

Michał Kubanek

Kubanek Musioł Babecki KMB Partners

m.kubanek@kmbpartners.pl

Elektroniczna platforma usług administracji publicznej (ePUAP) jako nowoczesna technologia administracji publicznej

Słowa kluczowe: ePUAP, informatyzacja, platforma elektroniczna, administracja, historia prawa

Streszczenie. W pracy przedstawiono przede wszystkim historię inicjatyw poprzedzających elektroniczną platformę usług administracji publicznej (ePUAP) oraz problemy związane z wdrażaniem samego portalu oraz jego drugiej wersji (ePUAP2). Autor opisuje pozycję elektronicznej platformy usług administracji publicznej (ePUAP) w polskim porządku prawnym. W artykule przedstawione zostały m.in. dane statystyczne obrazujące rozwój platformy oraz jej mocne i słabe strony. W ostatniej części pracy przedstawiono także funkcjonowanie platform o podobnym zastosowaniu w innych porządkach prawnych oraz dalsze spodziewane losy ePUAP w Polsce.

Electronic platform of public administration services (ePUAP) as a modern public administration technology

Keywords: ePUAP, informatisation, electronic platform, administration, history of law

Summary. The scientific work presents, above all, the history of initiatives preceding the Polish electronic platform of public administration services (ePUAP) and problems related to the implementation of the portal itself and its second version (ePUAP2). Author describes position of the electronic platform for public administration services (ePUAP) in the Polish legal system. The article presents, among others, statistical data showing the development of the platform and its strengths and weaknesses. The last part of the scientific work also presents the functioning of platforms with similar applications in other legal systems and the further expected fate of ePUAP in Poland.

1. Długa droga do ePUAP

Przemiany ustrojowe w Polsce zbiegły się z procesem rozwoju internetu. Mniej więcej rok po wyborach do sejmu kontraktowego, 30 lipca 1990 r. w Centrum Komputerowym Uniwersytetu Kopenhaskiego zarejestrowano dla Polski krajową domenę najwyższego poziomu „.pl”. Rok później, 17 sierpnia 1991 r. naukowcy z Wydziału Fizyki Uniwersytetu Warszawskiego zestawili pierwsze połączenie internetowe przy wykorzystaniu protokołu TCP/IP, łącząc się z Centrum Komputerowym

Uniwersytetu w Kopenhadze¹, a 20 grudnia 1991 r. Polska została podłączona do sieci globalnej, dzięki czemu mogła wymieniać informacje również ze Stanami Zjednoczonymi. Uznaje się, iż właśnie od tego dnia oficjalnie zaczął być dostępny w Polsce internet².

W tym okresie, na mocy ustawy z 12 stycznia 1991 r. utworzony został Komitet Badań Naukowych, który stał się naczelnym organem administracji rządowej do spraw polityki naukowej i naukowo-technicznej państwa. Do zadań Komitetu należało m.in. opracowywanie projektów założeń polityki innowacyjnej państwa, wspólnie z ministrem właściwym do spraw gospodarki oraz z innymi ministrami właściwymi w tej sprawie, inicjowanie i opiniowanie projektów aktów normatywnych, a także rozwiązań ekonomiczno-finansowych dotyczących nauki, rozwoju techniki i działalności innowacyjnej.

Niezależnie od działań w Polsce, Komisja Europejska w 1994 r. powołała do życia inicjatywę strategiczną Interchange of data between administrations in the Community (IDA)³. Jej celem było zapewnienie łatwej i szybkiej wymiany danych między administracjami krajów członkowskich Unii Europejskiej. W inicjatywie określono konieczność koordynacji tworzenia paneuropejskich sieci „telematycznych”⁴. Miało to w dalszej perspektywie umożliwić tworzenie infrastruktury o wystandardyzowanym formacie, zapewniającej komunikację między organami administracji publicznej. Do 2002 r. IDA zapewniała trzy usługi ogólne:

- a) TESTA (Trans-European Services for Telematics between Administrations) – platforma wymiany telekomunikacyjnej dostępna dla europejskich organów administracji upraszczająca wymianę danych przy zachowaniu jakości, dostępności i bezpieczeństwa;
- b) CIRCA (Communication and Information Resource Centre for Administrations) – system zarządzania informacją, magazyn dokumentów oraz usługa umożliwiająca zarządzanie i ich wymianę przez pojedynczych użytkowników i ich grupy (dostępna przez Internet lub TESTA);
- c) PKICUG (Public Key Infrastructure for Closed User Groups) – usługa umożliwiająca dostęp do magazynów dokumentów.⁵

W tym czasie w Polsce, 1 stycznia 1999 r., na mocy ustawy o zmianie niektórych ustaw w związku z wdrożeniem reformy ustrojowej państwa (Dz.U. z 1998 r. Nr 162, poz. 1126), weszła w życie m.in. zmiana art. 63 kodeksu postępowania administra-

¹ <https://www.fuw.edu.pl/hoza-i-internet-w-polsce.html> [dostęp: 21.06.2023].

² https://di.com.pl/20_lat_polskiego_internetu-39789 [dostęp: 21.06.2023].

³ 95/468/EC: Council Decision of 6 November 1995 on a Community contribution for telematic interchange of data between administrations in the Community (IDA), Official Journal L 269, 11/11/1995 P. 0023 – 0025.

⁴ Oznacza współpracujące lub konwergentne sieci telekomunikacyjne i komputerowe.

⁵ Komitet Badań Naukowych, Wrota. Wstępna Koncepcja Projektu, Warszawa 2002.

cyjnego dotycząca formy wnoszenia podań. Na mocy nowelizacji dopuszczono wnoszenie podań za pomocą poczty elektronicznej. Jak jednak zarzucali krytycy nowelizacji, w przepisach powszechnie obowiązującego prawa nie określono kilku istotnych spraw, m.in. dotyczących tego, jak ustalić datę podania wniesionego za pośrednictwem poczty elektronicznej, sposobu archiwizacji dokumentów elektronicznych, sposobu uiszczania opłat skarbowych (tj. zastąpienia znaczka opłaty skarbowej). Wskazywano także, iż nie określono definicji dokumentu oryginalnego, która obejmowałaby także dokument elektroniczny.

Rada Ministrów do 2000 r. w części przyjętych przez siebie strategii poruszała kwestię procesów globalizacji oraz związanej z nią transformacji społeczeństwa przemysłowego w społeczeństwo informacyjne. Były to m.in. dokumenty o tytułach „Koncepcja polityki przestrzennego zagospodarowania kraju”, „Koncepcja średniookresowego rozwoju gospodarczego kraju do 2002 roku” oraz „Polska 2025 – Długookresowa strategia trwałego i zrównoważonego rozwoju”⁶. Kwestie budowania podstaw społeczeństwa informacyjnego przedstawiane były także w dokumentach sektorowych Komitetu Badań Naukowych, Ministerstwa Łączności oraz Krajowej Rady Radiofonii i Telewizji. Przykładowo w dokumencie „Polska 2025 – Długookresowa strategia trwałego i zrównoważonego rozwoju” wydanym w czerwcu 2000 r. przez Rządowe Centrum Studiów Strategicznych oraz Ministerstwo Środowiska wskazano m.in., iż „jednym ze środków podnoszenia konkurencyjności i innowacyjności państwa powinno być zbudowanie nowoczesnej infrastruktury oraz rozpowszechnienie przodujących technologii, zwłaszcza z dziedziny informatyki oraz telekomunikacji”. Ciągłe jednak były to opracowania koncepcyjne i – w przeciwieństwie do polityki unijnej – brak było konkretnych systemów i programów teleinformatycznych.

Tymczasem Komisja Europejska w grudniu 1999 r. podjęła Inicjatywę eEurope. Jej celem była intensyfikacja informatyzacji społeczeństwa Unii Europejskiej. Przewidywała ona m.in. zapewnienie łatwego dostępu do podstawowych informacji publicznych, promowanie komunikacji elektronicznej między obywatelami a organami publicznymi, a także uproszczenie elektronicznych procedur administracyjnych dla firm⁷.

14 lipca 2000 r. Sejm Rzeczypospolitej Polskiej podjął uchwałę w sprawie budowania podstaw społeczeństwa informacyjnego w Polsce. W treści uchwały stwierdzono, że „obowiązujący system prawny i polityka Rządu nie tworzą dostatecznych warunków, by w pełni wykorzystać możliwości rozwoju społeczeństwa informacyjnego”. Wezwano zatem Radę Ministrów „do przedstawienia w trybie

⁶ Rada Ministrów, Rządowe Centrum Studiów Strategicznych, Polska 2025 – Długookresowa strategia trwałego i zrównoważonego rozwoju, Warszawa 2000.

⁷ https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/en/IP_99_953 [dostęp: 21.06.2023].

pilnym do końca września 2000 r. założeń strategii rozwoju społeczeństwa informacyjnego w Polsce”. Sejm wyraził przy tym przekonanie, „że struktura Rządu powinna sprzyjać koordynacji i realizacji zasad tej polityki we wszystkich działach i szczeblach administracji rządowej”. W uchwale zobligowano Radę Ministrów do uwzględnienia 10 zagadnień dotyczących rozwoju społeczeństwa informacyjnego, w tym „planu i priorytetów rozwoju systemów teleinformatycznych w administracji, sprzyjające racjonalizacji wykorzystania środków budżetowych, a także usprawniających kontakty obywatela z urzędem oraz samorządność lokalną”⁸.

W odpowiedzi, w ramach stanowiska z 28 listopada 2000 r. Rada Ministrów przedstawiła Marszałkowi Sejmu dokument sporządzony przez Komitet Badań Naukowych oraz Ministerstwo Łączności pt.: „Cele i kierunki rozwoju społeczeństwa informacyjnego w Polsce”. Znalazły się w nim propozycje podjęcia określonych działań oraz szacunkowe koszty w tym zakresie. Autorzy zwracali uwagę na konieczność stworzenia sieci ogólnodostępnych stanowisk komputerowych w urzędach administracji rządowej i samorządowej oraz bibliotekach. Miałoby to umożliwić obywatelom dostęp do pełnego zbioru aktualnych aktów prawnych wraz ze wskazaniem obowiązujących procedur oraz związanych z tym praw i obowiązków. W dokumencie postulowano m.in., by urzędy były „zobowiązane do prowadzenia własnych serwisów informacyjnych w sieci Internet, telegazecie, a w przyszłości również w telewizji interaktywnej”. Sieć ta miała „umożliwiać obywatelowi załatwianie spraw urzędowych takich jak składanie wniosków i petycji oraz udzielanie wyjaśnień urzędowi drogą elektroniczną”.

6 września 2001 r. uchwalono ustawę o dostępie do informacji publicznej⁹. Na jej mocy wprowadzono Biuletyn Informacji Publicznej „w postaci ujednoliconego systemu stron w sieci teleinformatycznej”. Pomimo procesu digitalizacji danych publicznych ustawa nie dawała możliwości świadczenia dla obywateli oraz przedsiębiorstw usług na bazie upublicznionych informacji publicznych. Krokiem w dobrym kierunku było także uchwalenie 18 września 2001 r. ustawy o podpisie elektronicznym¹⁰. Zgodnie z art. 5 ust. 2 powołanej ustawy co do zasady dane w postaci elektronicznej opatrzone bezpiecznym podpisem elektronicznym weryfikowanym przy pomocy ważnego kwalifikowanego certyfikatu były równoważne pod względem skutków prawnych dokumentom opatrzonym podpisami własnoręcznymi. Niemniej jednak wciąż brakowało kompleksowej platformy wykorzystującej systemy teleinformatyczne do załatwiania spraw administracyjnych.

⁸ Uchwała Sejmu Rzeczypospolitej Polskiej w sprawie budowania podstaw społeczeństwa informacyjnego w Polsce z dnia 14 lipca 2000 r., M.P. Nr 22, poz. 448.

⁹ Dz.U. z 2001 r. Nr 112, poz. 1198.

¹⁰ Dz.U. z 2001 r. Nr 130, poz. 1450.

11 grudnia 2002 r. Komitet Badań Naukowych wydał wstępną koncepcję projektu „Wrota”. Opisano w niej możliwy sposób świadczenia usług przez organy administracji publicznej w Polsce „przy pomocy nowoczesnych technik telekomunikacyjnych i informatycznych”. Nazwę „Wrota Polski” zaproponowano jako określenie „zintegrowanego systemu informatycznego, umożliwiającego świadczenie usług publicznych, a w szerszym znaczeniu – nazwę projektu, symbolizującego otwarcie Polski na nowe techniki, współpracę z innymi krajami oraz otwarcie państwa na potrzeby obywateli”¹¹. Jako usługi priorytetowe w koncepcji określono usługi świadczone na rzecz obywateli oraz firm, a jako źródła finansowania wskazano m.in. fundusze Unii Europejskiej. Co ciekawe, w dokumencie przewidywano możliwość zawierania umów w ramach partnerstwa publiczno-prywatnego w ten sposób, iż prywatne przedsiębiorstwa mogłyby finansować infrastrukturę niezbędną do świadczenia usługi, a następnie na skutek świadczenia tej usługi pobierać od obywateli należną opłatę.

Jako podstawowy kanał dostępu do Wrót Polski określono sieć internet. Brano jednak także pod uwagę wykorzystanie centrum telefonicznego, dostęp poprzez „infomaty”, telefony komórkowe oraz telewizję cyfrową. Jako warunek niezbędny do wprowadzenia portalu wskazywano m.in. dostosowanie otoczenia prawnego, w tym:

- a) poszerzenie pojęcia informacji publicznej i ułatwienie dostępu do informacji,
- b) umożliwienie rozwoju konkurencji na rynku usług telekomunikacyjnych,
- c) wspieranie inicjatyw lokalnych oraz budowanie świadomości społecznej w zakresie rozwoju usług teleinformatycznych.

W dokumencie jako jeden z głównych problemów w możliwym wdrożeniu platformy wskazywano na braki w infrastrukturze dostępowej. W 2002 r. dostępność sprzętu i usług telekomunikacyjnych w Polsce była kilka razy niższa niż w krajach najbardziej pod tym kątem rozwiniętych. Jednocześnie rozwój w tym zakresie był w wielu aspektach niższy niż w państwach o porównywalnym poziomie ekonomicznym i położeniu politycznym, tj. Czechach i na Węgrzech. W związku z tym stawiano także możliwą ścieżkę dostępu do internetu (a następnie do Wrót Polski) poprzez „publiczne punkty dostępu”, które, jak się wydaje, miały być odpowiednikiem publicznych kawiarenek internetowych.

Co ciekawe, już w 2002 r. jako wzór dla Wrót Polski wskazywano portal Wrota Małopolski. Określano go jako „stronę aspirującą do spełnienia warunków ustawy o informacji publicznej”. Portal stworzony przez zespół przy Urzędzie Marszałkowskim Województwa Małopolskiego umożliwiał już na początku lat dwutysięcznych

¹¹ Komitet Badań Naukowych, Wrota. Wstępna Koncepcja Projektu, Warszawa 2002.

składanie podań oraz uzyskiwanie zaświadczeń w formie elektronicznej, które trafiały do Internetowego Dziennika Podawczego ww. urzędu¹².

W Strategii Informatyzacji Rzeczypospolitej Polskiej e-Polska 2004-2006, opracowanej przez Ministerstwo Nauki i Informatyzacji, w grudniu 2003 r. określono dwanaście działań priorytetowych, a wśród nich wymienione poniżej „działania o największym, krytycznym dla informatyzacji Polski znaczeniu w ciągu najbliższych 3 lat”, tj.:

- a) szerokopasmowy dostęp do internetu w każdej szkole,
- b) „Wrota Polski” (zintegrowana platforma usług administracji publicznej dla społeczeństwa informacyjnego),
- c) polskie treści w internecie,
- d) powszechna edukacja informatyczna.

Zgodnie z dokumentem e-Europa 2005 kraje członkowskie Unii powinny do końca 2004 r. zapewnić on-line – w ramach całego wspólnego rynku – dostępność podstawowych usług z zakresu administracji publicznej¹³.

2. ePUAP

2.1. ePUAP „pierwszy”

Ramy ustawowe dla platformy ePUAP zostały wprowadzone do polskiego porządku prawnego na mocy ustawy z dnia 17 lutego 2005 r. o informatyzacji działalności podmiotów realizujących zadania publiczne¹⁴. Celem ustawy było:

- a) ustanowienie Planu Informatyzacji Państwa oraz projektów o publicznym zastosowaniu;
- b) ustalenie minimalnych wymagań dla systemów teleinformatycznych używanych do realizacji zadań publicznych oraz dla rejestrów publicznych i wymiany informacji w formie elektronicznej między podmiotami publicznymi;
- c) dostosowanie systemów teleinformatycznych używanych do realizacji zadań publicznych do minimalnych wymagań dla systemów teleinformatycznych używanych do realizacji zadań publicznych;
- d) dostosowanie rejestrów publicznych i wymiany informacji w formie elektronicznej między podmiotami publicznymi do minimalnych wymagań dla rejestrów publicznych i wymiany informacji w formie elektronicznej między podmiotami publicznymi.

¹² Ministerstwo Nauki i Informatyzacji, Strategia Informatyzacji Rzeczypospolitej Polskiej e-Polska 2004-2006, Warszawa 2003.

¹³ Uzasadnienie rządowego projektu ustawy o informatyzacji działalności niektórych podmiotów realizujących zadania publiczne, Druk Sejmu IV kadencji nr 1934, Warszawa 2003.

¹⁴ Dz.U. Nr 64, poz. 565.

Co jednak istotne, terminy: „Elektroniczna Platforma Usług Administracji Publicznej”, „profil zaufany ePUAP”, „elektroniczna skrzynka podawcza” dodane zostały do ustawy o informatyzacji działalności podmiotów realizujących zadania publiczne dopiero na mocy ustawy o zmianie ustawy o informatyzacji działalności podmiotów realizujących zadania publiczne oraz niektórych innych ustaw z dnia 12 lutego 2010 r.¹⁵ Tym samym do 2010 r. terminy „elektroniczna platforma usług administracji publicznej” czy też skrótowo „epuap” (czasem nazywany też „e-puap”) funkcjonowały na poziomie rozporządzeń oraz dokumentów resortowych, nie zaś w terminologii ustawowej.

Od czasu uchwalenia ustawy o informatyzacji działalności podmiotów realizujących zadania publiczne do końca 2008 r. realizowany był projekt pod nazwą „Budowa elektronicznej Platformy Usług Administracji Publicznej (ePUAP)”. Koszt realizacji pierwszego etapu ePUAP wyniósł 32 mln zł. Projekt został sfinansowany w 75% ze środków pochodzących z Europejskiego Funduszu Rozwoju Regionalnego (w ramach Sektorowego Programu Operacyjnego Wzrost Konkurencyjności Przedsiębiorstw na lata 2004-2006), natomiast pozostałe 25% kosztów stanowiło współfinansowanie krajowe¹⁶.

W uzasadnieniu projektu szczególną uwagę zwrócono na relacje pomiędzy administracją publiczną a przedsiębiorcami. Wskazano tam m.in., że: „Podjęcie powyższych działań pozwoli na zbudowanie informatycznej wersji procedur administracyjnych, z których będą korzystać przede wszystkim przedsiębiorcy. Obecnie bowiem głównie przedsiębiorcy są zainteresowani szybszym kontaktem z e-urzędami ze względu na dużą liczbę spraw załatwianych w urzędach. Z całą pewnością przyniesie to duże korzyści budżetowe dla podmiotów gospodarczych i zdynamizuje ich rozwój. Ważnym czynnikiem będzie zmniejszenie przeciętnych kosztów związanych z załatwianiem spraw urzędowych (koszty utraconego czasu, koszty dojazdów itp.), jak również dzięki zniwelowaniu konieczności wielokrotnego osobistego stawiennictwa przedsiębiorcy lub jego pełnomocnika przy rutynowych procedurach. Informatyzacja dostępu przedsiębiorcy do czynności administracyjnych zwiększy jego efektywność działania i ułatwi działalność na obszarze Polski i Unii Europejskiej. Wystąpi oczekiwany efekt oderwania przedsiębiorcy od miejsca właściwych urzędów”¹⁷.

Wdrażanie platformy spotkało się z różnymi wyzwaniami, takimi jak brak infrastruktury technicznej, świadomości społecznej czy bariery prawne. Warto wska-

¹⁵ Dz.U. Nr 40, poz. 230.

¹⁶ https://epuap.gov.pl/wps/wcm/connect/epuap2/PL/Strefa+Klienta_Pomoc/O+projekcie/ [dostęp: 21.06.2023].

¹⁷ Ministerstwo Nauki i Informatyzacji Departament Systemów Informatycznych Administracji Publicznej, DZIAŁANIE 1.5 Rozwój systemu dostępu przedsiębiorców do informacji i usług publicznych on-line. Budowa Elektronicznej Platformy Usług Administracji Publicznej e-PUAP, Warszawa 2005.

zać, iż w Planie Informatyzacji Państwa na rok 2006 „stworzenie mechanizmów pozwalających na dostęp obywateli do własnych danych oraz spraw prowadzonych w urzędach administracji publicznej (m.in. w ramach projektu ePUAP)” określono wciąż jako cel. W dokumencie też wyraźnie przyznano, iż „Zakres świadczenia usług publicznych drogą elektroniczną jest ograniczony i kształtuje się poniżej przeciętnego poziomu europejskiego, w związku z czym konieczne jest podjęcie zdecydowanych działań przyspieszających rozwój usług dostępnych on-line”¹⁸. Ostatecznie platforma ePUAP została uruchomiona dopiero w listopadzie 2008 r.

2.2. ePUAP2

Dość szybko się okazało, iż platforma ePUAP nie spełniała do końca pokładanych w niej oczekiwań. System nie był łatwy w obsłudze, pojawiały się w nim błędy, a praktyczna funkcjonalność ograniczana była m.in. przez wymagania związane z koniecznością korzystania przez petentów z podpisu elektronicznego¹⁹. Z tego powodu w 2009 r. zaczęto realizować projekt udoskonalenia platformy, realizując przedsięwzięcie ePUAP2²⁰.

W pierwszych dniach lipca 2015 r., z ponad dwuletnim opóźnieniem, oddano do użytku wersję testową ePUAP2²¹. Natomiast 17 sierpnia 2015 r. udostępniona została ostateczna wersja systemu²².

Cechami charakterystycznymi dla ePUAP2 było:

- a) utworzenie Centralnego Repozytorium Wzorów Dokumentów, tj. bazy skupiającej obowiązujące w administracji wzory i formularze;
- b) utworzenie ogólnopolskiej szyny usług, która umożliwia przekazanie dokumentu do dowolnego, wskazanego urzędu bez konieczności znajomości tradycyjnego lub internetowego adresu urzędu;
- c) umożliwienie potwierdzania tożsamości profilem zaufanym potwierdzanym wyłącznie jednokrotnie poprzez wizytę obywatela we wskazanym urzędzie w terenie, gdzie urzędnik dokona uwierzytelniania profilu, zamiast bezpiecznym podpisem elektronicznym, weryfikowanym certyfikatem kwalifikowanym;
- d) stworzenie bardziej przyjaznego interfejsu dla użytkowników.

Z czasem potwierdzanie tożsamości możliwe było również poprzez korzystanie z systemów bankowości elektronicznej oraz aplikacji mObywatel.

¹⁸ Rozporządzenie Rady Ministrów w sprawie Planu Informatyzacji Państwa na rok 2006, Dz.U. z 2006 r. Nr 147, poz. 1064.

¹⁹ M. Bukowski, *Centrum Projektów Analitycznych MSWiA. Założenia i stan realizacji projektu ePUAP*, Serock 2009.

²⁰ Centrum Projektów Informatycznych MSWiA, *Studium wykonalności projektu ePUAP2*, Warszawa 2008.

²¹ <https://www.prawo.pl/samorzadz/epuap2,100649.html> [dostęp: 21.06.2023].

²² <https://czasopismo.legeartis.org/2015/08/epuap2-epuap-gov-pl/> [dostęp: 21.06.2023].

Koszt wprowadzenia ePUAP2 szacowany był na ok. 140 mln zł (85% środków pochodziło z Europejskiego Funduszu Rozwoju Regionalnego, natomiast 15% stanowiło współfinansowanie krajowe. Dla porównania koszt pierwszego projektu ePUAP to 32 mln zł)²³.

3. Statystyki

Znamienne jest, iż bardzo trudno dotrzeć do kompleksowych statystyk ujawniających popularność i użyteczność ePUAP. Publicznie dostępne dane dotyczą roku 2019, a więc czasu sprzed wybuchu pandemii związanej z zakażeniami wirusem SARS-CoV-2. Jednocześnie część z opublikowanych danych dotyczących lat późniejszych dotyczy wyłącznie wybranych usług (np. korzystania z wzoru dokumentu elektronicznego w Centralnym Repozytorium Wzorów Dokumentów Elektronicznych²⁴ lub skarg, wniosków i zapytań do urzędu²⁵) lub danych nisko reprezentatywnych. Przykładowo wskazuje się np. ilość logowań bez odniesienia, ile z nich zakończyło się skutecznym załatwieniem sprawy urzędowej, czy też ilość usług bez określania, ile osób z nich skorzystało²⁶. Nie podaje się m.in., ile osób regularnie korzysta z portalu, jaka liczba użytkowników i w jakim zakresie ograniczyła z tego powodu wizyty w urzędzie itp. W tym miejscu można jednak odwołać się do wspomnianych danych statystycznych i wskazać należy, iż na dzień 1 lipca 2019 r. zarejestrowanych było 3 978 100 kont na platformie ePUAP²⁷, a korzystanie z jednej z bardziej popularnych usług wzrosło z 70 526 w roku 2015 do 114 971 w roku 2022²⁸.

4. Mocne i słabe strony ePUAP

W ocenie autora do mocnych stron ePUAP należy zaliczyć:

- a) szybkość i wygodę realizacji usług administracyjnych – korzystanie z platformy pozwala na zaoszczędzenie czasu i uniknięcie kolejek w urzędach;
- b) ograniczenie biurokracji i kosztów;
- c) większą dostępność usług – ePUAP umożliwia korzystanie z usług administracyjnych również dla osób z niepełnosprawnościami oraz zamieszkujących obszary wiejskie;

²³ <https://www.prawo.pl/samorzad/epuap2,100649.html> [dostęp: 21.06.2023].

²⁴ <https://widok.gov.pl/services/epuap-crwde/> [dostęp: 21.06.2023].

²⁵ <https://widok.gov.pl/services/epuap-skargi-do-urzedu/> [dostęp: 21.06.2023].

²⁶ <https://www.coi.gov.pl/epuap> [dostęp: 21.06.2023].

²⁷ M. Zagórski, Ministerstwo Cyfryzacji, Odpowiedź na Interpelację nr 32595, Warszawa 2019.

²⁸ <https://widok.gov.pl/services/epuap-skargi-do-urzedu/> [dostęp: 21.06.2023].

- d) transparentność – platforma ułatwia dostęp do informacji i umożliwia monitorowanie procesów administracyjnych.

Do minusów platformy ePUAP należy zakwalifikować:

- a) początkowe problemy z awaryjnością serwisu;
- b) niską intuicyjność interfejsu;
- c) bariery techniczne – brak aplikacji mobilnej;
- d) brak synchronizacji z pozostałymi usługami administracji publicznej (w tym m.in. platformą podatkową, systemem PUE ZUS).

5. Niepewna przyszłość ePUAP

Pomimo rosnącej popularności ePUAP oraz spadającej jej awaryjności (w 2016 r. wystąpiły 43 awarie, a w 2019 r. tylko jedna²⁹) przyszłość platformy wcale nie jest pewna. Zgodnie z oficjalnymi komunikatami docelowo ePUAP mają zastąpić inne aplikacje³⁰. Potwierdzają to także wypowiedzi medialne przedstawicieli resortu cyfryzacji i jednocześnie wiąże się to z ich ostrą krytyką systemu. Minister Cyfryzacji Anna Streżyńska w jednej ze swoich wypowiedzi w 2016 r. wskazała, iż „ePUAP [...] jest chyba najbardziej niewydolnym systemem państwowym, który bardziej nie działa, niż działa – zawodzi w najbardziej krytycznych sytuacjach [...]”. ePUAP cechuje się wprost gigantycznym poziomem awaryjności, niskim poziomem zaspokajania jakichkolwiek potrzeb urzędników”. Jednocześnie, według wypowiedzi z 6 grudnia 2022 r. Wiceministra do spraw cyfryzacji w Kancelarii Prezesa Rady Ministrów Janusza Cieszyńskiego, docelowo ePUAP ma zastąpić aplikacja mObywatel łącząca w sobie więcej funkcjonalności oraz agregująca różne serwisy usług publicznych, takie jak mPojazd, mPrawo Jazdy, eRecepta, a docelowo także usługi świadczone przez Zakład Ubezpieczeń Społecznych oraz urzędy skarbowe. Jak wskazał sam minister: „Odpowiadałem za skuteczne wdrożenie e-recepty – usługi, która była stworzona przede wszystkim dla osób starszych – i wiem, że użyteczność to podstawa. [...] Nie możemy wyłączyć ePUAP-u z dnia na dzień, ale »wyrok« na ten system już zapadł [...] ePUAP to de facto kanał komunikacji przenoszący pisma z postaci papierowej do elektronicznej. A to zdecydowanie za mało, aby w pełni wykorzystać możliwości e-usług. Cyfrowe państwo powinno być nie tylko dostępne bez wychodzenia z domu, ale także dużo wygodniejsze dla obywatela”³¹.

²⁹ M. Zagórski, *op. cit.*

³⁰ <https://www.gov.pl/web/e-doreczenia/pytania-i-odpowiedzi> [dostęp: 21.06.2023]; M. Zagórski, *op. cit.*

³¹ <https://businessinsider.com.pl/prawo/opinie/dokad-zmierz-a-cyfrowa-administracja-minister-zapowiada-urzed-w-telefonie/0ymfm9h> [dostęp: 21.06.2023].

6. Systemy zbliżone do ePUAP w innych państwach Unii Europejskiej

Faktem jest, iż elektroniczna komunikacja z administracją publiczną zyskała w latach opisywanych w artykule na popularności nie tylko w Polsce, lecz także w wielu krajach europejskich, w tym w Niemczech, Słowacji, na Węgrzech i w Czechach. Tytułem przykładu należy wskazać, iż niemiecki odpowiednik ePUAP to De-Mail. Spełnia podobne funkcje, jednocześnie gwarantując uwierzytelnianie, szyfrowanie, integralność i niezaprzeczalność przesyłanych dokumentów³². Na Słowacji platforma o nazwie Slovensko.sk służy jako jednolity portal dla wszystkich elektronicznych usług administracji publicznej. Umożliwia ona obywatelom, przedsiębiorstwom oraz innym interesariuszom komunikację z różnymi instytucjami publicznymi³³. Podobny system na Węgrzech znany jest pod nazwą Ügyfélkapu³⁴. Na terenie Czech istnieje system o nazwie Datové schránky³⁵, a także Portal Administracji Publicznej, który służy jako główny punkt dostępu do informacji o usługach publicznych³⁶. Należy jednak podkreślić, że szczegółowe procedury i rodzaje usług różnią się między poszczególnymi systemami i krajami, a rozwijające je aktualizacje są na bieżąco często wprowadzane w ramach cyfryzacji europejskich usług publicznych.

Literatura

- 95/468/EC: Council Decision of 6 November 1995 on a Community contribution for telematic interchange of data between administrations in the Community (IDA), Official Journal L 269, 11/11/1995 P. 0023 – 0025.
- Bukowski M., *Centrum Projektów Analitycznych MSWiA, Założenia i stan realizacji projektu ePUAP*, Serock 2009.
- Centrum Projektów Informatycznych MSWiA, *Studium wykonalności projektu ePUAP2*, Warszawa 2008.
- Komitet Badań Naukowych, Wrota. Wstępna Koncepcja Projektu, Warszawa 2002.
- Ministerstwo Nauki i Informatyzacji Departament Systemów Informatycznych Administracji Publicznej, *DZIAŁANIE 1.5 Rozwój systemu dostępu przedsiębiorców do informacji i usług publicznych on-line. Budowa Elektronicznej Platformy Usług Administracji Publicznej e-PUAP*, Warszawa 2005.
- Ministerstwo Nauki i Informatyzacji, *Strategia Informatyzacji Rzeczypospolitej Polskiej e-Polska 2004-2006*, Warszawa 2003.
- Rada Ministrów, *Rządowe Centrum Studiów Strategicznych, Polska 2025 – Długookresowa strategia trwałego i zrównoważonego rozwoju*, Warszawa 2000.

³² <https://www.de-mail.info/> [dostęp: 21.06.2023].

³³ <https://www.slovensko.sk/sk/titulna-stranka> [dostęp: 21.06.2023].

³⁴ <https://ugyfelkapu.gov.hu/?lang=en> [dostęp: 21.06.2023].

³⁵ <https://info.mojedatovaschranka.cz/info/cs/> [dostęp: 21.06.2023].

³⁶ <https://portal.gov.cz/> [dostęp: 21.06.2023].

Rozporządzenie Rady Ministrów w sprawie Planu Informatyzacji Państwa na rok 2006, Dz.U. z 2006 r. Nr 147, poz. 1064.

Uchwała Sejmu Rzeczypospolitej Polskiej w sprawie budowania podstaw społeczeństwa informacyjnego w Polsce z dnia 14 lipca 2000 r., M.P. Nr 22, poz. 448.

Uzasadnienie rządowego projektu ustawy o informatyzacji działalności niektórych podmiotów realizujących zadania publiczne, Druk Sejmu IV kadencji nr 1934, Warszawa 2003.

Zagórski M., Ministerstwo Cyfryzacji, Odpowiedź na Interpelację nr 32595, Warszawa 2019.

Źródła internetowe

<https://www.fuw.edu.pl/hoza-i-internet-w-polsce.html> [dostęp: 21.06.2023].

https://di.com.pl/20_lat_polskiego_internetu-39789 [dostęp: 21.06.2023].

https://epuap.gov.pl/wps/wcm/connect/epuap2/PL/Strefa+Klienta_Pomoc/O+projekcie/ [dostęp: 21.06.2023].

<https://www.prawo.pl/samorzad/epuap2,100649.html> [dostęp: 21.06.2023].

<https://czasopismo.legeartis.org/2015/08/epuap2-epuap-gov-pl/> [dostęp: 21.06.2023].

<https://www.prawo.pl/samorzad/epuap2,100649.html> [dostęp: 21.06.2023].

<https://widok.gov.pl/services/epuap-crwde/> [dostęp: 21.06.2023].

<https://widok.gov.pl/services/epuap-skargi-do-urzedu/> [dostęp: 21.06.2023].

<https://www.coi.gov.pl/epuap> [dostęp: 21.06.2023].

https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/en/IP_99_953 [dostęp: 21.06.2023].

<https://widok.gov.pl/services/epuap-skargi-do-urzedu/> [dostęp: 21.06.2023].

<https://www.gov.pl/web/e-doreczenia/pytania-i-odpowiedzi> [dostęp: 21.06.2023].

<https://businessinsider.com.pl/prawo/opinie/dokad-zmierza-cyfrowa-administracja-minister-zapowiada-urzed-w-telefonie/0ymfm9h> [dostęp: 21.06.2023].