

Jerzy Maciejewski
Uniwersytet Wrocławski
Wydział Prawa, Administracji i Ekonomii
ORCID: [0000-0001-6117-5902](https://orcid.org/0000-0001-6117-5902)

Dział administracji rządowej „informatyzacja” – aspekty strukturalno-ustrojowe

Administrative Government Department “Informatization” –
Structural and Systemic Aspects

Streszczenie

Pojęcie działu administracji rządowej zastąpiło używane wcześniej pojęcie resortu. Działy administracji rządowej grupują blisko związane ze sobą rodzaje sprawy z zakresu administracji rządowej. Prezes Rady Ministrów powierza kierowanie działem ministrowi, którego określa się mianem właściwego do spraw oznaczonych nazwą danego działu, za pomocą tzw. rozporządzeń atrybucyjnych. Jednym z działów administracji rządowej jest dział „informatyzacja”, który obejmuje swoim zakresem sprawy dotyczące szeroko pojętej informatyzacji. W związku z bardzo szybkim rozwojem nowych technologii znaczenie tego działu cały czas wzrasta. Możemy też obserwować dynamiczny rozrost spraw objętych jego zakresem. Praktyczny wymiar tej sfery dodatkowo zaś wyeksponowały uwarunkowania pandemiczne.

Słowa kluczowe

administracja rządowa, dział administracji rządowej, rozporządzenie atrybucyjne, informatyzacja

Abstract

The concept of the administrative government department has changed the previously used concept of a resort. Different government administrations group closely issues connected with the government administration. The Prime Minister entrusts managing of a department to a minister by means of an attributive regulation. One of administrative departments is “Informatization” which embraces generally the management of IT solutions. In connection with a rapidly developing technology its importance is increasing. We can also observe a dynamic rise of issues within the scope of it. Pandemic conditions exposed practical dimensions of informatization.

Keywords

government administration, administrative government department, attributive act, informatization

1. Wstęp

Niniejszy artykuł ma na celu przedstawienie aspektów strukturalno-organizacyjnych działu administracji rządowej „informatyzacja”. Na przestrzeni ostatnich kilkunastu lat można zaobserwować rosnące znaczenie informatyzacji działalności administracji publicznej. Postęp technologiczny umożliwił, a zarazem ze względu na zmieniający się tryb życia obywateli wymusił dopuszczenie możliwości załatwiania spraw za pośrednictwem Internetu. Gwałtowny wzrost znaczenia wykorzystania najnowszych technologii w administracji spowodowała pandemia COVID-19 i związana z nią konieczność załatwiania spraw przez Internet wynikająca z przepisów znacznie ograniczających załatwianie spraw w sposób tradycyjny.

Pojawienie się nowych wyzwań przed administracją publiczną ma swoje odbicie w sferze ustrojowej, czego przykładem jest wyodrębnienie spraw związanych z informatyzacją jako jednego z działów administracji rządowej i częste zmiany zarówno w kategoriach spraw wchodzących w zakres działu, jak i ministrów nim kierujących. Ta sfera podmiotowo i przedmiotowo ujmowanej administracji publicznej jest wręcz – pomimo relatywnie niedługiego stażu – klasycznym już przykładem reagowania organizacji i funkcjonowania administracji publicznej (wraz z odpowiednimi zmianami w prawie administracyjnym) na pojawianie się nowych zadań publicznych (i ich ewoluowanie). Warto zatem dokładniej prześledzić przebieg tego procesu i jego dynamikę w tej sferze celem potwierdzenia doktrynalnie już artykułowanej tezy, wskazującej na synergiczną zależność między zadaniami publicznymi a organizacją administracji publicznej¹.

2. Pojęcie działu administracji rządowej

Dział „informatyzacja” jest jednym z działów administracji rządowej istniejących na podstawie ustawy z dnia 4 września 1997 r. o działach administracji rządowej².

Pojęcie działu administracji rządowej zastąpiło w ustawodawstwie stosowane wcześniej pojęcie resortu, nie mają one jednak tożsamego znaczenia³. Resortem określa się element struktury administracji publicznej (określonej strukturą resortową), który tworzy wyodrębniony organizacyjnie zespół organów, w zakresie kompetencji których leżą sprawy jednorodne lub pokrewne⁴. Pojęcie to związane jest nieodłącznie z pionową, scentralizowaną strukturą budowy administracji, stąd jednym z jego elementów jest wy-

¹ Np.: T. Bąkowski (red.), *Organizacja administracji publicznej z perspektywy powierzanych jej zadań*, Warszawa 2015.

² Dz. U z 2020 r., poz. 1220 z późn. zm.

³ J. Zimmermann, *Prawo administracyjne*, Warszawa 2016, s. 215.

⁴ *Ibidem*, s. 214.

móg kierowania nim przez organ naczelny lub co najmniej centralny (*quasi-resort*)⁵. Resort obejmuje zatem pion organizacyjny składający się z organów działających w niższych jednostkach podziału administracyjnego aż po działające w samym centrum, podlegające jednemu ministrowi⁶.

Resortowa struktura administracji jest charakterystyczna dla państwa o scentralizowanej budowie aparatu administracji, w związku z tym, wraz z pojawieniem się jednostek samorządu terytorialnego i postępującymi procesami decentralizacji administracji publicznej⁷, używanie tego pojęcia stało się w dużym stopniu nieaktualne i nieprzystające do sytuacji faktycznej⁸. Określenie resort, jak wskazuje J. Zimmermann, przestało być używane w terminologii prawa administracyjnego, a pojęcia struktury resortowej używa się tylko w znaczeniu ogólnym, określając tak przyporządkowanie i klasyfikowanie organów administracji publicznej ze względu na przedmiot ich działania⁹.

Słowo „resort” nie zniknęło jednak z powszechnego użycia i jest bardzo często przywoływane w mediach. Jednak znaczenie, jakie nadają mu dziennikarze, nie jest tożsame ze stosowanym w doktrynie prawa administracyjnego. W powszechnym rozumieniu jest to synonim ministerstwa¹⁰, tak więc można usłyszeć w mediach np. o resorcie zdrowia czy spraw zagranicznych.

Ustawa o działach administracji rządowej określa zakres działów administracji rządowej oraz właściwość ministra kierującego danym działem, nie zawiera jednak definicji legalnej działu administracji rządowej. W ustawie nie określono struktury organizacyjnej działów ani nie związane ich ze strukturami organizacyjnymi¹¹. Przyjęto, że działy obejmują sprawy jednorodne lub pokrewne pod względem rzeczowym¹².

Zgodnie z art. 4 ust. 1 ustawy o działach, ministra kierującego określonym działem określa się jako ministra właściwego do spraw oznaczonych nazwą danego działu. W przypadku działu informatyzacja będzie to minister właściwy do spraw informatyzacji.

Wobec ww. „zaniechań” terminologiczno-pojęciowych ciężar identyfikacji pojęcia działu administracji spadł na język prawniczy. I tak np. J. Jagielski definiuje dział administracji rządowej jako „wyznaczony ustawowo, między innymi przez nazwę i ustalenie składników przedmiotowych, krąg spraw z zakresu administracji poddany kierownictwu

⁵ *Ibidem*.

⁶ *Ibidem*.

⁷ Zasadę decentralizacji administracji publicznej konstytuuje art. 15 ust. 1 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej z dnia 2 kwietnia 1997 r. (Dz. U. Nr 78, poz. 484 z późn. zm.), który stanowi, że „ustrój Rzeczypospolitej Polskiej zapewnia decentralizację władzy publicznej”.

⁸ J. Zimmermann, *op. cit.*, s. 214.

⁹ *Ibidem*.

¹⁰ *Ibidem*.

¹¹ B. Wartenberg-Kempka, *Działy administracji rządowej*, [w:] L. Zacharko (red.), *Organizacja prawna administracji publicznej*, Katowice 2013, s. 43.

¹² *Ibidem*.

ministra, jak również określone przez ustawę organy i inne podmioty szczebla centralnego, działające w dziedzinach spraw objętych działem, które podporządkowane są temu ministrowi lub poddane jego nadzorowi¹³.

Z kolei J. Szreniawski i J. Niczyporuk wyodrębniają dwa elementy, które konstruują pojęcie działu. Pierwszym jest element przedmiotowy obejmujący zamkniętą klasyfikację spraw administracji rządowej, które są jednorodne lub pokrewne pod względem rzeczowym. Drugi element, jakim jest element podmiotowy, obejmuje zamkniętą klasyfikację organów administracji rządowej, posiadających taką samą albo podobną właściwość rzeczową¹⁴.

W tym miejscu można postawić pytanie, czy zgodnie z powyższymi definicjami sprawami z zakresu działów administracji rządowej mogą zajmować się tylko organy administracji rządowej czy też również organy administracji samorządowej. W związku z powyższym, czy działy obejmują również zadania realizowane przez organy jednostek samorządu terytorialnego. Kwestia ta przychodzi na myśl w związku z wyróżnieniem zadań zleconych i powierzonych. Przykładowo gmina jako jednostka samorządu terytorialnego wykonuje zadania własne, ale też na podstawie art. 8 ust. 1 ustawy o samorządzie gminnym¹⁵ wykonuje zadania z zakresu administracji rządowej nałożone na nią mocą odrębnych ustaw. Z kolei art. 8 ust. 2 wskazanej ustawy stanowi, iż gmina może, na podstawie porozumienia z organami administracji rządowej, wykonywać zadania z zakresu tej administracji (zwane powierzonymi). Nie ma wątpliwości, że zadania te, mimo iż wykonywane przez jednostkę samorządu terytorialnego, są nadal zadaniami z zakresu administracji rządowej. Związek tych zadań z administracją rządową podkreśla charakter kontroli ich wykonywania. Po pierwsze, zgodnie z art. 2 pkt 1 ustawy o kontroli w administracji rządowej¹⁶ przepisy tej ustawy są stosowane także do kontroli działalności organów jednostek samorządu terytorialnego, gdy wykonują one zadania z zakresu administracji rządowej. Po drugie, kontrolę realizacji wskazanych zadań sprawuje organ administracji rządowej, jakim jest wojewoda¹⁷. Po trzecie, kontrola zadań zleconych i powierzonych z zakresu administracji rządowej odbywa się na podstawie kryterium legalności, gospodarności i rzetelności¹⁸, czyli kryteriów charakterystycznych dla kontroli w administracji rządowej, a nie tylko legalności, co byłoby charakterystyczne dla posia-

¹³ J. Jagielski, *Administracja centralna*, [w:] J. Jagielski, M. Wierzbowski (red.), *Prawo administracyjne*, Warszawa 2019, s. 216.

¹⁴ J. Szreniawski, J. Niczyporuk, *Działy administracji rządowej*, [w:] E. Knosala, A. Matan, G. Łaszczyca (red.), *Prawo administracyjne w okresie transformacji ustrojowej*, Kraków 1999, s. 105-106.

¹⁵ Ustawa z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (Dz. U. z 2020 r., poz. 713 z późn. zm.).

¹⁶ Ustawa z dnia 15 lipca 2011 r. o kontroli w administracji rządowej (Dz. U. z 2020 r., poz. 224.).

¹⁷ Wynika to zarówno z art. 6 ust. 4 pkt 3 ustawy o kontroli w administracji rządowej, jak i z art. 3 ust. 2 ustawy z dnia 23 stycznia 2009 r. o wojewodzie i administracji rządowej w województwie (Dz. U. z 2019 r., poz. 1464).

¹⁸ Art. 3 ust. 2 ustawy o wojewodzie i administracji rządowej w województwie.

dających atrybut samodzielności jednostek samorządu terytorialnego. Z punktu widzenia powyższych rozważań można przyjąć, że również organy administracji samorządowej poprzez wykonywanie zadań zleconych i powierzonych zajmują się sprawami wchodzącymi w zakres działań administracji rządowej.

Działy administracji rządowej tworzą konstrukcję sfery administracji rządowej, która staje się podstawą dalszej budowy tej sfery według potrzeb i konkretnych założeń wynikających z politycznych koncepcji kierowania państwem¹⁹. Prezes Rady Ministrów na podstawie konstrukcji, jaką są działy administracji rządowej, komponuje taki układ strukturalny, który będzie odpowiadał aktualnym potrzebom oraz programowi politycznemu rządu²⁰. Ustawa pozwala Prezesowi Rady Ministrów dowolnie dysponować działami przy tworzeniu struktury rządu, zastrzegając tylko, że działy „budżet”, „finanse publiczne” i „instytucje finansowe” należy powierzyć jednemu ministrowi²¹. Drugie ograniczenie wynika z ustawy o urzędzie Ministra Obrony Narodowej²², która bezpośrednio powierza temu ministrowi kierowanie działem „obrona narodowa”. Poza tymi wyjątkami Prezes Rady Ministrów może swobodnie formować strukturę swojego gabinetu. Z tego względu jeden minister kieruje często kilkoma działami administracji rządowej. Przykładem może być Minister Spraw Wewnętrznych i Administracji, który kieruje obecnie działami takimi jak: administracja publiczna, sprawy wewnętrzne, wyznania religijne oraz mniejszości narodowe i etniczne. Podobnie w przeszłości ministrami właściwymi do spraw informatyzacji byli ministrowie kierujący jednocześnie innymi działami administracji rządowej (ten wątek będzie kontynuowany).

Prezes Rady Ministrów powierza kierowanie działami za pomocą tzw. rozporządzeń atrybucyjnych²³. Są to rozporządzenia wydawane na podstawie art. 33 ust. 1 pkt 1 ustawy o Radzie Ministrów²⁴, mają one określać szczegółowy zakres działania ministra. Wydawane są niezwłocznie po powołaniu Rady Ministrów, a jeśli minister został powołany w innym czasie, niezwłocznie po jego powołaniu. W rzeczywistości rozporządzenie to nie określa wprost szczegółowego zakresu działania ministra, a jedynie określa działy, jakimi ma kierować, przydziela mu aparat pomocniczy, określa część budżetu państwa, którą dysponuje, oraz wskazuje podporządkowane mu jednostki organizacyjne²⁵. Istotą takiego rozporządzenia jest zatem określenie działu, jakim dany minister ma kierować, zaś konkretne zadania i kompetencje tego ministra wynikają z ustaw normu-

¹⁹ B. Wartenberg-Kempka, *op. cit.*, s. 48-49.

²⁰ J. Jagielski, *op. cit.*, s. 217.

²¹ B. Wartenberg-Kempka, *op. cit.*, s. 48-49.

²² Art. 1 ustawy z dnia 14 grudnia 1995 r. o urzędzie Ministra Obrony Narodowej (Dz. U. z 2019 r., poz. 196).

²³ B. Wartenberg-Kempka, *op. cit.*, s. 49.

²⁴ Ustawa z dnia 8 sierpnia 1996 r. o Radzie Ministrów (Dz. U. z 2021 r., poz. 178).

²⁵ B. Wartenberg-Kempka, *loc. cit.*

jących materię zaliczoną do działu, jaki został mu powierzony²⁶. Artykuł 34 ust. 1 ustawy o działach administracji rządowej określa obowiązki ministra kierującego działem. Minister na podstawie tego przepisu jest obowiązany: inicjować i opracowywać politykę rządu w stosunku do działu, którym kieruje; przedkładać w tym zakresie inicjatywy projektów, założeń projektów i projekty aktów normatywnych na posiedzeniach Rady Ministrów. W zakresie kierowanego przez siebie działu minister wykonuje politykę Rady Ministrów i koordynuje jej wykonywanie przez podlegające mu lub przez niego nadzorowane organy, urzędy i jednostki organizacyjne.

Zastąpienie obowiązującego wcześniej podziału resortowego podziałem na działy, oprócz dostosowania struktury administracji do przyjętej zasady decentralizacji, ma wpływ także na większą swobodę w kształtowaniu struktury Rady Ministrów. W przypadku podziału resortowego urzędy ministrów były tworzone co do zasady w drodze ustawy²⁷. System taki nie był tak elastyczny, przez co trudniej było dostosowywać istnienie poszczególnych urzędów ministrów do aktualnej sytuacji państwa²⁸. W wyniku utworzenia działów administracji rządowej wzmocniła się pozycja Prezesa Rady Ministrów, czego przejawem jest wspomniane wcześniej wydawanie rozporządzeń atrybucyjnych²⁹.

3. Dział administracji rządowej „informatyzacja”

Ustawa określa zakresy spraw, które obejmują poszczególne działy administracji rządowej³⁰. Zgodnie z art. 12a ustawy o działach administracji rządowej dział „informatyzacja” obejmuje obecnie czternaście kategorii spraw. Są to między innymi sprawy:

- informatyzacji administracji publicznej oraz podmiotów wykonujących zadania publiczne,
- systemów i sieci teleinformatycznych administracji publicznej,
- wspierania inwestycji w dziedzinie informatyzacji.

W zakres ten wchodzi też sprawy rejestru PESEL, Rejestru Dowodów Osobistych, Rejestru Stanu Cywilnego oraz Centralnej Ewidencji Wydanych i Unieważnionych Dokumentów Paszportowych³¹.

W dniu 1 lipca 2002 r.³², w momencie utworzenia działu „informatyzacja”, obejmował on siedem kategorii spraw, sformułowanych bardziej ogólnie niż obecnie – dziś

²⁶ *Ibidem*, s. 49-50.

²⁷ *Ibidem*, s. 49.

²⁸ *Ibidem*.

²⁹ *Ibidem*.

³⁰ *Ibidem*, s. 44.

³¹ Więcej na ten temat zob.: art. 12a ustawy z dnia 4 września 1997 r. o działach administracji rządowej.

³² Zob.: art. 53 pkt 3 ustawy z dnia 21 grudnia 2001 r. o zmianie ustawy o organizacji i trybie prac Rady Ministrów oraz o zakresie działania ministrów, ustawy o działach administracji rządowej oraz o zmianie

prawie 20 lat później spraw, jakie obejmuje dział, jest drugie tyle. Ma to niewątpliwie związek z bardzo szybkim rozwojem technologii cyfrowych oraz znacznie większym poznaniem i wykorzystaniem nowych możliwości przez nie oferowanych. Dziś społeczeństwo na co dzień korzysta z usług świadczonych drogą elektroniczną, obywatele mogą komunikować się z organami za pomocą środków komunikacji elektronicznej. Organy również gromadzą oraz przekazują między sobą informacje w formie elektronicznej³³. Coraz bardziej popularna jest też identyfikacja elektroniczna – ostatnią kategorią spraw przydzielonych działowi „informatyzacja” (w 2018 r.³⁴) są właśnie sprawy identyfikacji elektronicznej.

Sprawy informatyzacji nabrały jeszcze większego znaczenia w związku z wyzwaniami, jakie postawiła przed administracją pandemia COVID-19. W sytuacji, w jakiej z dnia na dzień zostali postawieni zarówno obywatele, jak i administracja (szczególnie w sferze kontaktu z interesantami), wzrosło znaczenie choćby możliwości składania wniosków za pomocą platformy ePUAP.

Ustawa o działach administracji w wielu przypadkach wskazuje organy, urzędy lub inne jednostki organizacyjne przyporządkowane ministrowi kierującemu danym działem. Przyporządkowanie to polega na poddaniu tego organu, urzędu czy jednostki organizacyjnej podległości lub nadzorowi ministra kierującego danym działem³⁵. Minister właściwy do spraw informatyzacji sprawuje nadzór nad Prezesem Urzędu Komunikacji Elektronicznej. Do najważniejszych zadań Prezesa UKE należy:

- wykonywanie, przewidzianych ustawą i przepisami wydanymi na jej podstawie, zadań z zakresu regulacji i kontroli rynków usług telekomunikacyjnych, gospodarki w zakresie zasobów częstotliwości, zasobów orbitalnych i zasobów numeracji oraz kontroli spełniania wymagań dotyczących kompatybilności elektromagnetycznej;
- opracowywanie wskazanych przez ministra właściwego do spraw informatyzacji projektów aktów prawnych w zakresie telekomunikacji oraz wskazanych przez ministra właściwego do spraw łączności projektów aktów prawnych w zakresie poczty;
- analiza i ocena funkcjonowania rynków usług telekomunikacyjnych i pocztowych;

niektórych ustaw (Dz. U. Nr 154, poz. 1800).

³³ Więcej na ten temat zob.: M. Błażewski, *Zasada powszechności elektronicznej administracji*, „Folia Iuridica Universitatis Wratislaviensis” 2018, vol. 7 (1), s. 229-242; M. Błażewski, *Płaszczyzny administracji elektronicznej*, AUWr Nr 3798, „Prawo” 2017, t. CCCXXIII, s. 15-23.

³⁴ Art. 11 ustawy z dnia 5 lipca 2018 r. o zmianie ustawy o usługach zaufania oraz identyfikacji elektronicznej oraz niektórych innych ustaw (Dz. U. poz. 1544 z późn. zm.).

³⁵ B. Wartenberg-Kempka, *op. cit.*, s. 44.

- podejmowanie interwencji w sprawach dotyczących funkcjonowania rynku usług telekomunikacyjnych i pocztowych oraz rynku aparatury, w tym rynku urządzeń telekomunikacyjnych, z własnej inicjatywy lub wniesionych przez zainteresowane podmioty, w szczególności użytkowników i przedsiębiorców telekomunikacyjnych, w tym podejmowanie decyzji w tych sprawach w zakresie określonym niniejszą ustawą³⁶.

Dział administracji rządowej „informatyzacja” został utworzony na mocy ustawy z dnia 21 grudnia 2001 r. o zmianie ustawy o organizacji i trybie prac Rady Ministrów oraz o zakresie działania ministrów, ustawy o działach administracji rządowej oraz o zmianie niektórych ustaw, która w zakresie, w jakim tworzyła nowy dział administracji rządowej, weszła w życie z dniem 1 lipca 2002 r. W uzasadnieniu projektu nowelizacji wskazano, że zmiany w ustawie o działach administracji rządowej mają dostosować układ działów do nowych zadań związanych z rewolucją informatyczną³⁷.

Charakterystyczne dla działu administracji rządowej „informatyzacja” jest to, że na przestrzeni ostatnich prawie 20 lat kierowali nim różni ministrowie wspierani przez różne ministerstwa. Pierwotnie działem „informatyzacja” kierował Minister Nauki, który zarządzał również, jak sama jego nazwa wskazuje, działem „nauka”. Obsługę ministra zapewniał Urząd Komitetu Badań Naukowych³⁸. Wkrótce słowo „informatyzacja” pojawiło się w nazwie ministerstwa. Z dniem 1 kwietnia 2003 r. weszło w życie rozporządzenie Rady Ministrów z dnia 18 marca 2003 r. w sprawie utworzenia Ministerstwa Nauki i Informatyzacji i zniesienia Urzędu Komitetu Badań Naukowych, zgodnie z którym obsługę Ministra Nauki zapewniało Ministerstwo Nauki i Informatyzacji³⁹. Rok później słowo „informatyzacja” pojawiło się w nazwie samego organu, od 2004 r. funkcjonował już Minister Nauki i Informatyzacji⁴⁰. Po wyborach parlamentarnych w 2005 r. i utworzeniu nowego rządu zmienił się minister kierujący działem „informatyzacja”. Zgodnie z rozporządzeniem Prezesa Rady Ministrów z dnia 31 października 2005 r. ministrem kierującym tym działem został Minister Spraw Wewnętrznych i Administracji⁴¹. Zniesiono też Ministerstwo Nauki i Informatyzacji⁴², a komórki obsługujące dział „informatyzacja” włączono do Minister-

³⁶ Zob.: art. 192 ustawy z dnia 16 lipca 2004 r. – Prawo telekomunikacyjne (Dz. U. z 2021 r., poz. 576).

³⁷ Uzasadnienie ustawy z dnia 21 grudnia 2001 r. zmianie ustawy o organizacji i trybie prac Rady Ministrów oraz o zakresie działania ministrów, ustawy o działach administracji rządowej oraz o zmianie niektórych ustaw – druk sejmowy Nr 82 – IV kadencja.

³⁸ Rozporządzenie Prezesa Rady Ministrów z dnia 26 czerwca 2002 r. w sprawie szczegółowego zakresu działania Ministra Nauki (Dz. U. Nr 96, poz. 852).

³⁹ Dz. U. Nr 51, poz. 443.

⁴⁰ Rozporządzenie Prezesa Rady Ministrów z dnia 4 maja 2004 r. w sprawie szczegółowego zakresu działania Ministra Nauki i Informatyzacji (Dz. U. Nr 106, poz. 1123).

⁴¹ Rozporządzenie Prezesa Rady Ministrów z dnia 31 października 2005 r. w sprawie szczegółowego zakresu działania Ministra Spraw Wewnętrznych i Administracji (Dz. U. Nr 220, poz. 1897).

⁴² Rozporządzenie Rady Ministrów z dnia 31 października 2005 r. w sprawie utworzenia Ministerstwa Edukacji i Nauki oraz zniesienia Ministerstwa Edukacji Narodowej i Ministerstwa Nauki i Informatyzacji

stwa Spraw Wewnętrznych i Administracji⁴³. Stan taki utrzymał się do listopada 2011 r., kiedy to przekształcono Ministerstwo Spraw Wewnętrznych i Administracji, tworząc nowe ministerstwa: Spraw Wewnętrznych oraz Administracji i Cyfryzacji. Komórki organizacyjne obsługujące dział „informatyzacja” zostały wydzielone do nowego Ministerstwa Administracji i Cyfryzacji⁴⁴. Ministrem kierującym działem administracji rządowej „informatyzacja” został Minister Administracji i Cyfryzacji⁴⁵. Minister ten kierował też – poza działem „informatyzacji” – działami: „administracja publiczna”, „łączność”, „wyznania religijne oraz mniejszości narodowe i etniczne”. W 2015 r. miały miejsce wybory parlamentarne, po których nowo powstała Rada Ministrów rozporządzeniem z dnia 8 grudnia 2015 r. w sprawie utworzenia Ministerstwa Cyfryzacji⁴⁶ powołała nowe ministerstwo, w którego skład weszły komórki organizacyjne obsługujące sprawy działu administracji rządowej „informatyzacja”. Działem administracji rządowej „informatyzacja” kieruje od tamtego czasu Minister Cyfryzacji⁴⁷. W 2020 r. w ramach tzw. rekonstrukcji rządu nastąpiły kolejne zmiany dotyczące kierowania działem „informatyzacja”. Rozporządzeniem z dnia 7 października 2020 r.⁴⁸ zniesiono Ministerstwo Cyfryzacji, a pracownicy dotychczas obsługujący sprawy działu „informatyzacja” zostali włączeni do Kancelarii Prezesa Rady Ministrów. Co ciekawe, pozostawiono urząd Ministra Cyfryzacji, który nadal kieruje działem administracji rządowej „informatyzacja”⁴⁹, obecnie urząd ten piastuje aktualny Prezes Rady Ministrów.

Funkcjonowanie struktur administracji publicznej jest niezbędne do realizacji zadań w dziedzinie informatyzacji, które są jej powierzone, a w zasadzie są powierzone jej podmiotom, których organy, posiadając przyznane im kompetencje i działając w imieniu tych podmiotów, realizują ich zadania⁵⁰. Na rozwój struktur administracji rządowej związanych z informatyzacją ma wpływ niewątpliwy wzrost znaczenia nowoczesnych technologii w dzisiejszym świecie (szczególnie w związku z pandemią COVID-19),

(Dz. U. Nr 220, poz. 1879).

⁴³ Rozporządzenie Rady Ministrów z dnia 31 października 2005 r. w sprawie przekształcenia Ministerstwa Spraw Wewnętrznych i Administracji (Dz. U. Nr 220, poz. 1883).

⁴⁴ Rozporządzenie Rady Ministrów z dnia 21 listopada 2001 r. w sprawie utworzenia Ministerstwa Administracji i Cyfryzacji (Dz. U. Nr 250, poz. 1501).

⁴⁵ Rozporządzenie Prezesa Rady Ministrów z dnia 18 listopada 2011 r. w sprawie szczegółowego zakresu działania Ministra Administracji i Cyfryzacji (Dz. U. Nr 248, poz. 1479).

⁴⁶ Rozporządzenie Rady Ministrów z dnia 7 grudnia 2015 r. w sprawie utworzenia Ministerstwa Cyfryzacji (Dz. U. poz. 2077).

⁴⁷ Rozporządzenie Prezesa Rady Ministrów z dnia 17 listopada 2015 r. w sprawie szczegółowego zakresu działania Ministra Cyfryzacji (Dz. U. poz. 1910).

⁴⁸ Rozporządzenie Rady Ministrów z dnia 7 października 2020 r. w sprawie zniesienia Ministerstwa Cyfryzacji (Dz. U. poz. 1730).

⁴⁹ Rozporządzenie Prezesa Rady Ministrów z dnia 6 października 2020 r. w sprawie szczegółowego zakresu działania Ministra Cyfryzacji (Dz. U. poz. 1716).

⁵⁰ P. Lisowski, *Organizacja administracji publicznej wobec zadań oświatowych samorządu terytorialnego*, [w:] T. Bąkowski (red.), *Organizacja administracji publicznej...*, s. 441-443.

przez co rośnie liczba zadań państwa w tej dziedzinie. Dowodem na to może być funkcjonowanie obecnie organu, jakim jest Minister Cyfryzacji, do którego głównych zadań należy kierowanie działem „informatyzacja”. W 2002 r. minister, który zarządzał wtedy między innym działem „informatyzacja”, nie był nawet określany tym słowem, co mogło świadczyć o mniejszym znaczeniu zadań związanych z informatyzacją w tamtych czasach. Po zmianach, które nastąpiły w strukturze Rady Ministrów w 2020 r., piastunem urzędu Ministra Cyfryzacji jest osoba sprawująca jednocześnie funkcje Prezesa Rady Ministrów. Połączenie tych funkcji nie jest jednak przejawem zmniejszenia znaczenia informatyzacji, wręcz przeciwnie – piastowanie tego urzędu przez osobę będącą jednocześnie szefem rządu może świadczyć o dużym znaczeniu tych spraw i ułatwić koordynację spraw związanych z informatyzacją, które często przenikają się z zakresem działania innych ministrów, co zresztą było podkreślane w związku z „rekonstrukcją rządu”. Na praktyczną ocenę zastosowanego obecnie rozwiązania będziemy musieli jednak jeszcze poczekać.

Zmiany zachodzące w ostatnich dwóch dekadach w organizacji administracji, w kwestiach związanych z informatyzacją, są odbiciem szybkich zmian zachodzących w świecie spowodowanych rewolucją informatyczną.

4. Zakończenie

Działy administracji rządowej tworzą podstawę do budowania struktury administracji rządowej. Zapewniają elastyczność w dostosowaniu struktury administracji rządowej do aktualnych potrzeb państwa. Ustawa o działach administracji rządowej od momentu uchwalenia była nowelizowana aż 153 razy. W wielu przypadkach były to zmiany drobne, pojawiały się też zmiany istotne, dotyczące tworzenia nowych działów czy znoszenia lub łączenia innych. Tak duża liczba zmian i częste nowelizowanie ustawy z jednej strony świadczy o dużym znaczeniu problematyki działów administracji rządowej, z drugiej jednak może świadczyć o tym, że elastyczność w układaniu struktury rządu, którą miały zapewnić działy, nie zawsze sprawdza się w praktyce⁵¹. Analizowany w tym przypadku art. 12a dotyczący działu „informatyzacja” był znacząco nowelizowany kilkukrotnie, przy czym były to głównie zmiany związane z dodawaniem nowego rodzaju spraw do zakresu objętego działem⁵². Zdarzały się też sytuacje, w których przy okazji

⁵¹ Przykładem może być historia działów „szkolnictwo wyższe” i „nauka”, które połączono w jeden dział „szkolnictwo wyższe i nauka”, mimo iż zgodnie z istotą działów administracji rządowej zarówno w pierwszym, jak i drugim przypadku mógł być on kierowany przez jednego ministra.

⁵² Zob. np.: ustawa z dnia 5 września 2016 r. o usługach zaufania i identyfikacji elektronicznej (Dz. U. poz. 1579), na mocy której dodano do art. 12a pkt 13 w brzmieniu: „nadzoru nad świadczeniem usług zaufania w rozumieniu przepisów o usługach zaufania”.

dodawania nowych spraw do zakresu objętego działem lub modyfikacji określenia nazwy spraw wchodzących w skład działu nadawano artykułowi nowe brzmienie⁵³.

Dział administracji rządowej „informatyzacja”, w którego zakresie mieszczą się mające obecnie duże znaczenie sprawy związane z szeroko pojętymi nowymi technologiami, staje się w dzisiejszych czasach jednym z kluczowych działów jako ten, który obejmuje sprawy dotyczące każdego obywatela. Szybki rozwój nowych technologii stawia też przed administracją wyzwania związane z bezpieczeństwem danych osobowych⁵⁴. Każda zmiana w ramach struktury rządu związana z przechodzeniem działu „informatyzacja” pod kierownictwo innego ministra i wynikające stąd modyfikacje organizacji obsługi ministra powinny mieć na względzie zachowanie bezpieczeństwa danych obywateli.

Przedstawione argumenty dowodzą słuszności tezy, zgodnie z którą pojawianie się przed administracją publiczną nowych wyzwań ma swoje odbicie w kwestiach ustrojowych. Ewolucja w zakresie spraw objętych działem „informatyzacja”, jak i na płaszczyźnie powierzania kierownictwa tym działem, świadczy o tym, że na przestrzeni lat rządzący dostrzegali zmiany zachodzące w otaczającym świecie.

Mając na uwadze obecny stan rozwoju techniki, można z dużym prawdopodobieństwem przypuszczać, że zmiany w obszarze działu „informatyzacja” będą nadal zachodziły. Powyższe rozważania potwierdzają tezy zawarte w monografii przytoczonej na początku artykułu⁵⁵.

Bibliografia

Źródła prawa

- Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej z dnia 2 kwietnia 1997 r. (Dz. U. Nr 78, poz. 483; z 2006 r. Nr 200, poz. 1471 oraz z 2009 r. Nr 114, poz. 946).
- Ustawa z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (Dz. U. z 2020 r., poz. 713 i 1378).
- Ustawa z dnia 14 grudnia 1995 r. o urzędzie Ministra Obrony Narodowej (Dz. U. z 2019 r., poz. 196).
- Ustawa z dnia 8 sierpnia 1996 r. o Radzie Ministrów (Dz. U. z 2021 r., poz. 178).
- Ustawa z dnia 4 września 1997 r. o działach administracji rządowej (Dz. U. z 2020 r., poz. 1220 i 2327 oraz z 2021 r., poz. 255 i 464).

⁵³ Zob. np.: ustawa z dnia 30 grudnia 2015 r. o zmianie ustawy o działach administracji rządowej oraz niektórych innych ustaw (Dz. U. poz. 2281).

⁵⁴ Kwestia bezpieczeństwa danych osobowych zob. np. A. Gryszczyńska, *Postulaty zmian w zakresie jawności i bezpieczeństwa rejestrów publicznych*, [w:] T. Bąkowski (red.), *Jawność i jej ograniczenia Tom XII. Model regulacji*, Warszawa 2016, s. 181-198.

⁵⁵ Zob. przypis 1.

- Ustawa z dnia 21 grudnia 2001 r. o zmianie ustawy o organizacji i trybie prac Rady Ministrów oraz o zakresie działania ministrów, ustawy o działach administracji rządowej oraz o zmianie niektórych ustaw (Dz. U. Nr 154, poz. 1800).
- Ustawa z dnia 5 lipca 2018 r. o zmianie ustawy o usługach zaufania oraz identyfikacji elektronicznej oraz niektórych innych ustaw (Dz. U. poz. 1544 oraz z 2020 r., poz. 60, 848 i 934).
- Ustawa z dnia 16 lipca 2004 r. Prawo telekomunikacyjne (Dz. U. z 2021 r., poz. 576).
- Ustawa z dnia 23 stycznia 2009 r. o wojewodzie i administracji rządowej w województwie (Dz. U. z 2019 r., poz. 1464).
- Ustawa z dnia 15 lipca 2011 r. o kontroli w administracji rządowej (Dz. U. z 2020 r., poz. 224).
- Ustawa z dnia 30 grudnia 2015 r. o zmianie ustawy o działach administracji rządowej oraz niektórych innych ustaw (Dz. U. poz. 2281).
- Ustawa z dnia 5 września 2016 r. o usługach zaufania i identyfikacji elektronicznej (Dz. U. poz. 1579).
- Rozporządzenie Prezesa Rady Ministrów z dnia 26 czerwca 2002 r. w sprawie szczegółowego zakresu działania Ministra Nauki (Dz. U. Nr 96, poz. 852).
- Rozporządzenie Rady Ministrów z dnia 18 marca 2003 r. w sprawie utworzenia Ministerstwa Nauki i Informatyzacji i zniesienia urzędu Komitetu Badań Naukowych (Dz. U. Nr 51, poz. 443).
- Rozporządzenie Prezesa Rady Ministrów z dnia 4 maja 2004 r. w sprawie szczegółowego zakresu działania Ministra Nauki i Informatyzacji (Dz. U. Nr 106, poz. 1123).
- Rozporządzenie Rady Ministrów z dnia 31 października 2005 r. w sprawie utworzenia Ministerstwa Edukacji i Nauki oraz zniesienia Ministerstwa Edukacji Narodowej i Ministerstwa Nauki i Informatyzacji (Dz. U. Nr 220, poz. 1879).
- Rozporządzenie Prezesa Rady Ministrów z dnia 31 października 2005 r. w sprawie szczegółowego zakresu działania Ministra Spraw Wewnętrznych i Administracji (Dz. U. Nr 220, poz. 1897).
- Rozporządzenie Rady Ministrów z dnia 31 października 2005 r. w sprawie przekształcenia Ministerstwa Spraw Wewnętrznych i Administracji (Dz. U. Nr 220, poz. 1883).
- Rozporządzenie Prezesa Rady Ministrów z dnia 18 listopada 2011 r. w sprawie szczegółowego zakresu działania Ministra Administracji i Cyfryzacji (Dz. U. Nr 248, poz. 1479).
- Rozporządzenie Rady Ministrów z dnia 21 listopada 2011 r. w sprawie utworzenia Ministerstwa Administracji i Cyfryzacji (Dz. U. Nr 250, poz. 1501).
- Rozporządzenie Prezesa Rady Ministrów z dnia 17 listopada 2015 r. w sprawie szczegółowego zakresu działania Ministra Cyfryzacji (Dz. U. poz. 1910).
- Rozporządzenie Rady Ministrów z dnia 7 grudnia 2015 r. w sprawie utworzenia Ministerstwa Cyfryzacji (Dz. U. poz. 2077).
- Rozporządzenie Prezesa Rady Ministrów z dnia 6 października 2020 r. w sprawie szczegółowego zakresu działania Ministra Cyfryzacji (Dz. U. poz. 1716).
- Rozporządzenie Rady Ministrów z dnia 7 października 2020 r. w sprawie zniesienia Ministerstwa Cyfryzacji (Dz. U. poz. 1730).

Literatura

- Bąkowski T. (red.), *Organizacja administracji publicznej z perspektywy powierzanych jej zadań*, Warszawa 2015.
- Błazewski M., *Plaszczyzny administracji elektronicznej*, AUWr No 3798, „Prawo” 2017, t. CCCXXIII, s. 15-23.

- Błażewski M., *Zasada powszechności elektronicznej administracji*, „Folia Iuridica Universitatis Wratislaviensis” 2018, vol. 7(1), s. 229-242.
- Gryszczyńska A., *Postulaty zmian w zakresie jawności i bezpieczeństwa rejestrów publicznych*, [w:] T. Bąkowski (red.), *Jawność i jej ograniczenia Tom XII. Model regulacji*, Warszawa 2016.
- Jagielski J., Wierzbowski M., *Prawo administracyjne*, Warszawa 2019.
- Lisowski P., *Organizacja administracji publicznej wobec zadań oświatowych samorządu terytorialnego*, [w:] T. Bąkowski (red.), *Organizacja administracji publicznej z perspektywy powierzonych jej zadań*, Warszawa 2015.
- Szreniawski J., Niczyporuk J., *Działy administracji rządowej*, [w:] E. Knosala, A. Matan, G. Łaszczyca (red.), *Prawo administracyjne w okresie transformacji ustrojowej*, Kraków 1999.
- Wartenberg-Kempka B., *Działy administracji rządowej*, [w:] L. Zacharko (red.), *Organizacja prawna administracji publicznej*, Katowice 2013.
- Zimmermann J., *Prawo administracyjne*, Warszawa 2016.