

Pomimo dużych sum, jakie wydano na platformy usług elektronicznych, w urzędach, ich wykorzystanie jest znikome. Jedną z przyczyn jest to, że tylko nieco ponad 1 proc. dorosłych Polaków posiada profil zaufany, umożliwiający korzystanie z e-usług. Wciąż także wielu Polaków nie ma zaufania do drogi elektronicznej i woli osobiście udać się do urzędu. W tej sytuacji NIK podkreśla znaczenie tego, że usługi elektroniczne powinny być bezpieczne, intuicyjne i dostępne dla obywateli w dogodnym dla nich czasie, czyli świadczone nieprzerwanie 24 godziny na dobę. Istotne jest także, by udostępniane e-usługi dotyczyły spraw najczęściej załatwianych w urzędach i tym samym odpowiadały na potrzeby obywateli.

Wyniki badań GUS w latach 2014-2015 pokazują, że polscy obywatele i przedsiębiorcy w coraz większym stopniu wykorzystują Internet do załatwiania spraw urzędowych. Z roku na rok stopniowo zwiększa się dostępność, zakres i jakość elektronicznych usług administracji publicznej. Jednocześnie według danych Eurostat za 2014 r., tylko co czwarty Polak kontaktuje się z administracją publiczną przez Internet. Dla porównania w całej Unii Europejskiej prawie połowa obywateli UE korzysta z e-administracji, a w Danii, Finlandii i Szwecji ponad 80 proc.

Obecnie w Polsce wdrażanych jest szereg rozwiązań informatycznych umożliwiających świadczenie e-usług przez administrację publiczną. Wciąż jednak wielu Polaków nie ma zaufania do takiej formy załatwiania spraw i woli osobiście udać się do urzędu.

Jak wykazała kontrola NIK, platforma, umożliwiająca załatwianie spraw urzędowych drogą elektroniczną - system ePUAP służył przede wszystkim wymianie informacji pomiędzy urzędami, a tylko w niewielkim stopniu do świadczenia e-usług dla obywateli. Aż 96 proc. dokumentów przesłanych za pośrednictwem ePUAP w badanym okresie stanowiła korespondencja pomiędzy organami administracji publicznej. Sprawy skierowane przez obywateli i przedsiębiorców stanowiły niecałe 4 proc.

NIK podkreśla, że także wykorzystanie e-usług udostępnionych za pomocą regionalnych platform samorządowych we wszystkich czterech kontrolowanych urzędach marszałkowskich (małopolski, mazowiecki, podlaski i śląski) było niewielkie. Przykładowo, na portalu Wrota Mazowsza, na którym uruchomiono łącznie 1 128 e-usług, w okresie od 5 listopada 2014 r. do 30 czerwca 2015 r. gminy i powiaty z województwa mazowieckiego zrealizowały tylko 169 e-usług, z których skorzystało 78 osób.

Należy przy tym zwrócić uwagę, że platformy te oferowały e-usługi, które równolegle były udostępniane na ogólnopolskiej platformie ePUAP. Do platform tych przystąpiła większość gmin z obszarów województw, na terenie których je uruchomiono. Trzy spośród czterech platform regionalnych objętych badaniem udostępniały ponad 100 e-usług każda (Cyfrowa Małopolska, Wrota Mazowsza i śląski SEKAP - System Elektronicznej Komunikacji Administracji Publicznej).

Koszty realizacji skontrolowanych regionalnych platform e-usług były niemałe. Do 2014 r. wydatki na utworzenie platformy regionalnej Cyfrowa Małopolska - wyniosły łącznie ok. 2,8 mln zł (z czego 75 proc. stanowiło dofinansowanie ze środków europejskich). Do 30 czerwca 2015 r. na wdrożenie systemu e-Urząd będącego częścią projektu Wrota Mazowsza wydano prawie 10,5 mln zł (co stanowiło ok. 38 proc. kosztów całego projektu). Ok. 8,6 mln zł Mazowsze otrzymało na ten cel z funduszy unijnych. Wydatki na realizację projektu SEKAP w latach 2006 - 2008 wyniosły ok. 22,2 mln zł (z czego 75 proc. dofinansowano środkami europejskimi), natomiast na realizację projektu Cyfrowy Urząd Wrot Podlasia i Centralna Szyna Danych wydano prawie 1,8 mln zł.

Liczba e-usług udostępnionych przez kontrolowane urzędy była bardzo zróżnicowana: niektóre świadczyły tylko jedną usługę (tj. wymaganą przez prawo Elektroniczną Skrzynkę Podawczą-ESP), inne nawet do 300 e-usług. Pomimo udostępnienia w 24 urzędach objętych kontrolą NIK łącznie ponad 1700 usług elektronicznych, ich wykorzystanie było znikome. W kontrolowanych urzędach miast i gmin liczba e-usług zrealizowanych przez obywateli/przedsiębiorców w okresie od 1 stycznia 2014 r. do 30 czerwca 2015 r. wyniosła łącznie 987 e-usług. Najczęściej korzystano z e-usług w zakresie złożenia pisma ogólnego, skargi, wniosku, zapytania do urzędu (ESP), złożenia deklaracji o wysokości opłaty za gospodarowanie odpadami komunalnymi, dopisania do spisu wyborców oraz udostępnienia informacji publicznej.

Wyniki kontroli NIK wskazują przyczyny niewielkiego zainteresowania obywateli udostępnionymi e-usługami, tj.:

- tylko niewiele ponad 1 proc. dorosłych Polaków posiada bezpieczny, zaufany profil, umożliwiający korzystanie z e-usług;
- obowiązujące przepisy sprawiają, że wiele czynności urzędowych wciąż wymaga osobistego stawiennictwa obywatela w urzędzie;
- wielu obywateli wciąż preferuje osobisty kontakt z urzędnikiem;
- słaba promocja e-usług.

W 1/3 skontrolowanych urzędów nie przeprowadzono audytu w zakresie bezpieczeństwa informacji w systemach informatycznych, co było niezgodne z obowiązującymi przepisami. Nieprawidłowość tę tłumaczono najczęściej brakiem wykwalifikowanych pracowników. W 16 jednostkach, w których przeprowadzono coroczny audyt bezpieczeństwa informacji, sformułowane zalecenia dotyczyły wzmocnienia bezpieczeństwa przetwarzania informacji w systemach informatycznych urzędów.

Korzystanie z platformy ePUAP1 było bardzo utrudnione, gdyż występowały częste problemy z dostępnością tej platformy. Przerwy w działaniu platformy ePUAP1 w skrajnych przypadkach sięgały nawet kilkunastu godzin, co znacznie utrudniało użytkownikom korzystanie z e-usług. Występowały problemy z funkcjonowaniem serwerów (m.in. przeciążenie, brak dostępności lub problemy z łączem internetowym). Awarie naprawiano doraźnie, przywracając jedynie działanie serwerów, natomiast problemów, będących przyczynami awarii nie rozwiązywano trwale. W ocenie NIK, podejmowane przez Centrum Projektów Informatycznych działania nie były wystarczające, ponieważ nie zapobiegały powtarzaniu się tych samych awarii.

17 sierpnia 2015 r. Centrum uruchomiło platformę ePUAP2, która stanowi zmodernizowaną wersję platformy ePUAP1. Decyzja o uruchomieniu systemu ePUAP2 została podjęta pomimo niezadowolających wyników testów wydajnościowych, co spotkało się z krytyką Izby. Zastrzeżenia NIK budził też podział realizacji tego projektu na trzy oddzielne zadania. Centrum zleciło bowiem wykonanie platformy trzem różnym wykonawcom. Podział zamówienia utrudnił współpracę pomiędzy wykonawcami, a także zintegrowanie poszczególnych produktów. Jak wykazali kontrolerzy Izby Centrum Projektów Informatycznych zbyt późno reagowało na pojawiające się problemy w realizacji projektu ePUAP2, z opóźnieniem dostarczyło środowisko testowe nowej platformy, a do dokumentacji postępowania przetargowego załączyło nieaktualną dokumentację Profilu Zaufanego. Ponadto, jak pokazują ustalenia kontroli, umowy z wykonawcami platformy ePUAP2 wielokrotnie aneksowano, wydłużając tym samym terminy na wykonanie poszczególnych etapów prac. Platformę ePUAP2 ostatecznie udostępniono z prawie dwuletnim opóźnieniem.

Pozytywnym skutkiem uruchomienia platformy ePUAP2 jest możliwość centralnego udostępniania kolejnych e-usług administracji publicznej. W praktyce oznacza to, że urzędy będą mogły wykorzystywać gotowe szablony usług elektronicznych, co usprawni ich pracę i zmniejszy koszty. Kontrola NIK zakończyła się jeszcze przed odbiorem ostatniego etapu projektu, dlatego Izba nie sprawdzała, czy cele projektu ePUAP2 zostały w pełni osiągnięte.

Wnioski NIK

Konieczne jest zwiększenie liczby obywateli korzystających z e-usług, w szczególności poprzez rozpowszechnienie bezpłatnego profilu zaufanego ePUAP, który umożliwia załatwianie spraw przez Internet. W tym celu Minister Cyfryzacji powinien aktywnie promować profil zaufany ePUAP na szczeblu krajowym oraz zwiększyć liczbę punktów jego potwierdzania. W ocenie NIK wskazane jest też, by Minister Cyfryzacji kontynuował prace nad wprowadzeniem w przyszłości bezpłatnego i prostego rozwiązania technicznego umożliwiającego potwierdzanie tożsamości w elektronicznych kontaktach z administracją. Jedną z możliwości jest wykorzystanie podpisu elektronicznego w dowodzie osobistym. Z informacji uzyskanych przez NIK od Ministra Administracji i Cyfryzacji wynika, że w dniu 17 czerwca 2015 r. Komitet Rady Ministrów ds. Cyfryzacji pozytywnie rozpatrzył wniosek Ministra Spraw Wewnętrznych o rozszerzenie dowodu osobistego o warstwę elektroniczną.

Zdaniem NIK konieczne jest zapewnienie środków z budżetu państwa na utrzymanie i dalszą rozbudowę infrastruktury technicznej systemu ePUAP2, tak aby system zapewniał oczekiwaną przez obywateli stałą dostępność e-usług.

Konieczny jest także przegląd obowiązujących przepisów tak, aby ograniczyć obowiązek składania przez obywateli i przedsiębiorców dokumentów papierowych w urzędach i tym samym ułatwić świadczenie e-usług.

Minister Cyfryzacji powinien rozwijać koncepcję centralnego świadczenia e-usług, udostępniając kolejne szablony e-usług z wykorzystaniem platformy ePUAP2, co ułatwi rozszerzenie zakresu e-usług udostępnianych przez urzędy. Ważne jest przy tym, aby w pierwszej kolejności udostępniać formularze tych e-usług, które dotyczą spraw najczęściej załatwianych przez obywateli w urzędach.

Biorąc pod uwagę znaczne koszty przygotowania i udostępnienia e-usług na platformie ePUAP, jak i platformach regionalnych i miejscowych, a także niewielkie wykorzystanie e-usług, konieczne jest upowszechnienie - w wymiarze ogólnopolskim, regionalnym i lokalnym - informacji o sprawach urzędowych możliwych do załatwienia przez Internet. Istotne jest też przystępne wyjaśnienie zasad postępowania przy załatwianiu spraw drogą elektroniczną (m.in. należy zadbać o czytelność instrukcji korzystania z e-usług). Zdaniem NIK, aby zwiększyć popularność korzystania z e-usług oferowanych w urzędach, Minister Cyfryzacji oraz organy jednostek samorządu terytorialnego powinny zapewnić zakrojone na szeroką skalę działania informacyjno-promocyjne w tym zakresie.

Mając na uwadze znikome dotychczas wykorzystanie e-usług oraz niewielkie wykorzystanie możliwości platform regionalnych i miejscowych, należy rozważyć, czy warto obecnie tworzyć dalsze platformy e-usług finansowane z budżetu państwa i ze środków unijnych. Należy przy tym zwrócić uwagę, że objęte kontrolą platformy regionalne i miejscowe oferowały m.in. e-usługi, które równolegle były udostępniane na ogólnopolskiej platformie ePUAP.

NIK bez litości dla usług elektronicznych w administracji publicznej

Kategoria: Aktualności

Opublikowano: sobota, 09, kwiecień 2016 14:00

Tadeusz Narkun

Odsłony: 1093
