

Ponowne wykorzystanie informacji sektora publicznego

Rozwój technologii komputerowych
w świetle filozoficznej refleksji
nad nauką i techniką
Mariusz Szynkiewicz

Jaka będzie przyszłość elektronicznej
administracji? Nowe idee
Dariusz Bogucki

Projekt Otwartego Państwa
Wacław Iszkowski

Czy stać nas na rozwój
ryнку podpisu elektronicznego?
Michał Tabor

O znaczeniu instrukcji kancelaryjnej,
dopuszczającej tworzenie elektronicznych
akt spraw, z zupełnie innej strony
Kazimierz Schmidt

Wolne i otwarte oprogramowanie
a Software-as-a-Service
Bohdan Widła





Zatrudnij FineReadera!

Program **ABBYY FineReader 11 Professional Edition / Corporate Edition** oferuje:

- do 45%* szybsze przekształcanie skanów i plików PDF na postać edytowalną
- do 5 razy* mniejsze pliki PDF (np. na potrzeby archiwizacji i przeszukiwania)
- wyższa dokładność przetwarzania
- tworzenie e-booków
- aplikacja do pobierania danych z wizytówek (dodatkowo w wersji Corporate Edition)

*wg wew. testów ABBYY
w porównaniu do poprzedniej wersji



Autoid
Dystrybutor oprogramowania OCR oraz DataCapture

 **ABBYY® FineReader 11**
www.finereader.pl



4 List do redakcji

NAUKA

5 Rozwój technologii komputerowych w świetle filozoficznej refleksji nad nauką i techniką

Mariusz Szynkiewicz

17 Zasada uczciwej konkurencji i równego traktowania wykonawców w zamówieniach publicznych IT – teoria i praktyka

Tomasz Filipowicz,
Agnieszka Leszczyńska

26 Jaka będzie przyszłość elektronicznej administracji? Część III - nowe idee

Dariusz Bogucki

33 Wykluczenie cyfrowe w Polsce

Edyta Marcinkowska

PUBLICYSTYKA I PRAKTYKA

37 Projekt Otwartego Państwa

Wacław Iszkowski

47 Ponowne wykorzystanie informacji sektora publicznego

Izabela Adamska

53 Czy stać nas na rozwój rynku podpisu elektronicznego?

Michał Tabor

58 Co dalej z ICT w nowej perspektywie finansowej UE? Uzupełnienie

Dariusz Bogucki

66 Ład informacyjny w ochronie zdrowia

Marcin Kędziński

70 Przykładowy pomysł na projekt budowy infrastruktury sieciowej „Szerokopasmowa sieć Ziemi Kłodzkiej”

Sebastian Mikołajczyk

74 O znaczeniu instrukcji kancelaryjnej, dopuszczającej tworzenie elektronicznych akt spraw, z uzupełnieniem innej strony

Kazimierz Schmidt

PRAWO

80 Do złożenia skargi podpis elektroniczny nie jest wymagany

Jacek Murzydło

84 Nowe zasady przesyłania faktur elektronicznych

Katarzyna Czajkowska-Matosiuk

88 Wolne i otwarte oprogramowanie a Software-as-a-Service

Bohdan Widła

93 Prawdziwa kontrola?

Agnia Jackiewicz

97 Prawne aspekty rekomendacji Urzędu Zamówień Publicznych dotyczących udzielania zamówień na systemy informatyczne – część VII

Wojciech Kaliński

STAE I RUBRYKI

100 Ochrona danych osobowych: Uprawnienia kontrolne inspektora ochrony danych osobowych po wprowadzeniu w ustawie o ochronie danych osobowych elementów treści protokołu kontroli i treści upoważnienia do przeprowadzania kontroli - część I

Bogusława Pilc

106 Zarządzanie projektami: Zarządzanie ryzykiem w projektach

Ewa Szczepańska

115 Przegląd orzecznictwa w zakresie zamówień publicznych: Glosa do wyroku KIO z 22 października 2010 r., KIO 2209/10

Wojciech Kaliński

118 Czas na młodych?

Edwin Bendyk

120 Bibliografia zagadnień prawno-informatycznych 2010

Wojciech R. Wiewiórowski



W kolejnym numerze:

- Nowe zasady kontroli skarbowej
- Katarzyna Czajkowska -
Matosiuk
- Upgrade oprogramowania
jako przedmiot zamówienia
publicznego. Rozważania na
tle zamówień na systemy
informacji prawnej - część II
- Wojciech Kaliński
- Podpisy grupowe
i ich zastosowanie
- Przemysław Kubiak
- Role i obowiązki w projekcie
informatycznym
- Ewa Szczepańska
- Wytyczne dla polityki badań
i rozwoju w nowej perspekty-
wie finansowej
- Dariusz Bogucki
- Inżynieria wymagań
– przydatność i użyteczność
- Marcin Kędziński
- Zarządzanie projektami IT
w administracji publicznej
- Izabela Adamska,
Marcin Kędziński
- Bezczywność podmiotu zobowią-
zanego do udostępniania informacji
publicznej w świetle orzecznictwa
- Dorota Fleszer



Wiesław Paluszyński redaktor naczelny
wieslaw.paluszynski@czasinformacji.pl



Okres wakacyjny był w tym roku wyjątkowo obfity w różne ważne dla informatyzacji zdarzenia. Rzucem na taśmę skończyły się uzgodnienia strony społecznej z Kancelarią Prezesa Rady Ministrów dotyczące ponownego wykorzystania informacji publicznej. Ustawa, która reguluje ten problem, przeszła w uzgodnionym kształcie całą drogę legislacyjną, aby na posiedzeniu senatu poseł koalicji rządowej złamał wszystkie te warunki i naniósł poprawki ograniczające dostęp do niektórych ważnych publicznych informacji. Cóż, temat pewnie jeszcze wróci na nasze łamy, a w tym numerze - wstęp do tej problematyki autorstwa Izabeli Adamskiej.

W lipcu objęliśmy przewodnictwo w UE, także w obszarze technologii teleinformatycznych. Jesienią odbędzie się w Polsce cykl spotkań roboczych UE poświęconych nowej perspektywie finansowej dla IT, podsumowaniu doświadczeń z informatyzacji sektora publicznego, wdrażaniu Europejskiej Agendy Cyfrowej. Naszym wkładem w tę dyskusję są artykuły Wacława Iżkowskiego o koncepcji Otwartego Państwa i Edyty Marcinkowskiej o wykluczeniu cyfrowym w Polsce.

W ramach wakacyjnej aktywności rządu pod koniec sierpnia pojawił się w uzgodnieniach międzyresortowych i społecznych znacznie opóźniony projekt „Planu Informatyzacji Państwa na lata 2011-2015”. Nie został on przyjęty z entuzjazmem, gdyż niewiele się różni od poprzednich dokumentów, szczególnie w zakresie listy projektów informatycznych, nie koreluje ze strategiami (w tym ze Strategią Rozwoju Społeczeństwa Informacyjnego w Polsce) oraz nie uwzględnia dorobku unijnego w tym zakresie. Aby łatwiej było zrozumieć, jak Unia Europejska widzi realizację takich projektów, odsyłam do artykułów Dariusza Boguckiego: o IT w nowej perspektywie finansowej UE oraz trzeciej części analiz dotyczących e-Government.

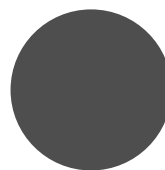
W sierpniu w sejmie poległ też ostatecznie zarówno poselski, jak i rządowy projekt ustawy o podpisie elektronicznym. Poległ na oczach ekspertów i rządu. Zabrakło czasu, aby przed zakończeniem kadencji sejmu dokończyć rozpatrywania poselskich poprawek do rządowego przedłożenia - przedłożenia, niestety, słabego w wielu miejscach, o czym pisaliśmy w poprzednich numerach. Czeka nas więc kolejna porcja negocjacji w ramach nowego projektu, w nowym sejmie - mam nadzieję, że już po zakończeniu w UE dyskusji o nowelizacji odnośnej dyrektywy. Aby nadać nowy impet sprawie, publikujemy przeglądowy artykuł Michała Tabora o rynku podpisu elektronicznego.

Ponieważ wszystko wokół nas jest takie rządowe, postanowiliśmy zmusić Państwa do myślenia bardziej abstrakcyjnego i w ramach zaproszenia Czytelników do udziału w Jesiennych Spotkaniach PTL prezentujemy ciekawy artykuł Mariusza Szykiewicza o technologiach komputerowych w świetle filozoficznych refleksji nad nauką i techniką. Poza tym - jak zawsze - prawo, dobre praktyki, tym razem w służbie zdrowia, trochę o projektach informatycznych, kontroli i na deser Edwin Bendyk z refleksją o miejscu młodych w naszej rzeczywistości informacyjnej.

Zapraszam do lektury

Wiesław Paluszyński

List do redakcji



Z zainteresowaniem przeczytałem artykuł w „Czasie Informacji” dotyczący zmian w pl.ID. Mam dwie uwagi do tekstu.

Pierwsza dotyczy ograniczonej identyfikacji w wersji francuskiej. Autor pisze, że jest to rozwiązanie opracowane przez „jedną z firm francuskich”. Otóż jest to błędne stwierdzenie, ponieważ nad stworzeniem tego rozwiązania pracował francuski ANTS oraz 3 firmy: Gemalto, Oberthur i Safran Morpho. Pisanie, że jest to rozwiązanie „jednej z francuskich firm”, sugeruje, że jest to zamknięte, własne i sprzedawane tylko przez jedną firmę rozwiązanie, co nie jest prawdą.

Przy okazji, rozwiązanie może także działać w oparciu o techniki asymetryczne, ale oczywiście przedstawiona specyfikacja opisuje przypadek z technikami symetrycznymi (więc tu oczywiście nie ma błędu w tekście).

Druga sprawa to podpis kwalifikowany. W swoim tekście autor pisze, że obszar kwalifikowany może być otwarty dla każdego. Przyznam, że szczerze nie widzę zagrożeń, o których jest mowa w artykule. „Zainstalowanie danych” to, nie licząc generowania klucza, może być jedynie zapis certyfikatu lub innych statycznych danych. Nawet jeśli to działanie nie będzie wymagać specjalnego uwierzytelnienia (czyli dostęp wolny lub użycie PINu, jak to ma miejsce dla większości - jeśli nie wszystkich - kart, do podpisu kwalifikowanego), to nie widzę tutaj zagrożeń bezpieczeństwa dla karty; także certyfikacja Common Criteria PP-SSCD nie wymaga tutaj specjalnych obostrzeń (nie licząc secure messagingu dla generowania klucza). Byłbym wdzięczny więc za opisanie, jakie zagrożenia/ataki ma Pan może konkretnie na myśli.

Oczywiście z różnych przyczyn MSWiA może chcieć ograniczyć (kontrolować) dostęp do tej części i jest to łatwo realizowalne przy użyciu dzisiejszych funkcji karty (np. poprzez uwierzytelnienie asymetryczne z CVC). Ponadto ograniczenia można nałożyć indywidualnie dla każdej komendy dla każdego pliku/obiektu, więc można w sposób elastyczny dostosować możliwe operacje dla wszystkich „aktorów” i danych.

Jeśli z kolei autor mówi o „rozszerzeniu funkcjonalności”, to, jak rozumiem, ma na myśli załadowanie do karty oprogramowania (np. apletu do karty Java). Taka czynność jest także zawsze zabezpieczona standardowymi mechanizmami kart (uwierzytelnienie symetryczne do Card Managera/domeny bezpieczeństwa; w ostateczności funkcja może być w ogóle zablokowana) i nie ma możliwości, aby użytkownik załadował aplet sam. Tak więc tu także nie widzę zagrożenia, tym bardziej utraty kontroli przez państwo.

Sugeruję nieużywanie określenia „obszar otwarty dla każdego”, gdyż jest to dalece nieprecyzyjne określenie w świetle dzisiejszej technologii kart chipowych – nie wiadomo, o jaki „obszar” chodzi i o jakie „otwarcie”. Obszar dla danych to mogą być wybrane pliki i katalogi dla podpisu kwalifikowanego, utworzone w aplecie, obok innych danych do innych celów. Wydzielonym obszarem dla oprogramowania/apletu do podpisu kwalifikowanego może być (odrębna) domena bezpieczeństwa lub też, wiedząc, że dane do podpisu kwalifikowanego będą współdzielić aplet PKI z danymi do innych funkcji dowodu, to jakiś specjalny, wydzielony „obszar” wyłącznie dla oprogramowania dla podpisu kwalifikowanego nie będzie istniał.

Ponadto zabezpieczenia przed instalacją oprogramowania i przed „zainstalowaniem danych” są zupełnie odrębnymi zabezpieczeniami, działającymi niezależnie. Otwarty (wolny) zapis danych nie oznacza automatycznie możliwości instalacji oprogramowania, a sam zapis danych nie wnosi wg mnie żadnych szczególnych zagrożeń dla bezpieczeństwa samej karty. Użytkownik co najwyżej mógłby „zapchać” sobie pamięć, czy wgrać dane niestanowiące podpisu kwalifikowanego.

Pozdrawiam serdecznie
Z poważaniem / Best regards

Tomasz Mielnicki

Technical Director Poland
Government Programs

Tel: +48 22 5250 906 – Mob: +48 692 499 000

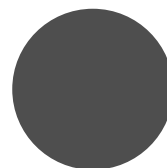
Fax: +48 22 5250 900

ul. Kruczkowskiego 8

00-380 Warszawa

www.gemalto.com or www.justaskgemalto.com

Rzówj technologii komputerowych w świetle filozoficznej refleksji nad nauką i techniką



Mariusz Szynkiewicz

Wprowadzenie

Thomas Kuhn, jeden z czołowych dwudziestowiecznych metodologów, pisał, że wraz ze zmianą paradygmatu jakościowemu przekształceniu ulega także świat naukowy. Przykładem takiego radykalnego przeobrażenia, rozpatrywanego również w kontekście ontologicznym, było opisywane przez Kuhna przejście od geocentrycznej wizji budowy kosmosu do modelu heliocentrycznego. Nauka, jako pewien wyróżniony obszar kultury, posiada bez wątpienia ogromny potencjał transformacyjny. Zmiany pojawiające się zarówno w czasach rewolucji naukowych, jak i w okresach tzw. nauki normalnej mają jednak nie tylko charakter poznawczy (rozumienie świata), ale także praktyczny. Inną, blisko związaną z nauką, sferę aktywności człowieka, która w sposób twórczy wpływa na kształt i sposób funkcjonowania otaczającej nas rzeczywistości, stanowi technika. Granica oddzielająca oba te obszary jest w znacznej mierze umowna, a nawet – jak zauważa amerykański historyk nauki R. G. Dolby – zdaje się ona coraz bardziej zacieśniać [5, s. 191]. Nauka stymuluje nowe obszary rozwoju techniki, czego doskonałym przykładem mogą być prace teoretyczne nad kwantowym zjawiskiem gigantycznej magnetorezystancji i ich późniejsze wykorzystanie w rozwoju technologii komputerowych [2, s. 24–27]. O ile jednak metodologiczny fenomen nauk podstawowych został przez filozofów szczegółowo przebadany, o tyle zagadnienia dotyczące dyscyplin stosowanych i związanej z nimi techniki wymagają nadal rzeczowej analizy. Filozofia techniki, podążając za dominującymi trendami technologicznymi, w coraz większym stopniu

koncentrować się zaczyna na konsekwencjach rozwoju nauk informatycznych. Rosnące zainteresowanie problemami informatyki przejawiają także filozofie nauki. Metodologiczna analiza fenomenu nauk informatycznych nie jest jednak zadaniem prostym. Jej złożoność wynika między innymi ze specyfiki nauk komputerowych – nauk, w rozwoju których zagadnienia czysto teoretyczne stapiają się z problemami technicznymi.

Nauki informatyczne a współczesny podział nauk

Nauka to zjawisko wielopłaszczyznowe i wieloaspektowe. Według jednej z powszechnie stosowanych kategoryzacji naukę podzielić możemy na kilka zasadniczych działów. W pierwszej kolejności wyróżniamy dyscypliny formalne (matematykę i logikę) oraz nauki empiryczne. Te drugie dzielimy dalej na przyrodnicze (fizyczne i biologiczne) oraz społeczne i humanistyczne. Poszczególne działy nauk różnią się od siebie nie tylko odniesieniem przedmiotowym – badane obiekty, zjawiska, własności - ale także stosowanymi na ich gruncie metodami. O ile w naukach formalnych decydującą rolę odgrywają schematy dedukcyjne, o tyle w naukach empirycznych wykorzystujemy przede wszystkim szeroki wachlarz metod redukcyjnych [20, s. 46-53, 21, s. 37-50]. Wymienione wyżej działy nauk określa się mianem *klasycznych*. To właśnie analiza specyfiki tych obszarów wiedzy zdominowała XX-wieczną refleksję metodologiczną. Obok nauk klasycznych wyróżnić jeszcze możemy tzw. *nauki stykowe*, tworzone na pograniczu dwóch lub więcej zbliżonych do siebie przedmiotowo i metodologicznie dziedzin szczegółowych (biochemia, fizykochemia) oraz *nauki kompleksowe*, które obejmują swoim zasięgiem wiele

różnych, często bardzo odległych zakresowo dyscyplin wiedzy (np. cybernetyka, kognitywistyka). Ostatnim działem nauk, jaki pojawia się w proponowanym tu podziale, są tzw. *nauki stosowane*, których naczelnym celem staje się szeroko pojęta praktyka. W dyscyplinach tych nie chodzi już o aspekt poznawczy - pojmowane klasycznie *episteme* - ale o skuteczność, stosowność, funkcjonalność. Co ciekawe, nauki stosowane, odnoszące się do każdego niemal aspektu życia kulturowego człowieka, traktowane były w dotychczasowej refleksji metodologicznej po macoszemu. Dość wspomnieć, że wszystkie największe narracje metodologiczne XX wieku (neopozytywistyczny model nauki, model hipotetyczno-dedukcyjny, propozycja kuhnowska czy nowy eksperymentalizm) tworzone były na obraz i podobieństwo nauk podstawowych – głównie fizyki i biologii teoretycznej.

O znaczeniu i specyfice techniki, a więc i nauk stosowanych, pisali już co prawda starożytni (m.in. Platon i Arystoteles), jednak pierwszym myślicielem, który w pełni docenił rolę techniki i praktycznego wymiaru wiedzy teoretycznej, był Francis Bacon. Ciekawostką może być fakt, iż w jego filozofii pojawił się wątek algorytmizacji procesu tworzenia wiedzy naukowej. Jej podstawą miała być opracowana przez Bacona metoda tablic [szerzej: 1]. Niestety, nawet analizy Bacona nie wpłynęły znacząco na wzrost zainteresowania metodologicznym wymiarem nauk stosowanych. Technika nadal traktowana była jako obszar mało istotny poznawczo - sfera aplikacji wiedzy teoretycznej lub źródło potencjalnych zagrożeń. W późniejszym okresie – mniej więcej od czasów rewolucji przemysłowej - rozwój techniki, także w wymiarze przedmiotowym, zaczęto postrzegać jako czynnik wpływający wydatnie na zmianę ontologicznego kształtu świata.

Reakcje takie przybierały niejednokrotnie radykalne formy: począwszy od pesymizmu technologicznego epoki romantyzmu, poprzez zachwyty pozytywistów, a na zdroworozsądkowym poglądzie marksistów kończąc¹. W rozwoju techniki, umaszynowaniu świata widziano więc: czynnik degenerujący i niszczący (Rilke), symbol nieograniczonej mocy człowieka (Bacon), element alienujący jednostkę (Marks), siłę groźną i potencjalnie niebezpieczną (Spengler).

Niniejszy tekst poświęcony będzie analizie jednego z najważniejszych działów nauk stosowanych, który związany jest z rozwojem technologii komputerowych. W swoich rozważaniach poruszać się będę w obrębie dwóch związanych ze sobą działów współczesnej filozofii – filozofii nauki i filozofii techniki. Zastanowię się nad tym, co czyni rewolucję informatyczną XX wieku zjawiskiem wyjątkowym, wartym głębokiej filozoficznej analizy. Rozpatrując zjawisko rewolucji komputerowej (informatycznej), wskażę na ograniczoność współczesnych modeli metodologicznych, które nie są w stanie opisać adekwatnie omawianego tu zjawiska. Z uwagi na złożoność samej informatyki i nauk komputerowych skoncentruję się na ich wymiarze narzędziowym – urządzeniach komputerowych. Przeanalizuję ponadto metodologiczne znaczenie terminu *rewolucji informatycznej*, który, jak sądzę, posiada co najmniej dwa zasadnicze znaczenia. Pierwsze z nich ma charakter wewnętrzny i nawiązuje do zmian zachodzących w obrębie samych nauk informatycznych. Drugie – zewnętrzne – odnosi się do wpływu, jaki na postęp współczesnej cywilizacji wywiera rozwój narzędzi informatycznych. W swoim tekście koncentrować się będę na pierwszym z wymienionych aspektów. Wykorzystując siatkę pojęciową koncepcji van Liera,

1 Rewolucja przemysłowa miała co najmniej dwie fazy - I – do połowy XIX wieku i II – która rozpoczęła się po roku 1850 [3, s. 69].

przeanalizuję specyfikę urządzeń komputerowych jako określonego typu maszyn, zasadniczo odmiennych od urządzeń, które pojawiły się za sprawą wcześniejszych rewolucji technologicznych.

Komputer w ujęciu filozofii techniki

Próba opisu filozoficznego wymiaru współczesnej informatyki nie jest zadaniem prostym. Pojawiające się komplikacje wynikają nie tylko z faktu, że informatyka – w przeciwieństwie do innych dziedzin wiedzy badanych przez filozofów – jest nauką stosunkowo młodą, ale także z jej wewnętrznej złożoności. Z punktu widzenia metodologa i socjologa wiedzy interesujący może być już sam fakt podziału społeczności informatyków na dwa zasadnicze środowiska: specjalistów od spraw sprzętowych i programistów². Relacja ta przypomina w pewnym stopniu sytuację panującą wśród fizyków – mam tu na myśli podział na teoretyków i doświadczalników. Powyższa dywersyfikacja przekłada się także na złożoność samego uniwersum informatycznego, w którym za Piotrem Gawrysiakiem wyróżnić należy trzy podstawowe elementy: techniczny (poziom hardware), teoretyczny (poziom software) i kulturowy (zawartość) [3]. Z uwagi na wieloaspektowość omawianego zagadnienia skoncentruję się więc na jednym wybranym jego poziomie – aspekcie technicznym. Głównym bohaterem niniejszego tekstu uczynię zaś komputer.

Zmarły przed dwoma laty belgijski filozof Henri van Lier podzielił urządzenia techniczne na trzy zasadnicze kategorie: maszyny statyczne, maszyny dynamiczne i maszyny dialektyczne [14, s. 25-73]. Proponowana klasyfikacja stanowi rozwinięcie poglądów amerykańskiego uczonego Lewisa Mumforda, który rozbudowując koncepcję Patrica

Geddesa, dzielił historyczny proces ewolucji techniki na następujące epoki: eotechniczną - trwającą do połowy XVIII w., paleotechniczną – wiek XIX i pierwsza połowa XX stulecia oraz współczesną erę neotechniczną [szerzej: 17]. Zdaniem van Liera rozpoczęcie każdej kolejnej ery rozwoju technicznego związane było z narodzinami nowej kategorii maszyn (e. eotechniczna - m. statyczne, e. paleotechniczna - m. dynamiczne, e. neotechniczna - m. dialektyczne). Jak słusznie zauważa Marcin Sieńko, podział van Liera, mimo że liczy sobie ponad pół wieku, pozostaje nadal aktualny [19]. Obejmuje on zarówno maszyny, które towarzyszyły powstawaniu zachodniej cywilizacji technicznej, jak i urządzenia komputerowe. Choć w czasach, gdy rodziła się koncepcja van Liera, nie istniały jeszcze nowoczesne komputery i systemy sieciowe (Internet), zaproponowana przez niego klasyfikacja pozwala na uchwycenie specyfiki współczesnej cybertechnologii.

Maszyny pojawiły się na długo przed pierwszymi urządzeniami statycznymi. Zdaniem van Liera prawdziwa epoka rozwoju technologicznego - era maszyn statycznych - rozpoczyna się jednak dopiero ok. X wieku n.e. Proces ten związany był ze zmianami politycznymi, ekonomicznymi i światopoglądowymi, jakie miały miejsce w ówczesnej Europie. Pierwszoplanowym zadaniem maszyn statycznych miało być zwiększenie zakresu sił fizycznych człowieka bądź to dzięki konstruowaniu urządzeń bezpośrednio je wzmacniających (dźwignie, wielokrążki), bądź to poprzez skuteczniejszą eksploatację źródeł zewnętrznych: a) siły zwierzęcej, b) elementarnych sił fizycznych (woda, wiatr), c) sił chemicznych (np. proch strzelniczy). Maszyny statyczne, do których zaliczamy m.in. wiatraki, młyny wodne, zegary mechaniczne, nie ingerowały znacząco w sposób

2 Sensownym wydaje się rozszerzenie tego podziału o dwie dodatkowe kategorie – aplikatorów (specjalistów od praktycznego wykorzystania technologii komputerowych) oraz administratorów sieci.

funkcjonowania samej przyrody, były za to od niej bezpośrednio zależne. Pojawienie się tego typu urządzeń nie generowało szczególnie istotnych problemów filozoficznych. Co najwyżej, operując głównie w obrębie myśli Arystotelesa, opisywano je jako przedmioty sztuczne - odmienne od obiektów naturalnych. Już wkrótce sytuacja ta uległa znaczącej zmianie. Stało się tak za sprawą rewolucji przemysłowej. Filozofowie koncentrujący się dotąd przede wszystkim na kwestiach teoretycznych dostrzegać zaczęli znaczenie praktycznego wymiaru nauki.

Rewolucja przemysłowa XVIII w. sterowana była przez całą gamę czynników o charakterze ekonomicznym, technicznym oraz świadomościowym. To właśnie w tej epoce powstawać zaczęły maszyny dynamiczne, które w przeciwieństwie do swoich statycznych poprzedników stały się obiektem żywego zainteresowania filozofów. Nowy typ urządzenia przestał być jedynie wtopionym w przyrodę narzędziem ułatwiającym pracę. Maszyny dynamiczne były zasadniczo wyodrębnione z natury i posiadały - jak wówczas sądzono - teoretycznie nieograniczoną moc. Konstrukcje tego typu podzielić możemy na dwie zasadnicze klasy. Pierwszą tworzyły maszyny energetyczne - zdolne do produkcji energii niezależnie od swojej lokalizacji (np. silnik Watta). Co ważne, nie służyły one jedynie przekształcaniu energii (np. energia wody zamieniona w siłę mechaniczną koła młyńskiego), ale jej wytwarzaniu. Ważnym ich wyróżnikiem była też względna niezależność od otoczenia i brak ścisłego przypisania do określonej lokalizacji. Drugi typ maszyn dynamicznych to tzw. maszyny porządkujące, które dzięki dostarczonej energii i odpowiedniej konstrukcji (schematowi działania) zdolne były do tworzenia nowych kombinacji - określonych wzorów. Do tej kategorii zaliczano warsztat tkacki, drukarnię, kolej oraz nośniki informacji (m.in. radio i telegraf). Rozwój nowych technologii wzbudził szereg kontrowersji natury społecznej

i światopoglądowej. Od tego czasu maszyny na stałe zagościły w dyskusjach filozoficznych. Obok opinii wskazujących pozytywne strony istnienia maszyn dynamicznych, podkreślających wymierne korzyści płynące z rozwoju techniki (Marks, Berthelot), w dyskusjach filozoficznych pojawiać się także zaczęły głosy zdecydowanie bardziej pesymistyczne (Bergson, Flaubert, Nietzsche). Krytycy cywilizacji technicznej wskazywali m.in. na potencjalnie niebezpieczny charakter nowych urządzeń (syndrom Golema, wizja katastrofy cywilizacyjnej), zagrożenia dla rynku pracy (luddyci) oraz zasadniczą odmienność - obcość - świata maszyn i świata natury. Ich machinalne, bezrefleksyjne działanie postrzegano jako nienaturalne, obce i niezgodne z naturą ludzką.

Trzecią kategorię maszyn, do której zaliczyć możemy współczesne komputery, tworzą zaś tzw. maszyny dialektyczne. Są to obiekty zasadniczo różne od maszyn dynamicznych. Urządzenia tego typu nie będą już tak jednoznacznie wyodrębnione ze środowiska jak te, które pojawiły się w czasach rewolucji przemysłowej. Prymat wydajności ilościowej zastąpiony został w ich przypadku czynnikiem sprzężenia zwrotnego, dążeniem do synergii i brakiem tak ścisłej jak w maszynach dynamicznych specjalizacji. Najciekawszym i najbardziej charakterystycznym przykładem maszyn dynamicznych będą oczywiście komputery. Musimy jednak podkreślić, że w perspektywie filozofii techniki inaczej analizować należy komputery działające w izolacji (pojedyncze urządzenia) i maszyny cyfrowe funkcjonujące w obrębie systemów sieciowych. Dopiero bowiem ontologia sieciowa pozwala ukazać ich prawdziwie dialektyczny i nowatorski charakter. Wróćmy jednak do ogólnej charakterystyki maszyn dialektycznych. W urządzeniach tych najważniejsze stało się współdziałanie tworzących je elementów - elementów, które projektowane są często w kontekście całości danej jednostki. Redukcjonizm epoki maszyn

dynamicznych, w których każda część spełniać miała ściśle określone zadanie, ustępuje miejsca holizmowi urządzeń nowej generacji. Van Lier powołuje się tu na przykład nowoczesnych samolotów. We współczesnych konstrukcjach lotniczych, w przeciwieństwie do pierwszych statków powietrznych, poszczególne elementy projektowane są tak, aby ułatwiać działanie innych podzespołów (np. kształt kadłuba wzmacnia dodatkowo siłę nośną całego samolotu). W maszynach dialektycznych istotny staje się bowiem czynnik synergii. Obecnie wyróżnić możemy kilka ich zasadniczych rodzajów. Synergie pierwszego typu dotyczą zależności pomiędzy maszyną i środowiskiem (wymogi aerodynamiczne przy konstruowaniu karoserii samochodowych). Innym ich rodzajem jest synergia formy i materii, której znaczenie w przypadku maszyn dynamicznych było raczej marginalne. Współcześnie właściwości fizyczne i chemiczne materiałów w znacznej mierze decydują o kształcie projektu danego urządzenia. W wielu przypadkach już sama materia i jej cechy stają się swego rodzaju urządzeniem. Wskazać tu możemy na przykład półprzewodników (określona substancja) i mikroprocesorów (produkt techniczny). Opisywana relacja tworzy ważną zależność pomiędzy funkcją urządzenia a własnościami tworzącej je materii.

Szczególnie interesującą klasą maszyn dialektycznych są te, które stosuje się do manipulowania informacją. Ich zasadniczy wyróżnik związany jest z mechanizmem charakterystycznego dla urządzeń epoki neotechnicznej sprzężenia zwrotnego. Mechanizm ten, ważny np. dla homeostazy organizmów żywych, stał się nieodzownym elementem funkcjonowania rozwiązań z zakresu cybernetyki, automatyki, robotyki oraz teorii informacji. Odgrywa on również ważną rolę w przypadku technologii informatycznych. Jedną z głównych charakterystyk techniki ery neotechnicznej jest otwarcie maszyn na komunikację i przepływ informacji. Maszyny takie (np. komputery)

są więc do komunikacji zarówno z innymi podobnymi urządzeniami (synergia maszyny z maszyną), jak i z użytkownikami (synergia maszyny z człowiekiem). Nową jakością w działaniu tego typu urządzeń stała się sieciowość, od której niejednokrotnie uzależniona jest ich pełna funkcjonalność. Schemat działania takich urządzeń przybiera wymiar holistyczny. Przekład Internetu, ontologiczna specyfika połączeń sieciowych, wzmacnia i aktualizuje znaczenie arystotelejskiej maksymy, że *całość to coś więcej niż tylko suma elementów*. Rzeczywistość sieciowa posiada wyraźnie synergiczną naturę. Oczywiście sieciowość jako taka nie jest produktem epoki neotechnicznej i maszyn dynamicznych. Wcześniejsze sieci posiadały jednak odmienny jakościowo charakter - charakter, który uznać możemy za pochodną ich ontologicznej struktury. Architektura sieci w epoce paleotechnicznej była wyraźnie scentralizowana (układ stożkowy, struktura gwiazdzista). Jej przykładem jest np. główne źródło energii w fabryce, zasilające konkretne maszyny lub centralny przekaźnik sygnału radiowego, emitujący sygnały rejestrowane przez poszczególne odbiorniki. Przekaz taki zarówno w przypadku energii, jak i informacji miał charakter jednokierunkowy - prowadził od jednostki centralnej do niekomunikujących się między sobą modułów peryferyjnych (np. odbiorników telewizyjnych). Specyficznym przykładem architektury tego typu jest sieć komputerowa, w której poszczególne elementy połączone są z jednostką centralną, tworząc tzw. układ gwiazdzisty. Mimo że w modelu takim możliwa jest komunikacja dwukierunkowa (host-terminal/terminal-host), to i tak odbywa się ona za pośrednictwem jednostki centralnej - głównego elementu hierarchicznej struktury sieci. Zmiana jakościowa pojawia się dopiero na poziomie maszyn dialektycznych typowych dla ery neotechnicznej. W takim układzie, charakterystycznym dla Internetu, dominować zaczynają liczne połączenia pomiędzy poszczególnymi elementami i trudno tu mówić o ściśle zhierarchizowanej strukturze - logika

rozproszenia dominować zaczyna nad logiką centralizacji. Nowoczesne komputery wykazują także zależność wyższego rzędu – synergii typu maszyna/człowiek. Jest ona cechą charakterystyczną wielu współczesnych maszyn dialektycznych. Komputery projektowane są obecnie nie tylko tak, aby móc spełniać ściśle określone funkcje – schemat typowy dla maszyn dynamicznych – ale także z uwagi na komfort ich użycia. Symbolem opisywanej relacji jest coraz bardziej istotne, również z ekonomicznego punktu widzenia, kryterium przyjazności i użyteczności. Staje się szczególnie widoczne przy opracowywaniu programów komputerowych, których jedną z zakładanych i oczekiwanych cech jest *intuicyjność interfejsu*. Co więcej, omawiana zależność ma charakter zwrotny. Specyfika informacji internetowej, jej hipertekstualność – linkowość – wyrabia także w samym odbiorcy określone nawyki poznawcze. Proces ten rozpatrywać można w kategoriach epistemologicznych. Pedagodzy i kognitywiści zwracają bowiem uwagę na fakt, że pokolenia wychowane w rzeczywistości sieciowej zapamiętują nie tyle samą treść informacji, co raczej jej lokalizację w zasobach sieciowych. Nowa narracja każe na nowo zdefiniować pojęcie efektywności technicznej. W przypadku maszyn dialektycznych, których funkcjonowanie związane jest z omawianym tu typem synergii, nie dotyczy ona bowiem samej maszyny, ale tandemu maszyna/człowiek. Co więcej, na tym poziomie rozwoju techniki kluczowe znaczenie uzyskuje nie pojedyncza maszyna (jednostkowy komputer), lecz sieć jako pewien typ środowiska technologicznego. Sieć ta nie posiada struktury scentralizowanej, jak miało to miejsce w przypadku maszyn dynamicznych czy pierwszych maszyn dialektycznych. Ma ona strukturę horyzontalną, w której nie odnajdujemy wyraźnie wyodrębnionych punktów centralnych (Castells, Bendyk). O wiele większe znaczenie uzyskuje czynnik określający ilość i rodzaj występujących w obrębie systemu połączeń oraz integracja poszczególnych rejonów sieci (specyfika projektów typu *SETI at Home*).

Podsumowując, powiedzieć możemy, że w procesie ewolucji maszyn wyróżnić należy trzy zasadnicze fazy: epokę maszyn statycznych, dynamicznych i dialektycznych. Maszyny statyczne operowały na poziomie energii. Maszyny dynamiczne (strukturalne) zajmowały się już także przekształcaniem informacji, mimo to aspekt materialny i energetyczny odgrywały w ich funkcjonowaniu rolę dominującą. Z kolei specyfiką maszyn dialektycznych stało się przetwarzanie danych i sama komunikacja. Co więcej, wytworzyły one zupełnie nową kategorię ontologiczną. Środowisko techniczne maszyn dialektycznych nie jest bowiem obce względem natury i człowieka, ale wręcz przeciwnie, samo staje się światem, w którym człowiek ten egzystuje i w którym ustala normy oraz systemy wartości.

Współczesne urządzenia komputerowe zaliczyć należy do grupy maszyn dialektycznych, w działaniu których główne znaczenie uzyskują dwa typy synergii: synergia maszyna/maszyna (system sieciowy) oraz sprzężenie maszyna/człowiek. W ich funkcjonowaniu istotną rolę odgrywają ponadto synergie materialne. W naszych rozważaniach mają one jednak charakter drugorzędny. Należy również zwrócić uwagę na fakt, że urządzenia trzeciej generacji nie służą jedynie biernemu przetwarzaniu i przekazywaniu informacji (telewizja, radio). Element ten wyróżnia je spośród innych wynalazków technicznych epoki medialnej. Kolejną cechą charakterystyczną urządzeń komputerowych jest ich programowalność. Van Lier wskazuje w tym miejscu na dwie ważne konsekwencje rozwoju maszyn dialektycznych. Urządzenia te, jako uzależnione od informacji zewnętrznej, zmuszone są jednocześnie do utrzymywania swoistej homeostazy (funkcja programu). W pewnym, choć ograniczonym, sensie upodabnia je to do organizmów żywych. Należy też zwrócić uwagę na nowy wymiar funkcjonowania maszyn dialektycznych. Urządzenia trzeciej generacji nie są jedynie elementami sztucznie wprowadzanymi do naturalnego środowiska. Nowe narzędzia same

kreują rzeczywistość, w której funkcjonuje współczesny człowiek. Świat maszyn dialektycznych i ich wytworów nie jest więc przeciwieństwem przyrody, ale staje się on nowym typem środowiska. Opisywana tendencja ma także swój wymiar poznawczy – wymagający przebudowy niektórych założeń współczesnej filozofii nauki. Dotychczas człowiek czerpał wiedzę ze świata zewnętrznego – przyrody – i przetwarzał ją w sposób określony strukturą jego aparatu poznawczego. Tak właśnie rozdziły się koncepcje funkcjonujące na gruncie nauk podstawowych, których głównym celem było rozszyfrowywanie tego, co metaforycznie określić możemy mianem zagadek natury. Człowiek epoki neotechnicznej coraz częściej zmuszony jest pozyskiwać informacje ze świata techniki (świata maszyn), który – i obserwujemy tu tendencję wzrostową – może zastępować mu środowisko naturalne (np. VR). Co więcej, sama nauka w coraz większym zakresie zaczyna być konstruowana w świecie cyfrowym. Dla współczesnej metodologii istotny staje więc fenomen tzw. nauki komputerowej [szerzej: 8]. Funkcjonowanie programów służących odkrywaniu praw naukowych doprowadziło do nieoczekiwanych dla metodologów wniosków. Jednym z nich była, niewygodna dla zwolenników popperyizmu, rehabilitacja metod indukcyjnych w nauce. Drugim fakt istnienia tzw. artefaktów obliczeniowych, wskazujących na ograniczenia tego typu rozwiązań [13, s. 119-131].

Komputer a wybrane problemy filozofii nauki

Rozwój technologii informatycznych generuje cały szereg istotnych kwestii filozoficznych. Niektóre z nich – między innymi wątki związane z teorią komunikacji, filozofią społeczną czy filozofią języka – doczekały się już wielu poważnych analiz (McLuhan, Castells, Bendyk). Specyfika cyberrzeczywistości inspirowane także etyków - L. Floridi [szerzej: 6] czy R. A. Schultz [szerzej: 18]. O wiele gorzej sytuacja ta wygląda we współczesnej filozofii nauki i filozofii techniki. Mając na

uwadze specyfikę nauk informatycznych, coraz wyraźniej zauważamy potrzebę budowy aparatury pojęciowej, która byłaby zdolna do uchwycenia kluczowych elementów rewolucji informatycznej – zwłaszcza w jej, wyróżnionym na wstępie artykułu, aspekcie wewnętrznym. Dla filozofa techniki szczególnej wagi nabierają zagadnienia związane ze specyfiką urządzeń komputerowych oraz tworzonych przez nie sieci. Jednym z kluczowych elementów dyskusji staje się problem analizowanych wyżej typów synergii – zwłaszcza synergii typu maszyna/maszyna i maszyna/człowiek. W niniejszym tekście pominę jednak wątki futurologiczne, które w sposób naturalny kojarzą się z omawianymi tu kwestiami (Toffler, Postman, Lem). Odniosę się jedynie do kilku zasadniczych problemów, z jakimi w kontekście rozwoju nauk informatycznych zmierzyć się musi współczesna humanistyka. Dotychczasowa filozofia techniki koncentrowała się przede wszystkim na następstwach rozwoju technologicznego i jego wpływie na funkcjonowanie struktur społecznych oraz tworzących je jednostek. W wieku XX szczególnie wiele miejsca poświęcono analizom zagadnień związanych z rozwojem energetyki jądrowej, budowie broni masowej zagłady, kwestiom ekologicznym oraz genetyce. Narodziny społeczeństwa informacyjnego, wraz z jego technologicznym oprzyrządowaniem, zmusiły nas jednak do zajęcia się nowymi obszarami tematycznymi. Wprowadzenie nowatorskich rozwiązań technicznych rodzić może szereg określonych postaw świadomościowych. Wyróżnić możemy co najmniej cztery ich zasadnicze typy. Część postaw wiąże się z samą ideą cybernetyzacji, inne odnoszą się do koncepcji społeczeństwa informacyjnego. Optymiści podkreślają pozytywne strony komputeryzacji i ekspansji instytucji Internetu, wskazując między innymi na rozwój komunikacji w skali światowej oraz propagowanie wzorców demokratycznych. W dyskusji społecznej nie brakuje jednak głosów krytycznych. Pesymiści odwołują się m.in. do idei postępującej technicyzacji

świata, instrumentalizacji wartości etycznych, zagrożeń natury prawnej, a nawet ekonomicznej (problem wykluczenia internetowego). Inną postawę prezentują neutraliści podkreślający obojętność aksjologiczną nowych technologii i spychający związane z nimi kwestie etyczne na decyzje samych użytkowników. Ostatnia z grup wyznaje pogląd, zgodnie z którym technologie informatyczne mają charakter ambiwalentny – posiadają zarówno pozytywny, jak i negatywny potencjał [szerzej: 11, s. 130-138].

Niezwykle ważny aspekt rozwoju technologii cyfrowych łączy się z decentralizacją i usieciowieniem świata - również w aspektach społecznych i politycznych. Zjawisko to związane jest z procesami globalizacyjnymi, których integralnym elementem są właśnie technologie informatyczne³. Pojawienie się nowych obszarów rzeczywistości (cyberświat) oraz zmiana specyfiki świata realnego (usieciowienie) wymagają od nas modyfikacji dotychczasowych systemów wartości i tradycyjnych wzorców społeczno-kulturowych. W warunkach rewolucji technologicznej rodzą się nie tylko oryginalne modele zachowań etycznych (fenomen etyki hackerskiej), ale także nowe sytuacje kulturowe. Mam tu na myśli m.in. opisane przez M. Meed przejście od kultur postfiguratywnych (starsze pokolenia jako źródło przekazywanych wartości) do kultur kofiguratywnych (przekaz wartości w grupach rówieśniczych) i prefiguratywnych (pokolenia starsze edukowane przez dzieci i wnuki). Ważne znaczenie kulturowe mają ponadto liczne mity dotyczące możliwości współczesnych narzędzi informatycznych – głównie ich potencjalnej uniwersalności. Obecnie wiemy jednak, że technologie komputerowe posiadają liczne wewnętrzne ograniczenia. Niektóre z nich mają charakter fizyczny (np. prawo Moore'a [16]), inne zaś

odnoszą się do analizowanych m.in. przez G. Chaitina [zob.: 4] i D. Harela [zob.: 9, 10] barier natury formalnej.

Komputery są bez wątpienia najbardziej dojrzałym typem maszyn dialektycznych. Operując w sferze informacji, posiadają one niemal naturalną tendencję do tworzenia sieci o zdecentralizowanej – jak Internet - strukturze. Ta nowa jakościowo architektura sieci, która nie opiera się na schemacie jednostek centralnych i peryferyjnych odbiorników (telewizja, radio, niektóre urządzenia komputerowe), stanowi ontologiczne novum, tak interesujące dla współczesnej filozofii. Z zagadnieniem tym wiąże się kwestia omawianych wyżej typów synergii. Oczywiście synergie jako takie dotyczą także innych maszyn dialektycznych, ale dopiero na poziomie sieci komputerowych nabierają one swojego wyjątkowego znaczenia. Technologie komputerowe generują ponadto cały szereg ważnych pytań ontologicznych. Maszyny statyczne, jako wtopione, wpasowane w świat natury, były jedynie *trzecim uniwersum* – swoistym pośrednikiem pomiędzy przyrodą i człowiekiem. Maszyny dynamiczne wyodrębniły się ze świata natury w sposób bardzo wyraźny. Powszechnie uznawano je więc za obce, a niekiedy nawet wrogie temu, co naturalne. Status świata technicznego zmienił się radykalnie w epoce maszyn dialektycznych. Dzięki synergii łączącym maszynę z naturą i samym człowiekiem wykreowały one nowy poziom ontologiczny. Maszyny dialektyczne nie są czymś, co ma jedynie uzupełnić i usprawnić funkcjonowanie świata natury i świata ludzi. Tworzą one obszar nowej rzeczywistości, przykładem której jest rzeczywistość wirtualna. Świat techniki ulega swoistej naturalizacji (patrz kryterium przyjazności interfejsu), technicyzując jednocześnie całą rzeczywistość, czemu wydatnie

3 Omawiany proces ma charakter dialektyczny – rozproszeniu sieciowemu towarzyszy bowiem pewna forma centralizacji (patrz zagłębienia technologiczne) [szerzej: 15, s. 52-81].

sprzyja rozwój technologii internetowych. Jak słusznie zauważa van Lier: *Każdy przedmiot techniczny wzięty oddzielnie stanowi, rzecz jasna, środek jakiegoś działania lub jakiegoś innego przedmiotu, lecz sieć jako całość jest równoznaczna ze światem* [14, s. 81]. Problem ten wiąże się z ważkim filozoficznie pytaniem o status ontologiczny rzeczywistości wirtualnej. Komputer, podobnie jak wszystkie konstruowane uprzednio urządzenia techniczne, służyć miał rozszerzeniu ludzkich kompetencji. Maszyny wcześniejszych generacji koncentrowały się jednak na zwiększeniu zakresu tego, co określić możemy mianem sił fizycznych. Komputery stanowią natomiast znaczące novum – w tym przypadku nie chodzi już bowiem o siłę fizyczną, ale o intelektualne zdolności użytkowników. Dotyczy to zarówno mechanicznych maszyn liczących – nazywanych proto-komputerami (m.in. arytmometr Shickarda, pascalina, maszyny Leibniza i Babbage’a) – jak i nowoczesnych, programowalnych urządzeń komputerowych.

Na koniec chciałbym jedynie zasygnalizować problemy, jakich rozwój technologii informatycznych i technik komputerowych nastrocza obecnie filozofii nauki. Na gruncie współczesnej metodologii funkcjonuje kilka zasadniczych koncepcji opisujących genezę, rozwój i sposób funkcjonowania nauki. W swoich rozważaniach filozofowie koncentrowali się jednak przede wszystkim na dyscyplinach teoretycznych, marginalizując metodologiczne znaczenie nauk stosowanych. Informatyka jest jednak dziedziną specyficzną, w której badania podstawowe łączą się nierozzerwalnie z tym, co praktyczne i techniczne. Nauka i technika, choć coraz bardziej uzależnione od siebie, nadal pozostają odrębnymi dziedzinami kultury. W naukach podstawowych dąży się do odkrywania praw i formułowania teorii opisujących określone klasy zjawisk – w dziedzinach stosowanych priorytet mają kwestie praktyczne. I choć działają one – nauki stosowane - w obrębie

praw podstawowych, to jednak ich celem nie jest udzielanie odpowiedzi na pytania *jak i dlaczego*, ale raczej poszukiwanie sposobów skutecznego rozwiązywania problemów praktycznych. Współczesna filozofia nauki musi więc zmierzyć się ze specyfiką nauk informatycznych. Jedno z pierwszych pytań dotyczy może kryteriów oceny i adekwatności wytworów nauk informatycznych. Jest to pytanie o sposoby waloryzacji funkcjonujące w naukach stosowanych. W przypadku dyscyplin podstawowych kryteria oceny adekwatności czy prawdziwości ich głównych *produktów* – praw i teorii naukowych - są, w zależności od przyjętej orientacji metodologicznej, stosunkowo klarowne. Mogą się one odnosić do takich kategorii jak prawdopodobieństwo (neopozytywizm) czy skuteczność (instrumentalizm). W przypadku nauk stosowanych zasady te będą jednak miały zupełnie inny charakter, związany m.in. z praktyczną adekwatnością, stosownością, czynnikami ekonomicznymi, ale także wygodą i estetyką (np. przyjazność interfejsu). Drugi ważny problem odnosi się do popularnego obecnie terminu rewolucji informatycznej. Jak już wspominałem, musimy dokonać rozróżnienia dwóch poziomów tak rozumianej rewolucji: a) wewnętrznego – zmian zachodzących w obrębie samych nauk informatycznych, b) zewnętrznego – transformacji społecznych oraz radykalnych przekształceń innych dziedzin życia dokonujących się za sprawą rewolucji w informatyce. Sztandarowy przykład takich procesów związany jest z powstaniem i rozwojem społeczeństwa informacyjnego [szerzej: 22, s. 13-38]. Pierwszy z wyróżnionych aspektów interesować będzie głównie metodologów, drugi ma już charakter interdyscyplinarny. Metodologowie będą musieli ustalić m.in. to, czy w rozwoju informatyki dochodzi do rozumianych po kuhnowsku rewolucji, czy też raczej zachodzące w niej przemiany mają charakter ewolucyjny lub kumulatywny. Większość specjalistów uznaje, że w rozwoju informatyki dochodzi do tzw. wydarzeń nadzwyczajnych. Tezę taką lansuje m.in. Piotr

Gawrysiak, który jako przykład rewolucji (jednej z rewolucji wewnętrznych) podaje pojawienie się komputerów programowalnych. Pozwala nam to odrzucić propozycję kumulatywizmu (Duhem, Bacon), zgodnie z którą rozwój nauki odbywa się drogą gromadzenia kolejnych odkryć oraz formułowania następujących po sobie praw i teorii. Przyjęcie tezy o występowaniu w dziejach nauk informatycznych epizodów rewolucyjnych nie przekłada się jednak automatycznie na akceptację obejmujących takie fenomeny koncepcji metodologicznych, np. teorii permanentnej rewolucji (młody Popper), modelu kuhnowskiego czy anarchizmu metodologicznego Feyerabenda. Nieadekwatność radykalnego modelu popperowskiego wynika z faktu, iż w rozwoju informatyki nie obserwujemy stanu permanentnej rewolucji (wątpliwe jest to, czy występuje on w jakiegokolwiek innej dziedzinie nauki). Choć w późniejszych latach Popper złagodził swoje stanowisko, akceptując zasadę korespondencji, to jednak jego propozycja nadal nie opisuje adekwatnie przemian zachodzących w dziedzinie informatyki. Po pierwsze, w informatyce jako nauce stosowanej nie znajdują uniwersalnego zastosowania zaproponowane przez Poppera kryteria ocen. Po drugie, popperowska krytyka indukcyjizmu nie jest zgodna z charakterem rozwiązań funkcjonujących w świecie informatycznym. Dość wspomnieć o opisywanych przez Piotra Gizę cyfrowych programach odkryć naukowych (m.in. programy BACON i GELL-MANN), których funkcjonowanie odwołuje się do schematów indukcyjnych [szerzej: 8]. Także propozycja kuhnowska nie wydaje się narzędziem rzetelnie opisującym specyfikę nauk komputerowych. Obserwując rozwój komputerów, i to zarówno w aspekcie funkcjonalnym (maszyny liczące – maszyny przetwarzające dane – maszyny komunikujące), jak i konstrukcyjnym (popularny podział na pięć generacji komputerów), trudno byłoby nam zaakceptować przekonanie o fundamentalnym i radykalnym (w rozumieniu Kuhna) charakterze zmian zachodzących w obrębie tych technologii.

Kolejną przeszkodą utrudniającą użycie proponowanych kryteriów metodologicznych jest fundamentalna dla podejścia socjologiczno-historycznego teza o niewspółmierności. Rewolucje w informatyce nie przebiegają według tak ostrych zasad, jak to postulował Kuhn. Nie wydaje się bowiem, aby następujące po sobie paradygmaty (np. kolejne generacje komputerów) były rzeczywiście całkowicie nieporównywalne. Podobny zarzut skierować można pod adresem radykalnego programu Feyerabenda. Wydaje się, że w procesie rozwoju technik komputerowych większe znaczenie odgrywa raczej krytykowana przez obu metodologów zasada korespondencji. Obserwowane tu, często bardzo wyraźne, zmiany technologiczne nie oznaczają wcale odrzucenia zasady ciągłości rozwoju wiedzy naukowej. Być może o wiele lepszą opcją byłoby przyjęcie stanowisk dialektycznych (późny Popper, Lakatos, Krajewski, Nowak). Te ważne poznawczo kwestie wymagają jednak dalszych badań i jasno wskazują na potrzebę poważnego potraktowania problemów metodologicznych nauk stosowanych – zwłaszcza nauk informatycznych. Innym ważnym zadaniem będzie próba udzielenia odpowiedzi na pytanie o to, czy podobne schematy metodologiczne opisują zmiany zachodzące w technikach oprogramowania (obszar teoretyczny) i w technologiach związanych z rozwojem samych urządzeń komputerowych (obszar materialny). Z punktu widzenia filozofa nauki interesujące wydają się również jakościowe fazy rozwoju samych urządzeń komputerowych. Każda z nich związana jest nie tylko z kwestiami technicznymi – kolejne generacje komputerów - ale także z aspektami funkcjonalnymi. Obecnie wyróżnia się co najmniej trzy fazy rozwoju funkcjonalnego urządzeń komputerowych: komputery jako maszyny liczące, komputery jako urządzenia przetwarzające dane i komputery, których głównym zadaniem staje się komunikacja i funkcjonowanie w nowej ontologicznie strukturze świata wirtualnego. Kolejnym etapem tych rewolucyjnych przemian mogłoby być powstanie komputerów

obdarzonych świadomością, o ile oczywiście urządzenia takie kiedykolwiek powstaną. Tematem dalszych analiz filozoficznych będzie też bez wątpienia zjawisko, którego znaczenie podkreślają sami informatycy. W wymiarze praktycznym coraz bardziej istotne staje się nie to, jak skonstruowany jest dany podmiot informatyczny (program lub urządzenie), ale to, jak zostanie on wykorzystany przez użytkowników. Taka tendencja usprawiedliwia wydzielenie odrębnych kategorii zawodowych w społeczności informatyków – aplikatorów i administratorów sieci - co zresztą znalazło swoje odzwierciedlenie w sposobie kształcenia specjalistów tej branży⁴. Ostatnia kwestia, na którą chciałbym zwrócić uwagę, wiąże się z problemem metodologicznej specyfiki eksperymentów komputerowych. Doświadczenia tego typu odgrywają ogromną rolę w naukach szczegółowych (m.in. chemii i fizyce). Niestety, funkcjonujące we współczesnej filozofii nauki metodologie badań eksperymentalnych nie opisują tych ważnych poznawczo zagadnień. Nawet najważniejsza z metodologicznych interpretacji eksperymentu naukowego – tzw. *nowy eksperymentalizm* Hackinga, Gallisona, Franklina - zdaje się pomijać znaczenie komputerów w praktyce laboratoryjnej [12, s. 69-91].

Podsumowanie

Technika to bez wątpienia jeden z najważniejszych obszarów kultury. Charakteryzuje się ona ogromnym potencjałem twórczym (wymiar praktyczny), jest także ważnym źródłem problemów natury filozoficznej. W przeszłości to, co techniczne, przeciwstawiane było temu, co naturalne – świat techniki postrzegano jako *trzecie królestwo* – swoisty łącznik pomiędzy światem ludzi i uniwersum przyrody. Obecnie

technika funkcjonuje na zupełnie innych prawach. Odmienny jest także jej wymiar ontologiczny - świat techniki nie jest już bytem odrębnym. Łączy się on, za pośrednictwem opisanych wyżej typów synergii, z dwoma pozostałymi obszarami rzeczywistości, tworząc środowisko, w którym egzystuje współczesny człowiek. Wszystko to zmusza nas do podjęcia wysiłku mającego na celu redefinicję szeregu tradycyjnych kategorii filozoficznych. Skoro, jak pisze van Lier, natura była dotychczas jednym z fundamentów świata wartości, które w niej odnajdywały swój archimedesowy *punkt oparcia*, to konsekwencją nowej – technicznej - ontologii świata staje się zmiana podstaw tychże wartości, a co za tym idzie - ich samych. Symbolem nowej ery w rozwoju urządzeń technicznych staje się współczesny komputer. Jest on kwintesencją tego, co rozumiemy pod pojęciem maszyny dialektycznej. Filozofia techniki i filozofia nauki powinny więc w coraz większym zakresie analizować problemy związane z rozwojem technologii komputerowych i informatyki jako takiej. Naczelnym zadaniem pierwszej z wymienionych subdyscyplin filozoficznych będzie zrozumienie natury cyberzeczywistości i relacji łączącej świat komputerów ze światem ludzi i uniwersum przyrody. Istotnym celem stanie się również próba określenia potencjalnych zagrożeń i szans, jakie wiążą się z rozwojem technologii komputerowych. Filozofowie nauki będą zaś musieli zrozumieć specyfikę nauk informatycznych, określić status metodologiczny zachodzących w jej obrębie rewolucji oraz opisać złożoność tej niezwykle dynamicznie rozwijającej się dziedziny wiedzy. Postępująca komputeryzacja rzeczywistości zmusi nas ponadto do poważnego zajęcia się marginalizowanymi w refleksji metodologicznej naukami stosowanymi, których najbardziej interesującym przykładem jest właśnie współczesna informatyka.

4 Taką tendencję zauważyć możemy m.in. w poznańskim ośrodku akademickim, w którym kształcą się zarówno informatyków teoretyków - programistów (Wydział Matematyki i Informatyki UAM), jak i aplikatorów – informatyka stosowana (Wydział Fizyki UAM) oraz specjalistów od sprzętu komputerowego i administratorów sieci (Politechnika Poznańska).

Bibliografia

1. Bacon F., *Novum organum*, Warszawa 1955
2. Barnaś J., *Gigantyczny magnetoopór*, Academia, Nr 2 (14) 2008
3. Castells M., *Spoleczeństwo sieci*, Warszawa 2010
4. Chaitin G., *Granice matematyki. Kurs na temat teorii informacji i granic formalnego dowodzenia*, <http://www.umcs.maine.edu/~chaitin/piotr.pdf> (09.08.2011)
5. Dolby R.G.A., *Niepewność wiedzy. Obraz nauki w końcu XX wieku*, Warszawa 1998
6. Floridi L., *Information Ethics: On the Theoretical Foundations of Computer Ethics*, (w:) *Ethics and Information Technology I*, 1999
7. Gawrysiak P., *Rewolucja cyfrowa. Rozwój cywilizacji informacyjnej*, Warszawa 2008
8. Giza P., *Filozoficzne i metodologiczne aspekty komputerowych systemów odkryć naukowych*, Lublin 2006
9. Harel, D., *Komputery – spółka z o.o.*, Warszawa 2002
10. Harel D., *Rzecz o istocie informatyki. Algorytmika*, Warszawa 2001
11. Kiepas A., *Człowiek wobec dylematów filozofii techniki*, Katowice 2000
12. Leciejewski S., *Komputer we współczesnych eksperymentach naukowych (próba przypisu do koncepcji nowego eksperymentalizmu)*, (w:) A. Szczuciński (red.) *Cywilizacyjne dylematy rozwoju nauki i techniki*, Poznań 2000
13. Leciejewski, S., *Specyfika wspomaganego komputerowo badań eksperymentalnych w naukach przyrodniczych*, (w:) *Studia Philosophiae Christianae* 1 (45) 2009
14. van Lier H., *Nowy wiek*, Warszawa 1970
15. Łuczak R., *Nowoczesne technologie a globalizacja*, (w:) M. Czerny (red.), *Globalistyka. Procesy globalne i ich lokalne konsekwencje*, Warszawa 2007
16. Moore G. E., *Cramming more components onto integrated circuits*, (w:) *Electronics Magazine* 38 (8), 19.04.1965 (09.08.2011)
17. Mumford L., *Nauka a cywilizacja*, Warszawa 1966
18. Schultz R. A., *Contemporary issues in ethisc and information technology*, IRM Press 2005
19. Sieńko M., *Internet jako przedmiot filozofii kultury*, <http://www.sienko.net.pl/cwp/cwp04.html> (08.09.2011)
20. Such J., Szcześniak M., *Filozofia nauki*, Poznań 2006
21. Such J., *Problemy klasyfikacji nauk*, (w:) E. Zielonacka-Lis (red.), *Nauki pogranicza*, Poznań 1998
22. Tadeusiewicz R., *O potrzebie naukowej refleksji nad rozwojem społeczeństwa informacyjnego*, (w:) L. Haber (red.) *Mikrosoczeńność informacyjna*, Kraków 2001

Abstract

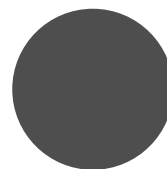
The development of computer science from the perspective of philosophical reflection on science and technology

This text pertains to historical and philosophical problems of computer science. Particularly, metatheoretical aspects of the computer revolution are discussed here from the perspective of philosophy of science and philosophy of technology.

Mariusz Szykiewicz - doktor filozofii (specjalność: filozofia nauki, filozofia fizyki), adiunkt w IF UAM w Poznaniu.

Referat zostanie wygłoszony na XXVII Jesiennych Spotkaniach PTI, które odbędą się 17-20 października 2011 r. w Jachrance.

Zasada uczciwej konkurencji i równego traktowania wykonawców w zamówieniach publicznych IT – teoria i praktyka



Tomasz Filipowicz, Agnieszka Leszczyńska

Zasada uczciwej konkurencji i równego traktowania wykonawców w Prawie zamówień publicznych

Jedną z podstawowych zasad udzielania zamówień publicznych wskazanych wprost w art. 7 ust. 1 ustawy z dnia 29 stycznia 2004 r. – Prawo zamówień publicznych (Dz. U. z 2004 r. Nr 19, poz. 177 ze zm.), dalej: „ustawa” lub „Pzp”, jest zasada uczciwej konkurencji oraz równego traktowania wykonawców.

Zgodnie z art. 7 ust. 1 Pzp, „zamawiający przygotowuje i przeprowadza postępowanie o udzielenie zamówienia w sposób zapewniający zachowanie uczciwej konkurencji oraz równe traktowanie wykonawców”.

Wspomniana zasada udzielania zamówień jest nie tylko formalnym postulatem stawianym w postępowaniach o udzielenie zamówienia publicznego. Faktyczne zastosowanie zasady uczciwej konkurencji i równego traktowania wykonawców następuje poprzez dochowanie skonkretyzowanych wymogów prawnych sformułowanych między innymi w następujących przepisach ustawy:

- Podstawowymi trybami udzielenia zamówienia są przetarg nieograniczony oraz przetarg ograniczony (art. 10) – tzw. tryby konkurencyjne w odróżnieniu od niekonkurencyjnych (np.: tryb zamówienia z wolnej ręki).
- Przedmiotu zamówienia nie można opisywać w sposób, który mógłby utrudniać uczciwą konkurencję (art. 29 ust. 2).
- Przedmiotu zamówienia nie można opisywać przez wskazanie znaków towarowych, patentów lub pochodzenia, chyba że

jest to uzasadnione specyfiką przedmiotu zamówienia i zamawiający nie może opisać przedmiotu zamówienia za pomocą dostatecznie dokładnych określeń, a wskazaniu takiemu towarzyszą wyrazy „lub równoważny” (art. 29 ust. 3).

- Zamawiający odrzuca ofertę, jeżeli jej złożenie stanowi czyn nieuczciwej konkurencji w rozumieniu przepisów o zwalczaniu nieuczciwej konkurencji (art. 89 ust. 1 pkt 3).
- Karze pieniężnej podlega zamawiający, który określił warunki w postępowaniu o udzielenie zamówienia lub opisał przedmiot zamówienia w sposób, który utrudnia uczciwą konkurencję (art. 200 ust. 2 pkt. 1 i 2).

Warto zwrócić uwagę, że zasada uczciwej konkurencji i równego traktowania wykonawców wyrażona w art. 7 ust 1 ustawy niewątpliwie ma ścisły związek z konstytucyjną zasadą równości sformułowaną w Art. 32 Konstytucji RP, zgodnie z którym:

„1. Wszyscy są wobec prawa równi. Wszyscy mają prawo do równego traktowania przez władze publiczne.

„2. Nikt nie może być dyskryminowany w życiu politycznym, społecznym lub gospodarczym z jakiegokolwiek przyczyny.”

Powyżej przytoczone zasady, z których art. 7 ust. 1 stanowi niejako doprecyzowanie Art. 32 Konstytucji RP, stanowią ramy dla podejmowania działań przez instytucje publiczne na etapie przygotowania i przeprowadzenia postępowania o udzielenie zamówienia.



W rezultacie zasady te, choć niedookreślone, mają niezwykle doniosłe znaczenie, a ich naruszenie powodować może nawet nieważność zawartej umowy.

W praktyce jednak zachowanie zasad równego traktowania wykonawców i zachowania uczciwej konkurencji bywa trudne, a zarzuty stawiane zamawiającym mają charakter subiektywny i niejednoznaczny, zatem trudno z nimi polemizować. Częstym zjawiskiem w zamówieniach informatycznych jest popadanie zamawiających w uzależnienie od wykonawców, tzw. vendor lock-in¹. Zamawiający wpadają w swego rodzaju pułapkę uzależnienia od jednego dostawcy/producenta oprogramowania.

Konsekwencją takiego stanu jest dalsze udzielanie zamówień publicznych w trybie zamówienia z wolnej ręki uregulowanego w Oddziale 5 ustawy (art. 66 i nast.).

Z ustaleń poczynionych przez Urząd Zamówień Publicznych (UZP) nieuzasadnione zastosowanie trybu zamówienia z wolnej ręki ma miejsce w przypadkach, w których przesłanką udzielenia zamówienia jest przepis art. 67 ust. 1 pkt 1 lit. a) i/lub b) ustawy.

Zgodnie z powyższym przepisem zamawiający może udzielić zamówienia z wolnej ręki, jeżeli zachodzi okoliczność, że dostawy, usługi lub roboty budowlane mogą być świadczone tylko przez jednego wykonawcę:

„a) z przyczyn technicznych o obiektywnym charakterze,

b) z przyczyn związanych z ochroną praw wyłącznych, wynikających z odrębnych przepisów”.

W przypadku zamówień informatycznych zamawiający często korzystają z trybu zamówienia z wolnej ręki na podstawie art. 67 ust. 1 pkt 1 lit a) i/lub b), tj. powołując się bądź na przyczyny techniczne, bądź na przyczyny związane z ochroną praw wyłącznych. W ocenie Urzędu Zamówień Publicznych (UZP) we wspomnianych sytuacjach udzielanie zamówień w trybie z wolnej ręki jest nieuzasadnione i stanowi w istocie naruszenie zasad zamówień publicznych, w szczególności zasady uczciwej konkurencji i równego traktowania wykonawców. W związku z powyższym UZP, opierając się na praktyce kontrolnej, opracował szczegółowe rekomendacje w zakresie zamówień publicznych na systemy informatyczne pt. *„Udzielanie zamówień publicznych na systemy informatyczne. Rekomendacje”*² (dalej jako: „Rekomendacje”).

Rekomendacje Urzędu Zamówień Publicznych dotyczące zamówień na systemy informatyczne

Wytyczne UZP w zakresie zamówień informatycznych składają się z 7 rekomendacji dotyczących trzech zasadniczych obszarów, w których podejmowane działania przez zamawiającego mogą zapobiec zaistnieniu sytuacji uzależnienia od wykonawcy. Są to obszary: 1) organizacji i planowania rozwoju systemów informatycznych, 2) przygotowania i prowadzenia postępowań na systemy informatyczne, 3) architektury i jakości systemów informatycznych.

Przedmiotem niniejszego artykułu nie jednak dokonanie analizy wszystkich 7 rekomendacji we wspomnianych 3 obszarach i ich

1 Wyjaśnienie pojęcia „vendor lock-in” pod: http://en.wikipedia.org/wiki/Vendor_lock-in

2 Dokument dostępny pod:

http://www.uzp.gov.pl/cmsws/page/?F;508;wytyczne_dotyczace_udzielania_zamowien.html

ocena, a przedstawienie zasadniczych wniosków wynikających z dokumentu opracowanego przez UZP.

UZP w Rekomendacjach wyraźnie podkreśla, iż zastosowanie trybu zamówienia z wolnej ręki w oparciu o przesłanki z art. 67 ust. 1 pkt 1 lit. a), b) ustawy **ma charakter zupełnie wyjątkowy**.

W odniesieniu do przesłanki udzielenia zamówienia „*z przyczyn technicznych o obiektywnym charakterze*” (lit. a) to zdaniem UZP „*podstawą zastosowania tej przesłanki jest szczególnie charakter danego zamówienia powodujący, że może ono być zrealizowane tylko przez jednego wykonawcę, przy czym nie jest wystarczające, że dany wykonawca jest w stanie zrealizować zamówienie najlepiej bądź w najszerszym zakresie. Musi on być jedynym wykonawcą, który ze względu np. na specyficzne cechy techniczne zamówienia jest zdolny do realizacji zamówienia.*” Jeśli zaś chodzi o udzielenie zamówienia z wolnej ręki w oparciu o przesłankę wynikającą „*z przyczyn związanych z ochroną praw wyłącznych*” (lit. b) m.in. wynikających z prawa autorskiego, to w tym przypadku „*zamawiający jest zobowiązany wykazać dodatkowo, iż na rynku nie istnieją rozwiązania równoważne, które odpowiadałyby potrzebom zamawiającego. W przeciwnym wypadku niemożliwe jest skorzystanie z trybu zamówienia z wolnej ręki, ponieważ prowadziłoby to do nierównego traktowania wykonawców i preferencji na rzecz rozwiązań objętych prawami wyłącznymi*”.

UZP podkreśla przy tym dobitnie, że „*skorzystanie z trybu zamówienia z wolnej ręki możliwe jest tylko w sytuacjach szczególnych,*

a szczególnie charakter tych sytuacji zależy od czynników zewnętrznych – niezależnych od zamawiającego”. Zaprezentowane stanowisko UZP zostało oparte na orzeczeniach Trybunału Sprawiedliwości Wspólnot Europejskich, m.in. sprawy połączone C-20/01 i C-28/01 Komisja przeciwko Niemcom, sprawa 3C-57/94 Komisja przeciwko Republice Włoch czy też sprawa C-385/02 Komisja przeciwko Republice Włoch.

Podkreślenia wymaga, że Rekomendacje UZP w sprawie udzielania zamówień publicznych na systemy informatyczne nie mają charakteru powszechnie obowiązującego prawa. Jak wynika jednak z orzecznictwa Krajowej Izby Odwoławczej, zamawiający odwołują się do powyższego dokumentu, a w sposób pośredni czyni to również KIO, podtrzymując stanowisko UZP wyrażone w Rekomendacjach, co znalazło wyraz w uzasadnieniach wyroków zapadłych w związku z prowadzonymi postępowaniami odwoławczymi³. Tym samym dokument ten ma charakter wytycznych i stanowi swoiste „miękkie prawo” w ramach systemu zamówień publicznych na systemy informatyczne oraz dostawę oprogramowania.

Teoria a praktyka

Zarówno orzecznictwo KIO, jak też sądowe rozstrzygnięcia w zakresie interpretacji przesłanek warunkujących udzielenie zamówienia w trybie z wolnej ręki są co do zasady zgodne i idące w tym samym kierunku. Poniżej przedstawiamy kilka przykładów zaczerpniętych z tych wydanych rozstrzygnięć w zakresie przesłanek wynikających odpowiednio: „z przyczyn technicznych o obiektywnym charakterze” oraz „z przyczyn związanych z ochroną praw wyłącznych”.

3 Wyrok KIO z dnia 11 lutego 2010 r., sygn. akt KIO/UZP 1853/09, Wyrok KIO z dnia 30 kwietnia 2010 r., sygn. akt 577/09; wyrok KIO z dnia 12 lipca 2010 r., sygn. akt 1274/10.

Tezy z orzecznictwa dotyczące przesłanki do udzielenia zamówienia w trybie z wolnej ręki – „z przyczyn technicznych o obiektywnym charakterze”

- Istnienie przyczyn technicznych w szerszym sensie musi przede wszystkim mieć „charakter obiektywny”, a nie wynikać wyłącznie z przekonania zamawiającego.⁴
- Udzielenie zamówienia na podstawie art. 67 ust. 1 pkt 1 lit. a p.z.p. powinno wynikać z obiektywnej oceny faktycznej sytuacji na rynku⁵.
- Niemożliwość udzielenia zamówienia innemu wykonawcy powinna mieć charakter obiektywny, a więc niezależny od Zamawiającego⁶.
- Przyczyną techniczną nie może być złożoność ani kompleksowość systemu, jeśli nie można wykluczyć, że system ten może wykonać każdy podmiot, dysponujący odpowiednim zapleczem technologicznym⁷.
- Oceniając przesłankę udzielenia zamówienia z wolnej ręki w trybie art. 67 ust. 1 pkt 1 lit. a p.z.p. pod kątem istnienia monopolu na danym rynku, należy brać pod uwagę nie tylko wykonawców prowadzących działalność na terenie Polski, ale również wykonawców pochodzących z innych krajów członkowskich Unii Europejskiej⁸.
- Przyczyny techniczne występują, gdy usługi świadczy wykonawca mający monopol na świadczenie tego typu usług, np. usługi pocztowe, czy też niektóre usługi telekomunikacyjne. Przyczyną techniczną może być konieczność zachowania tych samych norm, parametrów lub standardów⁹.

- Przyczyny techniczne pozostają najczęściej w ścisłym związku ze szczególnymi cechami przedmiotu zamówienia. Od przyczyn technicznych należy odróżnić przyczyny organizacyjne czy gospodarcze, które nie mają zastosowania¹⁰.
- Nie jest obiektywną przyczyną techniczną „zakres wiedzy merytorycznej o działalności Zamawiającego oraz pełen zakres informacji o unikatowym systemie”, jeśli Zamawiający jest instytucją publiczną i wiedza o jego funkcjonowaniu jest publicznie dostępna. Jeżeli Zamawiający obdarzył wykonawcę szczególnym zaufaniem i udzielił mu informacji, które nie są dostępne powszechnie - okoliczność ta nie jest przesłanką obiektywną¹¹.

Tezy z orzecznictwa dotyczące przesłanki do udzielenia zamówienia w trybie z wolnej ręki – „z przyczyn związanych z ochroną praw wyłącznych”

- Dla zaistnienia przesłanki określonej w art. 67 ust. 1 pkt 1 lit. b p.z.p. nie wystarczy wykazać, że dana usługa jest chroniona prawami wyłącznymi. Istotne dla skorzystania z przesłanki art. 67 ust. 1 pkt 1 lit. b p.z.p. jest również wykazanie, że usługa może być wykonana wyłącznie przez określonego wykonawcę¹².
- Autorskie prawa majątkowe, w odróżnieniu od praw osobistych, jako prawa zbywalne mogą być przedmiotem obrotu gospodarczego, a zatem istnieje realna możliwość ich nabycia w drodze umowy przez renegowanie umów zawartych z autorem¹³.

4 Wyrok WSA w Warszawie z dnia 29 lipca 2010 r., sygn. akt V SA/Wa 875/10.

5 Uchwała KIO z dnia 8 lipca 2010 r., sygn. akt KIO/KD 49/10.

6 Uchwała KIO z dnia 30 czerwca 2010 r., sygn. akt KIO/KD 45/10.

7 *ibid.*

8 *ibid.*

9 Uchwała KIO z dnia 5 maja 2010 r., sygn. akt KIO/KD 31/10.

10 *ibid.*

11 Uchwała KIO z dnia 2 kwietnia 2010 r., sygn. akt KIO/KD 20/10.

12 Uchwała KIO z dnia 7 kwietnia 2010 r., sygn. akt KIO/KD 23/10.

13 *ibid.*

- Faktu ochrony praw wyłącznych w niewielkim zakresie zadań objętych zamówieniem nie można rozszerzać na powiązane z nimi usługi czy dostawy, którym ochrona praw wyłącznych czy przymiot możliwości wykonania przez jednego wykonawcę nie przysługuje¹⁴.
- Kontraktowa ochrona prawa wyłącznego nie uzasadnia zastosowania trybu zamówienia z wolnej ręki na podstawie art. 67 ust. 1 pkt 1b p.z.p. i nie może być obiektywną przesłanką do udzielenia zamówienia wykonawcy, z którym wcześniej zawarto tę umowę¹⁵.
- Nawet gdyby nie doszło do faktycznego przeniesienia autorskich praw majątkowych na zamawiającego, to okoliczność ta nie mogłaby stanowić także przesłanki do skutecznego powołania się na dyspozycję określoną w art. 67 ust. 1 pkt 1 lit. b p.z.p. Autorskie prawa majątkowe, w odróżnieniu od praw osobistych, jako prawa zbywalne mogą być przedmiotem obrotu gospodarczego, a zatem istnieje realna możliwość ich nabycia w drodze umowy¹⁶.
- Przyjęcie, iż jedynym wykonawcą mogącym zrealizować umowę z powodu braku przeniesienia autorskich praw majątkowych jest podmiot, który wykonał poprzednie umowy, mogłoby prowadzić do patologii rynku zamówień publicznych i akceptowania sztucznego monopolu¹⁷.

Z przytoczonych wyżej tez wynika, że stanowisko wyrażone przez Prezesa UZP w Rekomendacjach w zakresie możliwości stosowania trybu zamówienia z wolnej ręki w oparciu o przesłanki z art. 67 ust. 1 pkt 1 lit. a) i b) p.z.p. jest w dużej mierze spójne z dotychczasowym orzecnictwem KIO. Powyższe orzecznictwo wskazuje

jednocześnie na istnienie rzeczywistego problemu nadużywania niekonkurencyjnego trybu udzielania zamówień, w szczególności w zamówieniach informatycznych, oraz istnienie zjawiska uzależniania się zamawiających od wykonawców. Rekomendacje Prezesa UZP mają za zadanie przeciwdziałanie tym negatywnym zjawiskom.

W tym miejscu warto zadać pytanie: czy publikacja Rekomendacji faktycznie przyczyniła się do wzmocnienia i zabezpieczenia przestrzegania podstawowych zasad systemu zamówień?

Chcąc odpowiedzieć na to pytanie, należy zwrócić uwagę, że zjawisko nadużywania niekonkurencyjnych trybów udzielania zamówień było przedmiotem zarówno kontroli przeprowadzanej przez Prezesa Urzędu Zamówień Publicznych, jak również znalazło swój wyraz m.in. w wyżej wskazanym orzecznictwie. Z pewnością wytyczne opracowane przez Urząd nie pozostają bez znaczenia dla organizowanych przez zamawiających postępowań w sprawie zamówień publicznych na systemy teleinformatyczne – w szczególności w kontekście instrumentów kontroli przysługujących Prezesowi UZP na podstawie przepisów art. 161 i nast. ustawy (kontrola doraźna i uprzednia zamówień). Warto zwrócić uwagę również, że wśród zamawiających realizujących projekty w oparciu o dofinansowanie z funduszy Unii Europejskiej (możliwych do uzyskania z różnych programów operacyjnych) konsekwencją działań niezgodnych z Rekomendacjami może być utrata części dofinansowania bądź wręcz jego nieuzyskanie. Do takiej sytuacji może dojść zarówno w wyniku kontroli danego

14 Uchwała KIO z dnia 23 lipca 2009 r., sygn. akt KIO/KD 17/09.

15 Uchwała KIO z dnia 8 kwietnia 2009 r., sygn. akt KIO/KD 9/09.

16 *ibid.*

17 *ibid.*

postępowania przez Instytucję Wdrażającą, tj. podmiot bezpośrednio odpowiedzialny za zawarcie umowy o dofinansowanie z zamawiającym (beneficjentem), czy też Prezesa Urzędu w oparciu o instrument prawny z art. 169 ust. 2 p.z.p. – możliwość zastosowania kontroli uprzedniej, tj. przed zawarciem umowy na dofinansowanie projektu. W dobie realizacji szeregu zamówień publicznych na dostawy bądź usługi w obszarze IT, współfinansowanych ze środków UE, ryzyko utraty dofinansowania w wyniku działań zamawiających niezgodnych z Rekomendacjami jest realne i w praktyce może decydować o sukcesie bądź porażce w realizacji projektu informatycznego w danej jednostce administracji publicznej. Z powyższego należałoby wysnuć wniosek, że Rekomendacje stanowią narzędzie, które jest skutecznym instrumentem kształtowania systemu zamówień publicznych w zakresie rozwiązań informatycznych.

Sielankowy obraz poprawy systemu zamówień publicznych przedstawiony powyżej zakłócają nie tylko opinie praktyków organizujących czy doradzających w postępowaniach w sprawie zamówienia publicznego, lecz również fakt, że w działaniach Urzędu Zamówień Publicznych można doszukać się swoistej niekonsekwencji bądź wręcz działań sprzecznych w kontekście stosowania wytycznych sformułowanych w Rekomendacjach. W dniu 1 grudnia 2010 r. UZP wywiesił na tablicy informacyjnej oraz opublikował na stronie internetowej BIP Urzędu ogłoszenie o zamiarze zawarcia umowy nr 343783 – 2010 w trybie zamówienia z wolnej ręki na podstawie art. 67 ust. 1 pkt 1 lit. a) i b) p.z.p. Urząd Zamówień Publicznych skorzystał ze znowelizowanego w końcu 2009 r. przepisu art. 66 ust. 2 ustawy, zgodnie z którym: „Zamawiający, po wszczęciu postępowania, może odpowiednio zamieścić w Biuletynie Zamówień Publicznych lub przekazać do Urzędu Oficjalnych Publikacji Wspólnot Europejskich **ogłoszenie o zamiarze zawarcia umowy** zawierające co najmniej:

- 1) nazwę (firmę) oraz adres zamawiającego;
- 2) określenie przedmiotu oraz wielkości lub zakresu zamówienia;
- 3) uzasadnienie wyboru trybu zamówienia z wolnej ręki;
- 4) nazwę (firmę) albo imię i nazwisko oraz adres wykonawcy, któremu zamawiający zamierza udzielić zamówienia.”

UZP nadał zamówieniu następującą nazwę: „Autorska opieka informatyczna nad systemem informatycznym Urzędu Zamówień Publicznych, zainstalowanym u Zamawiającego, w tym utrzymanie, opieka i kontrola nad pracą Portalu Zapasowego.” Zamawiający określił w ogłoszeniu przedmiot zamówienia, który objął m.in. proponowanie autorskich udoskonaleń w technologii i oprogramowaniu systemu, wykonywanie zmian systemu w określonych modułach, jak również udzielanie konsultacji drogą elektroniczną i diagnozowania przyczyn usterek w działaniu systemu i ich niezwłoczne usuwanie, modyfikowanie wersji źródłowych i wynikowych programów w zakresie dokonywanych na podstawie tej umowy modyfikacji systemu, dostarczanie na bieżąco zmodyfikowanych wersji systemu Urzędu Zamówień Publicznych wraz ze szczegółowymi instrukcjami instalacji oraz suplementów do dokumentacji eksploatacyjnej, dostarczanie zmodyfikowanych wersji systemu Urzędu Zamówień Publicznych również w przypadku zmian przepisów prawnych lub wewnątrzresortowych etc.

Zamawiający zdecydował się skorzystać z trybu udzielenia zamówienia z wolnej ręki na art. 67 ust. 1 pkt 1 lit. a, art. 67 ust. 1 pkt 1 lit. b ustawy.

W uzasadnieniu wyboru trybu czytamy, że „(wykonawca – UZP wskazuje nazwę Spółki) jest autorem zarówno systemu informatycznego opartego na platformie aplikacyjnej Magic, z którego korzysta Urząd, jak również autorem

systemu zapasowego Portalu UZP. Jako autor oprogramowania i posiadacz praw autorskich wykonawca jest jedynym podmiotem uprawnionym do dokonywania zmian i modyfikacji. Ponadto ze względów technicznych celowe jest wykonanie tego zamówienia przez autora systemu, który jako jedyny dysponuje doświadczeniami nabytym podczas realizacji dotychczasowych umów oraz gwarantuje sprawne działanie systemu. W związku z powyższym (wykonawca) jest jedynym wykonawcą, który może wykonać zlecone przez UZP prace”.

Ogłoszenie o udzieleniu zamówienia opublikowano w dniu 27 stycznia 2011 r.¹⁸

Na podstawie powyższych informacji, w szczególności dotyczących przedmiotu zamówienia, trybu jego udzielenia oraz informacji zawartych w uzasadnieniu wyboru trybu, można mieć poważne wątpliwości, czy działanie UZP jest zgodne nie tylko z Rekomendacjami, ale również z dotychczasowym orzecznictwem KIO w zakresie dopuszczalności przesłanek udzielenia zamówienia w trybie z wolnej ręki - *vide* tezy wcześniejszej przytoczone w niniejszym artykule.

Po pierwsze, zdaniem autorów nie ulega wątpliwości, że UZP dopuścił do sytuacji (wbrew własnym Rekomendacjom), w której uzależnił się od usług i dostaw konkretnego wykonawcy. Należy domniemywać, że w pierwotnym zamówieniu popełniono błędy w obszarze przygotowania postępowania, a być może wręcz podejmowano działania doraźne pozbawione planowego podejścia do rozwoju systemu informatycznego.

Po drugie, niezależnie od tej okoliczności należy zadać pytanie, jak się ma udzielenie powyższego zamówienia w trybie z wolnej ręki do generalnej zasady sformułowanej w Rekomendacjach, zgodnie z którą „skorzystanie z trybu zamówienia z wolnej ręki **możliwe jest tylko w sytuacjach szczególnych, a szczególnie charakter tych sytuacji zależy jest od czynników zewnętrznych – niezależnych od zamawiającego**” (Rekomendacje -str. 4 *in fine*)¹⁹. Ponadto zdaniem UZP „*źle przeprowadzony proces udzielania zamówienia podstawowego skutkujący koniecznością udzielenia zamówienia w trybie z wolnej ręki nie jest wystarczającą podstawą do stosowania trybu zamówienia z wolnej ręki.*” W ocenie autorów trudno wywieść, aby UZP nie miał wpływu na powstanie obecnej, trudnej sytuacji, w jakiej się znalazł, tj. powstania zjawiska vendor lock-in. Z uzasadnienia wyboru trybu nie wynika, aby UZP rozważał możliwość istnienia rozwiązań równoważnych, co jest konieczne w przypadku powoływania się na przesłankę z art. 67 ust. 1 pkt 1 lit. b) dotyczącą praw wyłącznych.

Po trzecie, niezwykle ważną kwestią jest to, czy w wyniku udzielenia zamówienia na utrzymanie, w tym modyfikacje modułów systemu teleinformatycznego, zamawiający (UZP) wynegocjował warunki kontraktowe, które nie spowodują w przyszłości dalszego pogłębiania się uzależnienia od pierwotnego wykonawcy. Jeśli okazałoby się, że UZP nie wynegocjował warunków niwelujących powstały monopol, oznaczałoby to wprost działanie stojące w całkowitej sprzeczności z przyjętymi Rekomendacjami. Zastosowanie się przez UZP do własnych Rekomendacji wymagałoby podjęcia po pierwsze działań

18 http://www.przetargi.egospodarka.pl/315_Autorska-opieka-informatyczna-nad-systemem-informatycznym-Urzedu-Zamowien-Publicznych-zainstalowanym-u-Zamawiajacego-w-tym-utrzymanie-opieka-i-kontrola-nad-praca-Portalu-Zapasowego_2011_2.html

19 Rekomendacje Prezesa UZP dostępne na witrynie internetowej:
<http://www.uzp.gov.pl/cmsws/page/?F:508>

zapobiegawczych w celu uniknięcia popadnięcia w uzależnienie od wykonawcy, a po drugie, jeśli doszło już do tej niekorzystnej sytuacji, to należałoby przemyśleć, czy w ogóle zachodzą przesłanki do udzielenia zamówienia w trybie z wolnej ręki – w szczególności w świetle opracowanych przez UZP Rekomendacji. Ponadto, w naszej ocenie, opinia publiczna powinna dowiedzieć się, jak w takiej sytuacji urząd o szczególnym statusie w polskim systemie zamówień publicznych zamierza w tym konkretnym przypadku uniknąć dalszego pogłębienia uzależnienia od wykonawcy. Czy UZP podjął takie działania w ramach negocjacji? Czy osiągnął cel, który stawia innym zamawiającym w ramach opracowanych przez siebie Rekomendacji?

Reasumując, w kontekście powyższych wywodów na jaw wychodzi niekonsekwencja instytucji, która z jednej strony poprzez publikację Rekomendacji podjęła się zadania uporządkowania systemu zamówień publicznych w zakresie stosowania przesłanek zamówień udzielanych w trybie z wolnej ręki, w tym wsparcie prawne zamawiających w tej jakże skomplikowanej materii, z drugiej zaś podejmuje działanie, którego legalność w świetle Rekomendacji, jak i orzecznictwa KIO może być kwestionowana, wywołując tym samym zjawisko niepewności prawa, które właśnie miało być zminimalizowane dzięki publikacji Rekomendacji. Powyższy przykład wskazuje na istnienie rozdzwieku między teorią wynikającą z przepisów prawa i wytycznych opracowanych przez UZP odnośnie zamówień IT a praktyką, której sztandarowym przykładem może być wskazane wyżej zamówienie w trybie z wolnej ręki udzielone przez UZP.

Wnioski

Jak słusznie podkreśla UZP w Rekomendacjach, przepis art. 10 ustawy wskazujący podstawowe tryby konkurencyjne udzielania zamówień (przetarg nieograniczony i ograniczony)

„służy realizacji podstawowych zasad wynikających z Traktatu Ustanawiającego Wspólnotę Europejską oraz wyrażonych w art. 7 ust. 1 ustawy Pzp, tj. zasady przejrzystości, uczciwej konkurencji, niedyskryminacji i równego traktowania. Zastosowanie innego trybu niż przetarg nieograniczony lub ograniczony wymaga spełnienia przesłanek określonych w ustawie, które jako uzasadniające odstępstwo od podstawowej reguły należy interpretować ściśle. Do takich odstępstw należy zaliczyć zawieranie umów w wyniku przeprowadzenia postępowania w trybie z wolnej ręki. We wszystkich takich przypadkach do zamawiającego należy obowiązek wykazania podstawy dla zastosowania odstępstwa od zasady stosowania trybów podstawowych”. Prawdą jest również, że tryb zamówienia z wolnej ręki „nie gwarantuje przejrzystości”, a praktyka polegająca na udzieleniu zamówień w tym trybie w związku z błędami poczynionymi w toku pierwotnego postępowania nie jest do zaakceptowania w świetle podstawowych zasad ustawy.

W ocenie autorów błędy poczynione przez zamawiających niejako „u zarania”, tj. w pierwotnym zamówieniu na wdrożenie systemu teleinformatycznego, powodują tworzenie efektu uzależnienia od wykonawcy (vendor lock-in) i takie zjawisko zdecydowanie wymaga reakcji. Jak wynika z niniejszego artykułu, interwencja polegająca na opracowaniu przez Prezesa UZP Rekomendacji może okazać się niewystarczająca. Pomimo szczytnych intencji Prezesa UZP Rekomendacje jako dokument niebędący powszechnie obowiązującym prawem nie spowoduje zreformowania systemu zamówień w zakresie ujednoczenia podejścia do interpretacji przesłanek udzielania zamówienia w trybie z wolnej ręki na systemy informatyczne. Pomimo publikacji Rekomendacji UZP ujawnił dysonans między teorią a praktyką w zakresie specyficznego obszaru zamówień, jakim są zamówienia na dostawy sprzętu informatycznego i oprogramowania. Praktyka zamówień IT obnaża słabości Rekomendacji i pokazuje, że nie spełniają one celu, jaki przyświecał

ich opracowaniu. Ponadto Rekomendacje nie uwzględniają specyficznych sytuacji, które wymagałyby odrębnego potraktowania (np. tylko jeden dostawca na rynku czy też rozróżnienie rozwiązań informatycznych pod kątem zapewnienia ich interoperacyjności bądź braku takiej konieczności). W Rekomendacjach brak również głębszego odniesienia do aspektów standaryzacyjnych dotyczących stosowanych przez podmioty publiczne rozwiązań informatycznych. Podkreślana rozbieżność między teorią a praktyką może oznaczać, że wątpliwa jest słuszność tez postawionych w Rekomendacjach, co powinno skłonić autorów do ponownej analizy problematyki zamówień IT. Niezależnie od powyższego uzależnianie się zamawiających od pierwotnych wykonawców oraz nadużywanie w takich sytuacjach trybu udzielania zamówienia z wolnej ręki dla zamówień dotyczących usług utrzymania, opieki, rozwoju, serwisu itp. systemów teleinformatycznych są **realnymi zjawiskami mającymi negatywny wpływ zarówno na zasadę uczciwej konkurencji i równego traktowania wykonawców, jak również na kwestie prawidłowego wydatkowania środków publicznych**. Do ochrony fundamentalnych zasad zamówień publicznych nie wystarczą Rekomendacje, lecz potrzebne są działania o charakterze systemowym, reformatorskim, a to wymagałoby zaangażowania zarówno instytucji publicznych (w tym legislatywy), jak i środowisk informatycznych (wykonawców) w celu wypracowania mechanizmu wyjścia z obecnej, patowej sytuacji, w której znalazło się szereg instytucji publicznych, z Urzędem Zamówień Publicznych na czele. Bierność władz publicznych w tej kwestii sankcjonuje kreowanie monopolu wykonawcy względem

zamawiającego, powstanie negatywnego efektu ubocznego inwestycji (*spillover effect*), a na poziomie wartości uderza w podstawowe zasady systemu zamówień publicznych wyrażone w art. 7 ustawy, *de facto* również w zasadę równości wynikającą z Art. 32 Konstytucji RP.

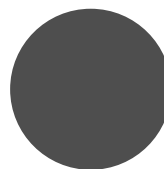
Abstract

The principle of the fair competition and equal and non-discriminatory treatment in public procurement concernig the supply of the computer systems
– theory and practice

The article addresses the issue of a definite conflict between performance of public contracts for the supply of the computer systems (hardware and software) and the theory resulting from the public procurement law as well as jurisprudence. In the recent years public contracts for the supply of the computer systems could have been characterized by a negative phenomenon which is “vendor lock-in”. In 2009 Public Procurement Office published recommendations concerning computer systems procurement issues. The practice has showed that recommendations are not sufficient to counteract and finally combat the vendor lock-in problem. It is necessary to take other remedial actions, including even the changes in the applicable law.

Tomasz Filipowicz, Agnieszka Leszczyńska
- prawnicy specjalizujący się w prawie zamówień publicznych, współpracujący z kancelarią **Traple Konarski Podrecki i Wspólnicy**.

Jaka będzie przyszłość elektronicznej administracji? Część III - nowe idee



Dariusz Bogucki

W poprzednich częściach opracowania analizowaliśmy to, w jaki sposób zmiany technologiczne oraz otoczenia społeczno-gospodarczego wymuszają ewolucję elektronicznej administracji i na analizowanych w związku z tym możliwych scenariuszach rozwoju. Warto zatem na koniec naszych rozważań pochylić się nad nowymi ideami, jakie pojawiają się w tym obszarze, zwłaszcza że w ostatnim czasie zostało opublikowanych na ten temat kilka ważnych opracowań.

W stronę eGovernment 2.0/3.0

W 2008 roku Instytut Perspektywicznych Studiów Technologicznych Wspólnego Centrum Badawczego, działając z upoważnienia Komisji Europejskiej, opublikował ważny raport „*Web 2.0 a Administracja: dlaczego i jak?*” (polskie tłumaczenie dostępne w Bibliotece e-Rozwoju Stowarzyszenia Miasta w Internecie jako publikacja nr 48), który szczegółowo analizuje konsekwencje, jakie dla elektronicznej administracji niesie rewolucja, jaką wprowadziły serwisy określane jako Web 2.0. Przypomnijmy, że tą potoczną nazwą określane są serwisy internetowe, w których działaniu podstawową rolę odgrywa treść generowana przez użytkowników danego serwisu i ich wzajemne współdziałanie.

Wspomniany raport w szczególności wskazuje obszary, w których takie cechy Web 2.0 jak bazowanie na nawiązywaniu kontaktów, otwarta partycypacja, innowacyjność, szybkość działania będą kluczowe dla funkcjonowania administracji.

Zebrane w raporcie przykłady wykazały, że istnieje wiele inicjatyw, które zaadaptowały Web 2.0 w kontekście administracyjnym i że istnieją rozwiązania w sektorze prywatnym i w trzecim sektorze, które z powodzeniem zostają przeniesione do administracji. Skutki Web 2.0 już są widoczne, zwłaszcza w działaniach regulacyjnych administracji, poprzez:

- Bardziej bezpośredni i otwarty sposób zaangażowania środków zewnętrznych (obywateli i ekspertów) w poszczególne fazy procesu decyzyjnego. Dobrym przykładem jest przypadek Urzędu Patentowego Stanów Zjednoczonych, który zdecydował się zmodyfikować proces uzyskiwania patentów poprzez zastosowanie mechanizmów społeczno-sciowych w początkowej fazie gromadzenia informacji, z wykorzystaniem wspólnego zbierania i filtrowania istniejących dowodów przez samodzielnych ekspertów w celu oceny stopnia innowacyjności danego wniosku patentowego. Przyniosło to radykalne przyspieszenie oceny, ale i poprawę jakości aplikacji patentowych. To pokazuje, jak działania oparte na współpracy użytkowników mogą wspierać proces regulacyjny, który jednak pozostaje w gestii rządu.
- Zadania regulacyjne rządu mogą się zmienić, gdyż konsumenci mają coraz większe możliwości działania dzięki dostępności informacji w Internecie, zwłaszcza na poziomie wymiany informacji wśród konsumentów, na przykład opinie klientów, oceny lub systemy zarządzania reputacją. Trend ten, wzmocniony przez aplikacje Web 2.0, zmniejsza nierówny rozkład informacji pomiędzy dostawcami a klientami, czyniąc

rynek bardziej doskonałym, zmieniając w ten sposób rolę rządu w zakresie ochrony konsumentów.

- Osoby prywatne mogą podjąć bardziej aktywną rolę, żądając i naciskając na administrację w kwestiach legislacyjnych. Taka inicjatywa jest opisana w I części artykułu - rozwijany przez Rząd Zjednoczonego Królestwa system e-petycji, dzięki któremu wnioski obywatelskie zgłaszane via Internet, popierane przez 100 tys. osób staną się przedmiotem debat w Izbie Gmin.

Aplikacje Web 2.0 są też często przytaczane jako antidotum na silosowość administracji – na fragmentację wewnętrzną i brak współdzielenia wiedzy między poziomami administracji w ujęciu instytucjonalnym, co obniża efektywność i skuteczność działań rządowych. Jest to szczególnie ważne w kontekście tego, że administrację (zwłaszcza centralną) uważa się za organizację opartą na wiedzy, a trend ten będzie się jeszcze pogłębiał w przyszłości (OECD 2005).

W ostatnim okresie pojawił się szereg pracowań zastanawiających się, jakie skutki dla administracji niesie kolejna

fala ewolucji Internetu określana mianem **Web 3.0**. Przypomnijmy, że termin ten stworzono dla określenia różnego rodzaju działań i koncepcji prowadzących do konwersji obecnego systemu przekazu wiedzy do modelu ogólnie pojętej bazy danych. Web 3.0 to koncepcja przetworzenia zawartości stron do wzorca czytanego przez różne (w tym nieprzeglądarkowe) aplikacje, systemy wykorzystujące sztuczną inteligencję, rozwiązania semantyczne oraz oprogramowanie pozwalające wizualizować oraz przetwarzać dane w trzech wymiarach. Aplikacje Web 3.0 będą też zdolne do rozpoznania zamiarów internauty na podstawie kontekstu przekazu danych. Ułatwi to i przyspieszy uzyskanie potrzebnych informacji przez użytkownika.

Zdaniem specjalistów przyniesie to kolejną falę zmian także w eGovernment. Interesujące zestawienie zmian zawiera opracowanie z 2010 roku, jakie sporządziła odpowiedzialna za rozwój społeczeństwa informacyjnego w Korei Płd. National Information Society Agency (NISA).

1995-2000	2005-2010	2015-2020
World Wide Web (Web 1.0)	Web 2.0	Web 3.0
eGovernment 1.0	eGovernment 2.0	eGovernment 3.0
Rozwiązania zorientowane na usługi i funkcje urzędu: integracja usług i integracja danych.	Rozwiązania zorientowane na użytkownika: kontakt „z drugą stroną lady”.	Rozwiązania dopasowane do potrzeb i uwarunkowań konkretnego użytkownika.
Komunikacja unilateralna (przewaga urzędu).	Komunikacja bilateralna.	Komunikacja bilateralna bazująca na kontekście.
e-Usługi dostępne przez przeglądarkę internetową.	e-Usługi mobilne.	e-Usługi dostępne wszelkimi możliwymi kanałami w każdym czasie i miejscu.
e-Usługi budowane ze strony funkcji urzędu.	e-Usługi budowane w oparciu o współpracę klient-urząd.	Usługi inteligentne.

Dla ilustracji rozważmy różnice w rozumieniu usług, jakie są/będą dostępne w poszczególnych fazach ewolucji Internetu, na przykładzie hasła „informacja turystyczna”:

1. W usługach eGovernment 1.0 oznacza to portal informacji turystycznej, zintegrowany z i innymi usługami o tym charakterze (np. rezerwacją hoteli).
2. W przypadku Web 2.0 mamy do czynienia z portalem ściśle związanym z siecią społecznościową z nim współpracującą (jako swoisty F-B).
3. W przypadku eGov 3.0 oznacza to system, który na podstawie hasłowych informacji o preferencjach (np. narty, wyjazd z dziećmi itd.) przedstawi nam optymalne propozycje łącznie z informacjami społecznościowymi.

FAST, czyli jak powinna funkcjonować administracja?

Z opisanymi wyżej analizami ściśle koresponduje opublikowany w czerwcu br. interesujący raport World Economic Forum „*The Future of Government Lessons Learned from around the World*”, który prezentuje szczegółowo tezę, że główną cechą, jaką będą musiały osiąść jednostki administracji w nadchodzących latach, musi stać się umiejętność dostosowania się do wymogów otoczenia i nakierowanie na stały rozwój tak, aby nieprzerwanie tworzyć wartość publiczną. Innymi słowy administracja musi umieć dostosować swoje działania do szybko zmieniających się warunków i oczekiwań obywateli i budować zdolności do efektywnego funkcjonowania w złożonych sieciach współzależnych organizacji i systemów sektora publicznego, prywatnego i non-profit.

Raport określa zmiany, jakie muszą zostać wprowadzone do obecnej administracji hasłem, że **administracja musi stać się FAST**, co tłumaczy się następująco:

♦ **F = Flat, czyli spłaszczona**, przy czym owo „spłaszczenie administracji” dokona się czworako:

- **Poprzez większe zaangażowanie obywateli**, co w tym przypadku oznacza zmniejszenie dystansu pomiędzy administracją a obywatelami poprzez wykorzystanie całej gamy rozwiązań od serwisów społecznościowych do kontaktu z wykorzystaniem urządzeń mobilnych. Oznacza to uruchomienie systemu stałych konsultacji, badań opinii i innych metod komunikacji rząd-obywatel, a także dostęp do otwartych danych publicznych.
- **Poprzez zwiększenie wydajności administracji**, co należy rozumieć jako uproszczenie organizacji, sprzyjające jej usprawnieniu poprzez zmniejszenie liczby warstw w hierarchii pomiędzy kierownictwem a personelem liniowym, przeprojektowanie procesów biznesowych i analizę celów biznesowych organizacji, niwelowanie obsługi papierowej itp.
- **Sprawniejsze procesy decyzyjne** - usprawnienie procesów podejmowania decyzji może być osiągnięte zarówno „pionowo” - poprzez sprawniejsze udostępnianie kierownictwu danych zarządczych i analizy procesów jednostki, jak i „poziomo” - poprzez budowanie współpracy w obrębie poszczególnych ministerstw, agencji i urzędów.
- **Budowanie międzyrządowych i międzysektorowych sieci współpracy** - sieci, które obejmą podmioty publiczne, prywatne i organizacje trzeciego sektora i poszczególnych obywateli będą miały decydujące znaczenie w XXI wieku do uzyskania korzyści skali i zakresu do rozwiązywania złożonych problemów oraz wykorzystanie innowacyjnych idei i najlepszych praktyk.

♦ **A = Agile, czyli operatywna**. Owa operatywność urzędu jest niezbędna do tego, żeby sprawnie i skutecznie funkcjonował w zmieniającym się otoczeniu, które wymaga coraz częściej działań niestandardowych

i innowacyjnych. Urząd powinien być zatem w stanie szybko i sprawnie zmobilizować niezbędne zasoby do realizacji nowych zadań, ale też i sprawnie je „zdezorganizować”, kiedy staną się zbędne. Powszechna stanie się także wspólna realizacja projektów z sektorem prywatnym i instytucjami non-profit. Dlatego funkcjonowanie takiego urzędu winno opierać się nie na sprawnych urzędnikach, a na wysoko wykwalifikowanych specjalistach o szerokiej wiedzy, umiejętności rozwiązywania problemów, sprawności w zarządzaniu projektami i wyposażonych w systemy analizy danych w czasie rzeczywistym danych i business intelligence.

- ◆ **S = Streamlined, czyli usprawniony.** W bardzo wielu krajach synonimem odbiurokratyzowania jest zredukowanie liczebności coraz bardziej kosztownej w funkcjonowaniu służby cywilnej. Najczęściej takie mechaniczne cięcia przynoszą marne rezultaty, albowiem następuje pogorszenie jakości usług. Właściwym podejściem jest gruntowna przebudowa procesów całej administracji z uwzględnieniem możliwości dzielenia usług, zasobów i pracy z sektorami prywatnym i non-profit (czyli rozwiązań określanych mianem eGovernment 2.0). Taka odchudzona, ale przebudowana administracja będzie funkcjonować w sposób efektywny i innowacyjny.
- ◆ **T = Tech-enabled, czyli technologicznie proaktywna.** Urząd przyszłości musi być technologicznie proaktywny, tzn. aktywnie wykorzystywać nowoczesne rozwiązania, ze szczególnym podkreśleniem ICT i musi zatrudniać specjalistów z odpowiednią wiedzą techniczną. Polityki, ramy prawne i regulacyjne oraz wewnętrzne procesy w urzędach muszą zostać przeprojektowane w celu dostosowania do dynamiki zmian otoczenia. Infrastruktura informacyjna urzędu musi być dostosowana do nowych form zarządzania, współpracy i wymiany informacji z partnerami.

Raport stawia wręcz tezę, że implementacja zaleceń FAST spowoduje, że w następnych dziesięcioleciach XXI wieku będziemy

świadkami renesansu administracji i służby publicznej. Przy czym pod pojęciem służby publicznej nie rozumie tylko „najlepszych i najzdolniejszych” zatrudnionych w agencjach rządowych, ale także w organizacjach społeczeństwa obywatelskiego lub firmach działających w sektorze obywatelskim.

Szalenie ważną rolę, zdaniem raportu, odegra idea otwartego rządu (open government). Raport stoi na stanowisku, że kluczowa dla efektywności administracji stanie się otwartość jej funkcjonowania wyrażająca się otwartością dostępu do danych publicznych. Rozwiązania krajowe ciągle różnią się w odniesieniu do definicji i realizacji tej idei, ale coraz więcej krajów wprowadza rozwiązania służące przejrzystości prowadzenia spraw publicznych poprzez szerokie wykorzystanie technologii informacyjnych i komunikacyjnych, w tym mediów społecznych. Jedną z najważniejszych i najtrudniejszych barier stojących przed administracją będzie zachowanie równowagi pomiędzy otwartym modelem rządzenia (governance), a ryzykiem, jakie niesie otwarcie dostępu do danych.

Omawiany Raport WEF proponuje także redefinicję dotychczasowych metryk i wskaźników umożliwiających pomiar postępów e-administracji. Autorzy raportu proponują dwa nowe, uzupełniające się sposoby oceny wyników e-administracji, które określają jako metryki transformacji administracji (**Metrics of Government Transformation – MGT**).

- Pierwszy zestaw miar obejmuje całościową ocenę efektywności działań administracji zgodnie z przedstawionymi w niniejszym artykule czterema osiami, określany jako FAST.
- Drugi zestaw wskaźników koncentruje się z kolei na ocenie, jaką wartość przynoszą poszczególne działania administracji.

Pierwszy zestaw wskaźników pozwoli zatem na monitorowanie „gotowości transformacji” administracji zgodnie z potrzebami obywateli,

podczas gdy drugi umożliwi porównawczy pomiar wzrostu wartości publicznej administracji z punktu widzenia obywateli.

Model ten ma nie tylko monitorować samą administrację, ale też to, w jaki sposób administracja w oparciu o modele partnerstwa publiczno-prywatne i wielosektorowe modele współpracy otworzyły możliwości dla wzrostu wartości publicznej i poprawy wydajności. W tym kontekście raport podkreśla potencjał tzw. przedsiębiorstwa społecznego, w istotny sposób wykorzystującego potencjał innowacyjny przedsiębiorczości dla rozwoju społecznego i gospodarczego - szczególnie w obszarach, w których ani administracja, ani rynek nie mogą działać efektywnie.

eGovernment po polsku

Na koniec cyklu nie sposób zatem uciec od pytania, jak na tym tle pozycjonuje się polska elektroniczna administracja? Niestety, tak sobie, co obrazują wyniki pierwszej oceny realizacji Europejskiej Agendy Cyfrowej, ogłoszone 16 czerwca 2011 r. przez Komisję Europejską. Polska wypada w tym rankingu praktycznie we wszystkich wskaźnikach grubo poniżej średniego poziomu UE-27, a powyżej są nie tylko kraje „starej Unii”. Szczególnie kiepsko wypadamy w tych obszarach, gdzie mowa o aplikacjach typu Web 2.0.

Wydaje się, że głównym winowajcą jest model informatyzacji naszej administracji.

Założeniem uchwalonej w 2005 roku ustawy o informatyzacji podmiotów realizujących zadania publiczne miało być uporządkowanie i skoordynowanie przedsięwzięć informatycznych w administracji, a kluczową rolę miał w tym odegrać Plan Informatyzacji Państwa, wytyczający strategiczne kierunki rozwoju systemów administracji, promując rozwiązania nowoczesne i innowacyjne.

Praktyka pokazała, niestety, że Plan nie tylko nie spełnił swej roli, ale stał się swoistym konserwatorem (by nie rzec wręcz, że „negatywnym promotorem”) rozwiązań nie tyle sprawdzonych, ile przestarzałych i nieperspektywicznych. Wydaje się to o tyle dziwne, że kraje UE przodujące w przywołanej klasyfikacji Komisji (a także kraje spoza UE) mają i z powodzeniem realizują takie strategiczne plany rozwoju systemów administracji.

Problem w tym, że tamte plany konstruowane są zgoła inaczej od PIP, co ilustruje poniższa tabela.

Czas zweryfikował negatywnie założenia, jakie poczyniono przy konstrukcji PIP, a przede wszystkim to, że PIP był budowany wyłącznie z punktu widzenia urzędów. Zapomniano, że administracja publiczna, będąc zarówno odbiorcą, jak i dostawcą rozwiązań ICT, przyczynia się w znacznym stopniu do rozwoju sektora ICT i gospodarki, stymulując wykorzystanie technologii teleinformatycznych wśród obywateli i podmiotów gospodarczych.

Na koniec artykułu pozwolę sobie na nieco nietypową, historyczną refleksję. Otóż w Computerworld z 17 września 2006 roku znajdujemy szalenie ciekawy artykuł profesora Kazimierza Krzysztofka „*E-administracja czy biurokracja 2.0*”. Autor analizuje w nim proces zmian, jakie wprowadzają technologie informatyczne w kulturze funkcjonowania administracji. Zastanawia się, jaki model wprowadzenia tej innowacji będzie miał miejsce w polskiej administracji. Zauważa przy tym, że praktyka wprowadzania innowacji w różnych dziedzinach życia zna cztery scenariusze: odrzucania, adaptacji prostej, koadaptacji (hybrydyzacji) i dualizmu. W przypadku e-administracji oznaczałoby to, że:

1. W przypadku **odrzucenia** wygrywa ciągłość, jaką wyraża tradycyjna struktura hierarchiczna i biurokratyczna i pragmatyka funkcjonowania

Jak jest w PIP?	Jak jest gdzie indziej (i powinno być u nas)?
PIP jest wprowadzony rozporządzeniem. Nie był aktualizowany praktycznie od wprowadzenia w 2006 r.	Takie plany mają charakter planów operacyjnych (wykonawczych), których wskaźniki są monitorowane na bieżąco, a one same okresowo ewaluowane i korygowane. Dlatego są to plany kroczące (aktualizowany w miarę postępu prac).
PIP nie odnosi się w jakikolwiek sposób do strategii i priorytetów UE (patrz: aktualizacja).	Plan musi być krajową odpowiedzią na strategię Europa 2020 i jej inicjatywy przewodnie, zwłaszcza Europejską Agendę Cyfrową.
PIPskonstruowanyjestnazasadzielistyprojektów resortowych urzędów centralnych.	Plany innych krajów skupiają się na głównych projektach istotnych dla państwa , w tym horyzontalnych (ponadresortowych), realizowanych niezależnie od usytuowania instytucji.
Kwoty w PIP są czysto deklaratywne – niepowiązane ze źródłami finansowania z budżetem urzędów czy środkami z Funduszy Strukturalnych.	Doświadczenie innych krajów pokazuje, że taki Plan, aby funkcjonował, musi być powiązany z budżetem (zadaniowym) i obejmować całość administracji (nie tylko centralnej) – patrz: Plan kroczący.
PIP nie obejmuje systemowego wsparcia badań i rozwoju systemów administracji publicznej.	Plan powinien zawierać mechanizmy wspierania badań i innowacji w administracji (jak w DE, SE i FI).
PIP nie obejmuje praktycznie wspierania zadań „miękkich” (szkoleniowych, świadomościowych, promocyjnych itp.).	Raporty Komisji Europejskiej pokazują, że to nie „twarde” projekty, a działania „miękkie” zaczynają być głównym obszarem koniecznego wsparcia.

służby cywilnej, a technologie informacyjne nie zmieniają jej logiki. Jest to w zasadzie XIX-wieczny model administracji plus komputery na biurkach, ten sam obieg dokumentów, tryb podejmowania decyzji. No, może jest trochę szybsza obsługa klienta przy okienku.

- Zachodzi **adaptacja struktury do innowacji**. Zmiana uzyskuje przewagę nad ciągłością, wymusza transformację struktur dostosowującą je do logiki sieci działania i toruje sobie inny tryb podejmowania decyzji. Jest to zatem model, o którym piszemy w tym artykule.
- Pojawia się, a często także utrwała, **dualizm struktur**. Część administracji najlepiej merytorycznie przygotowana zostanie zinformalizowana, część zaś przejdzie ten proces z opóźnieniem. Będziemy mieć wtedy do czynienia z dwoma prędkościami działania administracji i problemami wynikającymi z niespójności zasobów danych.

- Dochodzi do **koadaptacji (adaptacji wzajemnej)**. Dotychczasowa administracja dostosuje się w części do wymogów informatyzacji, w części zaś technologie informacyjne muszą się dostosować do specyfiki struktur administracyjnych. Powstanie swoista hybryda (mutacja) organizacji, łącząca cechy gatunkowe klasycznej sieci działania i struktury hierarchicznej ze względu na swój „prowizoryczny” charakter, powoli ewoluująca w stronę scenariusza 2.

Prof. K. Krzysztofek uważał, że najbardziej prawdopodobny będzie scenariusz 4, czyli owa hybryda łącząca cechy „starego i nowego”. Życie pokazało, że w polskiej administracji realizowany jest wariant 1: dotychczasowa informatyzacja nie zmieniła znacząco logiki funkcjonowania administracji. Można jedynie

mówić, że w niektórych obszarach (najczęściej tam, gdzie wymogło to uczestnictwo w strukturach UE) mamy dualizm struktur.

Pięć lat temu model adaptacji wydawał się zbyt rewolucyjny jako stanowiący zagrożenie dla interesów administracji. Niniejszy artykuł pokazuje, że za kolejne pięć lat może stać się oczywistością. Chyba najwyższy czas na głębką i uczciwą refleksję nad dotychczasowym naszym „pomysłem na informatyzację”.

Abstract

The Future of eGovernment - the new ideas

The author in the article analyzes the new ideas that arise in the area of eGovernment solutions. Describes in detail the ideas that arise with the spread of the idea of Web 3.0 and the expected migration of current systems of eGovernment in the direction of

qualitatively new solutions tailored to the needs and circumstances of a specific user. Analyzed are interesting findings of the World Economic Forum report „The Future of Government Lessons Learned from Around the World” that proves the thesis that the main feature of which will need to possess the administrative units in the coming years must be the ability to adapt to environmental requirements and direction for sustainable development. Public administration must be able to adapt policies to rapidly changing conditions and expectations of citizens, and build capacity to operate effectively in complex networks of interdependent organizations and systems in the public sector, private and nonprofit.

Dr inż. Dariusz Bogucki - dyrektor ds. Sektora Publicznego w EFICOM SA, wykładowca na Wydziale Prawa i Administracji Uniwersytetu Kardynała Stefana Wyszyńskiego w Warszawie.

Zapraszamy do udziału

SEMINARIUM "PRAWNE ZASADY BEZPIECZNEGO PROWADZENIA SKLEPÓW INTERNETOWYCH"

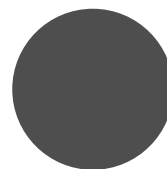
16 listopada 2011 r., Warszawa

W PROGRAMIE:

- Uwarunkowania prawne e-commerce - omówienie obowiązujących przepisów w kontekście prawa polskiego i prawa wspólnotowego
mecenas Marianna Poproch Wesołowska
- Rola regulaminów w działalności sklepów internetowych
radca prawny Paweł Józwiak
- Prawa autorskie przy prowadzeniu strony internetowej i w działalności ecommerce
dr Sybilla Stanisławska-Kloc
- Marketing sklepów internetowych - sprawdzone wzorce praktyczne
dr Jacek Wójcik
- Finansowanie działalności sklepów internetowych.

Więcej: www.cpi.com.pl

Wykluczenie cyfrowe w Polsce



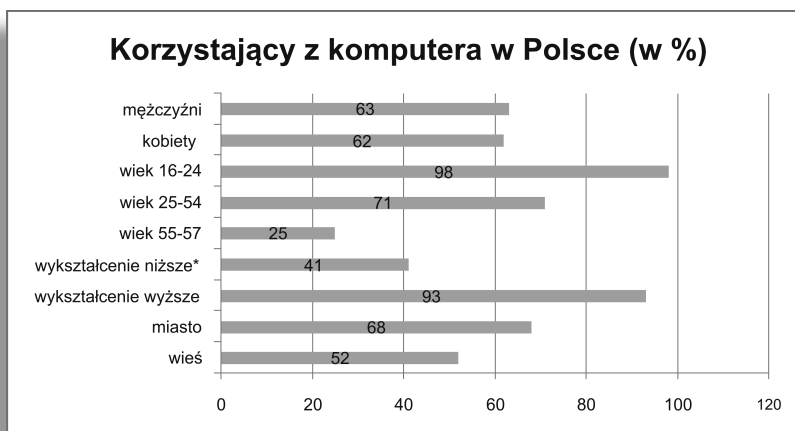
Edyta Marcinkowska

Światowy Dzień Społeczeństwa Informacyjnego został ustanowiony rezolucją Zgromadzenia Ogólnego Organizacji Narodów Zjednoczonych z 27 marca 2006 r. jako kontynuacja Światowego Dnia Telekomunikacji i przypada zawsze 17 maja. Tegoroczne obchody skupione były wokół problemu wykluczenia cyfrowego.

W społeczeństwach nowoczesnych coraz wyraźniej zarysowuje się podział na osoby, które posiadają dostęp do Internetu i nowoczesnych form komunikacji oraz na osoby bez takich możliwości. To zjawisko społeczne określa się mianem wykluczenia cyfrowego. Należy podkreślić, że nie sprowadza się ono tylko do samej fizycznej możliwości dostępu do Internetu. Czynnikiem, który w znaczący sposób wpływa na upowszechnienie wykluczenia cyfrowego,

jest przede wszystkim brak umiejętności pozwalających na swobodne korzystanie ze zdobytych nowych technologii, m.in. brak umiejętności posługiwania się komputerem, nieznaną-ność języków obcych.

Z danych GUS wynika, że 38% Polaków nigdy nie korzystało z komputera, a 44% z Internetu. Wykluczeni cyfrowo to głównie osoby powyżej 45. roku życia, zazwyczaj bezrobotne, z niższym wykształceniem oraz mieszkańcy wsi. To kilkanaście milionów Polaków. Z Internetu korzysta tylko 8% osób między 65. a 74. rokiem życia. Nasi rodacy, obok Greków, Rumunów i Bułgarów, wykazują się najniższymi kompetencjami cyfrowymi ze wszystkich narodów Unii Europejskiej. Tymczasem umiejętność podstawowej obsługi komputera i korzystania z Internetu jest niezbędna w budowaniu nowoczesnej gospodarki opartej na wiedzy.



*Wykształcenie niższe oznacza podstawowe lub gimnazjalne.

Źródło: Główny Urząd Statystyczny, badanie 2008.

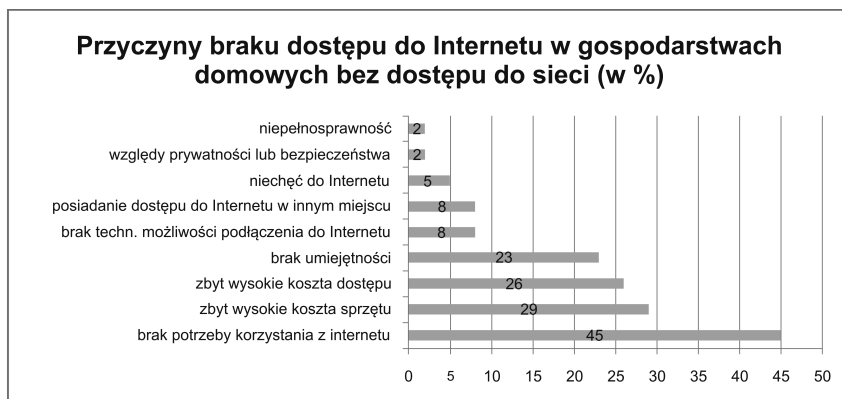
Najczęściej deklarowaną przyczyną braku dostępu do sieci Internet w miejscu zamieszkania nie są – ku powszechnemu zaskoczeniu – ani względy finansowe, ani niedostatecznie rozwinięta infrastruktura. To brak potrzeby korzystania z Internetu (w roku 2008 dotyczyło to aż 45% gospodarstw domowych). Dla 29% gospodarstw domowych powodem były wysokie koszty zakupu odpowiedniego sprzętu, dla 26% - wysokie koszty dostępu do sieci, a dla 23% - brak umiejętności korzystania zarówno z komputera, jak i z Internetu.

Cyfrowa przyszłość

Wykluczenie cyfrowe to także problem europejski. „(...) 30% Europejczyków nigdy nie korzystało z Internetu” – czytamy we wstępie do Europejskiej Agendy Cyfrowej, dokumencie, który za główne cele stawia walkę z wykluczeniem cyfrowym w Unii Europejskiej oraz zapewnienie Europejczykom warunków do poprawy umiejętności informatycznych. Agenda ma przygotować unijną gospodarkę na wyzwania następnego dziesięciolecia. Przewiduje się, że do 2020 roku treści i aplikacje cyfrowe będą udostępniane i dostarczane niemalże wyłącznie za pośrednictwem Internetu. Dlatego wystarczy udostępnić atrakcyjne zbiory w równie atrakcyjnym, interoperacyjnym i eksterytorialnym środowisku internetowym. Chęć obcowania

z takimi treściami pobudzi z kolei popyt na większą szybkość i przepustowość łączy internetowych. Stale rosnące zapotrzebowanie na sprawny Internet uzasadni inwestycje w szybsze łącza internetowe. Zaś upowszechnienie nowoczesnych sieci otworzy drogę kolejnym innowacyjnym usługom. W ten sposób powstaje samonapędzający się proces gospodarki cyfrowej, w którym ICT będą stymulowały gospodarkę UE.

Brak umiejętności posługiwania się komputerem, Internetem i nowoczesnymi narzędziami komunikacji znacząco obniży konkurencyjność na rynku pracy. Już widać, że polscy przedsiębiorcy coraz częściej i coraz chętniej wykorzystują Internet w różnorodnych obszarach aktywności firmy, m.in. promocja, reklama, realizacja sprzedaży, rozliczenia finansowe, poszukiwanie dostawców, analiza konkurencji. Według danych GUS liczba pracowników w Polsce wykorzystująca komputery stale rośnie. Tendencja ta dotyczy także komputerów z dostępem do Internetu. Jednak ogólny odsetek polskich przedsiębiorstw posiadających dostęp do Internetu na tle innych krajów europejskich wynosi 93% (dostęp do Internetu posiadało 100% przedsiębiorstw dużych, 99% średnich oraz 91% małych).



Źródło: Główny Urząd Statystyczny, badanie 2008.



Źródło: Eurostat, 2008.

Walka o społeczeństwo informacyjne

Terminem „społeczeństwo informacyjne” określa się społeczeństwo, w którym najważniejszym towarem na płaszczyźnie ekonomicznej, społecznej i kulturalnej staje się informacja. Traktowana jest ona jako szczególne dobro niematerialne - coraz częściej wyceniana jest wyżej niż dobra materialne. Gwałtowny wzrost znaczenia informacji nastąpił za sprawą dynamicznego rozwoju technologii informacyjnych i komunikacyjnych (ang. *Information and Communication Technologies – ICT*), które w ostatnich latach odpowiadają za około jedną czwartą wzrostu PKB oraz za 40% wzrostu produktywności w Unii Europejskiej.

Celem stworzenia strategii cyfrowej dla Polski stało się nakreślenie drogi, pozwalającej na maksymalne wykorzystanie ekonomicznego i społecznego potencjału ICT, w szczególności Internetu, który stanowi ważny środek działalności gospodarczej i społecznej: służy pracy, zabawie, komunikacji oraz pozwala na swobodne wyrażanie poglądów.

U podstaw myślenia o strategii cyfrowej dla Polski legła wizja zbudowania aktywnego społeczeństwa osiągającego wysoką

jakość życia w sferze osobistej, społecznej i gospodarczej. Sukces strategii przyczyniłby się do wzrostu innowacyjności, wzrostu gospodarczego oraz poprawy codziennego życia obywateli i przedsiębiorców, zaś szersze i skuteczniejsze zastosowanie technologii cyfrowych umożliwiłoby Polsce zmierzenie się ze stojącymi przed nią wyzwaniami cywilizacyjnymi.

Prezes Rady Ministrów Rzeczypospolitej Polskiej, Donald Tusk, podpisał 23 grudnia 2008 r. Uchwałę Rady Ministrów nr 274/2008 w sprawie przyjęcia „Strategii rozwoju społeczeństwa informacyjnego w Polsce do roku 2013”. Strategia jest spójna z innymi dokumentami określającymi strategiczne kierunki rozwoju Polski, m.in. ze Strategią Rozwoju Kraju 2007-2015, Narodowymi Strategicznymi Ramami Odniesienia 2007-2013 oraz ze Strategicznym Planem Rządzenia. Strategia wpisuje się w realizację inicjatyw europejskich (np. Strategię Lizbońską, Inicjatywę i2010 – Europejskie społeczeństwo informacyjne na rzecz wzrostu i zatrudnienia).

„Strategia rozwoju społeczeństwa informacyjnego w Polsce do roku 2013” określa, że technologie informacyjne i komunikacyjne

będą podstawą dla trzech strategicznych kierunków rozwoju polskiego społeczeństwa informacyjnego: „człowiek”, „gospodarka”, „państwo”.

Obszar „człowiek” skupia się na przyspieszeniu rozwoju kapitału intelektualnego i społecznego Polaków. Obszar „gospodarka” dotyczy wzrostu efektywności, innowacyjności i konkurencyjności firm, a tym samym polskiej gospodarki na globalnym rynku. Ma także na celu ułatwienie współpracy między przedsiębiorcami poprzez wykorzystanie ICT. Ostatni obszar – „państwo” – odnosi się do wzrostu dostępności i efektywności usług administracji publicznej poprzez wykorzystanie technologii informacyjnych i komunikacyjnych do przebudowy procesów wewnętrznych administracji oraz sposobu świadczenia usług administracji publicznej.

Plan rozwoju społeczeństwa informacyjnego w Polsce, nakreślony przez strategię, wymaga skoordynowanych działań sektora publicznego, prywatnego, ośrodków naukowo-badawczych, a także organizacji pozarządowych.

Strategia wytycza wspólne kierunki, ustala plan spójnych i ukierunkowanych działań państwa, daje szansę osiągnięcia realnych korzyści społecznych, ekonomicznych i politycznych oraz jest reakcją na globalne trendy w zakresie rozwoju społeczeństw informacyjnych, rekomenduje optymalne wykorzystanie potencjału nowych technologii na potrzeby człowieka, gospodarki i państwa.

Powszechne i efektywne wykorzystanie wiedzy i informacji do harmonijnego rozwoju w wymiarze społecznym, ekonomicznym

i osobistym nie będzie jednak możliwe bez szeroko zakrojonej edukacji i przemysłowej, konsekwentnie prowadzonej działalności na rzecz przeciwdziałania wykluczeniu cyfrowemu.

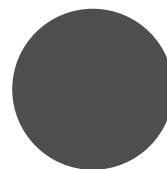
Źródła

- Strategia rozwoju społeczeństwa informacyjnego w Polsce do roku 2013 (PL) 2008
- Społeczeństwo informacyjne w liczbach (PL) 2009
- Strategia rozwoju społeczeństwa informacyjnego w Polsce do roku 2013. Aktualizacja mierników realizacji celów (PL) 2009
- Społeczeństwo informacyjne w liczbach (PL) 2010
- Europejska Agenda Cyfrowa (PL) 2010

Streszczenie

Z danych GUS wynika, że 38% Polaków nigdy nie korzystało z komputera, a 44% z Internetu. Wykluczeni cyfrowo to głównie osoby powyżej 45. roku życia, zazwyczaj bezrobotne, z niższym wykształceniem oraz mieszkańcy wsi. To kilkanaście milionów Polaków. Z Internetu korzysta tylko 8% osób między 65. a 74. rokiem życia. Nasi rodacy, obok Greków, Rumunów i Bułgarów, wykazują się najniższymi kompetencjami cyfrowymi ze wszystkich narodów Unii Europejskiej. Tymczasem umiejętność podstawowej obsługi komputera i korzystania z Internetu jest niezbędna w budowaniu społeczeństwa informacyjnego i nowoczesnej gospodarki opartej na wiedzy.

Edyta Marcinkowska - w latach 2009-2010 związana z Ministerstwem Spraw Wewnętrznych i Administracji. Zajmuje się problematyką społeczeństwa informacyjnego.



Wacław Iszkowski

Centrum Cyfrowe Projekt: Polska, zrzeszające ekspertów zajmujących się społeczeństwem cyfrowym w Polsce, zaprezentowało wersję, jeszcze roboczą!, Raportu „MAPA DROGOWA OTWARTEGO RZĄDU W POLSCE”¹. Równocześnie zaproponowało konsultacje społeczne nad treścią tego Raportu. Czytając ten Raport, oprócz wielu uwag i komentarzy, nasunęły mi się też bardziej generalne spostrzeżenia dotyczące podstaw tworzenia i funkcjonowania „otwartego rządu”, a raczej „Otwartego Państwa”.

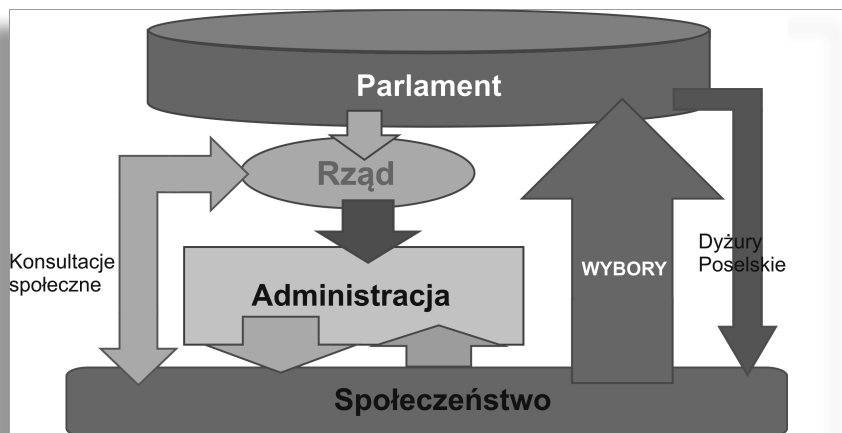
Na koniec konieczna uwaga – poniższe opracowanie prezentuje wyłącznie moje własne poglądy, chociaż są one również efektem wielu rozmów

i dyskusji z szerokim gronem moich znajomych i współpracowników z Polskiej Izby Informatyki i Telekomunikacji. Jest to też efekt już 18-letnich doświadczeń z działalności Izby w relacjach z kolejnymi wersjami mniej lub bardziej Otwartego naszego Państwa oraz też od kilku lat z Komisją Unii Europejskiej.

Wprowadzenie

Proponuję zdefiniować termin.

Otwarte Państwo – przejrzystość oraz wiarygodność działania Państwa, udostępniająca obywatelom możliwie jak najszerszy zakres informacji o jego działalności oraz umożliwiającą obywatelom jak najszerszy udział w podejmowaniu decyzji dotyczących jego dalszego rozwoju dla ich korzyści.



Rysunek 1.

1 MAPA DROGOWA OTWARTEGO RZĄDU W POLSCE (WERSJA ROBOCZA 9.06.2011); Justyna Hofmokl, Alek Tarkowski, Igor Ostrowski, Małgorzata Werner, Katarzyna Werner, Jakub Bartosiak, Donatella Solda-Kutzmann, Paweł Hess; Centrum Cyfrowe: Projekt Polska.

Następnie dopiero w ramach tego Otwartego Państwa (w naszym przypadku Polski) odnajdujemy pojęcia Otwartego Parlamentu, Otwartego Rządu oraz Otwartej Administracji, co mam zamiar szerzej objaśnić w następnych rozdziałach.

Zacznijmy jednak od przyjrzenia się podstawowej, znanej bez wątplenia wszystkim, demokratycznej struktury rządzenia i zarządzania Państwem – przedstawionej na rysunku 1.

Otwarty Parlament

W każdym demokratycznym kraju społeczeństwo co pewien określony czas wybiera swoich przedstawicieli do parlamentu – w Polsce 460 posłów i 100 senatorów. Przyjmuje się, że mają oni reprezentować interesy swoich wyborców i konsultować się z nimi w sprawach, nad którymi mają obradować i podejmować decyzje. Parlament jako władza ustawodawcza powinien więc uchylać prawo mające pozytywnie oddziaływać i być akceptowane przez większość społeczeństwa. I takie demokratyczne rozwiązanie miało zapewnić oddziaływanie społeczeństwa na władzę ustawodawczą i pośrednio również wykonawczą. Niestety, jak się prawie codziennie okazuje, mechanizm ten nie jest wystarczający i społeczeństwo bywa z tego powodu znacząco niezadowolone.

Posłom i senatorom brakuje często podstawowej wiedzy w wielu sprawach, które mają rozstrzygać, a zatrudnieni konsultanci i eksperci nie zawsze spełniają swoje zadania. Stąd też konieczne jest otwarcie parlamentu na współpracę ze społeczeństwem. Zwiększenie zakresu informowania o przebiegu spraw rozpatrywanych przez parlament jest stosunkowo proste – wystarczy nieco poszerzyć zakres tematyczny wityn Sejmu i Senatu, czy też jeszcze usprawnić promowany w Raporcie - Sejmometr.pl. Problemem jest to, jak zorganizować możliwość większego wpływu społeczeństwa, w tym

biznesu, na decyzje parlamentu, aby żadna ze stron nie była posądzana o „naganne” kontakty czy nieetyczne działania?

Prezydent spośród wiodącej liczbowo partii lub koalicji partii w parlamencie nominuje osobę na Premiera, który ma prawo sformować Rząd. Pomijając tutaj złożone procedury powoływania Rządu, przyjmujemy, że taki Rząd powstaje. W jego skład wchodzi posłowie oraz inne kompetentne osoby. Rząd do rządzenia dostaje we władanie istniejącą już i zorganizowaną Administrację. Parlament dodatkowo ma prawo powoływać osoby na Prezesów wielu innych urzędów, którzy też mają prawo rządzenia w określonych prawem sektorach, władając przypisaną do nich administracją.

Otwarta Administracja

Administracja jest zorganizowana z apolitycznych urzędników tworzących korpus służby cywilnej i jak to stwierdził ostatnio Trybunał Konstytucyjny – urzędników nieusuwalnych. Administracja **zarządza** Państwem i Społeczeństwem na podstawie aktualnie obowiązujących ustaw, rozporządzeń i zarządzeń. Korzystają oni też z określonych prawem procedur administracyjnych oraz kodeksu postępowania administracyjnego. Społeczeństwo – obywatele oraz podmioty gospodarcze, otrzymując decyzje administracyjne, mogą jedynie się od nich odwoływać w zgodzie z kodeksem postępowania administracyjnego, korzystając z sądów administracyjnych. Dodatkowo społeczeństwo może składać do administracji skargi, zażalenia, postulaty i inne propozycje, które zawsze zostaną w ustalonym czasie rozpatrzone – co nie znaczy, że po myśli składających załatwione. Istnieje możliwość żądania od urzędnika odszkodowania za wydanie złej decyzji, ale w praktyce nie jest to stosowane. Nie ma obecnie żadnej prawnej możliwości otwarcia administracji na konsultacje i współpracę ze społeczeństwem, jedynie możliwe jest przekazywanie jej swoich

uwag informacji i postulatów, które może ona procedować zgodnie z aktualnie obowiązującymi przepisami.

Wprowadzenie administracji elektronicznej umożliwia zaś:

- Szybkie i łatwo dostępne upublicznienie informacji, które są w posiadaniu urzędów, a powinny być znane społeczeństwu – przy czym niestety urzędy traktują jeszcze większość z posiadanych informacji jako co najmniej tajemnicę służbową.
- Wyegzekwowanie od administracji upublicznienia w zrozumiałej dla obywateli formie wszystkich istniejących procedur postępowania administracyjnego - tutaj mamy jeszcze opisany w Raporcie bałagan zwielokrotniania informacji o procedurach administracyjnych w lokalnych BIPach.
- Sprawne składanie drogą elektroniczną podań przez obywateli i podmioty gospodarcze do urzędów w celu uzyskania decyzji administracyjnych, z możliwością kontrolowania przebiegu ich procedowania i uzyskania odpowiedzi tą samą drogą.
- Wyposażenie administracji w systemy teleinformatyczne, które mogą:
 - przyspieszyć postępowania administracyjne - pytanie tylko, czy urzędnicy przestaną się bać wydawać decyzje wcześniej niż w ostatnim dniu okresu na ich wydanie?
 - ograniczyć konieczność dostarczania danych (oświadczeń i zaświadczeń) do postępowania administracyjnego, które są już dostępne w systemach teleinformatycznych - pytanie tylko, czy urzędnicy mogą o tym decydować samodzielnie, czy też trzeba będzie zmodyfikować setki procedur postępowania administracyjnego oraz zawartości formularzy?
 - sprawnie kontrolować wywiązywanie się obywatela i podmiotu gospodarczego z obowiązków nałożonych na nich przez Państwo – a raczej, mniej lub bardziej rozsądne, przepisy.

- Uproszczenie przekazywania drogą elektroniczną administracji przez społeczeństwo informacji, uwag, wniosków, postulatów i donosów oraz kontrolowanie sposobu ich procedowania oraz skutków ich złożenia.
- Obniżenie kosztów funkcjonowania sprawniejszej administracji – przy czym w obliczu braku możliwości redukcji liczby urzędników osiągnięcie rzeczywistych oszczędności może być bardzo trudne.

Inaczej mówiąc e-administracja nie oznacza wprowadzenia otwartego e-rządu i nie jest jego synonimem (e-administration to nie to samo co e-government!).

Otwarty Rząd

Rząd do rządzenia wykorzystuje władanie nad administracją, która zarządza Państwem w imieniu Rządu. Rząd może wpływać na jakość, sprawność i skuteczność zarządzania przez administrację poprzez usprawnienie jej struktury czy też jej wyposażenie w odpowiednie narzędzia informatyczne i inne jej potrzebne. Niestety, skuteczność wpływu rządu na lepsze działanie administracji jest raczej niskie, gdyż brakuje odpowiednich sankcji.

Jeżeli zaś Rząd chce zmienić coś w zarządzaniu Państwem, to może to tylko uczynić poprzez samodzielną zmianę odpowiedniego rozporządzenia lub też poprzez zaproponowanie nowej ustawy czy też nowelizacji ustawy już istniejącej, wnosząc nowy projekt do uchwalenia przez Parlament.

Potrzeba dokonania przez Rząd zmiany w zarządzaniu może wynikać:

- Z ustalenia nowych zasad dyrektywą europejską, która musi być wdrożona do ustawodawstwa krajowego – tego zagadnienia omawiany Raport w ogóle nie dotyczy.

- Z konieczności wypełnienia umowy międzynarodowej.
- Z konieczności ratowania stanu bezpieczeństwa, gospodarki czy też finansów Państwa w obliczu jakiegoś realnego zagrożenia, jak na przykład:
 - akty wandalizmu powodujące konieczność dodatkowej inwigilacji kibiców na stadionach,
 - obniżenia zużycia energii z powodu braku jej dostaw przez konflikt z Białorusią,
 - wprowadzenia podatku od oglądania Google'a (to ostatnio proponuje Francja, bo podatki ze sprzedaży reklam w Google'u trafiają do budżetów innych Państw).
- Z chęci realizacji obietnicy wyborczej lub zapisanego postulatu w programie działania partii, z której wywodzi się Rząd.
- Z własnych nowych pomysłów na usprawnienie zarządzania Państwem – np. nowe dowody osobiste z czipem.
- Z potrzeby rozwiązania pojawiającego się problemu, niekorzystnego dla społeczeństwa czy też dla obrazu działania Rządu – jak na przykład ustawa hazardowa.
- Z konieczności wypełnienia zobowiązania dokonanego wobec społeczeństwa lub określonej grupy – oby nie pod wpływem strajków.
- Z chęci bycia otwartym Rządem na konsultację ze społeczeństwem o kluczowych dla Państwa sprawach – o czym będzie poniżej.

W przygotowaniu zmian legislacyjnych Rząd korzysta z administracji, ale też często spotyka się z jej strony z oporem we wprowadzaniu nowych rozwiązań prawnych. Administracja przeważnie twierdzi bowiem, że proponowane usprawnienia w zarządzaniu Państwem z takich czy innych powodów nie mogą być wprowadzone. Na przykład:

- Projekt usunięcia adresu zameldowania z ewidencji ludności oraz dokumentu dowodu osobistego zostało oprotestowane przez wiele urzędów jako poważnie utrudniające im działania.

- Projekt uznania faktury przesyłanej drogą elektroniczną i przechowywanej potem na informatycznym nośniku u odbiorcy jako równoważnej fakturze papierowej długo nie było akceptowane przez urzędników skarbowych, aż do wyroku NSA.
- Projekt likwidacji dokumentów praw jazdy został oprotestowany przez służby, gdyż może to prowadzić do zwiększenia przestępczości(?).

Rząd, chcąc usprawnić zarządzanie Państwem, musi często pokonywać opory własnej administracji.

Teraz można się zająć zdefiniowaniem Otwartego Rządu, którym jest Rząd szeroko informujący społeczeństwo – obywateli i podmioty gospodarcze - o aktualnym stanie i zamierzeniach w modyfikacji zarządzania państwem, czyli o propozycjach zmian w prawodawstwie. Równocześnie taki Rząd umożliwi na określonych zasadach bezpośrednią debatę, rozmowę, konsultacje z obywatelami i podmiotami gospodarczymi oraz z reprezentującymi ich organizacjami w celu osiągnięcia porozumienia co do treści tych zmian.

W dobie informatyzacji Rząd (e-government) korzysta z technologii teleinformatycznych (Internetu) do szybkiej bezpośredniej komunikacji ze społeczeństwem w celu informowania go o stanie, sytuacji i problemach spraw państwowych oraz proponowanych zmian w zarządzaniu (nowym prawodawstwie) i otrzymywaniu drogą elektroniczną od społeczeństwa opinii, komentarzy i uwag dotyczących tych propozycji czy innych mających na celu usprawnienie zarządzania Państwem.

Inaczej mówiąc e-Rząd korzystający z e-Administracji umożliwia szersze zaangażowanie społeczeństwa w rządzenie Państwem poprzez usprawnienie jego zarządzania przez e-Administrację.

Otwarte Państwo

W poprzednich rozdziałach po kolei opisano relacje pomiędzy głównymi organami tworzącymi strukturę Państwa. Pokazano relacje pomiędzy Parlamentem – władzą ustawodawczą, Rządem z Administracją – władzą wykonawczą w funkcji rządu i zarządzania Państwem. Pominięto przy tym Sądownictwo – władzę sędziowską, która w sferze administracyjnej ma rozstrzygać spory pomiędzy Administracją a Obywatelami i Podmiotami Gospodarczymi. Te stwierdzenia powinny być oczywiście znane dla każdego prawnika i uważnego w szkole maturzysty. Ale też może warto było je przytoczyć w kontekście rozważanych w Raporcie zasad tworzenia Otwartego Państwa.

1. Otwarty Parlament jest stosunkowo łatwo definiowalny – ma on udostępniać pełne, możliwe do udostępnienia informacje o przebiegu procedur stanowienia prawa oraz odpowiedzi na interpelacje i uzyskiwanych raportów i sprawozdań o stanie spraw państwowych. Równocześnie konieczne jest dopracowanie już istniejących zasad uczestnictwa w pracach parlamentu przedstawicieli organizacji pozarządowych reprezentujących grupy społeczne lub grupy podmiotów gospodarczych oraz przedstawicieli organizacji lobbystycznych.
2. Otwarty Rząd może być również zdefiniowany, przyjmując jego rolę rządu Państwem, poprzez zmianę podstaw prawnych zasad zarządzania realizowaną przez Administrację. Otwartość Rządu polega na dodatkowym pełnym upublicznianiu zamierzeń i realizacji zmian prawnych – rozporządzeń i projektów ustaw oraz na dopuszczeniu do bezpośrednich debat i konsultacji z organizacjami pozarządowymi reprezentującymi obywateli i podmioty gospodarcze na określonych – właśnie opracowywanych – zasadach.
3. Otwarta Administracja jest zdefiniowana jako przejrzysta struktura działająca zgodnie z obowiązującym prawem, zarządzająca sprawami Państwa i mogąca być

pod kontrolą społeczną. Wpływ społeczeństwa na działanie Administracji może być jedynie bierny, gdyż zmian w sposobie zarządzania może dokonać jedynie Rząd, zmieniając odpowiednio przepisy prawne.

4. We wszystkich powyższych organach uzyskanie ich otwartości może być znacząco przyspieszone i uproszczone poprzez zastosowania technologii teleinformatycznych – właściwości Internetu. Umożliwia to bowiem szerokie upublicznienie informacji oraz szeroki dostęp praktycznie wszystkich zainteresowanych daną sprawą obywateli, podmiotów gospodarczych oraz reprezentujących ich organizacji pozarządowych.

I wreszcie na koniec warto zauważyć, że powyższa struktura w mniejszej skali jest adekwatna dla Otwartego Samorządu lokalnego każdego szczebla. Pytaniem pozostaje tylko, czy konieczne jest ustalenie na poziomie krajowym zakresu i zasad informowania o sprawach lokalnie publicznych oraz zasadach uczestnictwa lokalnych społeczności w przygotowywaniu lokalnych decyzji prawnych.

Otwarta Unia Europejska

Warto jeszcze zwrócić uwagę na Otwartość Unii Europejskiej oraz jej wpływu na Otwartość Państwa – Parlamentu, Rządu i Administracji w Polsce. Przecież wiele z zapisów prawnych pochodzi obecnie z dyrektyw europejskich oraz innych ustaw i rozporządzeń powstających w Europarlamencie oraz Komisji Europejskiej.

Podstawowy element otwartości – maksymalnie pełna informacja dostępna publicznie - jest w zasadzie przez Unię realizowana. Coraz więcej jest informacji dostępnych w języku polskim i można nawet zastanawiać się, czy nie jest ich za dużo, co

często uniemożliwia ich dobrą selekcję co do ważności. Z drugiej jednak strony istnieją też obszary, gdzie ta informacja jest niepełna, dostępna tylko w obcych językach – lub wręcz jest utajniana, jak to przy porozumieniu ACTA.

Znacznie większy problem mamy jednak z możliwością wpływania na procesy decyzyjne zachodzące w Unii Europejskiej – i to nie tylko w skali rządowej czy też europarlamentarnej.

Postawmy sobie bowiem następujące pytania, na które warto poszukać odpowiedzi.

1. W Europarlamencie pracuje 50 polskich Europosłów. Kogo i czyje interesy oni reprezentują – polskie, rządu polskiego, swojej partii, z której startowali w wyborach, grupy partyjnej do której należą, swojego okręgu wyborczego, Polaków czy tych, którzy do nich dotrą z postulatami (nawet z innych Państw, a jak nieunijnych to też)? Jaka jest, a jaka powinna być Otwartość Europarlamentarzystów, bo przecież od czasu do czasu mogą radykalnie wpłynąć na stanowione prawo?
2. Polski Rząd bierze aktywnie udział w pracach Rad Ministrów Komisji Europejskiej, decydując o przyjęciu lub odrzuceniu propozycji zmian prawnych i innych ustaleń (ostatnio zaprotestował przeciwko poziomom CO₂). Na ile jego decyzje powinny być konsultowane w ramach Otwartego Rządu, szczególnie w odniesieniu do polskich urzędników, którzy w jego imieniu tworzą dokumenty i opiniują propozycje unijne, które bywają też utajniane dla polskiego społeczeństwa? Dla porządku trzeba wspomnieć, że czasem organizacje z Polski są zapraszane do takiego procesu konsultacyjnego, przy czym problemem jest z reguły krótki termin na opracowanie odpowiedzi. Jak można to usprawnić?
3. W Komisjach Europejskiej pracuje wielu Polaków jako urzędników unijnych. Na ile ich działania mogą/mają być uzależnione od stanowiska Polskiego Rządu? Czy mogą działać wbrew interesom politycznym i gospodarczym Polski i na ile ich działalność powinna być upubliczniana w Polsce? Podobne pytanie warto zadać odnośnie Komisarza pochodzącego z Polski?
4. Przy Dyrektoriatach Komisji Europejskiej działają tysiące różnego typu grup roboczych, komitetów i innych gremiów z konsultantami pochodzącymi między innymi z Polski. Przeważnie są oni wybierani i powoływani przez Komisję lub jej agendy, ale też często przy poparciu Rządu, Administracji lub instytucji i organizacji z Polski. Z reguły pracując na rzecz Komisji, reprezentują oni siebie lub instytucję z której pochodzą, ale też są niezależni w swoich poglądach i opiniach, bo też nikogo w Polsce raczej nie interesuje, co tam robią i jaki może być z tego efekt dla Polski. A niejednokrotnie to właśnie oni – co prawda w większej grupie – formułują podstawy merytoryczne dla przyszłych projektów aktów prawnych forsowanych potem przez Komisję. A informacja o ich działalności jest praktycznie zerowa. Powstaje pytanie, na ile ich działalność powinna uwzględniać interesy polskiego społeczeństwa i w jaki sposób można zagwarantować otwartość ich działalności?
5. Komisja w ramach otwartości swojego działania prowadzi konsultacje drogą elektroniczną, gdzie praktycznie każdy obywatel Unii Europejskiej, ale jeszcze lepiej zarejestrowana w Komisji organizacja lub inna instytucja, może złożyć swoją opinię na dany temat, czy też wypełnić ankietę. Takie bezpośrednie konsultacje trwają stosunkowo długo i jest czas na przygotowanie opinii. Powstaje jednak pytanie, na ile te opinie powinny być całkowicie niezależne oraz czy nie powinny być w jakimś stopniu w ramach

interesów danego kraju (Polski) wzajemnie konsultowane, aby ich zbiorczy efekt był silniejszy, a nie wzajemnie znoszący się (przykładem jest opinia dwóch organizacji ochrony dzieci, z których jedna jest za blokowaniem stron, a druga przeciw – w sumie wynik jest zerowy)?

6. Wiele organizacji z Polski (z innych krajów unijnych też) ma już swoje biura w Brukseli i stara się bezpośrednio oddziaływać na interesujące ich Komisje, chodząc na briefingi, konferencje i grupy robocze. Często też organizacje piszą listy i memoranda do poszczególnych Komisji. Organizacje są też członkami międzynarodowych (unijnych) organizacji działających w Brukseli i Strasburgu na forum Parlamentu i Komisji. W większości przypadków ich działalność jest publicznie mało znana i nie wiadomo też, na ile działają oni tylko na rzecz swoich interesów – czasem w koalicji z innymi krajami czy firmami, ale wbrew interesom dla społeczeństwa polskiego. Powstaje pytanie, na ile taka działalność powinna być wolna od nacisków czy kontroli, a na ile otwarta i publicznie znana?

Takich podobnych w treści pytań można jeszcze stawiać wiele. Nie jestem tutaj zwolennikiem administracyjnego uporzędowania tych działań o nieznaną siłę wzajemnego oddziaływania i efektach dla grup społeczeństwa czy podmiotów gospodarczych. Ale też istnienie Parlamentu i Komisji Europejskiej w dyskusji o Otwartym Państwie (Polsce) nie może być pominięte. Siła ich oddziaływania na rządzenie Rządu i administracyjne zarządzanie Państwem oraz skutki dla społeczeństwa, gospodarki i finansów mogą być istotnie znaczące – dla przykładu: zamknięcie stoczni, ekologiczne ograniczenia w budowie dróg, nałożenie sporej kary na operatora, przyjęcie ACTA i wiele innych decyzji.

Udział w rządzeniu

Teraz skupimy się jeszcze na udziale społeczeństwa w rządzeniu Państwem, czyli udziale w Otwartym Rządzie i Parlamencie. Pozostawimy na uboczu udział obywateli w Otwartej Administracji, gdyż jak tego dowiedliśmy, ten udział, w ramach prawa, może się ograniczać do przekazywania informacji, które administracja wykorzysta lub nie i ewentualnie spowoduje naprawienia wskazanych dziur w chodnikach.

Społeczeństwo może brać udział w rządzeniu poprzez:

1. Udział w wyborach – to jest już stara demokracja i niestety w praktyce mało się sprawdza.
2. Opisywanie w mediach swojego niezadowolenia lub propozycji zmian, co ewentualnie może wpłynąć na Parlament i Rząd i na zmianę prawa – media, chociaż już mniej, ale są jeszcze dość skuteczne w wywieraniu wpływu.
3. Pisanie do Posłów i rządzących z postulatami zmian – co jest mało skuteczne, bo czasem nawet listy ważne lub od ważnych osób nie dochodzą do Premiera.
4. Masowe wykorzystanie Internetu, gdzie można dość szybko zgromadzić dużą liczbę fanów opowiadających się za czymś lub przeciw czemu, a te tysiące anonimowych internautów robią jeszcze (ciekawe jak długo) wrażenie na rządzących.
5. Udział w różnych spotkaniach, konferencjach – ale lepiej w manifestacjach i strajkach, bo jest to skuteczniejsze w oddziaływaniu – chociaż już też nie zawsze.
6. Przynależenie do stowarzyszeń i fundacji, które odpowiednio silne i merytorycznie przygotowane są w stanie przekonać lub odwieść rządzących do danego pomysłu.
7. Przynależenie jako podmiotów gospodarczych do izb gospodarczych lub organizacji pracodawców, które posiadają dostęp

do wykwalifikowanych prawników, są w stanie prawnie przekonać rządzących do swoich pomysłów.

8. Wynajęcie lobbysty lub firmy lobbingsowej, która na zlecenie profesjonalnie zabierze się do promowania określonego rozwiązania prawnego.

Dalej warto się dokładniej przyjrzeć naszkicowanym wyżej możliwościami udziału społeczeństwa w rządzeniu. Raport niestety nie wyczerpuje tutaj tego tematu, a jest to niezbędne do sformułowania może lepszych i skuteczniejszych rozwiązań od tych podanych w rekomendacjach Raportu.

Demokracja bezpośrednia

Zacniemy od osobistego udziału Obywatela w rządzeniu. Wiele na ten temat napisano, ale zawsze mamy dylemat, jak postępować przy uzyskaniu od Obywateli całkowicie odmiennych opinii.

Przypatrzymy się następującemu przykładowi:

„Jak zaprojektować i odbudować ul. Świętokrzyską po wybudowaniu II linii metra?”

18+ ma mało kasy, ale ma rower i chce mieć ścieżki rowerowe oraz wietnamczyka i dyskotekę z tanim piwem; zbiorkom toleruje, bo czasem pogoda nierowerowa, ale smrodochodów i parkingów nie chce!

30+ ma już pracę, ale nie ma samochodu i chce mieć dobry dojazd autobusem oraz niezbyt drogie bistro z lunchem; ścieżki rowerowe jeszcze toleruje, ale nie widzi potrzeby budowy parkingów, aby mu lepiej sytuowani koledzy nie chwalili się swoimi brykami!

40+ ma własny samochód i chce mieć tani parking koło pracy oraz bistro z lunchem; komunikację zbiorową toleruje, bo może się przydać, jak trzeba będzie oszczędzać na benzynie, ale ścieżek rowerowych już nie bardzo, bo zabierają miejsca parkingowe!

50+ ma już lepszy samochód i stać go na płatny parking - najlepiej podziemny oraz restaurację z dobrym jedzeniem na spotkania; komunikacji i ścieżek rowerowych już nie potrzebuje!

60+ ma samochód służbowy z kierowcą, z parkingiem podziemnym, ale chciałby szybciej dojeżdżać do pracy, a więc zaakceptowałby opłaty za wjazd do centrum; chciałby też mieć dobre restauracje w ładnym otoczeniu bez taniego wietnamczyka obok; komunikacja zbiorowa oraz ścieżki rowerowe go nie interesują.

70+ ma co prawda jeszcze samochód, ale mało go używa i trzyma go na podwórku lub w (niestety, z coraz droższym czynszem) garażu z dawnych lat; jest zainteresowany komunikacją zbiorową do dzieci i lekarza; do restauracji już nie chodzi (bo wątrobą) i nie chce słyszeć dyskotek i knajp po 22:00, a ścieżki rowerowe uważa za fanaberię.

80+ już raczej nie wychodzi i niewiele go obchodzi, ale po co coś zmieniać – przez tyle lat dobrze było; ale tych dyskotek, chociaż już słabo słyszy, to nie chce bo żonie przeszkadzają.

I w jaki sposób uśrednić te oczekiwania, wybierając najlepsze (dla kogo?) rozwiązanie. Takich dylematów jest zawsze wiele i nie ma dobrego rozwiązania. A może warto go poszukać?

Demokracja społeczna

W demokracji społecznej istotną rolę odgrywają zorganizowane (dobrze by było, aby formalnie) grupy społeczne. W Polsce są to:

Związki zawodowe – są finansowane ze środków głównie przedsiębiorstw państwowych (społecznych), umocowane w Komisji Trójstronnej, charakteryzują się brakiem realizmu ekonomicznego i radykalizmem w żądaniach, a realizacja ich żądań może być dokonana kosztem pozostałej części społeczeństwa; trudne w negocjacjach, bo wymuszają ustępstwa strajkami. [To wymaga szczególnych analiz!]

Stowarzyszenia naukowe i zawodowe - lekarzy, prawników, ekonomistów, inżynierów, informatyków...; dość liczne z długoletnią historią istnienia z silnymi demokratycznie wybranymi władzami; głównie pilnują interesów zawodowych, szczególnie tych korporacyjnych – czasem stają za merytorycznymi rozwiązaniami pożytecznymi dla społeczeństwa.

Stowarzyszenia hobbystyczne - hodowców kanarków, działkowiczów, wolnego oprogramowania...; mało aktywni członkowie z silnymi aktywnymi zarządami, zdeterminowanymi do walki o własne interesy dla dobra członków.

Stowarzyszenia pożytku publicznego - finansowane z odpisów podatkowych, zajmujące się ważnymi sprawami dla dobra swoich członków (opieką nad chorymi dziećmi, starszymi, niepełnosprawnymi...) - czasem walczący z administracją o sprawy drobne, ale dla nich istotne i ważne.

Stowarzyszenia ekologiczne – brak wiedzy o źródłach finansowania, przekonane do zachowania przyrody w stanie nienaruszonym

– nieznaną liczbą członków, ale pojedyncze osoby w zarządach są silnie zmotywowane na obronę „żabki”, mają też silne umocowanie legislacyjne ich praw – w efekcie spore problemy dla administracji i czasem rządu.

Organizacje pracodawców – członkami są firmy, z ustawy zajmujące się głównie (ale nie tylko) prawami relacji pracodawca-pracownicy w ramach Komisji Trójstronnej Rządu, zarządy dysponują dobrą obsługą prawną do dyskusji z władzami.

Izby gospodarcze – członkami są firmy, z ustawy będące samorządem gospodarczym, zajmującym się sprawami gospodarczymi dotyczącymi ich firm, ale też niekiedy wspomagające merytorycznie procesy legislacyjne, władze i zarządy (w części etatowe) dysponują dobrą obsługą prawną do dyskusji z władzami.

Fundacje - finansowane z różnych źródeł, zajmujące się wyższymi celami społecznymi (budową demokracji, lepszego jutra...) - walczące o realizację spraw ponadczasowych i ważnych społecznie.

Organizacje zagraniczne niezarejestrowane w Polsce - działające poprzez kancelarie, zarejestrowane w Brukseli, realizujące zadania zlecone z zagranicy, zobowiązane do wykazania swojej użyteczności istnienia.

Przedstawione powyżej rodzaje organizacji oraz zarys i charakterystyki są tylko bardzo ogólnym i niewyczerpującym opisem (być może nawet po części nieprawdziwym). Jednakże wydaje się konieczne precyzyjne przeanalizowanie struktury i zakresów oraz form działalności tych wszystkich organizacji (a jest ich chyba w sumie ponad 100 tys.) tak, aby można było określić ich możliwą rolę w partycypowaniu w rządzeniu.

- Między innymi warto odpowiedzieć na pytania o:
- sposoby weryfikacji ich legalności i reprezentatywności,
 - jednoznaczną prezentację celów ich działania,
 - przejrzystość funkcjonowania i transparentność ich działalności,
 - posiadane rzeczywiste umiejętności merytoryczne (techniczne, prawne),
 - możliwości efektywnej współpracy z Rządem i Parlamentem.

W rezultacie tych analiz warto poszukać pomysłu, jak demokratycznie zapewnić im wszystkim możliwość, a wyrażającym taką chęć warunki do uczestnictwa w procesach legislacyjnych, aby też Otwarty Rząd miał szansę na sprawne i efektywne z nimi współdziałanie.

I na koniec, czy konieczne jest przygotowanie i zastosowanie do nich ustawy lobbingowej z linkiem do CBA, jeśli już są oni prawnie umocowani, mając zarejestrowane statuty w sądach i w KRS? Zresztą dyskusja o kształcie ustawy lobbingowej powinna być właśnie skorelowana z dyskusją o Otwartym Państwie.

Organizacja procesu legislacyjnego

Jednym z celów opracowania tego Raportu jest określenie zasad prowadzenia procesu legislacyjnego, w pełni otwartego dla społeczeństwa oraz z jego udziałem. Nie jest to proste zadanie, ale korzystając z naszych doświadczeń, możemy zaproponować szkic takiego procesu.

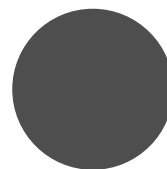
1. Propozycja uregulowania prawnego określonego zjawiska – dyskusje i debaty w mediach i w Internecie oraz zbieranie, również poprzez Internet, propozycji, postulatów, uwag, opinii, komentarzy od obywateli, przedsiębiorców i organizacji o sposobach (lub nie) uregulowania tegoż zjawiska.
2. Przygotowanie założeń do aktu prawnego - organizowanie otwartych i specjalistycznych konferencji, debat, spotkań

- dotyczących tych założeń oraz otwarte konsultacje (wypełnianie ankiet w internecie) prowadzone przez jego „właściciela”.
3. Przyjęcie projektu założeń do aktu prawnego i przesłanie go do wybranych (zarejestrowanych przy tym akcie) organizacji (wskazanych prawem lub posiadanymi umiejętnościami) celem uzyskania pisemnych opinii, a wynik tych działań jest upubliczniany. [Od tego momentu propozycje i dokonywanie zmian są dokumentowane.]
 4. Przygotowanie przez RCL projektu aktu prawnego na podstawie założeń – upublicznienie projektu.
 5. Umożliwienie publicznego zgłaszania uwag przez zarejestrowane uprzednio organizacje do projektu aktu prawnego, które są analizowane i ewentualnie przyjmowane lub odrzucone przez „właściciela” aktu prawnego.
 6. Publiczne wysłuchanie uwag społeczeństwa, w tym organizacji, przez podkomisję poselską mającą zajmować się procedowaniem danego aktu prawnego.
 7. Procedowanie przez podkomisję projektu aktu prawnego z możliwością wykorzystania zewnętrznych konsultantów i ekspertów, przy czym przegłosowane propozycje poprawek są odsyłane do właściciela aktu prawnego i RCL.
 8. Powtórne skierowanie poprawionego aktu prawnego do Sejmu, który go albo przyjmuje w całości, albo odrzuca ze wskazaniem przyczyn. W tym miejscu mamy istotne odstępstwo od obecnych procedur. Takie rozwiązanie ogranicza powstawanie niespójnych prawnie i merytorycznie ustaw, w których dokonano tak wielu poprawek, że stało się niemożliwe ich zweryfikowanie na poziomie pracy parlamentarnej.

Jest to jedynie szkic opisu procesu legislacyjnego, który powinien być poddany dyskusjom i konsultacjom. Ale to w nim kryje się podstawowy element Otwartego Państwa – bezpośredni demokratyczny udział w rządzeniu Państwem.

Dr inż. Wacław Iszkowski - Prezes Polskiej Izby Informatyki i Telekomunikacji.

Ponowne wykorzystanie informacji sektora publicznego



Izabela Adamska

Informacja publiczna jest narzędziem władzy i wiąże się z realizacją praw politycznych, jest również towarem posiadającym wartość biznesową i dotyczy kwestii związanych z realizacją praw ekonomicznych. Czynnikiem ekonomiczny dotyczy głównie trzech obszarów informacji publicznej, a mianowicie: prawno-administracyjnego, informacji przestrzennej i meteorologicznej. Potencjał, jaki niesie ze sobą ponowne wykorzystywanie informacji będących w posiadaniu instytucji publicznych, wpływa pozytywnie na rozwój rynku. Dostępność informacji publicznych za pośrednictwem środków komunikacji elektronicznej tworzy nowe możliwości w zakresie ponownego wykorzystania informacji, które są zbierane z różnych źródeł i mogą być dowolnie zestawiane. Dla przykładu, systemy nawigacyjne zyskują wartość dodaną w postaci kolejnych warstw informacji, np. poprzez zestawienie w czasie rzeczywistym informacji o ruchu drogowym, informacji o miejscach parkingowych, możliwości skorzystania z transportu miejskiego. Nie sposób pominąć systemów informacji prawnej (bazy aktów prawnych z komentarzem), systemów informacji przestrzennej (mapy), prognoz pogody. Ponowne wykorzystywanie informacji publicznych w innym celu niż ich pierwotne przeznaczenie daje możliwość rozszerzenia działalności podmiotów gospodarczych, co przyczyni się do wzrostu gospodarczego i tworzenia miejsc pracy.

Dotychczas stosowane zasady w krajach Unii Europejskiej wyraźnie się od siebie różniły. Dyrektywa 2003/98/WE Parlamentu Europejskiego i Rady z dnia 17 listopada 2003 roku w sprawie ponownego wykorzystywania informacji sektora publicznego (Dz. U. L 345/90 z 31.12.2003) określiła ramy prawne ponownego wykorzystywania informacji publicznych w państwach członkowskich. Zgodnie z jej zasadami informacje publiczne posiadane i przetwarzane przez sektor publiczny powinny być również wykorzystywane przez społeczeństwo. Dotyczy to dowolnego wykorzystania informacji wykraczającego poza pierwotne przeznaczenie, na potrzeby którego zostały uprzednio zebrane i opracowane. Odpowiedzialność podmiotu publicznego za rzetelność udzielanych informacji publicznych dotyczy zarówno udostępnianej informacji publicznej, jak i informacji udostępnianej w celu jej ponownego wykorzystania.

Dyrektywa harmonizuje warunki udostępniania informacji publicznej w celu jej ponownego wykorzystania oraz reguluje przejrzystość działania administracji w tym zakresie (np. zakaz umów na wyłączność, pobieranie opłat). Państwa członkowskie mają pełną swobodę w zakresie rozszerzania uregulowań określonych przez dyrektywę. „Komisja stosuje przepisy dyrektywy również w przypadku własnych dokumentów poprzez swoją politykę ponownego wykorzystywania. Do przykładów należą dane statystyczne EUROSTAT, baza danych EUR-Lex zawierająca akty prawne WE czy też analizy. Informacje są często udostępniane przez Komisję w 22 lub nawet 23 językach, przez co zyskują szczególną wartość.”¹

1 Komunikat Komisji do Parlamentu Europejskiego, Rady, Europejskiego Komitetu Ekonomiczno-Społecznego i Komitetu Regionów, *Ponowne wykorzystywanie informacji sektora publicznego: Przegląd dyrektywy 2003/98/WE*, Bruksela 2009.

Przepisy dyrektywy i przepisy krajowe, przyjęte w wyniku transpozycji do krajów członkowskich, wprowadziły ramy prawne tam, gdzie wcześniej nie było zasad. Jednak stopień wykonania dyrektywy w państwach członkowskich nie jest jednakowy. W Polsce prace nad wdrożeniem dyrektywy trwają już kilka lat. Transpozycja dyrektywy do polskiego porządku prawnego spowoduje uporządkowanie reguł ekonomicznych w tym obszarze. Ustawa o dostępie do informacji publicznej została uchwalona w dniu 6 września 2001 roku, regulując jedynie aspekty prawne dostępu do informacji publicznej (prawo polityczne), nie określając zasad ponownego wykorzystania informacji sektora publicznego², czyli „*wykorzystywania przez osoby fizyczne lub prawne dokumentów będących w posiadaniu organów sektora publicznego do celów komercyjnych lub niekomercyjnych, innych niż ich pierwotne przeznaczenie w ramach zadań publicznych, dla których te dokumenty zostały wyprodukowane*.”³ Obecnie projektowana zmiana w prawodawstwie⁴ ma uzupełnić lukę w zakresie określenia zasad ponownego wykorzystywania informacji sektora publicznego, czyli ponownego wykorzystania zasobów informacyjnych podmiotów wykonujących zadania publiczne. Rządowy projekt ustawy o zmianie ustawy o dostępie do informacji publicznej oraz niektórych innych ustaw (druk sejmowy nr 4434 z dnia 13 lipca 2011 r.) nie ogranicza zasad dostępu do informacji publicznych, a jedynie reguluje ich ponowne wykorzystanie. Spowodowało to konieczność doprecyzowania definicji informacji publicznej - „*każda informacja o sprawach publicznych stanowi informację publiczną w rozumieniu ustawy oraz podlega udostępnieniu i ponownemu wykorzystywaniu na zasadach oraz w trybie określonych w niniejszej ustawie*”. Oznacza to, że każdemu przysługuje prawo dostępu

do informacji publicznej oraz prawo do jej ponownego wykorzystania. Do stosowania nowej regulacji zobowiązane są następujące podmioty:

- Prezes Rady Ministrów,
- jednostki sektora finansów publicznych w rozumieniu przepisów o finansach publicznych,
- inne państwowe jednostki organizacyjne nieposiadające osobowości prawnej,
- inne osoby prawne, utworzone w szczególnym celu zaspokajania potrzeb o charakterze powszechnym, niemających charakteru przemysłowego ani handlowego, jeżeli podmioty pojedynczo lub wspólnie, bezpośrednio lub pośrednio przez inny podmiot:
 - finansują je w ponad 50 % lub
 - posiadają ponad połowę udziałów albo akcji lub
 - sprawują nadzór nad organem zarządzającym lub
 - mają prawo do powoływania ponad połowy składu organu nadzorczego lub zarządzającego,
- związki podmiotów, o których mowa wyżej.

Przepisów ustawy w zakresie ponownego wykorzystania informacji sektora publicznego nie stosuje się do:

- archiwów państwowych,
- jednostek publicznej radiofonii i telewizji,
- Polskiej Akademii Nauk, uczelni oraz jednostek naukowych,
- jednostek organizacyjnych systemu oświaty.

Podmioty zobowiązane do udostępnienia informacji publicznej w celu jej ponownego wykorzystania zobowiązane są do stosowania zasady niedyskryminacji (art. 23d), niewyłączności (art. 23e) i przejrzystości (art. 23h).

2 Informacje sektora publicznego – informacje wytworzone przez podmiot publiczny lub będące w jego posiadaniu.

3 Art. 2 pkt 4 dyrektywy 2003/98/WE.

4 Projekt założeń zmiany ustawy o dostępie do informacji publicznej.

Właściwa implementacja zasady transparentności określonej w art. 7 dyrektywy 2003/98. WE zobowiązuje podmioty sektora publicznego do określenia warunków ponownego wykorzystania informacji będących w ich posiadaniu. Wyłączeniu podlegają informacje publiczne, których udostępnienie uzależnione jest na mocy odrębnych przepisów prawa od wykazania interesu prawnego lub faktycznego lub dotyczy przekazywania informacji pomiędzy podmiotami wykonującymi zadania publiczne. Co do zasady, informacje publiczne do ich ponownego wykorzystania udostępniane są bezpłatnie i bez warunków. Z uwagi na wyjątki od tej zasady zostały przewidziane dwa tryby określania warunków ponownego wykorzystania posiadanych informacji publicznych:

- bezwarunkowy - udostępnienie na stronie podmiotowej BIP lub w centralnym repozytorium (domniemanie bezwarunkowego ponownego wykorzystania informacji sektora publicznego),
- warunkowy – licencje, czyli zastosowanie standardowych warunków ponownego wykorzystania informacji sektora publicznego.

Zgodnie z zasadą przejrzystości z przekazaniem informacji publicznej do ponownego wykorzystywania wiąże się obowiązek wskazania przez podmiot warunków określonych w celu jej wykorzystania. Wymagane jest podanie informacji nie tylko o zakresie i sposobie wykorzystania informacji publicznej, ale również o sposobach naliczania opłat i ich wysokości, o czynnikach decydujących o wysokości opłat za nietypowe zlecenie, o środkach odwoławczych w przypadku odmowy udostępnienia informacji publicznej na cele ponownego wykorzystywania lub kwestionowania zaproponowanych warunków udostępnienia. Umożliwia to zapoznanie się z warunkami przed podjęciem decyzji o zawarciu umowy w zakresie udostępnienia informacji publicznej do ponownego wykorzystania. Warunki te muszą być podane do publicznej wiadomości w postaci elektronicznej i mogą być następujące:

- obowiązek poinformowania o źródle, czasie wytworzenia i pozyskania informacji publicznej od podmiotu zobowiązanego,
- obowiązek dalszego udostępniania pozyskanej informacji innym użytkownikom,
- obowiązek informowania o przetworzeniu informacji ponownie wykorzystywanej,
- zakres odpowiedzialności podmiotu zobowiązanego za przekazywane informacje.

Generalny zakaz zawierania umów na wyłączność oznacza, że warunki ponownego udostępniania informacji publicznej na cele ponownego wykorzystywania nie mogą wprowadzać ograniczenia korzystania z tej informacji przez inne osoby lub podmioty. Naruszeniem tej zasady jest zawarcie umowy przyznającej prawo do korzystania z informacji publicznej tylko jednej osobie lub jednemu podmiotowi. Zawarcie umowy wyłącznej jest możliwe tylko w wyjątkowych sytuacjach, gdy jest to niezbędne ze względu na interes publiczny. Treść tych warunków powinna być w takim przypadku ogłoszona na stronie podmiotowej Biuletynu Informacji Publicznej.

Udostępnienie informacji publicznej do ponownego jej wykorzystania może również nastąpić na wniosek osoby zainteresowanej. Wniosek rozpatrywany jest bez zbędnej zwłoki, nie później jednak niż 20 dni od dnia jego otrzymania. Osoba zainteresowana może złożyć wniosek, gdy:

- informacja nie będzie zamieszczona na stronie podmiotowej BIP lub w centralnym repozytorium, chyba że została rozpowszechniona w inny sposób i zostały określone warunki jej ponownego wykorzystywania,
- informacje publiczne mają być wykorzystane w sposób inny niż zostało to określone przez podmiot zobowiązany.

W wyniku rozpatrzenia wniosku następuje:

- przekazanie informacji publicznej w celu ponownego wykorzystywania bez ograniczenia warunkami, a w przypadku

posiadania informacji publicznych przez wnioskodawcę zawiadamia się o braku ograniczenia warunkami ponownego wykorzystywania informacji publicznej,

- przedstawienie osobie zainteresowanej warunków ponownego wykorzystywania informacji publicznej lub wysokość opłat za ponowne wykorzystywanie informacji publicznej,
- odmowa ponownego wykorzystywania informacji publicznej może nastąpić w wyłącznie w drodze decyzji administracyjnej i tylko w przypadkach podlegających ograniczeniom na podstawie art. 5 UDIP lub *lex specialis*, a także w przypadku gdy ponowne wykorzystanie informacji publicznych narusza prawa własności intelektualnej podmiotów trzecich.

Za udostępnienie informacji publicznych w celu jej ponownego wykorzystania do celów komercyjnych podmiot zobowiązany będzie mógł nakładać opłaty w następujących przypadkach:

- jeżeli przygotowanie informacji w sposób wskazany we wniosku wymaga poniesienia dodatkowych kosztów - podmiot zobowiązany będzie do uwzględnienia kosztów przygotowania i przekazania informacji publicznej w określonej formie i w określony sposób, a także wszystkie inne czynniki, które wystąpią w przypadku nietypowych zleceń, przy czym łączna wysokość opłaty nie może być wyższa niż suma kosztów poniesionych przez podmiot w celu realizacji konkretnego zlecenia,
- jeżeli informacja publiczna ma znaczną wartość gospodarczą i ma być wykorzystana w celach komercyjnych - poza kosztami związanymi z bezpośrednim przygotowaniem informacji publicznej podmiot może uwzględnić koszty rozsądnego zwrotu z inwestycji.

W przypadku niekomercyjnego celu wykorzystywania zasada powinna być nieodpłatne przekazanie informacji publicznej do ponownego jej wykorzystania.

Przeznaczenie Biuletynu Informacji Publicznej⁵ jako podstawowego publikatora informacji publicznych przekazywanych do ponownego wykorzystywania stanowi rozwiązanie unikalne w skali europejskiej. „*Mając na względzie funkcjonujące już w polskim systemie prawnym rozwiązanie, proponuje się, aby obowiązek ogłoszenia wyżej wymienionych informacji realizowany był za pomocą Biuletynu Informacji Publicznej. W projektowanej ustawie przewidziany zostanie obowiązek zamieszczania informacji w BIP wraz z jednoczesnym wprowadzeniem kategorii „Ponowne wykorzystanie informacji publicznej” w menu przedmiotowym strony podmiotowej Biuletynu w celu prostego i szybkiego odnalezienia przez użytkownika stosownych informacji.*”⁶ Oznacza to, że podmiot zobowiązany, który przekazuje informacje publiczne w celu ponownego wykorzystywania, jest obowiązany w menu przedmiotowym strony podmiotowej Biuletynu Informacji Publicznej w kategorii „Ponowne wykorzystywanie informacji publicznych” umieścić:

- wykaz informacji publicznych dostępnych w Biuletynie Informacji Publicznej w celu ponownego wykorzystywania,
- wykaz informacji publicznych dostępnych w centralnym repozytorium w celu ponownego wykorzystywania,
- warunki ponownego wykorzystywania informacji publicznej lub wysokość opłat, jeżeli zostały ustanowione,
- informacje o czynnikach, jakie są brane pod uwagę przy obliczaniu opłat za nietypowe wnioski o ponowne wykorzystanie informacji publicznej,

5 Biuletyn Informacji Publicznej jako urzędowy publikator teleinformatyczny jest podstawowym źródłem udostępniania informacji publicznej przez jednostki do tego zobowiązane

6 Uzasadnienie do Projektu założeń zmiany ustawy o dostępie do informacji publicznej. i pełni rolę referencyjnego systemu informacji publicznej.

- informacje o środkach prawnych przysługujących w przypadku odmowy przekazania informacji publicznej w celu ponownego wykorzystywania, określenia warunków ponownego wykorzystywania lub wysokości opłaty.

Podmiot zobowiązany, który udostępni informacje publiczne w celu ponownego wykorzystywania w sposób inny niż w Biuletynie Informacji Publicznej lub w centralnym repozytorium, jest obowiązany wraz z ich udostępnieniem wskazać ewentualne warunki ponownego wykorzystywania lub wysokość ewentualnych opłat lub miejsce umożliwiające zapoznanie się z nimi⁷. Z powyższą regulacją związane jest domniemanie, zgodnie z którym w przypadku informacji publicznej dostępnej na stronie podmiotowej BIP nieumieszczenie przez podmiot zobowiązany informacji o warunkach przekazania traktowane będzie jako zezwolenie na ich ponowne wykorzystywanie bez ograniczeń. Wprowadzenie takiego rozwiązania usuwa stan niepewności prawnej po stronie osoby zainteresowanej odnośnie bezwarunkowego lub warunkowego charakteru przekazania informacji publicznej przez podmiot zobowiązany. W ustawie przyjęto rozwiązanie, zgodnie z którym podmiot zobowiązany ma swobodę podjęcia decyzji w tym zakresie. Rozwiązanie jest zgodne z dyrektywą 2003/98/WE (art. 8 ust. 1) i zostało przyjęte przez wszystkie państwa Unii Europejskiej. Z drugiej strony należy podkreślić, że osobom zainteresowanym zapewniona została możliwość kwestionowania treści poszczególnych warunków.

Ustawodawca wprowadza nowy tryb dostępu do informacji publicznej i jej ponownego wykorzystania – instytucję centralnego repozytorium

informacji publicznych, która będzie miejscem przechowywania informacji publicznych ważnych dla rozwoju innowacyjności, jak np. informacje prawne, edukacyjne, geograficzne, demograficzne, w zakresie ochrony środowiska. Podstawowym kryterium informacji publicznych umieszczanych w centralnym repozytorium będzie ich szczególna przydatność dla tworzenia na jego podstawie wartości dodanej. Oznacza to, że wyznaczone podmioty publiczne (tj. organy administracji rządowej, fundusze celowe, ZUS, KRUS, państwowe osoby prawne utworzone na podstawie odrębnych ustaw) będą przekazywać określone na mocy rozporządzenia Prezesa Rady Ministrów zasoby informacyjne⁸ do centralnego repozytorium, bądź wskażą ich położenie (własne repozytorium). Obowiązek przekazywania informacji obejmuje przeniesienie zasobu informacyjnego, jego systematyczną weryfikację oraz aktualizację. Ze względu na różnorodność zasobów informacyjnych poszczególnych podmiotów zasady przekazywania ich do centralnego repozytorium będą każdorazowo ustalane przez Prezesa Rady Ministrów, w drodze rozporządzenia. Weryfikacja poprawności przekazywania danych i organizacja ich przetwarzania w centralnym repozytorium będzie należała do kompetencji ministra właściwego ds. informatyzacji. *„Regulacja ustawowa będzie uzupełniona w tym zakresie przez rozporządzenie Rady Ministrów, w którym zostaną uregulowane szczególne zagadnienia techniczne i organizacyjne prowadzenia centralnego repozytorium. Minister właściwy do spraw informatyzacji uzyska w ten sposób dodatkowe narzędzia umożliwiające stworzenie wspólnego katalogu, koordynację przetwarzania zasobu informacyjnego i jednocześnie zapewniające ich otwartość, wysoką jakość, nieograniczoną dostępność i użyteczność.”*⁹

7 Art. 23h ust 1 Rządowego projektu ustawy o zmianie ustawy o dostępie do informacji publicznej oraz niektórych innych ustaw (druk sejmowy nr 4434 z dnia 13 lipca 2011 r.).

8 Zasoby informacyjne - informacje publiczne o szczególnym znaczeniu dla rozwoju innowacyjności w państwie i rozwoju społeczeństwa informacyjnego, które ze względu na sposób przechowywania i udostępniania zapewniają użyteczność i efektywność ich ponownego wykorzystywania.

9 Uzasadnienie do Projektu założeń zmiany ustawy o dostępie do informacji publicznej.

Prawo do zaskarżenia obejmuje zarówno odwołanie ponownego wykorzystania informacji, jak i warunki ponownego wykorzystania informacji sektora publicznego. Wprowadzenie zasad ponownego wykorzystania informacji sektora publicznego wiąże się z potrzebą ujednoczenia kontroli sądowej, czyli zniesieniem kontroli sądów powszechnych nad merytoryczną treścią decyzji o odmowie udzielenia informacji publicznej. Nowe przepisy uchylą art. 22 oraz wprowadzą zmiany w art. 21, obejmując wszystkie sprawy indywidualne kognicją sądu administracyjnego¹⁰. Przekazanie akt i odpowiedzi na skargę powinno nastąpić w terminie 15 dni od dnia otrzymania skargi, natomiast rozpatrzenie skargi - w terminie 30 dni od dnia otrzymania akt wraz z odpowiedzią na skargę.

W celu ujednoczenia zasad dostępu do informacji publicznej i jej ponownego wykorzystania w polskim systemie prawnym UDIP zmienia następujące akty prawne:

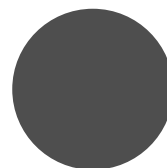
- ustawę z dnia 10 kwietnia 1974 r. o ewidencji ludności i dowodach osobistych (Dz. U. z 2006 r., Nr 139, poz. 993, z późn. zm.),
- ustawę z dnia 29 czerwca 1995 r. o statystyce publicznej (Dz. U. Nr 88, poz. 439, z późn. zm.),
- ustawę z dnia 20 czerwca 1997 r. – Prawo o ruchu drogowym (Dz. U. z 2005 r. Nr 108, poz. 908, z późn. zm.),
- ustawę z dnia 18 lipca 2001 r. – Prawo wodne (Dz. U. z 2005 r. Nr 239, poz. 2019, z późn. zm.),
- ustawę z dnia 2 lipca 2004 r. o swobodzie działalności gospodarczej (Dz. U. z 2010 r. Nr 220, poz. 1447 i Nr 239, poz. 1593 oraz z 2011 r. Nr 85, poz. 459, Nr 106, poz. 622, Nr 112, poz. 654, Nr 120, poz. 690, Nr 131, poz. 764 i Nr 132, poz. 766),
- ustawę z dnia 17 lutego 2005 r. o informatyzacji działalności podmiotów realizujących zadania publiczne (Dz. U. Nr 64, poz. 565, z późn. zm.),
- ustawę z dnia 24 września 2010 r. o ewidencji ludności (Dz. U. Nr 217, poz. 1427 i Nr 239, poz. 1593 oraz z 2011 r. Nr 133, poz. 768).

Okres *vacatio legis* dla przepisów w zakresie dostępu do informacji publicznej oraz jej ponownego wykorzystania to 3 miesiące, z wyjątkiem przepisów dotyczących instytucji centralnego repozytorium, które ze względu na potrzebę przygotowania rozwiązania informatycznego wejdą w życie po upływie 12 miesięcy od dnia ogłoszenia w Dzienniku Ustaw RP.

Izabela Adamska
- pracownik administracji publicznej.

¹⁰ Ustawa z dnia 30 sierpnia 2002 r. Prawo o postępowaniu przed sądami administracyjnymi (Dz. U. 2002 nr 153 poz. 1270)

Czy stać nas na rozwój rynku podpisu elektronicznego?



Michał Tabor

W latach 80. na lekcjach wiedzy o społeczeństwie uczono mnie, że obywatele nie są w stanie samodzielnie zweryfikować, czy prezentowane im filmy i sprzedawane książki są „odpowiednie”. Aby temu zapobiec, istniała cenzura, która kontrolowała treści i ustalała, co jest dobre dla społeczeństwa, a co może mu szkodzić. Od tego czasu minęło ćwierć wieku, a ja cały czas mam wrażenie, że są tacy, którzy chcieliby mechanizmy znane z krajów totalitarnych przenosić na nowe obszary, w tym na obszary związane z nowymi technologiami. W niniejszym artykule nie piszę o portalach społecznościowych i bezkarnym pisaniu, co dusza zapragnie, na różnego rodzaju blogach, a o regulacji rynku podpisu elektronicznego, którą chciano nam zaproponować w ustawie o podpisach elektronicznych.

W drugiej połowie sierpnia przerwano w komisji sejmowej nowych technologii prace nad rządowym projektem ustawy o podpisach elektronicznych ze względu na brak możliwości przeprowadzania do końca kadencji sejmu procesu legislacyjnego dla tej ustawy. Ale zacznijmy od początku:

1. Projekt ustawy po stronie rządowej był procesowany bardzo długo i nie było woli po stronie rządowej porozumienia się z różnymi uczestnikami rynku w zakresie kształtu ustawy i zakresu jej zastosowania. Pierwszą wersję ustawy Ministerstwo Gospodarki przedstawiło prawie dwa lata temu i mimo wyraźnego sprzeciwu strony społecznej dotyczącego zakresu ustawy, jak i poszczególnych przepisów, pominięto propozycje społeczne.

2. Projekt ustawy miał bardzo dużo wad merytorycznych, wynikających z błędnego tłumaczenia dyrektywy, braku jej zrozumienia, a także interpretacji technologii. W sposób oczywisty podstawowe zapisy dyrektywy dotyczące otwartości rynku, stosowanych technologii, zastosowania norm były przeregulowane – dla przykładu przez nakazywanie w ustawie stosowania technologii PKI. Jego sprzeczność z dyrektywą miała źródła w definicjach ustawowych, ale rozciągała się na cały projekt.
3. Filozofia projektu opierała się na pojęściu, że wszystko trzeba regulować; w sposób oczywisty przepisy ustawy faworyzowały dotychczasowych uczestników rynku, przy jednoczesnym wskazywaniu stosowanych przez nich technologii i rodzajów zabezpieczeń jako jedynie obowiązujące. Projekt nie tworzył żadnej przestrzeni dla budowy nowoczesnych i nowatorskich rozwiązań, a także nie dawał możliwości zastosowania mechanizmów dobrowolnej akredytacji w zakresie usług o podwyższonym bezpieczeństwie.

Projekt ustawy od 8 miesięcy był dyskusyjny w Sejmie, gdzie posłowie zgłosili wiele poprawek, proponując znaczące dostosowanie przepisów do dyrektywy i wymagań rynku. Jednak nawet gdyby proces dyskusji tych poprawek zakończył się pozytywnie, to ustawa nadal miałaby wiele wad, wynikających z błędnego tekstu podstawowego i braku rzetelnej i całościowej analizy skutków wprowadzenia ustawy. Dlatego mimo wszystko przerwanie prac legislacyjnych nad projektem ustawy o podpisach elektronicznych jest lepsze dla rynku niż uchwalenie aktu złego

i powinno być bardzo wyraźnym wskazaniem, że należy całościowo zmienić sposób procedowania nad ustawą i przenieść dyskusję z gabinetów Ministerstwa Gospodarki na forum publiczne, które umożliwi uzyskanie konsensusu w tej sprawie. Jednocześnie należy wskazać, że dotychczasowe doświadczenia prac nad ustawą pokazują, że ci, dla których przepisy ustawy o podpisach powinny mieć główne znaczenie, bo są klientami podpisu elektronicznego, np. usługodawcy internetowi, nie włączają się w dyskusję i nie definiują swoich oczekiwań wobec rozwoju mechanizmów uwierzytelniania w sieci.

Ustawa o podpisach elektronicznych jest aktem uchwalonym w 2001 roku, wtedy już ustawodawca i strona rządowa mieli świadomość, że ten akt jest niedoskonały i będzie wymagał szybkiej nowelizacji. Kolejne rządy podejmowały próby nowelizacji, ale dotychczas nie udało się nic zmienić w tej sprawie. Jednym z podstawowych mankamentów dotychczasowej ustawy był brak zdefiniowania podpisu zaawansowanego, który jest naturalną podstawą dla stosowania podpisów elektronicznych przez administrację publiczną, a także brak podstaw prawnych do stosowania innych podpisów niż te, które zostały złożone przez osobę fizyczną. Analizy i podejmowane próby nowelizacji ustawy przez pierwsze 6 lat jej funkcjonowania kończyły się na ministerialnych gabinetach.

Trzeba przyznać, że w mijającej kadencji Ministerstwo Gospodarki podjęło rzeczywistą próbę nowelizacji, która znalazła swój kształt w projekcie rządowym i pracach legislacyjnych sejmu. Nowy projekt próbował załatać braki dotychczasowej ustawy, wprowadzając podpis zaawansowany i podpis osoby prawnej, co dostosowywało go w tym zakresie do dyrektywy oraz odpowiadało na potrzeby rynku. Niestety, z drugiej strony projekt ograniczał katalog usług związanych z podpisem elektronicznym, nakładał

ponadwymiarowe obowiązki na wszystkich dostawców usług, niezależnie od rodzaju usługi i adresatów, a także budował ramy prawne dla podpisów niezwiązanych z osobami fizycznymi w sposób, którego rynek nigdy by nie zaakceptował (przez zastąpienie reprezentacji podpisem elektronicznym podmiotu).

Ponieważ mamy teraz doświadczenia zarówno 10 lat funkcjonowania ścierających się poglądów różnych grup interesu i cały czas mizerne użycie mechanizmów podpisu elektronicznego, należy podjąć decyzję strategiczną – jakie mają być uregulowania dotyczące podpisu elektronicznego w przyszłości:

1. Czy zamierzamy zakonserwować dotychczasowe doświadczenia rynku, zapewnić słaby, bo słaby, ale wpływ dotychczasowych uczestników rynku? Czy chcemy doprowadzić także do zmuszenia większej grupy społecznej do używania kwalifikowanych certyfikatów i stosowania rozwiązań dostarczanych przez „kwalifikowane podmioty”?
2. Czy dostosować prawo do potrzeb rozwoju rynku i otworzyć się na innowacyjność. Zapewnić ogólny dostęp do rynku, pozwolić na budowanie nowatorskich rozwiązań, a pozostawić odpowiedzialność za bezpieczeństwo oferowanych usług (nawet jeżeli są one dostępne publicznie) tym, którzy je oferują?

W tym kontekście podstawowe pytanie, jakie sobie zadajemy, to czy podstawą bezpieczeństwa podpisu elektronicznego mogą być przepisy regulujące rynek i mechanizmy stosowane przez centrale certyfikacji? Czy przy nowych technologiach takie ograniczenia są w stanie przynieść więcej pożytku czy strat? Regulowanie przepisami zakresu zabezpieczeń prowadzi do sytuacji, w której mimo podatności systemu usługodawców nie są modyfikowane, ponieważ przepis prawa nie nakazuje ich zabezpieczenia.

Ogromnym błędem projektu rządowego ustawy o podpisach było objęcie obowiązkami związanymi z bezpieczeństwem usług wszystkich podmiotów świadczących te usługi, niezależnie od zakresu świadczonych przez nie usług certyfikacyjnych. Częściowo ten problem w procesie legislacyjnym próbowano rozwiązać, wprowadzając definicję „publicznie dostępnej usługi certyfikacyjnej” i ograniczenie obowiązków ustawowych tylko w zakresie publicznie dostępnych usług certyfikacyjnych. Natomiast szkopał tkwi w błędnym rozumieniu artykułu 3 ustęp 7 dyrektywy, która umożliwia wprowadzanie ograniczeń i wymagań w zakresie usług stosowanych przez sektor publiczny, czyli administrację publiczną. Wobec powyższego w przyszłej ustawie nie należy ani wprowadzać rozróżnienia publicznie dostępnej usługi certyfikacyjnej, ani nie nakładać obowiązków na świadczenie różnego rodzaju usług certyfikacyjnych. Oczywiście regulacjom może i powinno podlegać świadczenie usług wydawania certyfikatów kwalifikowanych, usług wykorzystywanych przez administrację publiczną, a także stworzenie przestrzeni do świadczenia usług o podwyższonym poziomie bezpieczeństwa przez wdrożenie dobrowolnej akredytacji. Jest tylko jeden obowiązek, który powinien dotyczyć wszystkich usług elektronicznych – jest to obowiązek informacyjny, wskazujący jaki jest zakres usługi i zobowiązań usługodawcy wobec użytkowników tej usługi.

Budując nową ustawę regulującą podpisy elektroniczne, warto co pewien czas przeczytać sobie dyrektywę z 1999 roku, której założenia wydają się być cały czas aktualne. Analiza preambuły dyrektywy i artykułu 3 daje wyraźne wskazanie na to, aby państwo nie przeszkadzało zbyt dużo.

- Dyrektywa jako podstawę traktuje przeciwdziałanie powstawaniu barier rozwojowych dla podpisów elektronicznych i umocnienie zaufania oraz akceptacji podpisów elektronicznych (punkt 4 preambuły).

- Podpis elektroniczny ma być metodą otwartą na różne technologie i usługi, zdolną do nadążenia za szybkim rozwojem technologicznym i globalnym charakterem Internetu (punkt 8 preambuły).
- Konieczne jest otwarcie się na powstawanie nowych usług i produktów związanych z elektronicznymi podpisami, a usługi wydawania i zarządzania certyfikatami są jedynie pewną bazą dla szerokiego zastosowania nowoczesnych technologii (punkt 9 preambuły).
- Podstawą wyróżnienia usług na podwyższonym poziomie powinien być system dobrowolnej akredytacji, który zapewni odpowiednie struktury dla dalszego rozwoju i bezpieczeństwa dla rynku podlegającego ciągłej ewolucji. Stosowanie systemu dobrowolnej akredytacji zachęca do rozwoju najlepszych praktyk i umożliwia powstawanie przewagi konkurencyjnej bazującej na jakości. Jednocześnie systemy dobrowolnej akredytacji nie mogą ograniczać swobody w zakresie oferowania usług dotyczących podpisu elektronicznego (punkt 10, 11 i 12 preambuły).
- Dla stosowania podpisów elektronicznych w stosunkach cywilnoprawnych nie potrzebne jest budowanie struktur regulacyjnych, a swoboda tworzenia warunków i zasad uznawania tego rodzaju podpisów powinna dawać skuteczność tego rodzaju mechanizmów, przy zapewnieniu pełnej dopuszczalności ich jako dowodów w ramach postępowania sądowego (punkt 16 dyrektywy).

Należy jeszcze tutaj przytoczyć wprost artykuł 3 dyrektywy:

„1. Państwa Członkowskie nie uzależniają świadczenia usług certyfikacyjnych od uprzedniego zezwolenia.

2. Bez uszczerbku dla przepisu ust. 1. Państwa Członkowskie mogą wprowadzić lub utrzymywać systemy dobrowolnej

akredytacji, które mają na celu poprawę poziomu świadczonych usług certyfikacyjnych. Wszelkie wymogi związane z tym systemem muszą być obiektywne, przejrzyste, proporcjonalne i niedyskryminujące. Państwa Członkowskie nie mogą ograniczać liczby akredytowanych podmiotów świadczących usługi certyfikacyjne z powodów objętych zakresem niniejszej dyrektywy.

3. Państwa Członkowskie zapewniają stworzenie właściwego systemu umożliwiającego nadzór podmiotów świadczących usługi certyfikacyjne, które mają swoją siedzibę na ich terytorium i powszechnie wydają kwalifikowane certyfikaty.

...

7. Państwa Członkowskie mogą poddać stosowanie podpisów elektronicznych w sektorze publicznym ewentualnym wymogom dodatkowym. Wymogi te muszą być obiektywne, przejrzyste, proporcjonalne i niedyskryminujące i mogą odnosić się jedynie do szczególnych cech danych aplikacji. Wymagania te nie mogą stanowić przeszkód dla transgranicznych usług dla obywateli."

Powyższe ustępy wprost wskazują przestrzeń, w której powinny znaleźć się regulacje dotyczące podpisów elektronicznych w prawie krajowym.

Problemem, który występuje w wielu krajach UE, jest przypisywanie zbyt dużej wagi do pojęcia „podpis elektroniczny”, która jest inaczej rozumiana w domenie technicznej i inaczej w domenie prawnej prawa polskiego. Raczej powinniśmy mówić o znaku elektronicznym, a tylko niektóre jego formy są równoważne podpisowi odręcznemu. Bardzo wyraźnie ten problem jest zarysowany

w przepisach obowiązującej ustawy o podpisie elektronicznym, która certyfikat i podpis elektroniczny przypisuje jedynie osobie fizycznej, a co za tym idzie - odmawia uznawalności podpisów elektronicznych niezłożonych przez osobę fizyczną. Jest to jedno z podstawowych ograniczeń rynku polskiego, niezgodnych z dyrektywą i znacząco ograniczających rozwój technologii i wykorzystania narzędzi elektronicznych w procesach biznesowych.

Jedynym skutecznym mechanizmem pozwalającym na rozwój nowych technologii jest maksymalne zmniejszenie ingerencji państwa w sposoby ich użycia i ograniczenia w zakresie ich implementacji. Poniżej przedstawiam podstawowe postulaty, które powinny znaleźć odzwierciedlenie w ustawie dotyczącej podpisu elektronicznego.

1. Uznanie, że podpis elektroniczny nie musi być związany z osobą fizyczną, prawną czy jednostką organizacyjną. Podpis elektroniczny jest metodą uwierzytelniania występującą w różnych postaciach, różnych zastosowaniach i polega na dołączeniu danych uwierzytelniających do podpisywanych dokumentu lub danych. W tym kontekście należy rozumieć podpis elektroniczny serwera, biletomatu lub skrzynki pocztowej.
2. Zapewnienie uznawalności prawnej dla wszystkich rodzajów podpisu elektronicznego niezależnie od jego formy i statusu posiadacza. Uznawalność ta ma swoje podstawy w dyrektywie 1999/93/EC poprzez to, że żadna postać podpisu elektronicznego nie może być dyskryminowana w postępowaniu sądowym tylko z tego powodu, że występuje w postaci elektronicznej.
3. Pozostawienie nadzoru państwa nad wydawaniem kwalifikowanych certyfikatów. W tym zakresie ważne jest to, że nadzór ogranicza się tylko i wyłącznie do działalności związanej z wydawaniem tego rodzaju certyfikatów. Podmioty, które

realizują taką usługę, ani nie mogą mieć więcej praw, ani nie mogą mieć żadnych dodatkowych obowiązków wykraczających poza zakres świadczenia usług wydawania certyfikatów kwalifikowanych.

4. Zbudowanie podstaw prawnych dla dobrowolnej akredytacji usług certyfikacyjnych potrzebujących podwyższonego poziomu bezpieczeństwa. Zakres usług możliwych do dobrowolnej akredytacji nie może być ograniczony, czyli przestrzeń prawna powinna umożliwiać zbudowanie nowej i innowacyjnej usługi certyfikacyjnej i wpisanie jej na listę usług akredytowanych.
5. Ustalenie warunków uznawania podpisów elektronicznych występujących w postępowaniu administracyjnym, w szczególności w kontekście automatyzacji procesów administracyjnych i tam, gdzie uzyskanie danych pochodzących z rejestrów nie wymaga bezpośredniego uczestniczenia osoby fizycznej.
6. Uznanie podpisu zaawansowanego jako szczególnej formy podpisu elektronicznego, która identyfikuje podpisującego (niezależnie czy jest to osoba fizyczna, prawna, czy np. grupa osób), ale pozostawienie skuteczności prawnej tego podpisu na takim samym poziomie jak podpisu „zwykłego”, z dokładnością do tego, że mamy zidentyfikowanego podpisującego. Skuteczność prawna podpisu zaawansowanego może być rozszerzona w zakresie administracji publicznej w przepisach szczegółowych – np. KPA.
7. Pozostawienie pozostałej przestrzeni podpisów elektronicznych bez jakiegokolwiek ingerencji państwa. Żadna ustawa, rozporządzenie ani nawet norma techniczna nie są w stanie tak ustalić zasad budowania usług związanych z podpisem elektronicznym, aby nie ograniczać rozwoju rynku i budowy innowacyjnych rozwiązań. Wobec powyższego świadczenie tego rodzaju usług powinno być oparte o jasną deklarację dostawcy tego rodzaju usług jako podmiotu profesjonalnego. Wystarczającą przestrzeń

w tym zakresie buduje ustawa o świadczeniu usług drogą elektroniczną, pozwalająca na zawarcie umowy zdalnie.

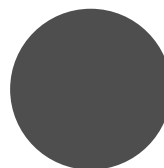
Niedługo po publikacji tego artykułu zostanie wybrany sejm na nową kadencję. Czy w ramach tej kadencji uda się doprowadzić do nowelizacji przepisów dotyczących podpisu elektronicznego? Od wielu lat uczestniczę w dyskusji na temat zmian w przepisach, a determinacja rządzących jest niewielka. Natomiast w całej sprawie należy zaznaczyć dwa podstawowe powody braku zmian w zakresie podpisu elektronicznego na przestrzeni ostatnich lat:

- Jest całkiem spore grono ludzi, którzy będąc aktywnymi uczestnikami prac nad kształtem rynku podpisu elektronicznego, realizowali swoją wizję kontrolowanego przemysłu – dziś jest im bardzo trudno wycofać się z dotychczasowych poglądów, a zmianę podejścia traktują jako własną porażkę.
- Jest 5 podmiotów, które zainwestowały w utworzenie „kwalifikowanych centrów” i liczy cały czas na zwrot z tych inwestycji, mając nadzieję, że przepisy prawa i ograniczenia rynku skierują do nich wszystkich klientów (prywatnych i administrację).

Pytaniem do polityków jest to, czy zamierzają cały czas iść pod dyktando tych, którzy przez ostatnie 10 lat skutecznie ograniczali rynek, a dziś trudno im się przyznać do porażki? Czy stać nas wszystkich na zmianę podejścia, liberalizację przepisów, a co za tym idzie otwarcie się na innowacyjne usługi i samodzielny rozwój rynku w tym zakresie?

Michał Tabor – dyrektor operacyjny **Trusted Information Consulting Sp. z o. o.**, ekspert w zakresie podpisu elektronicznego, bezpieczeństwa informacji oraz zarządzania dokumentami elektronicznymi, michal.tabor@ticons.pl.

Co dalej z ICT w nowej perspektywie finansowej UE? Uzupełnienie



Dariusz Bogucki

Komisja Europejska dotrzymała słowa i 29 czerwca 2011 roku Komisarz Janusz Lewandowski przedstawił propozycję nowego okresu programowania finansowego UE, czyli wieloletniego budżetu wspólnoty na lata 2014-2020. Zawartość dokumentu nie jest zaskoczeniem, albowiem Komisja oparła się w nim konsekwentnie na swoich roboczych propozycjach omawianych w poprzednim numerze „Czasu Informacji”. Niemniej jednak pojawiło się kilka nowych, ciekawych elementów dotyczących ICT, którym to zdecydowanie warto się przyjrzeć.

Budżet z perspektywy „Europy 2020”

Taki właśnie tytuł nosi komunikatu o numerze COM(2011) 500. Nie jest to prosty zabieg medialny, ale dowód na zmianę filozofii konstrukcji perspektywy finansowej: w odróżnieniu od poprzednich, nowa perspektywa jest bowiem ściśle zintegrowana z zadaniami i celami strategii Europa 2020 i jej 7 inicjatywami wiodącymi.

Komisja, przygotowując projekt budżetu, stanęła bowiem przed swoistą kwadraturą koła: koniecznością znalezienia środków na finansowanie rosnącej liczby dziedzin polityk wspólnotowych w czasie, gdy poszczególne kraje ograniczają wydatki i przeprowadzają konsolidację fiskalną. Komisja skupiła się w projekcie perspektywy wyłącznie na tych działaniach, które są kluczowe z punktu widzenia funkcjonowania całej Unii, czyli tych, które można zrealizować bardziej efektywnie poprzez finansowanie na poziomie wspólnotowym, takich jak:

a) Wspólne polityki, które państwa członkowskie postanowiły realizować na szczeblu UE (jak np. wspólna polityka rolna).

- b) Wspieranie rozwoju najsłabszych regionów, co również pozwala UE funkcjonować jako jednolita przestrzeń gospodarcza, co w szczególności jest realizowane poprzez instrumenty polityki spójności.
- c) Wspieranie tworzenia rynku wewnętrznego, w tym finansowanie inwestycji w infrastrukturę o zasięgu ogólnoeuropejskim. To pozwala wyeliminować kosztowne powielanie działań wynikających z różnych programów krajowych, służących częściowo realizacji tych samych celów.
- d) Animowanie współpracy i wspólnych rozwiązań w obszarach, gdzie efekt synergii i korzyści daje rozwiązania na światowym poziomie. Najlepszym przykładem jest tu polityka wspierania badań, rozwoju i innowacji.
- e) Reagowanie na utrzymujące się lub rodzące się problemy wymagające wspólnego, ogólnoeuropejskiego podejścia, np. w takich dziedzinach jak środowisko czy zmiana klimatu, w kwestiach dotyczących pomocy humanitarnej i zmian demograficznych.

Warto przypomnieć, że takie skonstruowanie perspektywy wieloletniej było jednym z wniosków Raportu Koka analizującego przyczyny porażki strategii lizbońskiej. Projekt jest w porównaniu z poprzednimi perspektywami nowatorski nie tylko pod względem propozycji dotyczących wydatków, ale także pod kątem finansowania budżetu UE w przyszłości tak, aby złagodzić jego bezpośredni wpływ na budżety krajowe.

Budżet UE to, jak to ujął Komisarz Janusz Lewandowski, „*polityka wyrażona w danych liczbowych*”. Dlatego też finansowanie musi być dostosowane do istniejącego otoczenia

regulacyjnego, a z drugiej natomiast strony musi przynieść spodziewane rezultaty. Komisja nie kryje dlatego, że nowy budżet skonstruowała w taki sposób, aby władze publiczne krajów członkowskich nie miały „prawa” do wydatkowania środków UE według własnego uznania – **środki unijne, które otrzymają podmioty w krajach członkowskich, mają im pomóc osiągnąć uzgodnione cele wspólnotowe**. Komisja zaproponowała w związku z tym nowe wytyczne, wedle których mają być konstruowane programy i instrumenty nowego okresu programowania:

- **Ukierunkowanie na rezultaty**, co oznacza, że działania perspektywy będą ściśle związane z wdrażaniem strategii „Europa 2020” oraz osiąganiem wytyczonych w niej celów. Oznacza to skoncentrowanie programów na ograniczonej liczbie wyeksponowanych priorytetów i działań, które osiągają masę krytyczną. Wszędzie tam, gdzie będzie to możliwe, istniejące programy zostaną połączone (na przykład w takich dziedzinach jak sprawy wewnętrzne, edukacja i kultura) lub głęboko zmodyfikowane (badania naukowe i spójność), aby zapewnić zintegrowane programowanie oraz jeden spójny zestaw mechanizmów realizacji, sprawozdawczości i kontroli.

Koronnym przykładem są głębokie zmiany, jakie proponuje Komisja w zakresie polityki wspierania badań, rozwoju technologicznego i innowacji w nowym programie Horyzont 2020, o którym piszemy w dalszej części artykułu.

- **Uproszczenie**: zasady finansowania zmienią się nie tylko dlatego, że nowe ramy narzucają konieczność zmodyfikowania reguł wydatkowania publicznych środków, ale także z uwagi na problemy odnotowane w poprzednich okresach. Obecne zróżnicowanie programów i złożoność reguł przekłada się na duże obciążenie administracyjne beneficjentów, a także Komisji i państw członkowskich, co może wywoływać niezamierzony efekt w postaci zniechęcenia do udziału i opóźnień w realizacji. Przykładem zmian mogą być propozycje dotyczące EFRR, EFS, a także Funduszu Spójności, Europejskiego Funduszu Rolnego

na rzecz Rozwoju Obszarów Wiejskich oraz przyszłego europejskiego funduszu na rzecz gospodarki morskiej i rybołówstwa – wspólne ramy strategiczne zastąpią obecne podejście polegające na ustalaniu odrębnych zestawów wytycznych w odniesieniu do poszczególnych instrumentów. Dodatkowo uproszczeniu ulegnie system klasyfikacji regionów: nowa kategoria - „**region w okresie przejściowym**” - zastąpi obecny, zawiły system stopniowego znoszenia płatności. Kategoria ta obejmie wszystkie regiony, w których PKB w przeliczeniu na mieszkańca kształtuje się na poziomie od 75% do 90% średniej UE-27.

- **Warunkowość**: aby doprowadzić do koncentrowania się bardziej na rezultatach niż na nakładach, wypłaty środków w ramach programów i instrumentów będą obwarowane odpowiednimi warunkami. Jest to szczególnie istotne, gdy w grę wchodzi duże grupy wydatków, jak wydatki na politykę spójności i rolnictwo. W takim przypadku od państw członkowskich i beneficjentów będzie się wymagać wykazania, że otrzymane finansowanie przeznaczone jest na wspomaganie działań zmierzających do osiągnięcia priorytetów strategii Europa 2020 i 7 inicjatywach wiodących. Innymi słowy można powiedzieć, że Komisja, dbając o to „na co i w jaki sposób” wydatkowane są środki pomocowe w krajach członkowskich, zapewni spójność między ogólną polityką gospodarczą UE i politykami krajowymi.
- **Efekt dźwigni przekładający się na zwiększenie inwestycji**: poprzez współpracę z sektorem prywatnym w zakresie innowacyjnych instrumentów finansowych możliwe jest spotęgowanie wpływu budżetu UE, co umożliwi dokonywanie większej liczby strategicznych inwestycji, zwiększając tym samym potencjał wzrostu UE. Komisja uważa, że doświadczenie zdobyte w trakcie współpracy, w szczególności z grupą Europejskiego Banku Inwestycyjnego (EBI), krajowymi i międzynarodowymi publicznymi instytucjami finansowymi, jest pozytywne, a współpraca będzie kontynuowana w okresie objętym nową perspektywą finansową. Gwarancje i rozwiązania w zakresie podziału ryzyka umożliwią sektorowi

finansowemu przekazywanie większego kapitału i udzielanie większych pożyczek innowacyjnym przedsiębiorstwom lub na realizację projektów infrastrukturalnych, w tym w partnerstwie publiczno-prywatnym z jednostkami sektora publicznego. W ten sposób takie instrumenty finansowe mogą również przyczynić się do ogólnego rozwoju rynków finansowych w sytuacji pokryzysowej.

- **Jednolite i skuteczne procedury:** Komisja uważa, że nowe procedury wdrażania oraz wymogi dotyczące kontroli programów UE muszą być skuteczne, jeśli chodzi o zapewnienie rozliczalności, ale muszą także być racjonalne pod względem kosztów. Zmiany na przestrzeni lat doprowadziły do powstania systemu, który jest obecnie powszechnie uznawany za zbyt skomplikowany. W związku z tym Komisja postanowiła zaproponować radykalne uproszczenie w przyszłych wspólnych ramach finansowych. W szczególności warunki umożliwiające osiągnięcie celów poszczególnych polityk zostaną określone w sposób racjonalny pod względem kosztów, przy jednoczesnym zapewnieniu jasnych warunków kwalifikowalności, rozliczalności oraz dostatecznego poziomu kontroli, który ogranicza ryzyko błędów i narażenie na nadużycia finansowe do rozsądnego poziomu przy rozsądnych kosztach. Komisja zapowiada specjalny komunikat poświęcony tej kwestii pod koniec 2011 r., po przedstawieniu wszystkich swoich wniosków dotyczących poszczególnych polityk.

Horyzont 2020: nowe, wspólne ramy strategiczne na rzecz badań naukowych, innowacji i rozwoju technologicznego

Najgłębsze chyba zmiany dotkną unijne programy wspierania badań naukowych, rozwoju technologicznego i innowacji. W aktualnym okresie programowania (2007-2013) mamy szereg instrumentów, które, co przynajmniej sama Komisja Europejska, nie zawsze funkcjonują spójnie:

- **Siądmy program ramowy (7 FP)**, którego budżet wynosi 53,3 mld €, wspiera badania naukowe, rozwój technologiczny i demonstracje w całej UE. Jego działania są

realizowane w ramach czterech programów szczegółowych: „Współpraca”, „Pomysły”, „Ludzie” i „Możliwości”. Program ten wspiera także badania naukowe w zakresie energii jądrowej (Euratom) oraz Wspólne Centrum Badawcze (Joint Research Centre - JRC).

- **Program ramowy na rzecz konkurencyjności i innowacji (Competitiveness and Innovation Framework Programme – CIP)** to instrument, który uruchomiono w obecnej perspektywie finansowej i posiada budżet w wysokości 3,6 mld €. Jego zadaniem jest zwiększenie konkurencyjności przemysłu europejskiego, przy czym głównym docelowym beneficjentem programu są małe i średnie przedsiębiorstwa (MŚP). Program zapewnia łatwiejszy dostęp do finansowania i wspiera rozwój lepszych usług pomocniczych oraz działań w dziedzinie innowacji. Finansuje transnarodowe usługi pomocnicze dla przedsiębiorstw i innowacji. Dotyczy również klastrów, zamówień publicznych i pozatechnicznych barier dla innowacji. Ponadto program CIP wspiera rozwój społeczeństwa informacyjnego poprzez stymulowanie zapotrzebowania na TIC i stosowania tych technologii oraz propaguje częstsze wykorzystywanie energii odnawialnej i efektywność energetyczną.
- **Europejski Instytut Innowacji i Technologii (European Institute of Innovation and Technology – EIT)** jest niezależnym podmiotem UE, którego działalność dotyczy sektora szkolnictwa wyższego, sektora badań naukowych i sektora przedsiębiorstw i który wspiera wiodące projekty innowacyjne w skali światowej. Dzięki zintegrowanym wspólnotom wiedzy i innowacji (WWiI) instytut zacieśnia powiązania w trójkącie wiedzy (edukacja - badania - innowacja). W budżecie UE przeznaczono na EIT środki w wysokości 309 mln €.

Nie można oczywiście pominąć tego, że za pośrednictwem polityki spójności przeznaczono ok. 86 mld € (prawie 25% całego budżetu funduszy strukturalnych) na zwiększenie możliwości gospodarek regionalnych w zakresie zmian i innowacji. Nie sposób też zignorować

inicjatyw podejmowanych przez kraje członkowskie zgodnie z art. 185 Traktatu jak inicjatywa AAL czy system ERA-Net. To wszystko tworzy zawiły i niejasny obraz.

Publiczne finansowanie badań naukowych i innowacji w Europie jest zorganizowane głównie na szczeblu krajowym. Pomimo pewnych postępów władze krajowe i regionalne przeważnie nadal realizują odrębne strategie. Prowadzi to do kosztownego powielania i rozdrobnienia działań. Nie sprzyja to systemowemu utrzymaniu i wzmocnieniu konkurencyjnej pozycji Europy w obliczu wyzwań globalizacji. Zwłaszcza że takie gospodarki wschodzące jak Indie i Chiny rezygnują z konkurencji kosztowej i naśladownictwa na rzecz systematycznie wdrażanych strategii opartych na innowacji. Także inne państwa, jak Brazylia czy Rosja, mimo kryzysu dokonują poważnych inwestycji w obszarze badań i rozwoju.

Komisja rozpoczęła już gruntowne zmiany w unijnych strukturach zarządzania badaniami poprzez utworzenie Europejskiej Rady ds. Badań. Komisja proponuje, by „przy okazji” nowej perspektywy finansowej pójść o krok dalej i przeorganizować istniejące unijne instrumenty finansowania badań i innowacji (w szczególności programy ramowe na rzecz badań naukowych oraz program na rzecz konkurencyjności i innowacji), aby stworzyć silniejsze powiązanie z określonymi celami polityki oraz uprościć procedury dotyczące wdrażania. Przyczyni się to także do zmniejszenia obciążenia administracyjnego beneficjentów.

Komisja proponuje, aby zintegrowane finansowanie badań i innowacji w przyszłości było oparte na trzech filarach, ściśle zintegrowanych z celami i zadaniami strategii „Europa 2020”:

- doskonałość bazy naukowej;
- rozwiązywanie problemów społecznych;
- tworzenie warunków sprzyjających przemianom w przemyśle UE przodującej roli i pobudzanie konkurencyjności.

Wspólne ramy strategiczne (które otrzymają nazwę **Horyzont 2020**) pozwolą wyeliminować fragmentaryzację i zapewnią większą spójność m.in. z krajowymi programami badawczymi. Będą ściśle związane z najważniejszymi priorytetami polityk sektorowych w takich dziedzinach, jak: zdrowie, bezpieczeństwo żywności i gospodarka ekologiczna, energia i zmiana klimatu. Europejski Instytut Technologii będzie stanowił część programu Horyzont 2020 i odgrywał znaczącą rolę w łączeniu trzech boków trójkąta wiedzy – edukacji, innowacji i badań – poprzez swoje wspólnoty wiedzy i innowacji. Jednym z elementów nowego podejścia do finansowania badań naukowych będzie zwiększone wykorzystanie innowacyjnych instrumentów finansowych po tym, jak pomyślnie wprowadzono w życie mechanizm finansowania oparty na podziale ryzyka.

W strategii „Europa 2020” ustanowiono cel zwiększenia do 2020 r. wydatków na rzecz badań i rozwoju do poziomu 3% krajowych PKB. Szczególnym priorytetem będzie zwiększenie liczby badań i innowacji ukierunkowanych na potrzeby przedsiębiorstw, na przykład poprzez wykorzystanie środków publicznych jako dźwigni zwiększającej inwestycje prywatne. Ma to być główną osią działań inicjatywy „Unia Innowacji”, skupiającą się na takich inicjatywach jak europejski strategiczny plan w dziedzinie technologii energetycznych (EPSTE), wspólne inicjatywy technologiczne ICT oraz strategiczny plan dotyczący technologii transportowych.

Co ważne, ściśle zostaną zintegrowane z Horyzont 2020 zasady wspierania badań i rozwoju za pośrednictwem środków polityki rozwoju regionalnego tak, aby działania animowane na szczeblu krajowym były spójne z działaniami ogólnoeuropejskimi. Zadaniem działań podejmowanych w ramach polityki spójności będzie m.in. tworzenie zdolności w zakresie badań naukowych i innowacji na szczeblu regionalnym poprzez inteligentne strategie specjalistyczne, mieszczące się jednak w ramach szerszych celów politycznych UE.

Instrument „Łącząc Europę”

Najciekawsza z punktu widzenia ICT wydaje się propozycja wprowadzenia nowego mechanizmu finansowania inwestycji infrastrukturalnych ze szczególnym podkreśleniem ICT.

Oczywiste jest, że efektywne funkcjonowanie jednolitego rynku zależy od nowoczesnej, wysoce sprawnej infrastruktury łączącej Europę – szczególnie w takich dziedzinach, jak: transport, energia oraz technologie informacyjno-komunikacyjne (ICT), tym niemniej kosztów tych inwestycji nie są w stanie ponieść same kraje członkowskie. Komisja szacuje, że w latach 2014-2020 około 200 mld € jest potrzebne na dokończenie budowy transeuropejskich sieci energetycznych, 540 mld € na inwestycje w rozwój nowoczesnej transeuropejskiej sieci transportowej, a ponad 250 mld € w inwestycje w obszarze ICT, w tym w sieci teletransmisyjne nowej generacji (NGN/NGA).

Wprawdzie rynek może i powinien zapewnić większą część niezbędnych funduszy i inwestycji, jednak praktyka pokazuje, że infrastrukturalne inwestycje transgraniczne, wymagające udziału kilku krajów, nie są niestety traktowane priorytetowo w budżetach krajowych, a są zbyt trudne i kosztowne nawet dla wielkich korporacji.

Dlatego też Komisja zdecydowała się zaproponować utworzenie nowego instrumentu „**Łącząc Europę**”, który ma przyspieszyć rozwój infrastruktury paneuropejskiej. Z instrumentu tego finansowane będą określone priorytetowe przedsięwzięcia infrastrukturalne w dziedzinie transportu, energii i technologii informacyjno-komunikacyjnych. Komisja zakłada, że te stymulujące wzrost gospodarczy połączenia zapewnią lepszy dostęp do rynku wewnętrznego i zakończą okres izolacji „wysp” gospodarczych. Instrument „Łącząc Europę” przyczyni się także do wprowadzania

w życie nowej koncepcji spójności terytorialnej, ustanowionej w traktacie lizbońskim. Szczególną wagę przywiązuje Komisja do technologii ICT: do dostępności w całej Europie sieci szybkiego przesyłu danych oraz usług elektronicznych o zasięgu ogólnoeuropejskim, co pomoże przewyciężyć fragmentację jednolitego rynku cyfrowego UE.

Instrument „Łącząc Europę” będzie zarządzany centralnie i finansowany z przeznaczonego na ten cel budżetu, a także z wydzielonych kwot przeznaczonych na transport w ramach Funduszu Spójności. Co ważne, Komisja zakłada wspieranie projektów realizowanych na szczeblu lokalnym i regionalnym, których infrastruktura zostanie przyłączona do priorytetowej infrastruktury unijnej. Dotyczy to w szczególności (współ)finansowana z funduszy strukturalnych (Fundusz Spójności lub EFRR, w zależności od sytuacji w poszczególnych państwach członkowskich/regionach). **Innymi słowy, większe szanse na dofinansowanie będą miały te infrastrukturalne projekty lokalne i regionalne, które będą mogły udowodnić bezpośrednie związki z „Łącząc Europę”.**

Instrument „Łącząc Europę” zakłada możliwość skorzystania z innowacyjnych narzędzi finansowania, a konkretnie nowego instrumentu, jakim będą tzw. obligacje unijne. Komisja wierzy, że będzie to instrument, który umożliwi przyspieszenie inwestycji i zwiększenie ich zakresu w stosunku do tego, co można by osiągnąć jedynie poprzez finansowanie ze środków publicznych. Instrument będzie zarządzany centralnie przez Komisję, którą będzie wspierała agencja wykonawcza (np. podobna do obecnej Agencji Wykonawczej ds. TEN-T) oraz pośrednicy finansowi.

Komisja proponuje przeznaczyć w latach 2014–2020 na instrument „Łącząc Europę” kwotę 40 mld €, przy czym na inwestycje z obszaru ICT – 9,2 mld €. Poniższa tabela prezentuje te z nich, które Komisja zamierza finansować w ramach instrumentu.

Zamiast podsumowania...

... zacytujmy na koniec naszych rozważań Przewodniczącego Komisji Europejskiej Jose Manuela Durão Barroso:

(...) Przedstawiany budżet to budżet innowacyjny. Zachęcam, aby spojrzeć na niego z szerszej perspektywy, wykraczającej poza tradycyjne działy wydatków i przyjrzeć się temu, jak chcemy go wykorzystać, by osiągnąć cele strategii „Europa 2020”, które wspólnie sobie wyznaczyliśmy. To dlatego chcemy odejścia od postawy, jaką przyjmują niektóre władze publiczne, uważając, że mają prawo wydawać pieniądze według własnego uznania. Teraz każdy wniosek o środki musi być wyraźnie powiązany z celami i priorytetami, jakie wspólnie uzgodniliśmy.

W ten sposób każde wydane euro będzie służyć wielu celom. Może ono przyczynić się do poprawy spójności, efektywności energetycznej i przeciwdziałania zmianie klimatu, a jednocześnie służyć celom społecznym, przyczynić się do wzrostu zatrudnienia i ograniczania ubóstwa. Może wywołać znaczący efekt dźwigni w wielu dziedzinach.

Rządy, przedsiębiorstwa i rodziny w całej Europie ostrożnie podejmują decyzje o tym, na co wydać pieniądze. Nadszedł czas, aby dokładnie przemyśleć, jakie wydatki można ograniczyć i jakich inwestycji trzeba dokonać z myślą o przyszłości. Musimy przyjąć rygorystyczne podejście, a jednocześnie zapewnić niezbędne inwestycje na rzecz wzrostu gospodarczego w Europie.

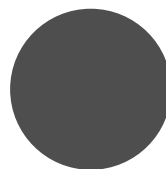
Proponowane obszary wsparcia	Opis infrastruktury usługowej, która ma być objęta finansowaniem do 2020	Terminy i wskaźniki
Umożliwienie dostępu do cyfrowych zasobów europejskiego dziedzictwa kulturowego (Europeana)	Infrastruktura usługowa mająca na celu poznanie cyfrowych źródeł europejskich muzeów, bibliotek, archiwów i zbiorów audiowizualnych. Celem tej infrastruktury będzie zapewnienie łatwego, indywidualnego dostępu do europejskich elektronicznych zbiorów informacji o kulturze oraz przekształcenie europejskich zasobów kulturowych w trwałe zasoby gospodarki cyfrowej, połączone ze specjalną infrastrukturą praw i służące jako centrum dla kreatywnych sektorów oraz umożliwiające innowacyjne ponowne wykorzystanie materiałów kulturowych.	Publiczne udostępnienie wszystkich dzieł sztuki w UE do roku 2016. Dalszy rozwój treści i usług od 2016 r.
Interoperacyjne i bezpieczne elektroniczne systemy identyfikacji i weryfikacji w całej Europie	Infrastruktura usługowa mająca na celu transgraniczne wykorzystanie identyfikacji elektronicznej (eID), w tym również weryfikacji, na terenie całej Europy, umożliwiającą obywatelom i przedsiębiorstwom dostęp do usług cyfrowych w dowolnym państwie członkowskim, w którym się znajdują lub do którego podróżują. Usługi z zakresu elektronicznej identyfikacji i weryfikacji będą rozszerzone na wszystkie państwa członkowskie i zintegrowane z dodatkowymi usługami na wysokim poziomie (elektroniczne zamówienia publiczne, mobilność przedsiębiorstw, elektroniczna wymiana informacji sądowych).	Działania zmierzające do wdrożenia takiej koncepcji usług w ograniczonym zakresie powinny być prowadzone do 2014 r. Działania w pełnym zakresie (pełna funkcjonalność) od 2014 r.

Proponowane obszary wsparcia	Opis infrastruktury usługowej, która ma być objęta finansowaniem do 2020	Terminy i wskaźniki
Interoperacyjne transgraniczne usługi z zakresu elektronicznych zamówień publicznych	Infrastruktura usługowa umożliwiająca przedsiębiorstwom w UE udział w europejskich postępowaniach przetargowych z dowolnego państwa członkowskiego, obejmująca działania z zakresu elektronicznych zamówień publicznych prowadzonych zarówno przed przyznaniem, jak i po przyznaniu zamówienia. Objęcie wszystkich państw członkowskich i integracja elementów takich jak wirtualna dokumentacja przedsiębiorstwa, elektroniczne katalogi, zamówienia i faktury.	Od 2014 r. infrastruktura usługowa zostałaby rozszerzona na wszystkie państwa członkowskie na podstawie białej księgi w sprawie sposobu wzajemnego połączenia możliwości w zakresie zamówień publicznych w całym rynku jednolitym.
Elektroniczne procedury zakładania przedsiębiorstwa w innym państwie europejskim (w kontekście dyrektywy usługowej)	Infrastruktura usługowa nakierowana na dostawców usług, którzy chcą zaofiarować profesjonalne usługi poza granicami swojego kraju. Celem zadania jest zapewnienie bezpiecznych transgranicznych elektronicznych procedur rozpoczynania działalności gospodarczej w innym państwie członkowskim umożliwiających przeprowadzenie drogą elektroniczną wszystkich niezbędnych transgranicznych procedur administracyjnych za pośrednictwem pojedynczego punktu kontaktowego w rozumieniu dyrektywy usługowej.	Działania zmierzające do zniesienia administracyjnych barier, jakie napotykać europejskie przedsiębiorstwa, gdy oferują swoje usługi za granicą, będą realizowane do 2014 r. w ograniczonym zakresie. Działania w pełnym zakresie powinny rozpocząć się w 2014 r. i obejmować wszystkie państwa członkowskie.
Interoperacyjne elektroniczne wsparcie służby zdrowia w dowolnym miejscu na obszarze UE	Infrastruktura usługowa mająca na celu połączenie placówek ochrony zdrowia oraz zniesienie barier językowych, administracyjnych i technicznych dla ezdrowia. Usługi te obejmowałyby wymianę informacji dotyczących historii choroby oraz elektronicznych recept w całej Europie, a także wsparcie dla stworzenia transgranicznych usług telemedycznych.	Działania zmierzające do wdrożenia w ograniczonym zakresie powinny być prowadzone do 2015 r. Działania w pełnym zakresie powinny rozpocząć się w 2015 r.
Data.eu	Infrastruktura usługowa mająca na celu zebranie w pojedynczy punkt dostępu zestawów informacji wydawanych przez organy publiczne w państwach członkowskich na szczeblu krajowym, regionalnym i lokalnym oraz przez instytucje europejskie w celu wykorzystania danych i ponownego wykorzystania. Portal data.eu umożliwi wyszukiwanie/dostęp do zbiorów informacji w dowolnym języku używanym przez organy publiczne w państwach członkowskich, a także przekazywanie zapytań i wyświetlanie danych.	Trwa pilotaż portalu data.eu. Wersja produkcyjna umożliwiająca pełne wykorzystywanie paneuropejskiej otwartej infrastruktury danych i stopniowe rozszerzenie jej na wszystkie organy administracji publicznej w Unii Europejskiej będzie działać od 2014 r.

Proponowane obszary wsparcia	Opis infrastruktury usługowej, która ma być objęta finansowaniem do 2020	Terminy i wskaźniki
Bezpieczny Internet dla dzieci	<p>Infrastruktura usługowa umożliwiająca lepszą ochronę młodych użytkowników internetu. Zapewniona zostanie ogólnoeuropejska platforma wymiany zasobów, informacji, systemów, narzędzi i oprogramowania.</p> <p>Połączone „centra bezpiecznego Internetu” będą dostarczały treści edukacyjne, informacje dotyczące bezpieczeństwa w sieci, narzędzia służące podnoszeniu świadomości społeczeństwa oraz zintegrowane technologie dostępu do narzędzi kontroli rodzicielskiej itd.</p>	<p>Wdrożenie i tworzenie platform i narzędzi na rzecz poszczególnych usług składowych od 2014 r. Integracja i rozszerzenie od 2018 r.</p>
Usługi wielojęzyczne	<p>Infrastruktura usługowa zapewniająca przedsiębiorstwom działającym w sieci (podmiotom zajmującym się e-handlem) nieograniczony dostęp do wielojęzycznych modułów wielokrotnego użytku skupionych wokół usług z zakresu tłumaczenia elektronicznego, interaktywnych usług lektorskich oraz wyszukiwania treści wielojęzycznych itp.</p>	<p>Do roku 2016 infrastruktura ta połączyłaby i rozszerzyła dotychczasowe inicjatywy (np. TAUS, ELRA, LDC, europejskie sieci takie jak META-NET). Projekt byłby rozwijany od 2016 r.</p>
Publiczny szkielet transeuropejski (tzw. „midmile”)	<p>Infrastruktura usługowa mająca na celu połączenie kluczowych usług sektora publicznego z bardzo szybką siecią paneuropejskiego szkieletu, dzięki której inne usługi mogłyby być świadczone na wysokim poziomie i na której można budować chmury na potrzeby transeuropejskich usług publicznych.</p>	<p>Taka paneuropejska usługa mogłaby być zbudowana od roku 2014 w ciągu 2-4 lat. Na drugim etapie zostałyby wypełnione luki w zakresie obszarów geograficznych lub tematycznych. Punktem wyjścia dla transeuropejskiej infrastruktury wymiany danych między jednostkami administracji są rozwiązania sieci sTesta.</p>

Referat zostanie wygłoszony na XXVII Jesiennych Spotkaniach PTI, które odbędą się 17-20 października 2011 r. w Jachrance.

Dr inż. Dariusz Bogucki - dyrektor ds. Sektora Publicznego w EFICOM SA, wykładowca na Wydziale Prawa i Administracji Uniwersytetu Kardynała Stefana Wyszyńskiego w Warszawie.



Marcin Kędzierski

18 maja 2011 roku Prezydent RP podpisał ustawę o systemie informacji w ochronie zdrowia. Ustawa wnosi nową jakość do procesu pozyskiwania i przetwarzania informacji w ochronie zdrowia. Termin wejścia w życie ustawy oraz rozporządzeń wykonawczych to dzień 1 stycznia 2012 r. Obecnie funkcjonujący model informacyjny ochrony zdrowia charakteryzuje się znacznym rozproszeniem zarówno terytorialnym, jak i instytucjonalnym. Poziom technologiczny wykorzystywanej infrastruktury i oprogramowanie są niejednorodne, w zależności od tego, kto i kiedy tworzył swoje narzędzia i jak je później (jeśli w ogóle) modyfikował. Obecnie można zidentyfikować kilkadziesiąt różnych funkcjonujących medycznych rejestrów podmiotowych i przedmiotowych. Prawie każdy z tych rejestrów prowadzony jest przez inny podmiot na podstawie odrębnej podstawy prawnej. W celu wymiany danych pomiędzy systemami rejestrowymi należałoby przeprowadzić integrację technologiczną oraz semantyczną. Dlatego tak ważne jest wytworzenie jednej wspólnej dla wszystkich rejestrów modelowej architektury referencyjnej dla rejestru medycznego. Integracja technologiczna z punktu widzenia informatycznego nie jest zbyt skomplikowana, problem raczej leży po stronie finansowej. Pojawia się tutaj trudne pytanie, wymagające udzielenia precyzyjnej odpowiedzi. Kto tak naprawdę powinien sfinansować modyfikację poszczególnych rejestrów? Czy podmiot prowadzący rejestr, który nie zawsze widzi taką potrzebę, czy Minister Zdrowia, któremu zależy na doprowadzeniu do ładu informacyjnego? W tym kontekście znaczące jest

umocowanie zawarte w artykułach 19 oraz 20 ustawy o systemie informacji w ochronie zdrowia, które dają Ministrowi Zdrowia możliwość tworzenia i likwidacji poszczególnych rejestrów medycznych, pozostawiając jednocześnie możliwość kontroli ich powstawania. Należy przy tym podkreślić, iż każdorazowo powstanie nowego czy likwidacja jakiegokolwiek rejestru musi być poprzedzona dogłębną analizą potrzeb. Można spodziewać się, że tam, gdzie pojawi się konieczność likwidacji wykorzystywanych, wystąpi opór ze strony podmiotów prowadzących rejestry medyczne.

Jednakże sama ustawa o systemie informacji to jeszcze w tym obszarze nie wszystko. Należy pamiętać również o trendach światowych (ale głównie europejskich), które albo już, albo w niedalekiej przyszłości będą miały bezpośredni wpływ na krajowe rozwiązania. Koordynując działania w tym obszarze, Ministerstwo Zdrowia stara się zadbać o prawidłowe zapisy w dokumentach rządowych dotyczące wykorzystywania dedykowanych rozwiązań z zakresu e-Zdrowia. Przytoczyć należy tutaj takie kluczowe dokumenty, w których pojawia się wykorzystywanie technologii komunikacyjnych w ochronie zdrowia, jak:

- Ustawa o systemie informacji w ochronie zdrowia (SIOZ),
- przepisy wykonawcze do ustawy SIOZ,
- Kierunki Informatyzacji e-Zdrowie Polska na lata 2011-2015,
- Strategia Rozwoju Społeczeństwa Informacyjnego w Polsce do roku 2013,
- Krajowy Program Reform,
- Projekt Strategii Sprawne Państwo,
- Projekt Strategii Innowacyjności i Efektywności Gospodarki.

Przy obecnym wpływie dedykowanych rozwiązań informatycznych na szereg działań gospodarki krajowej istotne znaczenie mają ponadsektorowe i sektorowe projekty informatyczne. Dobrymi przykładami wydają się być takie projekty, jak:

- Polska karta pl.ID połączona z projektem KUZ – realizowany przez CPI MSWiA,
- ePUAP - realizowany przez CPI MSWiA,
- System RUM NFZ - realizowany przez Narodowy Fundusz Zdrowia,
- Platforma Usług Elektronicznych ZUS - realizowany przez Zakład Ubezpieczeń Społecznych,
- projekty regionalne finansowane z Regionalnych Programów Operacyjnych.

Koordinacja i wspólne wykorzystanie produktów końcowych wytworzonych w ramach ww. projektów odgrywają kluczową rolę i mają bezpośredni wpływ na końcowy kształt struktury informacyjnej państwa. Połączenie Karty Ubezpieczenia Zdrowotnego oraz nowego dowodu osobistego pl.ID w jeden wspólny dokument zawierający warstwę elektroniczną ze specjalnym wydzielonym obszarem dla zamieszczonych informacji zdrowotnych (np. dane ratunkowe) jest decyzją jak najbardziej racjonalną i logiczną. Działania podejmowane przez inne Państwa Członkowskie Unii Europejskiej wskazują, że szereg krajów boryka się z dylematami dotyczącymi wyboru rozwiązania.

Kwestie dotyczące rozwiązań z zakresu e-Zdrowia znalazły również odzwierciedlenie w dyrektywie w sprawie praw pacjenta w transgranicznej opiece zdrowotnej przyjętej przez Parlament Europejski w dniu 19 stycznia 2011 r. W oparciu o zapisy Dyrektywy państwa członkowskie w ciągu 30 miesięcy muszą zmienić krajowe regulacje prawne tak, aby były zgodne z jej postanowieniami. Jednym z istotnych artykułów, budzącym z resztą szereg kontrowersji, jest art. 14 odnoszący się bezpośrednio do możliwości wykorzystywania narzędzi e-Zdrowia

w transgranicznej opiece zdrowotnej. Ze względu na rozbieżne stanowiska państw członkowskich oraz brak spójnych rozwiązań międzynarodowych ostatecznie zdecydowano, że artykuł ma charakter fakultatywny i nie nosi znamion wymagalnych. Treść zapisu jasno wskazuje, że odbywający się na naszych oczach postęp technologiczny nas nie ominie i wyraźnie widoczne są trendy w wykorzystywaniu technik informacyjno-komunikacyjnych w obszarze ochrony zdrowia.

Artykuł 14 e-Zdrowie

1. *Unia wspiera i ułatwia współpracę i wymianę informacji między państwami członkowskimi działającymi w ramach dobrowolnej sieci skupiającej wyznaczone przez państwa członkowskie organy krajowe odpowiedzialne za e-Zdrowie.*
2. *Celami sieci e-Zdrowie są:*
 - a) *działania na rzecz wygenerowania trwałych korzyści ekonomicznych i społecznych europejskich systemów i świadczeń e-Zdrowia oraz interoperyacyjnych zastosowań użytkowych, aby osiągnąć wysoki poziom zaufania i bezpieczeństwa, zwiększyć ciągłość opieki i zapewnić dostęp do bezpiecznej opieki zdrowotnej o wysokiej jakości;*
 - b) *sporządzanie wytycznych dotyczących:*
 - i) *niewyczerpującego wykazu danych, które mają się znaleźć w kartotekach pacjentów i które mogą być wymieniane między pracownikami służby zdrowia, aby umożliwić ciągłość opieki i bezpieczeństwo pacjenta w aspekcie transgranicznym;*
 - ii) *skutecznych metod udostępniania informacji medycznych do celów zdrowia publicznego i badań naukowych*
 - c) *wspieranie państw członkowskich w działaniach na rzecz opracowania wspólnych środków identyfikacji i uwierzytelniania, aby ułatwić przenoszalność danych w transgranicznej opiece zdrowotnej.*

Cele, o których mowa w lit. b) i c), realizowane są z należyтым uwzględnieniem zasad ochrony danych określonych w szczególności w dyrektywach 95/46/WE i 2002/58/WE.

3. Komisja, zgodnie z procedurą regulacyjną, o której mowa w art. 16 ust. 2, przyjmuje środki konieczne do utworzenia tej sieci, zarządzania nią i do jej przejrzystego funkcjonowania.

Komisja Europejska uruchamia nowe inicjatywy i niewielkie projekty w celu umożliwienia wykorzystywania i wymiany danych medycznych obywateli, a także danych o uprawnieniach do korzystania ze świadczeń. Przykładem już podjętych inicjatyw są rozpoczęte projekty międzynarodowe, z których do najważniejszych można zaliczyć epSOS, Netc@rds, STORK czy CALLIOPE. Obserwując rozwój systemów informacyjnych, mających na celu zapewnienie sprawnej wymiany danych w transgranicznej opiece medycznej, niezbędne będzie wypracowanie wspólnego mechanizmu identyfikacji i uwierzytelniania osób. Państwa członkowskie będą musiały wspólnie podjąć decyzje, jakie narzędzia zostaną w poszczególnych krajach wykorzystane do tego celu. Można tutaj przytoczyć przykład Niemiec, gdzie do kontaktów obywatela z e-administracją został wykorzystany inny dokument niż ten, który jest używany w opiece zdrowotnej.

Podsumowując powyższe rozważania, należy stwierdzić, że na poziomie krajowym należy zacząć od integracji technologicznej rejestrów, a na poziomie europejskim pierwszym krokiem powinien być wypracowany wspólny mechanizm identyfikacji i uwierzytelniania oraz określenie minimalnego zestawu danych, jakie powinny znaleźć się w kartotekach pacjentów. Bez tego proces informatyzacji sektora ochrony zdrowia nie będzie możliwy.

Komisja Europejska dąży do wyznaczenia wspólnych kierunków działań w obszarze wykorzystywania narzędzi e-Zdrowia i wyraźnie daje się to zauważyć w następujących dokumentach:

- eHealth Action Plan z roku 2004,
- New eHealth Action Plan – planowane przyjęcie dokumentu - koniec 2011 r.,
- Europejska Agenda Cyfrowa,
- Strategia Europa 2020.

epSOS

Nazwa projektu epSOS jest akronimem Smart Open Services for European Patients, czyli „Inteligentne Otwarte Usługi dla Europejskich Pacjentów” lub w pełnym brzmieniu nazwy projektu: „Inteligentne Usługi Otwarte – Otwarta Inicjatywa e-Zdrowie dla Europejskiego Pilotażu na Dużą Skalę”. Projekt dotyczy głównie transgranicznej wymiany danych medycznych pacjentów oraz recept elektronicznych.

W przypadku Rejestru Świadczeń opracowane zostały:

- zakresy danych: podstawowy (Basic dataset) i będące jego podzbiorami minimalny (Mandatory dataset) oraz rozszerzony (Extended dataset). Aby dostęp do danych pacjenta mógł się odbywać, konieczne jest udostępnienie ich w postaci zgodnej z jednym z powyższych zestawów, przy czym wszystkie pola wchodzące w skład minimalnego zakresu danych muszą posiadać poprawne wartości.
- sposoby dostępu do danych;
- przypadki użycia.

W przypadku eRecepty:

- jednolita definicja i funkcje eRecepty – w różnych krajach mogą być one różne – od narzędzia umożliwiającego dostęp do danych historycznych, współpracującego z klinicznymi systemami podejmowania decyzji (CDSS – Clinical Decision

Support System), do sposobu przekazywania informacji o lekach pomiędzy lekarzem a apteką;

- zakres informacyjny;
- przypadki użycia.

Dla uzyskania pełnego obrazu zakresu projektu powyższe główne obszary należy uzupełnić o następujące, ściśle z nimi powiązane, elementy: semantyka, uwarunkowania prawne, oprogramowanie, wdrożenie instalacji pilotażowych.

NETC@RDS: Ogólnoeuropejski dostęp do usług zdrowotnych

Projekt Netc@rds ma na celu rozpowszechnienie korzystania z elektronicznych formularzy – takich jak E-111 dla turystów czy E-128 dla studentów i odelegowanych pracowników – tak, aby szpital w każdym państwie członkowskim mógł zapewnić opiekę lekarską każdemu Europejczykowi posiadającemu ubezpieczenie zdrowotne. Procedurę można uprościć na przykład poprzez umożliwienie odczytu danych zapisanych na karcie elektronicznej osoby ubezpieczonej lub pobieranych z zabezpieczonego serwera – dane te byłyby elektronicznym potwierdzeniem uprawnień przysługujących pacjentowi na podstawie obowiązujących przepisów.

STORK

Celem projektu STORK jest stworzenie europejskiej platformy dla interoperacyjnego eID, która pozwoli obywatelom na

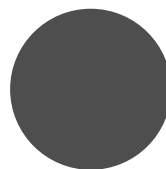
korzystanie z nowych elektronicznych usług oraz połączonych z nimi procesów poprzez okazanie krajowego eID. Transgraniczne uwierzytelnianie użytkowników, tak aby mogli oni skorzystać z usług, będzie przedmiotem 5 projektów pilotażowych, które wykorzystają już funkcjonujące w UE serwisy rządowe.

CALLIOPE Network

Głównym celem projektu CALLIOPE Network (<http://www.calliope-network.eu>) było udzielenie wsparcia decydom krajowym w dziedzinie e-Zdrowia. Dla realizacji projektu stworzono forum, na którym decydenci, realizatorzy projektów, pracownicy, pacjenci i inni interesariusze dzielili się doświadczeniami, dobrymi praktykami na temat ustanowienia interoperacyjnych usług opieki zdrowotnej oraz tworzyli wizję nowych rozwiązań. W wyniku prac zespołu powstał dokument eHealth Interoperability Roadmap, który jest cennym źródłem informacji dotyczącym obecnych trendów w e-Zdrowiu oraz zagadnień, na które należy zwrócić szczególną uwagę podczas wdrażania krajowych systemów.

**Marcin Kędzierski - z-ca Dyrektora
Departamentu Organizacji Ochrony
Zdrowia w Ministerstwie Zdrowia.**

Przykładowy pomysł na projekt budowy infrastruktury sieciowej „Szerokopasmowa sieć Ziemi Kłodzkiej”



Sebastian Mikołajczyk

Aby dobrze się zabrać za budowę czy tworzenie czegokolwiek, należy sobie odpowiedzieć na następujące pytania: jakie mamy potrzeby i kto dokładnie je ma? Co chcemy poprawić, ulepszyć? Jaki będzie cel naszego działania, a jakie jego rezultaty? W jaki sposób można zrealizować cel? Co będzie nam potrzebne? Kto i co może nam w tym pomóc?

Poniższy tekst opisuje przykładowy pomysł na projekt budowy sieci szerokopasmowej w celu uatrakcyjnienia i unowocześnienia regionu, obsługi jego mieszkańców i przybywających tam turystów. Wybrano do tego ćwiczenia teren Kotliny Kłodzkiej jako przykład miejsca atrakcyjnego turystycznie, a jednocześnie rozproszonego na obszarze kilku różnych gmin. Jest to oczywiście przykład, który w prosty sposób można przenosić w inne miejsca, a jego głównym celem jest zachęcenie wszystkich do przeprowadzania takich projektów na swoim terenie.

Uwarunkowania lokalne

Ziemia Kłodzka jest malowniczym, zielonym zakątkiem Dolnego Śląska o niekwestionowanych walorach turystyczno-uzdrowiskowych. Dziś, po wycofaniu się z tego regionu przemysłu, znakomitą szansą i głównym źródłem dochodów mieszkańców oraz samorządów jest turystyka i działalność uzdrowiskowa. Pomimo odniesionych już wielu sukcesów na tym polu, dokonanych przez samorządy i lokalną społeczność, pozostaje jeszcze wiele do zrobienia. Przede wszystkim turystyka potrzebuje dobrej

promocji oraz organizacji, a najlepszym dziś medium do tego celu jest wszechobecny Internet.

Śmiało można powiedzieć, że żyjemy w czasach rewolucji cyfrowej, Unia Europejska definiuje to mianem społeczeństwa informacyjnego. Od pewnego czasu pojawia się w regionie Ziemi Kłodzkiej wiele różnych inicjatyw i pomysłów związanych z usługami elektronicznymi, czyli usługami świadczonymi drogą elektroniczną. Ułatwiają one zarówno promocję, organizację, zarządzanie, jak i kreowanie nowych atrakcji dla turystów. Są to internetowe portale informacyjno-rezerwacyjne, przewodniki interaktywne, bazy wiedzy o atrakcjach turystycznych, miejscach noclegowych i ofercie usługowo-uzdrowiskowej lub chociażby kamery pokazujące ciekawe miejsca regionu na żywo w Internecie. Liczba pomysłów jest wręcz nieograniczona. Jedno jest pewne: korzystanie z tego typu narzędzi przekłada się wprost na zwiększenie atrakcyjności regionu, powstawanie nowych miejsc pracy i zwiększanie zysków społeczności lokalnej, a co za tym idzie i wpływów z podatków do budżetów poszczególnych gmin.

Elementem wspólnym i niezbędnym do realizacji innowacyjnych e-usług związanych z wykorzystaniem Internetu i cyberprzestrzeni jest infrastruktura sieciowa – sieć szerokopasmowa. Musi być ona powszechna i ogólnie dostępna w całym regionie, aby zapewnić wygodny dostęp do usług. Dostęp ten należy rozumieć dwójako. Z jednej strony jest to dostęp użytkowników korzystających z informacji zgromadzonej w sieci, czyli turystów, mieszkańców i potencjalnych gości.

Z drugiej strony wszystkich tych, którzy tworzą i zarządzają treścią, tak zwanych dostawców treści, a są nimi jednostki samorządu terytorialnego, usługodawcy, właściciele hoteli, uzdrowisk, pensjonatów oraz wszelkich atrakcji turystycznych. To znaczy, że ta sama sieć łączy ze sobą:

- jednostki samorządu terytorialnego oraz wszelkie jednostki im podległe, jak szkoły, straż miejska, biblioteki, szpitale itp.,
- szkoły i przedszkola,
- infokioski - publiczne punkty dostępu do Internetu,
- hot spoty - strefy bezprzewodowego dostępu do Internetu w rejonach atrakcji turystycznych,
- kamery monitorujące ważne oraz ciekawe miejsca,
- pensjonaty, hotele, kwatery prywatne i domy uzdrowiskowe.

Wszystko po to, aby w dowolnym miejscu regionu i na wiele sposobów można było korzystać z sieci oraz informacji w niej zawartej, co niesie za sobą wiele korzyści w różnych płaszczyznach.

Korzyści dla regionu:

- promocja regionu i jego oferty poprzez interaktywny portal regionalny,
- zwiększenie atrakcyjności i przyciągnięcie nowych gości, inwestorów oraz mieszkańców.

Korzyści dla turystów:

- interaktywna informacja o regionie i aktualnej ofercie,
- łatwy dostęp do informacji (Internetu) w miejscach publicznych, atrakcji turystycznych i miejscach zakwaterowania,
- możliwość korzystania z infokiosków i hot spotów,
- łatwy system rezerwacji miejsc noclegowych,
- nowe narzędzia do organizacji czasu przed i podczas pobytu w regionie.

Korzyści dla mieszkańców i przedsiębiorców:

- możliwość świadczenia telepracy,
- ułatwiony dostęp do Internetu, także w postaci punktów hot spot (darmowy Internet socjalny),
- telewizja cyfrowa,
- tania telefonia w oparciu o VoIP,
- możliwość korzystania z infokiosków.

Korzyści dla gminy:

- wzajemna komunikacja podmiotów w ramach administracji samorządowej i jednostek im podległych,
- obniżenie kosztów dostępu do Internetu,
- tania telefonia w oparciu o VoIP,
- lepsza kontrola wpływów z podatków dzięki elektronicznej ewidencji rezerwacji miejsc noclegowych,
- współdzielenie zasobów i aplikacji,
- wspólny obieg i archiwizacja dokumentów,
- świadczenie e-usług z zakresu administracji publicznej, tzw. e-urząd,
- zwiększenie poziomu bezpieczeństwa - monitoring.

Rozwiązanie organizacyjne

Najbardziej optymalnym sposobem osiągnięcia powyższego celu jest wspólne, w ramach Związku Gmin Ziemi Kłodzkiej, zbudowanie jednorodnej sieci szerokopasmowej na potrzeby wszystkich gmin regionu. Podstawowym atutem tego rozwiązania jest dostępność technologii i rozwiązań organizacyjnych nieosiągalnych praktycznie dla małych i średnich gmin samodzielnie. Opracowanie wspólnego projektu sieci znacznie obniża koszty per capita, pozwalając zarazem na osiągnięcie funkcjonalności wynikającej z efektu skali. Stworzenie obszaru objętego wspólną siecią informatyczną z własnym systemem dystrybucji zawartości jest nie tylko modelem do realizacji e-urzędu, ale daje istotny efekt dodatkowy na zasadzie synergii: tworzy środowisko przyciągające nowe inwestycje oparte o technologie informacyjne

oraz dynamizuje rozwój gospodarczy w ramach istniejących mechanizmów rynkowych. Pozwala to na ograniczenie migracji zarobkowej do metropolii poprzez stworzenie dogodnych warunków do rozwoju większości przedsiębiorstw gospodarczych nienależących do kategorii wielkoprzemysłowych. Dodatkowo udostępnienie własnych usług przez jednostki samorządu terytorialnego umożliwia nie tylko ich nieporównanie efektywniejszą pracę – pomijając już rzecz tak oczywistą, jak spełnienie ustawowo nałożonych obowiązków w tym zakresie, ale i ułatwia realizację potrzeb drugiej stronie, czyli społeczności lokalnej.

Dużo efektywniejsze jest także zarządzanie przez operatora siecią o strukturze międzygminnej i dostarczanie do niej zawartości z jednej strony pożądanej przez odbiorców, z drugiej zaś umożliwiającej operatorowi generowanie założonych przychodów. Istotną zaletą podejmowania obecnie takich inwestycji jest możliwość finansowania większości kosztów z wykorzystaniem środków pomocowych Unii Europejskiej. Są to fundusze przewidziane w Regionalnym Programie Operacyjnym na lata 2007-2013 Priorytet 2 – „Rozwój społeczeństwa informacyjnego na Dolnym Śląsku” (dofinansowanie do 85% wartości projektu). Dodatkowo należy nadmienić, że pomysł budowy sieci szerokopasmowej Ziemi Kłodzkiej bardzo dobrze harmonizuje z planami dwóch projektów kluczowych realizowanych przez Urząd Marszałkowski Województwa Dolnośląskiego, tj. „Likwidacja obszarów wykluczenia informacyjnego i budowa dolnośląskiej sieci szkieletowej” oraz „Regionalna platforma informacyjna dla mieszkańców i samorządów Dolnego Śląska”.

Rozwiązanie techniczne

Infrastruktura techniczna sieci jest budowana w oparciu o istniejące na obszarze realizacji projektu zasoby, uzupełniane przez własne odcinki kablowe oraz radio. Pozwala to na minimalizację kosztów i dopasowanie się do lokalnych warunków, nie stanowiąc

zarazem ograniczeń w określaniu obszaru objętego siecią. Uzupełnieniem są infokioski, stanowiące z jednej strony znaczne ułatwienie dla mieszkańców w dostępie do oferowanych zasobów, z drugiej zaś ciekawą ofertę dla turystów odwiedzających okolicę, pozwalając w połączeniu z punktami hot-spot na komfortowy dostęp do zasobów sieci.

Bardzo istotnym dla wszystkich stron objętych obszarem sieci jest możliwość podniesienia poziomu bezpieczeństwa przez budowę na bazie infrastruktury sieciowej systemu monitoringu wizyjnego na wskazanym obszarze sieci. Takie powiązanie pozwala na znaczne obniżenie kosztów funkcjonowania monitoringu, zapewniając jednocześnie elastyczną konfigurację przesyłu i przechowywania pozyskiwanych informacji, co ma niebanalny wpływ na rzeczywistą efektywność monitoringu (praktycznie nieograniczone możliwości konfigurowania uprawnień dostępu dla różnych instytucji – np. straży miejskiej czy też policji lub innych służb - zarządzania archiwizowanymi danymi, wyszukiwania). Poczucie bezpieczeństwa jest czynnikiem ważnym nie tylko dla mieszkańców danego terenu, ale też w istotny sposób wpływa na atrakcyjność turystyczną, co dla promocji gminy często jest zagadnieniem kluczowym.

Przy okazji, z punktu widzenia jednostki samorządu terytorialnego należy zwrócić szczególną uwagę na wsparcie realizacji zadań własnych gminy, jakie wynikają ze stworzenia sieci szerokopasmowej i wdrożenia w urzędzie aplikacji pozwalających na realizację elektronicznego systemu zarządzania dokumentacją, komunikacji z obywatelem oraz innymi jednostkami. Stworzenie e-urzędu to przede wszystkim znaczne podniesienie efektywności pracy, możliwość jej monitorowania i doskonalenia dzięki temu stosowanych procedur, komfort dla klienta oraz obniżenie kosztów funkcjonowania urzędu. Podstawowe funkcjonalności e-urzędu to:

- elektroniczny system zarządzania dokumentacją, do którego można wprowadzić z zewnątrz dokumenty, nadać bieg sprawie, dowiedzieć się o stanie realizacji sprawy,
- możliwość dokonywania mikropłatności (karty, sms, przelewy bankowe),
- karty informacyjne dotyczące załatwienia danej sprawy,
- moduł komunikacji z interesantem,
- obsługa bezpiecznego podpisu elektronicznego oraz Profilu Zaufanego ePUAP,
- podłączenie wszystkich jednostek podległych do elektronicznego systemu zarządzania dokumentacją.

Naturalnie koncepcja wdrożenia e-urzędu wynika z miejscowych uwarunkowań, zarówno jeśli chodzi o moduły wykraczające swoim zasięgiem poza urząd, jak i funkcjonalność elementów składających się na elektroniczny system zarządzania dokumentacją.

Planowany schemat realizacji projektu

1. Zawiązanie umów w ramach Związku Gmin.
2. Audyt istniejącej infrastruktury w każdej z gmin.

3. Opracowanie koncepcji budowy sieci wraz z planowaniem radiowym i kosztorysem.
4. Studium wykonalności z wnioskiem o dofinansowanie.
5. Zabezpieczenie niezbędnych częstotliwości dla infrastruktury radiowej.
6. Zawarcie umowy o dofinansowanie z RPO.
7. Wylonienie wykonawcy i operatora sieci.
8. Budowa sieci i dostarczenie zawartości.
9. Uruchomienie usług.

Podsumowanie

Warto podkreślić, że są jeszcze dostępne środki z funduszy unijnych i jest jeszcze czas, aby taki lub podobny projekt przygotować i przeprowadzić. Dla tych wszystkich, którzy taki projekt już u siebie realizują, niniejszy przykład może być dodatkową inspiracją do modyfikacji lub weryfikacji swoich projektów.

Sebastian Mikołajczyk – Dyrektor Sprzedaży Wydziału Projektów Unijnych w firmie Sprint SA o/Warszawa.

Proponujemy

WARSZTATY AKADEMIA UMÓW IT - WARSZTATY DLA PRAKTYKÓW

15-16 listopada 2011 r., Warszawa

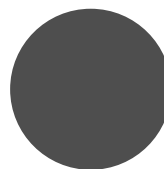
Warsztaty poprowadzą Michał Barta i Roman Bieda z Kancelarii Prawnej Maruta i Wspólnicy.

W PROGRAMIE:

- Ogólna charakterystyka umów IT.
- Podstawy prawa autorskiego w IT.
- Licencjonowanie oprogramowania.
- Zatrudnienie kadry informatycznej.
- Umowy o dystrybucję oprogramowania.
- Umowy Wdrożeniowa.
- Umowy Outsourcingowe (w tym kontrakty utrzymaniowe IT).
- Umowa depozytu kodu źródłowego oprogramowania.
- Ćwiczenia praktyczne.

Więcej: www.cpi.com.pl

O znaczeniu instrukcji kancelaryjnej, dopuszczającej tworzenie elektronicznych akt spraw, z zupełnie innej strony



Kazimierz Schmidt

W dzienniku ustaw nr 14 poz. 67 z 2001 roku zostało ogłoszone Rozporządzenie Prezesa Rady Ministrów z dnia 18 stycznia 2011 r. w sprawie instrukcji kancelaryjnej, jednolitych rzeczowych wykazów akt oraz instrukcji w sprawie organizacji i zakresu działania archiwów zakładowych¹. Rozporządzenie wywołało sporo komentarzy, odnoszących się zwłaszcza do terminu jego wydania (powinno być wydane jeszcze w 2010 roku), do znacznie uproszczonych w stosunku do rozbudowywanych przez lata wykazów akt, a także do ewentualnych kosztów, jakie może pociągnąć za sobą obowiązek zapewnienia „wyprodukowanej” przez urzędy dokumentacji odpowiednich warunków przechowywania.

Najważniejsze cele tego rozporządzenia można zamknąć w czterech punktach:

1. Połączenie w jednym akcie prawnym poprzedzających go czterech bardzo podobnych rozporządzeń, ale wydanych odrębnie dla gmin i związków międzygminnych, powiatów, samorządu województwa oraz administracji rządowej w województwie.
2. Zmiana nieaktualnych i nienowoczesnych przepisów hamujących możliwość informatyzacji urzędów nim objętych, w tym

uwzględnienie istnienia dokumentu elektronicznego całkowicie zastępującego dotychczasowy papierowy.

3. Unormowanie zasad i trybu postępowania z dokumentacją w archiwum (wcześniej takie zasady były już określone, ale w zarządzeniach odrębnych dla każdego podmiotu).
4. Uproszczenie wykazów akt.

Mimo że najwięcej kontrowersji wywołał sposób realizacji celu trzeciego i czwartego, niniejszy tekst chcę poświęcić punktowi drugiemu. Sądzę, że problemy związane z wykazami akt zostaną rozwiązane w ramach realizowanej teraz, a zaplanowanej jeszcze w 2010 roku, akcji zgłaszania zmian². Ponadto jestem pewien, że jeśli uda się informatyzacja urzędów to zarówno problemy z wykazami akt, jak i z instrukcją archiwalną, po prostu przestaną istnieć. Będzie to uboczny efekt wdrożenia elektronicznego zarządzania dokumentacją.

Pracuję w Warszawie, w administracji publicznej. Łatwo można sprawdzić na podstawie opracowania Urzędu Statystycznego w Warszawie³, że jestem jednym z około 800 tysięcy zatrudnionych w stolicy i pracuję w sektorze „pozostałe usługi”, w którym zatrudnionych jest ponad 300 tysięcy osób.

1 Dalej będę nazywał je Rozporządzeniem.

2 Właśnie trwa proces przygotowania zmian w wykazach akt, co zostało ustalone na spotkaniu Zespołu ds. Społeczeństwa Informacyjnego Komisji Wspólnej Rządu i Samorządu Terytorialnego w dniu 20 grudnia 2010 r., o czym mowa w informacji podanej na stronie <http://www.mswia.gov.pl/portal/pl/wolnytekst/9170/>.

3 *Rynek Pracy w województwie mazowieckim w 2009*, Urząd Statystyczny w Warszawie, Warszawa 2010, ISSN 1643-5834, strona 40, http://www.stat.gov.pl/cps/rde/xbcw/warsz/ASSETS_publ_el_rynek_pracy_2009.pdf

Warto przytoczyć, że wszystkie wyodrębniane przez urząd statystyczny rodzaje działalności prowadzone w stolicy to:

- przemysł i budownictwo (123241 zatrudnionych 31 grudnia 2009);
- rolnictwo, leśnictwo, łowiectwo i rybactwo (638 zatrudnionych 31 grudnia 2009);
- handel, naprawa pojazdów samochodowych, transport i gospodarka magazynowa, zakwaterowanie i gastronomia, informacja i komunikacja (271248 zatrudnionych 31 grudnia 2009);
- działalność finansowa i ubezpieczeniowa, obsługa rynku nieruchomości (99757 zatrudnionych 31 grudnia 2009);
- pozostałe usługi (311614 zatrudnionych 31 grudnia 2009).

Niestety, z takiego zestawienia nie wynika, ile osób w Warszawie pracuje... przy biurku, przetwarzając codziennie informację przekazywaną im w postaci eleganckich wydruków poprzedzonych odręcznym „Szanowna(y) Pani(e)” i zakończonym „z wyrazami szacunku”. Nie chodzi tu tylko o administrację publiczną (ta jest wyodrębniana tylko w skali całego województwa⁴), ale także pracę biurową realizowaną w ramach działalności handlowej, informacyjnej, finansowej i ubezpieczeniowej. Sądzę, że można ostrożnie szacować, iż osób codziennie dojeżdżających do swoich biur (a tak naprawdę szaf z papierami) jest w Warszawie ponad 200 tysięcy. A ile jeszcze osób dojeżdża do tych zatrudnionych przy biurkach? Wbrew pozorom nie mam zamiaru prowadzić rozważań na temat szkody rozrastającej się ponad miarę administracji czy też niekoniecznie sensownych w XXI wieku, ale ciągle jeszcze wymaganych, potwierżeń, zaświadczeń i pozwoleń⁵.

Autorzy przytoczonych w przypisie artykułów w prosty i przystępny sposób wykazali, że być może potrzebne są w naszym kraju zasadnicze zmiany systemowe. Ale te, jak wiadomo, realizuje się w przepisach prawa. Jeśli bowiem ustawa wymaga, że ma być coś sporządzone lub przedstawione „w formie pisemnej”, to niestety żaden najnowocześniejszy system teleinformatyczny wprowadzony do stosowania przez przekonanego do zmian prezydenta miasta nic tu nie pomoże. Jest tak, ponieważ (prawie) wszyscy rozumieją, że „w formie pisemnej” znaczy „na papierze”. Bywa nawet i tak, że przepisy prawa wprost wymagają przedstawienia czegoś „w postaci papierowej” - aby nie było wątpliwości, że tak właśnie ma być. Nie będę tu przytaczał licznych tego przykładów, ale zachęcam do sprawdzenia w dowolnej bazie obowiązujących aktów prawnych, ile znajduje się tam takich określeń „pisemnie”, „na piśmie” i „oryginał”. Warto przyjrzeć się potem kilku znalezionym w ten sposób aktom prawnym i zobaczyć, czy bez ich zmiany w ogóle możliwe jest zastąpienie papierów dokumentacją elektroniczną. Staram się od dawna przekonywać, że przecież „pisemnie” może oznaczać także pismo w postaci elektronicznej, a „oryginał” mógłby być elektroniczny (jeśli w ogóle w przypadku dokumentu elektronicznego można mówić o jego oryginalności zamiast integralności, rozliczalności i niezaprzeczalności), jednak codzienna praktyka nie pozostawia wątpliwości, jak rozumiane są te pojęcia.

Język aktów prawnych nie nadąża za technologią do tego stopnia, że w przypadku niejawnych dokumentów elektronicznych należy „na każdej stronie w prawym górnym rogu

4 Tamże, tablica 6, str. 52: 134220 zatrudnionych w dziale „Administracja publiczna i obrona narodowa; obowiązkowe zabezpieczenia społeczne, 112181 zatrudnionych w dziale „Działalność finansowa i ubezpieczeniowa”, 87846 zatrudnionych w dziale „Administrowanie i działalność wspierająca” itd.

5 Na przykład: Krzysztof Rybiński „*Kto okielzna potwora biurokracji*” [w] *Gazeta Prawna*, 2 lipca 10 (nr 127), Wojciech Cellary „*Likwidacja papierkologii się oplaci*” [w] *Wyborcza.biz*, 31 sierpnia 2011.

pod klauzulą tajności umieszczać napis „Egz. elektroniczny”⁶. Proszę zauważyć, że takie wymaganie z góry zakłada, że dokument elektroniczny... ma strony, które mają prawy górny róg. Sądzę że większość Czytelników Czasu Informacji głęboko zdziwiło takie wymaganie, jednak obawiam się, że większość odbiorców przytoczonego w przypisie rozporządzenia nie widzi w tym problemu. Przecież w innym przypadku takie wymaganie by nie powstało.

Po co w ogóle o tym przypominam i jaki ma to związek z nową instrukcją kancelaryjną? Otóż bez względu na to, jak szybko zmienimy prawo (a nie da się szybko!) tak, aby w ogóle umożliwiło likwidację papierowej (a także elektronicznej) biurokracji i tak należy założyć, że jeszcze przez pewien czas będziemy mieli do czynienia z wnioskami, postulatami, skargami, zaświadczeniami, decyzjami, odwołaniami, postanowieniami, zażaleniami itp. pismami, których ilość i obieg da się ograniczyć, ale długo jeszcze nie da się zlikwidować. I nie tylko dlatego, że nasze państwo jeszcze nie świadczy obywatelom licznych nowoczesnych usług elektronicznych, które obsługują systemy teleinformatyczne automatycznie weryfikujące wiarygodność podanych we wniosku danych i automatycznie je przetwarzające. Nie tylko dlatego, że elektroniczne rejestry publiczne, które stanowią warunek konieczny powstawania takich usług, muszą być przedtem zweryfikowane i uspołnione z innymi rejestrami⁷.

Także dlatego że obywatele jeszcze przez pewien czas mogą po prostu nie chcieć skorzystać z elektronicznego sposobu załatwiania spraw. Oczywiście jest, że każdy z nas wolałby w ogóle nie składać PIT-a, a jeśli już trzeba go składać, to jak się okazuje nie każdy wybiera dostępną już w Polsce drogę elektroniczną. Zadajmy sobie zatem pytanie, czy tak samo będzie w korespondencją związaną z ustaleniem warunków zabudowy lub zezwoleniem na budowę? Jeśli stronami w takiej sprawie jest oprócz urzędu jeszcze 5 obywateli i tylko jeden z nich (ten, który złożył wniosek w postaci elektronicznej) jest zainteresowany otrzymywaniem elektronicznej korespondencji, to znaczy, że pozostałym czterem osobom urząd musi przekazywać informacje o prowadzonej sprawie za pomocą listów poleconych⁸.

A więc i tak będzie mu potrzebna jakaś „biurokracja” do obsługi tej „papierkologii”.

I to wszystko trzeba było przewidzieć w instrukcji kancelaryjnej. To znaczy, jak tworzyć akta spraw odzwierciedlające sposób ich załatwienia w przypadku, gdy mamy do czynienia z dokumentacją mieszaną, częściowo papierową i częściowo elektroniczną - bo taka po prostu będzie powstawać. Wynika to z przepisów prawa i praw obywateli, którzy wcale nie muszą być nowocześni. Proszę zwrócić uwagę, że każdy z nas znakomicie

6 Zob. §4 Rozporządzenia Prezesa Rady Ministrów z dnia 13 sierpnia 2010 r. w sprawie sposobu oznaczania materiałów, umieszczania na nich klauzul tajności, a także zmiany nadanej klauzuli tajności (Dz. U. z 2010 nr 159 poz. 1069).

7 Choćby ustawa z dnia 17 maja 1989 r. Prawo geodezyjne i kartograficzne wymaga w art. 24b ust.1 pkt 5 weryfikacji zgodności danych ewidencji gruntów i budynków z danymi zawartymi w: księgach wieczystych, Powszechnym Elektronicznym Systemie Ewidencji Ludności, krajowym rejestrze urzędowym podmiotów gospodarki narodowej oraz krajowym rejestrze urzędowym podziału terytorialnego kraju.

8 Swoją drogą obywatel nie ma jeszcze w Polsce możliwości podania urzędowi swojego stałego adresu elektronicznego do przekazywania wszelkiej korespondencji w postaci elektronicznej w przypadku, gdyby taka potrzeba zaistniała. Zgodnie z Kodeksem postępowania administracyjnego to urząd wskazuje miejsce w swoim systemie informatycznym, w którym obywatel musi się zidentyfikować, aby odebrać doręczoną przesyłkę. Ale to już temat wymagający oddzielnego rozważania.

sobie poradzi z przechowaniem zezwolenia na budowę w postaci papierowej, ale czy będzie wiedział, jak konserwować podpis elektroniczny do takiego zezwolenia w postaci elektronicznej?

Oczywiście ktoś może powiedzieć, że w ogóle nie powinno być czegoś takiego jak zezwolenie na budowę w postaci elektronicznej przekazywane do wnioskodawcy. Że udzielone pozwolenie wraz z jego warunkami powinno być zapisane w bazie danych urzędu (rejestrze zezwoleń) i to państwo powinno dbać o to, aby dane były odpowiednio konserwowane, a obywatel powinien mieć po prostu do niego dostęp w odpowiednim zakresie⁹. Jestem pewien, że nie tylko ja, ale także wielu innych po przemyśleniu nie zgodzi się na taki model państwa. Nie tylko ze względu na pamięć o tym, jak wyglądała Polska przed 1989 rokiem i co za tym idzie - jakie zaufanie mogli mieć wtedy do państwa obywatele, ale także ze względu na samo bezpieczeństwo danych. Dziś, jeśli w wyniku klęski żywiołowej, zaniedbania bądź nieszczęśliwego zbiegu okoliczności zniszczeniu uległyby jakieś akta w urzędzie lub sądzie – można je odtworzyć na podstawie innej dokumentacji. W przypadku gdy wszystko będzie w jednej bazie danych, nie tylko ewentualna awaria byłaby groźna w skutkach dla wszystkich z niej korzystających, ale także pokusa nieupoważnionej (przestępczej) zmiany takich danych byłaby olbrzymia. Trudno o lepsze zabezpieczenie wiarygodności postępowania w przypadku, gdy każda ze stron ma „swoje” dane i nie da się ich zmienić z jednego miejsca, tj. „rozpropagować” przez zmianę we wzorcowej bazie danych. Ewentualne nieuprawniona zmiana byłaby wtedy bardzo łatwa do wykrycia i udowodnienia.

Konkludując: akta spraw odzwierciedlają sposób ich załatwiania i będą jeszcze długo powstawały. Długo jeszcze będzie trafiała do urzędów korespondencja papierowa. Długo jeszcze będą z urzędów wychodziły pisma na papierze. Zanim kolejno oddawane do użytku nowoczesne usługi elektroniczne będą zastępowały dotychczasową korespondencję „pisemną” z urzędem, urząd będzie musiał sobie radzić w sytuacji, gdy w aktach jednej sprawy będą pisma papierowe, poczta elektroniczna z załączonymi w najróżniejszych formatach plikami, pisma w formie elektronicznej stworzone na podstawie wzoru elektronicznego, prezentacje multimedialne, nagrania dźwiękowe, grafika rastrowa (np. fotografie) i wektorowa (np. projekty architektoniczne), arkusze kalkulacyjne itd.

Warto zauważyć, że praktycznie każde pismo w postaci papierowej można (lepiej lub gorzej) sprowadzić do postaci elektronicznej, wykonując jego odwzorowanie cyfrowe w pliku rastrowym. Oczywiście, że w takim przypadku niewiele się zmienia, jeśli chodzi możliwość automatycznego przetwarzania takiego pisma – nadal to człowiek musi zapoznawać się z jego treścią. Czyli nadal potrzeby jest urzędnik i biuromakracja. Jednak nawet jeśli zamiast dziesięciu stron papieru mamy odwzorowujący go dokładnie dziesięciostronicowy plik TIFF lub PDF, to już można odczuć zasadniczą różnicę w przesyłaniu i przechowywaniu. Po pierwsze, przesyłka może zostać przekazana praktycznie natychmiast¹⁰ i za darmo. Po drugie, w urzędzie taka cyfrowo odwzorowana przesyłka może być odmiejszczona, to znaczy znajdować się w aktach tylko jednej sprawy, a mimo to być stale dostępna dla wszystkich, którzy potrzebują zapoznać się z jej treścią.

9 Zob. Wojciech Cellary „*Likwidacja papierkologii się oplaci*” [w] Wyborcza.biz, 31 sierpnia 2011

10 Na łączny czas przesłania tradycyjnej poczty od punktu A do punktu B składa się nie tylko czas potrzebny poczcie, ale także czas przygotowania przesyłki do przekazania poczcie (trzeba list po prostu zanieść). Dodatkowo adresat musi pójść na pocztę i... odstać swoje w kolejce, po czym z tej poczt wrócić. Jeśli adresatem jest urząd, to dochodzi jeszcze czas dystrybucji przesyłki wewnątrz urzędu. Czasem, zanim przesyłka trafi z biurka w urzędzie A na właściwe biurko w urzędzie B, mija sporo ponad tydzień.

Nowa instrukcja kancelaryjna nie tylko pozwala na to, aby tworzyć akta spraw w postaci elektronicznej, nawet gdy przesyłki przychodzące i wychodzące są na papierze, ale także zabrania w takim przypadku tworzyć więcej niż jedną sprawę. Mówi o tym §8, który cytuję poniżej w całości (podkreślenia moje):

§8 1. W przypadku gdy akta spraw są tworzone w systemie EZD, komórka merytoryczna, współpracująca przy załatwianiu sprawy z innymi komórkami organizacyjnymi w danej sprawie, udostępnia im tę sprawę bezpośrednio w systemie EZD, określając równocześnie, jaka część dokumentacji stanowiącej akta sprawy będzie udostępniona tym komórkom.

2. Opinie, notatki, stanowiska i inne rodzaje dokumentacji wynikające ze współpracy pomiędzy komórkami organizacyjnymi, komórki inne niż merytoryczne włączają bezpośrednio do akt sprawy komórki merytorycznej, nie tworząc akt oznaczonych odrębnym znakiem sprawy.

Przepis ten wychodzi z założenia, że jeśli akta sprawy są już elektroniczne, to znaczy, że można je udostępnić zdalnie w systemie teleinformatycznym wewnątrz urzędu wszystkim komórkom organizacyjnym, które powinny mieć do nich dostęp. A więc zupełnie niepotrzebne (a nawet zabronione) jest już pisanie pism pomiędzy komórkami organizacyjnymi tego samego urzędu zaczynających się od „W załączeniu przesyłam...”. Taki mały krok w przepisach, a wielki w kierunku zmniejszenia biurokracji.

Przepis ten, niestety, nie wszędzie jest rozumiany w taki sposób i bywa, że nadal w systemach zarządzania dokumentacją jedno pismo wpływające może spowodować powstanie akt spraw w dwóch lub nawet kilku komórkach organizacyjnych, ponieważ przywiązanie do „własnych” akt spraw, do których „obce” komórki organizacyjne nie powinny mieć dostępu, jest czasem silniejsze niż przepisy Rozporządzenia¹¹.

Rozważmy, jakie możliwości otworzą się, jeśli tworzenie dokumentacji elektronicznej zamiast papierowej stanie się faktem nie tylko w urzędach objętych Rozporządzeniem, ale zostanie dopuszczone także w podmiotach publicznych nieobjętych tym aktem prawnym (np. w ministerstwach i urzędach centralnych, sądach, samorządowych jednostkach organizacyjnych).

Jeżeli akta sprawy w urzędzie będą w postaci elektronicznej i będzie można je udostępnić wewnątrz urzędu, to przecież po zapewnieniu odpowiedniego poziomu bezpieczeństwa (nie tylko ochrony danych osobowych) będzie to możliwe także i na zewnątrz urzędu.

Czyli kilkaset tysięcy osób mniej musiałoby dojeżdżać do pracy w Warszawie, choć formalnie pracowałiby w biurze mającym siedzibę w mieście. Śmiem przypuszczać, że ruch na ulicach zmniejszyłby się zasadniczo.

„Efektem ubocznym” byłaby możliwość wysyłania do organu odwoławczego akt sprawy zamiast w postaci teczki pełnej papierów (zdarza się, że znaczącej objętości) przesyłki elektronicznej np. w postaci tzw. paczki archiwalnej¹².

¹¹ Kazimierz Schmidt, „Wystarczy jeden komplet akt sprawy” [w] Wspólnota, nr 8, 19 lutego 2011 r. „Wystarczy jeden komplet akt sprawy”

¹² Określonej w załączniku do rozporządzenia MSWiA z dnia 2 listopada 2006 roku w sprawie wymagań technicznych formatów zapisu i informatycznych nośników danych, na których utrwalono materiały archiwalne przekazywane do archiwów państwowych (Dz. U. 2006 nr 206 poz. 1519).

Mimo że tak przesłanymi aktami spraw nadal musieliby zajmować się ludzie, to i tak potrzeba byłoby ich mniej, a sprawy załatwialiby szybciej. Odbiorcy usług świadczonych przez administrację nawet w przypadku przesłania wniosku w postaci papierowej mogliby liczyć na szybsze załatwienie sprawy.

Także takie efekty może przynieść instrukcja kancelaryjna. Może zacząć powstawać jeszcze nie ta docelowa idealna e-administracja oparta na wiarygodnych rejestrach publicznych, niewymagająca od obywateli skomplikowanych wniosków i deklaracji czy też załączników i zaświadczeń, ale już nie „e-potwór” powielający w systemie teleinformatycznym wszystkie czynności znane z papierowej biurokracji, przed którym przestrzegał w przytoczonym już tu tekście Krzysztof Rybiński.¹³

Oczywiście, każdy z pracujących w administracji (i ja także) powinien obawiać się utraty pracy w wyniku wdrażania kolejnych złożonych usług elektronicznych, w ogóle niewymagających pracy urzędniczej.

Kazimierz Schmidt jest głównym specjalistą w Departamencie Społeczeństwa Informacyjnego MSWiA. Uczestniczył ze strony MSWiA w pracach mających na celu przygotowanie projektu i objaśnień do rozporządzenia Prezesa Rady Ministrów w sprawie instrukcji kancelaryjnej, jednolitych rzeczowych wykazów akt oraz instrukcji w sprawie organizacji i zakresu działania archiwów zakładowych.

13 K. Rybiński, „Kto okielzna potwora biurokracji” [w] *Gazeta Prawna*, 2 lipca 10 (nr 127)

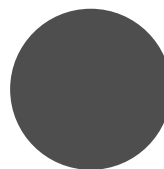
Polecamy

JESIENNE XXVII SPOTKANIA PTI



Jesienne Spotkanie PTI to najstarsza konferencja dla informatyków, menedżerów informatyki oraz jej użytkowników. Dwudziestosiedmioletnia tradycja pogłębionych dyskusji nad relacjami pomiędzy techniką, społeczeństwem, biznesem i administracją jest znakiem firmowym tego wydarzenia. Kuluarowe dyskusje, podczas których okazuje się często, że słuchacze mogą iść w zawody w zakresie wiedzy i doświadczenia z wykładawcami, czynią Spotkania wydarzeniem formacyjnym polskich CIO, dyrektorów IT, uczonych i kadry zarządczej wyższego szczebla. W bieżącym numerze drukujemy dwa teksty, które przygotowane zostały i będą wygłoszone podczas Spotkań. Zachęcamy do udziału <http://www.xxvii.jesienne-spotkania-pti.org/>. Podwarszawska Jachranka jest miejscem, w którym warunki socjalne konferencji jeszcze bardziej mogą wspomóc wymianę doświadczeń i wiedzy między uczestnikami, bo taka właśnie wymiana odpowiada idei Spotkań.

Do złożenia skargi podpis elektroniczny nie jest wymagany



Jacek Murzydło

Zgodnie z Kodeksem postępowania administracyjnego podania mogą być wnoszone do organów administracji publicznej za pomocą środków komunikacji elektronicznej przez elektroniczną skrzynkę podawczą tegoż organu. Nie wszystkie przepisy dotyczące podań w tym zakresie znajdują zastosowanie także do skarg i wniosków.

W świetle art. 63 §1 ustawy z dnia 14 czerwca 1960 r. Kodeks postępowania administracyjnego (Dz. U. z 2000 r. Nr 98, poz. 1071 z późn. zm., dalej „Kpa”) podania, tj. żądania, wyjaśnienia, odwołania, zażalenia, mogą być wnoszone do organów administracji publicznej m.in. za pomocą środków komunikacji elektronicznej przez elektroniczną skrzynkę podawczą tegoż organu. Ustawa wskazuje jednocześnie w §3a cyt. art., że podanie wniesione w formie dokumentu elektronicznego powinno łącznie:

- 1) być uwierzytelnione przy użyciu mechanizmów określonych w art. 20a ust. 1 albo ust. 2 ustawy z dnia 17 lutego 2005 r. o informatyzacji działalności podmiotów realizujących zadania publiczne (Dz. U. Nr 64, poz. 565 z późn. zm.), tj. przez zastosowanie:
 - kwalifikowanego certyfikatu przy zachowaniu zasad przewidzianych w ustawie z dnia 18 września 2001 r. o podpisie elektronicznym (Dz. U. Nr 130, poz. 1450, z późn. zm.);
 - profilu zaufanego ePUAP;
 - innych technologii, chyba że przepisy odrębne przewidują obowiązek dokonania czynności w siedzibie podmiotu publicznego;

- 2) zawierać dane w ustalonym formacie, zawartym we wzorze podania określonym w odrębnych przepisach, jeżeli te przepisy nakazują wnoszenie podań według określonego wzoru.

Organy administracji publicznej zobowiązane są jednak rozpatrywać nie tylko podania. Spośród licznie wpływających do nich pism wiele stanowią skargi, wnioski i petycje. Tryb ich rozpatrywania regulują zaś w sporym zakresie zupełnie inne przepisy.

Skargi, wnioski i petycje

Konstytucja RP gwarantuje każdemu, na mocy art. 63, prawo składania petycji, wniosków i skarg w interesie publicznym, własnym lub innej osoby za jej zgodą. Składa się je do organów władzy publicznej oraz do organizacji i instytucji społecznych w związku z wykonywanymi przez nie zadaniami zleconymi z zakresu administracji publicznej. Konstytucja nie określa trybu ich składania, odsyłając w tym zakresie do przepisów ustawy, tj. Kpa. Co ciekawe, o ile ustawa, choć w pewnym zakresie w sposób płynny, określa granice pomiędzy skargą (jej przedmiotem „może być w szczególności zaniedbanie lub nienależyte wykonywanie zadań przez właściwe organy albo przez ich pracowników, naruszenie praworządności lub interesów skarżących, a także przewlekłe lub biurokratyczne załatwianie spraw”) i wnioskiem (dotyczyć może on w szczególności spraw „ulepszenia organizacji, wzmocnienia praworządności, usprawnienia pracy i zapobiegania nadużyciom, ochrony własności, lepszego zaspokajania potrzeb ludności”), o tyle termin „petycja” nie został przez ustawodawcę zdefiniowany. Można w tym zakresie skorzystać chociażby z definicji przywołanej

w wyroku TK z dnia 16 listopada 2004 r. (P 19/03), zgodnie z którą petycjami byłyby po prostu pisma zawierające prośbę skierowaną do władz czy osób na wyższym stanowisku (wnioskiem w zestawieniu z petycją byłaby zaś propozycja skierowana do odpowiednich władz, dotycząca załatwienia jakiejś sprawy). Wydaje się jednak właściwszym ujęcie przedstawione w „Komentarzu do Kodeksu postępowania administracyjnego” (B. Adamiak, J. Borkowski, Wyd. C.H. Beck, Warszawa 2000 r., s. 745) wiążące petycję z żądaniem (lub prośbą) zbiorowym. W kontekście niniejszej problematyki istotne jest uznanie przez wskazanych autorów, iż petycje należy traktować tak samo jak skargi lub wnioski. Z poglądem takim należałoby się zgodzić.

Postępowanie skargowo-wnioskowe

Postępowania skargowe i wnioskowe są postępowaniami uproszczonymi. Nie ma do nich zastosowania wiele przepisów zawartych w pozostałych działach Kpa. Zastosowania nie znajdują także przepisy cyto. art. 63 Kpa. Gdzie należy więc szukać odpowiedzi na pytanie o możliwość wnoszenia skarg i wniosków drogą elektroniczną? Udziela jej rozporządzenie Rady Ministrów z dnia 8 stycznia 2002 r. w sprawie organizacji przyjmowania i rozpatrywania skarg i wniosków (Dz. U. Nr 5, poz. 46), które w §5 wyraźnie stwierdza, iż skargi i wnioski mogą być wnoszone pisemnie, telegraficznie lub za pomocą dalekopisu, telefaksu, poczty elektronicznej, a także ustnie do protokołu (jako ciekawostkę podać można, iż ustawodawca zrezygnował niedawno z możliwości wnoszenia podań za pomocą dalekopisu, skargi i wnioski można natomiast tą drogą wnosić w dalszym ciągu). Rozporządzenie dopuszcza więc jednoznacznie możliwość wnoszenia skarg i wniosków bez użycia mechanizmów wskazanych w art. 63 Kpa. Wystarczy więc, aby skarga lub wniosek wniesione przy użyciu e-maila zawierały jedynie elementy wskazane w §8 ust. 1 cyt. rozporządzenia, tj. były opatrzone

imieniem, nazwiskiem (nazwą) oraz adresem wnoszącego (nie chodzi tu przy tym o adres elektroniczny).

Odpowiedź na skargę/wniosek wniesione elektronicznie – istota dokumentu elektronicznego

O ile wniesienie skargi, wniosku lub petycji nie wymaga wykorzystania metod uwierzytelniania wskazanych w ustawie o informatyzacji, o tyle ograniczenia takie ustawodawca wprowadził w zakresie zawiadomienia o sposobie ich załatwienia oraz zawiadomienia o ich odmownym załatwieniu. Zgodnie z art. 238 §1 Kpa (oraz art. 247 Kpa nakazującym stosować wskazany artykuł także w odniesieniu do wniosków) zawiadomienie takie powinno zawierać oznaczenie organu, od którego pochodzi, wskazanie, w jaki sposób skarga została załatwiona oraz podpis z podaniem imienia, nazwiska i stanowiska służbowego osoby upoważnionej do załatwienia skargi lub - jeżeli zawiadomienie sporządzone zostało w formie dokumentu elektronicznego – bezpieczny podpis elektroniczny weryfikowany za pomocą ważnego kwalifikowanego certyfikatu (koresponduje to z art. 14 §1 Kpa wyraźnie wskazującym, że sprawy należy załatwiać w formie pisemnej lub w formie dokumentu elektronicznego). Ustawodawca użył więc zabiegu mogącego powodować wątpliwości interpretacyjne, a zastosowanego także w art. 63 Kpa (poruszone m.in.: <http://prawo.vagla.pl/node/6553>). Dla przypomnienia - o ile art. 63 §1 Kpa dopuszcza możliwość wnoszenia podań za pomocą innych środków komunikacji elektronicznej przez elektroniczną skrzynkę podawczą organu administracji publicznej, o tyle w art. 63 §3a wskazuje, iż paragraf ten odnosi się wyłącznie do podań wniesionych w formie dokumentu elektronicznego. W związku z powyższym pojawić się może pytanie, czy zarówno skarżącemu/wnioskodawcy, jak i organowi załatwiającemu sprawę przysługuje alternatywna możliwość jej wszczęcia/załatwienia za pomocą wiadomości e-mail,

czy też forma elektroniczna ogranicza się wyłącznie do dokumentu elektronicznego. Wskazać przy tym należy, że często spotykana konotacja terminu „dokument elektroniczny” wiąże go z terminem „plik” i to najczęściej „plik tekstowy”. Przepisy prawa ujmują go jednak w odmienny sposób. Zauważyć można przy tym generalny problem z jednoznacznym, niebudzącym wątpliwości interpretacyjnych zdefiniowaniem samego „dokumentu”, jak i „dokumentu elektronicznego”. W kwestii „dokumentu” wskazać należałoby przede wszystkim na art. 115 §14 ustawy z dnia 6 czerwca 1997 r. Kodeks karny (Dz. U. Nr 88, poz. 553 z późn. zm.), zgodnie z którym dokumentem jest każdy przedmiot lub inny zapisany nośnik informacji, z którym jest związane określone prawo, albo który ze względu na zawartą w nim treść stanowi dowód prawa, stosunku prawnego lub okoliczności mającej znaczenie prawne. Dokument traktowany jest więc jako fizyczny przedmiot, nośnik, na którym zapisana jest informacja, przy czym to z nośnikiem, a nie z informacją definicja wiąże określone prawo. Pozostałe kodeksy nie definiują terminu „dokument”, choć przybliżają pojęcia „dokumentu prywatnego” i „dokumentu urzędowego”. W świetle art. 245 ustawy z dnia 17 listopada 1964 r. Kodeks postępowania cywilnego (Dz. U. Nr 43, poz. 296 z późn. zm.) *„dokument prywatny stanowi dowód tego, że osoba, która go podpisała, złożyła oświadczenie zawarte w dokumencie”*, dokument urzędowy zaś zgodnie z art. 244 §1 cyt. ustawy, sporządzony w przepisanej formie przez powołane do tego organy władzy publicznej i inne organy państwowe w zakresie ich działania, stanowi dowód tego, co zostało w nim urzędowo zaświadczone. Zgodnie z art. 76 §1 Kpa *„dokumenty urzędowe sporządzone w przepisanej formie przez powołane do tego organy państwowe w ich zakresie działania stanowią dowód tego, co zostało w nich urzędowo stwierdzone”*. Zgoła inaczej zdefiniowany został przez ustawodawcę „dokument elektroniczny”. W art. 3 pkt 2 ustawy z dnia 17 lutego 2005 r. o informatyzacji

działalności podmiotów realizujących zadania publiczne (Dz. U. Nr 64, poz. 565 z późn. zm.) określony został on jako *„stanowiący odrębną całość znaczeniową zbiór danych uporządkowanych w określonej strukturze wewnętrznej i zapisany na informatycznym nośniku danych”*. Jak widać, dokumentem elektronicznym nie jest więc nośnik (tak jak to zostało zdefiniowane w Kodeksie karnym), choć musi być on na nim zapisany, a jego istota nie wiąże się z informacją, lecz jedynie ze zbiorem danych, niezależnie od tego, że zbiór ten musi stanowić odrębną całość znaczeniową (terminy „dane” i „informacje” nie stanowią synonimu). Można zadać więc pytanie, czy skarga lub wniosek wniesione w postaci wiadomości e-mail, a nie załączonego do niej pliku tekstowego, wniesione zostają w formie dokumentu elektronicznego, co oznaczałoby, że każde pismo wniesione w postaci elektronicznej stanowiłoby dokument elektroniczny. W kontekście powyższej definicji wydaje się, że poprawnym byłoby udzielenie odpowiedzi twierdzącej, a co za tym idzie skargi i wnioski wniesione za pomocą poczty elektronicznej byłyby wnoszone tym samym w postaci dokumentu elektronicznego. Forma ta daje zresztą większe możliwości nadawcy pisma, gdyż wnoszenie skarg, wniosków i petycji w formie dokumentu elektronicznego obejmowałoby także wnoszenie ich także z pominięciem poczty elektronicznej, a przy użyciu informatycznych nośników danych. Wskazać jednak należy, że ani Kpa, ani cyt. rozporządzenie w sprawie organizacji przyjmowania i rozpatrywania skarg i wniosków nie przewidują takiej możliwości w odniesieniu do skarg, wniosków i petycji. Przewidywało ją natomiast w §5 ust. 1 nieobowiązujące już rozporządzenie Prezesa Rady Ministrów z dnia 29 września 2005 r. w sprawie warunków organizacyjno-technicznych doręczania dokumentów elektronicznych podmiotom publicznym (Dz. U. Nr 200, poz. 1651). Pomimo że art. 16 ust. 1 ustawy o informatyzacji zobowiązuje podmioty publiczne do umożliwienia przekazywania danych również w postaci elektronicznej przez wymianę dokumentów

elektronicznych związanych z załatwianiem spraw należących do jego zakresu działania przy wykorzystaniu m.in. informatycznych nośników danych do czasu pojawienia się nowych przepisów wykonawczych w przedmiotowym zakresie, możliwość wnoszenia skarg i wniosków na informatycznym nośniku danych uznać należy za wątpliwą. Z drugiej jednak strony przyznać trzeba, że w praktyce i tak wielu urzędników zdecyduje się – bez dywagacji prawnych w tym zakresie – wydrukować taki dokument i dopiero na nim przybije pieczęć wpływu pisma.

Doręczenie zawiadomienia o załatwieniu skargi/wniosku

Jak już wskazano, zawiadomienie sporządzone w formie dokumentu elektronicznego powinno zostać opatrzone bezpiecznym podpisem elektronicznym weryfikowanym za pomocą ważnego kwalifikowanego certyfikatu. Organ nie może jednak arbitralnie podjąć decyzji o takiej formie sporządzenia zawiadomienia. Ograniczenia w tym zakresie wprowadza bowiem art. 39¹ Kpa. Zgodnie z nim doręczenie następuje za pomocą środków komunikacji elektronicznej w rozumieniu przepisów ustawy z dnia 18 lipca 2002 r. o świadczeniu usług drogą elektroniczną (Dz. U. Nr 144, poz. 1204 z późn. zm.), jeżeli strona lub inny uczestnik postępowania:

- 1) wystąpił do organu administracji publicznej o doręczenie albo
- 2) wyraził zgodę na doręczenie mu pism za pomocą tych środków.

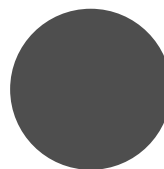
Ustawa daje więc organowi możliwość wystąpienia do skarżącego/wnioskodawcy o wyrażenie zgody na doręczenie mu pisma w formie elektronicznej. O taką formę wystąpić może także sam zainteresowany. Zadać można natomiast pytanie o formę, w jakiej organ powinien wezwać zainteresowanego do uzupełnienia braków formalnych. Zgodnie z §8 ust. 2 cyt. rozporządzenia następuje to w przypadku, gdy z treści

skargi lub wniosku nie można należycie ustalić ich przedmiotu. Zważywszy na to, że art. 238 Kpa dotyczy jedynie zawiadomienia o sposobie załatwienia skargi oraz zawiadomienia o odmownym jej załatwieniu, zalecać należałoby zastosowanie w tym zakresie trybu wskazanego w art. 39 Kpa, tj. doręczenia pisma – wezwania do uzupełnienia braków – za pokwitowaniem przez pocztę, przez pracowników lub przez inne upoważnione osoby lub organy. Nie ma bowiem pewności, czy wezwanie sporządzone w formie elektronicznej powinno zostać opatrzone podpisem wskazanym w art. 238 Kpa (choć można zakładać, że tak). Niewątpliwie zaś przy zawiadomieniach zastosowanie znajdzie tryb określony w art. 46 §4 Kpa nakazujący organowi administracji publicznej, aby w celu doręczenia dokumentu w formie dokumentu elektronicznego przesłał na adres elektroniczny adresata informację zawierającą:

- 1) wskazanie, że adresat może odebrać dokument w formie dokumentu elektronicznego,
- 2) wskazanie adresu elektronicznego, z którego adresat może pobrać dokument i pod którym powinien dokonać potwierdzenia doręczenia dokumentu,
- 3) pouczenie dotyczące sposobu odbioru dokumentu, a w szczególności sposobu identyfikacji pod wskazanym adresem elektronicznym w systemie teleinformatycznym organu administracji publicznej oraz informacji o wymogu podpisania urzędowego poświadczenia odbioru w sposób wskazany w art. 20a ustawy z dnia 17 lutego 2005 r. o informatyzacji działalności podmiotów realizujących zadania publiczne.

Jacek Murzydło - doktor nauk politycznych, pracuje jako specjalista ds. prawnych w OUG w Poznaniu.

Nowe zasady przesyłania faktur elektronicznych



Katarzyna Czajkowska-Matosiuk

Od początku 2011 r. obowiązują bardzo istotne zmiany w zakresie fakturowania elektronicznego. Ich celem jest liberalizacja obecnych standardów przesyłania i przechowywania faktur elektronicznych tak, aby faktury papierowe i faktury elektroniczne były traktowane w ten sam sposób. Dla setek tysięcy polskich przedsiębiorców nowe przepisy to przełom.

Dotychczasowy stan prawny

Do tej pory resort finansów kategorycznie utrzymywał, że faktury można wysyłać tylko na papierze, a jeśli już e-mailem, to wyłącznie z tzw. bezpiecznym podpisem elektronicznym. Stanowisko takie podparte było obowiązującymi dotychczas przepisami rozporządzenia Ministra Finansów z dnia 14 lipca 2005 r. w sprawie wystawiania oraz przesyłania faktur w formie elektronicznej, a także przechowywania oraz udostępniania organowi podatkowemu lub organowi kontroli skarbowej tych faktur (Dz. U. Nr 133, poz. 1119).

Tymczasem przedsiębiorcy sprzeciwiali się ponoszeniu kosztów podpisu elektronicznego czy też znaczków pocztowych i kopert. Prowadziło to do tak absurdalnych sytuacji, jak np. drukowanie faktur z e-maila i składanie ich na pół, by w razie kontroli wyglądały jak wyjęte z koperty. Z kolei fiskus nie miał możliwości ich zakwestionowania z uwagi na brak obowiązku przechowywania kopert.

Wprowadzenie zmian wymusiło ostatecznie przyjęcie dyrektywy Rady 2010/45/UE z dnia 13 lipca 2010 r. zmieniającej dyrektywę

2006/112/WE w sprawie wspólnego systemu podatku od wartości dodanej w odniesieniu do przepisów dotyczących fakturowania (Dz. Urz. UE L 44 z 22.07.2010, s. 11).

Nowe rozporządzenie

W związku z powyższym 17 grudnia 2010 r. Minister Finansów podpisał nowe rozporządzenie w sprawie przesyłania faktur w formie elektronicznej, zasad ich przechowywania oraz trybu udostępniania organowi podatkowemu lub organowi kontroli skarbowej (Dz. U. Nr 249, poz. 1661). Określa ono sposób i warunki przesyłania faktur elektronicznych, zasady ich przechowywania, a także tryb udostępniania organowi podatkowemu lub organowi kontroli skarbowej faktur przesyłanych drogą elektroniczną.

Nowe rozporządzenie weszło w życie 1 stycznia 2011 r. Z tą samą datą utraciło moc poprzednio obowiązujące rozporządzenie Ministra Finansów z dnia 14 lipca 2005 r.

Akceptacja odbiorcy faktury

Mając na uwadze zwiększenie konkurencyjności i obniżenie kosztów prowadzenia działalności gospodarczej, zrezygnowano w stosunku do rozporządzenia z dnia 14 lipca 2005 r. z obligatoryjnego stosowania szczególnych technologii przesyłu elektronicznego faktur. Z nowego rozporządzenia wynika, że faktury mogą być przesyłane, w tym udostępniane, w formie elektronicznej w dowolnym formacie elektronicznym.

Stosowanie przesyłu elektronicznego faktur wymaga nadal, zgodnie z §2 rozporządzenia, uprzedniej akceptacji przez odbiorcę

faktury. Warunkiem wysłania faktury elektronicznej w danym formacie jest uprzednia akceptacja tego sposobu przesyłania faktur przez odbiorcę faktury. Akceptacja albo jej cofnięcie mogą być dokonywane pisemnie lub elektronicznie.

Strony muszą uzgodnić sposób przesyłania faktur w formie elektronicznej ze względu na konieczność spełnienia wymogów technicznych (np. odpowiednie oprogramowanie czy sposób prowadzenia księgowości elektronicznej) oraz organizacyjnych, zarówno po stronie dostawcy, jak i odbiorcy, tak aby zapewnić sposób przechowywania faktur zgodny z przepisami.

W przypadku akceptacji w formie elektronicznej zrezygnowano z dotychczasowych wymogów, aby stosować bezpieczny podpis elektroniczny weryfikowany za pomocą ważnego kwalifikowanego certyfikatu lub elektroniczną wymianę danych (EDI).

Akceptacja na wystawianie i przesyłanie faktur wyrażona na podstawie starego rozporządzenia dotyczącego faktur elektronicznych zachowuje swoją ważność.

Utrata prawa do przesyłania faktur elektronicznych

Jeżeli odbiorca faktury cofnie akceptację, wystawca faktury traci prawo do przesyłania temu odbiorcy faktur w formie elektronicznej. Utrata tego uprawnienia następuje od dnia następującego po dniu, w którym otrzymał powiadomienie od odbiorcy o cofnięciu akceptacji. Jednak ze względu na fakt, że proces przygotowywania danych, ich sprawdzania i w końcu wystawiania faktur może w niektórych firmach, np. ze względu na istotny stopień zautomatyzowania tych czynności, utrudniać lub uniemożliwiać szybkie uwzględnienie cofnięcia akceptacji dla

fakturowania elektronicznego, strony mogą postanowić o innym terminie utraty prawa do przesyłania faktur elektronicznych w przypadku cofnięcia akceptacji. Termin taki nie może być jednak dłuższy niż 30 dni.

Autentyczność pochodzenia i integralność treści faktury

Faktury mogą być przesyłane w formie elektronicznej pod warunkiem zapewnienia autentyczności pochodzenia i integralności treści faktury.

Przez autentyczność pochodzenia faktury nowe przepisy nakazują rozumieć pewność co do tożsamości dokonującego dostawy towarów lub usługodawcy albo wystawcy faktury. Natomiast przez integralność treści faktury rozumie się fakt, że w fakturze nie zmieniono danych, które powinna zawierać faktura (wystarczy zatem plik w formacie pdf).

Autentyczność pochodzenia i integralność treści faktury są zachowane, w szczególności w przypadku wykorzystania:

- 1) bezpiecznego podpisu elektronicznego w rozumieniu art. 3 pkt 2 ustawy z dnia 18 września 2001 r. o podpisie elektronicznym (Dz. U. Nr 130, poz. 1450, z późn. zm.) weryfikowanego za pomocą ważnego kwalifikowanego certyfikatu lub
- 2) elektronicznej wymiany danych (EDI) zgodnie z umową w sprawie europejskiego modelu wymiany danych elektronicznych, jeżeli zawarta umowa, dotycząca tej wymiany, przewiduje stosowanie procedur gwarantujących autentyczność pochodzenia faktury i integralność jej danych.

Powyższy katalog metod, którymi można zapewnić autentyczność pochodzenia i integralność treści faktury, ma charakter

otwarty. Oznacza to, że podatnik może zastosować inne, dowolne środki zapewnienia autentyczności i integralności faktury, a wskazane w rozporządzeniu metody są jedynie przykładem. Jest to istotna zmiana w stosunku do dotychczas obowiązującego stanu prawnego, gdyż poprzednie rozporządzenie ograniczało możliwość zapewnienia autentyczności pochodzenia i integralności treści faktury do powyżej wymienionych dwóch sposobów.

Należy jednak pamiętać, że ciężar dowodu w zakresie zachowania warunków autentyczności pochodzenia oraz integralności treści faktury będzie obciążał podatnika. Ponadto z przepisów nowego rozporządzenia nie wynika, jak można uzyskać pewność co do tożsamości wystawcy faktury (oprócz bezpiecznego podpisu i systemu EDI). Nie ma pewności, czy np. wystarczy e-mail ze znanego już wcześniej adresu kontrahenta.

Kilka faktur w formie elektronicznej

Jeżeli temu samemu odbiorcy przesyłane jest jednocześnie kilka faktur w formie elektronicznej, to dane wspólne dla poszczególnych faktur mogą zostać podane tylko raz, o ile dla każdej faktury są dostępne wszystkie te dane. Ma to służyć uproszczeniu i ułatwieniu obrotu fakturami przesyłanymi w formie elektronicznej.

Przechowywanie faktur elektronicznych

W rozporządzeniu określono także zasady przechowywania faktur przesłanych drogą elektroniczną w sposób analogiczny jak w przypadku faktur przesłanych w formie papierowej.

Faktury przesłane drogą elektroniczną mają być przechowywane w podziale na okresy rozliczeniowe.

Z rozporządzenia wynika, iż sposób przechowywania e-faktur jest dowolny. Powinien jednak zapewniać autentyczność pochodzenia, integralność treści oraz czytelność tych faktur od momentu ich wystawienia do czasu upływu terminu przedawnienia zobowiązania podatkowego.

Ponadto sposób przechowywania powinien także zapewnić łatwe odszukanie i bezzwłoczny dostęp do faktur będących przedmiotem kontroli.

Co więcej, faktury przesłane w formie elektronicznej mogą być również przechowywane w formie elektronicznej na zagranicznych serwerach poza terytorium Polski. Warunkiem jest jednak zapewnienie organowi podatkowemu lub organowi kontroli skarbowej, za pomocą środków elektronicznych, dostępu on-line do tych faktur. Ma to na celu umożliwienie podatnikom przechowywania faktur w dowolnym państwie członkowskim, nie pozbawiając jednak organu podatkowego lub organu kontroli skarbowej łatwego i szybkiego dostępu do tych faktur.

Udostępnianie e-faktur organom podatkowym i organom kontroli skarbowej

Nowe rozporządzenie określa także tryb udostępniania organowi podatkowemu lub organowi kontroli skarbowej faktur przesyłanych w formie elektronicznej i przechowywanych w tej formie.

Faktury przesłane w formie elektronicznej i przechowywane w tej formie należy udostępnić organowi podatkowemu oraz organowi kontroli skarbowej w trybie umożliwiającym tym organom bezzwłoczny ich pobór i przetwarzanie danych w nich zawartych. Dotyczy to czynności sprawdzających i postępowania kontrolnego. Obowiązek ten został wprowadzony ze

względu na fakt, że rozporządzenie pozostawia podatnikom dowolność wyboru formatu, w jakim elektronicznie przesyłają faktury, a ewentualna wielość stosowanych formatów mogłaby znacznie wydłużyć czas kontroli u podatnika.

Nowe rozporządzenie dotyczące faktur elektronicznych zostało skorelowane ze zmianą rozporządzenia Ministra Finansów z dnia 28 listopada 2008 r. w sprawie zwrotu podatku niektórym podatnikom, wystawiania faktur, sposobu ich przechowywania oraz listy towarów i usług, do których nie mają zastosowania zwolnienia od podatku od towarów i usług (Dz. U. Nr 212, poz. 1337 ze zm.). Wygląda na to, że nowe przepisy przyczynią się do znacznego uproszczenia obrotu fakturami, a faktury elektroniczne staną się realną alternatywą dla faktur papierowych.

Podstawa prawna

- Rozporządzenie Ministra Finansów z 17 grudnia 2010 r. w sprawie przesyłania faktur w formie elektronicznej, zasad ich przechowywania oraz trybu udostępniania

organowi podatkowemu lub organowi kontroli skarbowej (Dz. U. Nr 249, poz. 1661)

- Rozporządzenie Ministra Finansów z dnia 14 lipca 2005 r. w sprawie wystawiania oraz przesyłania faktur w formie elektronicznej, a także przechowywania oraz udostępniania organowi podatkowemu lub organowi kontroli skarbowej tych faktur (Dz. U. Nr 133, poz. 1119)
- Uzasadnienie do projektu rozporządzenia Ministra Finansów w sprawie przesyłania faktur w formie elektronicznej, zasad ich przechowywania oraz trybu udostępniania organowi podatkowemu lub organowi kontroli skarbowej

Katarzyna Czajkowska-Matosiuk - doktorantka na Wydziale Prawa i Administracji Uniwersytetu Warszawskiego, autorka kilkudziesięciu artykułów i podręczników prawnych.

Proponujemy

WARSZTATY UMOWY NA USŁUGI I SYSTEMY IT - ASPEKTY PRAWNE I BIZNESOWE

18 października 2011 r., Warszawa

Warsztaty poprowadzą:

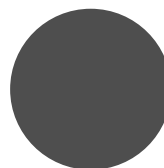
*Mec. Xawery Konarski (Kancelaria Prawna Traple Konarski Podrecki i Wspólnicy),
Bohdan Garstecki (Maxus Net Communications).*

W PROGRAMIE:

- Specyfika projektów informatycznych w kontekście przygotowania umowy na usługi IT - aspekty biznesowe.
- Specyfika projektów informatycznych w kontekście przygotowania umowy na usługi IT - aspekty prawne.
- Potrzeby Zamawiającego - aspekty biznesowe.
- Potrzeby Zamawiającego - przygotowanie specyfikacji do umowy - aspekty prawne.
- Negocjacje - aspekty biznesowe.
- Umowa i negocjacje - aspekty prawne.
- Realizacja projektu IT - aspekty biznesowe.
- Eksploatacja i serwis systemu IT - aspekty prawne.

Więcej: www.cpi.com.pl

Wolne i otwarte oprogramowanie a Software-as-a-Service



Bohdan Widła

Software-as-a-Service a prawo autorskie

Software-as-a-Service (SaaS) to stosunkowo nowy, lecz coraz popularniejszy model dystrybucji oprogramowania komputerowego. Z biznesowego punktu widzenia intencją jest odejście od dotychczasowych paradygmatów, zakładających instalację oprogramowania w siedzibie klienta, który – w zależności od sytuacji – uzyskuje licencję uprawniającą do korzystania z oprogramowania albo nabywa do niego autorskie prawa majątkowe. Pojęcie „Software-as-a-Service” oznacza dosłownie „oprogramowanie jako usługa”. Dostawca nie oferuje oprogramowania jako takiego, ale „usługę dostępu” do oprogramowania. Oprogramowanie nie jest instalowane na sprzęcie klienta, który jednak uzyskuje możliwość korzystania z niego za pośrednictwem sieci teleinformatycznych, na przykład przy użyciu przeglądarki internetowej.

W zderzeniu z rzeczywistością prawa autorskiego powyższy opis okazuje się być zdecydowanie niewystarczający. Autorskie prawa majątkowe przyznają uprawnionemu szeroki monopol na korzystanie z oprogramowania komputerowego. Monopol ten obejmuje zwielokrotnianie oprogramowania w dowolnej formie, wprowadzanie zmian, a także jego rozpowszechnianie (art. 74 ust. 4 ustawy z dnia 4 lutego 1994 r. o prawie autorskim i prawach pokrewnych - dalej jako:

pr. aut.). Aby móc wkroczyć w ten monopol, należy legitymować się odpowiednią podstawą prawną: mieć autorskie prawa majątkowe, uzyskać licencję na korzystanie z oprogramowania lub być tzw. legalnym użytkownikiem, któremu przysługują uprawnienia z art. 75 ust. 1 pr. aut. Pojawiły się jednak spory co do tego, czy i w jakim zakresie dostawca SaaS, a także klient korzystający z oprogramowania w modelu SaaS, wkraczają w monopol prawnoautorski. Zagadnienie to powinno być rozważane odrębnie w stosunkach uprawniony-dostawca i w stosunkach dostawca-klient.

Nie ulega wątpliwości, że oferowanie oprogramowania w modelu SaaS stanowi wkroczenie w zakres autorskich praw majątkowych już z tego powodu, że dostawca musi zwielokrotnić oprogramowanie na swoim sprzęcie (art. 74 ust. 4 pkt 1 pr. aut.). Można też bronić poglądu, że umożliwienie klientowi dostępu do oprogramowania stanowi formę rozpowszechnienia, co oznacza wkroczenie w zakres praw autorskich na kolejnym polu eksploatacji (art. 74 ust. 4 pkt 3 pr. aut.). Tym samym dostawca powinien albo uzyskać stosowną licencję od uprawnionego, albo być uprawnionym z tytułu majątkowych praw autorskich¹.

Więcej wątpliwości dotyczy stosunków na linii dostawca-klient. Wyrażono pogląd, że korzystanie z oprogramowania w modelu SaaS, czyli „na odległość”, jeżeli nie wiąże się ze zwielokrotnianiem go bezpośrednio na

1 Zob. J. Wimmers, *Darf ich das? Urheberrechtliche Probleme beim IT-Outsourcing* w: W. Büchner, T. Dreier (red.), *Von der Lochkarte zum globalen Netzwerk*, Kolonia 2007, s. 193. Nie wystarczy tu status tzw. legalnego użytkownika, oparty na art. 75 ust. 1 pr. aut.

sprzęcie klienta, wymyka się spod monopolu prawnoautorskiego². Oznaczałoby to, że SaaS jest tylko i wyłącznie usługą, a klient – skoro nie wkracza w zakres autorskich praw majątkowych – nie musi legitymować się podstawą prawną. Według konkurencyjnego poglądu nieistotne jest fizyczne położenie systemu informatycznego, w którym znajduje się oprogramowanie, ale fakt korzystania z niego i podejmowania działań, które wywołują określone skutki w tym systemie³. W takim ujęciu oferowanie oprogramowania w modelu SaaS pozostaje usługą (a ściślej: usługą świadczoną drogą elektroniczną w rozumieniu ustawy z dnia 18 lipca 2002 r. o świadczeniu usług drogą elektroniczną), jednak klient potrzebuje podstawy prawnej, uzasadniającej korzystanie z oprogramowania. Może nią być zarówno licencja, jak i status tzw. legalnego użytkownika w rozumieniu art. 75 ust. 1 pr. aut., co ma niebagatelne znaczenie nie tylko dla zakresu uprawnień, ale także z punktu widzenia podatkowo-księgowego.

Szczególny status wolnego i otwartego oprogramowania

Sytuacja komplikuje się jeszcze bardziej, kiedy usługi SaaS świadczone są przy pomocy tzw. wolnego oprogramowania czy też oprogramowania *open source*. Pojawienie się tych licencji było rewolucją zarówno w IT, jak i w dziedzinie prawa autorskiego. Liczne problemy związane z klasycznymi modelami dystrybucji oprogramowania pozostają nierozwiązane. Tymczasem pojawiają się kolejne, nakładające się na omówione wyżej, wątpliwości prawne związane z SaaS. Dotyczy to zwłaszcza przypadków, kiedy licencja wymaga dołączenia kodu źródłowego do rozpowszechnianego oprogramowania. Postanowienia wolnych licencji dotyczące tego obowiązku były pisane z myślą

o klasycznych modelach dystrybucji. Ale czy podmiot świadczący usługi w modelu SaaS także musi udostępniać kod źródłowy?

Trzeba przy tym pamiętać, że określenia „wolne oprogramowanie” czy „oprogramowanie *open source*” kryją za sobą bardzo wiele różnych licencji. Każda z nich zawiera różne postanowienia, które mogą zdecydować o obowiązku udostępniania kodu źródłowego albo jego braku. Nawet jeśli skupimy się na najpopularniejszej rodzinie wolnych licencji, czyli GNU General Public License (GPL), przekonamy się, że także w ich przypadku widoczne są istotne różnice. W dalszej części artykułu przedstawione będą kwestie związane właśnie z GNU GPL i pokrewnymi licencjami.

SaaS Loophole, czyli „luka SaaS” w licencji GNU GPL

Zgodnie z klasyczną licencją GNU GPL (wersja 2) w przypadku rozprowadzania (w oryginalnej wersji: *distribute*) oprogramowania objętego tą licencją należy dołączyć do niego kod źródłowy. Przesądza o tym punkt 3 licencji, który nakazuje w przypadku dystrybucji komercyjnej albo dołączyć do oprogramowania kod źródłowy w formie elektronicznej, albo pisemną ofertę dostarczenia go, która musi pozostawać ważną przez co najmniej trzy lata, bez dodatkowych opłat poza zwrotem niezbędnych kosztów. Czy oferowanie dostępu w modelu SaaS wymaga dołączenia kodu? Rozstrzygnięcie tego problemu jest trudne, ponieważ GNU GPL v2 nie definiuje wyraźnie rozprowadzania programu. Istnieją tu dwie możliwości interpretacyjne.

Zdaniem niektórych nie ma obowiązku dołączania kodu. Koncepcja ta opiera się na założeniu, że dystrybucja w rozumieniu GNU

2 Zob. M. Darowska, *Licencja czy usługa*, Computerworld 8/2010, s. 20-21.

3 Zob. R. Bieda, *Dzielo czy usługa*, Computerworld 21/2009, s. 22.

GPL v2 może dotyczyć tylko kopii oprogramowania, a w przypadku SaaS użytkownik uzyskuje jedynie zdalną możliwość korzystania z programu⁴. Brak tego obowiązku uznano za lukę w GNU GPL v2 (tzw. *SaaS Loophole*). Z drugiej strony można argumentować, że z punktu widzenia użytkownika nie ma różnicy między klasyczną dystrybucją oprogramowania a modelem SaaS. Skoro tak, filozofia ruchu wolnego oprogramowania, zakładająca swobodny dostęp do kodu, powinna być bezwzględnie zachowywana także w nowej rzeczywistości.

Wydaje się, że mimo powyższych wątpliwości aksjologicznych bardziej trafna jest pierwsza koncepcja. Wynika to pośrednio z samej treści GNU GPL v2, która choć nie definiuje wyraźnie rozprawdzania, pozostawia pewne wskazówki co do sposobu jego rozumienia. Można tu wskazać na jeden z najczęściej cytowanych fragmentów preambuły GNU GPL v2: „*Aby chronić twoje prawa, musimy wprowadzić ograniczenia zakazujące komukolwiek kwestionowanie twoich praw lub żądanie rezygnacji z tych praw. Ograniczenia te przekładają się na określone obowiązki dla ciebie, jeżeli rozprowadzasz kopie oprogramowania albo modyfikujesz je*”⁵. Tym samym licencja wyraźnie odnosi obowiązki nakładane na dystrybutora z rozprowadzaniem kopii, a nie innymi formami udostępniania. Co więcej, GNU GPL v2 była przygotowywana na początku lat 90., kiedy SaaS i cloud computing w obecnym kształcie pozostawały w sferze

marzeń. Sam Richard Stallman, twórca GNU GPL, wydawał się nie dostrzegać problemu jeszcze w 1999 r., kiedy w trakcie dyskusji z Timothyem O'Reilly podczas konferencji Wizards of OS stwierdził (odnosząc się do „własnościowych programów” uruchamianych na serwerach sieciowych): „*Nie mamy takiego programu na naszych komputerach, a problem „wolne oprogramowanie kontra własnościowe oprogramowanie” dotyczy tylko oprogramowania, które jest na naszych komputerach i jest uruchamiane na naszych komputerach*”⁶. Trudno zatem przypisywać twórcom GNU GPL v2 zamiar uwzględnienia w treści licencji takich innowacji jak SaaS.

Dyskusje w trakcie prac nad nową wersją GNU GPL

Oczekiwano, że spór zostanie przecięty przez nową licencję GNU GPL v3. Rzeczywiście, Free Software Foundation, która odpowiada za treść GNU GPL, wprowadziła do nowej wersji kilka definicji, które pomagają rozstrzygnąć dylematy związane z SaaS.

Licencja GNU GPL v3 posługuje się pojęciem „przekazywania” (w oryginalnej wersji: *convey*) i to z nim połączony jest obowiązek dołączania kodu źródłowego. Zgodnie z definicją przekazywania to „*wszelkiego rodzaju propagowanie, które umożliwia innym stronom sporządzenie lub otrzymanie kopii*”⁷. Z kolei „propagowanie”, zgodnie z inną definicją, obejmuje takie czynności

4 Zob. T. O'Reilly, *Open Source Licenses are Obsolete*, <http://radar.oreilly.com/archives/2006/08/open-source-licenses-are-obsol.html>, dostęp 26 lipca 2011 r.

5 Oryg. „*To protect your rights, we need to make restrictions that forbid anyone to deny you these rights or to ask you to surrender the rights. These restrictions translate to certain responsibilities for you if you distribute copies of the software, or if you modify it.*”

6 Oryg. „*We don't have that program on our computers at all, and in fact the issue of free software versus proprietary arises for software that we're going to have on our computers and run on our computers.*” Zapis dyskusji dostępny jest pod adresem http://mikro-berlin.org/Events/OS/ref-texte/disk_policies.html, dostęp 26 lipca 2011 r.

7 Oryg. „*Any kind of propagation that enables other parties to make or receive copies.*”

jak kopiowanie, rozpowszechnianie czy też publiczne udostępnianie⁸. Gdyby FSF poprzestała na tym, spór o *SaaS Loophole* zapewne toczyłby się dalej. Aby go rozwiązać, zdecydowano się na jednoznaczne stwierdzenie: „*Zwykła interakcja z użytkownikiem poprzez sieć komputerową, bez transferu kopii, nie jest przekazaniem*”⁹.

Takie zdefiniowanie przekazywania w zasadzie przesądza o tym, że oferowanie usług w modelu SaaS za pomocą oprogramowania rozpowszechnianego na licencji GNU GPL nie wymaga dołączania kodu źródłowego. Można odnieść wrażenie, że Free Software Foundation zdecydowała się przeciąć spór o lukę przez potwierdzenie, że *SaaS Loophole* rzeczywiście istnieje¹⁰. W uzasadnieniu FSF stwierdziła dość lakonicznie, że takie ujęcie jedynie potwierdza istniejący stan rzeczy i przypominała, że jeżeli interakcja wiąże się z przesłaniem kodu, który jest następnie wykonywany przez przeglądarkę internetową, dochodzi do przekazywania i aktualizuje się obowiązek przekazania kodu¹¹.

Pierwotne plany FSF były inne. Wyłączenie interakcji przez sieć z definicji „przekazywania” nastąpiło na bardzo zaawansowanym etapie prac nad GNU GPL v3. Jeszcze drugi projekt nowej wersji GPL nie przewidywał tej klauzuli. Co więcej, projekt ten zawierał punkt 7(b)4 wprost nakazujący przekazywanie kodów źródłowych,

jeżeli zmodyfikowana wersja oprogramowania ma komunikować się z użytkownikami przez sieć¹². Z obowiązku udostępniania kodu w przypadku sieciowej interakcji zrezygnowano w trzecim, ostatnim projekcie licencji. FSF uzasadniła to obawami części użytkowników oprogramowania licencjonowanego na GPL, a także niektórych dystrybutorów i producentów¹³.

Nie oznacza to jednak, że plany fundacji zostały całkowicie porzucone. Free Software Foundation we współpracy z firmą Affero Inc. przygotowała osobną licencję Affero General Public License (GNU AGPL), której ostatnia wersja (GNU AGPL v3) zbudowana jest na podstawie GNU GPL v3. Punkt 13 licencji AGPL v3 wprost odnosi się do interakcji z oprogramowaniem przez sieć. Zgodnie z tym postanowieniem: „*Niezależnie od pozostałych postanowień Licencji, jeżeli zmodyfikujesz Program, zmodyfikowana wersja musi dawać wszystkim użytkownikom komunikującym się z nią na odległość przez sieć komputerową (jeśli twoja wersja umożliwia taką interakcję) możliwość uzyskania Odpowiadającego Źródła [w uproszczeniu chodzi o kod źródłowy – przyp. aut.] twojej wersji przez bezpłatny dostęp do Odpowiadającego Źródła z serwera internetowego za pomocą standardowych lub zwyczajowych środków umożliwiających kopiowanie oprogramowania*”¹⁴. Innymi słowy licencja AGPL wyraźnie

8 Oryg. „*To do anything with it that, without permission, would make you directly or secondarily liable for infringement under applicable copyright law, except executing it on a computer or modifying a private copy. Propagation includes copying, distribution (with or without modification), making available to the public, and in some countries other activities as well.*”

9 Oryg. „*Mere interaction with a user through a computer network, with no transfer of a copy, is not conveying.*”

10 Bryan Richard stwierdził, że FSF „*zmieniła lukę w tunel, przez który można przejechać ciężarówką*”. Zob. B. Richard, *The GPL Has No (Networked) Future*, Linux Magazine, <http://www.linux-mag.com/id/3017>, dostęp 26 lipca 2011 r.

11 *GPLv3 Third Discussion Draft Rationale*, s. 40.

12 *GPLv3 Second Discussion Draft Rationale*, s. 18.

13 *GPLv3 Third Discussion Draft Rationale*, s. 29-31.

14 Oryg. „*Notwithstanding any other provision of this License, if you modify the Program, your modified version must prominently offer all users interacting with it remotely through a computer network (if your version supports such interaction) an opportunity to receive the Corresponding Source of your version by providing access to the Corresponding Source from a network server at no charge, through some standard or customary means of facilitating copying of software.*”

obciąża świadczenie usług w modelu SaaS tymi obowiązkami, które do tej pory dotyczyły tylko „klasycznych” modeli dystrybucji.

Jeżeli natomiast połączymy program rozpowszechniany na licencji GPL v3 z programem licencjonowanym na podstawie AGPL v3, obowiązek udostępniania kodu przy świadczeniu usług w modelu SaaS będzie dotyczył także takiego połączonego rozwiązania. Wynika to wprost z punktu 13 licencji GNU GPL v3 i punktu 13 licencji GNU AGPL v3.

Podsumowanie

Decyzja o rezygnacji z umieszczenia w GNU GPL v3 obowiązku przekazywania kodu w przypadku świadczenia usług w modelu SaaS spotkała się z aprobatą części komentatorów. Zdaniem Bryana Richarda wprowadzenie takiej klauzuli spowodowałoby dramatyczny spadek popularności wolnych licencji dla aplikacji internetowych. Zauważył on jednak, że mając na uwadze coraz większy udział takich aplikacji w rynku IT, oznacza to nieuchronny spadek znaczenia licencji GPL¹⁵.

Zdaniem Timothy’ego O’Reilly decyzja FSF była słuszna, ponieważ utrzymanie szerokiego obowiązku przekazywania kodu spowodowałoby niechęć do licencjonowania oprogramowania na licencji GNU GPL v3. Uważa on jednak, że konieczne będzie wypracowanie nowego modelu chronienia wolności dla potrzeb

nowej rzeczywistości, przy czym model ten niekoniecznie będzie oparty o istniejące wolne licencje¹⁶.

Czy rozwiązanie zastosowane przez FSF jest satysfakcjonujące dla radykalnych zwolenników filozofii wolnego oprogramowania? Można chyba uznać, że odpowiedzi w ich imieniu udzielił Richard Stallman, który w jednym ze swoich najnowszych artykułów bardzo ostro skrytykował koncepcję SaaS. Zdaniem Stallmana SaaS jest groźny, ponieważ pozbawia użytkownika kontroli nie tylko nad oprogramowaniem, ale także nad sprzętem, na którym przetwarzane są jego dane. Stallman uważa „własnościowe oprogramowanie” i SaaS za dwa aspekty tego samego problemu, czyli ograniczenia czterech podstawowych praw użytkownika: do uruchamiania programu, do modyfikowania go, rozpowszechniania go w wersji oryginalnej i rozpowszechniania jego modyfikacji¹⁷.

Wydaje się, że w rzeczywistości o przejściu na model SaaS zapewne i tak zadecyduje twarda, biznesowa kalkulacja. Czas pokaże, czy ruch wolnego oprogramowania, który zmienił tradycyjne podejście do dystrybucji oprogramowania, będzie w stanie przetrwać w nowych uwarunkowaniach.

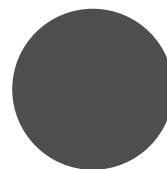
Bohdan Widła - absolwent prawa na Wydziale Prawa i Administracji Uniwersytetu Jagiellońskiego, prawnik w kancelarii Maruta i Wspólnicy sp. j., aplikant radcowski.

15 Zob. B. Richard, *The GPL Has No (Networked) Future*, Linux Magazine, <http://www.linux-mag.com/id/3017>, dostęp 26 lipca 2011 r.

16 Zob. T. O’Reilly, *The GPL and Software as a Service*, <http://radar.oreilly.com/2007/07/the-gpl-and-software-as-a-serv.html>, dostęp 26 lipca 2011 r.

17 Zob. R. Stallman, *Who does the server really serves?*, <http://www.gnu.org/philosophy/who-does-that-server-really-serve.html>, dostęp 26 lipca 2011 r.

Prawdziwa kontrola?



Anita Jackiewicz

Prezydent w dniu 18 sierpnia 2011 roku podpisał ustawę z dnia 15 lipca 2011 r. o kontroli w administracji rządowej. Ustawa nie została jeszcze opublikowana w Dzienniku Ustaw, więc niemożliwe jest podanie daty jej wejścia w życie, gdyż w ustawa wejdzie w życie pierwszego dnia miesiąca następującego po upływie trzech miesięcy od dnia ogłoszenia.

Stworzenie tego aktu prawnego miało na celu opracowanie jednolitych zasad i trybu przeprowadzania kontroli działalności organów administracji rządowej, urzędów oraz jednostek organizacyjnych podległych lub nadzorowanych przez te organy, a także określenie organów właściwych w sprawach kontroli. Dotychczas brakowało kompleksowej regulacji w zakresie zasad i trybu prowadzenia kontroli w administracji rządowej. Zasady regulujące tryb kontroli zamieszczone są w różnych aktach prawnych, co nie zawsze zapewnia skuteczność przeprowadzanych kontroli. Nowa ustawa ma zapewnić poczucie pewności i bezpieczeństwa, dlatego też jednostki kontrolowane przez różne podmioty poddawane będą jednakowym obowiązkom i dysponować będą jednakowymi uprawnieniami. Zakres ustawy odnosi się do kontroli przeprowadzanej w ramach „nadrzędności” wynikającej z przyznanego przez przepisy szczególne nadzoru lub podległości.

Do zakresu podmiotowego ustawy zaliczamy naczelne i centralne organy administracji rządowej, jednostki organizacyjne podległe lub nadzorowane przez te organy oraz wojewodów, a także organy samorządu terytorialnego, jednak tylko pod kątem wykonywania zadań z zakresu administracji

rządowej. Ponadto zakresem podmiotowym projektowanej ustawy objęto również organy administracji zespolonej i niezespolonej. Organy te będą zarówno podmiotami przeprowadzającymi kontrole w jednostkach sobie podporządkowanych, jak również będą podmiotami kontrolowanymi.

Celem kontroli będzie usprawnienie realizacji zadań publicznych przez ocenę działalności jednostki kontrolowanej.

Kontrola będzie przeprowadzana wg kryteriów:

- 1) legalności, która obejmuje zgodność działania z przepisami prawa powszechnie obowiązującego, przepisami prawa wewnętrznego, umowami, decyzjami w sprawach indywidualnych oraz innymi rozstrzygnięciami podjętymi przez uprawnione podmioty,
- 2) gospodarności, czyli zgodności działań kontrolowanej jednostki z zasadami efektywnego gospodarowania,
- 3) celowości, która obejmuje zgodność z celami określonymi dla kontrolowanej jednostki lub działalności,
- 4) rzetelności, która obejmuje wypełnianie obowiązków z należytą starannością, sumiennie i terminowo, wykonywanie zobowiązań zgodnie z ich treścią, przestrzeganie wewnętrznych reguł funkcjonowania jednostki, dokumentowanie określonych działań lub stanów faktycznych zgodnie z rzeczywistością, we właściwej formie i wymaganych terminach, bez pomijania określonych faktów i okoliczności.

Podmiotami uprawnionymi do przeprowadzania kontroli są: Prezes Rady Ministrów, Szef Kancelarii Prezesa Rady Ministrów, minister,

województwa, a w pozostałych jednostkach osoba, która zgodnie z przepisami określającymi ustrój jednostki jest odpowiedzialna za działalność tej jednostki i jest uprawniona do jej reprezentowania. Prezes Rady Ministrów będzie mógł kontrolować ministrów, a co za tym idzie także jednostki organizacyjne, przy pomocy których ministrowie wykonują swoje zadania, organy lub jednostki podległe lub nadzorowane przez ministrów oraz wojewodów, jednostki im podległe i przez nich nadzorowane. Jednakże nie jest możliwe przeprowadzenie przez Prezesa Rady Ministrów kontroli podmiotu prywatnego, który otrzymał dotację budżetową od dysponenta środków budżetowych. Będzie jednak miał możliwość zlecenia podmiotowi, który udzielił takiej dotacji, przeprowadzenie kontroli.

Wprowadzono również możliwość wspólnego zarządzania kontroli – kontrola wspólna – przez ministrów działających w porozumieniu. Regulacja ta ma służyć elastyczności działania administracji. Kontrole takie mogą zapewnić efektywne wykorzystania kontrolerów z poszczególnych ministerstw prowadzących kontrolę, a co za tym idzie skorzystania z różnorodności ich wiedzy i doświadczenia zawodowego. Natomiast wojewoda będzie mógł kontrolować jednostki samorządu terytorialnego, ale tylko w odniesieniu do zadań z zakresu administracji rządowej, realizowanych przez te jednostki.

Istotną sprawą jest właściwe przygotowanie kontroli. Prawidłowe zebranie i opracowanie informacji dotyczącej przedmiotu kontroli decyduje o sprawnym przeprowadzeniu postępowania, stąd pozostaje mieć nadzieję, że nowa ustawa wypełnia obecne niedociągnięcia. Ustawa przyznaje kontrolującemu możliwości elastycznego dostosowania działalności kontrolnej do aktualnych potrzeb i istniejących sytuacji.

Ustawa zakłada opracowanie programu kontroli, który będzie określał:

- 1) jednostkę kontrolowaną;

- 2) zakres kontroli, tj. przedmiot i okres objęty kontrolą;
- 3) zagadnienia wymagające oceny;
- 4) termin kontroli;
- 5) stan prawny dotyczący przedmiotu kontroli, wskazówki metodyczne dotyczące sposobu i techniki przeprowadzenia kontroli;
- 6) organizację przeprowadzenia kontroli, w tym harmonogram działań.

Ponadto ustawa wprowadza możliwość przeprowadzenia kontroli poza planem. Podstawą do takiego działania mogą być przede wszystkim sygnały o nieprawidłowościach płynących od podmiotów zewnętrznych. W przypadku kontroli przeprowadzanych na podstawie planu kontroli zawsze powinien być opracowany program kontroli. W przypadku kontroli przeprowadzanych poza planem, jak również kontroli dokonywanych w trybie uproszczonym, opracowanie programu kontroli nie jest obligatoryjne.

Upoważnienie do kontroli oraz legitymacja służbowa to podstawowe dokumenty kontrolera. Za niezbędne elementy upoważnienia do kontroli uważa się:

- 1) oznaczenie wydającego upoważnienie oraz numer i datę wystawienia;
- 2) podstawę prawną podjęcia kontroli;
- 3) imię, nazwisko i stanowisko służbowe kontrolera;
- 4) zakres kontroli;
- 5) nazwę i adres jednostki kontrolowanej;
- 6) podpis udzielającego upoważnienia.

Ustawa przyznaje kontrolerowi następujące uprawnienia:

- 1) swobodnego wstępu i poruszania się po terenie jednostki kontrolowanej bez obowiązku uzyskiwania przepustki;
- 2) wglądu do dokumentów dotyczących działalności jednostki kontrolowanej, pobierania za pokwitowaniem oraz zabezpieczania dokumentów związanych

- z zakresem kontroli, z zachowaniem przepisów o tajemnicy prawnie chronionej;
- 3) żądania sporządzenia niezbędnych do kontroli kopii, odpisów lub wyciągów z dokumentów oraz zestawień i obliczeń;
 - 4) przetwarzania danych osobowych w zakresie niezbędnym do zachowania prawidłowego przeprowadzenia kontroli;
 - 5) żądania, w wyznaczonym terminie, ustnych lub pisemnych wyjaśnień w sprawach dotyczących zakresu kontroli;
 - 6) prowadzenia czynności kontrolnych w wybrany przez siebie sposób, dobierając w tym celu adekwatne dowody.

Kontroler ma także obowiązek niezwłocznego poinformowania kierownika jednostki kontrolowanej o stwierdzeniu bezpośredniego niebezpieczeństwa dla życia, zdrowia ludzkiego lub niepowetowanej szkody w mieniu w celu zapobieżenia tym zagrożeniom.

W celu zapewnienia bezstronności kontrolerów ustawa wprowadza zasadę wyłączenia kontrolera z kontroli:

- 1) z urzędu – jeżeli kontrola mogłaby dotyczyć praw lub obowiązków jego lub osoby mu bliskiej oraz gdy przedmiot kontroli stanowią zadania należące wcześniej do jego obowiązków jako pracownika przez rok od zakończenia ich wykonywania;
- 2) na wniosek – jeżeli zaistnieją uzasadnione wątpliwości co do jego bezstronności.

Ponadto przepisy ustawy nakładają obowiązek złożenia przez kontrolera oświadczenia o braku lub istnieniu okoliczności mogących mieć wpływ na zachowanie przez niego obiektywizmu.

Na pracowników podmiotu kontrolowanego ustawa nakłada obowiązek pełnej i lojalnej współpracy z kontrolerami przez niezwłoczne przedstawianie, na żądanie kontrolera,

dokumentów niezbędnych do przeprowadzenia kontroli, sporządzania niezbędnych dla kontroli kopii, odpisów lub wyciągów z dokumentów, jak również zestawień i obliczeń sporządzonych na podstawie dokumentów, udzielanie kontrolerowi, w terminie przez niego wyznaczonym, ustnych lub pisemnych wyjaśnień w sprawach dotyczących zakresu kontroli.

Niewywiązywanie się z powyższych obowiązków, polegające w szczególności na udaremnianiu lub utrudnianiu kontroli, może stanowić przesłankę odpowiedzialności dyscyplinarnej lub porządkowej.

Ustawa stanowi, iż jako dowód należy dopuścić wszystko, co może przyczynić się do wyjaśnienia sprawy, a nie jest sprzeczne z prawem. W szczególności dowodem są dokumenty, rzeczy, oględziny, opinie biegłych i specjalistów, wyjaśnienia i oświadczenia. Dodatkowo pojawia się nowa regulacja, a mianowicie możliwość odbierania wyjaśnień także od byłych pracowników jednostki kontrolowanej. Takie rozwiązanie jest niezbędne do prawidłowego ustalenia stanu faktycznego i oceny kontrolowanej działalności. W sytuacji, w której dla właściwego przeprowadzenia czynności kontrolnych wymagane jest posiadania pewnych określonych umiejętności lub pozyskanie wiadomości specjalnych oraz przeprowadzenie specjalistycznych badań, ustawa zakłada możliwość powoływania biegłych.

Dla kontroli powinny być prowadzone akta kontroli. Powinny one obejmować w szczególności:

- 1) wykaz ich zawartości, z podaniem nazw dokumentów i numerów stron;
- 2) upoważnienie do przeprowadzenia kontroli;
- 3) oświadczenia kontrolera o braku albo istnieniu okoliczności uzasadniających jego wyłączenie z udziału w kontroli;
- 4) dowody zgromadzone w toku kontroli;
- 5) wystąpienie pokontrolne i jego projekt albo sprawozdanie oraz zgłoszone zastrzeżenia i dokumenty związane z ich rozpatrzeniem.

W celu uproszczenia i usprawnienia postępowania kontrolnego oraz zagwarantowania jego przejrzystości dla jednostki kontrolowanej ustawa wprowadza obowiązek sporządzenia dwóch dokumentów: projektu wystąpienia pokontrolnego i wystąpienia pokontrolnego. Według proponowanych rozwiązań projekt wystąpienia pokontrolnego w szczególności powinien zawierać:

- 1) oznaczenie jednostki kontrolowanej;
- 2) wskazanie kontrolerów;
- 3) datę rozpoczęcia i zakończenia czynności kontrolnych;
- 4) zakres kontroli;
- 5) ocenę skontrolowanej działalności, ze wskazaniem ustaleń, na których została oparta;
- 6) przyczyny, zakres i skutki stwierdzonych nieprawidłowości;
- 7) zalecenia lub wnioski.

Po zakończeniu czynności kontrolnych musi być sporządzony projekt wystąpienia pokontrolnego. Dokument ten podpisany jest przez kontrolerów i kierownika komórki do spraw kontroli. Następnie kierownik jednostki kontrolującej przekazuje projekt wystąpienia kierownikowi jednostki kontrolowanej z pouczeniem o prawie zgłoszenia, w terminie 7 dni roboczych, umotywowanych zastrzeżeń do projektu wystąpienia. Zastrzeżenia do projektu wystąpienia pokontrolnego, złożone przez kierownika jednostki kontrolowanej, rozpatrywane są przez kierownika komórki do spraw kontroli, który:

- 1) pozostawia bez rozpoznania zastrzeżenia wycofane przez wnoszącego;
- 2) odrzuca zastrzeżenia wniesione przez osobę nieuprawnioną lub wniesione po upływie terminu i zawiadamia o tym zgłaszającego zastrzeżenia, informując na piśmie o przyczynach;
- 3) uwzględnia zastrzeżenia w całości lub w części albo je oddala.

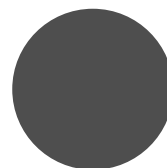
Ustawa przewiduje również możliwość przeprowadzenia kontroli w trybie uproszczonym. Jest to tryb szczególny, który należy stosować wyjątkowo i dotyczy sytuacji, w których

charakter sprawy lub pilność przeprowadzenia czynności kontrolnych uzasadnione są w szczególności potrzebą sporządzenia informacji dla kierownika jednostki kontrolującej, sprawdzenia informacji zawartych m.in. w skargach i wnioskach, dokonania analizy dokumentów otrzymanych z jednostek organizacyjnych podlegających kontroli. W trybie uproszczonym w szczególności wymienić należy jako odmienności: dokument pokontrolny, którym jest sprawozdanie, a nie wystąpienie pokontrolne oraz brak możliwości zgłaszania do tego dokumentu zastrzeżeń przez podmiot kontrolowany.

Po zakończeniu kontroli powinna być sporządzona informacja o jej wynikach – jeżeli jest to wskazane, w szczególności ze względu na wagę kontroli, jej wyniki lub ustalenia oraz w innych uzasadnionych przypadkach. Ponadto projektodawca przewidział możliwość przedstawienia zbiorczej informacji w przypadku, gdy kontrolujący uzna, że ze względu na przedmiot lub podmiot kontroli jest to uzasadnione. Informacja o wynikach kontroli powinna zawierać w szczególności: określenie celu i zakresu kontroli oraz czasu jej prowadzenia, ustalenia z kontroli wskazujące skalę stwierdzonych nieprawidłowości, przyczynę ich powstania i skutki, jakie wywołują lub mogą wywołać w świetle kryteriów stosowanych w postępowaniu kontrolnym, wnioski dotyczące doskonalenia działalności podmiotu kontrolowanego w zakresie dotyczącym kontroli.

Pozostaje zatem oczekiwanie na wdrożenie ustawy i możliwość skontrolowania, czy zaproponowane regulacje faktycznie są uniwersalną metodą kontroli w administracji rządowej.

Anita Jackiewicz - prawnik z wykształcenia, specjalizuje się w prawie pracy i prawie europejskim.



Wojciech Kaliński

Rekomendacja 5: prokonkurencyjne kształtowanie architektury systemów

Jak wskazuje się w wytycznych Prezesa Urzędu Zamówień Publicznych, rekomendacja nr 5 zmierza do takiego kształtowania architektury systemu, by był on łatwy w modyfikacji i rozwijaniu, tudzież by działania te mogły być prowadzone z maksymalnym zachowaniem konkurencji. Generalnie zalecenia Urzędu zmierzają do tego, by sposób konstrukcji i budowy systemów nie mógł stanowić przesłanki ograniczającej konkurencję i skutkować podstawą do udzielania zamówień z wolnej ręki z powodu złożoności i skomplikowania budowy systemów IT. Wśród typowych błędów popełnianych w tym zakresie rekomendacje wskazują na następujące problemy:

- 1) Powierzenie w trybie z wolnej ręki wykonania systemów luźno powiązanych z pozostałymi częściami systemu wykonanymi przez dotychczasowego wykonawcę.
- 2) Brak wymagania udostępnienia przez wykonawcę informacji o stosowanych protokołach komunikacji w interfejsach systemów.
- 3) Budowa systemów niespójnych funkcjonalnie, nadmiernie scentralizowanych, powiązanych przez wspólne zbiory danych.

Z powyższych względów Urząd zaleca:

- Podział systemów informatycznych organizacji zamawiającego na wyodrębnione interfejsami i działające w oparciu

o niezależne struktury danych systemy przy zachowaniu spójności aplikacji/podsystemów oraz racjonalnej, zarządzalnej liczbie powiązań między wyodrębnionymi systemami, tak by liczba aplikacji/podsystemów nie była duża, bo wtedy trudno zapanować nad powiązaniem między nimi, ani też za mała, gdyż wtedy systemy uzyskane w wyniku dekompozycji odznaczają się silnymi powiązaniem wewnętrznymi.

Powyższa rekomendacja możliwa jest do stosowania na przyszłość i odnosi się w głównej mierze do planowania w zakresie rozwoju i rozbudowy systemów informatycznych i jest niezwykle trudna do zastosowania w przypadku sytuacji zastanej. Dodatkowo jej wprowadzenie może okazać się trudne do realizacji z przyczyn budżetowych. Wymiana i integracja systemów celem zmniejszenia ich liczby może okazać się z jednej strony kosztowna, z drugiej zaś wiązać się może z marnotrawstwem środków wydanych wcześniej na zakup odrębnych systemów. Trzeba również pamiętać, że integracja systemów może powodować skutek odwrotny w postaci większego uzależnienia zamawiającego od danego wykonawcy, twórcy systemu zintegrowanego. W praktyce zamawiający napotkają również trudności z określeniem, jaka liczba systemów nie jest zbyt duża ani zbyt mała. W wielu przypadkach jest to bowiem kwestia subiektywna, zależna od wielu czynników i w dużym stopniu niemierzalna.

- Stosowanie przy zamawianiu dużych systemów informatycznych nowoczesnych technik integracji systemów.

- Budowę jednego, wspólnego słownika danych (komunikatów, dokumentów) dla całej organizacji (zamawiającego) i wymaganie jego stosowania przez wszystkich wykonawców, a także otwartości, interoperabilności i jawności definicji zaimplementowanych protokołów komunikacyjnych.

Realizacja tego zalecenia może okazać się bardzo trudna w praktyce. Rekomendacja taka jest prawidłowa w odniesieniu do systemów dedykowanych, budowanych na zamówienie zamawiającego. Problem w tym, że tego typu rozwiązania z jednej strony są droższe, bo budowane na specjalne potrzeby danego podmiotu, a po drugie – jak wszystkie systemy dedykowane – nie są dostatecznie sprawdzone przez innych klientów i w toku wcześniejszych wdrożeń. Ponadto we współczesnym świecie informatycznym nie jest możliwa ucieczka od systemów standardowych, a w tych narzucenie określonych zasad ich budowy, np. poprzez jeden, wspólny słownik danych, może okazać się niemożliwe.

- Zamawiającym dysponującym/rozwijającym systemy o znacznej wartości zaleca się posiadanie opracowanej koncepcji architektury systemów informatycznych, zgodnie z którą powinny być rozwijane systemy informatyczne.

Powyższe zalecenie budzi mieszane uczucia. Z jednej strony powstaje pytanie, dlaczego zalecenie to miałyby się odnosić wyłącznie do systemów o znacznej wartości. Jeżeli bowiem posiadanie opracowanej koncepcji architektury systemów informatycznych, zgodnie z którą powinny być rozwijane systemy informatyczne, jest rozwiązaniem korzystnym dla zamawiającego, warto je wprowadzić także w odniesieniu do systemów o wartości mniejszej. Z drugiej zaś strony skuteczność i konsekwencje wprowadzenia takiej koncepcji w dużym stopniu zależeć będzie od wartości merytorycznej. Może bowiem okazać się, że źle opracowana

koncepcja stanowić będzie element nie rozwoju lecz ograniczenia konkurencyjności rozbudowy systemów informatycznych. Koncepcja taka może wprowadzać wymagania bądź ograniczenia, które wyeliminują z udziału w postępowaniu określonych wykonawców lub określone rozwiązania.

Rekomendacja 6: gromadzenie i transfer wiedzy o konstrukcji systemu informatycznego

Jak wskazują rekomendacje, „*typowym i często spotykanym argumentem za udzieleniem zamówienia w trybie z wolnej ręki na rozwój systemów informatycznych dotychczasowym wykonawcom jest konstatacja, iż posiadają oni najpełniejszą wiedzę o konstrukcji systemu, a zatem i największą zdolność podołania zamówieniu w kontekście dużej złożoności systemu, konieczności utrzymania ciągłości jego działania, wypracowanych sprawdzonych procedur współpracy z wykonawcą etc. Czynnikiem ten nie może jednak zostać samoistnie uznany za obiektywną przesłankę techniczną, uniemożliwiającą powierzenie prac rozwojowych, usług administracji i wsparcia eksploatacyjnego wykonawcy innemu aniżeli dotychczasowemu. Problemem nie jest bowiem istnienie możliwości przejęcia wiedzy przez nowego Wykonawcę (oczywistym jest, iż jest to możliwe, jeśli tylko dostępny jest kod oprogramowania systemu, dokumentacja etc.), tylko to, czy spełnione są warunki skutecznego i sprawnego przebiegu tego procesu.*” Trzeba jednak pamiętać, że w praktyce rzeczywistość nie wygląda tak wesoło, jak wynikałoby to z treści rekomendacji. Teoretycznie, gdyby przejmujący wykonawca uczestniczył w czynnościach wykonania i wdrożenia systemu, to taką niezbędną wiedzę mógłby nabyć. Jednak nierealnym jest zawarcie dwóch umów z wykonawcami, z których jeden buduje system, a drugi

uczy się jego budowy. Także samo zapewnienie dostępu do kodu źródłowego i dokumentacji nie rozwiąże problemu. To jakby uczyć się zasad naprawy samochodów wyłącznie na podstawie podręczników i schematu budowy pojazdu. To zdecydowanie za mało. Dodatkowym problemem pozostaje fakt, że wykonawca-twórca systemu z reguły nie jest zainteresowany przekazywaniem swojego know-how konkurencyjnym podmiotom, a więc będzie czynił wszystko, by transfer wiedzy był jak najbardziej nieefektywny. Z tego względu rekomendacja 6.5., zgodnie z którą „zaleca się zapisanie i egzekwowanie wymagania współpracy między dotychczasowym a „nowym” wykonawcą systemu przez odpowiednie zapisy SIWZ i umowy”, jakkolwiek ideologicznie słuszna i uzasadniona (co wynika z samego uzasadnienia tej rekomendacji: „dokumentacja systemu nigdy nie przedstawia wszystkich detali jego konstrukcji. Współpraca z dotychczasowym wykonawcą jest często jedynym sposobem sprawnego pozyskania wiedzy o zastosowanych rozwiązaniach konstrukcyjnych i ich działaniu.”) będzie w praktyce niezwykle trudna do zrealizowania i to począwszy od samego zapisania obiektywnych, mierzalnych kryteriów jakości transferu wiedzy poprzez odpowiednie skonstruowanie sankcji zabezpieczających wykonanie tego obowiązku.

Powstanie również dodatkowy problem związany z nierównością konkurencyjną między wykonawcami. Jednym z błędów popełnianych przez zamawiających, wskazywanych w rekomendacjach Prezesa UZP, jest „nieuwzględnienie w planowaniu i konstruowaniu zamówienia czasu potrzebnego na przejęcie wiedzy o konstrukcji systemu prowadzące zwykle do konstatacji, że zmiany w systemie może wprowadzać

jedynie dotychczasowy wykonawca”. Konsekwencją stwierdzenia tego uchybienia jest rekomendacja, by „udzielając zamówienia na wykonanie prac rozwojowych w trybie konkurencyjnym i kształtując warunki umowne, zapewnić czas niezbędny na przejęcie wiedzy o konstrukcji systemu”. Takich potrzeb nie będzie miał oczywiście dotychczasowy wykonawca systemu. Oznacza to, że o ile pozostali wykonawcy muszą w cenie ofertowej uwzględnić koszty przekazania wiedzy (podobnie jak koszt ten musiał uwzględnić dotychczasowy wykonawca w wartości wdrożenia) oraz czas jej przekazania, o tyle dotychczasowy wykonawca, startując w przetargu na utrzymanie systemu, ani kosztów, ani czasu nie musi uwzględnić. Jego oferta w tym więc zakresie może być bardziej konkurencyjna. Świadomość tego faktu ma istotne znaczenie przy konstruowaniu kryteriów oceny ofert.

Jeśli chodzi o pozostałe rekomendacje, ich zastosowanie również może wiązać się z określonymi problemami. I tak rekomendacja 6.3.: „W SIWZ na świadczenie usług w zakresie rozwoju systemów należy wymagać od wykonawców doświadczenia w posługiwaniu się technologiami wykorzystanymi do budowy systemu.” może okazać się znaczącym ograniczeniem konkurencyjności, jeżeli system jest rozwiązaniem dedykowanym, opartym o stosunkowo mniej popularne rozwiązania w zakresie architektury systemów informatycznych. Może bowiem okazać się, że przedmiotowe wymaganie spełni tylko wąska grupa wykonawców.

Dr Wojciech Kaliński - asystent
w Katedrze Prawa Cywilnego Uniwersytetu
Jagiellońskiego, współnik w kancelarii
Maruta i Wspólnicy sp. j.



Uprawnienia kontrolne inspektora ochrony danych osobowych po wprowadzeniu w ustawie o ochronie danych osobowych elementów treści protokołu kontroli i treści upoważnienia do przeprowadzania kontroli - część I

Bogusława Pilc

Ustawa z dnia 29 października 2010 r. o zmianie ustawy o ochronie danych osobowych oraz niektórych innych ustaw wprowadza m.in. w art. 15 ust. 3 treść upoważnienia do przeprowadzania kontroli oraz w art. 16 ust. 1a elementy protokołu kontroli, które stanowią katalog zamknięty. W niniejszym artykule Autor przedstawia zadania kontrolne Generalnego Inspektora Ochrony Danych Osobowych, w szczególności zakres uprawnień inspektora ochrony danych osobowych, zasady dokumentowania czynności kontrolnych oraz uprawnienia pokontrolne.

Ustawa z dnia 29 sierpnia 1997 r. o ochronie danych osobowych (Dz. U. z 2002 r. Nr 101, poz. 926, ze zm.; dalej u.o.d.o) w art. 12 pkt 1 zobowiązuje Generalnego Inspektora Ochrony Danych Osobowych (zwanego dalej Generalnym Inspektorem) do szeroko zakreślonych zadań kontrolnych w zakresie zgodności przetwarzania danych z przepisami o ochronie danych osobowych. Przepisy te zawarte zostały w u.o.d.o oraz w wydanym na podstawie art. 39a ustawy rozporządzeniu Ministra Spraw Wewnętrznych i Administracji z dnia 29 kwietnia 2004 r. w sprawie dokumentacji przetwarzania danych osobowych oraz

warunków technicznych i organizacyjnych, jakim powinny odpowiadać urządzenia i systemy informatyczne służące do przetwarzania danych osobowych (Dz. U. Nr 100, poz. 1024; dalej rozporządzenie). Realizowana przez Generalnego Inspektora funkcja kontrolna łączy się z możliwością władczego oddziaływania na podmioty kontrolowane. Działalność władcza – w przypadku naruszenia przepisów o ochronie danych osobowych – polega w szczególności na wydawaniu decyzji administracyjnych nakazujących przywrócenie stanu zgodnego z prawem.

Celem kontroli jest ustalenie stanu faktycznego w zakresie przestrzegania przez podmiot kontrolowany przepisów o ochronie danych osobowych oraz udokumentowanie dokonanych ustaleń. Kontrolę można scharakteryzować jako działanie obejmujące: zbadanie istniejącego stanu rzeczy; zestawienie tego, co istnieje, z tym, co być powinno, co przewidują odpowiednie wzorce czy normy postępowania i sformułowanie na tej podstawie odpowiedniej oceny; w przypadku rozbieżności między stanem faktycznym a stanem pożądanym – ustalenie przyczyn tych rozbieżności i sformułowanie zaleceń mających na celu wskazanie sposobów usunięcia niepożądanych zjawisk ujawnionych przez kontrolę¹ Kontrole przeprowadzają inspektorzy w zespołach kontrolnych

składających się najczęściej z dwóch osób – prawnika i informatyka. Czynności kontrolne „na miejscu” są dokonywane w siedzibie kontrolowanego podmiotu oraz w innym miejscu (np. jednostkach organizacyjnych) wskazanym jako obszar przetwarzania danych osobowych. Kontroli poddawane są zarówno podmioty z sektora publicznego, jak i podmioty prywatne, które w art. 3 u.o.d.o zostały określone jako zobowiązane do ochrony danych osobowych – podmioty przetwarzające dane osobowe.

Zakres podmiotowy uprawnień kontrolnych Generalnego Inspektora jest bardzo szeroki. Jak już wskazano, kontroli poddawane są podmioty należące do sfery publicznej i prywatnej. Można dokonać podziału tych podmiotów, biorąc pod uwagę posiadanie przez nie statusu administratora danych bądź brak takiego statusu. Kontrola przetwarzania danych osobowych obejmuje zarówno administratorów danych podlegających obowiązkowi zgłoszenia zbioru do rejestracji, jak też administratorów danych, którzy z mocy u.o.d.o są z obowiązku rejestracji zwolnieni. Ponadto zauważyć należy, że gdy administrator danych sam nie przetwarza danych, lecz zleca to innemu podmiotowi (zleceniobiorcy) w drodze umowy zawartej na piśmie, na zasadach określonych w art. 31 u.o.d.o, wówczas kontroli podlega również ten podmiot (zleceniobiorca). Obowiązki związane z kontrolą ciążyą zatem nie tylko na administratorze danych, lecz także – odpowiednio – na podmiocie zajmującym się przetwarzaniem danych na podstawie tzw. umowy powierzenia.

Generalny Inspektor ma ograniczone prawo kontroli w stosunku do następujących podmiotów:

- administratorów danych objętych tajemnicą państwową ze względu na obronność lub bezpieczeństwo państwa, ochronę życia i zdrowia ludzi, mienia lub bezpieczeństwa i porządku publicznego;
- administratorów danych dotyczących członków kościoła lub innego związku wyznaniowego o uregulowanej sytuacji prawnej, przetwarzanych na potrzeby kościoła lub związku wyznaniowego;
- Agencji Bezpieczeństwa Wewnętrznego, Agencji Wywiadu, Służby Kontrwywiadu Wojskowego, Służby Wywiadu Wojskowego oraz Centralnego Biura Antykorupcyjnego – w odniesieniu do danych, które zostały uzyskane w wyniku czynności operacyjno-rozpoznawczych przez funkcjonariuszy tych podmiotów.

Wobec wymienionych podmiotów Generalny Inspektor, zastępca Generalnego Inspektora lub upoważnieni przez niego pracownicy Biura Generalnego Inspektora Ochrony Danych Osobowych (inspektorzy) posiadają zredukowane uprawnienia kontrolne. W szczególności nie mają prawa:

- wstępu do pomieszczenia, w którym zlokalizowano zbiór danych oraz do pomieszczenia, w którym przetwarzane są dane poza zbiorem;
- przeprowadzania w pomieszczeniu kontrolowanego podmiotu niezbędnych badań lub innych czynności w celu oceny zgodności przetwarzania danych z ustawą;
- wglądu do wszelkich dokumentów i wszelkich danych mających bezpośredni związek z przedmiotem kontroli;
- sporządzania kopii dokumentów i danych;
- przeprowadzania oględzin urządzeń, nośników oraz systemów informatycznych służących do przetwarzania danych;
- zlecania sporządzania ekspertyz i opinii;
- wydawania decyzji administracyjnych, w tym decyzji nakazujących przywrócenie stanu zgodnego z prawem;

1 W. Dawidowicz, *Zagadnienia ustroju administracji państwowej w Polsce*, Warszawa 1970, s. 34.

- rozpatrywania skarg w sprawach wykonania przepisów o ochronie danych osobowych;
- żądania wszczęcia postępowania dyscyplinarnego lub innego przewidzianego prawem postępowania przeciwko osobom winnym dopuszczenia do uchybień.

Wobec tych podmiotów Generalny Inspektor może jedynie żądać złożenia pisemnych lub ustnych wyjaśnień oraz wzywać i przesłuchiwać osoby w zakresie niezbędnym do ustalenia stanu faktycznego.

Podczas kontroli przestrzegania przepisów o ochronie danych osobowych inspektor zwraca szczególną uwagę na następujące kwestie:

- przesłanki legalności przetwarzania danych – podmiot kontrolowany powinien wykazać co najmniej jedną z przesłanek legalności przetwarzania danych, które zostały wymienione w art. 23 u.o.d.o. Gdy np. podstawą przetwarzania danych jest zgoda osoby, której one dotyczą, inspektor żąda udokumentowania zgody; dowodem może być oświadczenie na piśmie, nagranie bądź inny nośnik informacji dokumentujący wyrażoną zgodę. Gdy z kolei są niezbędne do realizacji umowy, której osoba jest stroną, inspektor żąda przedstawienia treści tej umowy.
- przesłanki legalności przetwarzania danych szczególnie chronionych – podmiot jest obowiązany do przedstawienia dowodów legalności przetwarzania danych i wykazania, że spełnia co najmniej jedną z podstaw prawnych wymienionych w art. 27 ust. 2 u.o.d.o. Gdy tą podstawą jest przepis szczególnej ustawy, kontrolowany podmiot powinien precyzyjnie określić dany przepis.
- zakres i cel przetwarzania danych – kontrolowany podmiot jest obowiązany podać kategorie osób (np. pracownicy, klienci,

uczniowie, członkowie) oraz kategorie przetwarzanych danych i ich zakres (dane tzw. zwykłe, np. imię, nazwisko, adres zamieszkania, data urodzenia, stan cywilny; dane szczególnie chronione i ich zakres, np. stan zdrowia, nałogi, pochodzenie rasowe, poglądy polityczne, religijne), a także wskazać cel, w jakim dane przetwarza (np. marketingowy, podatkowy, archiwalny);

- merytoryczna poprawność danych i ich adekwatność do celu przetwarzania – kontrolowany podmiot jest obowiązany wykazać merytoryczną poprawność np. poprzez okazanie dokumentów, które potwierdzają poprawną pisownię kwestionowanego imienia, nazwiska czy daty urodzenia danej osoby. W zakresie adekwatności danych podmiot musi uzasadnić potrzebę przetwarzania danych w stosunku do celu, w jakim je pozyskał (podmiot prywatny). W przypadku podmiotów publicznych wymagane jest podanie przepisu uprawniającego do wykorzystywania określonych danych.
- obowiązek informacyjny – inspektor sprawdza, w jaki sposób jest on realizowany, tj. czy zakres informacji uwzględnia odrębnie uregulowane dwie sytuacje dotyczące źródła pozyskania danych (od osoby, której dotyczą – art. 24 u.o.d.o i nie od osoby, której dane dotyczą – art. 25 u.o.d.o), a zatem czy zawiera określone przepisami ustawy elementy, a ponadto czy poinformowanie ma indywidualny charakter i czy informacje zostały przedstawione w sposób zrozumiały dla odbiorcy;
- zgłoszenie zbioru do rejestracji – inspektor sprawdza, czy prowadzone przez podmiot kontrolowany zbiory danych nie podlegają w myśl art. 43 ust. 1 u.o.d.o zwolnieniu z obowiązku rejestracji. Jeśli obowiązek rejestracji zaistniał i dokonano zgłoszenia zbiorów do rejestracji, badana jest bardzo

2 Rozporządzenie Ministra Spraw Wewnętrznych i Administracji z dnia 11 grudnia 2008 r. w sprawie wzoru zgłoszenia danych do rejestracji Generalnemu Inspektorowi Ochrony Danych Osobowych (Dz. U. z 2008 r. Nr 229, poz. 1536)

szczegółowo treść wypełnionego formularza zgłoszenia (wzór został opublikowany w akcie wykonawczym do ustawy)² oraz stan faktyczny odnoszący się do informacji podanych w zgłoszeniu. Inspektor ustala ponadto, czy ewentualna zmiana, w zakresie informacji podanych w zgłoszeniu, została Generalnemu inspektorowi zgłoszona w terminie wskazanym w ustawie.

- przekazywanie danych do państwa trzeciego – inspektor sprawdza, czy kontrolowany podmiot uwzględnił co najmniej jedną z przesłanek wymienionych w art. 47 u.o.d.o, zezwalających na legalne przekazanie danych do państwa trzeciego. Ponadto dokonuje oceny, czy zostały zastosowane odpowiednie środki techniczne i organizacyjne zabezpieczające dane.
- powierzenie przetwarzania danych osobowych – inspektor sprawdza, czy umowa powierzenia została sporządzona na piśmie, a następnie szczegółowo bada jej treść; umowa powinna m.in. precyzyjnie określać zakres danych przekazanych do przetwarzania oraz podstawę i cel przetwarzania. Ponadto może być przeprowadzona kontrola podmiotu, któremu zlecono przetwarzanie danych. W takim przypadku inspektor bada, czy dane są przetwarzane zgodnie z postanowieniami umowy oraz czy ten podmiot podjął środki zabezpieczające określone w przepisach o ochronie danych osobowych.
- zabezpieczenie danych – jednym z podstawowych celów kontroli jest sprawdzenie zgodności przetwarzania danych z przepisami o ochronie danych osobowych związanymi z bezpieczeństwem danych (rozdział V u.o.d.o oraz przywołane rozporządzenie Ministra Spraw Wewnętrznych i Administracji). Inspektor ocenia, czy administrator danych zgodnie z art. 36 ust. 1 u.o.d.o zastosował środki techniczne i organizacyjne zapewniające ochronę danych osobowych odpowiednią do zagrożeń oraz kategorii danych objętych ochroną, a w szczególności czy w odpowiedni sposób zabezpieczył dane przed

ich udostępnieniem osobom nieupoważnionym, zabranieniem przez osobę nieuprawnioną, przetwarzaniem z naruszeniem ustawy, zmianą, utratą, uszkodzeniem lub zniszczeniem.

Przepisy o ochronie danych osobowych nie precyzują, jakimi środkami należy posłużyć się, aby zapewnić właściwą ochronę procesu przetwarzania danych. O użyciu środków danego rodzaju decyduje administrator, a skuteczność zastosowanych rozwiązań podlega badaniom w czasie kontroli. Wymogi dotyczące zabezpieczenia danych odnoszą się zarówno do danych przetwarzanych w sposób tradycyjny, jak i do danych przetwarzanych w systemach informatycznych. W toku kontroli ustala się, czy wszystkie osoby biorące udział w procesie przetwarzania danych, tj. uczestniczące w jakichkolwiek operacjach wykonywanych na danych osobowych, takich jak: zbieranie, utrwalanie, przechowywanie, opracowywanie, zmienianie, udostępnianie, usuwanie, posiadają upoważnienie nadane przez administratora danych, czy kontrolowany podmiot prowadzi ewidencję osób upoważnionych do przetwarzania danych, zawierającą: imię i nazwisko osoby upoważnionej, datę nadania upoważnienia, datę ustania upoważnienia, zakres upoważnienia, identyfikator, jeżeli dane przetwarzane są w systemie informatycznym; czy osoby upoważnione do przetwarzania danych zachowują te dane oraz sposób ich zabezpieczenia w tajemnicy; czy administrator danych wyznaczył administratora bezpieczeństwa informacji nadzorującego przestrzeganie zasad ochrony, chyba że sam sprawuje nadzór. Inspektor bada również, w jaki sposób jest wykonywany taki nadzór, m.in. czy zostały opracowane i wdrożone procedury określające obowiązki w tym zakresie, czy nadzór jest sprawowany sukcesywnie, w jakim przedziale czasowym, czy obejmuje wszystkie zagadnienia dotyczące zastosowanych zabezpieczeń i czy jest skuteczny, czy administrator danych zapewnił kontrolę nad tym, jakie dane osobowe, kiedy

i przez kogo zostały do zbioru wprowadzone oraz komu są przekazywane (udostępniane). Inspektor bada również sposób sprawowania takiej kontroli, czy urządzenia i systemy informatyczne spełniają wymogi bezpieczeństwa. Ocenę bezpieczeństwa rozpoczyna inspektor od analizy dokumentów określających politykę bezpieczeństwa kontrolowanego podmiotu w zakresie ochrony fizycznej obiektów, kontroli dostępu do poszczególnych systemów informatycznych i usług sieciowych oraz w zakresie ochrony zasobów informatycznych przed nieuprawnionym dostępem, przejęciem lub zniszczeniem przy użyciu szkodliwego oprogramowania i narzędzi (tzw. wirusy, robaki, konie trojańskie, rootkity itp.).

Wśród elementów kontroli urządzeń i systemów informatycznych można wyróżnić: bezpieczeństwo fizyczne, gdzie podstawowymi elementami oceny są: sposób zabezpieczenia obiektów i pomieszczeń, w których znajdują się systemy informatyczne i nośniki informacji, na których przechowywane są kopie zapasowe lub archiwalne danych oraz pomieszczeń, gdzie zlokalizowane są urządzenia sieciowe, serwery i stacje robocze. Pomieszczenia takie, zgodnie z wymaganą polityką bezpieczeństwa, powinny być wskazane jako obszar przetwarzania danych (§4 pkt 1 rozporządzenia). Inspektor, dokonując oceny, sprawdza m.in.: formę realizacji ochrony fizycznej z udziałem czynnika ludzkiego (np. system organizacji służby ochrony), budowlane urządzenia zabezpieczające (np. drzwi stalowe, kraty stalowe, rolety przeciw włamaniom, okiennice i szyby zabezpieczające otwory okienne), urządzenia fizycznej kontroli dostępu do pomieszczeń (np. zamki, kłódki, zasuw, blokady), elektroniczne urządzenia zabezpieczające przed włamaniem i pożarem (np. sygnalizacja włamania lub napadu, sygnalizacja pożaru, system wideo nadzoru), elektroniczny system kontroli dostępu z rejestracją operacji otwierania i zamykania pomieszczeń przez osoby

uprawnione. Stosowanie któregokolwiek z wymienionych środków powinno być uzależnione od występujących zagrożeń w zakresie zapewnienia poufności, integralności i tzw. rozliczalności przetwarzanych danych. Bezpieczeństwo systemów informatycznych – przed przystąpieniem do kontroli inspektor zapoznaje się z architekturą używanych systemów oraz lokalizacją i strukturą prowadzonych zbiorów danych. Podstawowym dokumentem wymaganym od kontrolowanego podmiotu jest wspomniana polityka bezpieczeństwa (§3 rozporządzenia).

Na podstawie uzyskanych informacji, ustalonych kategorii danych oraz sposobu korzystania ze środków teletransmisji inspektor ocenia poziom bezpieczeństwa, jaki został zastosowany: podstawowy, podwyższony bądź wysoki.

Ostatnim etapem kontroli bezpieczeństwa systemów jest szczegółowe sprawdzenie stosowanych procedur zarządzania systemami informatycznymi służącymi do przetwarzania danych osobowych oraz kontrola zastosowanych środków bezpieczeństwa. Dokumentem, który na tym etapie kontroli inspektor wnikliwie analizuje, jest wskazana w §3 rozporządzenia instrukcja zarządzania systemem informatycznym służącym do przetwarzania danych osobowych. Podkreślenia wymaga, że inspektor w toku czynności kontrolnych zarówno weryfikuje treść instrukcji, jak i sprawdza, czy deklarowane procedury oraz środki ochrony są rzeczywiście stosowane. Badany jest mechanizm logowania i uwierzytelnienia się użytkownika każdego systemu czy też modułu programowego oraz system kontroli uprawnień. W sytuacji gdy zakres przetwarzanych danych wymaga stosowania różnych poziomów uprawnień dla poszczególnych grup użytkowników ocenie poddawane są mechanizmy, które kontrolę taką umożliwiają. W przypadku systemów teleinformatycznych szczegółowej kontroli poddawane są zastosowane mechanizmy ochrony teletransmisji. Podstawowym wymogiem jest

zabezpieczenie informacji przesyłanych drogą teletransmisji przed udostępnieniem ich osobom nieuprawnionym oraz przed utratą, uszkodzeniem lub zniszczeniem danych. Podczas kontroli zastosowanych w tym zakresie rozwiązań brane są pod uwagę przyjęte środki ochrony kryptograficznej, jak też sposób zarządzania kluczami kryptograficznymi i hasłami. W przypadku gdy kontrolowany podmiot wykorzystuje do przetwarzania danych komputery przenośne lub do przekazywania danych poza swoją siedzibę korzysta z elektronicznych nośników informacji przedmiotem kontroli jest sposób ich kryptograficznego zabezpieczenia. Elementem kontroli bezpieczeństwa systemów teleinformatycznych jest także ich funkcjonalność, która została określona w §7 rozporządzenia.

W celu wykonania zadań w zakresie kontroli zgodności przetwarzania danych z przepisami o ochronie danych osobowych Generalny Inspektor, zastępca Generalnego Inspektora lub upoważnieni przez niego inspektorzy wyposażeni zostali w szerokie kompetencje do

podejmowania określonych czynności kontrolnych (art. 14 ustawy). Zatem uprawnienie do kontroli wynika bezpośrednio z ustawy o ochronie danych osobowych. Zasadą jest, że kontrole przeprowadzane przez inspektorów upoważnionych przez Generalnego Inspektora lub jego zastępcę są zazwyczaj zapowiadane z kilkudniowym wyprzedzeniem. Podmioty, które mają być poddane kontroli, informowane są w pierwszej kolejności telefonicznie, a następnie na piśmie (faksem) przedstawiany jest ogólny przedmiot kontroli, termin dokonania czynności oraz prośba o przygotowanie dokumentacji dotyczącej przetwarzania danych. Odpowiednie przygotowanie się danego podmiotu do kontroli GIODO istotnie wpływa na zapewnienie sprawnego jej przebiegu, co ma znaczenie zarówno dla tego podmiotu, jak i dla inspektorów.

**Bogusława Pilc - jest radcą prawnym,
Dyrektorem Departamentu Inspekcji
w Biurze Generalnego Inspektora Ochrony
Danych Osobowych.**

Waż udział

XI FORUM ADO/ABI BIEŻĄCE PROBLEMY WYKONYWANIA OBOWIĄZKÓW PRZEZ ADMINISTRATORA DANYCH I ADMINISTRATORA BEZPIECZEŃSTWA INFORMACJI

15 listopada 2011 r., Warszawa



W PROGRAMIE:

- Realizacja praw osoby, której dane dotyczą - nowe podejście czy modyfikacja dotychczasowych zasad?
- "Zgoda na przetwarzania danych osobowych" według Opinii Grupy Roboczej Art. 29 nr 15/2011 (przyjętej w dniu 13 lipca 2011).
- Jak pozyskiwać zgodę osoby, której dane dotyczą, na przetwarzanie jej danych osobowych?
- Przesłanki dopuszczalności przetwarzania przez pracodawcę danych osobowych pracowników.
- Problemy wykonywania obowiązków informacyjnych wobec osoby, której dane dotyczą, na gruncie ustawy o ochronie danych osobowych oraz ustaw szczególnych (ustawa o świadczeniu usług drogą elektroniczną, ustawa - Prawo telekomunikacyjne).
- Udostępnianie danych osobowych po nowelizacji ustawy o ochronie danych osobowych.
- Rola administratora bezpieczeństwa informacji w inspekcji Generalnego Inspektora Ochrony Danych Osobowych.
- Praktyczne aspekty dokumentowania działań realizowanych przez administratora bezpieczeństwa informacji.
- Problemy z wyznaczeniem obszaru przetwarzania danych osobowych w związku ze specyfiką elektronicznego przetwarzania danych oraz świadczeniem usług lub wykonywaniem pracy. Bezpieczeństwo danych osobowych w obszarze i poza obszarem przetwarzania danych.

Więcej: www.cpi.com.pl



Zarządzanie ryzykiem w projektach

Ewa Szczepańska

Wprowadzenie do zarządzania ryzykiem

Zagadnienia związane z zarządzaniem ryzykiem obejmują szereg pojęć, które należy ujednoczyć w każdej organizacji. Dlatego konieczne staje się uporządkowanie i usystematyzowanie słownictwa związanego z zarządzaniem ryzykiem. Niniejsza praca bazuje na zbiorze definicji opracowanych przez Office of Government Commerce w książce „Zarządzanie ryzykiem: przewodnik dla praktyków”.

Do podstawowych definicji z zakresu zarządzania ryzykiem należy zaliczyć następujące pojęcia: „**akceptacja** - reakcja na ryzyko będące zagrożeniem, świadoma i przemyślana decyzja powstrzymania się od jakichkolwiek działań na przykład przy założeniu, że podjęcie działań zapobiegawczych jest ekonomicznie nieuzasadnione, zagrożenie powinno być stale monitorowane pod kątem tego, czy można je dalej tolerować, **bliskość ryzyka** - parametr czasowy ryzyka oznaczający, że ryzyko może się zmaterializować w określonym momencie czasowym, albo że efekt może zależeć od czasu, w którym to nastąpi, **okazja** - przyszłe wydarzenie, które jeżeli zajdzie, będzie miało pozytywny wpływ na cele lub korzyści, **oszacowanie ryzyka** - ocena prawdopodobieństwa i skutku

każdego ryzyka przy uwzględnieniu obowiązujących standardów, dopuszczalnych poziomów ryzyka, współzależności i innych związanych czynników, **prawdopodobieństwo** - oceniona możliwość zajścia określonego zagrożenia lub okazji uwzględniająca rozważania dotyczące częstości, z jaką zjawisko może występować, **ryzyko** - niepewne zdarzenie lub ich grupa, które, jeżeliby zaszło, będzie miało wpływ na osiągnięcie celów, ryzyko jest zazwyczaj mierzone (opisywane) prawdopodobieństwem i wpływem zagrożenia lub okazji na cele, **skutek** - rezultat zmaterializowania się okazji lub zagrożenia, **tolerancje na ryzyko** - poziom narażenia na ryzyko, które jeżeli jest na to odpowiednia zgoda kierownictwa, mogą być przekroczone i jeżeli do tego dojdzie, to wywoła to określone reakcje (np. raport dotyczący sytuacji dla wyższego kierownictwa, które ma podjąć odpowiednie działania), **zagadnienie** - zdarzenie, które właśnie zaszło, którego nie można było uniknąć i które wymaga natychmiastowych działań, może to być problem, zapytanie, żądanie zmiany lub ryzyko, które się zmaterializowało, **zagrożenie** - niepewne zdarzenie, które może mieć negatywny wpływ na cele lub korzyści, **zarządzanie ryzykiem** - systematyczne stosowanie polityki, procedur, metod i praktyk w stosunku do zadań związanych z identyfikacją i oceną ryzyka, a w konsekwencji planowaniem i wdrażaniem reakcji na ryzyko, zarządzanie ryzykiem tworzy proaktywne środowisko dla podejmowania decyzji.”¹

1 OGC, Zarządzanie ryzykiem: Przewodnik dla praktyków, TSO, Londyn 2007, s. 161-166.

Metodyki w zarządzaniu ryzykiem

Do najbardziej znanych metodyk można zaliczyć: COSO² II, M_o_R³, PRINCE2⁴ oraz PMBoK⁵. W zależności od obszaru, jakim ryzyko ma być zarządzane, dokonuje się wyboru odpowiedniej metodyki. W sytuacji, w której analizowana jest cała organizacja, z uwagi na kompleksowość podejścia warto zastosować metodykę zarządzania ryzykiem **COSO II** lub **M_o_R**. Jeżeli zarządzanie ryzykiem ma przebiegać w programach lub projektach godna polecenia jest metodyka **PRINCE2** lub **PMBoK**.

Amerykańska organizacja sektora prywatnego **The Committee of Sponsoring Organizations of the Treadway Commission (COSO)** wydała opracowanie pt. „Zarządzanie ryzykiem korporacyjnym - zintegrowana struktura ramowa”, w którym w dwóch częściach przedstawia mechanizmy zarządzania ryzykiem. Pierwsza część omawia strukturę ramową, która definiuje zarządzanie ryzykiem korporacyjnym oraz opisuje zasady i koncepcje stanowiące wskazówki do oceny i zwiększenia efektywności zarządzania ryzykiem na wszystkich szczeblach organizacji. Druga część skupia się na przedstawieniu technik, które można zastosować w elementach struktury ramowej. Zarządzanie ryzykiem korporacyjnym wg COSO II składa się z następujących elementów: uzgodnienia apetytu na ryzyko ze strategią, wzmocnienia decyzji w sprawie reakcji na ryzyko, ograniczenia niespodzianek i strat operacyjnych, identyfikowania i zarządzania wieloma rodzajami ryzyka w przedsiębiorstwie, wykorzystywania możliwości, szans oraz kapitału.

Kompleksowe podejście korporacyjne do zarządzania ryzykiem prezentuje również brytyjska metodyka **Management of Risk (M_o_R)**. Office of Government Commerce (OGC) opracował przewodnik zarządzania ryzykiem w skali całej organizacji, prezentując spójne ramy do zarządzania ryzykiem jako części systemu wewnętrznej kontroli i kluczowego składnika ładu korporacyjnego. Wszystkie zasady, procesy i kroki określone w metodyce M_o_R możliwe są do zastosowania zarówno w organizacji, programie, projekcie, przedsięwzięciu oraz w działalności operacyjnej firmy. Metodyka M_o_R pokazuje globalne podejście do zagadnień ryzyka, konsekwencje w poszczególnych działaniach oraz hierarchiczność stosowania wytycznych.

Project Management Body of Knowledge (PMBoK) to standard utworzony przez Project Management Institute (PMI), który opisuje dobre praktyki dla kierownika projektu z zakresu zarządzania projektem w całym cyklu jego życia. W PMBoK wyróżnia się obszary wiedzy i procesy, które można podzielić na grupy. W skład głównych procesów wchodzi: procesy inicjowania, planowania, monitorowania i kontroli, procesy wykonawcze oraz procesy zamknięcia. Natomiast na obszary wiedzy składają się: integracja, zakres, czas, koszty, zasoby ludzkie, jakość, ryzyko, komunikacja, zaopatrzenia.

Ryzyko w PMBoK stanowi jeden z obszarów zarządzania i zostało przedstawione w 6 procesach. Zaplanowanie zarządzania ryzykiem polega na określeniu, w jaki sposób przeprowadzane będzie

2 COSO – Committee of Sponsoring Organizations of the Treadway Commission.

3 Znak M_o_R jest zarejestrowanym znakiem handlowym Office of Government Commerce w Zjednoczonym Królestwie i innych krajach.

4 PRINCE2 Projects In a Controlled Environment - projekty w środowiskach sterowalnych.

5 Project Management Body of Knowledge.

Lp.	Proces	Opis
1.	Zaplanowanie zarządzania ryzykiem	Określenie w jaki sposób przeprowadzane będzie zarządzanie ryzykiem, jakie będą stosowane metody, narzędzie oraz techniki.
2.	Identyfikowanie ryzyka	Określenie jakie ryzyko ma wpływ na projekt.
3.	Przeprowadzenie jakościowej analizy ryzyka	Określenie priorytetów ryzyka.
4.	Przeprowadzenie ilościowej analizy ryzyka	Przeprowadzenie liczbowej analizy ryzyka wyodrębnionego w jakościowej analizie ryzyka.
5.	Zaplanowanie reakcji na ryzyko	Przygotowanie możliwych reakcji na ryzyko, podjęcie decyzji o wyborze działań oraz przypisanie osób odpowiedzialnych za wykonanie wybranych działań.
6.	Monitorowanie i kontrola ryzyka	Wdrożenie przygotowanych wcześniej działań, kontrolowanie i monitorowanie ww. działań.

***Tabela 1.** Procesy zarządzania ryzykiem zgodnie z PMBoK.
Źródło: Opracowanie własne na podstawie „A guide to Project Management Body of Knowledge”, 2008, PMI.*

zarządzanie ryzykiem, jakie będą stosowane metody, narzędzie oraz techniki. Następnie identyfikuje się ryzyko, czyli określa się jego wpływ na projekt. Nie można zapomnieć o przeprowadzeniu jakościowej i ilościowej analizy ryzyka, jak również o zaplanowaniu i przygotowaniu reakcji na ryzyko, działań, decyzji oraz przypisaniu osób odpowiedzialnych za powyższe zadania. Monitorowanie i kontrola ryzyka to wdrożenie przygotowanych wcześniej działań.

Druga metodyka zajmująca się zarządzaniem ryzykiem w projektach to **PRINCE2 (Projects In a Controlled Environment - projekty w środowiskach sterowalnych)**, której właścicielem jest Office of Government Commerce – agenda Ministerstwa Skarbu w Wielkiej Brytanii. Metodyka PRINCE2 składa się z pryncypiów, czyli podstawowych zasad,

procesów określających kroki, jakie należy wykonać w projekcie oraz tematów, które są grupą istotnych aspektów zarządzania i powinny znajdować się w centrum uwagi zarządzających projektem. Do pryncypiów zalicza się: ciągłą zasadność biznesową, korzystanie z doświadczeń, zdefiniowanie ról i obowiązków, zarządzanie etapami, zarządzanie z wykorzystaniem tolerancji oraz koncentrowanie się na produktach i dostosowanie do warunków projektu. Drugim elementem w metodyce PRINCE2 są następujące procesy: przygotowanie projektu, inicjowanie, sterowanie etapem, zarządzanie końcem etapu, zarządzanie dostarczeniem produktów, zamykanie projektu oraz zarządzanie strategiczne projektem. Natomiast na temat, czyli sposób zaadaptowania pryncypiów do środowiska projektowego zalicza się: uzasadnienie biznesowe, organizację, jakość, plany, ryzyko, zmiany i postępy. Zarządzanie ryzykiem w PRINCE2 składa się z pięciu

Lp.	Kroki	Opis
1.	Identyfikuj	Identyfikacja ryzyka, mająca wpływ na projekt, która jest zapisywana w Rejestrze Ryzyka.
2.	Oceniaj	Analiza ryzyka i ocena prawdopodobieństwa wystąpienia, wpływu na realizację celów projektu, bliskości.
3.	Planuj	Planowanie działań zarządczych w kontekście każdego ryzyka.
4.	Wdrażaj	Wdrażanie wybranej reakcji na ryzyko.
5.	Komunikuj	Ciągłe przekazywanie informacji o ryzyku w projekcie. Zasady komunikacji powinny być określone w projekcie.

Tabela 2. Kroki w zarządzaniu ryzykiem na podstawie metodyki PRINCE2

Źródło: Opracowanie własne na podstawie „Skuteczne zarządzanie projektami PRINCE2”, 2009.

Kategorie ryzyka		Przykłady
Zewnętrzne: <ul style="list-style-type: none"> wynikające ze środowiska zewnętrznego, nie znajduje się w całości pod kontrolą organizacji, ale można podjąć pewne działania w celu zmniejszenia tego rodzaju ryzyka. 	Polityczne	Zmiana rządu, ważne decyzje polityczne.
	Ekonomiczne	Zdolność do przyciągania i zatrzymywania personelu na rynku pracy, wymiana kursu walut, wpływ gospodarki globalnej na gospodarkę krajową.
	Spółeczno- kulturowe	Zmiany demograficzne - determinujące popyt na usługi.
	Technologiczne	Starzenie się obecnie używanych systemów, koszt zakupu najlepszej z dostępnych technologii.
	Legislacyjne	Wymogi UE/akty prawne nakładające wymagania.
	Ekologiczne	Konieczność spełniania zmieniającej się normy.
Operacyjne: - związane z wykonywanymi obecnie operacjami, zarówno z realizacją zobowiązań, jak i budowaniem oraz utrzymywaniem wydajności i potencjału.	Realizacja zobowiązań	Niedostarczenie usług/produktów, niedostarczenie usług użytkownikowi stosownie do uzgodnionych/ustalonych warunków, niewykonanie projektu w terminie/w ramach budżetu/zgodnie ze specyfikacjami.
	Wydajność i potencjał	Zasoby finansowe, zasoby ludzkie, informacyjne, aktywa materialne, relacje kontrahenci, klienci/użytkownicy usług, rozliczalność, reputacja, zaufanie interesariuszy do organizacji.
	Wyniki i zdolność w zakresie zarządzania ryzykiem	Nadzór prawidłowość i moralność, zgodność z odpowiednimi wymogami/względy etyczne, monitorowanie, niezidentyfikowanie szans i zagrożeń, odporność i wytrzymałość, możliwości systemów/dostosowanie się/systemy informatyczne odporne na negatywne wpływy i kryzysy. Przywrócenie poprawnego działania organizacji po wystąpieniu zdarzenia kryzysowego/awaryjny plan działań, bezpieczeństwo aktywów materialnych i informacji.
Związane ze zmianą: - ryzyko wynikające z decyzji o realizacji nowych przedsięwzięć wykraczających poza obecne zdolności.	Cele związane z umowami w zakresie służby publicznej.	
	Nowe cele związane z umowami w zakresie służby publicznej podważają zdolność organizacji do realizacji zobowiązań/zdolność do wyposażenia organizacji w środki umożliwiające realizację zobowiązań.	
	Programy zmian i wprowadzające zmiany organizacyjne lub kulturowe zagrażają bieżącej zdolności do realizacji zobowiązań oraz znalezieniu możliwości zwiększenia zdolności.	
	Nowe projekty oraz podejmowanie optymalnych decyzji inwestycyjnych/hierarchizacja projektów rywalizujących o środki.	
	Nowa polityka i decyzje związane z nią stwarzają oczekiwania tam, gdzie organizacja nie ma pewności co do zrealizowania zobowiązań.	

Tabela 3. Kategorie ryzyka wg „Pomarańczowej księgi zarządzania ryzykiem – zasady i koncepcje”

Źródło: „Pomarańczowa księga zarządzania ryzykiem – zasady i koncepcje”, Ministerstwo Skarbu Wielkiej Brytanii, 2004, s. 17.

kroków, które są ujednolicone z metodyką M_o_R i obejmują *identyfikowanie* ryzyka, *ocenie*, *planowanie* działań zarządczych w kontekście każdego ryzyka oraz *wdrażanie* wybranej reakcji na ryzyko. Nie należy zapominać o *komunikacji*, która jest ważną częścią procesu.

Po wyborze metodyki i obszaru, w jakim będzie ona wykorzystywana, wskazane jest, aby zastosować dobre praktyki, wskazówki, wzory dokumentów, które będą korzystne dla danej organizacji.

Kategorie ryzyka

Kategoria ryzyka rozumiana jest jako grupa identyfikowanych zagrożeń, które mogą mieć miejsce w przedsięwzięciu. Po identyfikacji konieczne staje się odnotowanie tego zdarzenia w Rejestrze Ryzyka. Tabela nr 3 przedstawia kategorie ryzyka określone przez Ministerstwo Skarbu Wielkiej Brytanii w publikacji zatytułowanej „Pomarańczowa księga zarządzania ryzykiem – zasady i koncepcje”⁶.

Określając kategorie ryzyka, warto zwrócić uwagę na hierarchię ryzyka w kontekście decyzji. W zależności od tego, jakie decyzje są podejmowane - czy to na poziomie strategicznym, programowym, czy projektowym w danych obszarach - mówi się o podziale ryzyka ze względu na perspektywę, czyli: „*ryzyko strategiczne – które informuje, gdzie chce się znaleźć organizacja, w jaki sposób planuje się tam znaleźć i jak zamierza funkcjonować; ryzyko programu* związane jest z przełożeniem strategii organizacji na działania, które mają na celu dostarczenie organizacji określonych korzyści; *ryzyko projektu*

związane jest z udanym zakończeniem projektu. W projektach wyróżnić można obszary ryzyka, w skład których wchodzi między innymi zasoby ludzkie, technologia, koszt, harmonogram, wsparcie operacyjne, jakość i dostawcy, ryzyko operacyjne rozumiane jest jako *możliwość porażki w realizacji celów biznesowych czy też organizacyjnych na skutek błędu człowieka, awarii systemu lub nieodpowiednich procedur i systemu kontroli.*”⁷

Dokumentacja a zarządzanie ryzykiem

Ważnym elementem w zarządzaniu ryzykiem jest również dokumentacja, w której zebrane zostają jasne zasady i reguły z zakresu zagrożeń i korzyści, tj. polityka zarządzania ryzykiem, opisy procesu zarządzania ryzykiem, plan zarządzania ryzykiem, rejestr ryzyka i rejestr zagadnień. **Polityka Zarządzania Ryzykiem** ma na celu wdrożenie wytycznych w całej organizacji dla osiągnięcia założonych celów strategicznych. Główne elementy, jakie powinny zostać określone w dokumencie, to: poziom ryzyka tolerowanego i dopuszczalnego przez organizację, progi tolerancji na ryzyko, procedury eskalacji, role i odpowiedzialność, opis procesu zarządzania ryzykiem, wskaźniki pozwalające na wczesne ostrzeżenie, narzędzia i techniki wspomagające proces, kiedy zarządzanie ryzykiem powinno być stosowane, raportowanie, budżet, zasady zapewnienia jakości, metoda corocznych przeglądów. **Opis Procesu Zarządzania Ryzykiem** natomiast wskazuje kroki i działania konieczne do wdrożenia zarządzania ryzykiem w organizacji. Dokument ten powinien składać się z: ról i odpowiedzialności, kroków w procesie, narzędzi i technik, wzorów dokumentów, wskaźników wczesnego ostrzeżenia, sposobów definiowania rezerwy, określenia właścicieli rezerw. Kolejnym dokumentem

6 Pomarańczowa księga zarządzania ryzykiem – zasady i koncepcje - dokument na temat zarządzania ryzykiem, który został opracowany przez Ministerstwo Skarbu Wielkiej Brytanii dla organizacji rządowych.

7 OGC, *Zarządzanie ryzykiem: Przewodnik dla praktyków*, TSO, Londyn 2007, s. 164.

jest **Plan Zarządzania Ryzykiem**, którego celem jest opisanie działań dla obszaru czynności związanych z zarządzaniem ryzykiem, czyli opisu działań, opisu ról i odpowiedzialności, procesów, skal do oceny prawdopodobieństwa i skutków, definicji skali prawdopodobieństwa, definicji skali skutku, wartości oczekiwanej, bliskości, kategorii reakcji na ryzyko, wymaganego budżetu, narzędzi i techniki, wzorów dokumentów, wskaźników wczesnego ostrzegania, harmonogramu działań związanego z zarządzaniem ryzykiem, raportowania, list kontrolnych i zagadnień wymagających uwagi. **Rejestr Ryzyka** to dokument, w którym następuje gromadzenie i przechowywanie informacji zidentyfikowanych zagrożeń lub okazji. Składa się z: identyfikatora ryzyka, kategorii ryzyka, przyczyny ryzyka, charakteru ryzyka, efektu ryzyka, prawdopodobieństwa, spodziewanego skutku, wartości oczekiwanej, bliskości, kategorii reakcji na ryzyko, reakcji na ryzyko, ryzyko rezydualne, statusu ryzyka, właściciela ryzyka, właściciela reakcji związane z ryzykiem. **Rejestr Zagadnień** to zapisywanie informacji dotyczących zagadnień, które wystąpiły i wymagają działań: identyfikator zagadnienia, kategoria zagadnienia, opis zagadnienia, wpływ zagadnienia, wymagane działania, planowana data rozpoczęcia działań, data, kiedy działania wdrożono, właściciel zagadnienia, właściciel działań związanych z zagadnieniem. W poszczególnych krokach procesu zarządzania ryzykiem w każdej organizacji pojawiają się bariery podczas prowadzenia projektu, programu czy działań operacyjnych. Do najczęściej spotykanych barier należy zaliczyć: „*brak kultury organizacyjnej, w której doceniałoby się korzyści płynące z zarządzania ryzykiem, niedojrzałe praktyki zarządzania ryzykiem, brak zasobów i czasu, potrzebnego do zarządzania ryzykiem, brak polityki, procesów i planów, brak szkoleń, wiedzy oraz formalnych narzędzi i technik do zarządzania ryzykiem, brak*

jasnych wytycznych dla kierownictwa i personelu, brak zachęt do uczestniczenia w zarządzaniu ryzykiem”⁸.

Proces zarządzania ryzykiem

Zgodnie z metodyką PRINCE2 oraz M_o_R identyfikuje się proces zarządzania ryzykiem, który składa się z następujących kroków: *identyfikacji* (kontekst i ryzyko), *oceniań* (oszacowanie, ewaluacja), *planowania*, *wdrażania* oraz najważniejszego elementu w całym procesie - *komunikacji*. **Identyfikacja** składa się z określenia kontekstu oraz identyfikacji ryzyka. Pierwsze zadanie, jakie należy wykonać, to **określenie kontekstu**, którego celem jest zebranie wszystkich informacji na temat planowanego przedsięwzięcia obejmujących: kontekst zewnętrzny i wewnętrzny, cele, zakres przedsięwzięcia i jego najważniejsze założenia. Następnie należy sprawdzić, czy informacje są kompletne i nie wymagają uzupełnienia lub doprecyzowania, określić zaangażowanie interesariuszy i przystąpić do opracowania Planu Zarządzania Ryzykiem. Na **identyfikację ryzyka** składają się następujące elementy: identyfikacja zagrożeń i okazji w stosunku do rozważanego przedsięwzięcia, przygotowanie Rejestru Ryzyka, opracowanie podstawowych wskaźników do pomiaru postępów oraz zrozumienie jak interesariusze postrzegają ryzyko. Poprzez opracowanie wskaźników wczesnego ostrzegania możliwe staje się przygotowanie materiałów do oceny i oszacowania ryzyka. **Ocenianie** składa się z oszacowania oraz ewaluacji. Celem **oszacowania** jest ocena wszystkich wcześniej zidentyfikowanych zagrożeń i okazji w kategoriach prawdopodobieństwa, skutków oraz bliskości, która wskazuje, jak szybko dane zagrożenie może się zmaterializować, jeżeli nie zostaną podjęte żadne kroki. Głównie zadania, jakie są konieczne przy oszacowaniu, to opracowanie skal definiujących siatkę

8 OGC, *Zarządzanie ryzykiem: Przewodnik dla praktyków*, TSO, Londyn 2007, s. 43.

prawdopodobieństwo-skutek, zweryfikowanie opisów zidentyfikowanych zagrożeń/okazji, oszacowanie prawdopodobieństwa i możliwych skutków, określenie bliskości oraz powiązań pomiędzy zagrożeniami i okazjami. Konieczna staje się aktualizacja Rejestru Ryzyka i powiadomienie wszystkich uczestników przedsięwzięcia o aktualnym stanie prac nad ryzykiem. Po oszacowaniu należy przejść do **ewaluacji**, której celem jest określenie całkowitego efektu netto oddziaływania wszystkich zidentyfikowanych zagrożeń i okazji w sytuacji, gdyby wszystkie miały się zmaterializować. Zadania, jakie stoją w trakcie realizacji ewaluacji, to przede wszystkim przeprowadzenie symulacji, określenie powiązań, jakie występują pomiędzy poszczególnymi zagrożeniami i okazjami oraz korelacji pomiędzy zdarzeniami. Celem kolejnego kroku – **planowania** - jest określenie możliwych reakcji na zagrożenia lub okazje, które zredukują lub usuną zagrożenia i zmaksymalizują okazje. Poprzez opracowanie dokumentów wyjściowych możliwe staje się wskazanie osób odpowiedzialnych za ryzyko (właściciela ryzyka), uzgodnienie działań wobec zagrożeń i okazji zidentyfikowanych i ocenionych we wcześniejszych krokach procesu zarządzania ryzykiem oraz wskazanie osób odpowiedzialnych za wykonanie działań (właściciela reakcji na ryzyko). Podczas planowania należy pamiętać, aby dokonać podziału na kategorie zagrożenia oraz okazje i odpowiednio opracować możliwe reakcje. Następnie metodyka PRINCE2 oraz M_o_R nakazują dokonanie oceny równowagi między zagrożeniami, okazjami a kosztami. Po wykonaniu wyżej wymienionych zadań i uaktualnieniu Rejestru Ryzyka, opracowaniu Planu Reakcji na Ryzyko możliwe staje się **wdrażanie**. Przez wdrażanie rozumie się zapewnienie, że zaplanowane działania są realizowane, monitorowane oraz podejmowane są działania korygujące w przypadku, gdy pierwotne plany nie spełniają oczekiwań. Dokonywana jest również ocena, czy właściciel reakcji na ryzyko wdraża uzgodnione działania, za które odpowiada. Konieczne

jest, aby Rejestr Ryzyka zawsze zawierał aktualne informacje, a wskaźniki wczesnego ostrzegania były tak skonstruowane, aby oddawały zmiany w otoczeniu biznesowym. W działaniach należy ustalić zasady raportowania, które powinny być wykonywane systematycznie i przekazywane kierownictwu w sposób przejrzysty i czytelny. Szczególną rolę w procesie zarządzania ryzykiem odgrywa **komunikacja**. Ważne jest, aby każda osoba biorąca udział w procesie zarządzania ryzykiem знаła ryzyko, jakie organizacja może zaakceptować, politykę zarządzania ryzykiem, procesy, plany i wymagania instytucji o charakterze regulacyjnym. Osoba zaangażowana w prace związane z projektem musi rozumieć skutki i zagrożenia oraz moment, w którym należy eskalować ryzyko na właściwy poziom zarządczy. Należy pamiętać, aby informować wszystkich uczestników przedsięwzięcia o stanie realizacji prac, zagrożeń i skutków oraz możliwych okazji.

Skupiając się na komunikacji w zarządzaniu ryzykiem w projekcie, konieczne staje się informowanie interesariuszy o stanie ryzyka poprzez następujące produkty zarządcze, takie jak: Raporty z Punktów Kontrolnych, Raporty Okresowe, Raporty Końcowe Etapów, Raporty Końcowe Projektu oraz Raporty Doświadczeń. Poprzez właściwe wybranie dogodnych dla instytucji praktyk i zastosowaniu wybranych dokumentów możliwe staje się poprawne zarządzanie ryzykiem, co w konsekwencji ma przełożenie na budżet oraz na osiągnięcie wyznaczonych celów i prawidłowe prowadzenie projektu.

Co daje zarządzanie ryzykiem?

Poszczególne składowe metodyki, czyli podejście do procesów i technik przyczyniają się do identyfikacji zagrożeń i okazji, właściwej oceny i zaplanowania poszczególnych działań, a następnie ich wdrożenie, co przekłada się na korzyści w całym procesie zarządczym. Poprzez jasne i przejrzyste zasady

zarządzania ryzykiem użytkownicy mają szansę i możliwości, aby sprawnie zarządzać ryzykiem w projekcie, programie oraz w całej organizacji. Proces wdrożenia zasad i procedur zarządzania ryzykiem należy rozpocząć od jasno określonych reguł, zestawu dobrych praktyk dla całej organizacji, począwszy od analizy kontekstu, zaangażowania interesariuszy przez cele, jasne zasady raportowania, przypisania ról i odpowiedzialności oraz opracowania wskaźników wczesnego ostrzegania, doprecyzowania poszczególnych pryncypiów i wprowadzenia ich do kultury organizacji. Dzięki spisaniu wszystkich istotnych czynników w określonych dokumentach wiadome jest, gdzie należy szukać informacji oraz w jaki sposób należy postępować w określonych sytuacjach. Dlatego ważne jest, aby polityka zarządzania ryzykiem, opis procesów, plany zarządzania ryzykiem były dostępne dla wszystkich pracowników i promowane przez kierownictwo najwyższego szczebla. Mając określone jasne reguły i zasady, należy przejść do szczegółów procesu zarządzania ryzykiem, czyli w jaki sposób i za pomocą jakich narzędzi okazje i zagrożenia mogą być identyfikowane, oceniane, planowane a następnie wdrożone. Pełna wiedza o stanie przedsięwzięcia pozwala na sprawne podejmowanie decyzji i zarządzanie organizacją. Należy pamiętać, iż organizacja rozwija się poprzez wprowadzanie zmian, a każda zamiana wiąże się z ryzykiem, dlatego też podejmując działania nastawione na rozwój, konieczne staje się nie tyle eliminowanie ryzyka, co świadome zarządzanie nim. Korzyści, jakie może osiągnąć organizacja, to między innymi osiągnięcie sukcesów biznesowych dla całej organizacji, pojawienie się nowych usług, technologii sprzyjających rozwojowi organizacji. Korzyści z zarządzania ryzykiem mogą być określane jako: finansowe, podnoszące wydajność i jakość usług i produktów, wzrost zadowolenia interesariuszy, identyfikowane jako zwiększenie potencjału organizacji poprzez otwartość do podejmowania nowych wyzwań oraz postrzegania pracowników, świadome podejmowanie

decyzji, a nie działania określane mianem gaszenia pożarów. W kontekście programu należy wyróżnić kategorie mierzalnych korzyści prowadzących do ulepszenia rezultatów oraz określenia możliwości zmian biznesowych, które mają wpływ na projekty. Kluczową korzyścią w zarządzania ryzykiem w projekcie jest dostarczenie właściwych informacji do podejmowania decyzji odnośnie inicjatyw projektowych, gdzie należy zwrócić uwagę na czas, koszt, jakość oraz zakres. W działaniach operacyjnych, czyli codziennej pracy organizacji, głównym celem jest skupienie się na udoskonaleniu funkcjonowania jej procesów, czyli: poprawę reputacji, jakości, zwiększenie dochodów, dbanie o personel i klientów, obniżenie kosztów operacyjnych, zachowanie zdolności do nieprzerwanego działania. Reasumując, poprzez zarządzanie ryzykiem możliwe staje się osiągnięcie celów i korzyści dla organizacji, czyli skupienie się kierownictwa na sprawach faktycznie istotnych, krótszy czas reakcji na sprawy krytyczne, mniejsza liczba nieprzewidzianych zdarzeń, doprecyzowanie i położenie nacisku na poprawne wykonywanie zadań, właściwe określenie priorytetów, lepsze wykorzystanie zasobów ludzkich, bardziej świadome podejmowanie zarówno ryzyka, jak i decyzji, wzrost zaufania do pracowników angażujących się w identyfikację zagrożeń i okazji, poprawa i udoskonalenie procesu planowania i decyzyjności, jak również rozwijanie bazy wiedzy w organizacji.

Zakończenie

Zarządzanie ryzykiem jest jednym z najważniejszych elementów każdego przedsięwzięcia, a przede wszystkim całej organizacji, dlatego też konieczne staje się opracowanie i wprowadzenie w życie polityki zarządzania ryzykiem, opisanie procesu zarządzania ryzykiem oraz planu działań dla poszczególnych obszarów. Natomiast prowadzenie rejestru ryzyka i rejestru zagadnień pozwala na usystematyzowanie zagrożeń i okazji, co w konsekwencji prowadzi do monitorowania

ryzyka, eskalowania go na wyższe szczeble, jak również podejmowanie działań w odpowiednim czasie. Istotnym elementem jest kształcenie pracowników oraz propagowanie przez kadre zarządzającą najwyższego szczebla zarządzania ryzykiem. Poprzez stosowanie procedur i technik wynikających z zarządzania ryzykiem i identyfikowanie się z działaniami prowadzonymi przez organizację, budowanie bazy wiedzy możliwe staje się sprawne zarządzanie ryzykiem na płaszczyźnie organizacji, programu, projektu jak również działań operacyjnych.

Bibliografia

1. *A guide to Project Management Body of Knowledge*, 2008, PMI
2. Adamczewski P., *Wdrożeniowe uwarunkowania zintegrowanych systemów informatycznych*, Akademicka Oficyna Wydawnicza PLJ, Warszawa 1998

3. Ministerstwo Skarbu Jej Królewskiej Mości, *Pomarańczowa księga zarządzania ryzykiem – zasady i koncepcje*, 2004, <http://mf.gov.pl/dokument.php?const=7&dzial=461&id=92888>
4. OGC, *PRINCE2. Skuteczne zarządzanie projektami*, wydanie 2009 TSO
5. OGC, *Zarządzanie ryzykiem: Przewodnik dla praktyków*, Londyn 2007 TSO
6. <http://www.apmg-international.com/APMG-UK/PRINCE2/PRINCE2Home.asp>
7. http://www.ogc.gov.uk/methods_prince_2.asp

Ewa Szczepańska - od ponad 11 lat uczestniczy w budowie i wdrażaniu systemów IT dla potrzeb administracji państwowej.

Weź udział!

SEMINARIUM KOORDYNATOR CZYNNOŚCI KANCELARYJNYCH W WARUNKACH ELEKTRONICZNEGO ZARZĄDZANIA DOKUMENTAMI (EZD) 26 października 2011 r., Warszawa

W PROGRAMIE:

- Systemy informatyczne w urzędzie a nowe przepisy regulujące zasady elektronicznego zarządzania dokumentami (EZD). Czynności kancelaryjne w systemie EZD - według nowej instrukcji kancelaryjnej.
- Dokument elektroniczny w urzędach administracji publicznej - projektowane rozporządzenie w sprawie sporządzania pism w formie dokumentów elektronicznych. Wybór podstawowego sposobu wykonywania czynności kancelaryjnych w zakresie dokumentowania przebiegu, załatwiania i rozstrzygania spraw (system tradycyjny czy EZD). Zastosowanie nowej instrukcji kancelaryjnej i na tym tle rola koordynatora czynności kancelaryjnych.
- EZD to nie tylko system informatyczny. Koordynator czynności kancelaryjnych w Urzędzie Wojewódzkim.
- Organizacja i wdrożenie nowych regulacji prawnych w Urzędzie Miasta Poznania.
- Doświadczenia we wdrażaniu EZD w Urzędzie Miasta Łodzi.
- Rozwiązania praktyczne stosowania EZD w Urzędzie Wojewódzkim (dekretacje, akceptacje, korespondencja wewnętrzna, wspomaganie pracy koordynatora czynności kancelaryjnych, etc.).
- Rola i obowiązki koordynatora czynności kancelaryjnych. Niezbędne kwalifikacje. Organizacja pracy - jak połączyć obowiązki koordynatora z funkcją archiwisty zakładowego. Sposoby oceny pracy koordynatora. Zakres odpowiedzialności.

Więcej: www.cpi.com.pl


centrum promocji informatyki

Glosa do wyroku KIO z 22 października 2010 r., KIO 2209/10

Wojciech Kaliński

W wyroku Krajowej Izby Odwoławczej z dnia 22 października 2010 r., KIO 2209/10, postawiona została teza, zgodnie z którą „w uznaniu, iż *Odwołujący ma interes w uzyskaniu zamówienia, nie stoi na przeszkodzie, w ocenie Izby, na etapie postępowania o udzielenie zamówienia, w którym zostało wniesione odwołanie przez Izbę rozpatrywane, podnoszona przez Zamawiającego okoliczność, iż cena zaoferowana przez Odwołującego przewyższa kwotę, jaką Zamawiający zamierzał przeznaczyć na sfinansowanie zamówienia.*”

Przedmiotowa teza dotyczy szeroko dyskutowanego zarówno w doktrynie, jak i orzecznictwie Krajowej Izby Odwoławczej, a jeszcze wcześniej Zespołu Arbitrów, problemu sposobu rozumienia interesu w uzyskaniu zamówienia jako przesłanki wniesienia skutecznego odwołania. Co do zasady, wśród przedstawicieli doktryny i praktyki prawniczej zarysowały się dwa przeciwstawne stanowiska dotyczące interpretacji tego pojęcia. Zgodnie z pierwszym stanowiskiem interes w uzyskaniu zamówienia należy rozumieć wąsko, jako interes w uzyskaniu zamówienia w tym konkretnym postępowaniu. Stanowisko to oznacza, że w przypadku gdy wykonawca wnoszący odwołanie nie ma szans w tym postępowaniu uzyskać zamówienia (bo np. jego oferta dotknięta jest

uchybieciem skutkującym zasadnym odrzuceniem odwołania), to tym samym nie ma interesu we wniesieniu odwołania, a co za tym idzie nie może skutecznie atakować dokonanego przez zamawiającego rozstrzygnięcia postępowania i starać się doprowadzić np. do jego unieważnienia. Zwolennicy przeciwstawnego poglądu stoją na stanowisku, że interes w uzyskaniu zamówienia należy rozumieć szerzej i winien on dotyczyć zamówienia w znaczeniu przedmiotu zamówienia (ogólnie), a nie konkretnego postępowania. W konsekwencji zwolennicy tego zapatrywania uznają, że wykonawca jest uprawniony domagać się unieważnienia postępowania o udzielenie zamówienia, upatrując swoich szans w ewentualnym kolejnym postępowaniu.

W mojej ocenie słuszny jest drugi z wymienionych poglądów. Przyjęcie pierwszego ze stanowisk prowadzi do sytuacji, w której w przypadku istnienia podstaw np. do odrzucenia wszystkich ofert, w razie nierównego potraktowania wykonawców, wykonawcy ci są pobawieni szans na obronę swoich interesów w sytuacji, w której zwycięzski wykonawca dopuścił się analogicznego uchybienia jak pozostali uczestnicy. Wydaje się, że takie zawężenie pojęcia interesu w uzyskaniu zamówienia prowadzi do niedobrych konsekwencji. Co prawda, pozwala zamawiającemu udzielić zamówienia, ale w sytuacji, w której wybór najkorzystniejszej oferty jest dotknięty uchybieciem. Tymczasem istota

systemu zamówień publicznych ma na celu nie tylko zapewnienie większej dostępności rynku dla wykonawców, ale również kontrolę legalności postępowań. Z tego względu za nieprawidłowe należy uznać formalne dopuszczenie możliwości udzielenia zamówienia w sytuacji, w której wybór ten jest dotknięty uchybieniami prawnymi. Wydaje się, że pojawiające się ostatnimi czasy tendencje do interpretacji przepisów prawa zamówień publicznych w kontekście nadrzędnego celu, jakim jest wydatkowanie środków publicznych za niemal wszelką cenę (w dużym stopniu związanym z wydatkowaniem środków unijnych), są rozwiązaniem zmierzającym w złym kierunku. Z jednej bowiem strony nieprawidłowości przy wydatkowaniu środków unijnych mogą wiązać się z koniecznością zwrotu tych środków. Po drugie, za

wypaczenie systemu zamówień publicznych należy uznać sytuację dopuszczającą udzielanie zamówień i zawieranie umów w sprawie zamówienia publicznego z naruszeniem przepisów prawa i w sytuacjach grożących nadużywaniem pozycji zamawiającego. Skoro celem systemu zamówień publicznych jest m.in. przejrzystość systemu, to aspekty formalne nie powinny stanowić przeszkody w osiągnięciu tego celu. Z tego względu kierunek, do którego nawiązuje przedmiotowe orzeczenie, uznać należy za jak najbardziej zalecany.

Dr Wojciech Kaliński - asystent w Katedrze Prawa Cywilnego Uniwersytetu Jagiellońskiego, współnik w kancelarii Maruta i Wspólnicy sp. j.

Zapraszamy do udziału

WARSZTATY KREDYT KONSUMENCKI W NOWYM KSZTAŁCIE, CZYLI O IMPLEMENTACJI DYREKTYWY 2008/48/WE W POLSCE

25 października 2011 r., Warszawa

8 grudnia 2011 r., Warszawa

Warsztaty poprowadzi mecenas Piotr Bodył Szymala.

W PROGRAMIE:

- Odejście od zasady minimalnych standardów na rzecz pełnej harmonizacji w nowych regulacjach (Dyrektywie 2008/48/WE), czyli "maksymalna harmonizacja kierunkowa" w segmencie kredytów konsumenckich.
- Przyczyny przedłużającego się procesu implementacji Dyrektywy 2008/48/WE, czyli komu nie zależy na zmianach.
- Zakres przedmiotowy nowej regulacji.
- Język nowej regulacji i konsekwencje praktyczne nowych definicji. W jakim stopniu stare doświadczenia okażą się użyteczne na gruncie nowych rozwiązań?
- Główne zmiany.
- Najistotniejsze kwestie, które wykraczają w projekcie ustawy poza ramy wspólne na poziomie europejskim.
- Przypadki wyłączenia umów kredytowych spod reżimu dyrektywy i projektu ustawy, ze szczególnym akcentem na umowę leasingu, jeżeli umowa ta nie przewiduje obowiązku przeniesienia własności przedmiotu umowy na konsumenta.
- Kategorie ekonomiczne w nowych regulacjach.
- Umowy zawierane z wykorzystaniem komunikacji elektronicznej, ze szczególnym akcentem na obowiązki informacyjne i czas ich wykonywania.
- Walutowy kredyt konsumencki.
- Zlikwidowanie lub zmniejszenie asymetrii informacji przez zapewnienie konsumentom dostępu do bardziej przejrzystej, rzetelnej i pełniejszej informacji na temat oferty kredytu konsumenckiego.
- Szczegółowe zasady dotyczące reklamowania umowy kredytu konsumenckiego (w tym usługi leasingowej).
- Reprezentatywność przykładów wykorzystywanych do prezentowania warunków kredytu konsumenckiego.

Więcej: www.cpi.com.pl


centrum promocji informatyki

Business Analytics in Action Forum Technologii SAS 2011 4 października 2011, Hotel Marriott - Warszawa

Forum Technologii SAS 2011 adresowane jest do każdego, kto interesuje się technologią Business Intelligence oraz praktyką jej wdrażania i efektywnego wykorzystania w organizacji. Do udziału zapraszamy przedstawicieli wszystkich sektorów gospodarki, administracji publicznej oraz środowiska akademickiego.

W programie konferencji:

- **priorytetowe obszary rozwoju technologii SAS**
 - *High Performance Computing*
 - *Software as a Service*
 - *analitka w czasie rzeczywistym*
 - *zarządzanie danymi w całym cyklu ich życia*
- **przykłady wdrożeń w obszarach integracji danych, analityki i raportowania**
 - *Bank Pekao S.A.*
 - *Główny Urząd Statystyczny*
 - *Grupa Atlas*
 - *Narodowy Fundusz Zdrowia*
 - *Ubezpieczeniowy Fundusz Gwarancyjny*
- **technologia i narzędzia analityczne oraz ich zastosowania**
 - *wykrywanie nadużyć*
 - *zarządzanie cyklem życia modeli analitycznych*
 - *detekcja odpowiedzi w kampaniach marketingowych*
 - *prognozowanie sprzedaży i dostaw*
 - *wykorzystanie danych przestrzennych w przygotowaniu kampanii sprzedażowych*
 - *analitka danych tekstowych*
 - *optymalizacja poziomu gotówki w bankomatach*
 - *obsada stanowisk w Call Center*
- **wszystko o nowościach w SAS 9.3**
- **administracja platformą SAS dla praktyków**
- **pokazy na żywo funkcji i właściwości aplikacji SAS w obszarach:**
 - *integracja i jakość danych*
 - *raportowanie*
 - *analizy biznesowe*
 - *analizy statystyczne*
 - *data mining*
 - *wizualizacja danych*

Program Forum Technologii SAS jest skierowany zarówno do osób, które chciałyby zapoznać się z możliwościami oprogramowania SAS, jak i do doświadczonych jego użytkowników. Gwarantujemy ciekawą i inspirującą wymianę doświadczeń i dobrych praktyk oraz okazję nawiązania kontaktu z przedstawicielami innych firm i sektorów rynku, a także z doborowym gronem ekspertów. Więcej informacji na stronie www.sas.com/poland.

Zgłoszenia przyjmujemy do 26 września 2011 r.





Edwin Bendyk

Czas na młodych?

Michał Boni, główny strateg rządu, nie zawiódł. Od wielu miesięcy zapowiadał, że przygotuje raport o kondycji młodego pokolenia i tak się stało. „Młodzi 2011” to obszerne, ambitne opracowanie autorstwa prof. Krystyny Szafraniec, z którą współpracował liczny zespół badawczy. Teza jest prosta: Polską rządzi pokolenie „Solidarności”, czyli ludzie, którzy doprowadzili do transformacji ustrojowej i dziś korzystają z jej owoców. Zasługi zasługami, dawni rewolucyoniści wypalili się już i dziś bardziej hamują, niż napędzają dalszą modernizację. Czas na młodych.

Młodzi są jednak zupełnie inni, różnią się od seniorów pod wieloma względami. Są większymi indywidualistami, mają bardzo pragmatyczne podejście do życia i pracy, lubią oddawać się konsumpcji. Różnica jednak najważniejsza to pierwsze bodaj polskie pokolenie, które nie musi odczuwać kompleksów w stosunku do rówieśników z Zachodu, bo ma ten sam dostęp do wiedzy, nowych technologii, kultury. Polacy żyją w tym samym świecie co Francuzi, Amerykanie i Koreańczycy, korzystając z podobnych narzędzi: internetu, serwisów społecznościowych, komórek.

Być może bliżej im do rówieśników z innych krajów niż do swoich rodziców. Wybitny francuski filozof Michel Serres od wielu lat bada przemiany cywilizacyjne i wpływ nowych mediów na społeczeństwo. W niedawnym wywiadzie dla dziennika „Liberation” stwierdził, że współcześni młodzi to pokolenie mutantów, niejako odmienny od swych rodziców gatunek. Odmienność wynika ze sposobu, w jaki korzystają oni z informacji i mediów.

Stwierdzenie niby oczywiste, wystarczy popatrzeć na statystyki: o ile praktycznie wszyscy młodzi są w Sieci i korzystają z komórek, to już w pokoleniu 50+ z internetu korzysta niespełna 30% Polaków (zgodnie z najnowszymi badaniami „Diagnoza społeczna”). „Młodzi 2011” podpowiada, że swoją informatyczną biegłość młodzi wykorzystują, by uciekać w rzeczywistość wirtualną przed trudami życia w realu, który całkowicie kontrolują dorośli.

Sprawa jest bardziej skomplikowana, młodzi wcale nie są tacy zwirtualizowani, jak głoszą popularne poglądy powielane w raporcie prof. Szafraniec. Prawdą natomiast jest, że doskonale wykorzystują informację i nowe media, by koordynować swoje działania w realnym życiu poza kontrolą dorosłych. Młodzi, poza nielicznymi wyjątkami, nie uciekają do wirtualu, lecz kolonizują na swój sposób rzeczywistość. Nowe media pomagają im unikać pośrednictwa tradycyjnych instytucji ustawionych przez dorosłych.

Dorośli myślą, gdy widzą młodych siedzących na Facebooku lub wgapionych w ekran komórki, że odpływają gdzieś w kosmos. Nie potrafią sobie wyobrazić nic innego, bo skoro sami nie korzystają z podobnych narzędzi, pozostają domysły. Ba, można postawić wręcz twierdzenie odwrotne - to dorośli żyją w większym wirtualu niż ich pociechy. Bo trudno o bardziej spektakularny przykład rzeczywistości wirtualnej niż współczesna gospodarka.

Badacze kapitalizmu już dawno twierdzili, że cała teoria wartości w gospodarce opiera się na sile iluzji, wyobraźni i zaufania. Pozór rzeczywistości wynikał z przywiązania pieniądza do złota. Choć warto pamiętać, że już pierwsza fala globalizacji, czyli odkrycie Ameryki i tamtejszych zasobów złota, podważyła wiarę w stabilność jakiegokolwiek nośnika wartości.

To jednak nic w porównaniu z szaleństwem, jakie wybuchło w 1971 r. po uwolnieniu kursu dolara z parytetu złota. Brytyjska filozofka Mary Midgley stwierdziła, że najbardziej zdumiewającą cechą współczesnego człowieka jest to, że za najbardziej realny element rzeczywistości uważa gospodarkę, choć nie ma ona praktycznie żadnego związku z rzeczywistością. Kryzys roku 2008 doskonale potwierdził to przekonanie.

Młodzi nie mają tego problemu, bo nie mają praktycznie żadnych zasobów. Władzę i kasę skupili w swych rękach dorośli. Na skutek bujania w wirtualnych obłokach spekulacyjnego kapitalizmu tak nakręcili ceny nieruchomości, że dziś mieszkanie staje się bardziej niedostępne niż było za czasów PRL. Trudno żeby było inaczej, skoro blisko 60% młodych w Polsce pracuje na tzw. umowach śmieciowych, nie dających ani zdolności kredytowej, ani emerytury w przyszłości.

Młodzi mają jednak coś, czego pozbawieni są ich rodzice - wyposażeni są w inteligencję informacyjną. Dzięki niej przekuwają wirtualną bańkę niedostępnego świata dorosłych, budując swoje realne życie. Co z tego wynika? Niestety, wiemy niewiele. Doświadczenia z różnych krajów pokazują wielość strategii. Młodzi Chilijczycy i Hiszpanie postanowili wyrazić swe oburzenie publicznie, w sposób pokojowy lecz zdecydowany. Gromadzą się na placach swych miast i protestują przeciwko pomysłom dorosłych, którzy chcą przerzucić koszty spłaty swoich długów na barki młodzieży, zwiększając opłaty za studia i ograniczając publiczne wydatki.

Młodzi Tunezyjczycy i Egipcjanie pozbawili władzy tyranów. Młodzi Brytyjczycy pokazali, że możliwy jest inny, bardziej brutalny wariant. A młodzi Polacy? Prof. Szafraniec twierdzi, że w Polsce rewolucji nie będzie. Być może rację, choć z rewolucjami ten problem, że zazwyczaj nie sposób ich przewidzieć. I być może, po prostu, my dorośli nie dostrzegamy energii, która już zaczyna wzbierać.

Edwin Bendyl.

Bibliografia zagadnień prawno-informatycznych 2010

Wojciech R. Wiewiórowski

Podrecki Paweł: Środki ochrony praw własności intelektualnej, Lexis Nexis 2010

Polański Przemysław: *Uwagi na temat odpowiedzialności usługodawcy hostingu w Internecie* [w:] Jacek Gołaczyński [red.] *Informatyzacja postępowania sądowego i administracji publicznej*, C.H. Beck 2010

Polkowski Krzysztof: *Zasadnicze zmiany w bezpieczeństwie teleinformatycznym – szacowanie i zarządzanie ryzykiem, ogólne założenia* [w:] Małgorzata Gajos [red.] *Ochrona informacji niejawnych, biznesowych i danych osobowych. Materiały z VI Kongresu*, Krajowe Stowarzyszenie Ochrony Informacji Niejawnych/Uniwersytet Śląski 2010, s. 225-247

Poraziński Jarosław: *Problem ochrony informacji niejawnej w archiwistyce i archiwach polskich. Zarys problemu* [w:] Małgorzata Gajos [red.] *Ochrona informacji niejawnych, biznesowych i danych osobowych. Materiały z VI Kongresu*, Krajowe Stowarzyszenie Ochrony Informacji Niejawnych/Uniwersytet Śląski 2010, s. 155-164

Potejko Patrycja: *Elektroniczne postępowanie upominawcze - fikcja wymiaru sprawiedliwości?* „Monitor Prawniczy” 1/2010, s. 16-23

Raczkowski Konrad: *Zarządzanie wiedzą w administracji celnej w systemie bezpieczeństwa ekonomiczno-społecznego*, Difin 2010

Rogalski Maciej, Kawalek Krzysztof: *Prawo telekomunikacyjne. Komentarz*, Wolters Kluwer 2010

Rot Artur, *Zarządzanie ryzykiem na potrzeby bezpieczeństwa systemów informatycznych - strategię postępowania z ryzykiem* [w:] Iwona Chomiak-Orsa, Adam Nowicki, Henryk Sroka [red.] *Informatyka ekonomiczna. Systemy informacyjne w zarządzaniu. Przegląd naukowo-dydaktyczny nr 17*, Wydawnictwo Uniwersytetu Ekonomicznego we Wrocławiu 2010, s. 350-362

Rozkrut Dominik [red.] *Spółeczeństwo Informacyjne w Polsce. Wyniki badań statystycznych z lat 2006-2010, Informacje i opracowania statystyczne*, Wydawnictwo GUS 2010

Rudak Olgierd: *Udostępnianie na wniosek*, „IT w Administracji” 3/2010

Rusinek Michał: *Ustawa o dozorcze elektronicznym. Komentarz*, Wolters Kluwer 2010

Rybińska Jolanta, Prasal Artur: *Pojednanie dokumentów*, „IT w Administracji” 1/2010

Ryż Andrzej: *Zagadnienia techniczno-organizacyjne, związane z zabezpieczaniem danych osobowych w systemach informatycznych* [w:] Tomasz Osiej, Jarosław Trelka [red.] *Ochrona danych osobowych. Wybór zagadnień*, Omni Modo 2010

Rzucidło Jakub: *Prawo dostępu do Internetu jako podstawowe prawo człowieka. Część I*, „Kwartalnik Naukowy - Prawo Mediów Elektronicznych” 2/2010, s. 38-46
http://cbke.prawo.uni.wroc.pl/files/pme/PME_2_2010.pdf

Rzymowski Jakub, Kamiński Mateusz: *Trudna wymiana informacji*, „IT w Administracji” 12/2010

Rzymowski Jakub, Promiński Zbigniew, Kamiński Mateusz: *Nowe podpisy elektroniczne*, „IT w Administracji” 10/2010

Rzymowski Jakub, Promiński Zbigniew: *Kodeks postępowania elektronicznego*, „IT w Administracji” 4/2010

Rzymowski Jakub, Promiński Zbigniew: *Stosowanie podpisu elektronicznego a obowiązek przechowywania dokumentacji w urzędzie wobec dwudziestoletniego okresu przechowywania danych związanych bezpośrednio z usługami certyfikacyjnymi przez podmioty świadczące te usługi* [w:] Jacek Gołaczyński [red:] *Informatyzacja postępowania sądowego i administracji publicznej*, C.H. Beck 2010

Rzymowski Jakub: *Do rąk? własnych*, „IT w Administracji” 8/2010

Rzymowski Jakub: *E-administracja po nowelizacji*, „IT w Administracji” 4/2010

Rzymowski Jakub: *Metadane nieznane*, „IT w Administracji” 3/2010

Rzymowski Jakub: *Znaczniki w elektronicznej dokumentacji medycznej*, „IT w Administracji” 2/2010

Sarama Maria: *Zroźnicowanie rozwoju społeczeństwa informacyjnego krajów Unii Europejskiej*, „Wiadomości Statystyczne” 10/2010, s. 69-88

Sawicka Magdalena: *Zarządzanie dokumentacją w nowoczesnym urzędzie. Pilotażowe wdrożenie Elektronicznego Zarządzania Dokumentacją w Podlaskim Urzędzie Wojewódzkim w Białymstoku*, „Czas Informacji” 3/2010

Schmidt Kazimierz: *Aspekty prawne digitalizacji* [w:] Henryk Hollender [red:] *Cyfrowy świat dokumentu. Wydawnictwa, biblioteki, muzea, archiwa*, Centrum Promocji Informatyki 2010

Schmidt Kazimierz: *Zmiany w ustawie o informatyzacji a instrukcje kancelaryjne*, „Czas Informacji” 1/2010

Sibiga Grzegorz, Wiewiórowski Wojciech: *Automatyzacja rozstrzygnięć i innych czynności w sprawach indywidualnych załatwianych przez organ administracji publicznej* [w:] Jacek Gołaczyński [red:] *Informatyzacja postępowania sądowego i administracji publicznej*, C.H. Beck 2010

Sibiga Grzegorz: *Administrator bezpieczeństwa informacji (uwagi de lege lata)* [w:] Małgorzata Gajos [red:] *Ochrona informacji niejawnych, biznesowych i danych osobowych. Materiały z VI Kongresu*, Krajowe Stowarzyszenie Ochrony Informacji Niejawnych/Uniwersytet Śląski 2010, s. 165-172

Sibiga Grzegorz: *Czy ten zakaz zmieni administrację*, „IT w Administracji” 6/2010

Sibiga Grzegorz: *Ustawa o informatyzacji działalności podmiotów realizujących zadania publiczne*, Presscom 2010

Sibiga Grzegorz: *Zmiany w kodeksie postępowania administracyjnego. Kolejna ewolucja w informatyzacji postępowania administracyjnego*, „Czas Informacji” 1/2010

Sielicki Dariusz, Templin Andrzej: *e-Court. Zastosowanie zapisu audio/video do utrwalania przebiegu rozprawy sądowej - opis eksperymentu*, „e-Biuletyn CBKE” 1/2010 <http://cbke.prawo.uni.wroc.pl/files/ebiuletyn/Microsoft%20Word%20-%20E-Court-%20opis%20i%20rezultaty%20eksperymentu.pdf>

Sienkiewicz Piotr, Świeboda Halina, Wieleba Ryszard, Żwirek Krzysztof: *Model regionalnego inteligentnego systemu wspomagania decyzji o użyciu zasobów logistycznych ratownictwa* [w:] Zbigniew Ciekankowski [red.] *Infrastruktura bezpieczeństwa publicznego ogólnokrajowe i lokalne wyzwania cywilizacyjne*, Wyższa Szkoła Zarządzania i Prawa, Warszawa 2010

Sienkiewicz-Małyjurek Katarzyna: *Organizacja a efektywność systemów monitoringu wizyjnego* [w:] Włodzimierz Fehler [red.] *Bezpieczeństwo publiczne w przestrzeni miejskiej*, Arte 2010

Sieńko-Kowalska Beata: *Obrót informacjami w świetle nowej ustawy o udostępnianiu informacji gospodarczej i wymianie danych gospodarczych*, „Przegląd Prawa Handlowego” 6/2010, s. 7-12

Siewicz Krzysztof: *Obowiązek korzystania z otwartych standardów w informatyzacji podmiotów realizujących zadania publiczne* [w:] Jacek Gołaczyński [red.] *Informatyzacja postępowania sądowego i administracji publicznej*, C.H. Beck 2010

Siewicz Krzysztof: *Prawne aspekty zamówień publicznych na oprogramowanie*, Fundacja Wolnego i Otwartego Oprogramowania 2010

Sikorski Maciej: *Bezpieczeństwo e-bankowości* [w:] Zbigniew Ciekankowski [red.] *Infrastruktura bezpieczeństwa publicznego ogólnokrajowe i lokalne wyzwania cywilizacyjne*, Wyższa Szkoła Zarządzania i Prawa, Warszawa 2010

Sitarek Piotr: *Odpowiedzialność dominującego przedsiębiorcy na rynku nowych technologii – uwagi na tle wyroku SPI z 17.09.2007 r. w sprawie T-201/04 Microsoft Corp. v. Komisji WE*, „Europejski Przegląd Sądowy” 2/2010, s. 41-48

Siuda Piotr: *Religia a Internet. O przenoszeniu religijnych granic do cyber-przestrzeni*, Wydawnictwa Akademickie i Profesjonalne 2010

Słoma Mariusz: *Systemy informacji i ich znaczenie w kontekście bezpieczeństwa przestrzeni miejskiej* [w:] Włodzimierz Fehler [red.] *Bezpieczeństwo publiczne w przestrzeni miejskiej*, Arte 2010

Smyczyński Tadeusz: *Uwagi o wiarygodności ksiąg wieczystych* [w:] Piotr Machnikowski, Jacek Gołaczyński [red.] *Współczesne problemy prawa prywatnego. Księga pamiątkowa ku czci profesora Edwarda Gniewka*, C.H. Beck 2010



Sobczak Andrzej: *M-government jako nowy kanał świadczenia usług publicznych – Szkic (Mobilna administracja; Od e-administracji do m-administracji; Przegląd przedsięwzięć z zakresu m-administracji; Projekt USE-ME.GOV; Projekt SAFIR; EU-DOMAIN; Projekt VISUAL ADMIN; Projekt PANDORA; Projekt Multigov; Projekt m-Tartu; Od m-usługi publicznej do koncepcji wielokanałowego dostarczania usług publicznych)* [w:] Michał Goliński, Krystyna Polańska [red.] *Komunikacja mobilna. Nowe oblicza gospodarki, społeczeństwa i biznesu*, Wydawnictwo SGH 2010

Sobczak Andrzej, *Ramy architektury korporacyjnej jako narzędzie projektowania modelu docelowego organizacji publicznej w procesie jej transformacji* [w:] Iwona Chomiak-Orsa, Adam Nowicki, Henryk Sroka [red.] *Informatyka ekonomiczna. Systemy informacyjne w zarządzaniu. Przegląd naukowo-dydaktyczny nr 17*, Wydawnictwo Uniwersytetu Ekonomicznego we Wrocławiu 2010, s. 363-376

Sobieska-Karpińska Jadwiga [red.] *Informatyka ekonomiczna. Informatyka w zarządzaniu*, Uniwersytet Ekonomiczny, Wrocław 2010

Srokos Witold: *Zakres stosowania Dyrektywy PSD Payment Services Directive*, „Kwartalnik Naukowy - Prawo Mediów Elektronicznych” 1/2010, s. 36-39,
http://cbke.prawo.uni.wroc.pl/files/pme/PME_1_2010.pdf

Stabryła Adam: *Kierunki badań nad rozwojem systemów informacji menedżerskiej* [w:] Ryszard Borowiecki, Janusz Czekaj [red.] *Zarządzanie zasobami informacyjnymi w warunkach nowej gospodarki*, Difin 2010

Stachowiak Zenon: *Dylematy identyfikacji istoty pojęcia infrastruktury krytycznej* [w:] Zbigniew Ciekankowski [red.] *Infrastruktura bezpieczeństwa publicznego ogólnokrajowe i lokalne wyzwania cywilizacyjne*, Wyższa Szkoła Zarządzania i Prawa, Warszawa 2010

Stankiewicz-Mróż Anna, Jędrzych Elżbieta: *Dyrektywa o „informowaniu i komunikowaniu pracowników”*. *Uwarunkowania prawne a praktyka realizacji fuzji i przejęć* [w:] Ryszard Borowiecki, Janusz Czekaj [red.] *Zarządzanie zasobami informacyjnymi w warunkach nowej gospodarki*, Difin 2010

Stefanowicz Bogdan: *Informacja*, wyd.II, Wydawnictwo SGH 2010

Stefanowicz Bogdan: *Zarządzanie informacją* [w:] Janusz Zawiła-Niedźwiedzki, Katarzyna Rostek, Artur Gąsiorkiewicz [red.] *Informatyka gospodarcza. Tom 4*, C.H. Beck 2010

Stefańska Agnieszka: *Elektroniczna księga wieczysta*, wyd. IV, Lexis Nexis 2010

Stępiak Cezary, Turek Tomasz, *Wykorzystanie zintegrowanego systemu informatycznego w nauczaniu przedmiotu procesy informacyjne* [w:] Iwona Chomiak-Orsa, Adam Nowicki, Henryk Sroka [red.] *Informatyka ekonomiczna. Systemy informacyjne w zarządzaniu. Przegląd naukowo-dydaktyczny nr 17*, Wydawnictwo Uniwersytetu Ekonomicznego we Wrocławiu 2010, s. 198-208

Stępiak Cezary, *Wykorzystanie problematyki gier decyzyjnych w nauczaniu przedmiotu procesy informacyjne* [w:] Iwona Chomiak-Orsa, Adam Nowicki, Henryk Sroka [red.] *Informatyka ekonomiczna. Systemy informacyjne w zarządzaniu. Przegląd naukowo-dydaktyczny nr 17*, Wydawnictwo Uniwersytetu Ekonomicznego we Wrocławiu 2010, s. 189-197

Stokalski Borys: *Ciągła transformacja jako strategia konkurencyjna* [w:] Janusz Zawila-Niedzwiedzki, Katarzyna Rostek, Artur Gąsiorkiewicz [red.]: *Informatyka gospodarcza. Tom 4*, C.H. Beck 2010

Stokalski Borys: *Zarządzanie ryzykiem procesów związanych z informatyzacją* [w:] Janusz Zawila-Niedzwiedzki, Katarzyna Rostek, Artur Gąsiorkiewicz [red.]: *Informatyka gospodarcza. Tom 4*, C.H. Beck 2010

Strategia rozwoju Północno-Wschodniego Klastra Edukacji Cyfrowej w latach 2010-2015, Miasta w Internecie 2010, <http://mwi.pl/download/category/9-raporty-i-analazy.html?download=79:strategia-rozwoju-pnocno-wschodniego-klastra-edukacji-cyfrowej-w-latach-2010-2015>

Suchorzewska Aleksandra: *Ochrona prawna systemów informatycznych wobec zagrożenia cyberterroryzmem*, Wolters Kluwer 2010

Susskind Richard: *Koniec świata prawników? Współczesny charakter usług prawniczych*, Wolters Kluwer 2010

Swieboda Halina: *Scenariusze zagrożeń cyberterrorystycznych* [w:] Witold Chmielarz, Tomasz Parys, Jerzy Kisielnicki [red.]: *Informatyka i przyszłość*, Wydział Zarządzania Uniwersytetu Warszawskiego 2010

Szaban Dorota: *Internet w kampanii wyborczej: Analiza socjologiczna mobilizacji elektoratu w wyborach parlamentarnych w 2005 roku w Polsce*, Wydawnictwo Uniwersytetu Zielonogórskiego 2010

Szatlach Maria Ewa: *Rozwój e-zarządzania (e-governance) na poziomie lokalnym w wybranych miastach Unii Europejskiej* [w:] Tomasz Kuczur, Rafał Bruski, Jacek Joachimowski [red.]: *Współczesna administracja publiczna w Polsce wybrane zagadnienia prawne polityczne i ekonomiczne*, Wyd. Adam Marszałek 2010

Sześciło Dawid: *Badanie serwisów internetowych polskich sądów - wyniki, obserwacje i rekomendacje* [w:] Jacek Gołaczyński [red.]: *Informatyzacja postępowania sądowego i administracji publicznej*, C.H. Beck 2010

Szewczyk Agnieszka [red.]: *Informatyka i medycyna w społeczeństwie informacyjnym. Studia Informatica nr 25*, Wyd. Uniwersytet Szczeciński 2010

Szkurlat Adam: *Informatyzacja pozaprosesowych czynności sądu*, „Kwartalnik Naukowy - Prawo Mediów Elektronicznych” 2/2010, s. 31-37, http://cbke.prawo.uni.wroc.pl/files/pme/PME_2_2010.pdf

Szostek Dariusz: *Nowe ujęcie formy elektronicznej w projekcie kodeksu cywilnego*, „Czas Informacji” 1/2010

Szostek Dariusz: *Problem identyfikacji podmiotów w czynnościach dokonywanych w postaci elektronicznej - potrzeba liberalizacja przepisów* [w:] Jacek Gołaczyński [red.]: *Informatyzacja postępowania sądowego i administracji publicznej*, C.H. Beck 2010

Szostek Dariusz: *Zmiany w kodeksie postępowania administracyjnego w aspekcie e-administracji*, „Kwartalnik Naukowy - Prawo Mediów Elektronicznych” 1/2010, s. 40-43, http://cbke.prawo.uni.wroc.pl/files/pme/PME_1_2010.pdf

Szpor Grażyna: *Lex Informatica - problemy słownika* [w:] Jacek Gołaczyński [red:] *Informatyzacja postępowania sądowego i administracji publicznej*, C.H. Beck 2010

Szpringer Włodzimierz: *Nowa dyrektywa o kredycie konsumenckim – implikacje dla banków* [w:] Krzysztof Markowski, Marek Wierzbowski [red:] *Prawne uwarunkowania wymiany informacji – nowe wyzwania*, Stow. Absolwentów WPiA UW 2009 [pozycja ukazała się jesienią 2010], s. 27-42

Szpunar Magdalena: *Prawdziwych przyjaciół poznaje się w Internecie. Serwisy społecznościowe i ich użytkownicy* [w:] Bis Dorota, Rynio Alina [red:] *Media w wychowaniu chrześcijańskim*, Wyd. KUL 2010, s. 501-512

Szreniawski Jan: *Recenzja: Aleksandra Monarcha-Matlak, Obowiązki administracji w komunikacji elektronicznej*, „Administracja - Teoria, Dydaktyka, Praktyka” 1/2010, s. 150

Szustakiewicz Przemysław: *Recenzja: Mariusz Jagielski, Prawo ochrony danych osobowych. Standardy europejskie, Warszawa 2010 str. 221*, Zeszyty Naukowe Sądownictwa Administracyjnego 4/2010

Szyjewska-Bagińska Joanna: *Utwór multimedialny jako elektroniczna baza danych*, Branta 2010

Szymański Charles, Banyś Tomasz A.J.: *Zagadnienia prywatności pracowników w sferze poczty elektronicznej i blogów na gruncie prawa amerykańskiego* [w:] Zbigniew Góral [red:] *Kontrola pracownika możliwości techniczne i dylematy prawne*, Wolters Kluwer 2010

Szymański Mirosław: *Uwagi dotyczące postępowania w sprawie rejestracji zbioru danych osobowych* [w:] Tomasz Osiej, Jarosław Trelka [red:] *Ochrona danych osobowych. Wybór zagadnień*, Omni Modo 2010

Szymonik Andrzej: *Narzędzia ułatwiające pozyskiwanie informacji i wiedzy na potrzeby zarządzania bezpieczeństwem* [w:] Zbigniew Ciekankowski [red:] *Infrastruktura bezpieczeństwa publicznego ogólnokrajowe i lokalne wyzwania cywilizacyjne*, Wyższa Szkoła Zarządzania i Prawa Warszawa 2010

Świerczyński Marek: *Aktualne problemy płatności elektronicznych* [w:] Katarzyna Górską, Edward Gniewek, Piotr Machnikowski [red:] *Zaciąganie i wykonywanie zobowiązań. Materiały III Ogólnopolskiego Zjazdu Cywilistów*, C.H. Beck 2010

Świerczyński Marek: *Nowelizacja ustawy o świadczeniu usług drogą elektroniczną* [w:] Jacek Gołaczyński [red:] *Informatyzacja postępowania sądowego i administracji publicznej*, C.H. Beck 2010

Świerczyński Marek: *Prawo właściwe a nieuczciwa konkurencja w Internecie*, „Kwartalnik Naukowy - Prawo Mediów Elektronicznych” 1/2010, s. 9-12, http://cbke.prawo.uni.wroc.pl/files/pme/PME_1_2010.pdf

Taberski Daniel: *System digitalizacji akt „Sydig” w praktyce*, „Prokuratura i Prawo” 1/2011, s. 159-169

Tabor Michał: *Dokument elektroniczny w administracji publicznej – czas na zmiany*, „Czas Informacji” 2/2010

Tabor Michał: *Inne podejście do postępowania z dokumentami elektronicznymi*, „Czas Informacji” 1/2010

Tabor Michał: *Podpis potwierdzony*, „Czas Informacji” 3/2010

Tabor Michał: *Wnioski z przeglądu projektów realizowanych w ramach VII POiG*, „Czas Informacji” 4/2010

Tamkun Łukasz: *Analiza porównawcza platform elektronicznych* [w:] Jacek Winiarski [red.] *Gospodarka elektroniczna współczesne przedsiębiorstwo na rynku globalnym*, Wyd. Uniwersytetu Gdańskiego 2010

Targański Bartosz: *Ochrona konkurencji w działalności platform handlu elektronicznego*, Wolters Kluwer 2010

Thiem Piotr: *Wybrane zagadnienia bezpieczeństwa osobowego* [w:] Małgorzata Gajos [red.] *Ochrona informacji niejawnych, biznesowych i danych osobowych. Materiały z VI Kongresu*, Krajowe Stowarzyszenie Ochrony Informacji Niejawnych / Uniwersytet Śląski 2010, s. 173-178

Tomaszewska Magdalena: *Biometria w prawie Unii Europejskiej i Polski*, „Prokurator” 1-2/2010, s. 32-40, http://lex.pl/czasopisma/prokurator/1-2_10_art02.pdf

Tomczyk Łukasz: *Wykluczenie cyfrowe problemem współczesnych społeczeństw* [w:] Romanowska-Halina Łakomy [red.] *Esencja człowieczeństwa. Prawda ludzka a cywilizacja*, Eneteia Wydawnictwo Psychologii i Kultury 2010, s. 441-451

Topiński Andrzej: *Nowa dyrektywa w sprawie umów o kredyt konsumencki* [w:] Krzysztof Markowski, Marek Wierzbowski [red.] *Prawne uwarunkowania wymiany informacji – nowe wyzwania*, Stow. Absolwentów WPiA UW 2009 [pozycja ukazała się jesienią 2010], s. 43-50

Traple Elżbieta: *Licencje creative commons* [w:] Elżbieta Traple: *Umowy o eksploatację utworów w prawie polskim*, Wolters Kluwer 2010

Traple Elżbieta: *Licencje publiczne General Public Licence GNU* [w:] Elżbieta Traple: *Umowy o eksploatację utworów w prawie polskim*, Wolters Kluwer 2010

Traple Elżbieta: *Umowa fonograficzna* [w:] Elżbieta Traple: *Umowy o eksploatację utworów w prawie polskim*, Wolters Kluwer 2010

Traple Elżbieta: *Umowa o rozpowszechnianie utworu na żądanie on demand* [w:] Elżbieta Traple: *Umowy o eksploatację utworów w prawie polskim*, Wolters Kluwer 2010

Traple Elżbieta: *Umowa o stworzenie i rozpowszechnianie bazy danych* [w:] Elżbieta Traple: *Umowy o eksploatację utworów w prawie polskim*, Wolters Kluwer 2010

Traple Elżbieta: *Umowa o stworzenie i wdrożenie programu komputerowego* [w:] Elżbieta Traple: *Umowy o eksploatację utworów w prawie polskim*, Wolters Kluwer 2010

Traple Elżbieta: *Umowa o stworzenie projektu architektonicznego i nabycie praw do jego realizacji* [w:] Elżbieta Traple: *Umowy o eksploatację utworów w prawie polskim*, Wolters Kluwer 2010

Traple Elżbieta: *Umowa o stworzenie strony WWW* [w:] Elżbieta Traple: *Umowy o eksploatację utworów w prawie polskim*, Wolters Kluwer 2010

Traple Elżbieta: *Umowa sprzedaży programu standardowego* [w:] Elżbieta Traple: *Umowy o eksploatację utworów w prawie polskim*, Wolters Kluwer 2010

Traple Elżbieta: *Uwagi ogólne* [w:] Elżbieta Traple: *Umowy o eksploatację utworów w prawie polskim*, Wolters Kluwer 2010

Traple Elżbieta: *Uwagi szczegółowe dotyczące umowy o prace projektowe* [w:] Elżbieta Traple: *Umowy o eksploatację utworów w prawie polskim*, Wolters Kluwer 2010

Trojanowski Paweł: *Spoleczne zaplecze „e-programów” dla administracji publicznej* [w:] Majka-Rostek Dorota [red.:] *Komunikacja społeczna a wyzwania współczesności*, Difin 2010

Truś Teresa, Jantula Eugeniusz: *Gospodarka elektroniczna*, Difin 2010

Trzęsimiech Janusz: *Ochrona danych osobowych i informacji niejawnych w ramach instytucji świadka koronnego, incognito i anonimowego* [w:] Małgorzata Gajos [red.:] *Ochrona informacji niejawnych, biznesowych i danych osobowych. Materiały z VI Kongresu*, Krajowe Stowarzyszenie Ochrony Informacji Niejawnych / Uniwersytet Śląski 2010, s. 179-194

Turek Tomasz, *Rola nauczania technologii informacyjnej w kształtowaniu sylwetki współczesnego menedżera* [w:] Iwona Chomiak-Orsa, Adam Nowicki, Henryk Sroka [red.:] *Informatyka ekonomiczna. Systemy informacyjne w zarządzaniu. Przegląd naukowo-dydaktyczny nr 17*, Wyd. Uniwersytetu Ekonomicznego we Wrocławiu 2010, s. 209-217

Tylec Grzegorz, Telusiewicz Piotr: *Elektroniczne postępowanie upominawcze - pierwsze 3 miesiące. Uwagi dotyczące praktyki funkcjonowania*, „Monitor Prawniczy” 14/2010, s. 810

Ulfik-Jaworska Iwona: *Cyberbulling, cyberprzemoc czy cybermobbing?* [w:] Bis Dorota, Rynio Alina [red.:] *Media w wychowaniu chrześcijańskim*, Wyd. KUL 2010, s. 491-500

Wagłowski Piotr: *Rejestr Stron i Usług Niedozwolonych – krótka kronika wypadków. Część druga: jak doszło do debaty z premierem*, „Czas Informacji” 2/2010

Wagłowski Piotr: *Rejestr Stron i Usług Niedozwolonych – krótka kronika wypadków. Część pierwsza: kontekst międzynarodowy*, „Czas Informacji” 1/2010

Wassilew Aleksander Z.: *Technologie komunikacji mobilnej - implikacje społeczno-kulturowe* [w:] Michał Goliński, Krystyna Polańska [red.:] *Komunikacja mobilna. Nowe oblicza gospodarki, społeczeństwa i biznesu*, Wyd. SGH 2010

Wasylikowska Magdalena: *Wybrane aspekty informatyzacji polskiego postępowania arbitrażowego* [w:] Jacek Gołaczyński [red.:] *Informatyzacja postępowania sądowego i administracji publicznej*, C.H. Beck 2010

Wawrzyniak Dariusz Andrzej: *Systemy bankowości internetowej* [w:] Janusz Zawila-Niedźwiedzki, Katarzyna Rostek, Artur Gąsiorkiewicz [red.:] *Informatyka gospodarcza. Tom 4*, C.H. Beck 2010

Wągrowka Maria: *Rozwój społeczeństwa informacyjnego, a zagrożenie dla bezpieczeństwa państwa* [w:] Małgorzata Gajos [red.:] *Ochrona informacji niejawnych, biznesowych i danych osobowych. Materiały z VI Kongresu*, Krajowe Stowarzyszenie Ochrony Informacji Niejawnych / Uniwersytet Śląski 2010, s. 195-202

Welenc Piotr: *Spojrzenie na audyt informatyczny*, „IT w Administracji” 9/2010

Widła Bohdan: *Odpowiedzialność za naruszenie majątkowych praw autorskich przez stosowanie odesłań linków internetowych*, „Zeszyty Naukowe Uniwersytetu Jagiellońskiego. Prace z Prawa Własności Intelektualnej” 110/2010

Widła Bohdan: *Ochrona naukowych i krytycznych edycji dzieł literackich*, „Zeszyty Naukowe Uniwersytetu Jagiellońskiego. Prace z Prawa Własności Intelektualnej” 108/2010, s. 34-55

Widła Bohdan: *Wolne oprogramowanie w zamówieniach publicznych – kilka uwag na marginesie orzecznictwa Krajowej Izby Odwoławczej*, „Czas Informacji” 4/2010

Widło Jacek: *Charakter prawny digitalizacji dokumentów w postępowaniu cywilnym. Uwagi de lege lata i de lege ferenda* [w:] Jacek Gołaczyński [red.:] *Informatyzacja postępowania sądowego i administracji publicznej*, C.H. Beck 2010

Widło Jacek: *Elektroniczne postępowanie upominawcze*, Lexis Nexis 2010

Widmański Leszek: *Domena internetowa jako wkład do spółki kapitałowej - zdolność aportowa*, „Edukacja Prawnicza” 1/2011, s. 14-17

Wierczyński Grzegorz, Sokołowski Michał: *Informatyzacja procesu udostępniania informacji prawnych w Austrii i w Polsce - różnice i podobieństwa* [w:] Jacek Gołaczyński [red.:] *Informatyzacja postępowania sądowego i administracji publicznej*, C.H. Beck 2010

Wierzbowski Marek, Szymanowska Alicja: *Granice ochrony danych osobowych* [w:] Krzysztof Markowski, Marek Wierzbowski [red.:] *Prawne uwarunkowania wymiany informacji – nowe wyzwania*, Stow. Absolwentów WPiA UW 2009 [pozycja ukazała się jesienią 2010], s. 65-82

Wiewiórowski Wojciech R., Wierczyński Grzegorz: *Pracownia Informatyki Prawniczej*, „Gdańskie Studia Prawnicze” 21/2010, s. 191-196

Wiewiórowski Wojciech R., Wierczyński Grzegorz: *Prawne aspekty informatyki* [w:] Stanisław Wrycza [red.:] *Informatyka ekonomiczna. Podręcznik akademicki*, PWE 2010

Wiewiórowski Wojciech R.: *Rewolucja 2010?: Czy nowelizacja ustawy o informatyzacji może pchnąć polski e-government na nowe tory?*, „Czas Informacji” 2/2010

Wilczewski Jacek: *Interwencje samorządu terytorialnego w sektorze telekomunikacyjnym* [w:] Jacek Gołaczyński [red.:] *Informatyzacja postępowania sądowego i administracji publicznej*, C.H. Beck 2010

Wilińska Anna, Zelek Mariusz: *Blog w świetle polskiego prawa prasowego*, „Edukacja Prawnicza” 2/2010, s. 25-27

Winiarski Jacek [red.:] *Gospodarka elektroniczna współczesne przedsiębiorstwo na rynku globalnym*, Wyd. Uniwersytetu Gdańskiego 2010

Wojciechowska-Filipek Sylwia: *Technologia informacyjna w usługach bankowości elektronicznej*, Difin 2010

Wojsyk Kajetan: *Jak budować cyfrowy urząd*, „IT w Administracji” 12/2010

Wojsyk Kajetan: *Oddziaływanie prawa nowych technologii na funkcjonowanie wymiaru sprawiedliwości w społeczeństwie informacyjnym - aspekty społeczne* [w:] Jacek Gołaczyński [red.:] *Informatyzacja postępowania sądowego i administracji publicznej*, C.H. Beck 2010

Wolska Anna: *Bezpieczeństwo informacji w sektorze publicznym* [w:] Piotr Sienkiewicz, Maciej Marszałek, Halina Świeboda [red.:] *Metodologia badań bezpieczeństwa narodowego. Bezpieczeństwo 2010. Tom 1*, Akademia Obrony Narodowej 2010

Woźniak Bartosz: *Internetowy czat w świetle prawa karnego*, „Prokuratura i Prawo” 1/2011, s. 86-97

Wójcik Ewa Natalia: *Reklama sponsorowana w internecie a naruszenie prawa do znaku towarowego w prawie amerykańskim*, „Przegląd Prawa Handlowego” 4/2010, s. 25-30

Wójkowski Grzegorz: *Wywiązywanie się urzędów gmin i miast woj. śląskiego z prowadzenia Biuletynów Informacji Publicznej*, „Czas Informacji” 3/2010

Wrycza Stanisław [red.:] *Informatyka ekonomiczna. Podręcznik akademicki*, PWE 2010

Zacny Bogna, Kempa Anna: *Początkowy etap rozwoju e-deklaracji w Polsce* [w:] Jerzy Gołuchowski, Aldona Frączkiewicz-Wronka [red.:] *Technologie wiedzy w zarządzaniu publicznym*, Uniwersytet Ekonomiczny w Katowicach 2010

Zagórski Filip: *Głosowanie przez internet w Norwegii i Estonii*, „Czas Informacji” 2/2010

Zalesińska Anna: *Development of electronic government in V4 countries and Austria. Comparative study* [w:] Ewa Galwska [red.:] *European Information Law. Good Governance in the Public Sector*, CBKE 2010, s. 77-104

Zalesińska Anna: *Nagrywanie przebiegu posiedzenia jawnego jako alternatywna metoda protokolowania* [w:] Jacek Gołaczyński [red.:] *Informatyzacja postępowania sądowego i administracji publicznej*, C.H. Beck 2010

Zalewski Andrzej: *Sprawne zarządzanie a konkurencja*, „IT w Administracji” 9/2010

Zalipski Sebastian Paweł: *Licencje na 007*, „IT w Administracji” 5/2010

Załucka Magdalena: *Sprzedaż przez Internet* [w:] Zdzisław Brodecki [red.:] *Europa przedsiębiorców*, Lexis Nexis 2010, s. 158-161

Zawiła-Niedźwiedzki Janusz, Rostek Katarzyna, Gąsiorkiewicz Artur [red.:] *Informatyka gospodarcza. Tom 1*, C.H. Beck 2010

Zawiła-Niedźwiedzki Janusz, Rostek Katarzyna, Gąsiorkiewicz Artur [red.:] *Informatyka gospodarcza. Tom 2*, C.H. Beck 2010

Zawiła-Niedźwiedzki Janusz, Rostek Katarzyna, Gąsiorkiewicz Artur [red.:] *Informatyka gospodarcza. Tom 3*, C.H. Beck 2010

Zawiła-Niedźwiedzki Janusz, Rostek Katarzyna, Gąsiorkiewicz Artur [red.:] *Informatyka gospodarcza. Tom 4*, C.H. Beck 2010

Zborowski Marek: *Porównanie budowy nawigacji wybranych polskich serwisów WWW uczelni wyższych i wydziałów o profilu ekonomicznym* [w:] Witold Chmielarz, Tomasz Parys, Jerzy Kisielnicki [red.:] *Informatyka q przyszłości*, Wydział Zarządzania Uniwersytetu Warszawskiego 2010

Zembrzusi Tadeusz: *Elektroniczne postępowanie upominawcze a skuteczność ochrony prawnej w postępowaniu cywilnym* [w:] Tomasz Giaro [red.:] *Skuteczność prawa*, Liber 2010

Zieliński Michał: *Strategy of developing eGovernment in Poland* [w:] Ewa Galwska [red.:] *European Information Law. Good Governance in the Public Sector*, CBKE 2010, s. 155-163

Zimnoch Dorota: *Rola bankowości mobilnej w osiąganiu przewagi konkurencyjnej banku* [w:] Witold Chmielarz, Tomasz Parys, Jerzy Kisielnicki [red.:] *Informatyka q przyszłości*, Wydział Zarządzania Uniwersytetu Warszawskiego 2010

Ziora Leszek, *Perspektywy rozwoju systemów Business Intelligence* [w:] Iwona Chomiak-Orsa, Adam Nowicki, Henryk Sroka [red.:] *Informatyka ekonomiczna. Systemy informacyjne w zarządzaniu. Przegląd naukowo-dydaktyczny nr 17*, Wyd. Uniwersytetu Ekonomicznego we Wrocławiu 2010, s. 392-399

Zoll Fryderyk: *Ocena zgodności polskiej ustawy o ochronie danych osobowych z Dyrektywą 95/46/WE. Kwestia przekroczenia maksymalnego poziomu harmonizacji* [w:] Krzysztof Markowski, Marek Wierzbowski [red.:] *Prawne uwarunkowania wymiany informacji – nowe wyzwania*, Stow. Absolwentów WPIA UW 2009 [pozycja ukazała się jesienią 2010], s. 83-88



Centrum Edukacji Medycznej CEMED

to nowoczesne centrum kształcenia kadry medycznej,
organizator krajowych i międzynarodowych
spotkań edukacyjnych

Dysponuje własnym **multimedialnym Centrum Konferencyjnym** z elastyczną możliwością konfiguracji pomieszczeń. Na blisko 500 m² znajdują się 4 sale konferencyjne z naturalnym światłem, wyposażone w modułowe ściany przesuwne umożliwiające dostosowanie powierzchni do odpowiedniej liczby uczestników. Mogą one pomieścić od 35 do 170 osób. Wszystkie pomieszczenia są klimatyzowane i bardzo profesjonalnie wyposażone. Foyer konferencyjne o powierzchni 155 m² pozwala na zorganizowanie wystawy i cateringu w bezpośrednim sąsiedztwie obrad. Do obsługi słuchaczy przygotowana jest profesjonalna recepcja z możliwością korzystania z niezbędnego sprzętu teleinformatycznego.

Profesjonalna reżyserka umożliwia kontrolę i zarządzanie **nowatorskimi systemami multimedialnymi** z jednego miejsca, z możliwością obserwacji całości imprezy. Centrum posiada:

- wyspecjalizowany system wideokonferencyjny umożliwiający połączenie z dowolnym miejscem na świecie w technologii HD,
- unikatowy system audio/video łączący sale konferencyjne z blokami operacyjnymi szpitala, umożliwiającą uczestniczenie w operacji,
- system archiwizacji/nagrywania spotkań,
- obróbkę nagranych materiałów audio/video,
- możliwość zorganizowania szkoleń z wykorzystaniem interaktywnego systemu Vote/PRS (Personal Response System).

Centrum Konferencyjne CEMED jest częścią kompleksu największego prywatnego szpitala ortopedycznego w Polsce (Carolina Medical Center), nasz nowatorski wyspecjalizowany system telekonferencyjny umożliwia przekaz na sale obrad obrazu z sal operacyjnych, gabinetów diagnostyki obrazowej, pomieszczeń fizjoterapii szpitala. Transmisji możemy dokonywać również z dowolnego punktu na świecie, dysponując urządzeniami o najlepszej jakości obrazu i dźwięku dostosowanymi do prezentacji medycznej treści edukacyjnej możemy transmitować np. obrazy RTG.

Dla organizatorów konferencji, szkoleń i imprez firmowych, menedżerów i prezesów firm szukających miejsc spotkań biznesowych Centrum Konferencyjne CEMED przedstawia ofertę wszechstronnych, fachowych usług według światowych standardów. Centrum położone jest w zacisznej części dolnego Mokotowa u zbiegu ulic Sikorskiego i Sobieskiego, tylko krok od centrum biznesowego i finansowego stolicy. Istotnym udogodnieniem Centrum jest duży parking poza strefą płatnego parkowania dostępny dla wszystkich gości.

Profesjonalna obsługa techniczna, jak i znakomita gastronomia gwarantują dobrą atmosferę towarzyszącą spotkaniom i konferencjom. Wyjątkowe walory naszego centrum konferencyjnego sprawiają, że jesteśmy gotowi zorganizować najbardziej prestiżową konferencję, seminarium, szkolenie, jubileusz i galę.

Zapraszamy do skorzystania z naszych usług.

ce med

centrum edukacji medycznej

Centrum Konferencyjne
tel. 22 355 85 05
e-mail: ceded@ceded.pl

Centrum Edukacji Medycznej CEMED Sp. z o.o.
ul. Pory 78, 02-757 Warszawa
www.cemed.pl





Zamówienie prenumeraty kwartalnika „Czas informacji”

WYŚLIJ FAKSEM 22 871 85 56 lub 22 870 69 95

PRENUMERATA NA ROK 2011

Zamawiamy prenumeratę kwartalnika „Czas Informacji”

okres trwania prenumeraty (ilość egzemplarzy)	ilość zamawianych prenumerat	cena
prenumerata roczna 2011 od numeru 1/2011 - 4 kolejne numery		340 zł +5% VAT
prenumerata półroczna numer 3/2011 i 4/2011		200 zł +5% VAT

Prenumeratę prosimy przesłać do niżej wymienionego adresata

PRENUMERATOR	FIRMA
imię	nazwa
nazwisko	NIP
stanowisko	ulica
nr telefonu	kod, miasto
nr faksu	nr telefonu
e-mail	nr faksu; e-mail

Wyrażam zgodę/ Nie wyrażam zgody

na wykorzystywanie przez Centrum Promocji Informatyki sp. z o. o., Warszawa, ul. Międzyborska 50, moich danych (w tym adresu poczty elektronicznej), pod warunkiem przestrzegania przepisów ustawy z dnia 29 sierpnia 1997r. o ochronie danych osobowych (t.jedn.Dz.U.z 2002 r.Nr 101, poz. 926), w zakresie prowadzonej przez CPI działalności gospodarczej (a w szczególności działalności marketingowej i na przekazywanie danych uczestnika firmom biorącym udział w opracowaniu programów szkoleń). Mam świadomość prawa do wglądu, poprawiania lub usunięcia swoich danych w bazie danych osobowych CPI oraz dobrowolności ich podania. W związku z obowiązkiem wynikającym z ustawy z dnia 18 lipca 2002 r. (Dz. U. nr 144, poz. 1204) o świadczeniu usług drogą elektroniczną wyrażam zgodę na

Oznaczoną należność z tytułu kosztów prenumeraty w wysokości _____ zł wpłacę w terminie 14 dni od daty otrzymania faktury.

Należy wypełnić i odesłać faksem na numer
22 871 85 56 lub 22 870 69 95

.....
pieczęć i podpis osoby upoważnionej

redaktor naczelny: Wiesław Paluszynski
wieslaw.paluszynski@czasinformacji.pl

kolegium redakcyjne: Izabela Adamska, Krzysztof Głomb, Xawery Konarski
Tomasz Kulisiewicz, Marcin Maruta, dr Grzegorz Sibiga
Piotr Wąglowski, dr Wojciech Wiewiórowski

sekretarz redakcji: Monika Handzelewicz
redakcja@czasinformacji.pl

redakcja: Centrum Promocji Informatyki sp. z o. o.
ul. Międzyborska 50, 04-041 Warszawa
tel. 22 870 69 78, 22 871 85 51
fax 22 870 69 95, 22 871 85 56
info@czasinformacji.pl
www.czasinformacji.pl

Reklama: Karolina Popek
reklama@czasinformacji.pl

projekty graficzne: Mikołaj Ostaszewski
mikolaj.ostaszewski@zsrr.pl

skład i łamanie: Michał Nowosielski
michal@nowosielscy.com.pl

nakład: 400 egz.

prenumerata: prenumerata@czasinformacji.pl
www.czasinformacji.pl/prenumerata

Zamówienia prenumeraty również
u kolporterów.



Czas informacji

Kwartalnik „**Czas Informacji**” jest scaloną formą czasopism „elektroniczna Administracja” i „Prawo Nowych Technologii”, które Centrum Promocji Informatyki wydawało do 2009 roku. Pismo adresowane jest do przedstawicieli administracji oraz środowisk prawniczych.

Zapraszamy do składania zamówień na prenumeratę na 2011 rok.

www.czasinformacji.pl/prenumerata.php



wydawca:



Centrum Promocji Informatyki sp. z o. o.
www.cpi.com.pl

rada naukowa:

prof. dr hab. Jacek Gołaczyński
prof. dr hab. Remigiusz Kaszubski
prof. dr hab. Mirosław Kutylowski
dr hab. Artur Nowak-Far
prof. dr hab. Ewa Nowińska
prof. dr hab. Witold M. Orłowski
dr hab. Grażyna Szpor

W części naukowej kwartalnika umieszczane są prace naukowe publikowane w języku polskim (ze streszczeniem), które podlegają recenzjom rady.

**FORUM INSTYTUCJI KULTURY
PROBLEMY CYFRYZACJI ZASOBÓW
MUZEÓW, BIBLIOTEK I ARCHIWÓW**

19 października 2011 r., Centrum Nauki Kopernik, Warszawa

RADA PROGRAMOWA:

dr Edwin Bendyk, prof. dr hab. inż. Wojciech Cellary,
prof. dr hab. Dorota Folga-Januszewska, dr Henryk Hollender,
dr Tomasz Makowski, prof. dr hab. Ewa Nowińska, dr Wojciech R. Wiewiórowski

Sesja inauguracyjna:

Cyfryzacja zasobów a elektroniczna gospodarka oparta na wiedzy

dr Edwin Bendyk, prof. dr hab. Wojciech Cellary

Standardy procesu digitalizacji

dr Grzegorz Płoszajski, Politechnika Warszawska,

Biblioteka Główna Instytutu Automatyki i Informatyki Stosowanej

Cyfrowe biblioteki i archiwa - w świetle polskiego i europejskiego prawa autorskiego

dr Sybilla Stanisławska-Kloc, Uniwersytet Jagielloński

Cyfryzacja dzieł kultury - konsekwencje cywilizacyjne - przemiany mentalne i społeczne (psychologiczne aspekty cyfryzacji)

prof. dr hab. Dorota Folga-Januszewska, prof. dr hab. Ryszard W. Kluszczyński,

prof. dr hab. Kazimierz Krzysztofek

Udostępnianie zasobów dziedzictwa narodowego przez Internet. Ochrona danych w zbiorach cyfrowych

dr Wojciech R. Wiewiórowski, Generalny Inspektor Ochrony Danych Osobowych

Trzy równoległe sesje tematyczne:

Wirtualne Muzea, moderator sesji: prof. dr hab. Dorota Folga-Januszewska

Cyfrowe Biblioteki, moderator sesji: dr Henryk Hollender

Elektroniczne Archiwa, moderator sesji: dr Sylwia Kotecka

www.cpi.com.pl/imprezy/2011/fik

Biuro organizacyjne:

Centrum Promocji Informatyki sp. z o.o.

ul. Międzyborska 50, 04-041 Warszawa

tel.: 22 870 69 78, faks: 22 870 69 95

email: cpi@cpi.com.pl