

RAFAŁ RACZKO¹

Elektroniczne zarządzanie dokumentacją w e-administracji

1. Wstęp

Wszelkie nowoczesne narzędzia czy technologie informacyjno-komunikacyjne przyczyniają się w istotny sposób do przeobrażania się społeczeństwa, ponieważ to informacja jest najważniejszym źródłem rozwoju we wszystkich obszarach funkcjonowania państwa. Administracja publiczna jest bardzo istotnym elementem funkcjonowania kraju. Każdy obywatel korzysta z usług, które są oferowane przez sektor publiczny. Obecnie w wyniku rozwoju społeczeństwa informacyjnego jednym z jego podstawowych zadań jest stworzenie oraz rozwijanie cyfrowych usług w administracji publicznej. Wykorzystanie nowych technologii takich jak Internet w świadczeniu e-usług w administracji publicznej ma przede wszystkim usprawnić funkcjonowanie polskich urzędów, a także zwiększyć zadowolenie i chęci korzystania z usług administracji przez obywateli oraz przedsiębiorców. Funkcjonowanie e-administracji wpływa również na oszczędność czasu oraz umożliwia załatwianie spraw urzędowych niezależnie od miejsca pobytu czy pory dnia. Rozwój e-administracji jest korzystny dla obywateli, przedsiębiorców, a także samych urzędów.

Istnienie e-administracji w głównej mierze opiera się na przetwarzaniu różnego rodzaju dokumentów i zarządzaniu nimi. W niniejszej pracy przybliżono zagadnienia związane z zarządzaniem dokumentacją w e-administracji. Zdefiniowano pojęcie e-administracji. W kolejnych częściach pracy przedstawiono elektroniczną platformę usług administracji publicznej ePUAP, służącą do zarządzania dokumentacją i wymiany jej na poziomie obywatel–urząd oraz usługę e-Deklaracje. Opisano również system eDok do przetwarzania dokumentacji. Omówiono środowisko do zarządzania dokumentacją elektroniczną EZD wewnątrz urzędu, stworzone przez Podlaski Urząd Wojewódzki w Białymstoku.

¹ Szkoła Główna Handlowa w Warszawie, Kolegium Analiz Ekonomicznych.

Środowisko to aktualnie przeżywa dynamiczny rozwój na terenie całej Polski. Wskazano na korzyści wynikające z wdrażania usług e-administracji.

2. E-administracja

E-administracja, z angielskiego *e-government*, umożliwia zbliżenie się administracji publicznej do obywateli, przedsiębiorców, a także usprawnienie wewnętrznej pracy urzędów. Pierwszym aktem prawnym, w którym znalazły się przepisy wprowadzające ideę elektronicznej administracji do polskiego porządku prawnego, była ustawa z 6 września 2001 r. o dostępie do informacji publicznej, wprowadzająca obowiązek wydawania – w formie publikatora teleinformatycznego – Biuletynu Informacji Publicznej. Natomiast podstawowym aktem prawnym związanym z e-administracją jest ustawa z dnia 17 lutego 2005 r. o informatyzacji podmiotów realizujących zadania publiczne.

E-administracja jest definiowana jako ciągły proces ulepszania świadczenia usług administracyjnych oraz zarządzania nimi². Jest to możliwe dzięki relacjom między urzędami a obywatelami, przedsiębiorcami oraz pracownikami urzędów z wykorzystaniem nowoczesnych narzędzi komunikacji oraz Internetu (rysunek 1). Według innej definicji w e-administracji są powszechnie wykorzystywane technologie informatyczne i komunikacyjne (ICT) do usprawnienia realizacji zadań publicznych głównie dzięki udostępnieniu przez kanały elektroniczne usług publicznych (tzw. e-usług) wspierających realizację tych zadań³.

E-administracja jest również definiowana jako „wykorzystanie technologii informatycznych i telekomunikacyjnych w administracji publicznej. W ramach elektronicznej administracji zakłada się zmiany oraz usprawnienia organizacyjne, szeroką modernizację oraz optymalizację procesów administracyjnych pod kątem efektywności”⁴. Według J. Janowskiego e-administracja to otwarty i przyjazny mechanizm zapewniający współdziałanie pracowników różnych szczebli w celu załatwienia indywidualnych spraw interesantów (obywateli i przedsiębiorców, osób fizycznych oraz prawnych) i zaspokajania ich zbiorowych potrzeb⁵. Z kolei M. Ganczar wskazuje, że e-administracja jest niezbędnym

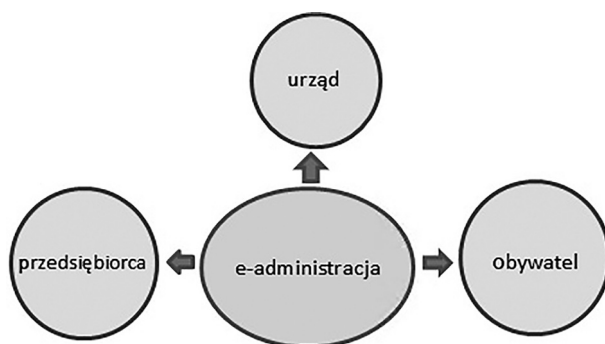
² B. Bal-Domańska, *Wstęp do e-administracji*, WUE, Wrocław 2010.

³ <http://www.zrsi.wzp.pl/e-administracja> [dostęp 01.07.2016].

⁴ <http://www.eadministracja.pl> [dostęp 01.07.2016].

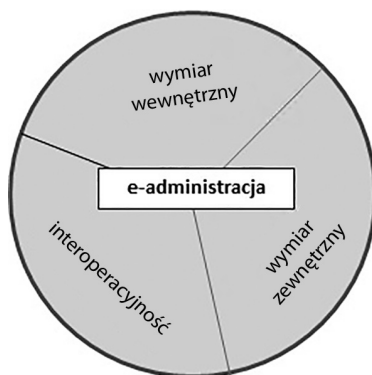
⁵ J. Janowski, *Administracja elektroniczna*, Municipium, Warszawa 2009, s. 53.

wyznacznikiem skutecznych struktur państwowych, zapewniających obywatelom i firmom możliwość działania we współczesnych realiach cywilizacyjnych. Natomiast powszechność wykorzystania usług publicznych on-line jest uzależniona w dużym stopniu od poinformowania zainteresowanych podmiotów o ich istnieniu i korzyściach, jakie się wiążą z ich stosowaniem⁶.



Rysunek 1. E-administracja

Źródło: opracowanie własne.



Rysunek 2. Wymiary e-administracji

Źródło: opracowanie własne.

E-administracja może być określona przez trzy wymiary: zewnętrzny, wewnętrzny oraz interoperacyjność (rysunek 2). Pierwszy z nich jest reprezentowany poprzez wszelkiego rodzaju e-usługi publiczne (np. platforma ePUAP,

⁶ M. Ganczar, *Informatyzacja administracji publicznej. Nowa jakość usług publicznych dla obywateli i przedsiębiorców*, CeDeWu, Warszawa 2009, s. 40.

e-Deklaracje). W wymiarze wewnętrznym mogą funkcjonować takie środowiska jak eDok czy EZD. Interoperacyjność jest określona natomiast jako „zdolność różnych podmiotów i użytkowanych przez te podmioty systemów teleinformatycznych, a także rejestrów publicznych, do współpracy w celu zdobycia wzajemnie korzystnych oraz wcześniej uzgodnionych celów, uwzględniając współdzielenie wszelkich informacji, a także wiedzy poprzez wspomagane przez nie określone procesy biznesowe, które są realizowane poprzez wymianę danych za pomocą wykorzystywanych systemów teleinformatycznych przez te podmioty”⁷.

3. Platforma ePUAP

ePUAP to elektroniczna platforma usług administracji publicznej. Funkcjonuje w wymiarze zewnętrznym. System ten powstał w związku z koniecznością dostosowania się do zmian zachodzących w dziedzinach prawa oraz podążaniem za trendami w zakresie technologii IT. Z założenia miał dać możliwość zdalnego załatwiania spraw urzędowych przez obywateli oraz bezpłatnego udostępniania elektronicznych usług świadczonych przez podmioty publiczne.

Prace nad opracowaniem ePUAP rozpoczęły się w 2002 r. Komitet Badań Naukowych zlecił wówczas opracowanie koncepcji projektu o nazwie „Wrota Polski”. Jego główną tezą było zwiększenie efektywności administracji publicznej, jeśli chodzi o świadczenie różnych usług i realizowanie zadań publicznych. W kolejnych latach ogłoszono konkurs i zlecono przygotowanie kompleksowej koncepcji realizacji tego projektu. W 2006 r. w ramach Sektorowego Programu Operacyjnego „Wzrost Konkurencyjności Przedsiębiorstw” projekt ePUAP-WKP uzyskał dofinansowanie ze środków unijnych. W 2008 r. została uruchomiona pierwsza wersja środowiska. Obywatele oraz przedsiębiorcy uzyskali dostęp do jego funkcjonalności z wykorzystaniem sieci Internet.

W kolejnych latach powstał projekt ePUAP2, który stanowił kontynuację projektu ePUAP-WKP. Uzyskał on również dofinansowanie ze środków unijnych (z Europejskiego Funduszu Rozwoju Regionalnego w ramach Programu Operacyjnego Innowacyjna Gospodarka).

Cel projektu ePUAP został sprecyzowany poprzez wskazanie w studium wykonalności projektu celów szczegółowych, takich jak:

⁷ Ustawa z dnia 17 lutego 2005 r. o informatyzacji działalności podmiotów realizujących zadania publiczne, Dz. U. z 2005 r. Nr 64, poz. 565.

- dostępność usług – zwiększenie liczby podmiotów korzystających z usług publicznych za pomocą różnych kanałów dostępu;
- niższe koszty – zwiększenie efektywności kosztowej usług świadczonych przez administrację publiczną;
- integracja usług – udostępnienie mechanizmów do integracji jednostek samorządu terytorialnego;
- klasyfikacje usług – ułatwienie korzystania z usług publicznych dostępnych on-line⁸.

Usługi ePUAP są dostępne pod adresem epuap.gov.pl. Użytkownik może uzyskać dostęp do katalogu spraw poprzez wybór jednej z głównych zakładek. W katalogu spraw unormowano sposób wyboru i opis e-usług administracji publicznej. Każda wysyłka i odbiór dokumentu są potwierdzane urzędowym poświadczeniem odbioru.

W celu rozpoczęcia pracy w systemie ePUAP obywatel musi założyć profil zaufany, którego utworzenie jest bezpłatne. Za jego pomocą można załatwić wybrane sprawy urzędowe w całości drogą elektroniczną z dowolnego miejsca i o dowolnej porze.

4. E-Deklaracje

Dynamiczny rozwój technologii internetowych znalazł odzwierciedlenie we wprowadzeniu środowiska e-Podatki. Rozwiązanie to zostało zrealizowane w ramach Programu Operacyjnego Innowacyjna Gospodarka na lata 2007–2014. Umożliwia ono rozliczenia podatkowe w trybie zdalnym. W skład programu e-Podatki wchodzi takie usługi, jak: e-Rejestracja, e-Podatki oraz e-Deklaracje. Głównym założeniem programu było uproszczenie poboru podatków poprzez optymalizację procesów biznesowych całej administracji podatkowej. Zgodnie z osią priorytetową Programu Innowacyjna Gospodarka (pod nazwą „Społeczeństwo informacyjne – budowa elektronicznej administracji”) program miał na celu zwiększenie efektywności realizacji zadań publicznych.

Usługa e-Deklaracje umożliwia składanie deklaracji podatkowych z wykorzystaniem konta podatnika na portalu podatkowym, opcji PFR (wstępnie wypełnione

⁸ *Studium wykonalności projektu ePUAP2*, Centrum Projektów Informatycznych MSWiA, Warszawa 2011.

zeznanie podatkowe), za pomocą formularzy elektronicznych, aplikacji e-Deklaracje Desktop oraz UBD (uniwersalnej bramy dokumentów).

5. System eDok

System eDok jest natomiast rozwiązaniem przeznaczonym głównie dla urzędów administracji publicznej. Został zaprojektowany i jest rozwijany przez Centralny Ośrodek Informatyki – instytucję gospodarki budżetowej, która na zlecenie Ministerstwa Spraw Wewnętrznych realizuje projekty związane z informatyzacją administracji państwowej. Może być również z powodzeniem wykorzystany przez instytucje, które posługują się obiegiem dokumentów. eDok umożliwia wymianę, przechowywanie oraz archiwizację dokumentów. Ma również funkcjonalność zarządzania zadaniami pracowników, monitorowanie trwających procesów.

System eDok jest rozwiązaniem modułowym, w którego skład wchodzi moduł administracyjny. Zapewnia on konfigurację parametrów systemu, definiowanie struktury organizacyjnej, zarządzanie użytkownikami, definiowanie RWA, zakładanie teczek, zarządzanie słownikami. Moduł użytkownika służy do bieżącej pracy, umożliwia rejestrację pism w systemie, obejmuje swoim zakresem cały obieg dokumentów i spraw. Moduł archiwum jest częścią modułu użytkownika. Umożliwia zarządzanie aktami spraw, które są przekazywane do archiwum, jak również tworzenie spisów zdawczo-odbiorczych czy wypożyczanie oraz przekazywanie akt spraw do archiwum państwowego. Najważniejszymi cechami eDok jest proste dodawanie pism i obiektów do spraw, przejrzysty układ teczek oraz szybkie wyszukiwanie żądanych informacji.

System eDok jest cały czas rozwijany, powstają nowe funkcjonalności, które ułatwiają prace użytkownikom. Rozwój aplikacji jest zapewniony również w aspekcie technologicznym.

6. Elektroniczne zarządzanie dokumentacją EZD

System EZD został zaprojektowany i jest rozwijany przez Podlaski Urząd Wojewódzki w Białymstoku (PUW). Prace nad systemem rozpoczęły się w 2006 r. Pilotażowe wdrożenie nastąpiło w 2010 r., a już w 2011 r. wojewoda podlaski z innymi wojewodami zainicjował współpracę, dzięki czemu EZD został

z powodzeniem wprowadzony w większości urzędów wojewódzkich, w podległej administracji zespolonej oraz urzędach centralnych administracji rządowej RP. Cały czas trwają wdrożenia w wielu urzędach administracji publicznej. 1 stycznia 2016 r. EZD miał ponad 200 partnerów. Każdego dnia pracę z systemem rozpoczynają tysiące pracowników administracji publicznej⁹.

System EZD składa się z wielu komponentów, wśród których jako podstawowe należy wymienić: *ezd.Scan+*, *ezd.AddIn*, *ezdWinService*. Praca w systemie odbywa się za pomocą przeglądarki internetowej. Wprowadzanie dokumentów do systemu może być również realizowane dzięki komponentowi *ezd.Scan+*, poprzez zintegrowanie go z jądrem systemu. Komponent *ezd.AddIn* umożliwia bezpośrednią edycję dokumentów przechowywanych w EZD za pomocą narzędzi pakietu Office. Komponent *ezdWinService* umożliwia nawiązanie komunikacji z platformą ePUAP. Dzięki temu użytkownik EZD może wysyłać pisma do środowiska ePUAP w imieniu urzędu. Pisma wpływające do skrzytek ePUAP urzędu są automatycznie przejmowane przez EZD i rutowane do wyznaczonych pracowników.

Dzięki wdrożeniu EZD urzędy osiągają różnego rodzaju korzyści, wśród których należy wymienić: transparentność, e-komunikację, e-korespondencję, interoperacyjność, powtórne użycie, statystykę.

W 2016 r. rozpoczęły się prace związane z uruchomieniem wersji EZD RP. Celem wdrożenia tej wersji środowiska jest przygotowanie jednolitego systemu elektronicznego zarządzania dokumentacją na terenie Polski oraz opracowanie standardu systemów klasy EZD w administracji publicznej. Powstające środowisko będzie oparte na technologii chmurowej, co zapewni łatwy dostęp do aplikacji przez poszczególne jednostki administracji publicznej, bez potrzeby rozbudowy własnej bazy IT. Jednocześnie rozwiązanie ma być na tyle elastyczne, aby zapewnić możliwości integracji i dostosowania do specyficznych potrzeb różnych urzędów.

7. Podsumowanie

Dzięki wdrożeniu narzędzi do zarządzania dokumentacją elektroniczną administracja publiczna może osiągnąć wymierne korzyści. Zalety wdrożenia tego typu systemów są następujące:

⁹ <http://www.ezd.gov.pl> [dostęp 01.07.2016].

- zdalny dostęp do usług publicznych z wykorzystaniem Internetu;
- zmniejszenie kosztów obsługi obywateli, co może wiązać się ze zmniejszeniem zatrudnienia w administracji publicznej;
- zwiększenie dostępności urzędów;
- zautomatyzowanie oraz przyspieszenie obiegu dokumentów;
- zwiększenie wydajności administracji publicznej podczas wykonywania powierzonych zadań;
- możliwość zarządzania przepływem pracy;
- monitorowanie pracy.

Rozwój e-administracji w Polsce jest niestety dość wolny. Polska jest na razie na początku budowania sprawnie działającej e-administracji. W celu zwiększenia dynamiki rozwoju e-administracji niezbędne wydaje się zakończenie realizacji planowanych projektów, wprowadzenie nowelizacji ustawy o podpisie elektronicznym, ale również zapewnienie szerszej grupie powszechnego i taniego dostępu do szerokopasmowego Internetu.

Bibliografia

- Bal-Domańska B., *Wstęp do e-administracji*, WUE, Wrocław 2010.
- Ganczar M., *Informatyzacja administracji publicznej. Nowa jakość usług publicznych dla obywateli i przedsiębiorców*, CeDeWu, Warszawa 2009.
- Janowski J., *Administracja elektroniczna*, Municipium, Warszawa 2009.
- Studium wykonalności projektu ePUAP2*, Centrum Projektów Informatycznych MSWiA, Warszawa 2011.

Źródła sieciowe

- <http://www.eadministracja.pl> [dostęp 01.07.2016].
- <http://www.ezd.gov.pl> [dostęp 01.07.2016].
- <http://www.zr.si.wzp.pl/e-administracja> [dostęp 01.07.2016].

* * *

Electronic Documentation Management in E-government

Abstract

In the following paper the issues related to computerization in public administration are presented. The basic IT environments, operating in the internal and external dimension of e-government are discussed.

Keywords: e-government, documentation management, ePUAP, EZD

