

Małgorzata Słodowa-Hełpa

Samorząd terytorialny w procesie tworzenia i wykorzystywania nowoczesnej infrastruktury teleinformatycznej : dobre praktyki polskie i skandynawskie

Ekonomiczne Problemy Usług nr 67, 507-519

2011

Artykuł został opracowany do udostępnienia w internecie przez Muzeum Historii Polski w ramach prac podejmowanych na rzecz zapewnienia otwartego, powszechnego i trwałego dostępu do polskiego dorobku naukowego i kulturalnego. Artykuł jest umieszczony w kolekcji cyfrowej bazhum.muzhp.pl, gromadzącej zawartość polskich czasopism humanistycznych i społecznych.

Tekst jest udostępniony do wykorzystania w ramach dozwolonego użytku.

MAŁGORZATA SŁODOWA-HELPA

Uniwersytet Ekonomiczny w Poznaniu

**SAMORZĄD TERYTORIALNY W PROCESIE TWORZENIA
I WYKORZYSTYWANIA NOWOCZESNEJ INFRASTRUKTURY
TELEINFORMATYCZNEJ – DOBRE PRAKTYKI POLSKIE I SKANDYNAWSKIE**

Wprowadzenie

Choć dostęp do szerokopasmowego Internetu stanowi tylko jeden z warunków dochodzenia do cywilizacji informacyjnej, jego roli na tym etapie rozwoju nie da się przecenić¹. Skoro, w powiązaniu z szybkością i cenami połączeń oraz zakresem świadczonych usług, uznawany jest powszechnie za kluczowy czynnik sukcesu, determinujący innowacyjność i konkurencyjność, samorząd nie może ignorować potrzeby zaangażowania na tym polu².

Jego interwencję uzasadniają nie tylko względy ekonomiczne, zwłaszcza potrzeba pokonania „bariery dostępu” i zagrożenia wykluczeniem cyfrowym, lecz możliwość, dzięki dostępowi do szerokopasmowego Internetu, rozwiązania części dotkliwych problemów społecznych.

Wprawdzie w ostatnich latach polski samorząd wyraźnie zintensyfikował aktywność na tym polu, niemniej, wobec zróżnicowanych warunków lokalnych,

¹ Por. M. Słodowa-Helpa: *Wspólnoty regionalne wobec wyzwań cywilizacji informacyjnej i gospodarki kreatywnej*, w: H. Babis (red.): *E-gospodarka w Polsce. Stan obecny i perspektywy rozwoju*, cz. 1, Wydział Zarządzania i Ekonomiki Usług Uniwersytetu Szczecińskiego, Zeszyty Naukowe Uniwersytetu Szczecińskiego nr 597, Ekonomiczne Problemy Usług nr 57, Szczecin 2010, s. 141–150.

² W opinii władz Korei Południowej, światowego lidera w zakresie rozwoju szybkich łącz, inwestycje w technologie informacyjno-komunikacyjne (ICT) mogą przynieść co najmniej 1% wzrostu PKB rocznie. Por. M. Potocki, *Szybki internet lekarstwem na bezrobocie – zobacz, kto jest liderem w światłowodowym wyścigu*, „Dziennik Gazeta Prawna” 2011, nr 34, s. m 8.

dynamicznie zmieniających się możliwości budowania sieci oraz różnych modeli interwencji samorządu, nadal bardzo istotne jest poszukiwanie odpowiedzi na pytanie: jak robić to najsprawniej i najefektywniej?

O kształcie opracowania zdecydowało pięć ważnych okoliczności.

1. Nowe możliwości angażowania się samorządu w zapewnienie powszechnego dostępu do Internetu otwarła tzw. megaustawa³, zmieniająca kilka dotychczasowych aktów prawnych⁴. Niewątpliwie usunęła w ten sposób część organizacyjnych i biurokratycznych barier tworzenia i eksploatacji sieci przez jednostki samorządu terytorialnego (JST). Po dziewięciu miesiącach jej obowiązywania ujawniają się jednak nowe trudności⁵.
2. W praktyce, poprzez wymóg zapewnienia dostępu do szerokopasmowego Internetu wszystkim gospodarstwom domowym, bez względu na ich położenie, głównie tam, gdzie takie przedsięwzięcia nie opłacają się prywatnym inwestorom, megaustawa nałożyła na samorząd kolejne zadanie, znacznie bardziej skomplikowane niż tworzenie innych elementów infrastruktury⁶.
3. Redakcja tekstu zbiegła się w czasie z wejściem w życie innej ważnej regulacji prawnej, sprzyjającej racjonalizacji budowy sieci⁷. Elektroniczny system informowania o rozmieszczeniu infrastruktury szerokopasmowej oraz aktualizowane na bieżąco mapy umożliwią wyodrębnienie tzw. czarnych, szarych i białych plam, pozwalających ustalić, w jakim rejonie kraju te inwestycje są realizowane zgodnie z zasadami pomocy publicznej⁸.

³ Ustawa z dnia 7 maja 2010 r. o wspieraniu rozwoju usług i sieci telekomunikacyjnych, Dz. Urz. 2010, nr 106, poz. 675. Art. 6 stanowi, że samorządy mogą świadczyć bezpłatną usługę dostępu do Internetu: *jeżeli nie jest zaspokojone zapotrzebowanie użytkowników końcowych w zakresie dostępu do usług telekomunikacyjnych. Działalność taka musi być proporcjonalna i niedyskryminująca*.

⁴ M.in. Ustawa z dnia 21 marca 1985 r. o drogach publicznych, DzU 2007, nr 19, poz. 115, z późn. zm.

⁵ Np. nieuzasadnione mnożenie dokumentów, m.in. konieczność: zgodnych z ustawą zmian zapisów w dokumentach aplikacyjnych, ponownego uzyskania decyzji o lokalizacji, pozwolenia na budowę lub zgłoszenia robót.

⁶ Pozytywnie należy więc ocenić pomoc świadczoną JST przez UKE (m.in. publikowanie poradników, wzorów dokumentów oraz rekomendowanych rozwiązań) Por. *Stanowisko Prezesa UKE w zakresie świadczenia bezpłatnej lub za cenę niższą niż cena rynkowa usługi dostępu do sieci Internet przez jednostki samorządu terytorialnego (JST)*, Warszawa, 15 lutego 2011; A. Widera: *W samorządach przyrodnicy i lekarze też zajmują się Internetem*, <http://www.portalsamorzadowy.pl/spoleczenstwo-informacyjne/14458.html>.

⁷ *Rozporządzenie Ministra Spraw Wewnętrznych i Administracji z 28 stycznia 2011 r. w sprawie inwentaryzacji pokrycia istniejącą infrastrukturą telekomunikacyjną i publicznymi sieciami telekomunikacyjnymi*, DzU 2011, nr 46, poz. 238. Od 18 marca br., na mocy rozporządzenia Ministra Infrastruktury, rozpoczęte zostało wysyłanie do operatorów pism dotyczących określenia lokalizacji i rodzaju infrastruktury.

⁸ Por. *Mapy pokażą białe plamy dostępu do sieci*, „Rzeczpospolita”, 18.03.2011.

4. W perspektywie finansowej 2007–2013 z funduszy Unii Europejskiej na inwestycje cyfrowe w Polsce zostało przeznaczonych aż 1,5 mld euro. Mimo upływu ponad czterech lat stan wydatkowania dużej części tych środków jest nadal niezadowolający⁹. Dlatego Komisja Europejska ponagla o zintensyfikowanie absorpcji¹⁰, a UKE, odpowiedzialny za rozwój rynku telekomunikacyjnego, nie kryje zaniepokojenia losem tych dotacji, ponieważ ich utrata byłaby dotkliwa nie tylko dla mieszkańców regionów, ale i firm branży telekomunikacyjnej zainteresowanych samorządowymi przetargami na budowę sieci. Nie oznacza to jednak, że fundusze UE powinny być pozyskiwane za wszelką cenę, bez wnikliwej oceny efektywności przyszłych przedsięwzięć.
5. Powodzenie regionalnych projektów szerokopasmowych jest niezwykle ważne dla spełnienia wymogów *Europejskiej agendy cyfrowej*, która zakłada, że do końca 2013 roku każdy Europejczyk powinien mieć zapewniony dostęp do Internetu o minimalnej szybkości transferu 1–2 Mb/s¹¹.

W kontekście tych przesłanek zasadne wydawało się zaprezentowanie – na tle możliwych oraz rekomendowanych przez UKE modeli samorządowego wsparcia i świadczenia usług teleinformatycznych – przykładów najnowszych praktyk polskich JST oraz doświadczeń samorządu krajów skandynawskich, będących przecież niekwestionowanymi liderami na tym polu. Taki jest cel niniejszego opracowania¹².

1. Różne modele działań samorządu na rzecz zapewnienia powszechnego dostępu do Internetu

Jeśli JST podejmie decyzję o interwencji na rynku dostępu do Internetu, może wówczas w różny sposób angażować się w proces inwestycyjny i późniejsze zarzą-

⁹ Z ostatnich doniesień prasowych wynika, że MRR zamierza przenieść 50 mln euro z programu przeciwdziałania wykluczeniu cyfrowemu (Działanie 8.3 POIG) na duże, kluczowe inwestycje związane z informatyzacją administracji (VII priorytet POIG). W jego opinii budżet na te projekty został określony na zbyt wysokim poziomie, podczas gdy na projekty informatyczne brakuje środków. Por. 8.3 POIG może być szczuplejszy o 50 mln euro, <http://www.forumszerokopasmowe.pl/aktualnosci.1861>.

¹⁰ List Neelie Kroes, wiceprzewodniczącej KE, do ministrów rozwoju regionalnego, spraw wewnętrznych i infrastruktury. M. Gawrychowski: *Unia do Polski: Przyspieszenie Internet*, „Dziennik Gazeta Prawna” 2.03.2011; *Samorzady tracą Internet*, „Dziennik Gazeta Prawna” 2010, nr 252.

¹¹ Do 2020 r. powinna wynosić co najmniej 30Mb/s. M. Jaślan: *Co się dzieje z projektami sieci regionalnych?*, <http://www.forumszerokopasmowe.pl/artykuly.php?artykul=1941>

¹² Przeświadczenie o potrzebie uwzględnienia najaktualniejszych informacji zadecydowało o nietypowej dla opracowań naukowych bazie źródłowej. Oprócz aktów prawnych i literatury wykorzystane zostały najnowsze doniesienia prasowe oraz wywiady i komentarze zamieszczone na stronach internetowych.

dzanie. W zależności od stopnia tego zaangażowania wyróżnia się kilka modeli, a w ich obrębie jeszcze różne warianty¹³.

Samorząd może samodzielnie zbudować sieć szerokopasmową i zarządzać nią¹⁴, czyli pełnić funkcję operatora, na ogół poprzez spółkę komunalną, fundację, stowarzyszenie lokalne lub spółdzielnię telekomunikacyjną; infrastruktura szerokopasmowa pozostaje wówczas własnością gminy¹⁵. Choć zastosowanie takiego modelu, bywa niekiedy konieczne, zwłaszcza gdy nie ma alternatywnych usługodawców lub koszty usług uniemożliwiają realizację części celów społecznych, oznacza to jednak potrzebę:

- ponoszenia ze środków publicznych nakładów na ciągłe utrzymywanie i modernizację zbudowanej infrastruktury;
- zapewnienia odpowiednich kompetencji i zasobów do obsługi sieci (*know-how*, zasoby ludzkie, finansowe, rzeczowe)¹⁶.

Ponadto przy takim podejściu ograniczone są możliwości konkurowania w zakresie jakości i cen usług oraz ich wyboru przez klientów. Dlatego zanim JST zdecyduje się bezpośrednio świadczyć usługę dostępu do Internetu, powinna poszukiwać alternatywnych rozwiązań¹⁷.

Samorząd może udostępnić zbudowaną samodzielnie infrastrukturę operatorowi usług szerokopasmowych, wyłonionemu w drodze przetargu (*outsourcing zarządzania siecią*)¹⁸.

Coraz popularniejsze stają się także różne formy partnerstwa publiczno-prywatnego (PPP), w którego ramach JST wyłania współdziałowca do budowy infrastruktury szerokopasmowej i świadczenia usług¹⁹.

Samorząd nie musi inwestować w sieć. Może w drodze przetargu wybrać operatora, który ją samodzielnie zbuduje lub wykorzysta już istniejącą własną infrastrukturę dostępu do sieci. Może go wówczas w różny sposób wspierać przez: ułatwianie procesu inwestycyjnego²⁰, zwolnienie z opłat lub obniżenie ich czy nakłanianie mieszkańców do korzystania z Internetu. Nie powinien utrudniać przedsięwzięć komercyjnych, zwłaszcza że w świetle nowych przepisów odmowa wydania zezwolenia na lokalizację infrastruktury internetowej jest możliwa tylko w wyjąt-

¹³ Por. S. Kosieliński: *Szerokim pasmem z samorządu „Rzeczpospolita”*, 10.03.2011.

¹⁴ Na to rozwiązanie zdecydowało się dotychczas 15 polskich JST, m.in.: Wrocław, Przasnysz, województwo kujawsko-pomorskie. Por. S. Kosieliński: *Szerokim pasmem...*, *op. cit.*

¹⁵ W tym wypadku wymagany jest wpis do rejestru JST prowadzących działalność w zakresie telekomunikacji oraz uzyskanie zgody prezesa UKE, *Stanowisko Prezesa UKE...*, *op. cit.*

¹⁶ *2010 MiastOnline. Przewodnik dla władz samorządów lokalnych*, Cisco Systems 2010, s. 28.

¹⁷ Przede wszystkim porozumieć się z operatorami i poznać przyczyny braku inwestycji.

¹⁸ Wówczas ta publiczna pomoc obliuguje do uzyskania indywidualnej notyfikacji KE.

¹⁹ Tu także jest konieczna zgoda Komisji Europejskiej.

²⁰ M.in. pomoc w uzyskaniu pozwoleń, udostępnienie nieruchomości, zmiany miejscowych planów zagospodarowania. S. Kosieliński: *Szerokim pasmem...*, *op. cit.*

kowych przypadkach, a opóźnienia w wydaniu decyzji wiążą się z wysokimi karami²¹.

2. Skandynawskie wzory dobrych praktyk

Szwecja oferuje najwyższą jakość dostępu szerokopasmowego w Europie i szybko zbliża się do wyników uzyskanych przez Japonię oraz Koreę Południową, poprawiając tę jakość w stosunku rocznym aż o 38% (2009)²². Oprócz inicjatyw rządowych duży udział w rozwoju łączności optycznych mają tam samorządy, operatorzy oraz sami mieszkańcy, dobrowolnie partycypujący w tych przedsięwzięciach²³.

Doskonałym przykładem aktywności samorządu jest Sztokholm, gdzie spółka Stokab, należąca do miasta, położyła już 500 tys. km światłowodu i dzięki temu stolica Szwecji ma największą na świecie penetrację łączami tego typu²⁴. Warto dodać, że dzięki działaniom tej firmy użyteczności publicznej 175 szkół zostało przyłączonych do szerokopasmowej sieci, w której szybkość łącza wynosi około 1 Gb/s na szkołę i 100 Mb/s na każdą klasę²⁵.

Sztokholm jest też miastem, w którym uruchomiono pierwszą na świecie komercyjną sieć czwartej generacji 4G/LTE, pozwalającą na korzystanie z mobilnego internetu o bardzo dużych prędkościach przesyłu danych²⁶.

Śmiałe przedsięwzięcia w zakresie dochodzenia do cywilizacji informacyjnej udają się nie tylko w metropolii. Szwecja odniosła też sukcesy w walce z dysproporcjami jakości dostępu szerokopasmowego dla mieszkańców obszarów poza granicami największych miast, którzy nierzadko mogą nawet korzystać z wyższej jakości dostępu niż mieszkańcy aglomeracji²⁷.

Świadczy o tym najlepiej przykład niewielkiej gminy Hudiksvall, w środkowej Szwecji, stanowiącej szczególnie trudny rejon, oddalony od wielkich miast. Ze

²¹ Gdy właściwy zarządca drogi nie wyda decyzji lokalizacyjnej w terminie 65 dni od dnia złożenia wniosku, organ wyższego rzędu, a w przypadku jego braku organ nadzorujący, musi wymierzyć mu surową karę. Przykład samorządu Warszawy jest tego najlepszym dowodem. Por. Ł. Sobiech: *500 zł za dzień spóźnienia*, „Dziennik Gazeta Prawna” 2011, nr 49, s. B 10–11.

²² <http://www.fredrikstad.pl/component/content/704.html>

²³ *Diagnoza rynku szerokopasmowego w Polsce - zasadność i zakres interwencji publicznej*, UKE, Warszawa 2008, <http://www.uke.gov.pl/>

²⁴ *Strategia regulacyjna Prezesa UKE na lata 2008–2010*, Warszawa 2008, s. 21.

²⁵ Nauczyciele i uczniowie mają dostęp do filmów edukacyjnych, internetowych kursów oraz poczty elektronicznej, w tym dzieci od 6 roku życia uzyskujące dostęp uwierzytelniany metodami biometrycznymi. Por. *2010 MiastOnline...*, *op. cit.*, s. 13–14.

²⁶ Ta pionierska sieć, do której część urządzeń dostarczyła firma Ericsson, umożliwia korzystanie nawet z takich usług, jak: transmisja telewizji internetowej, wysyłanie i pobieranie wideo w jakości HD. Taką sieć ma też Oslo. Por. *W komórkach działa sieć czwartej generacji. Zapewnia jakość HD*, „Gazeta Wyborcza” 2009, <http://wyborcza.biz/biznes/1,101562,7363460>

²⁷ <http://www.fredrikstad.pl/component/content/704.html>

względu na brak oferty atrakcyjnej pracy i perspektyw dla miejscowej młodzieży, doświadczała ona szybkiego odpływu mieszkańców. Gdy pod koniec lat 90. ubiegłego wieku władze lokalne, we współpracy z firmą Ericsson, zdecydowały o położeniu sieci FTTH/B a równocześnie liberalne prawo umożliwiło odbiorcom swobodny wybór operatora, do Hudiksvall zaczęły migrować firmy zainteresowane szybkim internetem²⁸. W rok później w tej dolinie światłowodowej funkcjonowało już kilkanaście spółek, w tym nawet filie takich centrów badawczych, jak: *World Internet Institute* czy *Aakroken Science Park*. W ten sposób nie tylko został powstrzymany odpływ mieszkańców, ale i agonია tej peryferyjnej miejscowości²⁹, która w krótkim czasie stała się ośrodkiem badań naukowych na światową skalę. Nic więc dziwnego, że doświadczenia Hudiksvall stały się niemal sztandarowym wzorem przytaczanym w wielu opracowaniach.

Niezwykłe udane przedsięwzięcia zrealizował również samorząd miasta Oulu, położonego w północnej Finlandii, zaledwie 300 km od kręgu polarnego. Stawiając na innowacje, podjął kilka inicjatyw związanych z usługami dostępnymi *on-line* (publiczny program *Smart Oulu*)³⁰ oraz rozbudową szerokopasmowej infrastruktury w formule PPP (inicjatywa *PanOulu*). Okazały się one na tyle trafne, że do Oulu przenosi się wiele nowoczesnych firm³¹.

Te skandynawskie przykłady ukazują z jednej strony potrzeby w zakresie usprawnienia dostępu do Internetu w Polsce, z drugiej – możliwości na tym polu.

3. Polskie realia oraz plany *on-line* regionów i gmin

Za prekursora sieci regionalnych tworzonych w Polsce uznawane jest województwo kujawsko-pomorskie, na terenie którego już od 2003 roku funkcjonuje Kujawsko-Pomorska Sieć Informacyjna Sp. z o.o. (K-PSI), świadcząca usługi dla JST oraz operatorów komercyjnych. Sieć światłowodowa, zbudowana w latach 2004–2008 ze środków ZPORR, łączy powiaty i zapewnia dostęp do szerokopa-

²⁸ W 2009 r. Ericsson podpisał z władzami lokalnymi umowę na dalszą rozbudowę otwartej miejskiej sieci światłowodowej i po raz pierwszy podjął się również zarządzania nią. *Ericsson zbuduje nowoczesną sieć światłowodową dla władz szwedzkiego miasta*, <http://www.ericsson.com>

²⁹ M. Potocki, *Szybki internet lekarstwem na bezrobocie...*, *op. cit.*, s. m 8.

³⁰ *2010 MiastOnline...*, *op. cit.*, s. 2 i 15.

³¹ W 2003 r. uruchomiono inicjatywę Growth Agreement 2006 (Porozumienie na rzecz rozwoju), której celem była promocja miasta jako konkurencyjnego i funkcjonalnego miejsca zamieszkania. Założono utworzenie do 2006 r. 150 firm, 6000 miejsc pracy, pięciu klastrów innowacji (Informatyki, Treści i Mediów, Dobrostanu, Środowiska Naturalnego, Bioklastra) i dwóch programów (rozwoju przedsiębiorczości i logistyki) oraz zwiększenie obrotów finansowych o 1,5 mld euro. Por. *2010 MiastOnline...*, *op. cit.*, s. 15.

smowego Internetu każdej gminie, choć nie wszystkie już z niego korzystają³². Obecnie Urząd Marszałkowski, w partnerstwie z K-PSI, realizuje kolejne projekty na kwotę 210 mln zł, mające usprawnić funkcjonowanie administracji dzięki: możliwości załatwiania wielu spraw drogą elektroniczną, a także stworzeniu Systemu Informacji Przestrzennej, magazynującego i udostępniającego wszelkie dane związane z terenem³³.

Aktualnie 13 województw realizuje projekty budowy sieci szerokopasmowego Internetu. Około 85% kosztów tych inwestycji mogą pokryć dotacje z UE, pozyskiwane za pośrednictwem programów krajowych i regionalnych. Szacuje się, że samorządowymi regionalnymi sieciami szkieletowymi, na różnym etapie ich realizacji, są objęte co najmniej dwie trzecie kraju³⁴.

Oprócz pięciu województw, które, w ramach PO *Rozwój Polski Wschodniej*, wdrażają wspólny projekt *Sieć Szerokopasmowa Polski Wschodniej* (SSPW), będący w perspektywie 2007–2011 największym przedsięwzięciem telekomunikacyjnym finansowanym z funduszy strukturalnych³⁵, każdy samorząd wojewódzki organizuje sieć w innym zakresie i formule:

- W projekcie *Małopolska Sieć Szerokopasmowa (MSS)*, będącym w analizowanym okresie pierwszym przedsięwzięciem budowy regionalnej sieci, strony porozumienia (województwo małopolskie, Uniwersytet Jagielloński i Akademia Górniczo-Hutnicza) postanowiły wspólnie wybrać inwestora i powołać spółkę kapitałową w formule PPP, odpowiedzialną za budowę sieci będącej jej własnością, zarządzanie nią, a także sprzedaż usług³⁶.
- Prace nad projektem *Wielkopolska Sieć Szerokopasmowa* rozpoczęły się w 2008 roku. W listopadzie 2009 roku Sejmik powołał spółkę o tej samej nazwie, (udziały 11%), która 3 grudnia 2010 roku podpisała umowę z operatorami Inea i Asta-Net. Przy łącznej wartości inwestycji 407 mln zł dofi-

³² W kierunku szerokopasmowej Polski, <http://szerokopasmowapolska.pl/>

³³ *Kujawsko-Pomorska Sieć Informacyjna w rozbudowie*: <http://www.forumszerokopasmowe.pl/aktualnosci>.

³⁴ Por. A. Widera: *Opolskie na przekór wszystkim z Internetem. Dobrze zrobili?*, <http://www.portalsamorzadowy.pl/spoleczenstwo-informacyjne/14572.html> (15.03.2011)

³⁵ Projekt zakłada doprowadzenie sieci do obszarów małoatrakcyjnych inwestycyjnie i budowę węzłów dystrybucyjnych umożliwiających dostawę usług operatorom dostępowym, dzięki temu zapewni do końca 2013 r. dostęp do usług szerokopasmowych 100% instytucji publicznych i przedsiębiorców oraz 90% gospodarstw domowych. Por. *Sieć Szerokopasmowa Polski Wschodniej* <http://www.sspw.eu/>; *Sieć szerokopasmowego Internetu powstanie na Podkarpaciu*, „Gazeta Wyborcza”, 11.03.2011, <http://wyborcza.biz/biznes/1,100969,9238833>

³⁶ Województwo (51% udziałów) przeznaczyło na ten cel 35 mln zł, UJ i AGH po 5 mln. Pozostałe środki pochodzą z innych źródeł. Sieci będą otwarte dla wszystkich przedsiębiorstw świadczących usługi szerokopasmowe. Por. *Szerokopasmowa sieć oplecie Małopolskę dzięki PPP*, <http://malopolskie.portalsamorzadowy.pl/3465.html>

nansowanie z UE ma wynieść aż 284 mln, natomiast Inea i Asta-Net zadeklarowały 60 mln zł³⁷.

- Samorząd województwa dolnośląskiego, realizując projekt *Dolnośląska Sieć Szkieletowa* (DSS), zastosował schemat przygotowywania oraz koncepcję bardzo podobną do projektów realizowanych w Polsce Wschodniej i w Wielkopolsce³⁸. Sieć instalowana wzdłuż torów kolejowych dotrze do 85 węzłów na terenie województwa; światłowody mają mieć długość 1700 km³⁹.
- Województwo mazowieckie, w ramach projektu *Internet dla Mazowsza*, realizowanego przez Agencję Rozwoju Mazowsza S.A, zakłada budowę infrastruktury pasywnej, którą będą mogli wykorzystywać przedsiębiorcy telekomunikacyjni budujący własne sieci ostatniej mili na terenach, na których takie inwestycje były do tej pory nieopłacalne⁴⁰.
- W województwie lubuskim, w ramach projektu *Szerokopasmowe Lubuskie*, do końca 2013 roku szkieletowo-dystrybucyjną sieć szybkiego Internetu dla ponad 280 miejscowości ma zbudować Telekomunikacja Polska S.A. Jej koszt szacowany jest na ok. 150 mln zł. Dofinansowanie z funduszy UE w ramach RPO wyniesie ponad 52 mln zł, resztę kosztów pokryje TP⁴¹.
- Na Śląsku ma powstać tylko sieć szkieletowa, co oznacza, że dystrybucyjną i dostępową będą musieli zbudować operatorzy oferujący dostęp do Internetu użytkownikom końcowym⁴².
- Województwo łódzkie, w ramach *Łódzkiej Regionalnej Sieci Teleinformatycznej*, zdecydowało się na realizację projektu pilotażowego w pięciu gminach, który ma sprawdzić funkcjonowanie infostrady mającej docelowo połączyć światłowodem każdą spośród 177 gmin⁴³.

³⁷ *W kierunku szerokopasmowej Polski..., op. cit.*

³⁸ *Zbudują sieć szybkiego Internetu*, <http://www.portalsamorzadowy.pl/spoleczenstwoinformacyjne/14732.html>

³⁹ *Budowa Dolnośląskiej Sieci Szkieletowej coraz bliżej*, <http://szerokopasmowapolska.pl/>

⁴⁰ *W kierunku szerokopasmowej Polski..., op. cit.*

⁴¹ Sieć neutralna technologicznie zagwarantuje otwarty dostęp różnym operatorom, którzy chcąc świadczyć usługi, będą musieli zbudować sieć dostępową – *Szerokopasmowe Lubuskie – region bez białych plam*, <http://biurop prasowe.tp.pl/pr/181071>; R. Burda: *Projekt „Szerokopasmowe Lubuskie”*, <http://it.inzynieria.com/cat/5/art/26562/> (18.03.2011).

⁴² Koszty takich sieci ocenia się na 90% łącznych kosztów inwestycji internetowych. *Zgoda na realizację Śląskiej Regionalnej Sieci Szkieletowej*, <http://szerokopasmowapolska.pl/>

⁴³ O realizacji pilotażu w gminach: Dalików, Łęczycza, Parzęczew, Wartkowie i Zgierz, zadecydował fakt, że przed kilku laty utworzyły one fundację Prym, której zadaniem jest m.in. mobilizowanie ludności do aktywności na rzecz rozwoju lokalnego. Województwo jako pierwsze w Polsce ogłosiło postępowanie dotyczące operatora infrastruktury zarządzającego siecią i 3.03.2011 r. dokonało wyboru Tele B Sp. z o.o. *Pilotażowy projekt Łódzkiej Regionalnej Sieci Teleinformatycznej*: http://www.larr.lodz.pl/press_room/article/302.php, *Pierwsi w Polsce*: <http://www.si.lodzkie.pl/aktualnosci-mainmenu-362/514.html>

- Zarząd województwa pomorskiego, ze względu na brak środków wystarczających na pokrycie wkładu własnego oraz zbyt krótki okres pozostający do wykorzystania funduszy UE, zdecydował o zmianie wcześniejszej koncepcji budowy *Pomorskiej Sieci Szerokopasmowej* i przeznaczeniu środków alokowanych na ten cel do otwartych konkursów, których beneficjentami mogą być przedsiębiorcy telekomunikacyjni⁴⁴.
- Liczne kontrowersje budziła koncepcja budowy sieci regionalnej w województwie zachodniopomorskim. Z inspiracji zarządu miało ją realizować stowarzyszenie gmin i powiatów *Zachodniopomorska Sieć Teleinformatyczna*⁴⁵, Stowarzyszenie jednak nie powstało, a środki z RPO przeznaczone na ten cel będą rozdysponowane również w konkursie.
- Województwo opolskie stanowi wyjątek, ponieważ nie buduje sieci regionalnej, lecz skupia się na wprowadzaniu i rozbudowywaniu wachlarza e-usług oraz działań edukacyjnych skłaniających do korzystania z Internetu, uzasadniając, że fundusze z RPO nie starczyłyby na budowę sieci z „prawdziwego zdarzenia”, a gdyby nawet powstała, lecz mieszkańcy nie czuliby potrzeby korzystania z niej, wydatki okazałyby się zbędne⁴⁶.

W budowę i udostępnianie sieci angażuje się coraz więcej polskich gmin. Nie sposób wymienił choćby najaktywniejsze z nich. Niewątpliwie na wyróżnienie zasługują Gliwice, których samorząd jeszcze na długo przed wejściem w życie tzw. megaustawy przystąpił do budowy sieci teleinformatycznej, a obecnie wraz z kilkoma śląskimi gminami podejmuje kolejne inicjatywy na rzecz zwiększenia dostępu do internetu szerokopasmowego⁴⁷.

Bardzo pozytywnie, również poza granicami kraju, jest oceniana aktywność cyfrowa Elbląga⁴⁸. Do Miejskiej Sieci Szerokopasmowej, którą będzie tworzyło 120 km światłowodów umieszczonych w kanalizacji teletechnicznej, zostaną przyłączone podległe samorządowi szkoły, przedszkola, żłobki, biblioteki i inne instytucje⁴⁹. Mieszkańcy i goście uzyskają bezpłatny dostęp do ośmiu punktów bezprzewo-

⁴⁴ Właśnie został ogłoszony konkurs dla dostawców usług internetowych, w którym o dofinansowanie z funduszy UE mogą ubiegać się komercyjni operatorzy. Wnioski można składać do maja 2011 r., a konkurs zostanie rozstrzygnięty w sierpniu. *Pomorskie ruszyło z konkursami na dostawców Internetu*, http://www.forumszerokopasmowe.pl/aktualnosci.php?news_id=1911; *TP zainteresowana inwestycją w Pomorską Sieć Szerokopasmową*, <http://www.telix.pl/>

⁴⁵ <http://www.zrsi.wzp.pl/node/150>

⁴⁶ A. Widera: *Opolskie na przekór wszystkim... op. cit.*

⁴⁷ A. Widera: *Gliwicki pajak wciąga w sieć*, <http://www.portalsamorzadowy.pl/spoleczenstwo-informacyjne/14415.html>

⁴⁸ *Elbląg Connects Municipal Sites Via Cisco Borderless Network Infrastructure, Polish City Builds a Network Platform to Deliver New and Enhanced Services to Residents and Visitors*, http://newsroom.cisco.com/dlls/2011/prod_031011.html

⁴⁹ *Elbląg buduje Miejską Sieć Szerokopasmową za 27,2 mln zł*, „Gazeta Wyborcza”, 8.02.2011.

dowego Wi-Fi oraz do 20 publicznych punktów dostępu. Projekt o wartości 27,2 mln zł zostanie dofinansowany z RPO *Warmia i Mazury 200–2013*. Takie ogromne przedsięwzięcie, zwłaszcza w relacji do budżetu miasta, sprzyjać będzie z pewnością wzrostowi atrakcyjności inwestycyjnej Elbląga oraz konkurencyjności podmiotów funkcjonujących na jego terenie. Stanowi też modelowy przykład infrastruktury sieciowej możliwy do skutecznego powielenia w innych polskich miastach⁵⁰.

Podsumowanie

Choć bezsporne jest, że polski samorząd powinien angażować się w umożliwienie powszechnego dostępu do Internetu, nie oznacza to jednak, że sam ma budować infrastrukturę. Chodzi o wybór takiego optymalnego rozwiązania, które zapewniając mieszkańcom dostęp do sieci, nie łamałoby zasady konkurencji i nie kierowało środków publicznych tam, gdzie doskonale radzą sobie komercyjni operatorzy. Przy pokaznym deficycie budżetowym zarówno państwa, jak i części JST, a równocześnie wielu możliwych formach współpracy z operatorami niedopuszczalne byłoby generowanie zbędnych wydatków lub dostarczenie skromniejszej oferty⁵¹. Głównym celem sektora publicznego powinno być doprowadzenie do sytuacji, w której usługi są oferowane przez konkurujących ze sobą operatorów. Wówczas bowiem ich ceny mogą być możliwie najniższe, a zakres i jakość nowoczesnych usług szerokopasmowych znacznie większe⁵².

Pięć polskich województw: dolnośląskie, kujawsko-pomorskie, małopolskie, mazowieckie i wielkopolskie, traktuje budowę regionalnej sieci szerokopasmowej jako indywidualny projekt kluczowy. Trzy województwa: lubuskie, łódzkie i śląskie, realizują projekty w trybie konkursowym. Województwa pomorskie i zachodniopomorskie zrezygnowały z wcześniejszych planów budowy sieci i środki przeznaczyły na zasilenie operatorów⁵³. Tylko opolskie przyjęło inną koncepcję i nie planowało regionalnych inwestycji. Czas pokaże, które z rozwiązań zasłużą na miano dobrych praktyk.

Realizacja regionalnych projektów skłania do postawienia kilku pytań, kierowanych też do Polski przez KE:⁵⁴ czy zasadne było przyjmowanie przez wojewódz-

⁵⁰ Por. *Elbląg Connects Municipal Sites Via Cisco Borderless...*, *op. cit.*

⁵¹ Nie bez znaczenie jest zyskanie przez operatorów dodatkowego zastrzyku gotówki, który mogliby przeznaczyć np. na inwestycje w infrastrukturę ostatniej mili, bez której sieci regionalne mogą okazać się bezużyteczne. Por. A. Widera: *W samorządach przyrodnicy i lekarze też zajmują się Internetem...* *op. cit.*

⁵² Wariant zalecany przez firmę Cisco Systems, na podstawie bogatych obserwacji lokalnych projektów wprowadzenia łączy szerokopasmowych. *2010 MiastOnline...*, *op. cit.*, s. 20–28.

⁵³ M. Jaślan: *Co się dzieje z projektami sieci...*, *op. cit.*

⁵⁴ M. Gawrychowski: *Unia do Polski: Przyspieszcie Internet...*, *op. cit.*

twą tak różnych wariantów i dlaczego brakuje koordynacji między nimi?, dlaczego większość inwestycji znajduje się dopiero w fazie przygotowawczej?, czy zdołamy wykorzystać fundusze UE przeznaczone na ten cel? czy spełnimy wymogi *Europejskiej agendy cyfrowej*?

Literatura

1. 2010 *MiastOnline*. Przewodnik dla władz samorządów lokalnych, Cisco Systems 2010.
2. 8.3. *POIG może być szczuplejszy o 50 mln euro*, <http://www.forumszerokopasmowe.pl/>
3. *Budowa Dolnośląskiej Sieci Szkieletowej coraz bliżej*, <http://szerokopasmowa.polska.pl/>
4. Burda R.: *Projekt „Szerokopasmowe Lubuskie”*, <http://it.inzynieria.com/cat/5/art/26562/> (18.03.2011)
5. Cieślak-Wróblewska A.: *Część gmin dołoży do sieci*, „Rzeczpospolita”, 2.02.2011.
6. *Diagnoza rynku szerokopasmowego w Polsce – zasadność i zakres interwencji publicznej*, Warszawa 2008, <http://www.uke.gov.pl/>
7. *Elbląg Connects Municipal Sites Via Cisco Borderless Network Infrastructure, Polish City Builds a Network Platform to Deliver New and Enhanced Services to Residents and Visitors*, http://newsroom.cisco.com/dlls/2011/prod_031011.html
8. *Elbląg buduje Miejską Sieć Szerokopasmową za 27,2 mln zł*, „Gazeta Wyborcza”, 8.02.2011.
9. *Ericsson zbuduje nowoczesną sieć światłowodową dla władz szwedzkiego miasta*, <http://www.ericsson.com> (28.05.2009).
10. Gawrychowski M.: *Unia do Polski: Przyspieszcie Internet*, „Dziennik Gazeta Prawna”, 3.03.2011.
11. Jaślan M.: *Co się dzieje z projektami sieci regionalnych?* <http://www.forumszerokopasmowe.pl/artykuly.php?artykul=1941>
12. Kosieliński S.: *Szerokim pasmem z samorządu*, „Rzeczpospolita”, 10.03.2011.
13. *Kujawsko-Pomorska Sieć Informacyjna w rozbudowie*: <http://www.forumszerokopasmowe.pl/aktualnosci>
14. *Mapy pokażą białe plamy dostępu do sieci*, „Rzeczpospolita”, 18.03.2011.
15. Osiecki A.: *Impas w megainwestycji internetowej przelamany*, „Rzeczpospolita”, 18.03.2011.
16. *Pierwsi w Polsce*: <http://www.si.lodzkie.pl/aktualnosci-mainmenu-362/514.html>
17. *Pilotażowy projekt Łódzkiej Regionalnej Sieci Teleinformatycznej*, http://www.larr.lodz.pl/press_room/article/302.php
18. *Pomorskie ruszyło z konkursami na dostawców Internetu* http://www.forumszerokopasmowe.pl/aktualnosci.php?news_id=1911

19. Potocki M.: *Szybki Internet lekarstwem na bezrobocie – zobacz, kto jest liderem w światłowodowym wyścigu*, „Dziennik Gazeta Prawna” 2011, nr 34.
20. Rozporządzenie Ministra Spraw Wewnętrznych i Administracji z 28 stycznia 2011 r. w sprawie inwentaryzacji pokrycia istniejącą infrastrukturą telekomunikacyjną i publicznymi sieciami telekomunikacyjnymi, DzU 2011, nr 46, poz. 238.
21. *Samorządy tracą Internet*, „Dziennik Gazeta Prawna” 2010, nr 252.
22. *Sieć Szerokopasmowa Polski Wschodniej*, <http://www.sspw.eu/>
23. *Sieć szerokopasmowego Internetu powstanie na Podkarpaciu*, „Gazeta Wyborcza” 11.03.2011, <http://wyborcza.biz/biznes/1,100969,9238833>
24. Słodowa-Helpa M.: *Wspólnoty regionalne wobec wyzwań cywilizacji informacyjnej i gospodarki kreatywnej*, w: H. Babis (red.): *E-gospodarka w Polsce. Stan obecny i perspektywy rozwoju*, cz. 1, Zeszyty Naukowe Uniwersytetu Szczecińskiego nr 597, Ekonomiczne Problemy Usług, nr 57, Szczecin 2010.
25. Sobiech Ł.: *500 zł za dzień spóźnienia*, „Dziennik Gazeta Prawna” 2011, nr 49.
26. Stanowisko Prezesa UKE w zakresie świadczenia bezpłatnej lub za cenę niższą niż cena rynkowa usługi dostępu do sieci Internet przez jednostki samorządu terytorialnego (JST), Warszawa 15 lutego 2011, <http://www.uke.gov.pl/>
27. *Strategia regulacyjna Prezesa UKE na lata 2008–2010*, Warszawa 2008.
28. *Szerokopasmowe Lubuskie – region bez białych plam*, <http://biuroprasowe.tp.pl/pr/181071>
29. *Szerokopasmowa sieć oplecie Małopolskę dzięki PPP*, <http://malopolskie.portal.samorzadowy.pl/3465.html>
30. *TP zainteresowana inwestycją w Pomorską Sieć Szerokopasmową*, <http://www.telix.pl/>
31. Ustawa z dnia 21 marca 1985 r. o drogach publicznych, DzU 2007, nr 19, poz. 115, z późn. zm.
32. Ustawa z dnia 7 maja 2010 r. o wspieraniu rozwoju usług i sieci telekomunikacyjnych, DzU 2010, nr 106, poz. 675.
33. *W kierunku szerokopasmowej Polski*, <http://szerokopasmowapolska.pl/>
34. *W komórkach działa sieć czwartej generacji. Zapewnia jakość HD*, „Gazeta Wyborcza”, 14.12.2009, <http://wyborcza.biz/biznes/1,101562,7363460>
35. Widera A.: *Gliwicki pająk wciąga w sieć*, <http://www.portalsamorzadowy.pl/spoleczenstwo-informacyjne/14415.html>
36. Widera A.: *Opolskie na przekór wszystkim z Internetem. Dobrze zrobili?*, <http://www.portalsamorzadowy.pl/14572.html> (15.03.2011).
37. Widera A.: *W samorządach przyrodnicy i lekarze też zajmują się Internetem*, <http://www.portalsamorzadowy.pl/spoleczenstwo-informacyjne/11-03-2011/14458.html>
38. *Zgoda na realizację Śląskiej Regionalnej Sieci Szkieletowej*, <http://szerokopasmowapolska.pl/>

**TERRITORIAL SELF-GOVERNMENT IN THE PROCESS OF BUILDING
AND USE OF MODERN IT INFRASTRUCTURE AND DATA SYSTEMS –
POLISH AND SCANDINAVIAN GOOD PRACTICES**

Summary

The starting point of this paper is assumption that as network development, access to the Internet services, their scope, as well as broadband speed and connection costs comprise key factors for success that make for innovativeness and competitive performance of regions, the local and regional government may not ignore engagement in this field. Due to different conditions and possibilities for building and use of voice and data systems it is essential to find out:

1. Most competent and efficient methods?
2. Methods for overcoming and countering of improper practices?

This paper presents the selected examples of practices adapted by the Polish local governments, as well as experience of the local governments in Scandinavia that in fact are unquestionable leaders in this field against a background of arguments that justify local support for access to the Internet services, possible models, as well as nature of this support and financing sources. The summary presents conclusions and demands concerning further activities of local governments in Poland.

*Translated by Dariusz Kaczyński,
Biuro Thumaczeń Czaronek Poznań*