

Cyfryzacja bez fundamentów: co raport ECA oznacza dla Polski i regionu CEE

W europejskiej debacie o cyfryzacji usług publicznych często dominuje przekonanie, że wystarczy przenieść formularze do internetu, uruchomić kilka nowych portali i zautomatyzować wybrane procedury, aby państwo stało się „nowoczesne”. Najnowszy raport Europejskiego Trybunału Obrachunkowego (European Court of Auditors, ECA) burzy ten komfortowy obraz. Pokazuje, że cyfryzacja nie udaje się tam, gdzie jej celem jest jedynie technologia zamiast zmiany instytucjonalnej. Raporty ECA z 2024 i 2025 analizują, czy administracje publiczne państw UE są w stanie osiągnąć cele Cyfrowej Dekady 2030 w zakresie interoperacyjności, jakości usług, bezpieczeństwa danych i wykorzystania AI.

Raport ECA nie analizuje deklaracji politycznych ani strategii. Bada jedynie fakty: jak działają systemy, ile czasu zajmują poszczególne procesy, na ile sprawnie przebiega wymiana danych i czy obywatele rzeczywiście korzystają z usług cyfrowych. Weryfikuje również, czy państwa członkowskie są przygotowane do osiągnięcia celów Cyfrowej Dekady 2030. Z tego obrazu wyłania się Europa, w której **cyfrowe fasady instytucji często skrywają analogowe fundamenty**.

Najbardziej niepokojąca obserwacja raportu dotyczy sposobu, w jaki państwa wdrażają e-usługi. W wielu przypadkach zamiast przeprojektować procesy od podstaw, zdecydowano się na ich digitalizację w dotychczasowym kształcie. Efektem jest administracja, w której obywatel wciąż napotyka obowiązek przekazywania tych samych informacji różnym instytucjom, a systemy online pełnią raczej rolę elektronicznych skrzynek, nie zaś realnych narzędzi obsługi spraw. Trybunał podkreśla, że jedną z głównych przyczyn tego stanu jest brak wdrożenia europejskich standardów interoperacyjności (EIF), które miałyby ujednolicić sposób wymiany danych między instytucjami.

Instytucja ECA zwraca uwagę, że obywatel często rezygnuje z usług cyfrowych nie z braku kompetencji, lecz dlatego, że systemy okazują się nieintuicyjne, niekompletne albo wymagają finalizacji procedury w kontakcie fizycznym. Digitalizacja bez przebudowy logiki działania administracji prowadzi więc nie do wzrostu efektywności, ale do eskalacji biurokratycznych frustracji.

ECA identyfikuje interoperacyjność jako główną słabość europejskich administracji-rejestry publiczne pozostają rozproszone, a integracja systemów IT przebiega zbyt wolno, by umożliwić pełną cyfrową obsługę obywateli. W wielu państwach rejestry funkcjonują jako **wyizolowane środowiska danych**, niezdolne do wymiany informacji w sposób spójny i zautomatyzowany. Występuje tu nie tylko problem techniczny, ale również organizacyjny. Brak wspólnych standardów, rozproszone struktury odpowiedzialności i słaba koordynacja między resortami tworzą system, w którym dane nie mogą krążyć tam, gdzie są potrzebne.

Konsekwencje tego stanu są odczuwalne na każdym poziomie. W państwach Europy Środkowo-Wschodniej ECA zauważa szybki postęp technologiczny, ale znacznie wolniejszą transformację instytucjonalną — region tworzy zaawansowane rozwiązania sektorowe, które jednak funkcjonują jako ‘wyspy cyfrowości’. W wielu miejscach to właśnie brak interoperacyjności, a nie brak infrastruktury, blokuje rozwój w pełni cyfrowego państwa.

ECA podkreśla, że w państwach Europy Środkowo-Wschodniej proces cyfryzacji przebiega szybciej w warstwie technicznej niż instytucjonalnej. Region potrafi wdrażać nowoczesne narzędzia - zwłaszcza tam, gdzie projekt ma charakter sektorowy, jednak integracja między systemami bywa ograniczona. W rezultacie powstają „wyspy cyfrowości”: rozwiązania zaawansowane technologicznie, otoczone tradycyjnymi, niezharmonizowanymi procesami.

W raporcie powraca obraz administracji, która potrafi stworzyć nowoczesny portal czy aplikację, lecz nie jest w stanie w pełni zintegrować ich z zapleczem instytucjonalnym. Luka kompetencyjna w administracji publicznej - większa niż w państwach Europy Zachodniej- dodatkowo spowalnia zmiany.

Polska ilustruje tę diagnozę szczególnie wyraziście. W niektórych obszarach, przede wszystkim w sektorze zdrowia, państwo to osiągnęło poziom cyfryzacji wzbudzający uznanie wśród państw członkowskich. Powszechność e-recept, e-skierowań i dokumentacji elektronicznej świadczy o tym, że Polska potrafi wdrażać nowoczesne rozwiązania na szeroką skalę. Jednocześnie ECA wskazuje, że integracja danych publicznych w Polsce pozostaje niewystarczająca, a poziom cyfryzacji administracji samorządowej jest nierówny, co utrudnia budowę spójnych usług.

Jednocześnie pozostaje widoczna znacząca asymetria. Brakuje jednolitej architektury danych, a wymiana informacji między instytucjami bywa ograniczona. Poziom cyfryzacji administracji samorządowej jest nierówny. Dobrze zaprojektowana warstwa usług publicznych często opiera się wciąż na tradycyjnych, niesynchronizowanych procesach zaplecza administracji. Polska zatem **ma imponujące elementy systemu, ale sam system wciąż nie działa tak spójnie, jak mógłby.**

Raport ECA poświęca także uwagę sztucznej inteligencji. Administracje państwowe deklarują wdrażanie rozwiązań AI, jednak nie mają ku temu wystarczających zasobów. Brakuje jednolitych standardów zarządzania ryzykiem, jakościowych danych i odpowiednio przygotowanych kadr. ECA ostrzega przed zbyt szybkim wprowadzaniem narzędzi AI w środowiskach, które nie opanowały jeszcze podstaw interoperacyjności i bezpieczeństwa danych. Trybunał podkreśla również, że bez odpowiednich standardów zarządzania ryzykiem i jakości danych państwa nie będą w stanie bezpiecznie wdrażać systemów AI na szeroką skalę. AI może zwiększyć efektywność usług publicznych, jeśli jest wdrażana w sposób kontrolowany i świadomy. W przeciwnym razie, zamiast wsparciem, staje się ryzykiem.

Raport Europejskiego Trybunału Obrachunkowego nie krytykuje technologii, lecz sposób, w jaki państwa próbują ją wdrażać. W ocenie Trybunału transformacja nie powiedzie się bez równoległej reformy instytucjonalnej, obejmującej architekturę danych, kompetencje pracowników i przeprojektowanie procesów administracyjnych. Najważniejsze przesłanie jest jasne: **nie zbudujemy nowoczesnej administracji, jeśli nie zmienimy sposobu jej funkcjonowania.**

Cyfryzacja wymaga spójnej architektury danych, kompetentnych instytucji, klarownych procesów i długofalowej strategii. Dopiero na takim fundamencie technologia zaczyna działać tak, jak tego oczekujemy — szybko, przewidywalnie i zorientowanie na obywatela.

Europa nie potrzebuje kolejnych aplikacji. Potrzebuje administracji, która pracuje w sposób nowoczesny i zrozumiały, a technologia ma być narzędziem tej zmiany, nie jej substytutem.