

**Obywatel
w centrum działań
e-administracji
w Unii Europejskiej**

**Citizen-centric
e-Government
in the
European Union**

REDAKCJA / EDITED BY

Sławomir Dudzik · Inga Kawka · Renata Śliwa

Krakow Jean Monnet Research Papers

Obywatel Citizen-centric
w centrum działań e-Government
e-administracji in the
w Unii Europejskiej European Union

Krakow Jean Monnet Research Papers

2

**Obywatel Citizen-centric
w centrum działań e-Government
e-administracji in the
w Unii Europejskiej European Union**

REDAKCJA / EDITED BY

Sławomir Dudzik • Inga Kawka • Renata Śliwa



Kraków 2023

Sławomir Dudzik 
Uniwersytet Jagielloński, Kraków
✉ s.dudzik@uj.edu.pl

Inga Kawka 
Uniwersytet Jagielloński, Kraków
✉ inga.kawka@uj.edu.pl

Renata Śliwa 
Uniwersytet Pedagogiczny im. KEN, Kraków
✉ renata.sliwa@up.krakow.pl

© Copyright by individual authors, 2023

Recenzja: dr hab. Grzegorz Krawiec, prof. UP

Opracowanie redakcyjne: Joanna Cieślik, Anna Sekułowicz

Projekt okładki: Marta Jaszczuk

ISBN 978-83-8138-889-4
<https://doi.org/10.127979788381388894>

Publikacja dofinansowana przez Wydział Prawa i Administracji Uniwersytetu Jagiellońskiego oraz
Uniwersytet Pedagogiczny im. Komisji Edukacji Narodowej w Krakowie

With the support of Jean Monnet Activities within ERASMUS+ Programme of the European Union.



Wsparcie Komisji Europejskiej dla produkcji tej publikacji nie stanowi poparcia dla treści, które odzwierciedlają jedynie poglądy autorów, a Komisja nie może zostać pociągnięta do odpowiedzialności za jakiegokolwiek wykorzystanie informacji w niej zawartych.

WYDAWNICTWO KSIĘGARNIA AKADEMICKA
ul. św. Anny 6, 31-008 Kraków
tel.: 12 421-13-87; 12 431-27-43
e-mail: publishing@akademicka.pl

Księgarnia internetowa: akademicka.pl

SPIS TREŚCI | TABLE OF CONTENTS

Słowo wstępne.....	7
--------------------	---

CZĘŚĆ I

**PRAWA PODSTAWOWE OBYWATELI
I WARTOŚCI UNII EUROPEJSKIEJ
A ROZWÓJ E-ADMINISTRACJI**

PART I

**FUNDAMENTAL RIGHTS OF CITIZENS
AND VALUES OF THE EUROPEAN UNION
IN RELATION TO THE DEVELOPMENT OF
E-GOVERNMENT**

PIOTR RUCZKOWSKI

Aksjologia e-administracji – w kierunku administracji inkluzywnej	15
---	----

ONDREJ MITAL

Democratization of Social Media Usage through Social Media Policies.....	29
--	----

JAKUB KOZŁOWSKI

Ochrona praw podstawowych w przypadku stosowania sztucznej inteligencji przez administrację publiczną w Unii Europejskiej.....	51
---	----

TOMASZ PODLEŚNY

E-administracja a prawa podstawowe w zakresie dostępu do informacji publicznej.....	65
---	----

RENATA ŚLIWA

Stakeholder Engagement in Government Regulatory Initiatives	79
---	----

CZĘŚĆ II

**OBYWATEL W CENTRUM CYFRYZACJI
POLSKIEJ ADMINISTRACJI**

PART II

**CITIZEN-CENTRIC DIGITISATION
OF THE POLISH ADMINISTRATION**

MARTA GRABOWSKA

Koncepcja jednolitego portalu e-Government dla obywatela w Polsce.....	101
--	-----

AGNIESZKA ZIÓŁKOWSKA

Wrażliwość społeczna władzy w kontekście dostępności cyfrowej administracji publicznej	119
---	-----

MARCIN ADAMCZYK

Rola i zadania inspektora ochrony danych osobowych przy wdrażaniu e-administracji w jednostkach samorządu terytorialnego	141
---	-----

MONIKA KAWCZYŃSKA

Legal Aspects of Telemedicine in Poland and Challenges in Times of Pandemic..... 157

Część III

ZORIENTOWANA NA OBYWATELA

CYFROWA ADMINISTRACJA PUBLICZNA

Z PERSPEKTYWY PRAWA UNII

EUROPEJSKIEJ

PART III

CITIZEN-ORIENTED DIGITAL

PUBLIC ADMINISTRATION FROM

THE PERSPECTIVE OF EUROPEAN

UNION LAW

INGA KAWKA

Kompetencje Unii Europejskiej w zakresie cyfryzacji administracji publicznej państw członkowskich 179

ALESSIO BARTOLACELLI

Observations on the European Requirements for the Constitution of a Company (Art. 10 Codified Directive) 201

JACEK JAŚKIEWICZ, TOMASZ GRZYBOWSKI

E-formalizm. Uwagi na marginesie formalizacji i cyfryzacji procedur wdrożeniowych polityki rozwoju 223

ALEKSANDRA SOŁTYSIŃSKA

Digitalisation of Criminal Justice 239

Część IV

CYFRYZACJA ADMINISTRACJI PUBLICZNEJ

Z KORZYŚCIĄ DLA OBYWATELI

W KRAJACH PARTNERSKICH UNII

EUROPEJSKIEJ

PART IV

DIGITISATION OF PUBLIC

ADMINISTRATION FOR THE BENEFIT

OF CITIZENS IN THE EUROPEAN UNION'S

PARTNER COUNTRIES

MIOMIRA KOSTIĆ

Development of e-Government in the Context of Digital Skills and Digital Education toward the Phenomenon of Literacy/Illiteracy..... 257

ANNA RUDNIEVA, YULIIA MALOVANA

The Image of Ukraine in the International Arena in the Minds of the Current Processes of Digital Transformation and e-Government 271

JULIA VOLKOVA

The Impact of Digitalization on the Development of Public Administration Services and the Improvement of Procedures for Judicial Consideration of the Administrative Cases 291

MARTA GRABOWSKA¹

KONCEPCJA JEDNOLITEGO PORTALU E-GOVERNMENT DLA OBYWATELA W POLSCE

ABSTRAKT: Cyfryzacja administracji publicznej to proces, którego celem jest nie tylko usprawnienie funkcjonowania instytucji władzy publicznej, ale także ułatwienie obywatelom dostępu do informacji publicznej, realizacji ich praw i obowiązków obywatelskich, a także umożliwienie im udziału w sprawowaniu tej władzy, tj. realizacji idei społeczeństwa obywatelskiego. Przez ostatnich kilka lat autorka artykułu w ramach zajęć dydaktycznych „Społeczeństwo cyfrowe i e-administracja” prowadzonych na Uniwersytecie Warszawskim badała stan cyfryzacji polskiej administracji publicznej na poziomie podmiotów zobowiązanych oraz prób koncepcji jednolitego portalu e-Government dla obywatela w Polsce realizowanych na szczeblu centralnym. Problematyka ta rozpatrywana była z uwzględnieniem wymagań i rekomendacji Unii Europejskiej (UE). Polski system e-administracji, choć reprezentuje pewien poziom zaawansowania, jednak nie jest kompletny i spójny, cierpi na braki w zakresie standaryzacji, krzyżowanie się dostępnych funkcji i modułów, a także do dnia dzisiejszego nie posiada wspólnej bramy dostępu dla obywatela. W artykule zaproponowano koncepcję trzech części krajowego elektronicznego systemu administracji publicznej: tj. dostępu do informacji publicznej, usług publicznych dla obywatela oraz udziału obywateli w sprawowaniu władzy, wzbogacając o ten trzeci obecnie realizowany dwuczęściowy model centralnego systemu dla obywatela. Do badania wykorzystano analizę dokumentów oficjalnych UE i Polski obejmujących problematykę administracji publicznej i jej cyfryzacji, elementy metody analizy systemowej w odniesieniu do budowy stron i portali internetowych administracji

¹ Dr hab. Marta Grabowska, prof. UW, Centrum Europejskie UW, <https://orcid.org/0000-0002-4481-0545>.

publicznej w Polsce oraz literaturę przedmiotu. Artykuł przedstawia stan na 31 sierpnia 2022 r.

SŁOWA KLUCZOWE: e-Government dla obywatela w Polsce, elektroniczny dostęp do informacji publicznej dla obywatela w Polsce, elektroniczne usługi publiczne dla obywatela w Polsce, elektroniczny udział w sprawowaniu władzy publicznej dla obywatela w Polsce, jednolity portal e-Government dla obywatela w Polsce

CONCEPT OF A SINGLE E-GOVERNMENT PORTAL FOR THE CITIZEN IN POLAND

ABSTRACT: Digitization of public administration is a process which serves not only to streamline functioning of public authorities but also to enable citizens an access to public information, to pursue their rights, to perform citizens' duties and to enable them to take part in ruling in order to perform the idea of civil society. In the last few years the author of the paper conducted research within the class „Digital society and e-Government” run at the University of Warsaw, Poland on digitization of Polish public administration on the level of obliged entities, and on the attempt of Polish Authorities to create a unified portal (gateway) of e-Government for a citizen. It included also the European Union's requirements and recommendations in this field. Although the Polish e-Government system presents a certain level of development however, it still is not complete and consistent, suffers lack of standardization, overlapping of available functions and modules and a unified gateway for a citizen. In the paper the concept of three parts of the e-Government system for a citizen in Poland is presented, i.e.: access to public information, public services for a citizen and participation in ruling, enriching the present concept with the third one. To carry out a research official documents of the EU and Poland on public administration and its digitization process were used, some elements of systems analysis were applied to investigate structures of public administration web pages and portals on both levels in Poland and the literature of the subject. The article presents the situation as at 31st August 2022.

KEYWORDS: e-Government for a citizen in Poland, electronic access to public information for a citizen in Poland, electronic public services for a citizen in Poland, electronic participation in ruling for a citizen in Poland, unified portal of e-Government for a citizen in Poland

1. Wprowadzenie

Podstawowym warunkiem stawianym państwom ubiegającym się o członkostwo w Unii Europejskiej jest przyjęcie ustroju demokratycznego. Ustrój ten uznawany jest za jedną z najlepszych form funkcjonowania państwa. Polega na trójpodziale władzy (ustawodawczej, wykonawczej i sądowniczej), gwarantuje równość obywateli

wobec prawa oraz wolność myśli, słowa i wyznania. Ustrój demokratyczny realizowany jest za pomocą różnych modeli. Są to: system prezydencki, semiprezydencki, supersemiprezydencki, system parlamentarny, w ramach którego można znowu wymienić: parlamentarno-gabinetowy, gabinetowo-parlamentarny czy kanclerski, a także parlamentowo-komitetowy. Różnice między nimi polegają głównie na właściwym dla danego systemu politycznego rozkładzie zakresu władzy pomiędzy poszczególne podmioty. Wśród państw członkowskich UE mamy 21 państw z ustrojem parlamentarnym, dwa państwa posiadające ustrój kanclerski (Niemcy i Austria), trzy państwa z ustrojem semiprezydenckim (Finlandia, Francja i Rumunia) oraz jedno z ustrojem prezydenckim (Cypr). Forma rządów jest także zróżnicowana. Mogą to być republiki albo monarchie (w UE – 22 republiki i pięć różnych monarchii)².

Oprócz ustroju politycznego, każde państwo członkowskie przyjmuje także określony ustrój terytorialny, tj. odpowiednie rozczłonkowanie kraju na jednostki terytorialne służące sprawowaniu lokalnej władzy publicznej. Z tego punktu widzenia można wymienić państwa unitarne i federacje. Zdecydowana większość członków UE to państwa unitarne, lecz znowu forma ta może być zróżnicowana np. na bardziej lub mniej unitarną (państwa zregionalizowane czy zdecentralizowane) oraz federacje (Austria, Belgia i Niemcy). Jeśli dodać do tego uwarunkowania narodowościowe i demograficzne w poszczególnych krajach oraz idące za tym wymagania w obszarze administracji publicznej – to można zaryzykować stwierdzenie, że trudno znaleźć dwa państwa członkowskie UE z identycznym systemem ustrojowym, a co za tym idzie – z identycznymi systemami administracji publicznej. Każde z nich musi zatem samo zaprojektować i wdrożyć system, którego zadaniem jest zapewnienie sprawnej obsługi władzy i obywateli na każdym szczeblu. Ma to swoje konsekwencje w odniesieniu do procesu cyfryzacji systemów administracji publicznej, których projektowanie musi bazować na zindywidualizowanych modelach jej funkcjonowania w poszczególnych państwach członkowskich³.

Wraz ze wstąpieniem do UE i przyjęciem ustroju demokratycznego, czego uprzednim warunkiem jest przystąpienie do Rady Europy, państwa zobowiązują się do respektowania wspólnego kanonu praw obywatelskich i nakładania na obywateli określonych obowiązków. Toteż krajowe rozwiązania administracji publicznej muszą uwzględniać wymagania prawa europejskiego, choć forma ich wdrożenia ma charakter zindywidualizowany. Proces ten często nazywa się europeizacją administracji publicz-

² *Systemy polityczne państw Unii Europejskiej*, M. Poboży, K.A. Wojtaszczyk (red.), t. 1-2, Warszawa 2013.

³ *Ibidem*.

nej⁴. Posiada on różne oblicza. Cyfrowe systemy administracji publicznej w państwach członkowskich UE są zatem skomplikowanymi konstrukcjami łączącymi wymagania prawa krajowego i europejskiego w obszarze obsługi zarówno obywateli, jak i urzędów, a także uwzględniające zasady i możliwości świata cyfrowego.

Kwestia organizacji i finansowania administracji publicznej w państwach członkowskich nie była i nie jest domeną UE. Unia jako spadkobierczyni Europejskiej Wspólnoty Gospodarczej (EWG) ustanowionej na mocy *Traktatu o Europejskiej Wspólnocie Gospodarczej*⁵ zajmuje się wspólnym rynkiem oraz mechanizmami jego funkcjonowania takimi jak np. handel czy konkurencja, wzbogaconymi później treścią *Karty praw podstawowych Unii Europejskiej*⁶. Obejmuje ona m.in. prawa i obowiązki obywateli przyjęte na obszarze całej UE, tj. w obrębie jednolitego rynku europejskiego. W *Traktacie o funkcjonowaniu Unii Europejskiej*, w tytule 1: *Kategorie i dziedziny kompetencji Unii Europejskiej*, w art. 6 mówi się jedynie, że „Unia ma kompetencje do prowadzenia działań mających na celu wspieranie, koordynowanie lub uzupełnianie działań Państw Członkowskich. Do dziedzin takich działań o wymiarze europejskim należy m.in. współpraca administracyjna”⁷.

Cyfryzacja administracji publicznej jest kosztowna, wymaga inwestycji w narzędzia ICT, na które nie wszystkie państwa członkowskie mogą sobie pozwolić, a równocześnie daje nowe, znacznie szersze, możliwości ważne także w wymiarze europejskim. Cyfryzacja wymaga dostępu do *know how* w obszarze ICT, stosowania ujednoliconych standardów i specyfikacji technicznych, wdrażania zasad interoperacyjności systemów, optymalizacji procedur oraz przyjęcia wspólnych założeń systemowych. Nie mając jednak traktatowych uprawnień ani do narzucania państwom członkowskim typu ustroju demokratycznego, ani form administrowania nim, a także jego finansowania – UE posługuje się w tej kwestii miękkimi instrumentami prawnymi (strategie, plany, deklaracje, inicjatywy) w celu motywowania państw członkowskich do postępów w zakresie cyfryzacji oraz włączania się w rozwiązania proponowane przez UE dla całego wspólnego rynku. Ona sama, zarządzając ogromnym, jednolitym rynkiem europejskim, organizuje jego administrację oraz cyfryzuje ją i w tym zakresie jest uprawniona do

⁴ *Europeizacja prawa administracji publicznej*, I. Lipowicz (red.), Warszawa 2008.

⁵ *Traité instituant la Communauté Économique Européenne et documents annexes*, Rzym, 25.03.1957 r., <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/FR/TXT/PDF/?uri=CELEX:11957E/TXT&from=PL> (14.08.2022).

⁶ *Karta praw podstawowych Unii Europejskiej*, Dz.Urz. UE 2010, C 326/02, <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/PL/TXT/?uri=celex%3A12012P%2FTXT>, s. 389–402 (5.04.2023).

⁷ *Traktat o Unii Europejskiej (wersja skonsolidowana)*, Dz.Urz. UE 2012, C 326, art. 6, s. 50–52, <https://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=OJ:C:2012:326:FULL:PL:PDF> (6.04.2023).

stosowania silniejszych instrumentów prawnych (wiążących). Mają one kluczowe znaczenie dla sprawnego funkcjonowania całego rynku, jak np. podpis elektroniczny, cyberbezpieczeństwo, czy zapewnienie możliwości korzystania z cyfrowej administracji publicznej wszystkim obywatelom UE – w tym również osobom z niepełnosprawnościami (deklaracja dostępności)⁸. Ustalenia te przyjmowane są najczęściej w ramach jednej z unijnych polityk, np. polityki jednolitego rynku. W tych zakresach odnoszą się one do cyfrowej administracji publicznej państw członkowskich.

Proces cyfryzacji administracji publicznej jest wynikiem rozwoju społeczeństwa informacyjnego i cyfrowego na świecie i w UE, do którego Unia przystąpiła z opóźnieniem w stosunku do Stanów Zjednoczonych Ameryki i Japonii. Jego początki w UE wyznaczają: słynna Biała księga „*Growth, Competitiveness, Employment. The Challenges and Ways forward into the 21st Century*” Jacquesa Delorsa⁹ i raport Martina Bangemanna¹⁰, a zawarte tam postulaty, w tym cyfryzacja administracji publicznej, znalazły się w trzyetapowej inicjatywie *eEurope – an Information Society for All*¹¹. Stała się ona podstawą pierwszej wieloletniej strategii rozwoju UE, tj. strategii lizbońskiej¹². W okresie kolejnej strategii, tj. *Europa 2020*¹³, postulaty dotyczące rozwoju unijnego społeczeństwa cyfrowego były kontynuowane i zawarte zostały w jednej z siedmiu jej flagowych inicjatyw, tj. w *Europejskiej agendzie cyfrowej*¹⁴. W najnowszej perspektywie finansowej na lata 2021–2027 jest to program Cyfrowa Europa¹⁵. Z dokumentów tych wynika, że przez cały czas koncepcja społeczeństwa informacyjnego, a potem cyfro-

⁸ Dyrektywa Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) 2016/2102 z dnia 26 października 2016 r. w sprawie dostępności stron internetowych i mobilnych aplikacji organów sektora publicznego, Dz.Urz. UE 2016, L 327, s. 1–15; Ustawa z dnia 14 kwietnia 2019 o dostępności cyfrowej stron internetowych i aplikacji mobilnych podmiotów publicznych, Dz.U. 2019, poz. 848.

⁹ *Growth, Competitiveness, Employment. The Challenges and Ways forward into the 21st Century. White Papers*, COM(1993) 700.

¹⁰ *Europe and the Global Information Society – Recommendations to the European Council*, OJ 1994, C 363, s. 33.

¹¹ *Communication of 8 December 1999 on a Commission Initiative for the Special European Council of Lisbon, 23 and 24 March 2000 – eEurope – an Information Society for All*, COM(1999) 687 final, <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=legisum%3A124221> (14.08.2022).

¹² *Lisbon European Council 23 and 24 March 2000. Presidency Conclusions*, https://www.europarl.europa.eu/summits/lis1_en.htm (24.04.2022).

¹³ *Europa 2020. Strategia na rzecz inteligentnego i zrównoważonego rozwoju sprzyjającego włączeniu społecznemu*, Bruksela, 3.03.2010 r., KOM(2010) 2020 wersja ostateczna, https://ec.europa.eu/eu2020/pdf/1_PL_ACT_part1_v1.pdf (6.04.2023).

¹⁴ Komisja Europejska, *Europejska agenda cyfrowa*, Bruksela, 26.08.2010 r., KOM(2010) 245 wersja ostateczna, <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/PL/ALL/?uri=CELEX%3A52010DC0245R%2801%29> (6.04.2023).

¹⁵ *Rozporządzenie Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) 2021/694 z dnia 29 kwietnia 2021 ustanawiające program „Cyfrowa Europa” oraz uchylające decyzję (UE) 2915/2240*, Dz.Urz. UE 2021,

wego stanowiła i nadal stanowi bazę rozwoju gospodarczego i społecznego UE. Prezentowane tam postulaty jak np.: szerokopasmowy internet, standaryzacja w zakresie ICT, cyberbezpieczeństwo, a obecnie wdrażanie najnowszych technologii takich, jak Big Data and Analytics, 5G, czy sztuczna inteligencja, służą stymulowaniu procesów cyfryzacji w różnych obszarach działań UE, w tym współpracy administracyjnej.

Jednak jest kwestią kontrowersyjną, czy w stosunku do obszaru społeczeństwa informacyjnego i cyfrowego w kontekście wspólnotowego dorobku prawnego UE można mówić o „polityce”? Pojęcie to odnosi się do sytuacji, w której istnieje wyodrębniony przepis traktatowy ustanawiający daną politykę, określający jej obszar i umożliwiający tworzenie spójnego prawodawstwa wtórnego, regulującego funkcjonowanie tego obszaru, a także zakresu jego finansowania. Takiego odrębnego przepisu traktatowego ustanawiającego „politykę” społeczeństwa informacyjnego lub cyfrowego w traktatach UE nie było i nie ma. I choć okresowo istniały dyrekcje generalne, które posiadały w nazwie to pojęcie albo w zakresie swoich obowiązków miały zadania rozwojowe wynikające z potrzeby budowy społeczeństwa informacyjnego i cyfrowego w UE, jak np. DG Information Society¹⁶ we wczesnym okresie strategii lizbońskiej (zamieniona w 2005 r. na DG Information Society and Media¹⁷), DG DIGIT (Informatyka)¹⁸, której zadaniem jest stymulowanie rozwoju cyfryzacji w samych instytucjach UE i ich współpracy z administracjami państw członkowskich, albo niezwykle rozbudowana DG Connect (Sieci Komunikacyjne, Treści i Technologie)¹⁹, której zadaniem jest budowa jednolitego rynku cyfrowego, bezpieczeństwa w internecie oraz innowacji cyfrowych, czy wreszcie DG Digital Economy and Society stworzona w okresie strategii *Europa 2020*, której zadaniem było monitorowanie postępu UE i jej państw członkowskich na polu umiejętności cyfrowych i konkurencyjności gospodarki cyfrowej (Digital

L 166, s. 1-34, <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/PL/TXT/?uri=CELEX%3A32021R0694> (6.04.2023).

¹⁶ *Information Society DG Previews Tenders for 2000*, <https://cordis.europa.eu/article/id/14734-information-society-dg-previews-tenders-for-2000> (8.08.2022).

¹⁷ *PSI Directive. OECD Workshop on Public Sector Information, Paris 31 May 2006. Yvo Volman and Meri Rantala. DG Information Society and Media. European Commission*, <https://www.oecd.org/digital/ieconomy/36866234.pdf> (9.08.2022).

¹⁸ Komisja Europejska, *DG DIGIT (Informatics)*, https://commission.europa.eu/about-european-commission/departments-and-executive-agencies/informatics_en (9.08.2022).

¹⁹ Komisja Europejska, *DG CONNECT. Sieci komunikacyjne, treści i technologie*, https://commission.europa.eu/about-european-commission/departments-and-executive-agencies/communications-networks-content-and-technology_pl (9.08.2022).

Economy and Society Index)²⁰ – to jednak problematyka ta nigdy nie doczekała się odrębnego zapisu traktatowego.

Obszar administracji publicznej i jej cyfryzacji w państwach członkowskich jest z jednej strony obszarem znajdującym się w gestii tych państw, z drugiej UE, poddając cyfryzacji procedury administracyjne na jednolitym rynku europejskim, stara się łączyć te działania z tymi prowadzonymi w państwach członkowskich, nie naruszając jednak ich kompetencji w tym zakresie, lecz uzyskując lepsze efekty dla jednolitego rynku europejskiego.

Taka sytuacja skłoniła zapewne UE do poszukiwania instrumentów, którymi mogłaby posługiwać się, aby realizować swoje cele. Trzeba było bowiem szukać kompromisu pomiędzy państwami członkowskimi, które są suwerenne w zakresie decyzji ustrojowych i organizacji oraz cyfryzacji obsługujących je systemów administracji publicznej, a potrzebami UE w zakresie cyfryzacji jednolitego rynku europejskiego.

Takimi instrumentami stały się niewątpliwie tzw. deklaracje ministerialne. Jak informuje służba informacji publicznej Rady Unii Europejskiej (Council), „deklaracje ministerialne jako instrumenty polityczne nie są wymieniane w Traktatach”. Niemniej, „służą one do doprecyzowania i prezentowania punktu widzenia jednej lub zazwyczaj większej liczby instytucji UE na dany temat, a przedstawiane wyjaśnienia są niewiążące. Deklaracje te są także używane do powiadamiania o uzgodnieniach międzyinstytucjonalnych i mogą być wydawane na tematy dotyczące każdej dziedziny polityki”²¹.

W obszarze e-Governmentu w UE przyjęto m.in. *Ministerial Declaration (Promoting Inclusive e-Government)*²², Ryga 2006, *Ministerial Declaration (Reaping the Benefits of eGovernment)*, Lisbona 2007²³, *Ministerial Declaration on e-Government*, Malmö 2009²⁴, *Ministerial Declaration on eGovernment – the Tallinn Declaration*, Tallinn 2017²⁵ czy

²⁰ Komisja Europejska, *Shaping Europe's Digital Future. The Digital Economy and Society Index (DESI)*, <https://digital-strategy.ec.europa.eu/en/policies/desi> (9.08.2022).

²¹ Sekretariat Generalny Rady Unii Europejskiej, Sekcja Informacji Publicznej, *Reply to Your Question*, e-mail z 13.07.2022 r.

²² *Ministerial Declaration Approved Unanimously on 11 June 2006, Riga, Latvia*, https://ec.europa.eu/information_society/activities/ict_psp/documents/declaration_riga.pdf (8.08.2022).

²³ *Ministerial Declaration Approved Unanimously in Lisbon, Portugal on 19 September 2007*, https://ec.europa.eu/information_society/activities/ict_psp/documents/MinisterialDeclaration.pdf (9.08.2022).

²⁴ *Ministerial Declaration on e-Government Approved Unanimously in Malmö, Sweden on 18 November 2009*, www.alejandrobarrros.com/wp-content/uploads/old/ministerial-declaration-on-egovernment.pdf (9.08.2022).

²⁵ *Tallinn Declaration on e-Government at the Ministerial Meeting during Estonian Presidency of the Council of the EU on 6 October 2017*, https://teamdigitale.governo.it/upload/docs/2017/10/Tallinn_egov_declaration_final_3oct2017.pdf (9.08.2022).

Ministerial Declaration of e-Government, Berlin 2020²⁶. W ramach tych uzgodnień, mających miejsce zawsze w państwach sprawujących prezydencję i pod ich kierunkiem oraz z udziałem ministrów państw członkowskich kompetentnych w sprawach e-Governmentu, a także reprezentantów EFTA i przedstawicieli Komisji Europejskiej, przyjmowanych drogą głosowania jednomyślnego – ustalano możliwe wspólne stanowiska i rozwiązania na polu cyfryzacji administracji publicznej. Rezultatami tych deklaracji były znane największe programy rozwoju e-Governmentu, takie jak np.: i2010 e-Government Action Plan, e-Government Action Plan 2010-2015 czy e-Government Action Plan 2016-2020. Ostatnia – berlińska deklaracja podpisana 8 grudnia 2020 r. wniosła do tego procesu koncepcję e-Governmentu bazującego na wartościach.

Jak wynika z tych działań, cyfryzacja administracji publicznej w UE i jej państwach członkowskich posuwa się naprzód drogą konsensusu z poszanowaniem suwerenności wszystkich stron. Porównywanie modeli e-Governmentu poszczególnych państw członkowskich jest zatem trudne, ponieważ każde państwo organizuje swój system zgodnie z własną wizją, jak również rozwiązania uznane za wspólne mogą być wbudowane w dany system zgodnie z potrzebami państwa członkowskiego. Nie ulega jednak wątpliwości, że dla obywatela w danym kraju system ten powinien być prosty, co przekłada się m.in. na jednolity portal e-Government dla obywatela pozwalający minimalizować wysiłki potrzebne do jego opanowania i zapewniający poszanowanie wszystkich praw i obowiązków.

2. Model systemu administracji publicznej dla obywatela z perspektywy państwa członkowskiego Unii Europejskiej

Gdybyśmy spróbowali stworzyć model systemu administracji publicznej państwa członkowskiego UE, to składałby się on z trzech części:

1. dostępu do informacji publicznej;
2. usługi sektora publicznego;
3. udziału obywateli w sprawowaniu władzy publicznej.

Ad 1. Dostęp do informacji publicznej obejmuje obecnie przede wszystkim przepisy danego państwa członkowskiego UE wyznaczające ramy oraz tryb dostępu obywatela

²⁶ *Berlin Declaration on Digital Society and Value-Based Digital e-Government at the Ministerial Meeting during the German Presidency of the Council of the European Union on 8 December 2020*, https://ec.europa.eu/isa2/sites/default/files/cdr_20201207_eu2020_berlin_declaration_on_digital_society_and_value-based_digital_government_.pdf (9.08.2022).

do informacji wytwarzanej przez sektor publiczny. Przepisy te muszą uwzględniać również wymagania prawa europejskiego. Obecnie w krajach UE dostęp ten realizowany jest za pomocą narzędzi cyfrowych. Istotnym elementem realizacji prawa obywateli dostępu do informacji publicznej jest też bierny udział (bez prawa głosu) w posiedzeniach podmiotów sprawujących władzę publiczną na wszystkich szczeblach. Udział ten realizowany może być drogą elektroniczną, tj. za pomocą transmisji on-line albo osobiście. Oprócz tego, w związku z rozszerzeniem koncepcji dostępu do informacji publicznej w UE o tzw. dane otwarte (ang. *open data*), każde państwo członkowskie, jak również sama UE powinny gromadzić i udostępniać takie zbiory w formie cyfrowej, których zawartość obejmuje te dane o charakterze publicznym, które nie są obowiązkowe, a które mogą mieć istotne znaczenie dla rozwoju gospodarczego. W tym sensie mogą być one przedmiotem ponownego wykorzystania, tj. w innym celu, niż pierwotnie zostały stworzone, w tym w celach komercyjnych²⁷. UE udostępnia również swoją informację publiczną za pomocą jej narzędzi, tj. jednolitego portalu internetowego oraz tworzy internetową bazę danych otwartych. Z punktu widzenia cyfryzacji jest to sektor, który w łatwy i prosty sposób powinien umożliwiać dostęp do informacji publicznej wszystkim obywatelom, w tym także tym z niepełnosprawnościami²⁸, nie wymagając od nich żadnej autoryzacji.

Ad 2. Usługi sektora publicznego to o wiele bardziej skomplikowany moduł obejmujący przede wszystkim obsługę obowiązków obywatela wobec państwa, wynikających z określonych przepisów prawa, a także realizację niektórych jego praw w taki sposób, iż następuje relacja dwustronna: obywatel–urząd i urząd–obywatel. Z punktu widzenia cyfryzacji jest to sektor bardzo sensytywny, toteż jego konstrukcja i systemy zabezpieczeń muszą być na wysokim poziomie, a obywatela trzeba wyposażyć w narzędzia dostępu jednoznacznie go identyfikujące. Zestaw usług publicznych w poszczególnych państwach członkowskich może być różny, jednak musi uwzględniać wymagania wynikające z prawa państwa członkowskiego oraz prawa europejskiego. UE nie realizuje żadnych usług publicznych bezpośrednio obywatelom, toteż obszar ten w zasadzie znajduje się w gestii państw członkowskich.

Ad 3. Udział obywateli w sprawowaniu władzy publicznej to skomplikowany system, do którego zalicza się zazwyczaj trzy obszary działania: partycypację, demokrację i głosowanie. Partycypacja obejmuje udział obywateli w różnego rodzaju projektach

²⁷ Dyrektywa Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) 2019/1024 z dnia 20 czerwca 2019 r. w sprawie otwartych danych i ponownego wykorzystywania informacji sektora publicznego (wersja przekształcona), Dz.Urz. UE 2019, L 172, s. 56-83; Ustawa z dnia 11 sierpnia 2021 r. o otwartych danych i ponownym wykorzystywaniu informacji sektora publicznego, Dz.U. 2021, poz. 1641.

²⁸ Zob. przypis nr 8.

np. prowadzonych przez władze lokalne czy w podziale budżetu. Działania te nie są obowiązkowe, a głos obywateli ma charakter doradczy. Demokracja to możliwość ich udziału w procesie tworzenia prawa, tj. w procesie legislacyjnym na różnych szczeblach, np. poprzez składanie petycji. Głosowanie natomiast to uczestnictwo w podejmowaniu wiążących decyzji politycznych w wyborach na różnych szczeblach.

Z punktu widzenia cyfryzacji każda z tych trzech opcji operuje innymi narzędziami obsługi obywateli. E-partycypacja realizowana jest zwykle za pomocą ankiet elektronicznych, e-maili i portali społecznościowych, e-demokracja to wydzielone moduły systemów obsługi procesu legislacyjnego przeznaczone dla obywateli, a e-głosowanie to różne systemy głosowania elektronicznego – lecz od razu należy zaznaczyć, że w odniesieniu do wiążących głosowań wagi państwowej, jak na razie, nie mamy zadowalających elektronicznych systemów do ich przeprowadzania. Dlatego w wielu krajach głosowania te realizowane są w sposób tradycyjny. Wszystkie trzy wymienione instrumenty odnoszą się również do poziomu unijnego: e-partycypacja dostępna jest w postaci różnych narzędzi elektronicznych umożliwiających konsultowanie projektów czy planów z obywatelami (ankiety, portale społecznościowe, e-mail), dostępny jest elektroniczny moduł składania petycji w procesie legislacyjnym, ale np. wybory na europosłów ciągle w większości państw członkowskich odbywają się w sposób tradycyjny.

3. Obraz elektronicznej administracji publicznej dla obywatela w Polsce z poziomu podmiotów zobowiązanych

Elektroniczny system administracji publicznej dla obywatela w Polsce składa się z dwóch poziomów: 1) poziomu podmiotów zobowiązanych, 2) poziomu centralnego. W odniesieniu do ww. trzech funkcji takiego systemu w Polsce sytuacja wygląda następująco.

Ad 1. Dostęp do informacji publicznej wymagany polskim prawem realizowany jest na poziomie podmiotów zobowiązanych, które budują swoje strony internetowe, lecz wykazują one różne mankamenty. Przede wszystkim brak standaryzacji, w tym formy i lokalizacji znaku identyfikacyjnego stronę jako oficjalną stronę informacji publicznej danego podmiotu zobowiązanego. Znak ten w różnych formach występuje raz z prawej, raz z lewej strony, a czasem trzeba przesunąć ekran, aby go odnaleźć. Za każdym razem od nowa szuka się miejsca poszczególnych kategorii informacji w zakładkach nazywanych w różny sposób. Wszystko to utrudnia obywatelowi szybkie opanowanie umiejętności posługiwania się tymi stronami. Dysponują też one bardzo skromnymi narzędziami wyszukiwawczymi, na wielu stronach trudno znaleźć transmisje on-line z posiedzeń, a także deklaracje dostępności; najczęściej nie są one w pełni zrealizowane.

Brak standaryzacji wpływa też na bardzo różną lokalizację nazwisk osób odpowiedzialnych (redakcja stron BIP podmiotów zobowiązanych), co utrudnia ich identyfikację i ewentualny kontakt. Wszystkie strony podmiotów zobowiązanych na poziomie centralnym zebrane są pod wspólnym parasolem Biuletynu Informacji Publicznej.

Kontrowersyjną kwestią jest jednak wprowadzenie w polskim prawie pojęcia „informacja publiczna”, co powoduje wiele nieporozumień. Dla odmiany np. UE, w odniesieniu do udostępnianych przez siebie zasobów, stosuje pojęcie „dostępu do dokumentów”, za czym idą tzw. rejestry dokumentów prowadzone przez poszczególne instytucje unijne. Znacznie ułatwia to samodzielne poruszanie się po tych zbiorach i odciąża personel od nadmiernej liczby kwerend. Takie rozwiązanie doprecyzowuje także pole objęte dostępem.

Z kolei obszar krajowych danych otwartych dostępnych w wersji elektronicznej wypełnia polska baza Otwarte Dane²⁹, która jest trudna w korzystaniu i skromna w zasoby. Pozostaje pytanie, czy wobec tego, iż w ostatnim okresie UE uruchomiła wspomnianą wcześniej ogólnounijną bazę danych otwartych (data.europa.eu), upatrując w tym większe korzyści dla rynku europejskiego – bazy krajowe, w tym polska, pozostaną przy życiu? Baza unijna oferuje znacznie lepsze możliwości techniczne, nowoczesne narzędzia wyszukiwawcze i analityczne oraz standaryzację danych. Niemniej tymczasem obie bazy są dostępne dla obywateli.

Ad 2. Sektor elektronicznych usług publicznych w Polsce wciąż kojarzy się jeszcze każdemu obywatelowi przede wszystkim z systemem ePUAP (elektroniczna Platforma Usług Administracji Publicznej)³⁰. Charakteryzując ten system, podkreśla się, że jest to ogólnopolska platforma teleinformatyczna, która umożliwia komunikację obywateli (i przedsiębiorców) z podmiotami publicznymi, jak również pozwala komunikować się podmiotom administracji publicznej między sobą. Warunkiem dostępu do systemu jest potwierdzenie tożsamości za pomocą profilu zaufanego, który pełni także rolę kwalifikowanego podpisu elektronicznego skutecznego jednak tylko w systemach elektronicznej administracji publicznej. Niezbędnym elementem tej identyfikacji jest PESEL.

Jednak ePUAP nie jest jedyną platformą w Polsce przeznaczoną do realizacji usług publicznych. Z praktyki wiemy, że jest ich wiele i ciągle przybywają nowe platformy sektorowe. Obejmują różne rodzaje usług publicznych, a nawet dublują się w swoich zakresach, co powoduje dezorientację obywateli, a także stwarza okazje dla hakerów podsuwających użytkownikom różne „nowe” opcje, które okazują się fałszywe. Poza

²⁹ Serwis Rzeczypospolitej Polskiej, *Otwarte dane*, <https://dane.gov.pl/pl> (2.08.2022).

³⁰ e-PUAP, <https://epuap.gov.pl/wps/portal> (2.08.2022).

ePUAP-em istnieją np.: podatki.gov.pl³¹, Platforma Usług Elektronicznych (PUE) Zakładu Ubezpieczeń Społecznych (ZUS)³², pacjent.gov.pl³³, platforma e-EDM (Elektroniczna Dokumentacja Medyczna)³⁴ itd. Występują też niejasności, np. czy portal obywatel.gov.pl. z podtytułem „Informacje i usługi przyjazne obywatelowi” i z opcją „Mój Gov”³⁵ firmowany przez nieistniejące już Ministerstwo Cyfryzacji – to wiarygodne narzędzie czy nie? Z kolei na nowej, tworzonej ostatnio przez KPRM stronie gov.pl ulokowane są usługi dla obywatela (wzbogacone o usługi dla przedsiębiorcy, urzędnika i rolnika)³⁶. Jednak wciąż funkcje i wyjaśnienia do poszczególnych usług publicznych krzyżują się z innymi, bardziej zindywidualizowanymi platformami usługowymi. Kolejnym obszarem działania w tym zakresie są urzędy mobilne, gdzie poprzednio pod nazwą mTożsamość, a obecnie mObywatel dostępne są możliwości tworzenia „portfeli” dokumentów osobistych za pomocą różnych aplikacji, a w przyszłości, być może, za pomocą przeglądarki – załatwiania spraw. Cała sfera elektronicznych usług publicznych wymaga w Polsce uporządkowania, bowiem jej stan obecny nie ułatwia obywatelom korzystania z niej.

Ad 3. Obszar udziału obywatela w sprawowaniu władzy publicznej za pomocą narzędzi elektronicznych i realizacji w związku z tym idei społeczeństwa obywatelskiego ściśle wiąże się z instrumentarium cyfrowym, jakie oferują podmioty zobowiązane. Jak już wspomniano wcześniej, w ramach partycypacji podmioty władzy publicznej w Polsce oferują np. ankiety on-line czy umożliwiają zgłaszanie uwag drogą e-mailową w takich sprawach jak np. projekty zagospodarowania przestrzennego czy wydatkowanie środków publicznych. Możliwy jest też kontakt za pomocą portali społecznościowych lub za pomocą poczty elektronicznej. Jednak mankamentem takiego rozwiązania jest trudny dostęp do wspomnianych narzędzi ulokowanych gdzieś głęboko na stronach internetowych podmiotów zobowiązanych. Są też podmioty (często gminy), które w ogóle nie oferują cyfrowych konsultacji społecznych. Z udziałem w procesie legislacyjnym (demokracja) na różnych szczeblach jest nieco lepiej. Podmioty zobowiązane oferują zwykle opcję petycji cyfrowej z cyfrowym instrumentarium jej obsługi, choć zdarza się, że tej procedury nie można wykonać cyfrowo, a wymagana jest droga tradycyjna. Procedury e-głosowania są wykorzystywane jedynie w okolicznościach niewiążących.

³¹ e-Urząd Skarbowy, <https://www.podatki.gov.pl/> (9.08.2022).

³² Zakład Ubezpieczeń Społecznych, <https://www.zus.pl/pue> (9.08.2022).

³³ Serwis Ministerstwa Zdrowia i Narodowego Funduszu Zdrowia, <https://pacjent.gov.pl/> (2.08.2022).

³⁴ *Czym jest Elektroniczna Dokumentacja Medyczna?*, <https://www.ezdrowie.gov.pl/portal/arttykul/elektroniczna-dokumentacja-medyczna-edm> (12.08.2022).

³⁵ Ministerstwo Cyfryzacji, <https://obywatel.gov.pl/> (2.08.2022).

³⁶ Gov.pl, *Załatwiaj sprawy urzędowe*, <https://www.gov.pl/> (14.08.2022).

Wiążące głosowania wagi państwowej nie są realizowane drogą elektroniczną, co wynika w Polsce z braku możliwości jednoznacznej identyfikacji wszystkich uprawnionych do głosowania obywateli oraz niezawodnej infrastruktury cyfrowej.

4. Jednolity portal e-Government w Polsce

W 2016 r. określony został przez ówczesne Ministerstwo Cyfryzacji cel projektu jednolitej bramy informacyjno-usługowej Rzeczypospolitej Polskiej, która powinna obejmować:

1. informacje publiczne w rozumieniu art. 1 *Ustawy z dnia 6 września 2001 r. o dostępie do informacji publicznej*,
2. usługi elektroniczne oferowane przez organy administracji RP, a także informacje o innych usługach, które państwo oferuje obywatelom³⁷.

Brama ta nosząca w projektach, ale i w rzeczywistości, różne nazwy, tj. Portal Administracji RP (polska.gov.pl), Portal Rzeczypospolitej Polskiej (portal.gov.pl), Portal Administracji Publicznej Rzeczypospolitej Polskiej czy Usługi dla Obywatela – gov.pl. Portal gov.pl jest ciągle budowany, choć zgodnie z planem powinien zostać ukończony 31 grudnia 2019 r. Jednak, aby dostać się do pierwszego modułu, tj. informacji publicznej, trzeba użyć adresu gov.pl/bip, natomiast do drugiego z modułów najlepiej użyć linku portal.gov.pl. Wspólnej bramy dla obydwu z nich jak na razie nie ma.

W ostatnim roku Biuletyn Informacji Publicznej, dotychczas posiadający swój osobny portal, przenoszony był pod nowy adres gov.pl/bip. Nowe rozwiązanie polega na tym, że każdy podmiot zobowiązany uwidocznić został przez nakładkę zawierającą trzy informacje: 1) pełną nazwę podmiotu zobowiązanego wraz z herbem i z linkiem do jego dotychczas prowadzonej strony BIP, 2) dane adresowe podmiotu zobowiązanego, 3) skład redakcji BIP tego podmiotu. Nie zmienia to niczego w dotychczasowej budowie stron internetowych podmiotów zobowiązanych. Do takiego zestawu informacji każdorazowo dołączany jest link do krajowej bazy danych otwartych (dane.gov.pl) bez żadnego wyjaśnienia. Zawartość tego Biuletynu Informacji Publicznej jest jeszcze bardzo niekompletna – np. spośród ponad 2400 gmin w Polsce uwzględniono na razie 694. Niestety, nie ma już dostępu do poprzedniej, kompletnej wersji bazy BIP. W tym kontekście sprawa gmin i w ogóle jednostek samorządowych jest niejasna, bowiem ich uczestnictwo w nowym, centralnym BIP-ie jest dobrowolne (mogą zatem nigdy

³⁷ Ministerstwo Cyfryzacji, *Program zintegrowanej informatyzacji państwa*, Warszawa 2019, s. 54, <https://www.gov.pl/attachment/4cc70068-895f-4085-92f8-ece13bcbcb90> (2.08.2022).

nie wystąpić tam w komplecie). Natomiast stworzony nowy portal samorząd.gov.pl, poza tym, że także jest na razie niekompletny (np. około 60 gmin) – to strony BIP tych jednostek prezentowane są w zupełnie innym formacie (standardzie).

Część druga – usługowa – w projekcie opisana jako rozwinięcie dotychczasowego portalu obywatel.gov.pl – obecnie gov.pl to część, która docelowo ma stać się interfejsem dla usług świadczonych na platformie e-PUAP, co spowoduje, że dotychczasowa strona główna platformy e-PUAP przestanie być widoczna. Ma to być centralna baza usług publicznych, jednak głównie tych, które realizowane są na poziomie ogólnokrajowym (w planach jest wyszukiwarka usług lokalnych). Dostęp do modułu usługowego gwarantować mają: profil zaufany, bankowość elektroniczna oraz inne usługi komercyjne.

Podjmując próbę skorzystania z tego modułu usługowego, najlepiej użyć linku portal.gov.pl³⁸. Poprzez niego wejdziemy na stronę gov.pl, która w zakresie usług publicznych zawiera cztery opcje: dla obywatela, przedsiębiorcy, urzędnika i rolnika.

Część „Dla obywatela” zawiera spis wszystkich usług, które świadczy polska administracja pogrupowanych w różne kategorie, np. dokumenty i dane osobowe, edukacja itd. Chociaż dopuszczone są trzy procedury realizacji usług publicznych: 1) przez internet, 2) w urzędzie, 3) listownie, to tylko przy niektórych jest w nawiasie informacja, że można ją realizować przez internet. Np. w kategorii „Żłobki i przedszkola” żadna sprawa nie jest możliwa do załatwienia on-line. Wszystkie one zaopatrzone są w stosowne wyjaśnienia, czasem też w obcych językach (np. angielskim lub ukraińskim). W wykazie ujęte są również w poszczególnych kategoriach te usługi, do których dostęp można uzyskać na urządzeniach mobilnych, składające się na pakiet mObywatel. Odsyłają one do podstrony tego portalu „mObywatel w aplikacji”³⁹, gdzie dostępne są odpowiednie aplikacje do pobrania wraz z objaśnieniami (także w formie materiału wideo). Jak wspomniano wyżej, opcja „mObywatel w aplikacji” służy do tworzenia elektronicznego „portfela” niektórych dokumentów osobistych, ale „mObywatel w przeglądarce” (załatwianie spraw) jest ciągle w planach. Jak widać, część usługowa to rozbudowany model ePUAP-u, o którym z czasem należy zapomnieć. Jednak wobec tego, że – jak zaznaczono – na poziomie podmiotów zobowiązanych strony internetowe BIP są nadal prowadzone bez zmian, to na wielu z nich widnieje ciągle jeszcze charakterystyczna ikona ePUAP-u jako link do niego lub instrukcja, że tę czy inną procedurę należy wykonać na ePUAP-ie. Brak charakterystycznego znaku ewentualnej nowej bramy nie ułatwia obywatelowi dotarcia do żadnej z dwóch jej części.

³⁸ Zob. przypis nr 36.

³⁹ Gov.pl, *mObywatel w aplikacji*, <https://www.gov.pl/web/mobywatel-w-aplikacji> (9.08.2022).

Jednak należałoby się zastanowić, czy projekt ten nie powinien być uzupełniony o centralną część trzecią, wspierającą społeczeństwo obywatelskie i rozwijającą procesy demokratyczne, tj. ułatwiającą obywatelowi udział w sprawowaniu władzy publicznej. Wprawdzie to zagadnienie wykracza nieco poza klasyczne rozumienie e-Governmentu i jest raczej elementem e-Governance – ale przecież na poziomie podmiotów zobowiązanych już teraz są to funkcje rekomendowane. Można wymienić przynajmniej dwie z trzech wyżej omówionych procedur, tj. partycypację oraz demokrację. Wydobycie tych funkcji na poziom centralny mogłoby zwiększyć udział obywateli w rządzeniu. Znakomitym przykładem takiego rozwiązania jest opcja „Get involved” na portalu gov.uk⁴⁰. Obywatel Zjednoczonego Królestwa na tej witrynie podzielonej na dwie części: „Topics” oraz „Government activity”, w drugiej z nich ma właśnie scentralizowaną opcję „Get involved”, której wyjaśnienie brzmi: „Find out how you can engage government directly and take part locally, nationally and internationally”. Znajduje się tam lista dostępnych procedur konsultacyjnych na wiele tematów i realizowanych na różnych szczeblach: lokalnym, krajowym, a nawet międzynarodowym z podaniem szczegółowych danych, do kiedy i na jaki adres można zgłaszać uwagi. Takie rozwiązanie ułatwia obywatelom partycypację w różnego rodzaju konsultacjach społecznych – zachęca do udziału w nich przez sam fakt uzyskania informacji w tak prosty sposób oraz w jednym miejscu. Można swobodnie dokonać wyboru tematu, który nas interesuje. Są też podane informacje statystyczne, np. na dzień 15 sierpnia 2022 r. jest otwartych 94 konsultacji, a 281 konsultacji w tym roku już zakończono.

Jak wspomniano wyżej, na stronach polskich podmiotów zobowiązanych działających na różnych szczeblach są informacje o prowadzonych konsultacjach społecznych w wielu sprawach, lecz dotarcie do nich często wymaga nie lada umiejętności cyfrowych. Ich formy nie są zestandaryzowane. Aby tę sytuację poprawić, należałoby pójść w ślady Zjednoczonego Królestwa i uzupełnić projekt polskiego e-Governmentu o taki moduł. W Polsce, z rozproszonych stron internetowych różnych podmiotów zobowiązanych wydobyte zostałyby głęboko ukryte możliwości lepszego budowania społeczeństwa obywatelskiego. Należy jeszcze raz podkreślić, że opcja ta ulokowana jest właśnie na portalu gov.uk, co potwierdza, że rozszerzenie klasycznego pojęcia e-Governmentu o elementy e-Governance jest ze wszech miar właściwe. Zachęca do tego także najnowsza deklaracja ministerialna dotycząca e-Governmentu przyjęta w Berlinie w 2020 r.⁴¹

⁴⁰ Gov.uk, *Get Involved*, <https://www.gov.uk/government/get-involved> (15.08.2022).

⁴¹ Zob. przypis nr 26.

5. Wnioski

W artykule podjęto temat jednolitego portalu e-Governmentu dla obywatela w Polsce. Systemy cyfrowej administracji publicznej w państwach członkowskich UE, w tym w Polsce, łączą w sobie indywidualne rozwiązania wynikające z przyjętego typu ustroju demokratycznego w danym państwie z wymaganiami UE wynikłymi z funkcjonowania jednolitego rynku europejskiego. W Polsce realizacja tego systemu odbywa się na dwóch poziomach: na poziomie podmiotów zobowiązanych oraz podjętej przez władze próby stworzenia centralnej bramy dla e-Governmentu dla polskiego obywatela. Realizacja e-Governmentu na poziomie polskich podmiotów zobowiązanych jest zaawansowana, ale cierpi na szereg mankamentów, o których jest mowa w artykule. Natomiast centralna brama dla e-Governmentu na razie nie istnieje. Obecnie funkcjonują dwa osobne moduły: nieukończona baza gov.pl/bip oraz będąca nadal w rozbudowie baza cyfrowych usług publicznych. Równocześnie w internecie dostępnych jest wiele portali sektorowych, które dezorientują obywatela. Sytuacja ta wymaga uporządkowania. W artykule postuluje się dokończenie tych działań w kierunku utworzenia jednego portalu (bramy) e-Governmentu dla obywatela w Polsce, ale także wzbogacenie wspomnianych dwóch modułów trzecim – ułatwiającym udział obywateli w sprawowaniu władzy publicznej, co powinno się przyczynić do rozwoju polskiego społeczeństwa obywatelskiego.

Bibliografia

- Berlin Declaration on Digital Society and Value-Based Digital e-Government at the Ministerial Meeting during the German Presidency of the Council of the European Union on 8 December 2020*, https://ec.europa.eu/isa2/sites/default/files/cdr_20201207_eu2020_berlin_declaration_on_digital_society_and_value-based_digital_government_.pdf.
- Communication of 8 December 1999 on a Commission Initiative for the Special European Council of Lisbon, 23 and 24 March 2000 – eEurope – an Information Society for All*, COM(1999) 687 final, <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=legissum%3A124221>.
- Czym jest Elektroniczna Dokumentacja Medyczna?*, https://ec.europa.eu/isa2/sites/default/files/cdr_20201207_eu2020_berlin_declaration_on_digital_society_and_value-based_digital_government_.pdf.
- Dyrektywa Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) 2016/2102 z dnia 26 października 2016 r. w sprawie dostępności stron internetowych i mobilnych aplikacji organów sektora publicznego*, Dz.Urz. UE 2016, L 327.
- Dyrektywa Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) 2019/1024 z dnia 20 czerwca 2019 r. w sprawie otwartych danych i ponownego wykorzystywania informacji sektora publicznego (wersja przekształcona)*, Dz.Urz. UE 2019, L 172.
- Dyrektywa Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) 2016/2102 z dnia 26 października 2016 r. w sprawie dostępności stron internetowych i mobilnych aplikacji organów sektora publicznego (tekst mający znaczenie dla EOG)*, Dz.Urz. UE 2016, L 327.

- Europa 2020. Strategia na rzecz inteligentnego i zrównoważonego rozwoju sprzyjającego włączeniu społecznemu*, Bruksela, 3.03.2010 r., KOM(2010) 2020 wersja ostateczna, https://ec.europa.eu/eu2020/pdf/1_PL_ACT_part1_v1.pdf.
- Europe and the Global Information Society – Recommendations to the European Council*, Bruksela, 26.05.1994, OJ 1994, C 363.
- Europeizacja prawa administracji publicznej*, I. Lipowicz (red.), Warszawa 2008.
- Growth, Competitiveness, Employment. The Challenges and Ways forward into the 21st Century. White Papers*, COM(1993) 700.
- Information Society DG Previews Tenders for 2000*, <https://cordis.europa.eu/article/id/14734-information-society-dg-previews-tenders-for-2000>.
- Karta praw podstawowych Unii Europejskiej*, Dz.Urz. UE 2010, C 326/02, <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/PL/TXT/?uri=celex%3A12012P%2FTXT>.
- Komisja Europejska, *Europejska agenda cyfrowa*, Bruksela, 26.08.2010 r., KOM(2010) 245 wersja ostateczna, <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/PL/ALL/?uri=CELEX%3A52010DC0245R%2801%29>.
- Lisbon European Council 23 and 24 March 2000. Presidency Conclusions*, https://www.europarl.europa.eu/summits/lis1_en.htm.
- Ministerial Declaration Approved Unanimously in Lisbon, Portugal on 19 September 2007*, https://ec.europa.eu/information_society/activities/ict_psp/documents/MinisterialDeclaration.pdf.
- Ministerial Declaration Approved Unanimously on 11 June 2006, Riga, Latvia*, https://ec.europa.eu/information_society/activities/ict_psp/documents/declaration_riga.pdf.
- Ministerial Declaration on e-Government Approved Unanimously in Malmö, Sweden on 18 November 2009*, www.alejandrobarrros.com/wp-content/uploads/old/ministerial-declaration-on-egovernment.pdf.
- Ministerstwo Cyfryzacji, *Program zintegrowanej informatyzacji państwa*, Warszawa 2019, <https://www.gov.pl/attachment/4cc70068-895f-4085-92f8-ecce13bcbcb90>.
- Rozporządzenie Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) 2021/694 z dnia 29 kwietnia 2021 ustanawiające program „Cyfrowa Europa” oraz uchylające decyzję (UE) 2915/2240*, Dz.Urz. UE 2021, L 166, <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/PL/TXT/?uri=CELEX%3A32021R0694>.
- Systemy polityczne Państw Unii Europejskiej*, M. Poboży, K.A. Wojtaszczyk (red.), t. 1-2, Warszawa 2013.
- Tallinn Declaration on e-Government at the Ministerial Meeting during Estonian Presidency of the Council of the EU on 6 October 2017*, https://teamdigitale.governo.it/upload/docs/2017/10/Tallinn_egov_declaration_final_3oct2017.p.
- Traité instituant la Communauté Économique Européenne et documents annexes*, Rzym, 25.03.1957 r., <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/FR/TXT/PDF/?uri=CELEX:11957E/TXT&from=PL>.
- Traktat o Unii Europejskiej (wersja skonsolidowana)*, Dz.Urz. UE 2012, C 326, art. 6, <https://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=OJ:C:2012:326:FULL:PL:PDF>.
- Ustawa z dnia 14 kwietnia 2019 o dostępności cyfrowej stron internetowych i aplikacji mobilnych podmiotów publicznych*, Dz.U. 2019, poz. 848.
- Ustawa z dnia 11 sierpnia 2021 r. o otwartych danych i ponownym wykorzystywaniu informacji sektora publicznego*, Dz.U. 2021, poz. 1641.

Monografia powstała jako druga w serii dotyczącej e-administracji — *Krakow Jean Monnet Research Papers* — w ramach realizowanego przez Katedrę Prawa Europejskiego Uniwersytetu Jagiellońskiego projektu Jean Monnet Module pt. „E-administracja — europejskie wyzwania dla administracji publicznej w państwach członkowskich UE i krajach partnerskich/eGovEU+”.

Książka przedstawia analizę wdrożenia i funkcjonowania e-administracji w Polsce i w Europie ze szczególnym uwzględnieniem wpływu technologii informacyjno-komunikacyjnych na działalność administracji publicznej na rzecz obywateli. Monografia ukazuje również zagrożenia związane z transformacją cyfrową administracji oraz konieczność uwzględnienia centralnego miejsca człowieka w tym procesie.

Monografia adresowana jest do badaczy zajmujących się administracją, prawem administracyjnym i europejskim oraz do praktyków. Mamy nadzieję, że publikacja poszerzy wiedzę na temat cyfryzacji administracji oraz zachęci do dalszych studiów w tej dziedzinie.

The monograph was developed as the second in a series on e-government — *Krakow Jean Monnet Research Papers* — as part of the Jean Monnet Module project, implemented by the Chair of European Law of the Jagiellonian University entitled “E-government — European challenges for public administration in EU Member States and partner countries/eGovEU+.”

The book presents an analysis of the implementation and functioning of e-government in Poland and Europe, with particular emphasis on the impact of information and communication technologies on the activities of public administration done for the benefit of citizens. The monograph also shows the threats related to the digital transformation of administration and the need to acknowledge the central place of a human in this process.

The monograph addresses researchers dealing with administration, administrative and European law, and practitioners. We hope the publication will broaden the knowledge about the digitization of administration and will encourage further studies in this field.



<https://akademicka.pl>

ISBN 978-83-8138-889-4

