



MARCIN ADAMCZYK

Warmia and Mazury University
in Olsztyn, Poland

ORCID iD: 0000-0002-0838-0488

E-ADMINISTRACJA – GENEZA, STAN OBECNY, PERSPEKTYWY

E-GOVERNMENT – ORIGINS, CURRENT STATE, AND PROSPECTS

ABSTRACT

The rapid development of electronic services is also affecting public administration, which is evolving towards e-government. The key to understanding the processes and changes currently taking place lies in viewing current activities as the consistent implementation of an e-government development strategy. Familiarity with and understanding of the underlying assumptions are essential for the internal acceptance of both ongoing and forthcoming changes. The computerisation of public administration does not, in itself, constitute digitalisation. It is necessary to redesign internal administrative processes and restructure the supporting infrastructure that enables public authorities to perform their tasks. This paper examines the development of e-government as a consequence of the dynamic technological transformations that began in the second half of the twentieth century. It discusses the current challenges associated with the digital transformation of e-government, including the shift in focus from merely launching electronic services to ensuring their resilience, continuity, interoperability, supplier security, and the state's capacity to coordinate responses to incidents. The main directions for the development of e-government up to 2035 are outlined in the final section of the paper. These directions also represent a challenge for both the legislature and public administration bodies as they seek to respond to the rapid advancement of technology.

KEYWORDS: Digital transformation, e-administration, e-delivery, cyber-society, digitalization of administration

STRESZCZENIE

Gwałtowny rozwój usług elektronicznych nie omija również administracji publicznej, która ewoluje do e-administracji. Kluczem do zrozumienia procesów i zmian jakie obecnie zachodzą, jest postrzeganie obecnych działań jako konsekwentne realizowanie strategii rozwoju e-administracji. Poznanie i zrozumienie tych założeń jest konieczne do wewnętrznej akceptacji obecnych i nadchodzących zmian. Komputeryzacja administracji to jeszcze nie cyfryzacja, konieczne jest przeprojektowanie wewnętrznych procesów administracyjnych a także przebudowa zaplecza wspomagającego wykonywanie zadań. Opracowanie przedstawia rozwój eadministracji stanowiący konsekwencję dynamicznych przemian technologicznych zapoczątkowanych w drugiej połowie XX wieku, omawia aktualne wyzwania związane z transformacją e-administracji, przesunięcia punktu ciężkości z samego uruchamiania usług elektronicznych na ich odporność, ciągłość, interoperacyjność, bezpieczeństwo dostawców oraz zdolność państwa do koordynowania reakcji na incydenty. Główne kierunki rozwoju e-administracji do 2035 r. zostały wskazane w końcowej części opracowania, kierunki te stanowią jednocześnie

wyzwanie zarówno dla ustawodawcy jak i organów administracji publicznej mierzącej się z gwałtownym rozwojem technologii.

SŁOWA KLUCZOWE: *Transformacja cyfrowa, e-administracja, e-doręczenia, cyberspołeczeństwo, cyfryzacja administracji*

WPROWADZENIE

Gwałtowny rozwój usług elektronicznych nie omija również administracji publicznej, która ewoluuje do e-administracji. Impulsem do napisania niniejszego artykułu jest spostrzeżenie, iż spora część osób zatrudnionych w administracji odbiera wprowadzone zmiany jako swoiste *zło konieczne*, które nagle zostało im narzucone, a przecież jest to długofalowa polityka zmierzająca do realizacji celów wskazanych ponad 20 lat temu. Wydaje się, iż kluczem do zrozumienia procesów i zmian jakie obecnie zachodzą jest postrzeganie obecnych działań jako konsekwentne realizowanie przyjętych założeń. Poznanie i zrozumienie tych założeń jest konieczne do wewnętrznej akceptacji obecnych i nadchodzących zmian. Polska administracja jest obecnie w samym środku transformacji związanej z dostosowaniem jej do nowych wyzwań wynikających z rozwoju technologii. Elementem pewnym w administracji jest *zmiana*. Warto także przypomnieć, iż *komputeryzacja administracji* to jeszcze nie cyfryzacja. Obiektywne dane pokazują również, iż obywatele nie korzystają efektywnie z rozwiązań jakie mają już do dyspozycji w zakresie e-usług w administracji. Jak wynika z danych Eurostatu, Polska znalazła się na czwartym miejscu od końca w UE pod względem odsetka obywateli, którzy w 2025 r. skorzystali z usług administracji publicznej przez Internet – 61 proc. (prawo.pl, 18.05.2026). Relatywnie niski poziom korzystania z e-administracji w Polsce nie jest wyłącznie kwestią ogólnej cyfryzacji usług publicznych. Poprawa wyniku Polski wymaga kompleksowych działań, które zwiększą dostępność i użyteczność e-usług. Administracja każdego szczebla powinna zachęcać do korzystania z nich, jednakże, aby się tak stało, to sama administracja musi te usługi akceptować, rozumieć i widzieć w nich dobre rozwiązanie sprzyjające zarówno jej, jak i obywatelowi.

GENEZA E-ADMINISTRACJI

Rozwój e-administracji stanowi konsekwencję dynamicznych przemian technologicznych zapoczątkowanych w drugiej połowie XX wieku, a w szczególności upowszechnienia technologii informacyjno-komunikacyjnych. Przełomowym momentem dla funkcjonowania administracji publicznej było upowszechnienie internetu, które umożliwiło nie tylko szybki przepływ informacji, lecz także zasadniczą zmianę sposobu realizacji zadań publicznych (Romaniuk, 2022, s. 2).

Koncepcja elektronicznej administracji (e-government) zakłada udostępnienie obywatelom i przedsiębiorstwom szerokiej oferty usług publicznych za pośrednictwem internetu. Elektroniczna administracja (e-administracja, e-government) to wykorzystanie technologii informacyjnych i telekomunikacyjnych w administracji publicznej, w powiązaniu ze zmianami natury organizacyjnej i zdobywaniem nowych umiejętności w celu poprawienia jakości świadczonych usług publicznych, wzmocnienia zaangażowania obywatela w procesy demokratyczne oraz poparcia dla polityki państwa. W zależności od stopnia rozwoju e-administracji usługi mogą być świadczone na czterech różnych poziomach:

- a. stopień pierwszy (tzw. informacja on-line) – możliwość wyszukania informacji o danym urzędzie oraz świadczonych tam usługach na jego stronie internetowej;
- b. stopień drugi (tzw. interakcja jednokierunkowa) – możliwość wyszukania informacji oraz pobrania oficjalnych formularzy ze strony internetowej urzędu;
- c. stopień trzeci (tzw. interakcja dwukierunkowa) – możliwość wyszukania informacji, pobrania oraz odesłania wypełnionych formularzy za pomocą internetu;
- d. stopień czwarty (tzw. transakcja) – pełna obsługa procesu, czyli możliwość dokonania wszystkich czynności niezbędnych do załatwienia danej sprawy urzędowej drogą elektroniczną – od uzyskania informacji, poprzez pobranie odpowiednich formularzy, ich odesłanie po wypełnieniu i złożeniu podpisu elektronicznego, aż do uiszczenia wymaganych opłat oraz otrzymania oficjalnego pozwolenia, zaświadczenia lub innego dokumentu, o który dana osoba/firma występuje.

Koncepcja e-administracji w Polsce nie jest koncepcją nową. Od strony prawnej, pierwszym aktem, w którym znalazły się przepisy wprowadzające ideę elektronicznej administracji do polskiego porządku prawnego, była ustawa z 6 września 2001 r. o dostępie do informacji publicznej (t.j. Dz.U.2022, poz. 902 ze zm.), dalej jako u.d.i.p., gdzie wprowadzono obowiązek udostępniania, w formie publikatora teleinformatycznego – Biuletynu Informacji Publicznej – informacji publicznej. Art. 8 ust. 1 i 2 u.d.i.p. nakazywał utworzenie urzędowego publikatora teleinformatycznego – Biuletynu Informacji Publicznej – w celu powszechnego udostępniania informacji publicznej, w postaci ujednoliconego systemu stron w sieci teleinformatycznej. Informacje publiczne miały być udostępniane w Biuletynie Informacji Publicznej przez podmioty, które na mocy ustawy zobligowane były do jej udostępniania (art. 4 ust. 1 i 2 u.d.i.p.). Wprowadzono tym samym ideę załatwiania sprawy na odległość przy pomocy e-usługi, tj. udostępnienie informacji publicznej bez wniosku na odległość za pomocą publikatora teleinformatycznego.

Z chwilą wejścia w życie ustawy z dnia 18 września 2001 r. o podpisie elektronicznym (Dz.U.2001, nr 130, poz. 1450, akt nieobowiązujący), pojawiły się podstawy prawne do stosowania na szerszą skalę komunikacji elektronicznej w załatwianiu spraw urzędowych. Ustawa ta wprowadziła do polskiego porządku prawnego definicję bezpiecznego podpisu elektronicznego oraz zasady świadczenia usług certyfikacyjnych, zrównała ona moc prawną podpisu elektronicznego weryfikowanego ważnym certyfikatem z podpisem własnoręcznym, co było kluczowym krokiem w cyfryzacji dokumentów. Ustawa ta była pierwszą w Polsce, która została podpisana również drogą elektroniczną 11 października 2001 r. Ustawa z 2001 r. położyła fundament pod prawną akceptację dokumentów cyfrowych w Polsce, umożliwiając rozwój usług zaufania i bezpieczną komunikację elektroniczną (Kościelny, Szaniawski, 2003).

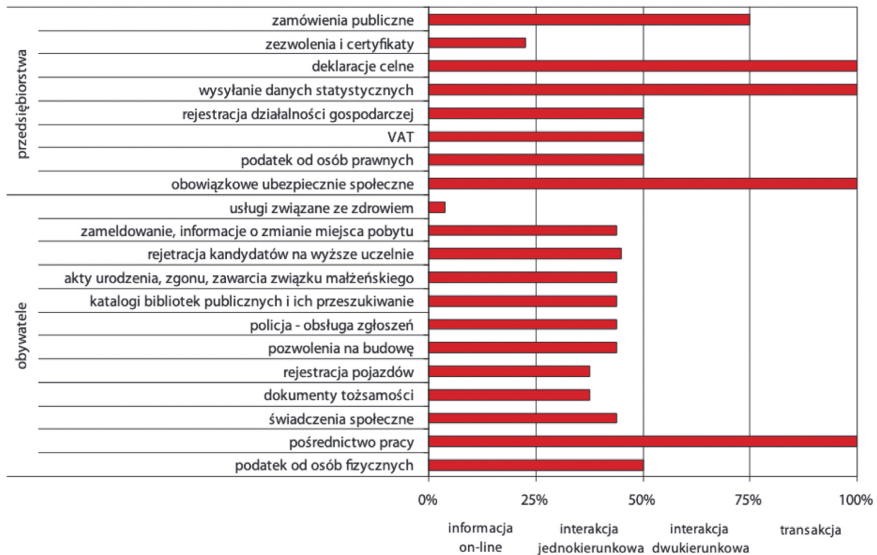
Ramy dla funkcjonowania e-government wyznaczyła ustawa z 17 lutego 2005 r. o informatyzacji działalności podmiotów realizujących zadania publiczne (t.j. Dz.U.2025, poz. 1703 ze zm.). Z perspektywy normatywnej uchwalenie tej ustawy stanowiło podstawę dla dalszego rozwoju usług elektronicznych oraz wdrażania rozwiązań teleinformatycznych w administracji (Krzykowski, 2019, s. 1–2). Jej przepisy określają m.in. zasady ustalania minimalnych, gwarantujących otwartość standardów informatycznych, wymagań

dla systemów teleinformatycznych oraz rejestrów publicznych i wymiany informacji w formie elektronicznej z podmiotami publicznymi. Ustawa ta wprowadziła definicje legalne m.in. takich pojęć jak informatyczny nośnik danych czy dokument elektroniczny (art. 3 ustawy), stworzyła podstawy prawne do funkcjonowania elektronicznej skrzynki podawczej w administracji (art. 16), nakazując podmiotom publicznym udostępnianie i obsługę tej skrzynki. Ponadto określała zasady uwierzytelnienia użytkownika systemu teleinformatycznego podmiotu publicznego, w którym udostępniane są usługi online, co stworzyło podwaliny do komunikacji elektronicznej z organem (art. 20a). Przepisy ustawy wprowadziły systemowe instrumenty umożliwiające świadczenie usług publicznych drogą elektroniczną. Tym samym ustawodawca stworzył warunki dla efektywnej, prawnie umocowanej komunikacji elektronicznej między obywatelem a organem administracji, co stanowi istotny element realizacji zasady dostępności i sprawności działania administracji. Z perspektywy funkcjonalnej ustawa ta odegrała rolę inicjującą proces transformacji cyfrowej administracji publicznej, prowadząc do stopniowej zmiany modelu jej funkcjonowania – od administracji opartej na dokumentacji papierowej ku administracji elektronicznej. Proces ten ma charakter trwały i wpływa na redefinicję podstawowych instytucji prawa administracyjnego oraz sposobu wykonywania kompetencji przez organy państwa (Skóra, 2026, s. 1–2). W konsekwencji należy stwierdzić, że ustawa o informatyzacji była aktem przełomowym, który zapoczątkował systemową cyfryzację administracji publicznej w Polsce, stanowiąc podstawę rozwoju e-government i współczesnych rozwiązań z zakresu usług publicznych świadczonych online.

Już w 2006 r. w celu badania rozwoju e-administracji wyróżniono 20 kategorii podstawowych usług publicznych. Dwanaście z nich skierowanych jest do obywateli, a osiem do przedsiębiorców. Poniżej znajduje się wykres obrazujący szacunkową ocenę dostępności on-line dwudziestu podstawowych usług publicznych według czterostopniowej skali pomiaru, stan na kwiecień 2006 r. (wykres i dane za Grodzka, 2006).

Czyniąc uwagi dotyczące genezy e-administracji nie można pominąć, z punktu widzenia jej rozwoju, zmian jakie zostały wprowadzone w ustawie z dnia 14 czerwca 1960 r. – Kodeks postępowania administracyjnego, dalej jako k.p.a. (t.j. Dz.U.2025, poz. 1691). Nowe rozwiązania w regulacji art. 46 § 3–10

wprowadzono ustawą z 10 stycznia 2014 r. o zmianie ustawy o informatyzacji działalności podmiotów realizujących zadania publiczne oraz niektórych innych ustaw (Dz.U.2014, poz. 183 ze zm.), przyjmując całościową regulację doręczania pism za pomocą środków komunikacji elektronicznej. Faktycznie od tego momentu możemy realnie mówić o rozwoju komunikacji elektronicznej z organami administracji publicznej z uwagi na precyzję określenia zasad domniemania doręczania zastępczego w przypadku pism kierowanych do stron w sposób elektroniczny, za pośrednictwem ePUAP (Adamiak, Borkowski, 2021, art. 46, Nb 5). Do tego momentu doręczanie za pomocą środków komunikacji na odległość było czystą fikcją, gdyż w przypadku braku odbioru przesyłki przez odbiorcę innego niż inny podmiot publiczny, nie dochodziło do skutecznego doręczania korespondencji i należało powtórzyć czynność doręczenia w tradycyjny sposób. Dopiero uregulowanie tego zagadnienia w art. 46 § 3–10 k.p.a. dało impuls do rozwoju e-administracji w tym kierunku (prowadzenia korespondencji z organami administracji publicznej na odległość).



STAN OBECNY E-ADMINISTRACJI

Współczesna e-administracja charakteryzuje się wysokim stopniem zaawansowania technologicznego oraz rosnącym znaczeniem narzędzi cyfrowych w procesie stosowania prawa administracyjnego. Proces cyfryzacji i algorytmizacji administracji publicznej prowadzi do istotnych przeobrażeń zarówno w sposobie funkcjonowania organów, jak i w samych konstrukcjach prawa administracyjnego (Skóra, 2026, s. 1–2). Aktualny stan rozwoju e-administracji obejmuje m.in. rozwój usług elektronicznych (e-usługi publiczne), upowszechnienie komunikacji elektronicznej między organem a obywatelem, wdrażanie systemów interpretacyjnych oraz usług zaufania.

Obecny stan krajowej e-administracji w dużej mierze ukształtowany został przez zmiany prawa wynikające z konieczności wdrożenia Rozporządzenia Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) Nr 910/2014 z dnia 23 lipca 2014 r. w sprawie identyfikacji elektronicznej i usług zaufania w odniesieniu do transakcji elektronicznych na rynku wewnętrznym oraz uchylające dyrektywę 1999/93/WE (Dz.U.UE.L.2014.257.73 z dnia 2014.08.28), dalej jako eIDAS. Rozporządzenie eIDAS stanowi podstawowy instrument normatywny warunkujący rozwój e-administracji, poprzez ustanowienie jednolitych ram dla identyfikacji elektronicznej i usług zaufania, co umożliwia pełnoprawne funkcjonowanie elektronicznych form komunikacji administracyjnej oraz ich uznawalność w obrocie transgranicznym. Podstawowa idea eIDAS wyraża się przede wszystkim w zwiększeniu zaufania do transakcji elektronicznych na rynku wewnętrznym poprzez zapewnienie wspólnej podstawy bezpiecznych interakcji elektronicznych między obywatelami, przedsiębiorstwami i organami publicznymi, co ma podnieść efektywność publicznych i prywatnych usług online, e-biznesu i e-handlu w UE (Skóra, 2024, art. 1). Stopniowe wejście w życie eIDAS dla administracji oznaczało pewność i bezpieczeństwo obrotu administracyjnego. Narzędzie umożliwiające m.in. jednoznaczną identyfikację stron postępowań, weryfikację autentyczności dokumentów, integralność i nienaruszalność danych, a także zrównania w skutkach prawnych podpisu własnoręcznego z podpisem elektronicznym, dały nowy początek do dalszego rozwoju e-administracji.

Pojawienie się ustawy z dnia 5 września 2016 r. o usługach zaufania oraz identyfikacji elektronicznej (t.j. Dz.U.2024, poz. 1725 ze zm.), było efektem konieczności dostosowania krajowego porządku prawnego do wymagań eIDAS. Ustawa ta stanowi istotny punkt zwrotny w rozwoju e-administracji w Polsce, gdyż uporządkowała system usług zaufania. Akt ten wprowadził spójne regulacje dotyczące podpisu elektronicznego, pieczęci elektronicznych oraz identyfikacji elektronicznej, co umożliwiło organom administracji publicznej bezpieczne i prawnie skuteczne wykonywanie czynności w formie elektronicznej. W literaturze podkreśla się, że ustawa ta znacząco przyczyniła się do zwiększenia dostępności usług publicznych świadczonych drogą elektroniczną oraz ujednolicenia standardów komunikacji między administracją a obywatelami, stanowiąc jednocześnie element szerszego procesu informatyzacji państwa (Romaniuk, 2022, s. 45–47). Ponadto umożliwiła stworzenie systemu nadzoru nad dostawcami usług zaufania oraz wprowadzenie rozwiązań sprzyjających budowie zaufania do usług cyfrowych administracji (Bulejak, Matarewicz, 2023, s. 185–187). Stworzono zatem realne podstawy prawne dla odejścia od tradycyjnego modelu papierowego na rzecz pełnoprawnego obrotu elektronicznego.

Ustawa o doręczeniach elektronicznych z 18 listopada 2020 r. (t.j. Dz.U. 2026 r., poz. 3, ze zm.), dalej jako uode, była kolejnym dużym krokiem prawnym znacząco wpływającym na rozwój e-administracji. Rozwój e-administracji opiera się na możliwości skutecznej, bezpiecznej komunikacji elektronicznej, a świadczenie usług administracyjnych drogą elektroniczną jest jednym z kluczowych elementów nowoczesnego państwa i stanowi nieunikniony etap transformacji cyfrowej administracji (Adamczyk, 2022, s. 7 i nast.). Z perspektywy 2026 r. należy ocenić, iż system e-doręczeń okazał się sukcesem pomimo początkowych trudności z jego wdrażaniem. Pozytywna ocena e-doręczeń wynika z ich instytucjonalizacji powszechności stosowania wynikającej z obowiązku ustawowego. System został wprowadzony ustawą z 18 listopada 2020 r. o doręczeniach elektronicznych, która ustanowiła harmonogram stopniowego obejmowania nim kolejnych grup podmiotów. Od 1 stycznia 2025 r. obowiązek korzystania z systemu objął organy administracji publicznej (Komunikat Ministra Cyfryzacji 12.07.2024 r.) oraz przedstawicieli zawodów zaufania publicznego, a od 1 kwietnia 2025 r. – spółki wpisane do Krajowego Rejestru Sądowego. Rozszerzenie na przedsiębiorców

wpisanych do CEIDG (z docelową datą 1 października 2026 r.) oraz Agencję Bezpieczeństwa Wewnętrznego, Agencję Wywiadu, Służbę Kontrwywiadu Wojskowego, Służbę Wywiadu Wojskowego, Centralne Biuro Antykorupcyjne i resort obrony narodowej, które na podstawie art. 155 ust. 5a zostały zobligowane do stosowania ustawy od dnia 31 grudnia 2026 r. wskazuje na systemową i konsekwentną strategię cyfryzacji obrotu prawnego.

Skala wykorzystania systemu potwierdza jego sukces operacyjny. Od 2021 r. za jego pośrednictwem przekazano ok. 11 mln przesyłek, natomiast tylko w I kwartale 2025 r. – ok. 9 mln (Prawo.pl, 07.07.2026). Do końca czerwca 2026 roku użytkownicy założyli ponad 4,3 miliona adresów do doręczeń elektronicznych, wśród wszystkich skrzynek do doręczeń elektronicznych największą grupę stanowią te założone przez obywateli – to już 2,3 miliona, przedsiębiorcy mają już ponad 1,5 miliona skrzynek, a podmioty publiczne – ponad 48 tysięcy, a za pośrednictwem systemu zrealizowano ponad 90 milionów przesyłek elektronicznych i hybrydowych, w tym blisko 52 milionów hybrydowych i ponad 38 milionów cyfrowych listów poleconych (gov.pl, 13.07.2026). Należy zakładać, iż w najbliższym czasie liczba przesyłek znacząco wzrośnie. Z jednej strony bowiem skończył się z dniem 31 grudnia 2025 r. swoisty okres przejściowy dla administracji publicznej, w którym ze względu na przesłanki organizacyjne mogła ona nie doręczać swojej korespondencji za pomocą publicznej usługi rejestrowanego doręczenia elektronicznego lub publicznej usługi hybrydowej (art. 146 ust. 5 uode), z drugiej strony system e-doręczeń staje się obligatoryjny dla przedsiębiorców wpisanych do CEIDG (przedsiębiorcy zarejestrowani przed 1 stycznia 2025 r. muszą posiadać adres do e-doręczeń od 1 października 2026 r.). Znaczącym wpływ na rozwój e-doręczeń może mieć fakt, iż od lipca 2026 roku e-doręczenia są dostępne również dla wszystkich użytkowników aplikacji mobilnej mObywatel. Dzięki temu osoby, które mają aktywną skrzynkę osobistą do e-doręczeń, mogą z niej korzystać bezpośrednio w telefonie. Aplikacja mObywatel umożliwia odbieranie i wysyłanie korespondencji urzędowej, sprawdzanie statusu przesyłek oraz prowadzonych spraw, dostęp do historii korespondencji, wygodne zarządzanie dokumentami i powiadomieniami, tym samym obywatel może korzystać z najważniejszych funkcji skrzynki e-doręczeń

w swoim telefonie (gov.pl, 13.07.2026). Dynamika rozwoju e-doręczeń świadczy o realnym przyjęciu tego narzędzia przez uczestników obrotu prawnego.

Wprowadzenie systemu e-doręczeń spowodowało niezwykle istotne, z punktu widzenia praktyki prowadzenia oficjalnej korespondencji on-line z organami administracji publicznej, zmiany w k.p.a., z których należy wyróżnić znowelizowany art. 63 § 1 k.p.a. (zasady składania podań) oraz art. 14 k.p.a. (nowa zasada pisemności). Z dniem wejścia w życie ustawy o doręczeniach elektronicznych (05.10.2021 r.) ustawodawca dość brutalnie wskazał, iż wszelkie podania składane przy pomocy zwykłych e-maili w postępowaniu administracyjnym muszą pozostać pozostawione bez rozpoznania. Zgodnie ze znowelizowanym art. 63 § 1 k.p.a. podania (żądania, wyjaśnienia, odwołania, zażalenia) można w dalszym ciągu wnosić na piśmie, za pomocą telefaksu lub ustnie do protokołu. Natomiast podania utrwalone w postaci elektronicznej wnosi się na adres do doręczeń elektronicznych lub za pośrednictwem konta w systemie teleinformatycznym organu administracji publicznej. Nowością jest zapis, iż jeżeli przepisy odrębne nie stanowią inaczej, podania wniesione na adres poczty elektronicznej organu administracji publicznej pozostawia się bez rozpoznania (art. 63 § 1 zdanie ostatnie k.p.a.), co oznacza, że nie wywołują one skutku wszczęcia postępowania, a więc organ nie nadaje im dalszego biegu. Tak skonstruowana norma jest swoistym wzmocnieniem konsekwentnie realizowanej polityki cyfryzacji administracji, opartej o bezpieczne zasady komunikacji (e-doręczenia). Jednocześnie wraz z wejściem w życie ustawy o doręczeniach elektronicznych (05.10.2021 r.), wprowadzając do k.p.a. nową filozofię prowadzenia i załatwiania spraw administracyjnych opartą o dokumenty utrwalone w postaci elektronicznej, ustawodawca usunął z k.p.a. te przepisy, które określały możliwości załatwiania poszczególnych czynności w postaci elektronicznej oraz zasadach ich podpisywania. Zgodnie bowiem z nową zasadą pisemności wszystkie sprawy można już nie tylko załatwiać, ale i prowadzić na piśmie utrwalonym również w postaci elektronicznej (art. 14 § 1a k.p.a.). Dodanie art. 14 § 1a k.p.a. Ustawą o doręczeniach elektronicznych wprowadziło trzy istotne zmiany w konstrukcji zasady pisemności postępowania administracyjnego, a mianowicie: 1) zasada pisemności (art. 14 § 1a) nakazuje nie tylko, jak w okresie przed nowelizacją, załatwianie spraw administracyjnych w postaci pisemnej, ale także prowadzenie spraw w tej postaci;

2) zniesiono dualizm formy pisemnej i formy dokumentu elektronicznego poprzez przyjęcie, że sprawy są prowadzone i załatwiane *na piśmie utrwalonym w postaci papierowej lub elektronicznej*; 3) treścią tej zasady objęto kwestie podpisywania pism utrwalonych na papierze lub elektronicznie (Wróbel, 2026, art. 14). Po wprowadzeniu art. 14 § 1a k.p.a. do zakresu normowania zasady pisemności należą kwestie opatrywania pism (utrwalonych na papierze lub elektronicznie). Zgodnie ze zdaniem drugim tego przepisu *pisma utrwalone w postaci papierowej opatruje się podpisem własnoręcznym*, a pisma utrwalone w postaci elektronicznej opatruje się: 1) kwalifikowanym podpisem elektronicznym, 2) podpisem zaufanym albo 3) podpisem osobistym lub 4) kwalifikowaną pieczęcią elektroniczną organu administracji publicznej ze wskazaniem w treści pisma osoby opatrującej pismo pieczęcią. Z uwagi na tematykę niniejszego opracowania niezwykle ważne są dodane art. 14 § 1b i § 1c k.p.a. Ustawodawca bowiem wyznaczył w istocie nową ścieżkę postępowania, tj. po raz pierwszy zdecydował się na włączenie do Kodeksu rozwiązania dopuszczającego prowadzenie postępowania w sposób zautomatyzowany (Kmieciak, Wegner, 2023, art. 14). W świetle art. 14 § 1b k.p.a. możliwe jest nie tylko automatyczne wydawanie zaświadczeń i potwierdzeń czynności realizowanych w ramach usług online, ale także dopuszczalne jest dokonywanie czynności toku postępowania jurysdykcyjnego (Kmieciak, Wegner, 2023, art. 14).

Kierunek zmian prawa skierowany na cyfryzację administracji ustawodawca potwierdza w dodanym do k.p.a. art. 14 § 1c, zgodnie z którym sprawy mogą być załatwiane z wykorzystaniem usług on-line udostępnianych przez organy administracji publicznej po uwierzytelnieniu strony lub innego uczestnika postępowania w sposób określony w art. 20a ust. 1 albo 2 ustawy z dnia 17 lutego 2005 r. o informatyzacji działalności podmiotów realizujących zadania publiczne. Tak skonstruowany przepis stwarza nowe możliwości do zautomatyzowanego i zdalnego działania administracji publicznej, a obywatelowi do komunikowania się i załatwiania spraw publicznych nawet z poziomu swojego telefonu dla posiadaczy aplikacji mObywatel.

Aplikacja mObywatel stanowi jedno z najważniejszych narzędzi cyfrowej transformacji administracji publicznej w Polsce. Dynamiczny rozwój aplikacji oraz stale rosnąca liczba użytkowników doprowadziły do uchwalenia odrębnej ustawy o aplikacji mObywatel z 26 maja 2023 r., (Dz. U. z 2024 r.,

poz. 1275 tj.), która weszła w życie jako pierwszy kompleksowy akt normatywny regulujący zasady funkcjonowania systemu mObywatel. Jej znaczenie wykracza poza funkcję elektronicznego portfela dokumentów, ponieważ tworzy zintegrowaną platformę komunikacji pomiędzy obywatelem a administracją publiczną. W ujęciu funkcjonalnym mObywatel realizuje założenia nowoczesnej e-administracji, polegające na przenoszeniu usług publicznych do środowiska cyfrowego oraz zapewnianiu obywatelom dostępu do tych usług niezależnie od miejsca i czasu korzystania z urządzenia mobilnego (Skóra, Skóra, 2024, s. 2). Szczególne znaczenie aplikacji wynika z faktu, że stanowi ona praktyczną realizację zasady dostępności usług publicznych drogą elektroniczną. Liczba usług udostępnianych za pośrednictwem aplikacji jest sukcesywnie rozszerzana, a minister właściwy do spraw informatyzacji posiada kompetencje do wprowadzania kolejnych funkcjonalności odpowiadających potrzebom obywateli i podmiotów publicznych. Rozwiązanie to wpisuje się również w założenia *Strategii Cyfryzacji Polski do 2035 r.*, która zakłada rozwój jednolitych narzędzi służących realizacji usług elektronicznych administracji publicznej (Ministerstwo Cyfryzacji, 2025). Na obecnym etapie mObywatel zaczął funkcjonować jako mobilny punkt dostępu do szeregu usług publicznych, a nie jedynie jako cyfrowy dokument tożsamości. Liczba użytkowników aplikacji przekroczyła próg 12 mln użytkowników, a liczba korzystających z aplikacji podwoiła się w ciągu zaledwie 2,5 roku. Polacy logują się do niej średnio 1,5 mln razy dziennie, najczęściej sprawdzając punkty karne, historię pojazdu i korzystając z funkcji zastrzegania numeru PESEL (iT Wizja, 23.07.2026). Tylko w 2025 r. do aplikacji dodano 16 nowych dokumentów, 20 nowych usług, a sama aplikacja przeszła wizualną i użytkową metamorfozę (gov.pl, 23.07.2026). Jedną z najważniejszych zmian w aplikacji jaką należy odnotować jest dodanie do niej podpisu kwalifikowanego – od drugiej połowy października do końca 2025 roku podpisano z pomocą mObywatela aż 58 tys. dokumentów (gov.pl, 23.07.2026). Rozwiązanie to umożliwia składanie oświadczeń woli i podpisywanie dokumentów w sposób cyfrowy bez konieczności korzystania z tradycyjnych metod identyfikacji. Funkcjonalność ta znacząco zwiększyła praktyczną użyteczność aplikacji w kontaktach z administracją i jest istotnym elementem e-administracji. W stosunkowo niedługim okresie czasu aplikacja mObywatel ewoluowała od pilotażowej

aplikacji mobilnej służącej prezentowaniu dokumentów do centralnej platformy cyfrowej administracji publicznej. Znaczenie tego rozwiązania polega nie tylko na cyfryzacji dokumentów, lecz przede wszystkim na tworzeniu nowego modelu relacji obywatel – administracja, opartego na mobilnym dostępie do usług publicznych.

KIERUNKI ROZWOJU E-ADMINISTRACJI

Współczesna e-administracja charakteryzuje się wysokim stopniem zaawansowania technologicznego oraz rosnącym znaczeniem narzędzi cyfrowych w procesie stosowania prawa administracyjnego. Rozwój e-administracji ma charakter trwały i systemowy i jest konsekwentnie realizowany. Proces cyfryzacji i algorytmizacji administracji publicznej prowadzi do istotnych przeobrażeń zarówno w sposobie funkcjonowania organów, jak i w samych konstrukcjach prawa administracyjnego (Skóra, 2026, s. 1–2). Aktualny stan rozwoju e-administracji obejmuje i w dalszym ciągu będzie obejmował m.in. rozwój usług elektronicznych (e-usługi publiczne), upowszechnienie komunikacji elektronicznej między organem a obywatelem, wdrażanie systemów interoperacyjnych oraz usług zaufania, czy też stopniową automatyzację postępowań administracyjnych.

W najbliższym czasie zostanie zakończony okres przejściowy dla wdrożenia systemu e-doręczeń i sądy i trybunały, komornicy, prokuratura, organy ścigania i służba więzienna zaczną stosować przepisy ustawy w zakresie doręczania korespondencji z wykorzystaniem publicznej usługi rejestrowanego doręczenia elektronicznego lub publicznej usługi hybrydowej od dnia 1 października 2029 r. (art. 155 ust. 7 uode). Spowoduje to wzrost liczby przesyłek doręczanych w formie elektronicznej i zakończenie ważnej fazy wdrażania kolejnego szczebla e-administracji, jako bezpiecznej komunikacji elektronicznej. Rozwój e-administracji ma charakter nie tylko techniczny, lecz także normatywny i aksjologiczny, ponieważ prowadzi do zmiany sposobu realizacji zasad takich jak zaufanie obywatela do państwa czy zasada szybkości i prostoty postępowania. Kierunki rozwoju e-administracji wskazuje również Strategia Cyberbezpieczeństwa RP na lata 2025–2029 (Uchwała nr 92 Rady Ministrów z 10 marca 2026 r. w sprawie Strategii Cyberbezpieczeństwa

Rzeczypospolitej Polskiej na lata 2025–2029, Monitor Polski z 2026 r. poz. 309). Strategia ta wyznacza warunki bezpieczeństwa, bez których rozwój e-administracji nie może być uznany za trwały i zgodny z interesem publicznym. Z perspektywy administracji publicznej dokument przesuwając punkt ciężkości z samego uruchamiania usług elektronicznych na ich odporność, ciągłość, interoperacyjność, bezpieczeństwo dostawców oraz zdolność państwa do koordynowania reakcji na incydenty. Strategia jednoznacznie wskazuje, że rozwój państwa cyfrowego odbywa się w warunkach wzrostu cyberprzestępczości, presji geopolitycznej, działań hybrydowych, szybkiego rozwoju sztucznej inteligencji oraz rosnącej zależności od globalnych łańcuchów dostaw. Dla e-administracji oznacza to konieczność równoległego zwiększania użyteczności usług i zdolności do działania w sytuacjach kryzysowych (Strategia, s. 7–9, 27–30 i 36–39).

Przekształcenie administracji w e-administrację nie sprowadza się wyłącznie do stworzenia odpowiedniego portalu internetowego, za pomocą którego świadczone są usługi. Konieczne jest przeprojektowanie wewnętrznych procesów administracyjnych, a także przebudowa zaplecza wspomagającego wykonywanie zadań. Do 2035 r. polska administracja publiczna będzie ewoluowała od modelu *e-administracji* do modelu *administracji predykcyjnej i proaktywnej*, w której znaczna część usług publicznych będzie realizowana automatycznie, bez konieczności inicjowania postępowania przez obywatela. Kierunek ten wynika z procesów integracji rejestrów publicznych, rozwoju aplikacji mObywatel, wdrożenia e-Doręczeń, wykorzystania sztucznej inteligencji, zasady *once only* (jednokrotnego przekazywania danych przez obywatela), czy też docelowo automatyczne przyznawanie niektórych świadczeń, automatyczne informowanie o uprawnieniach, generowanie projektów decyzji administracyjnych. Zachodzące zmiany docelowo doprowadzą do sytuacji, gdzie domyslną formą realizacji usługi będzie postać elektroniczna, a obsługa tradycyjna pozostanie dla osób wykluczonych cyfrowo. Należy zatem spodziewać się w kontekście rozwoju e-administracji zmian prawa w obszarze dalszej elektronizacji postępowania administracyjnego, rozwoju regulacji dotyczących AI w administracji, rozszerzenia zakresu e-Doręczeń, czy też nowych gwarancji procesowych dotyczących decyzji wspomaganych algorytmicznie.

REFERENCES

- Adamczyk, M. (2022). *Korespondencja elektroniczna z organem administracji publicznej w okresie przejściowym. Studia Prawnoustrojowe*, s. 7 i nast.
- Adamiak, B., Borkowski, J. (2021). *Kodeks postępowania administracyjnego. Komentarz* (wyd. 17), art. 46, Nb 5. eLegalis.
- Bulejak, R., Matarewicz, J. (2023). *Komunikacja elektroniczna strony i jej pełnomocnika z sądem... Palestra*, nr 3, s. 185–187.
- Grodzka, D. (2006). *E-administracja w Polsce. Biuro Analiz Sejmowych*, 05 lipca 2006 r., nr 18.
- Kmiecik, Z., Wegner, J. (2023). [w:] M. Wojtuń, Z. Kmiecik, J. Wegner, *Kodeks postępowania administracyjnego. Komentarz*, Warszawa, art. 14. Dostęp 13.07.2026 z <https://sip.lex.pl/#/commentary/587914559/711999/kmiecik-zbigniew-wegner-joanna-wojturn-maciej-kodeks-postepowania-administracyjnego-komentarz>.
- Kościelny, T., Szaniawski, K. (2003). *Ustawa o podpisie elektronicznym. Komentarz*. Kraków.
- Krzykowski, P. (2019). *Informatyzacja postępowania przed sądami administracyjnymi – refleksje na temat nowelizacji z 12 kwietnia 2019 r. Studia Prawnoustrojowe*, nr 46, s. 1–2.
- Romaniuk, P. (2022). *Szanse i zagrożenia dla administracji publicznej w świadczeniu usług drogą elektroniczną. Studia Prawnoustrojowe*, nr 58, s. 2, 45–47.
- Skóra, A. (2024). [w:] *Usługi zaufania oraz identyfikacja elektroniczna. Komentarz*, red. B. Kwiatek, Warszawa, art. 1.
- Skóra, A. (2026). *Cyfryzacja i algorytmizacja jako katalizator zmiany paradygmatów w nauce postępowania administracyjnego. Studia Prawnoustrojowe*, nr 72, s. 1–2.
- Skóra, A., Skóra, M. (2024). *Usługa Jakość powietrza w aplikacji mObywatel – uwagi z perspektywy prawno-środowiskowej. Studia Prawnoustrojowe*, nr 65, s. 2.
- Wróbel, A. (2026). [w:] M. Jaśkowska, M. Wilbrandt-Gotowicz, A. Wróbel, *Kodeks postępowania administracyjnego. Komentarz*, wyd. IX, Warszawa, art. 14. Dostęp 13.07.2026 z <https://sip.lex.pl/#/commentary/587274972/816904/jaskowska-malgorzata-wilbrandt-gotowicz-martyna-wrobel-andrzej-kodeks-postepowania>.

AKTY PRAWNE

- Rozporządzenie Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) nr 910/2014 z dnia 23 lipca 2014 r., Dz.U.UE.L.2014.257.73 z dnia 2014.08.28.
- Ustawa z dnia 10 stycznia 2014 r. o zmianie ustawy o informatyzacji działalności podmiotów realizujących zadania publiczne oraz niektórych innych ustaw, Dz.U.2014, poz. 183 ze zmianami.
- Ustawa z dnia 14 czerwca 1960 r. – Kodeks postępowania administracyjnego, Dz.U.2025, poz. 1691, tekst jednolity.

- Ustawa z dnia 17 lutego 2005 r. o informatyzacji działalności podmiotów realizujących zadania publiczne, Dz.U.2025, poz. 1703, tekst jednolity ze zmianami.
- Ustawa z dnia 18 listopada 2020 r. o doręczeniach elektronicznych, Dz.U.2026, poz. 3, tekst jednolity ze zmianami.
- Ustawa z dnia 26 maja 2023 r. o aplikacji mObywatel, Dz.U.2024, poz. 1275, tekst jednolity.
- Ustawa z dnia 5 września 2016 r. o usługach zaufania oraz identyfikacji elektronicznej, Dz.U.2024, poz. 1725, tekst jednolity ze zmianami.
- Ustawa z dnia 6 września 2001 r. o dostępie do informacji publicznej, Dz.U.2022, poz. 902, tekst jednolity ze zmianami.
- Komunikat Ministra Cyfryzacji zmieniający komunikat w sprawie określenia terminu wdrożenia rozwiązań technicznych niezbędnych do doręczania korespondencji z wykorzystaniem publicznej usługi rejestrowanego doręczenia elektronicznego lub publicznej usługi hybrydowej oraz udostępnienia w systemie teleinformatycznym punktu dostępu do usług rejestrowanego doręczenia elektronicznego w ruchu transgranicznym z dnia 12 lipca 2024 r. (Dz.U. z 2024 r. poz. 1078).
- Uchwała Nr 92 Rady Ministrów w Sprawie Strategii Cyberbezpieczeństwa Rzeczypospolitej Polskiej z dnia 10 marca 2026 r. (M.P. z 2026 r. poz. 309), załącznik *Strategia Cyfryzacji Polski do 2035 roku*, rozdz. 3 *Usługi publiczne i państwo cyfrowe.*
- Ustawa z dnia 18 września 2001 r. o podpisie elektronicznym, Dz.U.2001, nr 130, poz. 1450, akt nieobowiązujący. Dostęp 19.06.2016 z <https://isap.sejm.gov.pl/isap.nsf/download.xsp/WDU20011301450/U/D20011450Lj.pdf>

ŹRÓDŁA INTERNETOWE

- dane za gov.pl, <https://www.gov.pl/web/e-doreczenia/e-doreczenia-rosna-w-sile—43-mln-zalozonych-skrzynek-i-ponad-90-mln-zrealizowanych-przesylek2>, dostęp: 13.07.2026.
- dane za gov.pl, <https://www.gov.pl/web/cyfryzacja/11-milionow-mobywateli-i-rekordowy-rok-w-aplikacji-mobywatel-cyfrowa-rewolucja-w-liczbach>, dostęp: 23.07.2026.
- dane za iTwiz.pl <https://itwiz.pl/juz-12-mln-polakow-korzysta-z-mobywatela-liczba-uzytkownikow-podwoila-sie-w-25-roku/>, dostęp: 23.07.2026.
- dane za Prawo.pl, <https://www.prawo.pl/prawo/uslugi-e-administracji-w-polsce-jaka-dostepnosc-raport-pie,536805.html>, dostęp: 18.05.2026.
- dane za Prawo.pl, <https://www.prawo.pl/biznes/e-doreczenia-poczta-polska-podsumowala-dzialanie,532291.html>, dostęp: 07.07.2026.
- Harmonogram wdrożenia e-doręczeń, <https://www.gov.pl/web/e-doreczenia/harmonogram>, dostęp: 13.07.2026.