

PRZEGLĄD PRAWA ADMINISTRACYJNEGO

(5)2022 • DOI: 10.17951/ppa.2022.5.137-150

UNIwersytet Technologiczno-Humanistyczny
IM. KAZIMIERZA PUŁASKIEGO W RADOMIU

PAWEŁ ŚWITAL

p.swital@uthrad.pl

ORCID ID: <https://orcid.org/0000-0002-7404-5143>

Elektroniczne usługi publiczne dla obywateli – zarys problematyki

*Electronic Public Services for Citizens –
an Outline of the Issues*

Wprowadzenie

Postęp informatyzacji stawia przed administracją publiczną nowe wyzwania w zakresie dostosowywania usług do potrzeb obywateli. Usługi są jednym z kluczowych sektorów zarówno gospodarki, jak i administracji publicznej. Aktualnie, co pokazuje m.in. wzrost rejestracji profili zaufanych, powszechne jest załatwianie spraw przy wykorzystaniu Internetu. Pandemia COVID-19 m.in. pokazała, że administracja w Polsce wyposażona jest w odpowiednie usługi elektroniczne (e-usługi), które dotychczas nie były aż tak powszechnie wykorzystywane. Ich główną zaletą w przypadku braku możliwości bezpośredniej obsługi obywateli w urzędzie jest możliwość realizacji zadań przez urzędy administracji publicznej bez konieczności przemieszczania się. Według danych Kancelarii Prezesa Rady Ministrów Polska administracja oferuje obywatelom możliwość korzystania drogą

elektroniczną w sumie z 542 usług¹. Wśród najbardziej znanych platform, które udostępniają usługi elektroniczne, można wyróżnić m.in. Elektroniczną Platformę Usług Administracji Publicznej (ePUAP), Portal Informacyjno-Usługowy ema@tia, portal podatkowy finanse.mf.gov.pl, portale obywatel.gov.pl i geoportal.gov.pl, a także platformy dedykowane poszczególnym urządcom, np. portal dla osób ubezpieczonych w Kasie Rolniczego Ubezpieczenia Społecznego (ekrus.gov.pl) czy Platforma Usług Elektronicznych Zakładu Ubezpieczeń Społecznych (pue.zus.pl).

W dobie pandemii powszechne stały się także teleporady, polegające na świadczeniu porad medycznych przy wykorzystaniu telefonu czy połączenia wideo. Ponadto należy zauważyć, że od 1 stycznia 2023 r. każdy płatnik składek musi posiadać profil na Platformie Usług Elektronicznych (PUE) Zakładu Ubezpieczeń Społecznych. Nowe obowiązki zostaną nałożone również na przedsiębiorców od dnia 1 stycznia 2024 r., ponieważ w związku z nowelizacją przepisów osoby zakładające działalność gospodarczą w Centralnej Ewidencji i Informacji o Działalności Gospodarczej będą musiały wykazać adres do doręczeń elektronicznych. Wprowadzanie tych wymogów wymusza na przedsiębiorcach zmianę w zakresie wyboru formy załatwienia sprawy z tradycyjnej na elektroniczną. Działanie takie przyczyniać się będzie też do rozwoju usług elektronicznych oraz powszechności ich stosowania.

Zauważalny jest aktualnie w społeczeństwie trend wychodzenia z wykluczenia cyfrowego. Pandemia COVID-19 spowodowała w dużej mierze przeniesienie wielu aktywności do przestrzeni wirtualnej. Według danych Głównego Urzędu Statystycznego w 2021 r. dostęp do Internetu miało 92,4% polskich gospodarstw domowych. Jest on powszechniejszy w rodzinach posiadających dzieci, w dużych miastach i co za tym idzie na obszarach wysoko zurbanizowanych, ale różnice pomiędzy poszczególnymi typami gospodarstw są coraz mniejsze². Dane te pokazują, że zwiększył się dostęp do Internetu – wskaźnik ten należy ocenić pozytywnie. Należy w nim upatrywać również zagwarantowania dostępności do możliwości załatwienia sprawy przy wykorzystaniu technologii informatycznych. Takie działania wymuszone były m.in. ograniczeniem możliwości przemieszczania się oraz ustawą z dnia 2 marca 2020 r. o szczególnych rozwiązaniach związanych z zapobieganiem, przeciwdziałaniem i zwalczaniem COVID-19, innych chorób zakaźnych oraz wywołanych nimi sytuacji kryzysowych³. W akcie tym ustawodawca wielokrotnie odwołuje się do konieczności świadczenia usług przy wykorzystaniu środków komunikacji elektronicznej.

¹ Ministerstwo Cyfryzacji, *Katalog cyfrowych usług polskiej administracji*, <https://www.gov.pl/web/cyfryzacja/katalog-cyfrowych-uslug-polskiej-administracji> (dostęp: 1.08.2022).

² Główny Urząd Statystyczny, *Spółczeństwo informacyjne w Polsce w 2021 r.*, 24.11.2021, <https://stat.gov.pl/obszary-tematyczne/nauka-i-technika-spolczenstwo-informacyjne/spoleczenstwo-informacyjne/spoleczenstwo-informacyjne-w-polsce-w-2021-roku,2,11.html> (dostęp: 2.01.2023).

³ T.j. Dz.U. 2021, poz. 2095, ze zm.

Ze względu na ograniczenia objętościowe artykułu, przy jednoczesnej obszerności omawianego zagadnienia, w tytule pojawiło się słowo „zarys” problematyki. Celem jest zdefiniowanie e-usług oraz wykazanie i analiza podstaw prawnych wdrażania usług elektronicznych w Polsce. W artykule omówiono także typy e-usług oraz scharakteryzowano platformę ePUAP i jej funkcjonalności jako platformy, przy pomocy której możliwe jest realizowanie usług elektronicznych. Jest ona jedną z najbardziej znanych platform elektronicznych świadczących e-usługi. Ma to na celu ukazanie pozytywnej strony usług elektronicznych dla obywateli i ich rozwoju oraz funkcjonalności. Rozważania podjęto na gruncie nauk prawnych, a główną metodą badawczą wykorzystaną w pracy jest metoda dogmatycznoprawna.

Wdrażanie usług elektronicznych wymaga spójności przepisów prawnych regulujących proces świadczenia usług w formie elektronicznej, standaryzacji i interoperacyjności systemów. Kluczową rolę w tym zakresie odgrywają: ustawa z dnia 18 lipca 2002 r. o świadczeniu usług drogą elektroniczną⁴, ustawa z dnia 17 lutego 2005 r. o informatyzacji działalności podmiotów realizujących zadania publiczne⁵, ustawa z dnia 5 września 2016 r. o usługach zaufania oraz identyfikacji elektronicznej⁶, ustawa z dnia 6 września 2001 r. o dostępie do informacji publicznej⁷, rozporządzenie Rady Ministrów z dnia 12 kwietnia 2012 r. w sprawie Krajowych Ram Interoperacyjności, minimalnych wymagań dla rejestrów publicznych i wymiany informacji w postaci elektronicznej oraz minimalnych wymagań dla systemów teleinformatycznych⁸. Do świadczenia usług w wersji elektronicznej odnoszą się także przepisy poszczególnych ustaw z zakresu prawa materialnego i procesowego, które wskazują na wprowadzenie komunikacji elektronicznej czy też używanie systemu informacyjnego, który gwarantuje e-usługi publiczne. Wykazane akty prawne stanowią podstawę do wdrażania usług elektronicznych w Polsce, dają możliwość załatwienia sprawy elektronicznie przy wykorzystaniu środków komunikacji elektronicznej.

Pojęcie e-usług i ich związku z administracją elektroniczną

Rozwój usług elektronicznych, jak zauważa E. Ura, uwidocznił się w okresie pandemii COVID-19, która „wymusiła na organach administracji publicznej, szkołach, zakładach służby zdrowia i innych podmiotach konieczność poszukiwania nowych metod umożliwiających im funkcjonowanie i świadczenie usług obywatelom. (...) Działac zaczęły e-urzędy, rozwinęły się e-porady medyczne, szkoły i uczelnie rozpo-

⁴ T.j. Dz.U. 2020, poz. 344, ze zm.

⁵ T.j. Dz.U. 2021, poz. 2070, ze zm.

⁶ T.j. Dz.U. 2021, poz. 1797, ze zm.

⁷ T.j. Dz.U. 2022, poz. 902.

⁸ Dz.U. 2012, poz. 2247.

częły zdalne zajęcia. To z kolei spowodowało przyspieszenie wdrażania rozwiązań cyfrowych zaplanowanych wiele lat wcześniej⁹. Niewątpliwie należy podzielić wskazane stanowisko oraz przyjąć, że pandemia przyczyniła się do powszechności stosowania e-usług. Uwypukliła ona również problemy, jakie pojawiały się na przestrzeni lat w zakresie informatyzacji państwa. Wśród nich można wyróżnić m.in. brak spójności przepisów prawnych dotyczących informatyzacji oraz jasno określonego podziału kompetencji w zakresie wykonywania zadań w obszarze informatyzacji, a także niskie kompetencje cyfrowe. Usługi elektroniczne wdrażane były w administracji publicznej od wielu lat. Jednak nie było powszechnego zainteresowania w zakresie korzystania z nich, co powodowało niską użyteczność i możliwość zweryfikowania ich funkcjonalności w praktyce. Ze względu na wdrożenie szeregu e-usług w okresie pandemii wiele z nich nadal znajduje się w okresie oceny sprawności i funkcjonalności oraz udoskonalania. Wydłuża to niestety możliwość skutecznego korzystania z usług elektronicznych.

Jak słusznie zauważa P. Romaniuk, „współczesne e-usługi stanowią ważne ogniwo w ekspansji globalizmu oraz są niezbędnym elementem bardzo dynamicznie rozwijającego się społeczeństwa informacyjnego. Za pomocą Internetu można realizować wiele usług, które jeszcze kilka lat temu były niemożliwe do osiągnięcia¹⁰. Problem ten wynikał również z niechęci do załatwiania spraw przez Internet. Wśród barier można wskazać także brak umiejętności do załatwiania spraw wirtualnie oraz niski poziom promocji e-usług i wyboru takiej alternatywy do załatwienia sprawy. Należy zauważyć, że dostrzegana jest w państwie potrzeba dokonywania zmian. W Programie Zintegrowanej Informatyzacji Państwa na lata 2014–2022 wskazano, że głównym środkiem bezpośredniej interakcji państwa z obywatelami są e-usługi publiczne świadczone na ich rzecz. W związku z tym działania państwa w dziedzinie tworzenia i świadczenia usług cyfrowych są ukierunkowane na stałe podnoszenie ich jakości i zwiększanie łatwości dostępu do usług, ich przejrzystości i kompleksowości oraz użyteczności¹¹. Usługa elektroniczna jest usługą ściśle spersonalizowaną w stosunku do konkretnej osoby, a dostarczana jest za pomocą urządzeń elektronicznych i łączy internetowych¹². Możliwość weryfikacji tożsamości osób korzystających odbywa się przy pomocy profilu zaufanego lub podpisu

⁹ E. Ura, *Wstęp*, [w:] E. Ura (red.), *Funkcjonowanie administracji publicznej w okresie pandemii COVID-19*, Rzeszów 2022, s. 9.

¹⁰ P. Romaniuk, *Tradycje i przyszłość administracji publicznej w zakresie rozwoju e-usług*, „Journal of Modern Science” 2020, vol. 1(44), s. 270.

¹¹ Uchwała nr 109/2019 Rady Ministrów z dnia 24 września 2019 r. – Program Zintegrowanej Informatyzacji Państwa, <https://www.gov.pl/web/cyfryzacja/program-zintegrowanej-informatyzacji-panstwa> (dostęp: 31.12.2022).

¹² P. Romaniuk, *Szanse i zagrożenia dla administracji publicznej w świadczeniu usług drogą elektroniczną*, „Studia Prawnoustrojowe” 2022, nr 58, s. 440.

elektronicznego. Należy pamiętać, że usługi te są alternatywą dla usług świadczonych tradycyjnie, a wybór skorzystania z formy usługi zależy od samego obywatela.

Administracja oparta na e-usługach to e-administracja lub e-government. Litera „e” oznacza skrót od *electronic*, czyli posługujący się usługami cyfrowymi¹³. Według A. Monarchy-Matlak „e-administracja to wykorzystywanie przez administrację publiczną możliwości, jakie niosą za sobą technologie informatyczne i komunikacyjne w celu udoskonalenia i poprawienia jej działań. Dynamiczne wdrażanie innowacyjnych technologii informatycznych w administracji publicznej niesie za sobą konieczność modyfikacji jej budowy i reorganizacji funkcjonowania”¹⁴. M. Sakowicz przez e-government rozumie natomiast wykorzystywanie nowych technologii informacyjno-komunikacyjnych (*information and communication technologies*, ICT)¹⁵ do zarządzania sprawami publicznymi i do kontaktów administracji z obywatelami¹⁶. Legalną definicję świadczenia usługi drogą elektroniczną zawiera ustawa z dnia 18 lipca 2002 r. o świadczeniu usług drogą elektroniczną¹⁷. Zgodnie z jej art. 2 pkt 4 jest to wykonanie usługi świadczonej bez jednoczesnej obecności stron (na odległość), poprzez przekaz danych na indywidualne żądanie usługobiorcy, przesyłanej i otrzymywanej za pomocą urządzeń do elektronicznego przetwarzania, włącznie z kompresją cyfrową, i przechowywania danych, która jest w całości nadawana, odbierana lub transmitowana za pomocą sieci telekomunikacyjnej w rozumieniu ustawy z dnia 16 lipca 2004 r. – Prawo telekomunikacyjne¹⁸.

Na podstawie przedstawionych definicji można wywnioskować, że elektroniczna administracja związana jest z wykorzystaniem technologii informatycznych i świadczeniem usług przy użyciu Internetu. Założenie to wpisuje się w definowanie e-usługi, czyli usługi, której świadczenie odbywa się za pomocą Internetu, jest zautomatyzowane (może wymagać niewielkiego udziału człowieka) i zdalne. Od usługi w ujęciu tradycyjnym e-usługę odróżnia brak udziału człowieka po drugiej stronie oraz świadczenie na odległość¹⁹. Wydaje się zatem, że rozwój e-administracji jest naturalną konsekwencją roli, jaką przypisuje się informatyzacji i rozwiązaniom informatycznym w społeczeństwie informacyjnym²⁰. Jak wskazuje

¹³ T. Szewc, *Administracja wobec rozwoju e-usług*, „Przegląd Prawa Publicznego” 2012, nr 7–8, LEX/el.

¹⁴ A. Monarcha-Matlak, *Obowiązki administracji w komunikacji elektronicznej*, LEX/el.

¹⁵ Nazywane zamiennie technologiami informacyjno-telekomunikacyjnymi, teleinformatycznymi lub technikami informacyjnymi.

¹⁶ M. Sakowicz, *Electronic Promise for Local and Regional Communities*, “Local Government Brief, LGI Journal” 2003 (Winter), s. 24–28.

¹⁷ T.j. Dz.U. 2020, poz. 344, ze zm.

¹⁸ T.j. Dz.U. 2022, poz. 1648, ze zm.

¹⁹ Hasło: *E-usługa*, <https://www.power.gov.pl/strony/slownik/#E-usuga> (dostęp: 21.12.2022).

²⁰ D. Fleszer, *Funkcjonowanie elektronicznej administracji na przykładzie ePUAP*, „Roczniki Administracji i Prawa” 2012, nr 12, s. 128.

D. Skoczylas, zaletą e-administracji jest zintegrowanie i ujednoczenie danych, polegające na ich automatycznym klasyfikowaniu i analizowaniu bez ograniczeń, dla każdej osoby, która ma do nich dostęp (czy to jako użytkownik, czy to jako podmiot zarządzający). Wskazuje ona również, że dzięki funkcji internetowego przetwarzania informacji pojawia się możliwość załatwienia sprawy na odległość bez konieczności bezpośredniej obecności stron²¹. Wśród zalet tak określonych e-usług można wskazać na wystandaryzowanie opisów procedur²², ich powszechność oraz dostępność przez całą dobę. E-usługi są intuicyjne dla obywateli. Po wybraniu z określonego portalu usługi ma ona formę wirtualnego formularza wraz ze szczegółowymi opisami. Zaletą jest także opis poszczególnych informacji, jakie są potrzebne do wpisania do formularza. Wiele opcji wyposażonych jest w pola wyboru dotyczące poszczególnych danych. Takie wystandaryzowane narzędzia sprawiają, że jest to czytelne dla osób korzystających.

Wykorzystanie e-usług pozwala na zrealizowanie spraw obywatelskich, takich jak złożenie wniosku, wysłanie e-deklaracji, przesłanie pisma do rozpatrzenia przez dany urząd czy też zarejestrowanie działalności gospodarczej, a od 2024 r. również doręczenia elektroniczne. Usługi wykorzystywane są także przez liczne jednostki samorządu terytorialnego, które wdrażają swoje dedykowane poszczególnym kategoriom spraw e-usługi. P. Romaniuk podkreśla, że „już od wielu lat działania administracji publicznej aktywnie są ukierunkowane na rozwój e-usług. Można do nich zaliczyć w szczególności: udostępnianie szerokiego zakresu usług administracji publicznej, które świadczone są drogą elektroniczną, podnoszenie efektywności administracji publicznej za pomocą zastosowania interoperacyjnych rozwiązań informatycznych, udostępnianie obywatelom, samorządom i innym podmiotom danych z rejestrów referencyjnych oraz innych informacji sektora publicznego w celu ich wykorzystania na rzecz koniecznej rozbudowy oferty treści i usług, wsparcie rozwoju e-usług o szerokim zasięgu oraz wzajemnego uznawania rozwiązań i narzędzi teleinformatycznych”²³.

W Polsce działania dotyczące informatyzacji wykonuje Ministerstwo Cyfryzacji, którego zadania w tym zakresie zawarte są w art. 12a ustawy z dnia 4 września 1997 r. o działach administracji rządowej²⁴. Ustawodawca, odnosząc się do informatyzacji, wymienia m.in. następujące zadania: informatyzację administracji publicznej oraz podmiotów wykonujących zadania publiczne, systemów i sieci

²¹ D. Skoczylas, *Znaczenie cyberbezpieczeństwa w administracji publicznej*, [w:] B. Jaworska-Dębska, P. Kledzik, J. Sługocki (red.), *Wzorce i zasady działania współczesnej administracji publicznej*, Warszawa 2020, s. 943.

²² P. Śwital, *Standaryzacja usług w administracji elektronicznej*, [w:] B. Jaworska-Dębska, P. Kledzik, J. Sługocki (red.), *op. cit.*, s. 964–965.

²³ P. Romaniuk, *Szanse i zagrożenia dla administracji publicznej...*, s. 442.

²⁴ T.j. Dz.U. 2022, poz. 2512, ze zm.

teleinformatycznych administracji publicznej; wspieranie inwestycji w dziedzinie informatyzacji; rozwoju społeczeństwa informacyjnego i przeciwdziałania wykluczeniu cyfrowemu; rozwoju usług świadczonych drogą elektroniczną. Zadania te realizowane są w szczególności poprzez gwarancję dostępu do świadczenia usług w wersji elektronicznej, stanowienie przepisów prawnych pozwalających na rozwój usług elektronicznych, a także wdrażanie rozwiązań elektronicznych będących alternatywą do tradycyjnego załatwiania spraw urzędowych. Przyjęta i realizowana polityka państwa zmierza do rozwoju usług elektronicznych – jest to możliwe poprzez informatyzację państwa oraz gwarantowanie obywatelom powszechnego dostępu do Internetu. Działania te widoczne są też we wprowadzaniu możliwości załatwiania spraw przy użyciu środków komunikacji elektronicznej.

Warto zauważyć, że istotnym elementem digitalizacji usług publicznych jest poprawa efektywności działania administracji publicznej, a przez to budowanie zaufania obywateli. Administracja dzięki cyfryzacji ma szansę stać się również bardziej przyjazna, a usługi świadczone przez nią są łatwo dostępne i wysokiej jakości²⁵. Modernizacja administracji publicznej oraz wdrażanie i udostępnianie e-usług przyczynia się do dostępności cyfrowej administracji. Jak zauważa D. Chaba, „jednym z podstawowych warunków osiągnięcia »służebności« państwa w sferze cyfrowej jest budowa społeczeństwa informacyjnego. Przede wszystkim konieczne jest posiadanie przez jego członków dostępu do sieci internetowej (w Polsce warunek ten w zdecydowanej większości jest już spełniony), a ponadto posiadanie przez nich odpowiednich kompetencji umożliwiających korzystanie z e-usług i kontaktowanie się z urzędami drogą elektroniczną. Z tym wiąże się konieczność stałej rozbudowy infrastruktury telekomunikacyjnej i podnoszenie umiejętności cyfrowych obywateli”²⁶. W związku z pandemią korzystanie z kompetencji cyfrowych stało się powszechne prawie we wszystkich dziedzinach życia zawodowego i społecznego, a świadome i odpowiedzialne wykorzystywanie technologii cyfrowych okazało się gwarantem zachowania ciągłości funkcjonowania państwa oraz umożliwiło naukę i pracę zdalną²⁷. W tym zakresie należy zauważyć, że na gruncie Polskiej Ramy Kwalifikacji, podobnie jak Europejskiej Ramy Kwalifikacji, w charakterystyce określono umiejętności w zakresie posługiwania się nowymi technologiami. Rozwój cyfryzacji przyczynia się

²⁵ A.J. Jarosz, *Digitalizacja usług publicznych na przykładzie biletów komunikacji miejskiej*, [w:] S. Dudzik, I. Kawka, R. Śliwa (red.), *E-administracja. Skuteczna, odpowiedzialna i otwarta administracja w Unii Europejskiej*, Kraków 2022, s. 115.

²⁶ D. Chaba, *Warunki cyfryzacji samorządu terytorialnego w Polsce*, „Samorząd Terytorialny” 2021, nr 5, LEX/el.

²⁷ A. Łukaszuk, *Problematyka kompetencji cyfrowych kadr administracji publicznej jako istotnego czynnika procesu transformacji cyfrowej jednostek samorządu terytorialnego w Polsce*, „Studia Prawnoustrojowe” 2022, nr 58, s. 288.

także do nabywania kompetencji w ramach szkoleń finansowanych ze środków pochodzących z Unii Europejskiej skierowanych do różnych grup społecznych. Mają one na celu również podniesienie kompetencji cyfrowych. Konieczne byłoby też promowanie usług elektronicznych i pokazywanie ich funkcjonalności.

Typy usług elektronicznych

Można wyróżnić dwa typy usług elektronicznych: (1) e-usługi administracyjne, polegające na wydawaniu decyzji związanych z władczą funkcją administracji; (2) e-usługi publiczne, związane z dostarczaniem konkretnych dóbr²⁸. Dzięki e-usłudze administracyjnej możliwe jest załatwienie sprawy elektronicznie przy wykorzystaniu odpowiedniego systemu, w ramach którego wszczyna się i prowadzi postępowanie administracyjne, gdzie obywatel dokonuje wyboru formy prowadzonego postępowania. Regulacja ta została wprowadzona do Kodeksu postępowania administracyjnego w 2010 r.²⁹, w którym określono, że strona lub uczestnik postępowania ma wpływ na wybór formy doręczenia. Jak pokazuje dotychczasowa praktyka, doręczenia te nie cieszyły się szczególnym zainteresowaniem³⁰. Instytucja doręczeń elektronicznych uległa nowelizacji na gruncie zmian wprowadzonych ustawą z dnia 18 listopada 2020 r. o doręczeniach elektronicznych³¹. Zaproponowane zmiany legislacyjne i zmiana w zakresie instytucji doręczenia z modelu tradycyjnego z wykorzystaniem „papierowego” obiegu dokumentów na model elektroniczny załatwiania sprawy bez wątpienia przyczynia się do rozwoju e-usług. Preferowanie tej formy w zakresie doręczenia pokazuje, że zmienia się podejście administracji do formy wykonywania jej zadań. Administracja dostrzega, że elektroniczne świadczenie usług może się przyczynić do zapewnienia ciągłości działania administracji w sytuacjach nadzwyczajnych.

Drugi rodzaj e-usług, czyli e-usługi publiczne, związany jest z wdrażaniem e-usług mających stanowić udogodnienie dla obywateli przy realizacji poszczególnych spraw. Podstawą prawną udostępnienia e-usługi mogą być art. 16 a i 16b ustawy o informatyzacji. Dotyczą one sytuacji, gdy w przepisach prawa został wskazany organ właściwy do określenia wzoru jakiegoś dokumentu, np. wniosku³².

²⁸ A.J. Jarosz, *op. cit.*, s. 114.

²⁹ Ustawa z dnia 12 lutego 2010 r. o zmianie ustawy o informatyzacji działalności podmiotów realizujących zadania publiczne oraz niektórych innych ustaw (Dz.U. 2010, nr 40, poz. 230).

³⁰ A. Bródka, *Praktyczne problemy doręczeń w postępowaniu administracyjnym*, „Annales UMCS sectio G (Ius)” 2022, vol. 69(1), s. 16–17.

³¹ T.j. Dz.U. 2022, poz. 569, ze zm.

³² Ministerstwo Cyfryzacji, *Rodzaje usług na ePUAP*, <https://www.gov.pl/web/cyfryzacja/rodzaje-uslug-na-epuap> (dostęp: 20.02.2023).

W takim przypadku organ ten jest zobowiązany do dokonania wszystkich czynności związanych z udostępnieniem e-usługi w sprawie związanej z tym wzorem. Na podstawie art. 16b ustawy o informatyzacji uprawniony do dokonania czynności związanych z udostępnianiem e-usług jest każdy organ, w którego właściwości pozostają sprawy związane z określonym w tym wzorze zakresem użytkowym dokumentów elektronicznych. W tym zakresie można mówić o e-usługach świadczonych na rzecz obywateli m.in. przez wirtualne urzędy, ePUAP, elektroniczne urzędy pracy. Należy wymienić również aplikacje elektroniczne, a w szczególności mObywatel, która ma na celu uporządkowanie spraw urzędowych w jednym miejscu. Aplikacja zawiera opcję powiadomień, e-Pełnomocnictwa, e-Płatności, prawa jazdy. Wprowadzenie usług elektronicznych przyczyni się do standaryzacji wykorzystywanych druków, szablonów i wniosków. Czytelne opisy pozwalają na szybsze załatwienie sprawy. Ważne z punktu wdrażania e-usług jest też stosowanie zasady prostego języka³³, tak aby ułatwić obywatelom możliwość zrozumienia spraw załatwianych w urzędzie. Należy się także odnieść do osób z niepełnosprawnościami. Otóż w ramach e-usługi istnieje możliwość dostosowania strony internetowej do określonego rodzaju niepełnosprawności, co pozwala na sprawne skorzystanie z danego typu e-usługi publicznej.

Elektroniczna Platforma Usług Administracji Publicznej jako jedna z form udostępnienia e-usług publicznych

Rozważając kwestię usług elektronicznych w aspekcie udogodnień dla obywateli, warto odnieść się do platformy ePUAP. Jest to jedna z najbardziej znanych platform teleinformatycznych, pozwalająca na komunikację obywateli i przedsiębiorców z urzędami administracji publicznej.

Elektroniczna Platforma Usług Administracji Publicznej ma kluczowe znaczenie w zakresie świadczenia e-usług. W związku z tym należy przyjrzeć się jej funkcjonalnościom w zakresie świadczenia usług elektronicznych. Jest to platforma teleinformatyczna, służąca do komunikacji obywateli z jednostkami administracji publicznej w ujednolicony, standardowy sposób. Platforma służy również do komunikacji pomiędzy jednostkami administracji publicznej³⁴. Zakres i warunki korzystania z ePUAP, w tym dotyczące zakładania konta i sposobu prowadzenia katalogu usług na ePUAP oraz warunków wymiany informacji między ePUAP

³³ Zasada ta zakłada posługiwanie się językiem niespecjalistycznym, ułatwiającym zrozumienie prezentowanych treści i odniesienie się do nich. Zob. więcej: *What Is Plain Language?*, <https://www.plainlanguage.gov/about/definitions> (dostęp: 20.02.2023).

³⁴ P. Śwital, *Wirtualny urząd – jako narzędzie zapewniające ciągłość działania administracji w dobie pandemii wywołanej wirusem SARS-CoV-2*, [w:] E. Ura (red.), *op. cit.*, s. 18.

a innymi systemami teleinformatycznymi, zawarte zostały w rozporządzeniu Ministra Administracji i Cyfryzacji z dnia 6 maja 2014 r. w sprawie zakresu i warunków korzystania z elektronicznej platformy usług administracji publicznej³⁵.

Głównym celem funkcjonowania ePUAP jest skupienie się na jednej platformie usług administracji rządowej, co gwarantuje stworzenie bezpiecznego, jednolitego, prawnie obowiązującego kanału elektronicznego udostępniającego usługi administracji publicznej dla wszystkich obywateli, przedsiębiorców i administracji publicznej³⁶. J. Drobiazgiewicz wskazuje także na umożliwienie szybkiego i mniej kosztownego dostępu do zasobów informacyjnych, obniżenie kosztów funkcjonowania administracji publicznej oraz zapewnienie interoperacyjności w zakresie wykorzystania systemów teleinformatycznych w procesach realizacji zadań publicznych dla wszystkich jednostek administracji publicznej³⁷. Podmioty publiczne mogą wykorzystywać do świadczenia usług w postaci elektronicznej w szczególności następujące funkcje ePUAP: tworzenie i obsługa dokumentów elektronicznych przez osoby fizyczne i podmioty; przesyłanie dokumentów elektronicznych; wymiana danych między ePUAP a innymi systemami teleinformatycznymi; identyfikacja użytkowników i rozliczalność ich działań; weryfikacja podpisu elektronicznego; tworzenie usług podmiotu publicznego lub usług kilku podmiotów publicznych współdziałających ze sobą, zbudowanych na podstawie dwóch lub więcej usług; obsługa płatności elektronicznych; działania związane z procesem potwierdzania profilu zaufanego; weryfikacja zgodności dokumentu elektronicznego z jego wzorem określonym w centralnym repozytorium wzorów dokumentów elektronicznych oraz wystawianie urzędowego poświadczenia odbioru, elektronicznego poświadczenia opłaty, elektronicznego znacznika czasu z uwzględnieniem funkcjonalności ePUAP gwarantujących niezaprzeczalność tych poświadczeń. Jak zauważa P. Kardasz, za pośrednictwem platformy ePUAP organ może także doręczać stronie (lub innemu uczestnikowi postępowania) e-pisma, zarówno na jej indywidualne konto (skrytkę) pocztowe, założone w ramach platformy ePUAP, jak i na inny adres elektroniczny podany przez stronę, np. adres poczty elektronicznej (e-mail)³⁸.

³⁵ T.j. Dz.U. 2019, poz. 1969, ze zm.

³⁶ W.R. Wiewórkowski, G. Wierczyński, *Informatyka prawnicza. Technologia informacyjna dla prawników i administracji publicznej*, Warszawa 2008, s. 351.

³⁷ J. Drobiazgiewicz, *Elektroniczna Platforma Usług Administracji Publicznej (ePUAP) – założenia a rzeczywistość*, „Roczniki Kolegium Analiz Ekonomicznych” 2012, nr 24, s. 64.

³⁸ P. Kardasz, *Nowe zasady dotyczące doręczania pism i wnoszenia podań w formie dokumentu elektronicznego w ogólnym postępowaniu administracyjnym (nowelizacja Kodeksu postępowania administracyjnego z dnia 5.10.2021 r.) – Część I*, „Prawo i Więzy” 2021, nr 4(38), s. 458.

Platforma ePUAP zyskała popularność i szersze zastosowanie po uruchomieniu profilu zaufanego³⁹. Na początku swojego funkcjonowania profil zaufany był częścią ePUAP, jednakże we wrześniu 2016 r. został wydzielony z dotychczasowego systemu (<https://epuap.gov.pl/wps/portal>) i uruchomiony jako osobny portal na stronie <https://pz.gov.pl>⁴⁰. Profil zaufany umożliwia komunikację z urzędami administracji publicznej oraz służy jako narzędzie do identyfikacji tożsamości. Zgodnie z art. 3 pkt 14 ustawy o informatyzacji jest to środek identyfikacji elektronicznej zawierający zestaw danych identyfikujących i opisujących osobę fizyczną, która posiada pełną albo ograniczoną zdolność do czynności prawnych. Profil ten zawiera dane identyfikujące osobę fizyczną, które obejmują imię (imiona), nazwisko, datę urodzenia, numer PESEL⁴¹. Jak zostało już wskazane, korzysta z niego aktualnie ponad 14 mln Polaków. Profil zaufany przy użyciu Internetu pozwala m.in. złożyć wniosek o dowód osobisty, uzyskać odpisy aktu stanu cywilnego, złożyć wniosek o udostępnienie informacji publicznej, złożyć wniosek o świadczenia społeczne, sprawdzić informacje o stanie zdrowia. Jest to możliwe przy wykorzystaniu serwisów, w których można załatwić różne sprawy dzięki posiadaniu profilu zaufanego: gov.pl, ePUAP, gov.pl, empatia.mpips.gov.pl, zus.pl, podatki.gov.pl, biznes.gov.pl, pacjent.gov.pl, prod.ceidg.gov.pl. Zgodnie z art. 20b ustawy o informatyzacji podpis potwierdzony profilem zaufanym ePUAP, analogicznie jak bezpieczny podpis elektroniczny, wywołuje skutki prawne, jeżeli został utworzony lub złożony w okresie ważności tego profilu. Dane w postaci elektronicznej opatrzone podpisem potwierdzonym profilem zaufanym ePUAP są takie same pod względem wywoływanych skutków prawnych jak w przypadku dokumentu opatrzonego podpisem własnoręcznym (chyba że przepisy odrębne stanowią inaczej).

Zakończenie

Jak już zauważono, stosowanie e-usług staje się zjawiskiem powszechnym. W coraz większym stopniu zaczynają one stanowić alternatywę dla usług świadczonych w sposób tradycyjny. W ostatnich latach obserwowany jest wzrost korzystania z wyboru tej metody załatwienia sprawy. Do zwiększenia zainteresowania usługami elektronicznymi przyczyniła się m.in. pandemia COVID-19, która wymusiła elektroniczne załatwianie spraw publicznych. E-usługi w tym okresie

³⁹ A. Werenowska, *Elektroniczna Platforma Usług Administracji Publicznej jako forma kontaktu z interesariuszami*, „Prace Naukowe Uniwersytetu Ekonomicznego we Wrocławiu” 2018, nr 527, s. 315.

⁴⁰ K. Lorenz, *Podpis zaufany w rozwoju e-administracji*, „Studia Informatica Pomerania” 2017, nr 3(45), s. 28.

⁴¹ Art. 20ad ustawy o informatyzacji.

pozwalają na zapewnienie ciągłości realizacji zadań, toczących się postępowań lub kontaktu z urzędem. Rozwój administracji elektronicznej pozwala na wystandaryzowanie procedur, wdrażanie nowych usług, a także poprawę funkcjonalności już istniejących. Usługi elektroniczne stosowane są już praktycznie w każdym obszarze funkcjonowania administracji. Najbardziej powszechną formą załatwiania usług przez Internet jest platforma ePUAP, która służy do zapewnienia komunikacji obywateli i przedsiębiorców z jednostkami administracji publicznej. Świadczenie takie jest ujednolicone oraz odbywa się w standardowy sposób. Platforma pozwala na załatwienie szeregu spraw, a także pozwala na wprowadzanie przez urzędy własnych zintegrowanych usług publicznych. Jej dużą zaletą jest zintegrowanie w jednym miejscu repozytorium dokumentów elektronicznych. W tym momencie trudno ocenić wprowadzone zmiany, warto jednak założyć, że w najbliższych latach wymiana informacji stanie się sprawniejsza, a dostęp do e-usług będzie powszechniejszy. Kluczowe będzie przygotowanie do wdrażania przepisów zarówno po stronie obywateli, jak i urzędników. Powszechniejsza powinna stać się edukacja w zakresie korzystania z e-usług publicznych. Ważne jest też dostosowanie i uproszczenie języka pism urzędowych. Dzięki temu staną się one w pełni dostępne i przystępne dla obywateli.

Bibliografia

- Bródka A., *Praktyczne problemy doręczeń w postępowaniu administracyjnym*, „Annales UMCS sectio G (Ius)” 2022, vol. 69(1), DOI: <https://doi.org/10.17951/g.2022.69.1.7-22>.
- Chaba D., *Warunki cyfryzacji samorządu terytorialnego w Polsce*, „Samorząd Terytorialny” 2021, nr 5, LEX/el.
- Drobiazgiewicz J., *Elektroniczna Platforma Usług Administracji Publicznej (ePUAP) – założenia a rzeczywistość*, „Roczniki Kolegium Analiz Ekonomicznych” 2012, nr 24.
- Fleszer D., *Funkcjonowanie elektronicznej administracji na przykładzie ePUAP*, „Roczniki Administracji i Prawa” 2012, nr 12.
- Główny Urząd Statystyczny, *Spółeczeństwo informacyjne w Polsce w 2021 r.*, 24.11.2021, <https://stat.gov.pl/obszary-tematyczne/nauka-i-technika-spoleczenstwo-informacyjne/spoleczenstwo-informacyjne/spoleczenstwo-informacyjne-w-polsce-w-2021-roku,2,11.html> (dostęp: 2.01.2023).
- Hasło: *E-usługa*, <https://www.power.gov.pl/strony/slownik/#E-usuga> (dostęp: 21.12.2022).
- Jarosz A.J., *Digitalizacja usług publicznych na przykładzie biletów komunikacji miejskiej*, [w:] S. Dudzik, I. Kawka, R. Śliwa (red.), *E-administracja. Skuteczna, odpowiedzialna i otwarta administracja w Unii Europejskiej*, Kraków 2022.
- Kardasz P., *Nowe zasady dotyczące doręczania pism i wnoszenia podań w formie dokumentu elektronicznego w ogólnym postępowaniu administracyjnym (nowelizacja Kodeksu postępowania administracyjnego z dnia 5.10.2021 r.) – Część I*, „Prawo i Wiąż” 2021, nr 4(38).

- Lorenz K., *Podpis zaufany w rozwoju e-administracji*, „Studia Informatica Pomerania” 2017, nr 3(45).
- Łukaszuk A., *Problematyka kompetencji cyfrowych kadr administracji publicznej jako istotnego czynnika procesu transformacji cyfrowej jednostek samorządu terytorialnego w Polsce*, „Studia Prawnoustrojowe” 2022, nr 58, DOI: <https://doi.org/10.31648/sp.7985>.
- Ministerstwo Cyfryzacji, *Katalog cyfrowych usług polskiej administracji*, <https://www.gov.pl/web/cyfryzacja/katalog-cyfrowych-uslug-polskiej-administracji> (dostęp: 1.08.2022).
- Ministerstwo Cyfryzacji, *Rodzaje usług na ePUAP*, <https://www.gov.pl/web/cyfryzacja/rodzaje-uslug-na-epuap> (dostęp: 20.02.2023).
- Monarcha-Matlak A., *Obowiązki administracji w komunikacji elektronicznej*, LEX/el.
- Romaniuk P., *Szanse i zagrożenia dla administracji publicznej w świadczeniu usług drogą elektroniczną*, „Studia Prawnoustrojowe” 2022, nr 58, DOI: <https://doi.org/10.31648/sp.8055>.
- Romaniuk P., *Tradycje i przyszłość administracji publicznej w zakresie rozwoju e-usług*, „Journal of Modern Science” 2020, vol. 1(44), DOI: <https://doi.org/10.13166/jms/125598>.
- Sakowicz M., *Electronic Promise for Local and Regional Communities*, “Local Government Brief, LGI Journal” 2003 (Winter).
- Skoczylas D., *Znaczenie cyberbezpieczeństwa w administracji publicznej*, [w:] B. Jaworska-Dębska, P. Kledzik, J. Ślugocki (red.), *Wzorce i zasady działania współczesnej administracji publicznej*, Warszawa 2020.
- Szewc T., *Administracja wobec rozwoju e-usług*, „Przegląd Prawa Publicznego” 2012, nr 7–8, LEX/el.
- Śwital P., *Standaryzacja usług w administracji elektronicznej*, [w:] B. Jaworska-Dębska, P. Kledzik, J. Ślugocki (red.), *Wzorce i zasady działania współczesnej administracji publicznej*, Warszawa 2020.
- Śwital P., *Wirtualny urząd – jako narzędzie zapewniające ciągłość działania administracji w dobie pandemii wywołanej wirusem SARS-CoV-2*, [w:] E. Ura (red.), *Funkcjonowanie administracji publicznej w okresie pandemii COVID-19*, Rzeszów 2022.
- Ura E., *Wstęp*, [w:] E. Ura (red.), *Funkcjonowanie administracji publicznej w okresie pandemii COVID-19*, Rzeszów 2022.
- Werenowska A., *Elektroniczna Platforma Usług Administracji Publicznej jako forma kontaktu z interesariuszami*, „Prace Naukowe Uniwersytetu Ekonomicznego we Wrocławiu” 2018, nr 527, DOI: <https://doi.org/10.15611/pn.2018.527.25>.
- What Is Plain Language?*, <https://www.plainlanguage.gov/about/definitions> (dostęp: 20.02.2023).
- Wiewórkowski W.R., Wierczyński G., *Informatyka prawnicza. Technologia informacyjna dla prawników i administracji publicznej*, Warszawa 2008.

Abstrakt: Wdrażanie e-usług wpisuje się w rozwój informatyzacji administracji publicznej. Elektroniczne usługi publiczne nabierają współcześnie coraz większego znaczenia. Oprócz tradycyjnego świadczenia usług administracja elektroniczna staje się jedną z kluczowych form załatwiania spraw urzędowych. Implementowany jest szereg przepisów prawnych stanowiących podstawę wdrażania e-usług oraz pozwalających na ich stosowanie. Działania w zakresie zmiany podejścia do e-usług zostały wymuszone w okresie pandemii, co pozwoliło na przyspieszenie procesu zmian i podejścia do wykonywania zadań przez administrację przy użyciu sieci Internet. Kluczową rolę w zakresie świadczenia usług elektronicznych odgrywa Elektroniczna Platforma Usług Administracji Publicznej (ePUAP), która

udostępnia jedną z największych ilości e-usług. Celem artykułu jest zdefiniowanie e-usług oraz wykazanie podstaw prawnych ich wdrażania w Polsce. Ponadto omówiono typy e-usług, platformę ePUAP i jej funkcjonalności jako platformy, przy pomocy której możliwe jest realizowanie usług elektronicznych. W pracy wykorzystano metodę dogmatyczno-prawną.

Słowa kluczowe: informatyzacja administracji; elektroniczne usługi publiczne; Elektroniczna Platforma Usług Administracji Publicznej; administracja publiczna

Abstract: The implementation of e-services is part of the development of informatization of public administration. Electronic public services are becoming increasingly important nowadays. In addition to the traditional provision of services, electronic administration is becoming one of the key forms of dealing with official matters. A number of legal provisions are being implemented, which are the basis for the implementation of e-services and allow for their use. Actions to change the approach to e-services were forced during the pandemic, which allowed for the acceleration of the process of change and approach to performing tasks by the administration using the Internet. A key role in the provision of electronic services is played by the Electronic Platform of Public Administration Services (ePUAP), which provides one of the largest amounts of e-services. The aim of the article is to define e-services and to demonstrate the legal basis for their implementation in Poland. In addition, the types of e-services, the ePUAP platform and its functionalities as a platform with which it is possible to provide electronic services are discussed. The work uses the dogmatic and legal method.

Keywords: informatization of public administration; electronic public services; Electronic Platform of Public Administration Services; public administration