

Magdalena Kowalczyk

Uniwersytet Zielonogórski

ORCID 0000-0003-1623-5237

m.kowalczyk@wpa.uz.zgora.pl

Nowoczesne technologie wykorzystywane w jednostkach samorządu terytorialnego na przykładzie gminy Zabór w latach 2018-2022

Słowa kluczowe: elektroniczny podpis, rejestry elektroniczne, gmina Zabór, ePUAP, nowoczesne technologie, informatyzacja

Streszczenie. Postęp techniczny i rozwój cywilizacji w XXI w. doprowadziły do dużych zmian w naszym życiu. Zmiany technologii, na przykład informacyjnych i komunikacyjnych, widoczne są w każdej dziedzinie życia, również administracji. Wdrażanie nowoczesnych technologii oraz dostosowanie ich do zmieniającego się otoczenia wpływa w dużym stopniu na działania jednostek samorządu terytorialnego, co ukazałam na przykładzie małej gminy Zabór. W artykule omówiłam wiele teoretycznych i praktycznych aspektów używania nowoczesnych technologii w gminie Zabór.

W Urzędzie Gminy Zabór wykorzystuje się następujące narzędzia oparte na nowoczesnych technologiach: ePUAP, fanpage Facebook, aplikacja mobilna Moja Okolica, poczta elektroniczna oraz system powiadamiania SMS dla mieszkańców gminy Zabór. Analiza dostępnych danych wskazała, że w okresie pandemii w znaczący sposób wzrosła liczba pism i wniosków składanych przez ePUAP oraz skrzynkę elektroniczną do Urzędu Gminy Zabór.

Ważnymi zagadnieniami nowoczesnych technologii są stosowanie rejestrów elektronicznych i używanie podpisu elektronicznego. W artykule ukazałam także zagrożenia, jakie spotykają e-administrację, które związane są z cyberprzestępczością i jej odmianą, czyli cyberterroryzmem. Problemy te zostały w artykule szeroko i wnikliwie omówione z wykorzystaniem dostępnej literatury i regulacji prawnych istniejących na ten temat oraz danych statystycznych z gminy Zabór. Zastosowałam metody analizy dokumentów, historyczną i indukcyjną, oraz wykorzystałam dane statystyczne. Zaproponowałam nowe rozwiązania w prawie z zakresu stosowania nowoczesnych technologii.

Advanced technologies used in local government units on the example of the commune of Zabór in years 2018-2022

Keywords: electronic signature, electronic registers, commune of Zabór, ePUAP, advanced technologies, computerization

Summary. The technological advancement and development of our civilization in the 21st century has resulted in significant changes in our life. Changes in, for instance, information and communication technology are apparent in every area of life, including administration. The implementation of advanced technologies and adjusting them to the changing environment has a large impact on the operations of local government units, which I have presented based on the example of the commune of Zabór. In this article, I have discussed many theoretical and practical aspects of the application of new technologies in the commune of Zabór.

The Office of the commune of Zabór utilizes the following advanced technologies: ePUAP (Electronic Platform of Public Administration Services), a fanpage Facebook, the "My Area" mobile application, electronic mail and the SMS notification system for the inhabitants of the commune of Zabór. The analysis of available data has proven that during the period of pandemic, the number of letters and petitions filed to the Office of the Commune of Zabór through the ePUAP and the electronic mail greatly increased.

The use of electronic registers and the electronic signature is an important aspect of modern technologies. In the article, I have also acknowledged the risks that e-administration can encounter. Such risks are connected to cybercrime which cyber terrorism is a variation of. The problems have been broadly and thoroughly discussed in the article with the use of the available reference literature and legal regulations devoted to this subject as well as with the use of statistical data from the commune of Zabór. For the analysis of documents, I have applied the historical and inductive approach as well as used statistical data. I have proposed new solutions in the regulations of law within the scope of application of advanced technologies.

Wstęp

Rozwój technologii informacyjnych i komunikacyjnych doprowadził do przejścia ery industrialnej w erę postindustrialną, czyli epokę informacji. Ukształtowało to nowy model społeczeństwa informacyjnego¹. Nowoczesne technologie informatyczne zaczęły wkraczać w każdą dziedzinę życia, nawet w administrację. Powstał termin „e-government”, który oznacza dostęp do urzędów, aktów prawnych przez globalną sieć². Przedrostek e- w różnych słowach, jak e-administracja, e-bankowość, e-działalność, e-płatności pochodzi od angielskiego słowa *electronic* i oznacza, że kontakty między daną organizacją a klientami odbywają się drogą elektroniczną, dzięki wykorzystaniu technologii informacyjnych i komunikacyjnych (ICT)³.

Wdrażanie e-government w Polsce związane było z naszym wstąpieniem do Unii Europejskiej. Rozwój e-administracji nastąpił jako efekt członkostwa w strukturach unijnych⁴. Termin „e-government” w ujęciu UE jest szerszy niż w terminologii polskiej⁵. W Polsce rozumiemy go jako świadczenie usług w drodze elektronicznej przez urzędy, natomiast w innych krajach określa się nim wszystkie formy kontaktu klienta z administracją wykorzystujące technologie informatyczne⁶.

W zależności od zasięgu e-government pracownicy mogą wykonywać prace na poziomie lokalnym, tj. w gminie lub regionalnie na poziomie województwa,

¹ A. Bógdał-Brzezińska, M.F. Gawrycki, *Cyberterroryzm i problemy bezpieczeństwa informacyjnego we współczesnym świecie*, Warszawa 2003, s. 304.

² *Ibidem*, s. 327.

³ A. Kaczorowska, *E-usługi administracji publicznej w warunkach zarządzania projektami*, Łódź 2013, s. 17.

⁴ *Ibidem*, s. 9.

⁵ *Ibidem*, s. 19.

⁶ *Ibidem*, s. 9.

a także działania krajowe i międzynarodowe⁷. Najwięcej zadań mają samorządy, gdyż są najbliższymi obywateli. Najczęściej bowiem kierujemy się do gminy, by zaspokoić nasze potrzeby związane z pomocą społeczną, wydaniem dowodu osobistego, zgłoszeniem wpisu do aktów stanu cywilnego. W związku z tym najsilniejszy rozwój e-usług nastąpić powinien w zakresie działania administracji samorządowej⁸. Usługa jednostki samorządu terytorialnego jest udostępniana przez ten organ w dwóch przypadkach⁹: gdy ustawa przewiduje to wyraźnie w przepisie prawa, a gdy przepis organu nie wskazuje w ogóle organu do określenia wzoru, wynika to z art. 16b ustawy o informatyzacji¹⁰.

Zainteresowanie technologiami informatycznymi wzrasta, choć wywołują one w e-administracji wiele kontrowersji zarówno wśród urzędników, jak i obywateli¹¹. Głównie wynika to z wad e-administracji: brak wiedzy na temat usług elektronicznych w administracji¹²; strach, że maszyny zastąpią pracę ludzi; możliwość dublowania się dokumentów poprzez ich gromadzenie w formie elektronicznej, jak i papierowej¹³; stereotypowe przekonanie, że internet nie jest bezpiecznym miejscem do komunikacji¹⁴. Jednak e-administracja ma nie tylko wady, ale też zalety: obniżenie kosztów funkcjonowania administracji¹⁵; ograniczenie konieczności powiadamiania wszystkich urzędów o zmianie danych osobowych¹⁶; ograniczenie ryzyka zaistniałych pomyłek związanych z wysłaniem, adresowaniem i fizyczną podróżą dokumentów¹⁷. Administrację elektroniczną powinna zatem cechować przede wszystkim: dostępność, integralność, szybkość, mobilność, pewność, jawność, przejrzystość, jednoznaczność, interaktywność, decentralizacja, integracja, optymalizacja, multimedializacja i wirtualizacja¹⁸. E-government to nowoczesna administracja,

⁷ M. Luterek, *E-government. Systemy informacji publicznej*, Warszawa 2010, s. 30-31.

⁸ M. Hacia, *E-administracja szansą na usprawnienie komunikacji pomiędzy państwem a obywatelem*, [w:] *E-administracja. Szanse i zagrożenia*, red. T. Stanisławski, B. Przywora, Ł. Jurek, Lublin 2013, s. 177.

⁹ P. Romaniuk, *Tradycje i przyszłość administracji publicznej w zakresie rozwoju e-usług*, „Journal of Modern Science” 2020, nr 1/44, s. 272-273.

¹⁰ Ustawa z dnia 17 lutego 2005 r. o informatyzacji działalności podmiotów realizujących zadania publiczne, t.j. Dz.U. z 2023 r. poz. 51, dalej ustawa o informatyzacji lub ustawa i.p.

¹¹ K. Jastrzębska, *Elektroniczna administracja jako narzędzie wdrażania zmian organizacyjnych*, Warszawa 2018, s. 155.

¹² P. Romaniuk, *Szanse i zagrożenia dla administracji publicznej w świadczeniu usług drogą elektroniczną*, „Studia Prawnoustrojowe” 2022, nr 58, s. 450-451.

¹³ D. Tyrawa, *Administracja globalna a e-administracja*, [w:] *E-administracja. Szanse...*, s. 75.

¹⁴ I. Adamczyk, E. Michta, *Technologie informatyczne jako ulepszenie działania administracji publicznej*, [w:] *E-administracja. Szanse...*, s. 86.

¹⁵ T. Musiałik, *E-administracja w Unii Europejskiej*, „Zeszyty Naukowe Politechniki Śląskiej”, seria „Organizacja i Zarządzanie” 2012, z. 63a, s. 16.

¹⁶ I. Adamczyk, E. Michta, *op. cit.*, s. 85.

¹⁷ M. Chałupczak, *E-administracja w Polsce. Aspekty dotyczące obywateli*, [w:] *E-administracja. Szanse...*, s. 105-106.

¹⁸ E. Lulewicz, *E-administracja – szanse i zagrożenia*, [w:] *E-administracja. Szanse...*, s. 217.

która świadczy usługi użyteczności publicznej dla różnych podmiotów. Dzięki e-administracji mamy możliwość efektywnie świadczyć usługi w relacjach administracja–administracja, administracja–przedsiębiorstwa, administracja–obywatel¹⁹.

Realne z informatyzowanie administracji rozpoczęto już dawno, przenosząc administrację na nowoczesne tory, wprowadzając transparentność. Nastąpiło uproszczenie procedur administracyjnych dzięki przekazaniu urzędnikom nowych narzędzi, które pozwalają wykonywać pracę bezpiecznie i zgodnie z prawem realizować obowiązki urzędników²⁰. E-administracja jest odciążona od rutynowych czynności i należy do sektora rozwijających się usług intelektualnych, gdzie większość czynności podlega zalgorytmizowaniu. Zadania, które były dotychczas wykonywane przez urzędników, teraz wykonują komputery²¹, które nie służą już tylko jako maszyny do pisania. Jest to obecnie podstawowe narzędzie pracy nie tylko pracowników administracji. Gromadzą, porządkują i poszukują informacji związanych ze stosowaniem prawa. Mimo iż niosą one za sobą wiele korzyści, stwarzają też nowe zagrożenia²². W wirtualnej przestrzeni, zwanej cyberprzestrzenią, ludzie wykonują specyficzne czynności, tak jakby istniały one w realnej przestrzeni fizycznej i realizują w ten sposób wiele zadań. Zaspokajają się w ten sposób zbiorowe potrzeby mieszkańców. Szczególnie samorządy chętnie zakładają i rozbudowują oraz udoskonalają swoje serwisy, dostarczając nie tylko danych o urzędzie. Na ich stronach znajdziemy aktualne informacje dotyczące np. sfery kulturalnej czy turystycznej²³. Niestety, umieszczanie informacji w internecie powoduje też zagrożenia związane z cyberprzestępczością, której odmianą jest cyberterroryzm. Z powodu tych zagrożeń potrzeba bardziej precyzyjnego i surowszego prawa, które karze cyberprzestępców.

Wdrażanie e-administracji wymaga przeprowadzenia kompleksowych zmian organizacyjnych, wdrożenia nowych rozwiązań technicznych i prawnych. Proces ten często związany jest z przełamywaniem barier kulturowych. Jest przy tym długotrwały i kosztowny, wymagający nakładów np. na zakup sprzętu komputerowego o odpowiednim standardzie, szybkie łącza komputerowe i odpowiednie wdrażanie narzędzi, jak elektroniczny obieg dokumentów czy zintegrowane

¹⁹ M. Kowalewski, *Usługi teleinformatyczne administracji publicznej*, Warszawa 2019, s. 37.

²⁰ P. Hic, R. Nowakowski, *Elektroniczne zarządzanie dokumentacją jako przykład informatyzacji działalności administracji publicznej*, „Acta Universitatis Wratislaviensis” 2017, nr 3798, s. 32–33.

²¹ G. Szpor, C. Martysz, K. Wojsyk, *Ustawa o informatyzacji działalności podmiotów realizujących zadania publiczne. Komentarz*, Warszawa 2017, s. 12.

²² G. Wierczyński, W.R. Wiewiórowski, *Informatyka prawnicza. Nowoczesne technologie informacyjne w pracy prawników i administracji publicznej*, Warszawa 2016, s. 17.

²³ W. Wytrząsek, *Wirtualna przestrzeń publiczna – szansa czy zagrożenie dla administracji?*, [w:] *Cyberterroryzm zagrożeniem XXI wieku. Perspektywa politologiczna i prawna*, red. A. Podraza, P. Potakowski, K. Wiak, Warszawa 2013, s. 182–183.

systemy informatyczne, odpowiednie rejestry²⁴. Udostępnienie cyfrowych usług publicznych jest uregulowane w polskim prawie. Są to regulacje ogólne, dotyczące wszystkich usług, ale mamy przepisy szczegółowe, które regulują funkcjonowanie usług dziedzinowych²⁵.

1. Akty prawne dotyczące informatyzacji

Proces budowy społeczeństwa informacyjnego odbywa się na gruncie odpowiednich aktów prawnych zarówno prawa europejskiego, jak i polskiego oraz licznych dokumentów strategicznych²⁶. Od 1 maja 2008 r. można zauważyć wprowadzanie zmian technicznych i organizacyjnych do urzędów związanych z rozszerzaniem usług informatycznych. Wdrożenie złożonych wymogów prawnych i przyjęcie właściwych rozwiązań w tym zakresie może trwać jeszcze długo²⁷.

W polskim systemie prawnym wyróżniamy kilka aktów prawnych, które zawierają regulacje podstawowe dla rynku informatycznego. Uznają one szczególną rolę i stanowią wycinek regulacji prawnych z zakresu struktury informacyjnej państwa i regulacji elektronicznych. Wiele podstawowych zasad normujących to zagadnienie rozrzuconych jest w aktach prawnych poświęconych prawu cywilnemu, karnemu lub administracyjnemu²⁸.

Termin „informatyzacja” administracji rozumie się powszechnie jako „komputeryzacja” urzędów i związany jest z wyposażeniem urzędów administracji publicznej w komputery z dostępem do internetu²⁹. Używa się go do stosowania nowych technologii przez prawników i administrację publiczną. Ustawa z dnia 4 września 1997 r. o działach administracji rządowej³⁰ została znowelizowana i w dniu 1 lipca 2002 r. utworzono resort, który odpowiada za proces informatyzacji Polski. Art. 12a ustawy o działach administracji rządowej stanowi, że dział informatyzacja obejmuje sprawy takie jak informatyzacji administracji publicznej oraz podmiotów wykonujących zadania publiczne, systemów i sieci teleinformatycznych administracji publicznej, wspierania inwestycji w dziedzinie informatyzacji, rozwoju usług

²⁴ B. Bal-Domańska, A. Salus, *Wstęp do e-administracji. E-obieg dokumentów w administracji publicznej z wykorzystaniem el-Dok-Systemu*, Wrocław 2010, s. 11.

²⁵ M. Kraska, *Udostępnianie cyfrowych usług publicznych*, [w:] *eUrząd. Cyfrowe usługi publiczne. Poradnik dla administracji i przedsiębiorców*, Warszawa 2016, s. 19.

²⁶ A. Kaczorowska, *op. cit.*, s. 103-104.

²⁷ A. Prasal, J. Rybińska, J. Kozera, *Jak przygotować urząd do realizacji usług publicznych na platformie elektronicznej. Wtyczne dla urzędów administracji publicznej*, Gdańsk 2008, s. 55.

²⁸ A. Maik, M. Rysińska, *E-usługi administracji samorządowej w ocenie studentów*, [w:] *E-administracja. Szanse...*, s. 226.

²⁹ G. Wierczyński, W.R. Wiewiórowski, *op. cit.*, s. 325.

³⁰ Ustawa z dnia 4 września 1997 r. o działach administracji rządowej (t.j. Dz.U. z 2022 r. poz. 2512).

świadczonych drogą elektroniczną, bezpieczeństwa cyberprzestrzeni w wymiarze cywilnym, ewidencji pojazdów, ewidencji kierowców oraz ewidencji posiadaczy kart parkingowych³¹, identyfikacji elektronicznej³².

Poprawy sytuacji w administracji publicznej miała dokonać ustawa o informatyzacji³³, której zadaniem było usprawnienie funkcjonowania instytucji m.in. poprzez określenie zasad wdrażania informatycznych rozwiązań³⁴. Ustawa ta uważana jest za akt prawa administracyjnego i stanowi uzupełnienie do kodeksu postępowania administracyjnego i ustawy o dostępie do informacji publicznej. Określa ona minimalne wymagania dla systemów teleinformatycznych i rejestrów publicznych, a także wymiany informacji w postaci elektronicznej. Ustawę tę stosuje się do wszystkich organów administracji rządowej, organów kontroli państwowej i ochrony prawa, sądów, jednostek organizacyjnych prokuratury, samorządu terytorialnego i ich organów, jednostek budżetowych i zakładów budżetowych, funduszy celowych, zakładów opieki zdrowotnej, ZUS, KRUS, NFZ. Zakres podmiotowy obejmuje również państwowe lub samorządowe osoby prawne utworzone na podstawie ustaw odrębnych w celu realizacji zadań publicznych. W ustawie tej podjęto się ujednolicenia terminologii informatycznej używanej w prawie polskim. Ustawa ta definiuje pojęcia jak rejestr publiczny, oprogramowanie interfejsowe³⁵.

Urzędy coraz częściej wykorzystują narzędzia internetowe do komunikacji z obywatelami, czego dowodem jest chociażby rosnąca liczba jednostek w administracji, które posiadają i rozbudowują konta na portalach społecznościowych, np. Twitter lub Facebook³⁶. Można jednak zauważyć brak komunikacji między uczestnikami procesu legislacyjnego w zakresie regulacji dotyczących e-administracji czy brak porozumienia w kwestii przepisów ułatwiających udostępnianie e-usług publicznych oraz procedur e-administracji. Przepisy cechuje mała spójność zapisów w prawie, a w wyniku nieprawidłowej komunikacji nie tylko na poziomie legislacji mamy spory dotyczące informatyzacji³⁷. Jednakże widoczne są również dobre strony informatyzacji administracji, które przyczyniają się do ułatwienia życia, czemu służą na przykład rejestry elektroniczne.

³¹ G. Wierczyński, W.R. Wiewiórowski, *op. cit.*, s. 325-326.

³² Ustawa z dnia 5 września 2016 r. o usługach zaufania oraz identyfikacji elektronicznej, t.j. Dz.U. z 2021 r. poz. 1797.

³³ Ustawa z dnia 17 lutego 2005 r. o informatyzacji działalności podmiotów realizujących zadania publiczne, t.j. Dz.U. z 2023 r. poz. 51, dalej: ustawa i.p.

³⁴ M. Butkiewicz, *Internet w instytucjach publicznych. Zagadnienia prawne*, Warszawa 2006, s. 63.

³⁵ G. Wierczyński, W.R. Wiewiórowski, *op. cit.*, s. 329-330.

³⁶ W. Wytrzążek, *op. cit.*, s. 183.

³⁷ A. Kaczorowska, *op. cit.*, s. 173.

2. Rejestry publiczne

Tworzenie rejestrów jest jednym z wielu obowiązków administracji publicznej. Rejestry obejmują swoim zakresem każdą dziedzinę życia oraz każdy dział administracji publicznej. Nazwy rejestrów odpowiadają często odpowiednim dziedzinom aktywności administracji, poczynając od rejestru stanu cywilnego, a kończąc na rejestrach statków³⁸.

Rejestr (łac. *registrum* lub *regestrum*) rozumiany jest w Europie tradycyjnie jako spis, zazwyczaj alfabetyczny wykaz lub lista. W Polsce pojęcie to definiuje ustawa o informatyzacji. Definicja legalna tego pojęcia ma odróżniać rejestr od pojęcia ewidencji³⁹. Rejestrem publicznym jest rejestr, ewidencja, wykaz, lista, spis albo inna forma ewidencji, służące do realizacji zadań publicznych na podstawie odrębnych przepisów ustawowych. Rejestr jest związany z przetwarzaniem informacji w systemach teleinformatycznych. Rejestr publiczny jest zbiorem informacji o osobach, rzeczach lub prawach, utworzonym na podstawie przepisów prawa i prowadzonym przez organ rejestrowy o charakterze publicznym⁴⁰.

3. Podpis elektroniczny

Podpis jest czynnością konwencjonalną, znaną i stosowaną od niepamiętnych czasów, która jest bardzo ważna nie tylko w prawie⁴¹. Prawodawcy od dawna poszukują alternatywy dla podpisu własnoręcznego, który stanowi od zawsze dowód na złożenie oświadczenia woli o określonej treści⁴².

Idea wprowadzenia uniwersalnego podpisu elektronicznego, stosowanego na równi z podpisem własnoręcznym, pojawiła się pod koniec XX w. Technologie podpisu cyfrowego na podstawie zasad kryptografii asymetrycznej pojawiły się w latach 90. XX w. i spowodowały uchwalenie pierwszych aktów prawnych z tego zakresu, które stanowiły, że podpis ten może być stosowany zamiennie z podpisem własnoręcznym w obrocie prawnym. Ustawa amerykańska stanu Utah z 9 marca 1996 r. jako pierwsza zajęła się podpisem elektronicznym. W ciągu następnych pięciu lat przyjęto różne regulacje prawne z tego zakresu w wielu aktach krajowych, międzynarodowych i wspólnotowych⁴³.

³⁸ A. Monarcha-Matlak, *Obowiązki administracji w komunikacji elektronicznej*, Warszawa 2008, s. 276.

³⁹ G. Szpor, C. Martysz, K. Wojsyk, *op. cit.*, s. 44.

⁴⁰ G. Wierczyński, W.R. Wiewiórowski, *op. cit.*, s. 343.

⁴¹ J. Janowski, *Podpis elektroniczny w obrocie prawnym*, Warszawa 2007, s. 21.

⁴² *Sporządzanie umów elektronicznych. Komentarz praktyczny, wzory umów, orzecznictwo*, red. J. Gołaczyński, Warszawa 2017, s. 7.

⁴³ G. Wierczyński, W.R. Wiewiórowski, *op. cit.*, s. 404-405.

Prekursorem podpisu elektronicznego w Europie były Niemcy. Tematyką tą zajęły się już w 1997 r., tworząc ustawę z dnia 22 lipca 1997 r. o regulacji ramowych warunków dla usług informacyjnych i komunikacyjnych, która zawiera także unormowania dotyczące podpisu elektronicznego. W 2001 r. przyjęto w Niemczech nową ustawę o podpisie elektronicznym i ustawę dotyczącą czynności prawnych⁴⁴. Za tym przykładem poszła też Unia Europejska, której instytucje wspólnotowe przygotowały dyrektywę Parlamentu Europejskiego i Rady z dnia 13 grudnia 1999 r. w sprawie wspólnotowych ram w zakresie podpisów elektronicznych⁴⁵. W lipcu 2016 r. weszło w życie rozporządzenie Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) nr 910/2014 z dnia 23 lipca 2014 r. w sprawie identyfikacji elektronicznej i usług zaufania w odniesieniu do transakcji elektronicznych na rynku wewnętrznym⁴⁶, tzw. rozporządzenie eIDAS. Doprowadziło ono do uchylecia dyrektywy 1999/93/WE i przyczyniło się do zdezaktualizowania ustawy z dnia 18 września 2001 r. o podpisie elektronicznym⁴⁷, która utraciła moc 7 października 2016 r. Miejsce tej ustawy zajęła w roku 2016 ustawa o usługach zaufania i identyfikacji elektronicznej⁴⁸, która obecnie obowiązuje i reguluje kwestie podpisu elektronicznego. Ustawy te regulują dziedzinę w prawie zupełnie nową, technicznie zaawansowaną i opisaną specjalistycznym językiem, co powoduje, że czytanie tych aktów nie jest łatwe do zrozumienia. Podpis elektroniczny występuje w każdej gałęzi prawa, np. cywilnego, karnego czy administracyjnego⁴⁹.

Od 18 czerwca 2002 r. mamy w Polsce możliwość elektronicznego podpisywania dokumentów i jeszcze nie wszyscy obywatele zdają sobie sprawę, że tak podpisany dokument jest ważny w świetle prawa⁵⁰. Podpis elektroniczny jest to sposób podpisania dokumentu w postaci elektronicznej, a stworzenie elektronicznej alternatywy dla własnoręcznego podpisu wynikało z upowszechnienia elektronicznych form komunikowania się i rozwoju⁵¹.

Celem ustawy o podpisie elektronicznym z 2001 r. było umożliwienie zawierania umów i składania oświadczeń woli w formie elektronicznej. Organy administracji

⁴⁴ *Sporządzanie umów elektronicznych...*, s. XIV.

⁴⁵ Dyrektywa Parlamentu Europejskiego i Rady 1999/93/WE z dnia 13 grudnia 1999 r. w sprawie wspólnotowych ram w zakresie podpisów elektronicznych, Dz.Urz. UE L z 2000 r., nr 13, 12.

⁴⁶ Rozporządzenie Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) nr 910/2014 z dnia 23 lipca 2014 r. w sprawie identyfikacji elektronicznej i usług zaufania w odniesieniu do transakcji elektronicznych na rynku wewnętrznym oraz uchylające dyrektywę 1999/93/WE, Dz.Urz. UE L z 2014 r., nr 257.73, dalej: rozporządzenie eIDAS.

⁴⁷ Ustawa z dnia 18 września 2001 r. o podpisie elektronicznym, t.j. Dz.U. z 2013 r., poz. 262 ze zm.

⁴⁸ Ustawa z dnia 5 września 2016 r. o usługach zaufania oraz identyfikacji elektronicznej, t.j. Dz.U. z 2021 r., poz. 1797 ze zm.

⁴⁹ R. Podpłóński, P. Popis, *Podpis elektroniczny. Komentarz*, Warszawa 2004, s. 7.

⁵⁰ A. Kaczorowska, *op. cit.*, s. 174.

⁵¹ J. Jacyszyn, J. Przetocki, A. Wittlin, S. Zakrzewski, *Podpis elektroniczny. Komentarz do ustawy z 18 września 2001 r.*, Warszawa 2002, s. 7-8.

publicznej miały 4 lata na przygotowanie procedur umożliwiających internetowy kontakt z urzędem. Nie ma jednak jednej definicji podpisu elektronicznego – w wielu krajach różnie definiuje się podpis elektroniczny⁵². Aby podpis elektroniczny spełniał swoją funkcję, musi spełnić warunki dotyczące: wiarytelności, czyli autentyfikacji i być związany z autorem; integralności dokumentu elektronicznego, z którym musi być związany; identyfikacji, tj. rozpoznania autora składającego podpis; weryfikacji przez osoby trzecie⁵³.

Prawo wyróżnia dwa podstawowe rodzaje podpisu elektronicznego. Pierwszym z nich jest zwykły podpis elektroniczny, a drugim – zaawansowany kwalifikowany podpis elektroniczny oparty na kwalifikowanym certyfikacie podpisu elektronicznego; oba są przyporządkowane do osoby fizycznej i potwierdzają co najmniej jej imię, nazwisko lub pseudonim. Kwalifikowany certyfikat to dokument, który musi być wydawany przez kwalifikowanego dostawcę usług zaufania i spełnia wymogi określone w rozporządzeniu eIDAS⁵⁴. Zaawansowany podpis elektroniczny musi spełniać wymogi z art. 26 rozporządzenia eIDAS. Powinien być przyporządkowany do osoby podpisującej i musi umożliwiać ustalenie jej tożsamości. Podpis ten składany jest przez osobę przy użyciu konkretnych danych, które są pod jego wyłączną kontrolą, tzn. umożliwiają wykrycie wszelkich późniejszych modyfikacji tych danych⁵⁵. Kwalifikowany podpis elektroniczny jest weryfikowany przy użyciu specjalnego, kwalifikowanego certyfikatu. Oznacza zaawansowany podpis elektroniczny, który jest składany za pomocą kwalifikowanego urządzenia do składania takiego podpisu elektronicznego i który opiera się na kwalifikowanym certyfikacie. Certyfikat to dokument elektroniczny zapisany na pliku, który zawiera dane na temat właściciela certyfikatu (są to dane osobowe i dwa klucze: klucz prywatny i klucz publiczny). Specjalną odmianą certyfikatu jest certyfikat kwalifikowany uzyskany z Centrum Certyfikacji, wydawany po przejściu odpowiedniej ścieżki weryfikacyjnej⁵⁶.

Z podpisem elektronicznym związane są następujące korzyści: oszczędność czasu i pieniędzy, obniżenie kosztów eksploatacji, oszczędności na dystrybucji dokumentów⁵⁷. Zabezpieczenia w podpisie elektronicznym dotyczą tego, że: jest wyłącznie przyporządkowany do osoby składającej ten podpis; sporządzony przy

⁵² A. Zalewska, *System bezpieczeństwa informacji – podpis elektroniczny*, [w:] *Nowoczesne technologie informatyczne i ich wpływ na funkcjonowanie podmiotów gospodarczych*, red. N. Siemieniuk, Białystok 2005, s. 190.

⁵³ *Ibidem*, s. 191.

⁵⁴ G. Wierczyński, W.R. Wiewiórowski, *op. cit.*, s. 406.

⁵⁵ W. Cyrul, K. Jasińska, A. Kubiak-Cyrul, J. Opila, T. Pelech-Pilichowski, P. Potiopa, P.V. Lauratti, *Identyfikacja podmiotów prawnych w obrocie cyfrowym*, Warszawa 2019, s. 141-142.

⁵⁶ *Ibidem*, s. 142-143.

⁵⁷ A. Zalewska, *op. cit.*, s. 192.

użyciu bezpiecznych urządzeń służących do składania podpisu, powiązany jest z danymi, do których jest dołączany⁵⁸. Osoby, które są przeciwnikami informatyzacji, twierdzą, że posługiwanie się e-podpisem może prowadzić do wielu nadużyć. Oświadczenia woli składane na odległość sprowadzają ryzyko, że niepowołana osoba, biegła w zakresie sieci komputerowych, będzie potrafiła włamać się do systemu danych i skorzystać z podpisu w naszym imieniu. Jednak podpis elektroniczny posiada wiele zabezpieczeń, chociażby kwalifikowany certyfikat sporządzony na podstawie dokumentu tożsamości i osobistego stawiennictwa w urzędzie certyfikacyjnym. Można stąd wnosić, że podpis elektroniczny jest bardziej zaufaną metodą niż własnoręczny, który można łatwiej podrobić⁵⁹.

4. Elektroniczna Platforma Usług Administracji Publicznej (ePUAP)

Na profil zaufany ePUAP składają się trzy zasadnicze elementy: zestaw informacji, wiarygodne potwierdzenie danych dotyczących osoby lub podmiotu dokonane przez właściwy podmiot będący organem administracji publicznej lub innym podmiotem wskazanym przez ustawę o informatyzacji, a także konto na ePUAP⁶⁰ – strony internetowej www.epuap.gov.pl, na której urzędy udostępniają usługi bezpłatnie, a obywatele mogą realizować sprawy urzędowe. Z ePUAP można korzystać w dowolnym miejscu i czasie, nawet będąc poza granicami Polski⁶¹. Platforma ta ma być urzeczywistnieniem idei elektronicznej administracji w Polsce⁶². Celem ePUAP było stworzenie jednolitego, bezpiecznego i funkcjonalnego kanału usług publicznych⁶³. Strona ePUAP została uruchomiona w 2008 r. Miała ona na celu skrócić czas i obniżyć koszty udostępniania zasobów informacyjnych przez urzędy obywatelom. Projekt profilu zaufanego ePUAP jest zestawem informacji identyfikujących i opisujących podmiot będący użytkownikiem konta na ePUAP, który został potwierdzony w wiarygodny sposób przez jakikolwiek z organów, do których stosuje się przepisy ustawy o informatyzacji działalności podmiotów realizujących zadania publiczne⁶⁴. Strona ta ma na celu doskonalenie świadczonych

⁵⁸ *Ibidem*, s. 193.

⁵⁹ M. Walenda, *Czy podpis elektroniczny zastąpi podpis własnoręczny*, [w:] *E-administracja. Szanse...*, s. 332.

⁶⁰ P. Ziółkowski, *Profil zaufany – zagrożenia czy szansa dla rozwoju e-administracji*, [w:] *E-administracja. Szanse...*, s. 348.

⁶¹ D. Fleszer, *Funkcjonowanie elektronicznej administracji na przykładzie ePUAP*, „Roczniki Administracji i Prawa” 2012, s. 132-133.

⁶² A. Kaczorowska, *op. cit.*, s. 162.

⁶³ I. Adamczyk, E. Michta, *op. cit.*, s. 82.

⁶⁴ G. Wierczyński, W.R. Wiewiórowski, *op. cit.*, s. 341-342.

i dostępnych już usług, budowę katalogów elektronicznych, stworzenie rządowego obiegu dokumentów, modernizację infrastruktury elektronicznej, nowelizację ustaw i działań regulacyjnych, działalność edukacyjną i promocyjną oraz poszerzenie oferty elektronicznej⁶⁵.

Obywatel może utworzyć swój profil na ePUAP i przy pomocy tego profilu np. wysyłać dokumenty do urzędów, a bezpieczeństwo podpisu potwierdzonego profilem zaufanym gwarantuje system⁶⁶. Zgodnie z art. 20a i 20b ustawy i.p. podpis potwierdzony tym profilem wywołuje skutki prawne, jeżeli został utworzony lub złożony w okresie ważności profilu. Jest on alternatywą dla podpisu elektronicznego potwierdzonego kwalifikowanym certyfikatem. Profil ten traktowany jest jako odrębny podpis i utożsamiany z konkretnym adresatem. Dane w postaci elektronicznej, opatrzone podpisem potwierdzonym profilem zaufanym ePUAP, są pod względem skutków prawnych równorzędne dokumentowi opatrzonemu podpisem własnoręcznym, chyba że przepisy odrębne stanowią inaczej⁶⁷.

Obecnie jeszcze nie wszystko można zrobić przez elektroniczną Platformę Usług Administracji Publicznej. Docelowo platforma ePUAP ma odgrywać rolę jednego wspólnego miejsca, w którym użytkownicy mogliby korzystać ze wszystkich oferowanych usług publicznych i w ten sposób zrealizować wszystkie sprawy urzędowe⁶⁸, jednak aktualnie systemy wdrażane przez różne urzędy mogą się komunikować ze sobą przez platformę ePUAP jedynie w niedużym zakresie spraw. Choć analiza literatury wskazuje na stały wzrost znaczenia e-usług świadczonych w ramach ePUAP, to w Polsce zauważa się wciąż niski poziom wykorzystania systemu ePUAP. Przyczyn jest kilka: niewystarczające upowszechnianie e-usług i brak wymaganej wiedzy wśród obywateli na ten temat, opóźniony rozwój infrastruktury teleinformatycznej w kraju, brak zaufania do bezpieczeństwa systemów teleinformatycznych, w tym do internetu⁶⁹.

Przekształceniem sztywnej papierowej administracji w e-administrację nie jest tylko stworzenie portalu internetowego, ale także zmiana wewnętrznych procesów administracji i przebudowa zaplecza służącego do wykonania zadań⁷⁰. Cele ekonomiczne i polityczne, do których przyczynia się e-administracja, to poszukiwanie oszczędności, wysokiej jakości usług oraz dobrych rządów i dobrej polityki⁷¹.

⁶⁵ B. Bał-Domańska, A. Salus, *op. cit.*, s. 25-26.

⁶⁶ P. Romaniuk, *Tradycje i przyszłość administracji...*, s. 274-275.

⁶⁷ G. Wierczyński, W. R. Wiewiórowski, *op. cit.*, s. 341-342.

⁶⁸ A. Kaczorowska, *op. cit.*, s. 10.

⁶⁹ M. Kowalewski, *Usługi teleinformatyczne administracji publicznej*, Warszawa 2019, s. 112.

⁷⁰ M. Hacia, *E-PUAP szansą sprawnego funkcjonowania administracji*, [w:] *E-administracja. Szanse...*, s. 180.

⁷¹ M. Mulawa, *Wpływ e-administracji na relacje między obywatelem a urzędem – wybrane zagadnienia*, [w:] *E-administracja. Szanse...*, s. 251.

5. Cyberprzestępczość

Mimo wielu zalet organizacja życia w przestrzeni wirtualnej napotyka różnego rodzaju zagrożenia zwane cyberprzestępczością. Celem ataków są najczęściej strony internetowe instytucji publicznych⁷². Codziennie ujawniają się nowe luki w zabezpieczeniach, przestępcy dokonują rozpoznania obszarów pozwalających na szybkie osiąganie korzyści, łamiąc zabezpieczenia. Rozwija się cyberprzestępczość, której odmianą jest m.in. cyberterroryzm. Różnorodność przestępstw popełnianych z udziałem internetu jest szeroka i zróżnicowana⁷³.

Mamy różnych intruzów komputerowych: hakerzy atakują komputery dla wyzwania, szpiegdy chcą wyłudzić informacje w celu ich wykorzystania jako zdobyczy politycznej, terroryści chcą wzbudzić strach i uzyskać korzyści finansowe, przestępcy głównie mają na celu korzyści finansowe, występują jeszcze wandytacy chcący dokonać zniszczeń. Tworzy się zabezpieczenia przed kradzieżą danych osobowych, wyciekiem informacji, włamywaniem się do systemu⁷⁴. Kolejno powstające zagrożenia wymagają innowacyjnych rozwiązań⁷⁵.

Cyberterroryzm „dotyczy nielegalnych ataków i gróźb ataków przeciwko komputerom, sieciom komputerowym i informacjom przechowywanym w nich, by zastraszyć lub wymusić na rządzie lub społeczeństwie określone polityczne lub społeczne działania”⁷⁶. W Polsce brak jest ustawy, która kompleksowo reguluje zjawisko cyberprzestępczości. Nawet w ustawie o informatyzacji działalności podmiotów realizujących zadania publiczne nie ma regulacji dotyczących ważnego w obecnych czasach cyberterroryzmu. Problem cyberterroryzmu regulują różne akty normatywne z zakresu prawa karnego czy administracyjnego, dowodząc, że jest on wieloaspektowy. Liczba tych aktów wskazuje, że w prawie polskim brakuje spójnej koncepcji walki z cyberterroryzmem i skutecznych mechanizmów koordynacji działań w tym zakresie. Wprawdzie legislatorzy podejmują pewne działania w tym zakresie, aby zmienić stan prawny, jednak założenia proponowanych przez nich regulacji budzą wiele zastrzeżeń i można powiedzieć, że są one w początkowym etapie prac legislacyjnych⁷⁷.

⁷² K. Skelnik, I. Miciuła, P. Łubiński, *Zarządzanie bezpieczeństwem informacji. Metodyka, ideologia, państwo*, Warszawa 2018, s. 6.

⁷³ D. Skalski, *Polityka przeciwdziałania cyberprzestępczości w początkach internetu w Polsce*, Poznań 2021, s. 142-144.

⁷⁴ *Ibidem*, s. 112.

⁷⁵ T. Muliński, *Zagrożenia bezpieczeństwa dla systemów informatycznych e-administracji*, Warszawa 2015, s. 41.

⁷⁶ Zob. M. Czyżak, *Wybrane aspekty zjawiska cyberterroryzmu*, „Telekomunikacja i Techniki Informacyjne” 2010, nr 1-2, s. 48-49.

⁷⁷ P. Fajgielski, *Rozwój technologii informacyjnych i komunikacyjnych oraz związanych z nimi zagrożeń – wybrane aspekty prawne*, [w:] *Cyberterroryzm zagrożeniem XXI wieku. Perspektywa politologiczna i prawna*, red. A. Podraza, P. Potkowski, K. Wiak, Warszawa 2013, s. 151.

Biorąc pod uwagę definicję cyberterroryzmu, trudno określić kierunek, który powinien wybrać ustawodawca, aby stworzyć rozwiązania legislacyjne służące zwalczaniu tego zjawiska. Powinien on stosować niestandardowe regulacje prawne, które będą wykorzystywać narzędzia zarówno natury technicznej, jak i prawnej, uwzględniając zasady prawa karnego. Prawo ma przeciwdziałać zjawisku cyberterroryzmu i dokonywać zmian legislacyjnych w tym obszarze⁷⁸. Potrzebna jest jedna ustawa poświęcona zjawisku nadużyć związanych z cyberprzestępczością, bowiem brak takiej regulacji zarówno w prawie karnym, jak i administracyjnym stanowi lukę prawną, którą należy jak najszybciej uzupełnić, tworząc taki akt prawny z surowymi karami przewidzianymi dla przestępców komputerowych. Taka ustawa powinna całościowo obejmować problemy cyberprzestępczości.

6. Charakterystyka gminy Zabór

Do analizy zjawiska informatyzacji kraju wybrałam gminę Zabór – wioskę położoną niedaleko Zielonej Góry w południowo-wschodniej części powiatu zielonogórskiego, usytuowaną na starym szlaku saskim. Teren gminy zajmuje około dziesięć tysięcy hektarów i zamieszkują go 4474 osoby (stan na 4 lipca 2023 r.)⁷⁹. Osada została założona już w X w., a pierwsze zapisy o niej pochodzą z 1306 r., gdzie wymienia się ją jako Sabir lub Saborin – nazwa ta pochodzi od położenia: za borem, czyli za lasem⁸⁰.

Gmina Zabór tworzy zrozumiałe i przejrzyste procesy dla mieszkańców z wykorzystaniem narzędzi teleinformatycznych oraz stara się nadążać za nieustannie rozwijającą się technologią⁸¹. Pracownicy tej gminy (obecnie zatrudnionych jest 26 osób, w tym pracownicy publiczni i gospodarczy) wykorzystują nowe technologie w sposób optymalny, czerpiąc z nich korzyści oraz starając się unikać związanego z nimi zagrożenia. Znacznie gorzej jest z zapewnieniem odpowiedniej infrastruktury oraz przygotowaniem urzędników do nowych zadań. Urząd Gminy Zabór wyposażony jest w 24 komputery, 9 drukarek, 4 niszczarki i 3 serwery. Wykorzystywane są środki na zatrudnienie dodatkowego personelu i sporadycznie realizowane są szkolenia urzędników z zakresu użytkowania nowych technologii⁸². Wśród zarządzających jednostką administracji publicznej brakuje osób mających wiedzę

⁷⁸ M. Czyżak, *Strategie zwalczania cyberterroryzmu – aspekty prawne*, [w:] *Cyberterroryzm zagrożeniem XXI wieku...*, s. 138-139.

⁷⁹ <http://powiat-zielonogorski.pl/pl/Gminy/Zabor/Polozenie> [dostęp: 14.04.2023].

⁸⁰ <http://powiat-zielonogorski.pl/pl/Gminy/Zabor/Historia> [dostęp: 14.04.2023].

⁸¹ P. Romaniuk, *Szanse i zagrożenia...*, s. 439.

⁸² A. Kaczorowska, *op. cit.*, s. 156.

i umiejętności potrzebne do planowania i realizacji projektów IT, gmina bowiem zatrudnia tylko jednego informatyka na umowę zlecenie⁸³.

Gmina Zabór wykonuje e-administrację na poziomie lokalnym, co jest szczególnie istotne w odniesieniu do osób o ograniczonej mobilności, które mogą skorzystać z udogodnienia w postaci podpisu elektronicznego. Dodatkowym źródłem informacji oraz formą kontaktu jest fanpage Urzędu na portalu Facebook, który działa od roku 2017.

6.1. Omówienie badań

W rejestrach przechowuje się dane na temat ludności, które mogą być przekazywane drogą elektroniczną lub osobiście. Wyniki badań za lata 2018-2022 ukazują wykorzystanie nowoczesnych technologii – choć obecnie jeszcze w nikłym zakresie mieszkańcy wybierają drogę elektroniczną do zrealizowania swoich spraw urzędowych, to jednak można zauważyć, że informatyzacja w gminie Zabór wolno, ale stopniowo postępuje. W tabelach 1-12 przedstawiam realizowanie zadań w gminie Zabór za lata 2018-2022 przez ePUAP i elektroniczną skrzynkę podawczą oraz dla porównania – drogą tradycyjną.

Tabela 1. Wnioski o dowody osobiste złożono drogą elektroniczną

Rok	2018	2019	2020	2021	2022
Liczba wniosków	5	5	19	42	24

Tabela 2. Wnioski o dowody osobiste złożone drogą tradycyjną

Rok	2018	2019	2020	2021	2022
Liczba wniosków	398	300	194	293	432

Widoczna jest dominacja składania wniosków o dowód osobisty drogą tradycyjną. Droga elektroniczna nie jest jeszcze zbyt popularna. Składanie wniosków o dowód osobisty wzrasta stopniowo. Szczególny wzrost tych wniosków można zauważyć w czasie pandemii – prawie czterokrotny, ale już w 2022 r. zauważyć można spadek. Choć w 2022 r. zauważalny jest wzrost składania wniosków o dowód w stosunku do lat 2018-2019. W sumie w latach 2018-2022 złożono ogółem 1712 wniosków o dowód osobisty, z czego droga elektroniczna stanowiła 5,55% wszystkich wniosków.

⁸³ *Ibidem*, s. 189.

Tabela 3. Wnioski o wydanie odpisu aktu stanu cywilnego złożone drogą elektroniczną

Rok	2018	2019	2020	2021	2022
Liczba wniosków	0	2	3	14	24

Tabela 4. Wnioski o wydanie odpisu aktu stanu cywilnego złożone drogą tradycyjną

Rok	2018	2019	2020	2021	2022
Liczba wniosków	234	277	262	379	426

Wzrost liczby wniosków składanych drogą elektroniczną można zauważyć w przypadku odpisu aktów stanu cywilnego, choć wciąż jeszcze dominuje tradycyjna droga. W latach 2018-2022 złożono ogółem 1612 wniosków o wydanie odpisu aktu stanu cywilnego, z czego droga elektroniczna stanowiła tylko 2,65%.

Tabela 5. Wnioski o wpisanie do rejestru wyborców złożone drogą elektroniczną

Rok	2018	2019	2020	2021	2022
Liczba wniosków	3	0	43	0	0

Tabela 6. Wnioski o wpisanie do rejestru wyborców złożone drogą tradycyjną

Rok	2018	2019	2020	2021	2022
Liczba wniosków	33	3	0	0	0

W latach 2018-2022 do gminy złożono łącznie 82 wnioski o wpisanie do rejestru wyborców, z czego 56% drogą elektroniczną.

W roku 2022 złożono 148 wniosków o dodatek węglowy, z czego 143 drogą tradycyjną, a zaledwie 5 (3,38%) drogą elektroniczną.

Tabela 7. Wnioski o udzielenie informacji publicznej złożone drogą elektroniczną

Rok	2018	2019	2020	2021	2022
Liczba wniosków	1	4	1	1	3

Tabela 8. Wnioski o udzielenie informacji publicznej złożone drogą tradycyjną

Rok	2018	2019	2020	2021	2022
Liczba wniosków	3	7	4	3	2

Analizując dane dotyczące składania wniosków o udzielenie informacji publicznej, można zauważyć wzrost wniosków o informację publiczną dokonanych drogą

tradycyjną (9 wniosków więcej). W sumie za lata 2018-2022 było 29 wniosków o udzielenie informacji publicznej, z czego droga elektroniczna stanowiła prawie 34,5%.

Tabela 9. Zgłoszenia o zameldowanie na pobyt stały lub czasowy złożone drogą elektroniczną

Rok	2018	2019	2020	2021	2022
Liczba zgłoszeń	0	8	16	35	20

Tabela 10. Zgłoszenia o zameldowanie na pobyt stały lub czasowy złożone drogą tradycyjną

Rok	2018	2019	2020	2021	2022
Liczba zgłoszeń	157	175	190	235	191

W latach 2018-2022 dokonano łącznie 1027 zgłoszeń o zameldowanie na pobyt stały lub czasowy, z czego droga elektroniczna stanowiła około 7,7%. Zauważalna jest tutaj tendencja wzrostowa, co wynika z dużej rotacji w gminie: rocznie średnio dokonywanych jest tu około 200 zgłoszeń. Stanowi to znaczny wskaźnik do liczby mieszkańców gminy, których zameldowanych jest 4474.

Tabela 11. Deklaracje o wysokości opłaty za gospodarowanie odpadami komunalnymi złożone drogą elektroniczną

Rok	2018	2019	2020	2021	2022
Liczba deklaracji	1	0	22	18	14

Tabela 12. Deklaracje o wysokości opłaty za gospodarowanie odpadami komunalnymi złożone drogą tradycyjną

Rok	2018	2019	2020	2021	2022
Liczba deklaracji	118	228	713	283	240

W badanym okresie złożono 1637 deklaracji o wysokości opłaty za gospodarowanie odpadami komunalnymi, z czego drogą elektroniczną zaledwie 3,4%.

Tabela 13. Powiadomienia sms wysłane przez urząd gminy przy użyciu systemu

Rok	2018	2019	2020	2021	2022
Liczba informacji	60 885	66 376	68 591	102 055	98 758

Gmina Zabór, udostępniając mieszkańcom system powiadomień SMS o katastrofach, warunkach pogodowych, robotach budowlanych, wypadkach drogowych

itp., postępuje jak inne podobne tego typu jednostki wykorzystujące tę formę komunikacji z mieszkańcami⁸⁴.

W badanym okresie zauważyłam większe wykorzystanie sieci internetowej do realizowania spraw urzędowych w czasie pandemii. Znacznie wzrosła w tym okresie liczba składanych pism i wniosków przez ePUAP oraz przez skrzynkę elektroniczną urzędu gminy Zabór. Widoczne to jest głównie we wnioskach o dowody osobiste i deklaracjach o wysokości opłaty za gospodarowanie odpadami komunalnymi.

6.2. Propozycja nowego rozwiązania

Uważam, że powyższe różnorodne środki komunikacji powinny zostać uzupełnione jeszcze o komunikację telefoniczną. Procedura telefoniczna powinna być podobna do załatwiania spraw drogą elektroniczną, bowiem osobom starszym łatwiej jest korzystać z telefonu niż internetu. Dzięki odpowiednim procedurom będzie można sprawę do zrealizowania w gminie zgłosić telefonicznie. Pracownik gminy przygotuje dokumenty, a następnie zostaną one wysłane lub przywiezione przez pracownika reprezentującego mobilne biuro rozwiązywania problemów urzędowych do osoby mającej problem w dostaniu się do urzędu.

W ten sposób można ułatwić realizowanie zadań przez gminę przy pomocy mobilnego centrum utworzonego w każdej gminie. Dzięki takiej procedurze stworzy się nowa możliwość rozwiązywania problemów urzędowych. Odpowiedni pracownik będzie na mocy umowy o pracę pośredniczyć w kontakcie z gminą, będąc dostępny dla mieszkańców gminy w godzinach pracy urzędu. Pracownikowi temu można też wyznaczyć dyżur urzędowania raz w tygodniu po godzinach pracy urzędu.

6.3. Dyskusja

Pracownicy urzędu gminy Zabór korzystają z nowoczesnych technologii nagrywania, np. posiedzeń Rady Gminy, które następnie są udostępniane przez internet w Biuletynie Informacji Publicznej (BIP). W gminie Zabór stosuje się także wideokonferencję będącą – oprócz połączenia telekomunikacyjnego – idealnym rozwiązaniem, które jeszcze nie jest stosowane w polskiej e-administracji na szeroką skalę, a nie tylko podczas narady urzędników wyższego szczebla⁸⁵. Ponieważ zasadne jest wykorzystanie innych środków komunikacji zapewniającej wymianę myśli i wiedzy, to właśnie wideokonferencja może pomóc w zrealizowaniu wielu zadań.

⁸⁴ Zob. K. Jastrzębska, *Elektroniczna administracja jako narzędzie wdrażania zmian organizacyjnych*, Warszawa 2018, s. 80.

⁸⁵ Zob. K. Błaszczuk-Domańska, *Zastosowanie wideokonferencji w funkcjonowaniu administracji publicznej*, [w:] *E-administracja. Szanse...*, s. 94.

Przeprowadzona przez Najwyższą Izbę Kontroli w 2014 r. kontrola e-administracji w wybranych 24 urzędach gmin i miast wykazała występowanie nieprawidłowości w zakresie: opracowania i wdrażania regulacji związanych z zarządzaniem bezpieczeństwem informacji oraz stopnia współdziałania funkcjonujących systemów informatycznych z innymi systemami⁸⁶. Z analizy funkcjonowania urzędu gminy Zabór wynika, że instytucja ta ma odpowiednie zabezpieczenia przed cyberprzestępczością. Szczegóły dotyczące rodzaju stosowanych zabezpieczeń przez gminę i odpowiednich programów zabezpieczających przed cyberprzestępczością stanowią dane niejawne chronione tajemnicą, ale wspomnieć można, że zabezpieczeniem cyberprzestrzeni mogą być oprogramowania antywirusowe, stosowanie programowej i sprzętowej zapory sieciowej (*firewall*), korzystanie z aktualizacji systemu i przeglądarek internetowych, skanowanie systemu. W urzędzie stosuje się także metody autoryzacji i uwierzytelniania, dokonuje regularnych kopii zapasowych, a także prowadzi szkolenia podnoszące świadomość pracowników na temat bezpieczeństwa w internecie⁸⁷.

Na przykładzie gminy Zabór ukazany został rozwój technologiczny, jaki występuje w urzędzie odnotowującym tendencję wzrostową do załatwiania spraw drogą elektroniczną. Mieszkańcy gminy coraz bardziej przekonują się do nowych technologii i zaczynają sukcesywnie je wykorzystywać. Paradoksalnie dzięki epidemii COVID-19 wzrosła rola nowoczesnych technologii i pozwoliły one na załatwianie spraw bez fizycznego przemieszczania się. Mamy możliwości głosowania elektronicznego, zdalnej rejestracji pojazdów, składania wniosków elektronicznych o wydanie dowodu osobistego⁸⁸. Pokazuje to, że wszędzie, nawet w małej wiejskiej gminie, wykorzystywane są nowoczesne technologie. Same e-usługi zmieniają się bardzo dynamicznie, stanowiąc dobro niewyczerpalne, z którego mogą korzystać wszyscy⁸⁹. Świadczy to także o rosnącym zapotrzebowaniu na e-usługi oraz możliwości e-administracji w zakresie ich realizowania⁹⁰. Zmiany te zachodzą jednak zbyt wolno i z dużym opóźnieniem.

Funkcjonowanie współczesnego e-governmentu powinno polegać na budowaniu spójnych procedur legislacyjnych, wysoko rozwiniętym systemie teleinformatycznym. Oferowane przez administrację usługi mają ułatwiać działanie przy zwiększeniu udziału odbiorców e-usług⁹¹ – m.in. podpis elektroniczny mają wykorzystywać nie tylko pracownicy gminy, ale też petenci.

⁸⁶ Zob. K. Jastrzębska, *op. cit.*, s. 71.

⁸⁷ K. Skelnik, I. Miciuła, P. Łubiński, *op. cit.*, s. 31-32.

⁸⁸ T. Musialik, *op. cit.*, s. 17.

⁸⁹ P. Romaniuk, *Tradycje i przyszłość...*, s. 271.

⁹⁰ M. Kowalewski, *op. cit.*, s. 76.

⁹¹ A. Kaczorowska, *op. cit.*, s. 269.

Znaczenie elektronicznej administracji z roku na rok powoli wzrasta, co widać na przykładzie gminy Zabór, jednak obecnie odgrywa ona wciąż jeszcze rolę uzupełniającą czy też pomocniczą względem tzw. administracji tradycyjnej. Jak widać z powyższego – postęp technologiczny wymusza nawet na sceptykach zmiany w podejściu do informatyzacji⁹².

Zakończenie

Obecnie trudno sobie wyobrazić funkcjonowanie naszego państwa bez e-administracji. Wsparciem dla obywateli ma być system ePUAP używany w kontakcie z urzędami. Samorządy, a głównie gminy, umożliwiają w ten sposób obywatelom realizację różnych zadań, takich jak m.in.: złożenie wniosku o dowód osobisty, zgłoszenie utraty lub zniszczenie prawa jazdy, wydanie aktu stanu cywilnego⁹³.

Upowszechnienie sprzętu komputerowego, powstanie i rozwój ogólnosiatkowej sieci, a także rozwój technologiczny zwiększyły w znaczącym stopniu dostęp do informacji. Zwiększenie roli komputerów i sieci komputerowych we wszystkich dziedzinach życia przyczyniło się do ułatwienia procesu komunikowania we wszystkich rodzajach usług, włączając administrację. Prowadzi to do konieczności zagwarantowania bezpieczeństwa i ochrony informacji, która stanowi dobro będące przedmiotem zainteresowania nauk prawnych⁹⁴. Internet traktowany jest jako zyskujące na znaczeniu medium, dynamicznie się rozwijające. Jest istotną częścią życia społecznego, gospodarczego, politycznego, nauki, edukacji i rozrywki, co jednocześnie wzbudza różnego rodzaju kontrowersje⁹⁵. Z jednej strony powoduje to zadowolenie, z drugiej strony boimy się np. cyberprzestępczości, która się rozprzestrzenia wraz z rozwojem technologii elektronicznych. W związku z tym niezbędne są stosowne regulacje prawne. Rozwój technologii wymaga nieustannych zmian legislacyjnych i organizacyjnych⁹⁶. W niniejszym artykule pokazuję, że prawo z dużymi trudnościami nadąża za zmianami w bardzo szybko rozwijających się technologiach informatycznych. Ponadto istnieje dużo regulacji prawnych w obszarze prawa administracyjnego materialnego i prawa UE, które regulują zagadnienia związane z szeroko rozumianym świadczeniem usług elektronicznych⁹⁷. Stanowi

⁹² D. Skoczylas, *Dostępność cyfrowa determinantą zmian w funkcjonowaniu administracji publicznej?*, „Studia Administracji i Bezpieczeństwa” 2022, nr 13, s. 123-124.

⁹³ K. Skelnik, I. Miciuła, P. Łubiński, *op. cit.*, s. 54.

⁹⁴ K. Mączka, P. Peterek, *Ochrona informacji w prawie karnym na tle elektronicznych zabezpieczeń przed nieuprawnionym do niej dostępem*, [w:] *Internet w społeczeństwie informacyjnym. Nowoczesne systemy informatyczne i ich bezpieczeństwo*, red. A. Grzywak, K. Mączka, Dąbrowa Górnicza 2015, s. 135-136.

⁹⁵ A. Stosio, *Umowy zawierane przez Internet*, Warszawa 2002, s. 9.

⁹⁶ P. Romaniuk, *Szanse i zagrożenia...*, s. 437.

⁹⁷ *Ibidem*, s. 444.

to utrudnienie dla obywateli, którzy mają problem z odnalezieniem się w różnych aktach prawnych. Dlatego ważne może być stworzenie jednego aktu prawnego poświęconego nowym technologiom, który regulowałby w sposób całościowy sprawy informatyzacji i kolejnej ustawy poświęconej zjawisku cyberprzestępczości.

E-usługi są zautomatyzowane, ale wymagają niekiedy ingerencji urzędnika. Usługi te są regularnie aktualizowane, co pozwala na korzystanie z nich w czasie rzeczywistym. Istotna jest ich dostępność, wygoda, brak ograniczenia czasu do korzystania i dużych kosztów z nim związanych⁹⁸. Sprawne funkcjonowanie e-administracji opiera się na udzielaniu rzetelnej informacji ze strony urzędu, który powinien kierować się dobrem społeczności i ochroną jej interesów⁹⁹.

Literatura

- Adamczyk I., Michta E., *Technologie informatyczne jako ulepszenie działania administracji publicznej*, [w:] *E-administracja. Szanse i zagrożenia*, red. T. Stanisławski, B. Przywora, Ł. Jurek, Lublin 2013.
- Bal-Domańska B., Salus A., *Wstęp do e-administracji. E-obieg dokumentów w administracji publicznej z wykorzystaniem e-Dok-Systemu*, Wrocław 2010.
- Błaszczak-Domańska K., *Zastosowanie wideokonferencji w funkcjonowaniu administracji publicznej*, [w:] *E-administracja. Szanse i zagrożenia*, red. T. Stanisławski, B. Przywora, Ł. Jurek, Lublin 2013.
- Bógdał-Brzezińska A., Gawrycki M.F., *Cyberterroryzm i problemy bezpieczeństwa informacyjnego we współczesnym świecie*, Warszawa 2003.
- Butkiewicz M., *Internet w instytucjach publicznych. Zagadnienia prawne*, Warszawa 2006.
- Chałupczak M., *E-administracja w Polsce. Aspekty dotyczące obywateli*, [w:] *E-administracja. Szanse i zagrożenia*, red. T. Stanisławski, B. Przywora, Ł. Jurek, Lublin 2013.
- Cyrul W., Jasińska K., Kubiak-Cyrul A., Opiła J., Pelech-Pilichowski T., Potiopa P., Lauretti P.V., *Identyfikacja podmiotów prawnych w obrocie cyfrowym*, Warszawa 2019.
- Czyżak M., *Strategie zwalczania cyberterroryzmu – aspekty prawne*, [w:] *Cyberterroryzm zagrożeniem XXI wieku. Perspektywa politologiczna i prawna*, red. A. Podraza, P. Potakowski, K. Wiak, Warszawa 2013.
- Czyżak M., *Wybrane aspekty zjawiska cyberterroryzmu*, „Telekomunikacja i Techniki Informacyjne” 2010, nr 1-2.
- Fajgielski P., *Rozwój technologii informacyjnych i komunikacyjnych oraz związanych z nimi zagrożeń – wybrane aspekty prawne*, [w:] *Cyberterroryzm zagrożeniem XXI wieku. Perspektywa politologiczna i prawna*, red. A. Podraza, P. Potakowski, K. Wiak, Warszawa 2013.
- Fleszer D., *Funkcjonowanie elektronicznej administracji na przykładzie ePUAP*, „Roczniki Administracji i Prawa” 2012.
- Hacia M., *E-administracja szansą na usprawnienie komunikacji pomiędzy państwem a obywatelem*, [w:] *E-administracja. Szanse i zagrożenia*, red. T. Stanisławski, B. Przywora, Ł. Jurek, Lublin 2013.
- Hacia M., *E-PUAP szansą sprawnego funkcjonowania administracji*, [w:] *E-administracja. Szanse i zagrożenia*, red. T. Stanisławski, B. Przywora, Ł. Jurek, Lublin 2013.
- Hic P., Nowakowski R., *Elektroniczne zarządzanie dokumentacją jako przykład informatyzacji działalności administracji publicznej*, „Acta Universitatis Wratislaviensis” 2017, nr 3798.
- Jacyszyn J., Przetocki J., Wittlin A., Zakrzewski S., *Podpis elektroniczny. Komentarz do ustawy z 18 września 2001 r.*, Warszawa 2002.
- Janowski J., *Podpis elektroniczny w obrocie prawnym*, Warszawa 2007.

⁹⁸ *Ibidem*, s. 440.

⁹⁹ K. Ścibor, *Komunikacja elektroniczna w postępowaniu administracyjnym – wybrane zagadnienia*, [w:] *E-administracja. Szanse...*, s. 321.

- Jastrzębska K., *Elektroniczna administracja jako narzędzie wdrażania zmian organizacyjnych*, Warszawa 2018.
- Kaczorowska A., *E-usługi administracji publicznej w warunkach zarządzania projektami*, Łódź 2013.
- Kraska M., *Udostępnianie cyfrowych usług publicznych*, [w:] *e-Urząd. Cyfrowe usługi publiczne. Poradnik dla administracji i przedsiębiorców*, Warszawa 2016.
- Kowalewski M., *Usługi teleinformatyczne administracji publicznej*, Warszawa 2019.
- Lulewicz E., *E-administracja – szanse i zagrożenia*, [w:] *E-administracja. Szanse i zagrożenia*, red. T. Stanisławski, B. Przywora, Ł. Jurek, Lublin 2013.
- Luterek M., *E-government. Systemy informacji publicznej*, Warszawa 2010.
- Maik A., Rysińska M., *E-usługi administracji samorządowej w ocenie studentów*, [w:] *E-administracja. Szanse i zagrożenia*, red. T. Stanisławski, B. Przywora, Ł. Jurek, Lublin 2013.
- Mączka K., Peterek P., *Ochrona informacji w prawie karnym na tle elektronicznych zabezpieczeń przed nieuprawnionym do niej dostępem*, [w:] *Internet w społeczeństwie informacyjnym. Nowoczesne systemy informatyczne i ich bezpieczeństwo*, red. A. Grzywak, K. Mączka, Dąbrowa Górnicza 2015.
- Monarcha-Matlak A., *Obowiązki administracji w komunikacji elektronicznej*, Warszawa 2008.
- Mulawa M., *Wpływ e-administracji na relacje między obywatelem a urzędem – wybrane zagadnienia*, [w:] *E-administracja. Szanse i zagrożenia*, red. T. Stanisławski, B. Przywora, Ł. Jurek, Lublin 2013.
- Muliński T., *Zagrożenia bezpieczeństwa dla systemów informatycznych e-administracji*, Warszawa 2015.
- Musialik T., *E-administracja w Unii Europejskiej*, „Zeszyty Naukowe Politechniki Śląskiej”, seria „Organizacja i Zarządzanie” 2012, z. 63a.
- Podpłóński R., Popis P., *Podpis elektroniczny. Komentarz*, Warszawa 2004.
- Prasal A., Rybińska J., Kozera J., *Jak przygotować urząd do realizacji usług publicznych na platformie elektronicznej. Wytyczne dla urzędów administracji publicznej*, Gdańsk 2008.
- Romaniuk P., *Szanse i zagrożenia dla administracji publicznej w świadczeniu usług drogą elektroniczną*, „Studia Prawnoustrojowe” 2022, nr 58.
- Romaniuk P., *Tradycje i przyszłość administracji publicznej w zakresie rozwoju e-usług*, „Journal of Modern Science” 2020, nr 1/44.
- Skalski D., *Polityka przeciwdziałania cyberprzestępczości w początkach internetu w Polsce*, Poznań 2021.
- Skelnik K., Miciuła I., Łubiński P., *Zarządzanie bezpieczeństwem informacji. Metodyka, ideologia, państwo*, Warszawa 2018.
- Skoczylas D., *Dostępność cyfrowa determinantą zmian w funkcjonowaniu administracji publicznej?*, „Studia Administracji i Bezpieczeństwa” 2022, nr 13.
- Sporządzanie umów elektronicznych. Komentarz praktyczny, wzory umów, orzecznictwo*, red. J. Gołaczynski, Warszawa 2017.
- Stosio A., *Umowy zawierane przez Internet*, Warszawa 2002.
- Szpor G., Martysz Cz., Wojsyk K., *Ustawa o informatyzacji działalności podmiotów realizujących zadania publiczne. Komentarz*, Warszawa 2017.
- Ścibor K., *Komunikacja elektroniczna w postępowaniu administracyjnym – wybrane zagadnienia*, [w:] *E-administracja. Szanse i zagrożenia*, red. T. Stanisławski, B. Przywora, Ł. Jurek, Lublin 2013.
- Tyrawa D., *Administracja globalna a e-administracja*, [w:] *E-administracja. Szanse i zagrożenia*, red. T. Stanisławski, B. Przywora, Ł. Jurek, Lublin 2013.
- Walenda M., *Czy podpis elektroniczny zastąpi podpis własnoręczny*, [w:] *E-administracja. Szanse i zagrożenia*, red. T. Stanisławski, B. Przywora, Ł. Jurek, Lublin 2013.
- Wierczyński G., Wiewiórowski W.R., *Informatyka prawnicza. Nowoczesne technologie informacyjne w pracy prawników i administracji publicznej*, Warszawa 2016.
- Wytrzązek W., *Wirtualna przestrzeń publiczna – szansa czy zagrożenie dla administracji?*, [w:] *Cyberterrorizm zagrożeniem XXI wieku. Perspektywa politologiczna i prawna*, red. A. Podraza, P. Potakowski, K. Wiak, Warszawa 2013.
- Zalewska A., *System bezpieczeństwa informacji – podpis elektroniczny*, [w:] *Nowoczesne technologie informatyczne i ich wpływ na funkcjonowanie podmiotów gospodarczych*, red. N. Siemieniuk, Białystok 2005.
- Ziółkowski P., *Profil zaufany – zagrożenia czy szansa dla rozwoju e-administracji*, [w:] *E-administracja. Szanse i zagrożenia*, red. T. Stanisławski, B. Przywora, Ł. Jurek, Lublin 2013.

Akty prawne

Rozporządzenie Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) nr 910/2014 z dnia 23 lipca 2014 r. w sprawie identyfikacji elektronicznej i usług zaufania w odniesieniu do transakcji elektronicznych na rynku wewnętrznym oraz uchylające dyrektywę 1999/93/WE, Dz.Urz. UE L z 2014 r., nr 257.73.
Dyrektywa Parlamentu Europejskiego i Rady 1999/93/WE z dnia 13 grudnia 1999 r. w sprawie wspólnotowych ram w zakresie podpisów elektronicznych, Dz.Urz. UE L z 2000 r., nr 13, 12.
Ustawa z dnia 17 lutego 2005 r. o informatyzacji działalności podmiotów realizujących zadania publiczne, t.j. Dz.U. z 2023 r. poz. 51.
Ustawa z dnia 4 września 1997 r. o działach administracji rządowej, t.j. Dz.U. z 2022 r. poz. 2512.
Ustawa z dnia 5 września 2016 r. o usługach zaufania oraz identyfikacji elektronicznej, t.j. Dz.U. z 2021 r. poz. 1797.
Ustawa z dnia 18 września 2001 r. o podpisie elektronicznym, t.j. Dz.U. z 2013 r., poz. 262 ze zm.

Źródła internetowe

<http://powiat-zielonogorski.pl/pl/Gminy/Zabor/Polozenie>
<http://powiat-zielonogorski.pl/pl/Gminy/Zabor/Historia>