

Celina M. Olszak, Ewa Ziemia

Rozwój e-administracji. rodzaje i poziomy dojrzałości e-usług publicznych w regionie śląskim

Ekonomiczne Problemy Usług nr 68, 250-266

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.

CELINA M. OLSZAK, EWA ZIEMBA

Uniwersytet Ekonomiczny w Katowicach

ROZWÓJ E-ADMINISTRACJI. RODZAJE I POZIOMY DOJRZAŁOŚCI E-USŁUG PUBLICZNYCH W REGIONIE ŚLĄSKIM

Wprowadzenie

Ostatnie lata charakteryzuje wzmożone zainteresowanie rozwojem koncepcji e-administracji (*e-government*)¹. Wiele państw i regionów dostrzega w niej nowe możliwości komunikowania się z obywatelami i załatwiania spraw urzędowych *on-line* oraz nowatorskie podejście do zarządzania całą administracją. Pierwsze wyniki badań potwierdzają, że wykorzystywanie systemów e-administracji przyczynia się do poprawy efektywności i transparentności usług administracyjnych oraz większej partycypacji obywateli i firm w procesie podejmowania decyzji administracyjnych².

¹ D. Aldrich, J.C. Berlot, C.R. McClure: *E-Government: Initiatives, Development and Issues*, „Government Information Quarterly” 2002, vol. 19(4); N.K. Hanna: *Transforming Government and Building the Information Society: Challenges and Opportunities for the Developing World*, Springer, New York 2010; R. Heeks: *Benchmarking E-government: Improving the National and International Measurement, Evaluation and Comparison of E-government*, w: G.P. Sahu, Y.K. Dwivedi, V. Weerakkody (eds.): *E-government Development and Diffusion: Inhibitors and Facilitators of Digital Democracy*, IGI Global, Hershey 2009; R. Heeks, S. Bailur: *Analyzing E-government Research: Perspectives, Philosophies, Theories, Methods, and Practice*, „Government Information Quarterly” 2007, vol. 24; M. Hovard: *E-government Across the Globe*, „Government Finance Review” vol. 17(4); K. Siau, Y. Long: *Factors Impacting E-government Development*, w: International Conference in Information Systems, Washington DC, Dec. 11–15, 2004; S.C. Srivastava, T.S.H. Teo: *What Facilitates E-government Development? A Cross-country Analysis*, „Electronic Government, an International Journal” 2007, vol. 4(4); *E-Government Survey. From E-government to Connected Governance*, New York 2008; *E-Government Survey. Leveraging E-government at a Time of Financial and Economic Crisis*, New York 2010.

² S. Assar, I. Boughzala, I. Boydens: *Practical Studies in E-Government: Best Practices from Around the World*, Springer, New York 2010; G.P. Sahu, Y.K. Dwivedi, V. Weerakkody

Analiza problematyki e-administracji pokazuje, że niektóre państwa, zwłaszcza wysokorozwinięte, osiągnęły zadowalający poziom jej rozwoju. Jednak cały czas wiele regionów znajduje się na początkowych etapach tworzenia i wdrożenia tej koncepcji³.

Celem artykułu jest ocena rozwoju e-administracji w województwie śląskim. Oceny tej dokonano w oparciu o prace empiryczne na rzecz rozwoju społeczeństwa informacyjnego na Śląsku⁴ oraz na podstawie przeprowadzonych badań jakościowych. W artykule przedstawiono istotę i zakres e-administracji oraz najważniejsze relacje składające się na nią. Zaprezentowano różne modele stosowane do oceny poziomu dojrzałości e-usług publicznych. W części praktycznej, wykorzystując model Unii Europejskiej służący do oceny e-usług oraz regionalną platformę SEKAP (System Elektronicznej Komunikacji Administracji Publicznej), dokonano diagnozy e-usług publicznych w regionie śląskim.

Uzyskane wyniki badań mogą być pomocne w podejmowaniu działań mających na celu poprawę rozwoju e-administracji zarówno w poszczególnych regionach, jak i w kraju.

1. Przegląd literatury przedmiotu

1.1. Definicja i zakres e-administracji

Analizując literaturę przedmiotu, trudno nie zauważyć, że konotacja terminu e-administracja jest różnorodna. W wąskim znaczeniu e-administracja oznacza wykorzystywanie technologii informacyjno-komunikacyjnych (ICT) przez jednostki i agencje rządowe. W szerokim ujęciu utożsamiana jest z katalizatorem wszelkich zmian w obszarze szeroko rozumianego zarządzania publicznego⁵.

Organizacja Współpracy Gospodarczej i Rozwoju (OECD) definiuje e-administrację jako narzędzie (ICT, a zwłaszcza Internet), które służy do efektywnego zarządzania administracją⁶. Firma konsultingowa Gartner Group utożsamia

(eds.): *E-government Development...*, op. cit.; M. Yildiz: *E-government Research: Reviewing the Literature, Limitations and Ways Forward*, „Government Information Quarterly” 2007, vol. 24.

³ *E-Government Survey. From E-government to Connected Governance*, New York 2008; *E-Government Survey. Leveraging E-government at a Time of Financial and Economic Crisis*, New York 2010.

⁴ C.M. Olszak, E. Ziemia (red.): *Kierunki rozwoju społeczeństwa informacyjnego i gospodarki opartej na wiedzy w świetle śląskich uwarunkowań regionalnych*, Uniwersytet Ekonomiczny w Katowicach, Katowice 2010.

⁵ K. Kraemer, J.L. King: *Information Technology and Administrative Reform: will E-government be Different?*, „International Journal of Electronic Government Research” 2006, vol. 2(1).

⁶ *The E-government Project*, OECD 2001, www.oecd.org

e-administrację z transformacją dokonującą się wewnątrz sektora publicznego oraz w ramach jego powiązań z otoczeniem. Wykorzystywanie ICT powinno służyć głównie do optymalizacji wykonywania różnorodnych usług publicznych⁷.

Z kolei Bank Światowy interpretuje e-administrację jako zastosowanie technologii informacyjno-komunikacyjnych (sieci szerokopasmowe, Internet, telefonia komórkowa) przez jednostki administracji publicznej do doskonalenia relacji z obywatelami, biznesem oraz urzędami⁸.

Komisja Europejska definiuje e-administrację jako wykorzystanie ICT w administracji publicznej w ścisłym połączeniu z niezbędnymi zmianami organizacyjnymi i nowymi umiejętnościami służb publicznych, aby poprawić jakość świadczonych przez administrację usług oraz uczynić efektywniejszym proces sprawowania polityki⁹.

Stosunkowo często e-administracja utożsamiana jest z zastosowaniem technologii handlu elektronicznego na potrzeby jednostek administracji publicznej i pojedynczych obywateli¹⁰. Umożliwia ona łatwy dostęp do różnorodnych informacji i usług publicznych¹¹. Jest to zatem szybki i efektywny sposób na wykonywanie różnych transakcji z obywatelami, biznesem oraz w obrębie jednostek administracji publicznej.

Podsumowując, można stwierdzić, że wśród badaczy nie ma zgodności co do jednoznacznej interpretacji terminu e-administracja. Większość jednak przyznaje, że wiąże się ona z zastosowaniem nowoczesnych ICT (e-mail, Internet, EDI, smart cards, faks, kioski internetowe, telefonia komórkowa), które oferują obywatelom i firmom nowe możliwości komunikowania się z jednostkami administracji publicznej oraz załatwiania wszelkich spraw administracyjnych drogą elektroniczną. Najważniejsze cechy tak rozumianej e-administracji przedstawiono w tabeli 1.

⁷ Gartner's Four Phases of E-government Model, Gartner Group 2000, www.gartner.com.

⁸ LAC PREM – Issues Note: E-government and the World Bank, The World Bank, November 5, 2001.

⁹ D. Bogucki: *eGovernment w Unii Europejskiej*, „eAdministracja” 2005, nr 1.

¹⁰ D. Chaffey: *E-business and E-commerce Management*, Pearson-Prentice Hall, New York 2007.

¹¹ E. Turban, D. King, J.K. Lee, D. Viehland: *Electronic Commerce: a Managerial Perspective*, Pearson-Prentice Hall, New Jersey 2004.

Tabela 1

Atrybuty e-administracji

Atrybuty	Opis
Wykorzystanie ICT	Wykorzystanie różnorodnych technologii informacyjno-komunikacyjnych, które w znaczący sposób rozszerzają możliwości administracji
Dostarczanie informacji i usług	Dostarczanie wszelkich informacji i usług obywatelom oraz firmom
Transparentość i odpowiedzialność	Inicjatywy e-administracji powinny być przejrzyste i wiarygodne zarówno dla wewnętrznych, jak i zewnętrznych interesariuszy
Organizacyjna i strukturalna transformacja	Dokonywanie różnych transformacji w zakresie metod pracy, obiegu dokumentów, procedur załatwiania spraw itp.
Integracja	Integracja stron internetowych różnych departamentów administracji i agencji, umożliwiająca użytkownikom łatwy dostęp do informacji publicznej
Efektywne zarządzanie	Nowoczesny model zarządzania, a zwłaszcza zarządzanie informacją i wiedzą

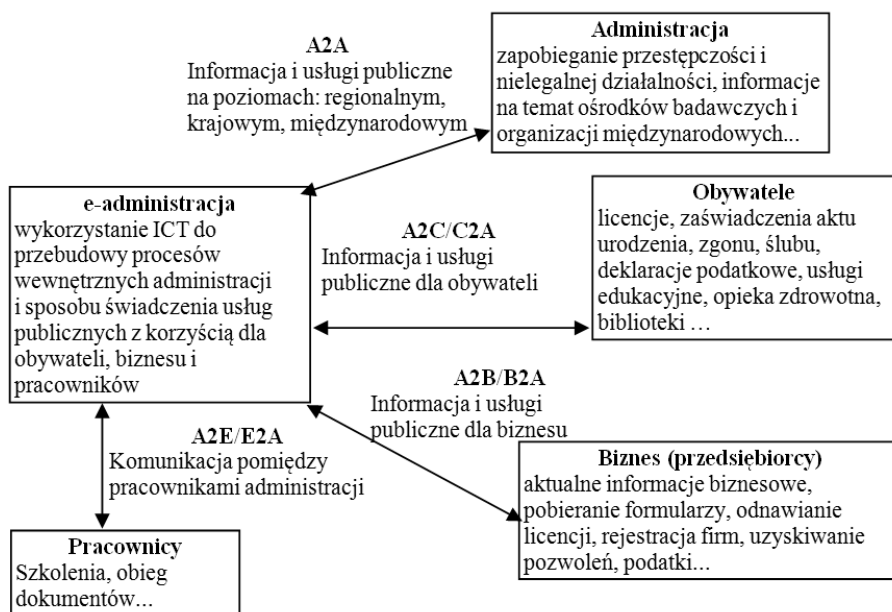
Źródło: B. Maheshwari, V. Kumar, U. Kumar, V. Sharn: *A Framework for E-government Portal Development*, w: G.P. Sahu, Y.K. Dwivedi, V. Weerakkody (eds.): *E-government Development ...*, *op. cit.*

Na potrzeby niniejszego opracowania przyjęto, że celem e-administracji jest wzrost dostępności i efektywności świadczenia usług publicznych. Powinna ona uproszczać załatwianie spraw urzędowych oraz umożliwiać uzyskiwanie wszelkich publicznych informacji drogą elektroniczną. Realizacja e-administracji wiąże się z wykorzystaniem różnorodnych ICT. Służą one do przebudowy procesów wewnętrznych, zmiany sposobu świadczenia usług oraz koordynacji i integracji procesów zachodzących w różnych urzędach¹².

¹² T. Almarabeh, A. AbuAli: *A General Framework for E-Government: Definition Maturity Challenges, Opportunities, and Success*, „European Journal of Scientific Research” 2010, vol. 39(1); S. Bretschneider: *Information Technology, E-government, and Institutional Change*, „Public Administration Review” 2003, vol. 63(6); B. Maheshwari, V. Kumar, U. Kumar, V. Sharn: *A Framework for E-government...*, *op. cit.*; *Strategia rozwoju społeczeństwa informacyjnego w Polsce do roku 2013*, MSWiA, Warszawa 2008, www.mswia.gov.pl/strategia/

1.2. Rodzaje relacji w e-administracji

W ujęciu procesowym e-administracja to proces polegający na ciągłym doskonaleniu jakości świadczenia usług publicznych z wykorzystaniem ICT. Usługi te są efektem istnienia różnych relacji zachodzących w jednostkach administracji publicznej i na styku administracji z otoczeniem (rysunek 1). Relacje zewnętrzne obejmują współdziałanie urzędów administracji publicznej i przedsiębiorców (A2B, B2A) oraz relacje pomiędzy urzędami administracji publicznej i obywatelami (A2C, C2A). Natomiast relacje wewnętrzne to związki zachodzące pomiędzy urzędami administracji publicznej (A2A) oraz urzędami i pracownikami (A2E, E2A).¹³



Rys. 1. Rodzaje relacji w e-administracji

Źródło: opracowanie własne.

Kategoria A2B i B2A dotyczy wszelkich interakcji jednostek administracji z biznesem, z firmami i różnego rodzaju instytucjami. Odnosi się do działalności, w której jednostki administracji publicznej udostępniają biznesowi informacje

¹³ C.J. Anumba, K. Ruikar: *E-business in Construction*, John Wiley & Sons, Oxford 2008; A. Meier, H. Stormer: *eBusiness & eCommerce. Managing the Digital Value Chain*, Springer, Berlin 2009.

i usługi, a biznes kontaktuje się z jednostkami administracji publicznej, udostępniając im informacje oraz składając zamówienia na informacje i usługi.

Kategoria A2C i C2A jest chyba najbardziej wymowna i widoczna. Obejmuje swoim zakresem relacje między administracją i obywatelami. Głównym celem tego typu relacji jest umożliwienie obywatelom składania wniosków i podań oraz otrzymywanie informacji oraz załatwianie spraw administracyjnych drogą elektroniczną. Obywatele mają możliwość zadawania pytań, otrzymywania odpowiedzi od jednostek administracji publicznej, dokonywania płatności, ubiegania się o różnego rodzaju pozwolenia i zaświadczenia, a także aktualizowania dokumentów. Jednostki administracji publicznej mogą udostępniać i rozpowszechniać informacje w sieci, prowadzić szkolenia i pomagać obywatelom w sprawach urzędowych¹⁴.

Kategoria A2A obejmuje wszelkie działania między organami administracji publicznej oraz podmiotami w ramach określonej jednostki administracyjnej, czyli dotyczy wymiany informacji między organami władzy wykonawczej, sądowniczej itp. Teoretycznie interakcje A2A powinny doprowadzić do większej współpracy między różnymi szczeblami jednostek administracji¹⁵. Okazuje się jednak, że w niektórych przypadkach dzielenie się informacją może doprowadzać do konfliktów interesów i utrudnienia kooperacji¹⁶.

Relacje A2E i E2A mają służyć do poprawy komunikacji między jednostkami administracji publicznej a jej pracownikami. Do tego celu mogą wykorzystywać systemy elektronicznego obiegu dokumentacji, pocztę intranetową itp.

1.3. Modele dojrzałości usług e-administracji

W literaturze przedmiotu można spotkać różne koncepcje służące do oceny dojrzałości rozwoju e-administracji. Często określane są one mianem modeli dojrzałości e-usług publicznych¹⁷.

¹⁴ M. Ramaswamy, A.N. Selian: *e-Government in Transition Countries: Prospects and Challenges*, w: Proceedings of the 39th Annual Hawaii International Conference on System Sciences HICSS '06, Kauai 2006.

¹⁵ M.R. Wimmer: *Knowledge Management in Electronic Government*, w: Proceedings of 5th IFIP International Working Conference KMGov 2004, Springer, New York 2004.

¹⁶ V. Homburg, V. Bekkers: *The Back-Office of eGovernment*, w: Proceedings of the 35th Hawaii International Conference on System Sciences HICSS 35, Big Island 2002.

¹⁷ T. Almarabeh, A. AbuAli: *A General Framework...*, *op. cit.*; G. Karokola, L. Yngström: *Discussing E-Government Maturity Models for Developing World – Security View*, w: Proceedings of Information Security for South Africa ISSA 2009, Johannesburg 2009; K. Layne, J. Lee: *Developing Fully Functional e-Government: A Four Stage Model*, „Government Information Quarterly” 2001, vol. 18(2); C.G. Reddick: *A Two-Stage Model of E-government Growth: Theories and Empirical Evidence for US Cities*, „Government Information Quarterly” 2004, vol. 21(1); H. Safari, K. Haki, A. Mohammadian, E. Farazmand, G. Khoshshima, A. Moslehi: *eGovernment Maturity Model (eGMM)*, Proceedings of the 6th International Conference on Enterprise Information Systems, Porto 2004.

Znanym modelem w tym zakresie jest propozycja K. Layne'a i J. Lee¹⁸. Autorzy wskazali na cztery etapy rozwoju e-administracji, obejmujące: (1) katalogowanie, (2) transakcje, (3) integrację pionową oraz (4) integrację poziomą. Przechodzenie z jednego etapu na kolejny wiąże się z coraz większą złożonością wykonywanych operacji i ich integracją. K.V. Andersen i H.Z. Henriksen zaproponowali uzupełnienie wspomnianego modelu dojrzałości o strategiczne zastosowania ICT w administracji publicznej. Koncepcja ta została nazwana modelem przebudowy procesów sektora publicznego (*Public Sector Process Rebuilding – PSPR*)¹⁹. Autorzy twierdzą, że przesłanką do rozwoju takiego modelu jest chęć poprawy jakości i efektywności przetwarzania informacji na potrzeby administracji publicznej.

Bank Światowy proponuje model rozwoju e-administracji analogiczny do modelu w handlu elektronicznym, w którym wyróżnia się cztery następujące etapy: (1) informacyjny, (2) interaktywny, (3) transakcyjny oraz (4) dostawy. Z badań Banku Światowego oraz ONZ wynika, że duża część urzędów administracji publicznej znajduje na pierwszym etapie rozwoju²⁰.

Komplementarny w stosunku do propozycji Banku Światowego, jest model zaproponowany przez ONZ, który składa się z pięciu etapów²¹. Etap początkowy wyraża się w statycznej prezentacji najważniejszych informacji w sieci na temat jednostek administracji publicznej. Drugi etap wiąże się z pojawieniem dynamicznych stron WWW i lepszą wizualizacją informacji. Dla administracji publicznej oznacza ułatwienia modyfikacji zawartości stron internetowych i poprawę ich funkcjonalności. Osiągnięcie trzeciego etapu rozwoju e-administracji, tzw. interaktywnego, związane jest z faktem, że obywatele mogą pobierać ze stron internetowych formularze *on-line*, wysyłać pocztę elektroniczną do urzędników i komunikować się z urzędami za pośrednictwem sieci Web. Poziom czwarty, określany transakcyjnym, wiąże się z możliwością załatwiania spraw urzędowych *on-line* i dokonywania płatności poprzez Internet. Ostatni etap jest przykładem pełnej integracji różnych e-usług w obszarze całej administracji publicznej (nie tylko pojedynczych jednostek).

Firma konsultingowa Deloitte & Touche, prowadząca badania nad rozwojem e-administracji, zaproponowała sześćoetapowy model transformacji e-admini-

¹⁸ K. Layne, J. Lee: *Developing Fully Functional e-Government: A Four Stage Model*, „Government Information Quarterly” 2001, vol. 18(2).

¹⁹ K.V. Andersen, H.Z. Henriksen: *E-Government Maturity Models: Extension of the Layne and Lee Model*, „Government Information Quarterly” 2006, vol. 23 (2).

²⁰ *Ibidem*; *A Definition of E-Government*, The World Bank, Washington DC 2003; *Benchmarking E-Government: A Global Perspective*, United Union – American Standard Public Administration 2001, www.ncc.gov.ph/files/un-aspa5stagesegovt.pdf

²¹ *Benchmarking E-Government: A Global Perspective*, United Union – American Standard Public Administration 2001, www.ncc.gov.ph/files/un-aspa5stagesegovt.pdf

stracji²². Etapy te odpowiednio obejmują: rozpowszechnianie informacji, wykonywanie transakcji, wielozadaniowe portale, spersonalizowane portale, grupowanie usług, pełną integrację i transformację administracji²³.

Trudno nie zauważyć, że wiele z wymienionych poziomów dojrzałości e-administracji wykazuje spójność z propozycją stworzoną przez kraje Unii Europejskiej. Zwraca się w niej uwagę na cztery poziomy dojrzałości usług e-administracji:²⁴

- informacyjny – urzędy publikują informacje w sieci WWW, a obywatele i przedsiębiorcy uzyskują potrzebne informacje, przeglądając serwisy internetowe urzędów na komputerach lub w specjalnych kioskach informacyjnych;
- interakcyjny – obywatele i przedsiębiorcy komunikują się drogą elektroniczną z pojedynczymi urzędami, ale urzędy niekoniecznie komunikują się z nimi drogą elektroniczną;
- transakcyjny – obywatele i przedsiębiorcy komunikują się drogą elektroniczną z pojedynczymi urzędami, a urzędy również elektronicznie im odpowiadają;
- integracyjny – portale internetowe udostępniają informacje z różnych urzędów i umożliwiają realizację relacji na poziomie transakcyjnym.

Poziom ostatni stwarza możliwość dokonania wszystkich czynności niezbędnych do załatwienia danej sprawy urzędowej całkowicie drogą elektroniczną – od uzyskania informacji, poprzez pobranie odpowiednich formularzy, ich wypełnienie (także z wykorzystaniem formularzy *on-line* na stronie internetowej) i odesłanie drogą elektroniczną aż do uiszczenia wymaganych opłat i otrzymania oficjalnego pozwolenia, zaświadczenia, decyzji lub innego dokumentu, o który dana osoba czy przedsiębiorca występuje. Rozwiązania tej klasy w różnych regionach, a nawet krajach UE powinny być ze sobą spójne i tworzyć wspólny system informacji i usług publicznych dostępny dla obywateli oraz przedsiębiorców wszystkich państw. Wymaga to przede wszystkim wpisania się w ramy tzw. interoperacyjności, którą należy rozumieć jako zbiór założeń, metodyk, standardów i specyfikacji rekomendowanych dla urzędów administracji publicznej, aby mogły one sprawnie współpracować ze sobą²⁵.

Trudno nie zgodzić się z opinią, że czwarty poziom integracji usług w e-administracji jest etapem najbardziej dojrzałym i docelowym. Jego realizacja

²² W.Y. Wong: *At the Dawn of E-Government. Deloitte and Touch Study Report*, Deloitte & Touch, New York 2000.

²³ E. Turban, D. King, J.K. Lee, D. Viehland: *Electronic Commerce: a Managerial Perspective*, Pearson Prentice Hall, New Jersey 2004.

²⁴ *European Interoperability Framework for European Public Services (EIF). Version 2.0*, 2009, www.mswia.gov.pl/portal/pl/256/7879/Europejskie_Ramy_Interoperacyjnosci_20.html.

²⁵ *Ibidem*.

jest jednak przedsięwzięciem niezwykle złożonym i trudnym, wymagającym przezwycięzania różnorodnych problemów natury organizacyjnej, prawnej, informacyjnej oraz technologicznej²⁶.

1.4. Unia Europejska wobec rozwoju e-administracji

W 2000 roku Komisja Europejska zarekomendowała 20 podstawowych usług administracji publicznej, które powinny być w krajach unijnych do 2005 roku dostępne *on-line*, przynajmniej na trzecim poziomie dojrzałości usług – tzw. transakcyjnym (tabela 2). Niestety, poziom ten jest w Polsce dwukrotnie niższy niż średnia unijna. Na przykład w 2007 roku wynosił on 25%, przy średniej unijnej 59% i przy średniej dla trzech krajów Unii Europejskiej, będących liderami w tej kategorii – 95%²⁷. Jedynie cztery usługi osiągnęły poziom transakcyjny, a mianowicie: pośrednictwo pracy, deklaracje celne, obowiązkowe ubezpieczenia społeczne, wysyłanie danych statystycznych.

W tej sytuacji trudno nie zgodzić się z opinią, że poziom rozwoju e-usług w Polsce wymaga znaczącej poprawy. Wiąże się to z koniecznością podjęcia różnorodnych inicjatyw i prac nie tylko na szczeblu krajowym, ale także regionalnym. Ogromna rola przypada tutaj władzom regionalnym i instytucjom samorządowym. Dobrą ilustracją tego zjawiska są działania podejmowane w regionie śląskim, mające na celu poprawę jakości świadczenia e-usług publicznych.

2. Metodologia badań

Celem badań była ocena rozwoju e-administracji w województwie śląskim, w tym m.in. odpowiedź na pytania: jakie usługi są oferowane obywatelom i firmom oraz jaki jest ich poziom dojrzałości. Do rozwiązania powyższego problemu zastosowano studium przypadku. Analiza pojedynczego, ale rzeczywistego przypadku, jakim jest System Elektronicznej Komunikacji Administracji Publicznej, pozwoliła na zdiagnozowanie rozwiązań wartych naśladowania w zakresie rozwoju e-administracji (a zwłaszcza w relacjach administracja–obywatel oraz administracja–biznes) oraz błędów, które należy minimalizować lub których należy wręcz unikać.

²⁶ W. Lam: *Barriers to e-Government Integration*, „The Journal of Enterprise Information Management” 2005, vol. 18(5); M.M. Kamal, M. Themistocleous, V. Morabito: *Evaluating e-Government Infrastructure Through Enterprise Application Integration (EAI)*, w: Z. Irani, P. Love (eds.): *Evaluating Information Systems. Public and Private Sektor*, Butterworth-Heinemann Elsevier, New York 2008.

²⁷ *Strategia rozwoju społeczeństwa informacyjnego w Polsce do roku 2013...*, op. cit.

Tabela 2

Podstawowe e-usługi publiczne rekomendowane przez Unię Europejską

Lp.	Usługi dla obywateli	Lp.	Usługi dla przedsiębiorstw
1.	Podatek od osób fizycznych	1.	Obowiązkowe ubezpieczenia społeczne (ZUS)
2.	Pośrednictwo pracy	2.	Rejestracja działalności gospodarczej
3.	Świadczenia społeczne (zasiłek dla bezrobotnych, zasiłek rodzinny, ubezpieczenia chorobowe, stypendium naukowe)	3.	Podatek od osób prawnych
4.	Dokumenty tożsamości (paszport, dowód osobisty, prawo jazdy)	4.	Podatek VAT
5.	Rejestracja pojazdu	5.	Dane statystyczne
6.	Pozwolenie na budowę	6.	Deklaracje celne
7.	Policja – obsługa zgłoszeń	7.	Zezwolenia i certyfikaty
8.	Katalogi bibliotek publicznych i ich przeszukiwanie	8.	Zamówienia publiczne
9.	Akty stanu cywilnego (urodzenia, zawarcia związku małżeńskiego, zgonu)		
10.	Rejestracja kandydatów na wyższe uczelnie		
11.	Ewidencja meldunkowa		
12.	Usługi związane ze zdrowiem (interaktywna porada lekarska w zakresie dostępności usług w różnych placówkach medycznych, umówienie wizyty u lekarza)		

Źródło: *eEurope. An Information Society for All*, 2000, http://europa.eu/legislation_summaries/information_society/124221_en.htm

3. Wyniki badań

Do rozwoju e-administracji w regionie śląskim wykorzystano platformę SEKAP. Była ona tworzona w latach 2005–2008, w ramach projektu finansowanego ze środków Europejskiego Funduszu Rozwoju Regionalnego. Partnerami w projekcie były 54 jednostki samorządu terytorialnego (urzędy gminy, urzędy powiatowe, Urząd Marszałkowski), liderem zaś – Samorząd Województwa Śląskiego.

Celem systemu SEKAP jest dostarczanie obywatelom i firmom e-usług publicznych, a to wiąże się jednocześnie z:

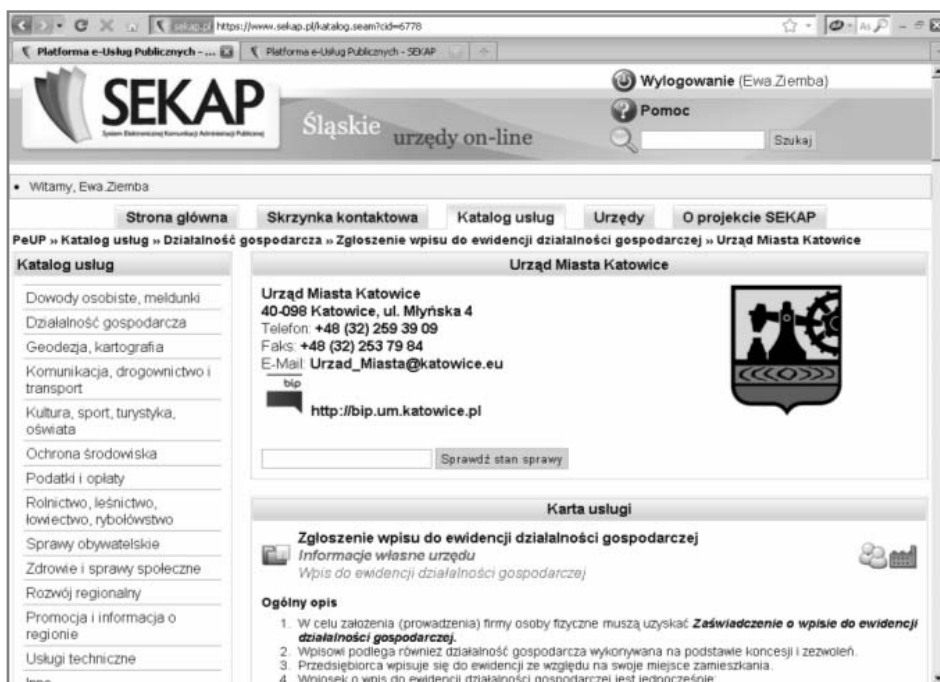
- obniżeniem kosztów świadczenia usług publicznych,
- podniesieniem jakości usług publicznych,
- poszerzeniem oferty usług świadczonych drogą elektroniczną,

- poprawą warunków rozpoczęcia i prowadzenia działalności gospodarczej,
- ze zwiększeniem stopnia wykorzystania ICT przez mieszkańców regionu,
- ze wzrostem konkurencyjności regionu w skali krajowej oraz europejskiej.

Obecnie poprzez system SEKAP świadczy swoje usługi 79 urzędów administracji publicznej (www.sekap.pl). Usługi obejmują relacje A2C/C2A, A2B/B2A i A2A, a ich rodzaje są następujące: dowody osobiste i meldunki, działalność gospodarcza, geodezja i kartografia, komunikacja, drogownictwo i transport, kultura, sport, turystyka i oświata, ochrona środowiska, podatki i opłaty, rolnictwo, leśnictwo, łowiectwo i rybołówstwo, sprawy obywatelskie, zdrowie i sprawy społeczne. Wszystkie urzędy w SEKAP mają jednolity standard realizacji usług i takie same formularze.

W Katalogu spraw systemu SEKAP mieści się około 100 różnych usług publicznych, w tym wszystkie usługi rekomendowane przez Komisję Europejską (tabela 2). Ich analiza, w kontekście opisanych wcześniej poziomów dojrzałości e-usług zaproponowanych przez UE, pozwala stwierdzić, że większość z nich jest obecnie dostępnych dla obywateli i dla firm na pierwszym poziomie dojrzałości – poziomie informacyjnym. Oznacza to, iż obywatele i firmy mogą zapoznać się z procedurą załatwienia sprawy, poznać przepisy regulujące sprawę oraz pobrać niezbędne formularze, które następnie należy wypełnić i osobiście lub za pomocą poczty tradycyjnej złożyć w urzędzie. Również w sposób tradycyjny odbiera się stosowne zaświadczenia i decyzje administracyjne. Część usług jest na interakcyjnym poziomie dojrzałości. Wówczas obywatele i firmy komunikują się drogą elektroniczną z urzędami, np. przysyłając odpowiedni wniosek za pomocą tzw. Skrzynki kontaktowej, ale odbiór stosownego zaświadczenia lub decyzji następuje osobiście w urzędzie. Najmniej usług jest realizowanych na trzecim poziomie dojrzałości – poziomie transakcyjnym. Aby skorzystać z takiej usługi, należy wypełnić elektroniczny formularz i wysłać go elektronicznie poprzez Skrzynkę kontaktową do urzędu. Również drogą elektroniczną otrzymuje się decyzję administracyjną. Ponadto można w dowolnej chwili sprawdzić stan sprawy i ustalić, na jakim etapie realizacji się znajduje.

Wart podkreślenia jest fakt, że dostępność usług na poziomie interakcyjnym i transakcyjnym uzależniona jest od konkretnego urzędu. Aby możliwe było korzystanie z takich usług, urzędy muszą opracować karty usług (rysunek 2) oraz udostępnić obywatelom i przedsiębiorstwom e-formularze. Najbardziej zaawansowany pod tym względem jest Urząd Miasta Katowice. Bez konieczności odbycia wizyty w urzędzie można za pośrednictwem SEKAP zrealizować kilkadziesiąt usług. Niestety, w styczniu 2011 roku w Katowicach załatwiono w ten sposób tylko 30 spraw.



Rys. 2. Karta usługi w SEKAP

Źródło: <https://www.sekap.pl/katalog.seam?cid=6778>

Przykładowe e-usługi publiczne dla obywateli (A2C/C2A) oraz firm (A2B/B/A) udostępnione na poszczególnych poziomach dojrzałości przez Urząd Miasta Katowice przedstawiono w tabeli 3.

Do rejestracji w systemie, wypełniania formularzy, ich wysyłania oraz odbierania korespondencji konieczne jest posiadanie podpisu elektronicznego (kwalifikowanego bądź niekwalifikowanego). Uzyskanie darmowego podpisu niekwalifikowanego Centrum Certyfikacji SEKAP wiąże się z wypełnieniem i wysłaniem wniosku elektronicznego do CC SEKAP oraz podpisaniem umowy cywilnoprawnej. Po otrzymaniu podpisu elektronicznego można w pełni korzystać z usług SEKAP.

Tabela 3

Poziomy dojrzałości e-usług publicznych w SEKAP

Informacyjny	Interakcyjny	Transakcyjny
<ul style="list-style-type: none"> – Zameldowanie na pobyt czasowy – Wydanie dowodu osobistego po raz pierwszy osobie powyżej 18 lat – Zgłoszenie utraty dowodu osobistego 	<ul style="list-style-type: none"> – Wydanie wtórnika prawa jazdy z powodu jego utraty (zagubienie, kradzież, zniszczenie) – Ustawowa wymiana prawa jazdy – Stypendia dla uzdolnionej młodzieży województwa śląskiego – Wydanie zaświadczenia o niezaleganiu w podatkach lub stwierdzające stan zaległości – Wydanie zaświadczenia o wysokości zaległości podatkowych podatnika – Wydanie karty parkingowej dla osoby niepełnosprawnej 	<ul style="list-style-type: none"> – Wydanie zaświadczenia z akt meldunkowych – Wymeldowanie z pobytu stałego i czasowego – Udostępnienie danych z akt ewidencji ludności lub dowodów osobistych – Zgłoszenie wpisu do ewidencji działalności gospodarczej – Zgłoszenie zawieszenia wykonywania działalności gospodarczej – Wydanie zezwolenia na sprzedaż napojów alkoholowych – Wpis do ewidencji klubów sportowych – Wpis do ewidencji uczniowskich klubów sportowych – Wydanie zezwolenia na usunięcie drzew lub krzewów – Udzielenie koncesji na poszukiwanie i rozpoznawanie złóż kopalin pospolitych – Zgłoszenie powstania obowiązku podatku rolnego – Wydanie karty wędkarskiej lub karty łowiectwa podwodnego – Rejestracja sprzętu pływającego do połowu ryb – Zezwolenie na sprowadzenie zwłok

Źródło: opracowanie własne.

Obecnie trwają prace nad dalszym rozwojem SEKAP. Rozpoczęto prace nad projektem SEKAP II. Na jego realizację pozyskano środki finansowe z Unii Europejskiej. Zaplanowano rozbudowę systemu polegającą przede wszystkim na wprowadzeniu kolejnych usług na trzeci poziom dojrzałości – poziom transakcyjny. Ponadto prowadzone będą dalsze prace nad interoperacyjnością na poziomie organizacyjnym, a także technicznym i semantycznym. Zaplanowano również zintensyfikowanie prac mających na celu lepsze rozpowszechnienie systemu SEKAP w regionie. Docelowo planuje się, żeby była możliwość załatwienia spraw w urzędzie z wykorzystaniem telefonu komórkowego.

Podsumowanie

System SEKAP jest przykładem dobrej praktyki budowy e-administracji w regionie. Wiele koncepcji i rozwiązań powstałych w trakcie prac projektowych i wdrożeniowych ma charakter uniwersalny. Są to zatem koncepcje i rozwiązania warte skopiowania.

Wyniki przeprowadzonych badań pozwalają na sformułowanie rekomendacji dla skutecznej budowy i wdrażania e-administracji. Rekomendacje te są ważne nie tylko dla regionu śląskiego, ale także dla innych regionów i krajów, które stoją w obliczu transformacji administracji w e-administrację. Równocześnie mogą także przyczynić się do zmniejszenia ryzyka powodzenia takiej transformacji. Wśród najistotniejszych wymienić należy:

- Obecnie celem przedsięwzięć dotyczących budowy e-administracji powinno być udostępnianie e-usług publicznych obywatelom i biznesowi przynajmniej na trzecim poziomie dojrzałości.
- Budowa i rozwój e-administracji wymagają kreowania świadomości obywateli, firm i jednostek administracji publicznej oraz promocji projektów i wdrożeń e-administracji. Kształtowanie odpowiedniej kultury informacyjnej, kreowanie zachowań ludzi i motywowanie ich do korzystania z e-usług publicznych oraz rozwój kompetencji w zakresie wykorzystywania e-usług publicznych są podstawą rozwoju e-administracji.
- Budowa i rozwój e-administracji wymagają stworzenia jednej, wspólnej architektury korporacyjnej dla administracji, obejmującej ludzi, procesy biznesowe, struktury organizacyjne oraz systemy informatyczne.
- Budowa i rozwój e-administracji wymagają ogromnej determinacji władz regionalnych i przedstawicieli różnych gremiów (biznesu, naukowców, przedstawicieli administracji publicznej).
- Konieczne jest przeciwdziałanie wszelkim barierom utrudniającym wykorzystywanie e-administracji. Są to głównie bariery ekonomiczne związane z wysokimi kosztami dostępu do Internetu, kosztami zakupu komputerów czy elektronicznego podpisu. Jest to szczególnie istotne w przypadku obywateli, a także małych i średnich przedsiębiorstw.

Literatura

1. *A Definition of E-Government*, The World Bank, Washington DC 2003.
2. Aldrich D., Berlot J.C., McClure C.R.: *E-Government: Initiatives, Development and Issues*, „Government Information Quarterly” 2002, vol. 19(4).
3. Almarabeh T., AbuAli A.: *A General Framework for E-Government: Definition Maturity Challenges, Opportunities, and Success*, „European Journal of Scientific Research” 2010, vol. 39(1).
4. Andersen K.V., Henriksen H.Z.: *E-Government Maturity Models: Extension of the Layne and Lee Model*, „Government Information Quarterly” 2006, vol. 23(2).
5. Anumba C.J., Ruikar K.: *E-Business in Construction*, John Wiley & Sons, Oxford 2008.
6. Assar S., Boughzala I., Boydens I.: *Practical Studies in E-government: Best Practices from Around the World*, Springer, New York 2010.
7. *Benchmarking E-Government: A Global Perspective*, United Nations – American Standard Public Administration, 2001, www.ncc.gov.ph/files/un-aspas5stagesgovt.pdf
8. Bogucki D.: *eGovernment w Unii Europejskiej*, „eAdministracja” 2005, nr 1.
9. Bretschneider S.: *Information Technology, E-government, and Institutional Change*, „Public Administration Review” 2003, vol. 63(6).
10. Chaffey D.: *E-business and E-commerce Management*, Pearson-Prentice Hall, New York 2007.
11. *E-Government Survey. From E-government to Connected Governance*, New York 2008.
12. *E-Government Survey. Leveraging E-government at a Time of Financial and Economic Crisis*, New York 2010.
13. *European Interoperability Framework for European Public Services (EIF). Version 2.0*, 2009, www.mswia.gov.pl/portal/pl/256/7879/Europejskie_Ramy_Interooperacyjnosci_20.html
14. *Gartner's Four Phases of E-government Model*, Gartner Group 2000, www.gartner.com
15. Hanna N.K.: *Transforming Government and Building the Information Society: Challenges and Opportunities for the Developing World*, Springer, New York 2010.
16. Heeks R., Bailur S.: *Analyzing E-government Research: Perspectives, Philosophies, Theories, Methods, and Practice*, „Government Information Quarterly” 2007, vol. 24.
17. Heeks R.: *Benchmarking E-government: Improving the National and International Measurement, Evaluation and Comparison of E-government*, w: G.P. Sahu, Y.K. Dwivedi, V. Weerakkody (eds.): *E-government Development and Diffusion: Inhibitors and Facilitators of Digital Democracy*, IGI Global, Hershey 2009.

18. Homburg V., Bekkers V.: *The Back-Office of eGovernment*, w: Proceedings of the 35th Hawaii International Conference on System Sciences HICSS '35, Big Island 2002.
19. Hovard M.: *E-government Across the Globe*, „Government Finance Review” vol. 17(4).
20. Kamal M.M., Themistocleous M., Morabito V.: *Evaluating e-Government Infrastructure Through Enterprise Application Integration (EAI)*, w: Z. Irani, P. Love (eds.): *Evaluating Information Systems. Public and Private Sektor*, Butterworth-Heinemann Elsevier, New York 2008.
21. Karokola G., Yngström L.: *Discussing E-Government Maturity Models for Developing World – Security View*, w: *Proceedings of Information Security for South Africa ISSA'2009*, Johannesburg 2009.
22. Kraemer K., King J.L.: *Information Technology and Administrative Reform: will E-government be Different?*, „International Journal of Electronic Government Research” 2006, vol. 2(1).
23. *LAC PREM – Issues Note: E-government and the World Bank*, The World Bank, November 5, 2001.
24. Lam W.: *Barriers to e-Government Integration*, „The Journal of Enterprise Information Management” 2005, vol. 18(5).
25. Layne K., Lee J.: *Developing Fully Functional e-Government: A Four Stage Model*, „Government Information Quarterly” 2001, vol. 18(2).
26. Maheshwari B., Kumar V., Kumar U., Sharn V.: *A Framework for E-Government Portal Development*, w: G.P. Sahu, Y.K. Dwivedi, V. Weerakkody (eds.): *E-Government Development and Diffusion: Inhibitors and Facilitators of Digital Democracy*, IGI Global, Hershey 2009.
27. Meier A., Stormer H.: *eBusiness & eCommerce. Managing the Digital Value Chain*, Springer, Berlin 2009.
28. Olszak C.M., Ziemba E. (red.): *Kierunki rozwoju społeczeństwa informacyjnego i gospodarki opartej na wiedzy w świetle śląskich uwarunkowań regionalnych*, Uniwersytet Ekonomiczny w Katowicach, Katowice 2010.
29. Ramaswamy M., Selian A.N.: *e-Government in Transition Countries: Prospects and Challenges*, w: Proceedings of the 39th Annual Hawaii International Conference on System Sciences HICSS '06, Kauai 2006.
30. Reddick C.G.: *A Two-Stage Model of E-government Growth: Theories and Empirical Evidence for US Cities*, „Government Information Quarterly” 2004, 21(1).
31. Safari H., Haki K., Mohammadian A., Farazmand E., Khoshsima G., Moslehi A.: *eGovernment Maturity Model (eGMM)*, w: *Proceedings of the 6th International Conference on Enterprise Information Systems*, Porto 2004.
32. Sahu G.P., Dwivedi Y.K., Weerakkody V. (eds.): *E-government Development and Diffusion: Inhibitors and Facilitators of Digital Democracy*, IGI Global, Hershey 2009.

33. Siau K., Long Y.: *Factors Impacting E-government Development*, w: International Conference in Information Systems, Washington DC Dec. 11–15, 2004.
34. Srivastava S.C., Teo T.S.H.: *What Facilitates E-government Development? A Cross-Country Analysis*, „Electronic Government, an International Journal” 2007, vol. 4(4).
35. *Strategia rozwoju społeczeństwa informacyjnego w Polsce do roku 2013*, MSWiA, Warszawa 2008, www.mswia.gov.pl/strategia/
36. *The E-government Project*, OECD, 2001, www.oecd.org
37. Turban E., King D., Lee J.K., Viehland D.: *Electronic Commerce: a Managerial Perspective*, Pearson-Prentice Hall, New Jersey 2004.
38. Wimmer M.R.: *Knowledge Management in Electronic Government*, w: Proceedings of 5th IFIP International Working Conference KMGov 2004, Springer, New York 2004.
39. Wong W.Y.: *At the Dawn of E-Government. Deloitte and Touch Study Report*, Deloitte & Touch, New York 2000.
40. Yildiz M.: *E-Government Research: Reviewing the Literature, Limitations and Ways Forward*, „Government Information Quarterly” 2007, vol. 24.
41. www.sekap.pl
42. <https://www.sekap.pl/katalog.seam?cid=6778>

E-GOVERNMENT DEVELOPMENT. TYPES AND MATURITY LEVELS OF E-ADMINISTRATION SERVICES IN THE SILESIA REGION

Summary

The aim of this paper is to assess the development of e-government in the Silesian region. The paper explains the nature, scope and key relationships occurring in the e-government. Various models used to assess the maturity level of e-public services is then presented. In the practical part, using the model of the European Union and the regional platform SEKAP (Electronic Communication System for Public Administration), the diagnosis of public e-services in the Silesian region was made. The article ends with recommendations for the development and improvement of e-public services.

Translated by Celina M. Olszak, Ewa Ziemia