

Niniejszy artykuł został opublikowany w Computerworld 37/784 (9.10.2007).

Za zgodą autora pełna wersja artykułu jest dostępna na stronach Stowarzyszenia PEMI - <http://www.pemi.pl>

Według wzoru

Formularz papierowy a formularz elektroniczny

W dniu 24 lipca 2007 zostało podpisane rozporządzenie Ministra Spraw Wewnętrznych i Administracji w sprawie warunków udostępniania formularzy i wzorów dokumentów w postaci elektronicznej (Dz.U.07.151.1078), w niniejszym artykule postaram się wyjaśnić, czym są główne założenia tego rozporządzenia.

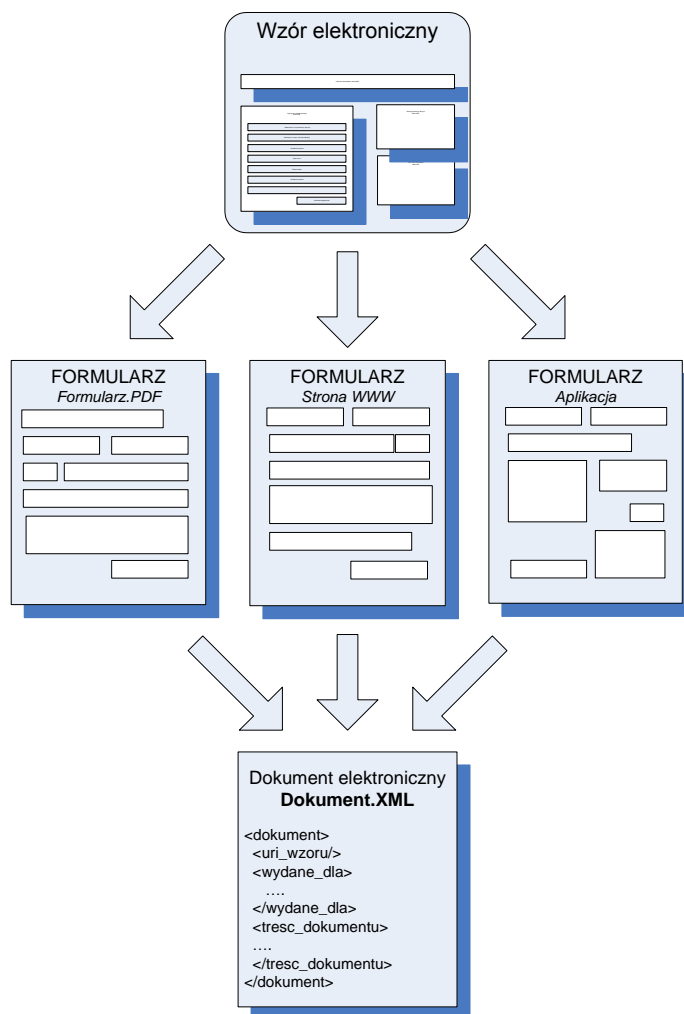
W świecie papierowym formularz to blankiet dokumentu z nadrukowanymi rubrykami i objaśnieniami sposobu ich wypełnienia. Stosowanie formularzy papierowych jednoznacznie określa zawartość i zakres danych, które przekazuje wypełniający formularz, dzięki nim zmniejsza się liczba pomyłek i poprawia organizacja pracy w urzędzie. Najwięcej korzyści ze stosowania formularzy można zaobserwować w kontroli skarbowej, gdzie stosowane są jednolite formularze PIT i CiT, które są w powszechnym użyciu. Przynosi to oczywiste zyski. Inne działy administracji publicznej także wykorzystują formularze i zobowiązują obywateli do ich stosowania – w tym celu publikują ich wzory w rozporządzeniach lub zarządzeniach. Stosowanie formularza papierowego polega na wypełnieniu rubryk zgodnie z zawartymi na formularzu objaśnieniami. Taki wypełniony i podpisany formularz stanowi dokument – wniosek, podanie, oświadczenie lub decyzję.

Rozwiązania e-administracji wymagają jednak nowej jakości. Koniecznością jest wykorzystanie elektronicznych formularzy jako środka do utworzenia dokumentu elektronicznego (wniosku, podania, oświadczenia, itp.), który ma ten sam cel co papierowy – załatwienie sprawy.

Ze względu na usprawnienie procesów przetwarzania elektronicznej korespondencji w urzędach najbardziej korzystnym formatem dokumentu elektronicznego jest natywny XML oparty o ustalony wzór, o czym pisałem w notatce (<http://www.computerworld.pl/news/113851.html>). Przepisy prawa o ile mogą określić wygląd i postać papierowego formularza, to zastosowanie tego samego podejścia dla dokumentów elektronicznych zmusiłoby wszystkich do stosowania jednej technologii, w której formularz został przygotowany lub konieczności dostarczenia takiego formularza w wielu technologiach. Dlatego rozporządzenia i inne akty prawne nie powinny określać samych formularzy elektronicznych tylko wzory dokumentów elektronicznych, które mają powstać po użyciu danego formularza. Należy zwrócić uwagę, że formularz elektroniczny to nie same dane i rubryki a aplikacja (np. program komputerowy, strona internetowa, dane sterujące), która wspomaga użytkownika w utworzeniu dokumentu elektronicznego.

Formularzami elektronicznymi mogą być:

- strona WWW z polami do wypełnienia,
- specjalistyczna aplikacja tj. Płatnik lub program do wypełnienia PIT dostarczony w gazecie czy też system księgowy,
- odpowiednio przygotowany formularz w formatach Adobe PDF lub Microsoft OpenXML umożliwiający za pomocą standardowego narzędzia (PDF Reader, Word) wprowadzenie danych i ich eksport w postaci czystej XML,
- inne rozwiązania w tym momencie nieokreślone.



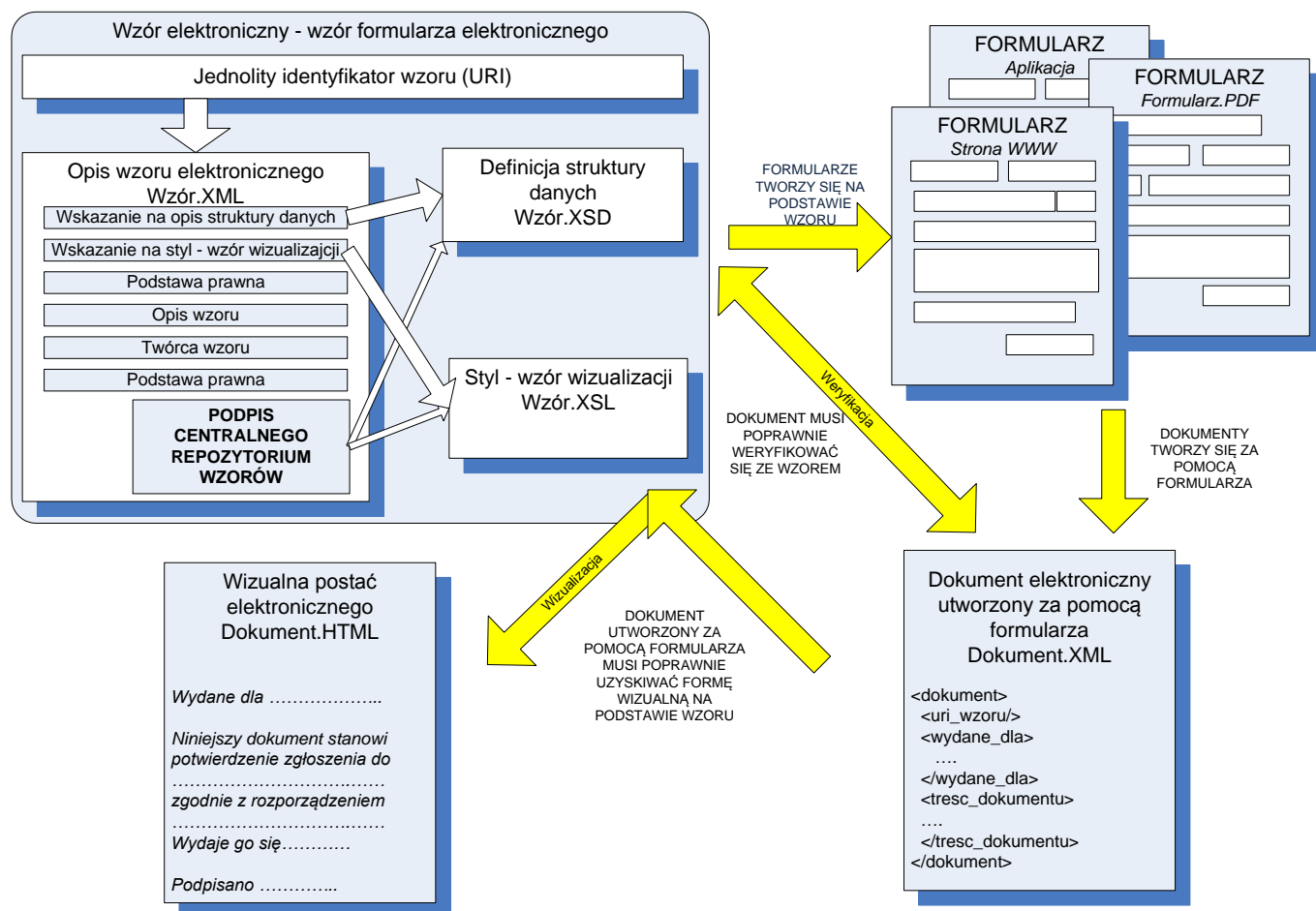
Aby na formularze dostarczane w tak różnych technologiach można było nałożyć warunki ustawodawca publikuje wzory formularzy elektronicznych – czyli wzory dokumentów, które te formularze mają tworzyć. Inaczej mówiąc nie jest

ważne w jakiej technologii i w jakiej interakcji z użytkownikiem formularz elektroniczny generuje dokument, znaczenie ma to aby utworzony w ten sposób dokument był zgodny ze wzorem, który ustalił i opublikował ustawodawca.

Rozporządzenie w sprawie warunków udostępniania formularzy i wzorów dokumentów w postaci elektrofonicznej definiuje formularz elektroniczny jako rozwiązanie techniczne, obejmujące dane wraz z oprogramowaniem, które umożliwia przygotowanie dokumentu elektronicznego zgodnego z odpowiadającym mu wzorem. Zgodność ze wzorem należy odczytywać jako poprawność struktury danych zarówno syntaktyczna (odpowiednie ułożenie) jak i semantyczna (zawartość danych jest zgodna z ich znaczeniem i opisem). Ważnym elementem zgodności ze wzorem dokumentu elektronicznego jest poprawna wizualizacja, która będzie pokazywała całą znaczącą zawartość danych w dokumencie a ich ułożenie będzie umożliwiało jednoznaczną interpretację treści ww. dokumentu.

Ze względu na to, że wzór dokumentu elektronicznego definiuje znaczenie danych zawartych w dokumencie, a jego ew. zmiany mogłyby powodować całkowitą zmianę treści rozporządzenie nakłada szczególne obowiązki na publikację wzorów dokumentów. Wzory te są publikowane do centralnego repozytorium, każdy wzór jest jednoznacznie identyfikowany na podstawie jednolitego identyfikatora URI, oraz każdy opublikowany wzór

powinien być dostępny i nie może podlegać modyfikacjom. Dodatkowym wymaganiem jest ochrona integralności i autentyczności przez zastosowanie technologii podpisu elektronicznego realizowanego przez urządzenie centralnego repozytorium (podpis systemu a nie osoby fizycznej). W przypadku konieczności utworzenia nowej wersji wzoru, stara wersja nie może ulec zmianie i nadal pozostaje dostępna dla wszystkich, którzy będą korzystali z dokumentów utworzonych na jej podstawie.



Mimo, że rozporządzenie stanowi kolejny znaczący krok w porządkowaniu e-administracji cały czas nie porządkuje kwestii wielości wzorów w urzędach. Istnieją dwa powody moich obaw dotyczących interoperacyjności w e-administracji:

Pierwszym jest powstawanie ustaw i rozporządzeń, które idą w spak omawianym regulacjom. Przykładem mogą być zapisy forsowane przez Ministerstwo Sprawiedliwości w zakresie formularzy KRS, oraz rozwiązania wprowadzane przez Ministerstwo Finansów w zakresie formularzy PIT i CIT. Aby tego uniknąć nowe akty prawne dotyczące e-administracji powinny podlegać regulacjom wprowadzonym ustawą o informatyzacji podmiotów publicznych.

Drugim powodem jest wprowadzanie wzorów podlegających kompetencjom samorządów. Warto zauważyć, że wzory dokumentów elektronicznych, które będą wprowadzane rozporządzeniami władz centralnych będą powszechnie używane, ale przykładowy wniosek o rejestrację działalności gospodarczej w każdej gminie może być

utworzony na podstawie własnej samorządnej decyzji władz gminy. Oznacza to, że w centralnym repozytorium znajdzie się kilka tysięcy wzorów wniosków o rejestrację działalności gospodarczej. Mimo mojego szacunku dla samorządności, tworzenie wielu wzorów w jednej sprawie jest nieekonomiczne i może stanowić problem, gdy dla przykładu dokumenty utworzone na podstawie tych wzorów muszą być przekazane dalej - do innych podmiotów publicznych. Przykładem jest przekazywanie wniosku o rejestrację działalności gospodarczej do Centralnej Informacji Działalności Gospodarczej, gdzie dokumenty pierwotne powinny wpływać w sposób jednolity – zgodny z jednym wzorem. Jedynym sposobem zaradzenia takiej sytuacji jest wprowadzenie ustawą zasad uzgadniania standardów interoperacyjności. Takie standardy powinny być wypracowywane wspólnie i uzgadniane pomiędzy wszystkimi zainteresowanymi stronami, a podmiot centralny powinien być odpowiedzialny za ich publikację. Tak opracowane wzory będą standardami interoperacyjności obowiązującymi zarówno władze centralne jak i samorządowe.

Niezależnie od wskazanych obaw, życie pokaże czy zarządzanie wzorami dokumentów oraz udostępnianie formularzy jest realizowane w polskiej e-administracji i czy porządkuje zagadnienie formularz i dokumentów elektronicznych. Pierwszych efektów należy się spodziewać w maju 2008, kiedy jest planowane uruchomienie wielu platform do obsługi obywateli do czego w tym terminie zobowiązują przepisy ustawy o podpisie elektronicznym.

Autorem niniejszego artykułu jest Michał Tabor - *Absolwent wydziału Matematyki, Informatyki i Mechaniki Uniwersytetu Warszawskiego. Ekspert w zakresie systemów PKI, elektronicznej administracji oraz bezpieczeństwa systemów teleinformatycznych. Dyrektor operacyjny Trusted Information Consulting, firmy świadczącej usługi z zakresu zarządzania bezpieczeństwem informacji, podpisu elektronicznego oraz Infrastruktury Klucza Publicznego (PKI).*

Kontakt:

Trusted Information Consulting Sp. z o.o.

ul. Domaniewska 41A, Budynek Galaxy

02-672 Warszawa

www.ticons.pl

ticons@ticons.pl