe podejście, w którym możliwa będzie okresowa rewizja założeń i działań, ma większe szanse na osiągnięcie zakładanych celów. Mając na uwadze dynamikę zjawiska jakim jest rewolucja cyfrowa, określenie i zamknięcie wizji rozwoju w pięcioletnich ramach czasowych byłoby nieuzasadnione.

### **II. Stanowisko Polski w konsultacjach „eGovernment Action Plan 2016-2020.”**

#### **Sekcja 2 Doświadczenia z realizacji planu działań na lata 2011-2015**

Potencjał e-usług transgranicznych w UE nie został jeszcze w pełni wykorzystany. W odniesieniu do oceny wybranych wskaźników sukcesu, jako częściowo skuteczne można ocenić: pilotażowe projekty wielkoskalowe, przeciwdziałanie barierom administracyjnym, podnoszenie kwalifikacji, interoperacyjność. Natomiast jako skuteczne rozwiązania

postrzegane są takie instrumenty rynku wewnętrznego jak pojedyncze punkty kontaktowe dla biznesu, system IMI, SOLVIT czy też sieć Enterprise Europe Network.

### **Sekcja 3 Czynniki utrudniające korzystanie z usług publicznych**

Do kluczowych czynników negatywnie wpływających na popularność e-usług zaliczyć można: niską dojrzałość usług, brak świadomości społecznej, co do możliwości i ułatwień jakie oferuje e-administracja, nieprzyjazność użytkownikowi, brak e-umiejętności, brak zaufania<sup>4</sup>.

Na bazie doświadczeń realizacyjnych stojących po stronie administracji dodatkowo można wskazać na brak spójnego działania po stronie administracji publicznej, koncentrację na systemach dedykowanych z własnymi regułami dostępu, opóźnienia w zaoferowaniu obywatelom uniwersalnych systemów identyfikacji elektronicznej, niedostosowanie rozwiązań prawnych do szybkiego postępu technologii i nowych zjawisk.

Jako czynniki zniechęcające do korzystania z usług transgranicznych uznać można w szczególności barierę językową (w tym także regulacje nakazujące udostępnianie e-usług tylko w językach narodowych) oraz obawy użytkowników związane z bezpieczeństwem danych osobowych.

### **Sekcja 4 Poprawa jakości e-usług publicznych**

Najistotniejszymi kryteriami dla wzrostu jakości e-usług są: współpraca z interesariuszami przy projektowaniu usług, dostępność usług, otwarte dane, zasada jednokrotnego podawania danych, dostępność użytkownika do informacji o stanie załatwienia sprawy, podnoszenie kwalifikacji osób wykluczonych. Wszystkie pozostałe kryteria wskazane w kwestionariuszu są także ważne i z pewnością pozytywnie oddziałują na jakość e-usług. Możliwość wspierania wszystkich zaproponowanych kryteriów byłaby najbardziej korzystna.

### **Sekcja 5 Mobilność i usługi transgraniczne w UE.**

Sekcja skierowana do indywidualnych użytkowników poprawnie identyfikuje możliwe ograniczenia występujące przy próbie realizacji usługi w sposób transgraniczny. Wydaje się, iż kluczowymi ograniczeniami w tym obszarze są bariery językowe, brak uzgodnionych powszechnie na poziomie paneuropejskim formatów danych i struktur dokumentów, a także brak ponadgranicznych rozwiązań identyfikacji elektronicznej obywatela. Proponowanym

---

<sup>4</sup> Na podstawie wyników badania „E-administracja w oczach internautów”, Ministerstwo Administracji i Cyfryzacji, edycja 2012-2014

rozwiązaniem tego problemu jest wykorzystanie w e-usługach predefiniowanych formularzy, bazujących na standardowych strukturach danych, dla których poszczególne pola wyboru zmieniałyby się w sposób automatyczny w zależności od wyboru języka, a także wykorzystanie doświadczeń projektów wielkoskalowych w zakresie wzajemnej uznawalności elektronicznych identyfikatorów obywateli (np. STORK). Istotnym zagadnieniem jest także zapewnienie ekwiwalentności dokumentów (zaświadczeń wydawanych przez administracje macierzystego państwa), które są dołączane jako załączniki do wniosków składanych elektronicznie w innych państwach. Istotnym narzędziem wpływu na rozwój usług transgranicznych będzie także *Rozporządzenie Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) nr 910/2014 w sprawie identyfikacji elektronicznej i usług zaufania w odniesieniu do transakcji elektronicznych na rynku wewnętrznym (eIDAS)*, które ma na celu popularyzację usług elektronicznych w celu budowania zaufania dla transakcji elektronicznych wśród konsumentów i instytucji publicznych.

## **Sekcja 6 Modernizacja e-usług w UE**

Każdy z zaproponowanych obszarów jest ważny i w zależności od indywidualnych ocen priorytet ten może się różnić. Statystyka zebrana przez KE najlepiej odzwierciedli zapotrzebowanie większości użytkowników. Na poziomie polskich dokumentów strategicznych w obszarze informatyzacji, zdefiniowano 10 priorytetowych obszarów:

1. sprawy administracyjne, w szczególności sprawy obywatelskie;
2. rynek pracy, w szczególności utrata i poszukiwanie pracy;
3. ochrona zdrowia;
4. wymiar sprawiedliwości i sądownictwo;
5. bezpieczeństwo i powiadamianie ratunkowe;
6. prowadzenie działalności gospodarczej, w tym zamówienia publiczne;
7. rolnictwo;
8. rozliczanie podatków i obsługa celna;
9. zabezpieczenie społeczne (ubezpieczenia i świadczenia);
10. udostępnianie zasobów informacyjnych administracji i nauki, w tym szkolnictwa wyższego.

## **Sekcja 7 Rola Komisji Europejskiej**

Rola Komisji Europejskiej jest kluczowa dla rozwoju e-administracji w poszczególnych krajach członkowskich, także w zakresie równoległej koordynacji i kreowania horyzontalnych standardów w obszarze jednolitego rynku cyfrowego. Jednocześnie z inicjatywy KE powinny powstawać regulacje pozwalające uwspólniać rozwiązania w poszczególnych obszarach działania administracji, np. w zakresie uznawania kwalifikacji, wymiany danych pomiędzy rejestrami publicznymi i dziedzicznymi systemami państw członkowskich (np. w zakresie dokumentów dotyczących zamówień publicznych), definiować wspólne wzory dokumentów i narzucać interoperacyjność rozwiązań. Nie można zapominać także o roli Komisji Europejskiej w zakresie stymulowania i udostępniania rozwiązań typu *open source* w ramach inicjatywy *Joinup* (np. pakietu do obsługi podpisów elektronicznych *Digital Signature Service*, systemu obsługi zamówień publicznych i e-fakturowania ePrior itp.). Zgodnie z sugestią zawartą w ankiecie, Komisja Europejska - jako administracja - także powinna się rozwijać, tworząc wytyczne poprzez przykład samodzielnego działania na rzecz zmiany. Polska popiera działania KE we wszystkich trzech obszarach. ( 1. zasady jednokrotnego przekazywania dokumentów, 2. e-fakturowania i e-zamówień, 3. akceptacji podpisów elektronicznych w komunikacji).

## **Sekcja 8 Zaangażowanie społeczeństwa**

Zaangażowanie wszystkich interesariuszy, w tym szerokiego grona społecznego, jest bardzo ważne dla poprawnej definicji wymagań wobec nowotworzonych e-usług publicznych. Szerokie konsultacje dotyczące wszelkich nowych regulacji bądź rozwiązań powinny być standardem w budowie nowoczesnej administracji. Głos społeczny powinien być nie tylko zbierany, ale przede wszystkim w sposób transparenty uwzględniany we wszelkich procesach decyzyjnych. Wykorzystanie kanałów komunikacji ze społeczeństwem poprzez media społecznościowe to krok w dobrym kierunku. Trzeba jednak mieć na uwadze także weryfikowalność postulatów poprzez odpowiednie (miarodajne) dane i wskaźniki (*cost-benefit analysis*). Sama koncepcja budowy własnej platformy społecznościowej na potrzeby eGovernment Action Plan może okazać się nazbyt rozciągnięta w czasie i nie przynieść istotnych efektów. Należy jednak w komunikacji społecznej dbać o prywatność użytkowników i nie stosować rozwiązań, w których informacje takie – bez kontroli użytkowników – byłyby przekazywane do podmiotów komercyjnych.

## **Sekcja 9 Polityki**

Wszystkie ze wskazanych w kwestionariuszu polityk należy uznać za ważne (tj. ochrona prywatności, „cyfrowe z założenia”, świeżość technologiczna, transgraniczność z założenia, otwarte standardy, transparentność, zasada „tylko jeden raz”, dojrzałość usług). Także Polska implementowała takie rozwiązania jak zasada „tylko jeden raz”, otwarte standardy, ochrona prywatności. Jesteśmy przekonani, że umacnianie i upowszechnianie powyższych polityk we wszystkich krajach członkowskich przyniesie pozytywne skutki jakościowe w budowanej e-administracji.

## **Podsumowanie**

Projekt stworzenia „eGovernment Action Plan 2016-2020” w nowej formule, tj. bardziej dynamicznego, elastycznego i iteracyjnego podejścia, analogicznego do innych instrumentów UE jest w naszej opinii zasadny. Wszystkie 9 sekcji formularza przekrojowo definiują problemy i kryteria oddziałujące na kształt i rozwój e-administracji. Wydaje się, iż kluczowym kryterium rozwojowym jest koncentracja na transgranicznej dostępności e-administracji. To zagadnienie w sposób szczególny wpisuje się w kompetencje i pole oddziaływania Komisji Europejskiej.