

21 stycznia 2009



Kroją się e-zmiany

Będzie obowiązek elektronicznego kontaktu z obywatelem, strony urzędów zostaną dostosowane do potrzeb niepełnosprawnych, jedna instrukcja kancelaryjna zastąpi cztery – o projektowanych zmianach w prawie z Wojciechem Wiewiórowskim, dyrektorem Departamentu Informatyzacji MSWiA.

Anna Stradowska: Na jakim etapie są prace nad nowelizacją ustawy o informatyzacji podmiotów realizujących zadania publiczne?

Wojciech Wiewiórowski: W 2008 r. w Ministerstwie Spraw Wewnętrznych i Administracji rozpoczęto prace nad kompleksową nowelizacją ustawy o informatyzacji, która podsumowywałaby 4-letnie doświadczenia obowiązywania tego aktu prawnego i wyeliminowałaby to, co okazało się złymi rozwiązaniami oraz uzupełniłaby to, czego w ustawie brakowało.

Przy okazji postanowiono wprowadzić zmiany w kilku innych aktach prawnych, które dotyczą informatyzacji. O te zmiany postulowało środowisko informatyczne, przedstawiciele administracji publicznej oraz innych podmiotów włączonych pod działanie ustawy.

Projekt nowelizacji został poddany bardzo szerokim konsultacjom. Pracowała nad nim nie tylko administracja rządowa, instytucje społeczne, ale wszystkie podmioty, których ustawa dotyczy np. Naczelny Sąd Administracyjny, Najwyższa Izba Kontroli.

Co więcej, staraliśmy się poddać ustawę jak najszerszym konsultacjom społecznym, co jest pewnym novum. Dokumenty dotyczące proponowanych zmian oraz zestaw uwag, jakie przekazywano do Ministerstwa, jak również odpowiedzi na te uwagi, znajdowały się na stronach Biuletynu Informacji Publicznej MSWiA.

Konsultacje zakończono trzydniową konferencją uzgodnieniową. Możemy powiedzieć, że przedstawiamy Radzie Ministrów dokładnie skonsultowany projekt zmian.

- Na czym konkretnie polegają planowane zmiany?

W.W: Pozostawiono sformułowania dotyczące jawności standardów informacyjnych, w takiej

formie, w jakiej były one rozumiane, kiedy ustawa była przyjmowana. Dodano wymagania dostosowania się do zasady neutralności technologicznej. Wprowadzono również nowe rozumienie interoperacyjności, na podstawie dokumentów, które obecnie Unia Europejska używa i zgodnie z rozumieniem, które jest w Unii przyjęte.

Opisano podstawy prawne działania Elektronicznej Platformy Usług Administracji Publicznej (ePUAP) oraz funkcjonowania Centralnego Repozytorium Wzorów Pism w formie dokumentów elektronicznych. To są zapisy, których wcześniej w ustawie nie było.

Bardzo ważną i podstawową zmianą jest znaczące rozszerzenie zakresu podmiotów, które ustawie podlegają. Do tej pory ustawa zawierała szeroki katalog wyjątków. Teraz przyjęto założenie, że jedynymi podmiotami publicznymi, które będą wyłączone spod działania ustawy, byłyby Kancelaria Sejmu, Kancelaria Senatu, Kancelaria Prezydenta oraz służby specjalne. Pozostałe podmioty podlegają ustawie, jednak wyłączono je spod przepisów dotyczących kontroli. Nie byłoby ani logiczne, ani sensowne, wprowadzanie dodatkowej kontroli wobec np. Najwyższej Izby Kontroli, czy Trybunału Konstytucyjnego.

Szczególnie istotne jest włączenie pod działanie ustawy sądów administracyjnych. Nie istnieje żadna zasada prawa, ani interes społeczny, uzasadniające sytuację, w której grupa sądów, która najczęściej ma do czynienia z przepisami ustawy, była spod działania tej ustawy wyłączona. To powodowało wiele problemów, zarówno teoretyczno-prawnych, jak i praktycznych.

Ponadto, do ustawy wprowadzono obowiązek dostosowania systemów interfejsowych administracji publicznej do potrzeb wszystkich użytkowników, także osób niepełnosprawnych.

- Co w przypadku, jeśli podmioty nie będą jednak stosowały tych przepisów?

W.W.: Trzeba pamiętać, że staramy się uruchomić skuteczny system kontroli. Jest ona wymagana do tego, żeby systemy tworzone przez administrację publiczną były np. włączane do ePUAP. Do tej pory przepisy o kontroli były martwe. Sam system powoływania kontrolerów był skomplikowany i nieskuteczny. Teraz chcemy to naprawić.

Jedną z podstawowych spraw jest kontrola dostosowania się do minimalnych wymagań, które obejmują również dostosowanie do potrzeb osób niepełnosprawnych. Chodzi o to, by zaistniała sytuacja, że wszystko, co jest udostępniane obywatelowi, będzie dostępne dla wszystkich, czyli również dla osób niepełnosprawnych, w tym dla osób niewidomych, ale nie tylko. Proszę pamiętać, że około 10 proc. mężczyzn i 1,5 proc. kobiet ma kłopot z

rozpoznawaniem kolorów. W związku z tym, najpiękniejsza nawet strona internetowa, która zawiera kolory niebiesko-zielone i czerwono-brązowe jest dla tych osób nieczytelna. Tak nie powinno być.

- W ustawie pojawiają się przepisy dotyczące Strategii rozwoju społeczeństwa informacyjnego. Z czego to wynika?

W.W.: Strategia jest dokumentem przyjętym przez Radę Ministrów w formie uchwały 23 grudnia 2008 roku. Znaczenie tej strategii i sposób jej wykorzystywania przez organy administracji publicznej został ujęty w samej ustawie o informatyzacji.

- A co z rejestrami publicznymi?

W.W.: Wprowadzono obowiązek informatyzacji rejestrów publicznych, aczkolwiek ten obowiązek w sposób twardy, mocny, podający dokładną datę 1 stycznia 2011 roku jako datę graniczną, dotyczy tylko administracji rządowej. Nie uznano za wskazane wprowadzenie tego dla administracji samorządowej, podobnie jak dla sądów. Byłoby to nadmierne obciążenie. Jest to jednak kierunek, w którym chcemy podążać.

Z punktu widzenia samorządów ważna jest też likwidacja Krajowej Ewidencji Systemów Teleinformatycznych i Rejestrów Publicznych. W obecnej chwili jest to system, który nie działa sprawnie. Jest więc bezużyteczny i kreuje nieuzasadnione celem dodatkowe obowiązki

Istotna jest też zmiana sposobu identyfikacji użytkowników systemów teleinformatycznych. Problem ten zgłaszały bardzo często organy samorządu terytorialnego oraz podmioty, które przygotowywały regionalne systemy dostępu do usług administracji publicznej np. regionalne Wrota, system SEKAP itp.

Uważa się, że dzisiejsze przepisy sankcjonują konieczność stosowania bezpiecznego podpisu elektronicznego weryfikowanego przy pomocy ważnego kwalifikowanego certyfikatu, uniemożliwiając tym samym identyfikowanie podmiotu w inny sposób.

- Na czym więc polega zmiana?

W.W.: Wprowadzono dwie grupy zmian: do ustawy o informatyzacji oraz do kodeksu postępowania administracyjnego. Te zmiany dotyczące ustawy, mówią o tym, że mamy dwie grupy rozwiązań w związku z identyfikacją użytkowników. Pierwsza to ta, którą gwarantuje państwo, czyli przy zastosowaniu bezpiecznego podpisu elektronicznego weryfikowanego ważnym kwalifikowanym certyfikatem oraz w przypadku usług na ePUAP, poprzez tzw.

profil zaufany.

Poza tym rozwiązaniem, podmiot publiczny, który używa do realizacji zadań publicznych systemów teleinformatycznych, może udostępniać użytkownikom możliwość identyfikacji w tym systemie, poprzez zastosowanie innych technologii.

Jest to więc bardzo szeroki przepis, który umożliwia samorządom, które oferują obywatelom, przedsiębiorcom lub innym podmiotom dostęp do swojego systemu teleinformatycznego, stosowanie innego sposobu identyfikacji. Może być oparty na podpisie elektronicznym, innym niż wcześniej wspomniany, a może to być też podpis zwykły lub login i hasło lub inna konstrukcja. Z tym, że w tym momencie to samorząd przejmuje odpowiedzialność za fakt, że rozpoznał w tym systemie użytkownika. To, naszym zdaniem, rozwiązuje problemy zgłaszane przez samorząd, a samo środowisko np. podczas posiedzeń w ramach Komisji Wspólnej Rządu i Samorządu Terytorialnego, czy podczas ostatniego Konwentu Marszałków, o proponowanych rozwiązaniach wyraża się bardzo pozytywnie.

Związane z tym są też zmiany w kodeksie postępowania administracyjnego. Na przykład w artyku 63, dotyczącym wnoszenia podań drogą elektroniczną, w miejsce przepisu, który wymagał, by były one uwierzytelniane przy pomocy bezpiecznego podpisu elektronicznego weryfikowanego przy pomocy ważnego kwalifikowanego certyfikatu, wejdzie przepis mówiący o tym, że podania mają być uwierzytelnione za pomocą mechanizmów określonych w artyku 20a ustawy o informatyzacji. Czyli tych, o którym rozmawialiśmy przed chwilą.

To oznacza, że podanie może być wniesione do instytucji publicznej w taki sposób, w jaki ona uzna za stosowny. Instytucja musi umożliwić wnoszenie podań opatrzonych bezpiecznym podpisem lub poprzez ePUAP, ale może też udostępnić inny sposób.

- Projekt przewiduje jeszcze jedną bardzo ważną dla samorządów zmianę - dotyczącą instrukcji kancelaryjnych. Jakich przepisów możemy się spodziewać?

W.W.: Dotychczas istniejące instrukcje kancelaryjne tzn. dla organów gmin, związków międzygminnych, dla organów powiatów, województwa i dla administracji rządowej w terenie, zostaną połączone w jeden akt prawny.

Początkowo chcieliśmy, aby był to akt wykonawczy do ustawy o informatyzacji, ale to nie był najlepszy pomysł. Lepsze rozwiązanie podsunęli nam Ministerstwo Kultury i Dziedzictwa Narodowego wraz z Naczelną Dyrekcją Archiwów Państwowych. Zaproponowali, aby rozporządzenie dotyczące instrukcji kancelaryjnych, stało się aktem wykonawczym do ustawy o narodowym zasobie archiwalnym i archiwach.

To oznacza, że cztery instrukcje, które do tej pory istniały, włączone są w jedno rozporządzenie wydane przez Prezesa Rady Ministrów, na wniosek ministra właściwego do spraw administracji publicznej oraz ministra właściwego do spraw kultury i dziedzictwa narodowego, w formie jednej instrukcji kancelaryjnej. Nie oznacza to, że zostaną połączone rzeczowe wykazy akt, które prawdopodobnie zostaną oddzielne dla tych jednostek.

Wyeliminuje to instrukcje, które są po prostu przestarzałe. Pochodzą przecież z lat 1998-1999 i oddają stan świata z końca lat dziewięćdziesiątych.

- Co jeszcze znajdzie się w nowelizacji przepisów kpa?

W.W.: Zmiany w kpa przewidują też obowiązek kontaktu z obywatelem drogą elektroniczną, jeżeli wystąpił on do organu z takim wnioskiem. Do tej pory organ mógł się kontaktować drogą elektroniczną, ale nie musiał.

Zmieniono też przepisy dotyczące decyzji, postanowień i zaświadczeń. Pojawiały się głosy w doktrynie oraz orzeczenia sądowe, które mówiły, że nie można wydać decyzji, postanowień i zaświadczeń w formie elektronicznej.

W tej chwili przepisy art. 107 kpa, 124 oraz 238 zostały przeformułowane w taki sposób, żeby zawierały wyraźnie informacje o tym, że może to być wydane w formie dokumentu elektronicznego, opatrzonego bezpiecznym podpisem elektronicznym weryfikowanym ważnym kwalifikowanym certyfikatem. Obowiązek użycia podpisu leży w tym przypadku po stronie urzędu.

Natomiast zmiany w artykule 73 kpa przewidują możliwość dostępu elektronicznego do akt, choć organ nie ma takiego obowiązku.

Wśród planowanych zmian jest jeszcze artykuł 220, który mówi o tym, kiedy organ administracji publicznej nie może żądać zaświadczenia na potwierdzenie stanu prawnego, jeśli organ ten dysponuje już odpowiednią informacją. Był to przepis nieskuteczny.

W projekcie rozszerzono to w ten sposób, że organ nie ma prawa żądać takiego zaświadczenia również wówczas, gdy dotyczy ono rejestrów, do których organ posiada dostęp, lub gdy posiada możliwość wymiany informacji z innym podmiotem publicznym, który dysponuje potrzebnymi danymi. Takie rozwiązanie spowoduje, że obywatel nie będzie musiał biegać z zaświadczeniami od urzędu do urzędu.

- Kiedy możemy się spodziewać nowelizacji?

W.W.: Ustawa jest teraz kierowana do Komisji Wspólnej Rządu i Samorządu Terytorialnego, na posiedzenie plenarne, które odbędzie się pod koniec stycznia. Nie spodziewamy się większych uwag ze strony Komisji.

Na przełomie stycznia i lutego dokument powinien zostać przyjęty przez Komitet Rady Ministrów ds. Informatyzacji i Łączności i przekazany do Rady Ministrów. Mam nadzieję, że na początku lutego odpowiednia inicjatywa legislacyjna zostanie skierowana przez rząd do Sejmu.

- Dziękuję za rozmowę /a.s./

Źródło: www.samorząd.pap.com.pl