

Lilianna Jodkowska

Nowoczesna administracja publiczna : stopień realizacji e-government (e-administracji publicznej) w Polsce na tle innych państw

Ekonomiczne Problemy Usług nr 45, 253-263

2009

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.

Lilianna Jodkowska¹

NOWOCZESNA ADMINISTRACJA PUBLICZNA – STOPIEŃ REALIZACJI EGOVERNMENT (E-ADMINISTRACJI PUBLICZNEJ) W POLSCE NA TLE INNYCH PAŃSTW

*Zapewnienie dostępu do usług eGovernment dziś
przekłada się wprost na wymiar cywilizacyjny jutro*

Wprowadzenie

Zmiany stylu życia i pracy powodują ewolucję faz rozwoju ekonomicznego społeczeństwa. Rola informacji jako zasobu produkcyjnego i narzędzia diagnostycznego stale wzrastała, a rozwój technik i technologii informacyjnych końca XX w. znacznie ją ułatwił i przyspieszył tworzenie oraz wspieranie możliwości dostępu do Internetu w miejscu publicznym, kształcenie dzieci w szkołach, osób dorosłych w miejscach pracy, bezrobotnych i osób starszych poza rynkiem pracy na kursach lub w domu. Uwzględniając zmiany w fazach rozwoju ekonomicznego Drucker wyróżnia ze względu na techniki dominujące w tych fazach społeczeństwo przedindustrialne, industrialne i poindustrialne, które opiera się na informacji jako podstawie wiedzy i działania². Kaczmarek natomiast wyróżnia społeczeństwo postkapitalistyczne w latach 1957–75 i społeczeństwo informacyjne po roku 1975, w którym rewolucja elektroniczna doprowadziła do powstania państwa sieciowego oraz wirtualnej rzeczywistości¹.

W ramach przekształcenia Unii Europejskiej w społeczeństwo oparte na wiedzy zainicjowano inicjatywę eEurope. Jej celem jest stworzenie administracji online, która ma polepszyć efektywność działania administracji publicznej w zakresie świadczenia usług, uprościć załatwianie spraw urzędowych a także umożliwić uzyskiwanie informacji na ich temat. Udostępnienie informacji na portalach urzędów (BIP) pozwala petentowi na zacerpnięcie informacji o procedurach obowiązujących w sprawach, które go interesują.

Niniejsze opracowanie koncentruje się na przedstawieniu inicjatyw dotyczących społeczeństwa informacyjnego w Polsce oraz stopniu realizacji przyjętych założeń w rzeczywistości. Przeanalizowano w jakim stopniu rozwinięta jest w Polsce możliwość

¹ Dr, menedżer i doradca ds. zarządzania jakością w programach rynku pracy.

² Por. P.F. Drucker, *Spółczesność i postkapitalizm*, PWN, Warszawa 1999.

³ Por. T.T. Kaczmarek, *Ryzyko i zarządzanie ryzykiem. Ujęcie interdyscyplinarne*, Difin, Warszawa 2008, s. 136–137.

dostępu obywatela do usług administracji publicznej za pośrednictwem Internetu i w jakim stopniu odbiega od standardów uzyskanych w innych krajach UE oraz wskazano kierunki rozwoju, a także konsekwencje mogące wynikać z zaniechania dalszego dążenia do rozwoju eGovernment w Polsce.

Spółeczeństwo informacyjne, inicjatywy eEurope, rozwój eGovernment

Termin społeczeństwo informacyjne pojawił się w Japonii w 1963 r., a dopiero w latach 70. XX w. w Europie oraz w USA gdzie określa społeczeństwo, które wytwarza informacje, przechowuje je, przetwarza i wykorzystuje⁴. Początek terminologii i dążeń do społeczeństwa informacyjnego na szczeblu unijnym można datować na rok 1993/94, kiedy Rada Europejska poprosiła wybrane osobistości o sporządzenie raportu dotyczącego konkretnych posunięć w zakresie informacji. Zalecenia te zebrano w postaci raportu *Europa i społeczeństwo globalnej informacji*, zwanego także raportem Bangemann⁵. Zwłaszcza dwa sformułowania zawarte w rozdziale 1 raportu można odnaleźć w ogłoszonej na szczycie w Helsinkach w 1999 r. inicjatywie *eEurope – An Information Society for All*: „Czego możemy oczekiwać dla rządów i administracji: Bardziej sprawnych, przejrzystych i żywo reagujących usług społecznych, znajdujących się bliżej obywatela i oferujących usługi o niższym koszcie.” oraz „(...) Społeczeństwo informacji posiada potencjał polepszenia jakości życia obywateli Europy, sprawności naszej społecznej i ekonomicznej organizacji oraz umocnienia spójności”⁶.

W ramach strategii Lizbońskiej przyjęto za cel przekształcenie Unii Europejskiej do roku 2010 w społeczeństwo oparte na wiedzy (społeczeństwo informacyjne) oraz najbardziej konkurencyjną i dynamiczną gospodarkę. Plan działania i urzeczywistniania społeczeństwa informacyjnego został ujęty w 3 grupy tematyczne: tańszy, szybszy i bezpieczniejszy dostęp do Internetu, inwestowanie w ludzi i umiejętności oraz pobudzanie wykorzystania Internetu.

Pojęcie eGovernment nie zostało dotychczas jednoznacznie zdefiniowane. W ujęciu Unii Europejskiej ma być przede wszystkim antonimem biurokratycznego funkcjonowania administracji publicznej, polegającego na zintegrowanych działaniach zmierzających do stworzenia tańszej i skuteczniejszej administracji i w rezultacie do poprawy zarządzania państwem i obniżenia kosztów działania administracji. Koncepcja ta „postuluje wykorzystanie nowoczesnych technologii informatycznych usprawniających proces akumulacji, przetwarzania i interpretowania informacji, celem poprawy działania i komunikowania się współczesnych jednostek administracji publicznej z beneficjentami usług publicznych”⁷. Obejmuje ona: usprawnienie działania, ograniczenie czasu świadczenia usług, poprawę dostępności tych usług, podnoszenie jakości świadczonych usług administracyjnych, minimalizowanie błędów oraz racjonalne gospodarowanie środkami publicznymi w procesie świadczenia usług⁸.

Takie ujęcie koreluje z procesami tzw. nowego zarządzania publicznego (New Public Management) sformułowanymi przez Nacholda i von Ottera w 1995 r., postulu-

⁴ Por. ibidem, s. 136.

⁵ Por. *Europe and the global information society*, Bangemann report recommendations to the European Council, Brussels 1994.

⁶ Ibidem, s. 6,7.

⁷ A. Szewczuk, M. Ziolo, *Zarys ekonomiki sektora publicznego*, Uniwersytet Szczeciński, Szczecin 2008, s. 370.

⁸ Por. ibidem, s. 369–370.

jącymi m.in. zorientowanie działań na klienta, wypracowanie regulacji określających sposób świadczenia usług i ich standard, zorientowanie na osiągnięcie wyników oraz rozdzielanie ról klienta (odbiorcy usługi) od dostawcy usług.

Unia Europejska nie jest w tych dążeniach wyjątkiem. Inicjatywy eGovernment podjęto także w Szwajcarii, poza Europą, np. w USA pod hasłem *Powering America's future with technology* i w krajach azjatyckich.

Pierwsza edycja programu eEurope została zainicjowana w 2002 r. przez Radę Europy na szczycie w Santa Maria da Feira w czerwcu 2000 roku i była kontynuowana jako program eEurope+, skierowany do krajów kandydujących oraz program eEurope 2005 zainicjonowany w 2002 roku na szczycie w Sewilli. W 2005 r. opracowano koncepcję dążenia do rozwoju społeczeństwa informacyjnego i2010. W ramach eEurope wyodrębniono 20 zasadniczych usług publicznych online, 12 adresowanych do obywateli i 8 do przedsiębiorców (tab. 1).

Tabela 1. Zestawienie usług administracji publicznych online.

I.p.	Usługi dla osób fizycznych	Usługi dla przedsiębiorstw
1	Podatek od osób fizycznych	Obowiązkowe ubezpieczenia społeczne (ZUS)
2	Pośrednictwo pracy	Podatek od osób prawnych
3	Ubezpieczenia społeczne	VAT
4	Dokumenty tożsamości	Rejestracja przedsiębiorstw
5	Rejestracja pojazdów	Dane statystyczne
6	Pozwolenia na budowę	Deklaracje celne
7	Policja – przyjmowanie zgłoszeń	Zezwolenia i certyfikaty
8	Katalogi bibliotek publicznych	Zamówienia publiczne
9	Akty urzędów stanu cywilnego	—
10	Rejestracja kandydatów na wyższe uczelnie	—
11	Sprawy meldunkowe	—
12	Usługi z zakresu służby zdrowia	—

Źródło: Plan działania na rzecz rozwoju elektronicznej administracji (eGovernment) na lata 2005–2006, Ministerstwo Nauki i Informatyzacji, Warszawa 2004, s. 12.

* Por. J. Hausner (red.), *Administracja publiczna*, PWN 2006, s. 58.

Analiza danych Eurostatu wykazuje, że poziom rozwoju e-usług jest nierównomierny w krajach Unii. Nie można stwierdzić, że tzw. starzy członkowie są lepiej przygotowani niż inne kraje, ponieważ wysokie wyniki osiągają np. Malta i Słowenia. Mimo tego Polska nie wyróżnia się w żadnej kategorii pozytywnym lub bardzo pozytywnym wynikiem – widoczne jest raczej zapóźnienie w stosunku do innych krajów (za wyjątkiem Bułgarii i Rumunii).

Stopień realizacji założeń i eGovernment w Polsce na tle innych krajów

Wejście Polski do Unii Europejskiej spowodowało potrzebę wytyczenia kierunków rozwoju społeczeństwa informacyjnego zgodnie z inicjatywami eEurope. Inicjatywy dotyczące informatyzacji sektora administracji publicznej zawarto początkowo w następujących dokumentach: *Wrota – wstępna koncepcja projektu*, *Strategia informatyzacji Rzeczypospolitej Polskiej – ePolska na lata 2004-2006*, *Plan działań na rzecz rozwoju elektronicznej administracji publicznej – ePolska na lata 2004-2006*, *Plan działań na rzecz rozwoju elektronicznej administracji (eGovernment) na lata 2005-2006*.

Zgodnie ze *Strategią informatyzacji Rzeczypospolitej Polskiej – ePolska na lata 2004-2006* informatyzacji administracji publicznej przyznano priorytet w wymienionym okresie czasu. Proces ten podzielono na trzy cele główne (zawarte w obszarach określonych jako A, B i C), zawierające 16 zadań priorytetowych, tj. A1-A5, B1-B8, C1-C3) przedstawione w tab. 2.

Tabela 2. Priorytetowe zadania w ramach informatyzacji Polski.

1. Powszechność dostępu do treści i usług (A)	2. Tworzenie szerokiej i wartościowej oferty usług i treści dostępnych w Internecie (B)	3. Powszechna umiejętność posługiwania się teleinformatyką
A 1 Internet szerokopasmowy dla szkół – najwyższy priorytet	B 1 Wrota Polski – najwyższy priorytet	C 1 powszechna umiejętność posługiwania się komputerem – najwyższy priorytet
A 2 Internet szerokopasmowy dla administracji publicznej	B 2 Wrota Polski do Europy – najwyższy priorytet	C 2 zapobieganie wykluczeniu
A 3 infrastruktura dostępu	B 3 centralne bazy danych dla administracji – najwyższy priorytet	C 3 Zwiększenia informatycznego przygotowania zawodowego
A 4 infrastruktura teleinformatyczna dla nauki	B 4 polskie treści w Internecie – najwyższy priorytet	—

A 5 bezpieczeństwo w sieci	B 5 nauczanie na odległość	—
—	B 6 usługi medyczne na odległość	—
—	B 7 handel elektroniczny	—
—	B 8 strategia wprowadzania naziemnej radiofonii i telewizji cyfrowej	—

Źródło: *Strategia informatyzacji Rzeczypospolitej Polskiej – ePolska na lata 2004–2006*, Ministerstwo Nauki i Informatyzacji, Warszawa 2003, s. 16–23.

Zadania te zrealizowano jednak tylko częściowo. W procesie tym ujawniły się bariery finansowe i ludzkie, związane z umiejętnościami pracowników administracji publicznej. W *Raporcie generalnym z badań ilościowych* przeprowadzonych w 2113 urzędach podano w 2007 r. z 10 kategorii ujętych w ankiecie następujące bariery jako największe utrudnienia¹⁰: brak środków finansowych, ograniczony dostęp obywateli do Internetu, wysoki koszt korzystania z Internetu, niski poziom edukacji obywateli w zakresie nowoczesnych technologii informacyjnych, niski poziom edukacji urzędników w zakresie nowoczesnych technologii informacyjnych itp. Wyniki te pokrywały z wynikami badań poprzednich edycji, w których za dwie największe bariery z 10 wymienionych wykazano brak środków finansowych i ograniczony dostęp obywateli do Internetu¹¹.

Mimo nadal utrzymujących się deficytów badanie to wykazało pozytywny rozwój we wszystkich urzędach. W 2007 r. wszystkie urzędy posiadały komputery i najczęściej szerokopasmowy dostęp do Internetu (DSL / wzrost w stosunku do roku poprzedniego o ok. 24 punkty procentowe), dwukrotnie wzrósł odsetek urzędów stosujących elektroniczny obieg dokumentów, wszystkie urzędy (99,9%) posiadały stronę BIP, a także w większości (91,5%) własną stronę internetową. Petenci mogli na 97% oferowanych stron uzyskać informację a na 77% stron pobrać formularz (w 2006 r. na ok. 64% stron)¹².

Pomimo faktu, że w stosunku do 2006 r. więcej urzędów zorganizowało dla swoich pracowników szkolenia w zakresie technologii informacyjnych i komunikacyjnych (w 2006 r. — 21,6%, w 2007 r. — 27%) są to nadal niewystarczające posunięcia. Negatywnie należy także ocenić fakt, że urzędy przeznaczyły średnio tylko 1,4% swoich budżetów na informatyzację, co znajduje odzwierciedlenie także w fakcie posiadania komórki organizacyjnej ds. informatyzacji zaledwie w 46% urzędów, w której zatrudniona była jedna osoba (67,6% respondentów).

¹⁰ *Stopień informatyzacji urzędów w Polsce*, Raport generalny z badań ilościowych dla Ministerstwa Spraw Wewnętrznych i Administracji, ARC Rynek i Opinia, 4 edycja, Warszawa 2008, ss. 4, 149.

¹¹ Por. *Stopień informatyzacji urzędów w Polsce*, Raport generalny z badań ilościowych dla Min. Spraw Wewnętrznych i Administracji, ARC Rynek i Opinia, 3 edycja, Warszawa 2007, wykres 8.1., s. 156.

¹² Por. *Stopień informatyzacji urzędów w Polsce...*, 4 edycja, s. 6–8.

W zależności od stopnia komunikacji urzędu z mieszkańcami oraz od rodzaju i złożoności prowadzonych usług przez urzędy drogą elektroniczną można wyróżnić cztery poziomy rozwoju usług e-administracji¹³:

- poziom 1 – informacyjny – urzędy udostępniają informacje na stronach internetowych,
- poziom 2 – interakcyjny – urząd udostępnia formularze w wersji elektronicznej,
- poziom 3 – podwójnej interakcji (dwukierunkowy) – petent wypełnia formularz na stronie urzędu. Ten poziom wymaga procedury autoryzacji osoby,
- poziom 4 – transakcyjny – wszystkie czynności niezbędne do załatwienia danej sprawy urzędowej drogą elektroniczną – od uzyskania informacji, poprzez pobranie odpowiednich formularzy i po ich wypełnieniu odesłanie ich drogą internetową (bądź wypełnienie formularzy online na stronie internetowej), aż po uiszczenie wymaganych opłat i otrzymanie oficjalnego zezwolenia, zaświadczenia, decyzji lub innego dokumentu, o który stara się dana osoba mogą być załatwione drogą elektroniczną.

Stopień osiągniętego poziomu komunikacji mierzony jest w procentach; 0% oznacza brak rozwoju, 100% – pełen rozwój. Na przestrzeni ostatnich lat stopień rozwoju publicznych serwisów internetowych w Polsce kształtował się na poziomie 53% w 2006 r. (36% w 2004 r.¹⁴) i oznacza stopień uzyskania poziomu interakcji jednokierunkowej.

Jednocześnie rozwój 20 usług wymienionych w tabeli 1 jest nierównomiernie zaawansowany i powoduje, że z 20 usług można przez Internet załatwić od początku do końca jedynie 2 (poziom transakcyjny), natomiast średnio w krajach UE 10. W roku 2006 rozwój w pełni dostępnych e-usług publicznych dla przedsiębiorstw kształtował się w Polsce na poziomie 37,5%, a dla osób prywatnych na poziomie 8,3%¹⁵, analogicznie średnia dla UE-25 wyniosła 67,8% i 36,8%¹⁶ i wzrosła do 2007 r. nieznacznie (rys. 1).

Zestawienie przedstawione na rys. 1 unaocznia dystans Polski do innych krajów. Widoczna jest także tendencja lepszego wykorzystania i lepszej akceptacji e-usług przez przedsiębiorstwa i nieco słabsza przez osoby prywatne. Nie należy jednak wnioskować, że społeczeństwo jest niechętnie do tego trybu załatwiania spraw. Na wynik ten wpływa mniejsza dostępność usług dla osób prywatnych (we wszystkich krajach uzyskano lepsze wyniki dla przedsiębiorstw), ale także kwestia posiadania odpowiedniego sprzętu (komputer, dostęp do Internetu) oraz umiejętności.

Informatyzacja polskiej administracji publicznej mająca ją przybliżyć do standardów europejskich miała zostać zrealizowana w ramach funduszy unijnych przyznanych na lata 2004–2006¹⁷. Środki te nie zostały jednak wykorzystane w założonym terminie. Prace nad projektem PESEL 2 zostały zakończone we wrześniu 2008 r.,

¹³ Por. m.in. *Online Availability on Public Services: How Is Europe Progressing? Web Based Survey on Electronic Public Services Report of the 5th Measurement*, Cap Gemini for European Commission 2005, s. 7.

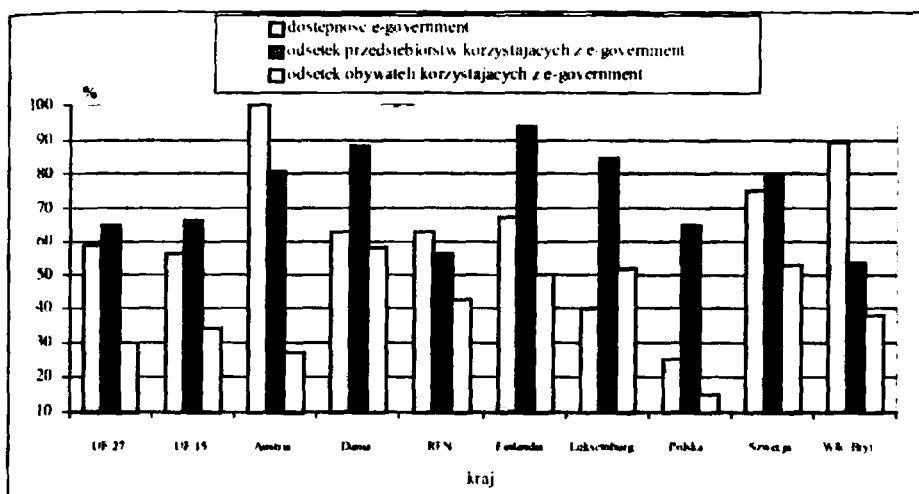
¹⁴ *Online Availability on Public Services: How Is Europe Progressing? Web Based Survey on Electronic Public Services Report of the 6th Measurement*, Cap Gemini for European Commission 2006, s. 15.

¹⁵ Plan działania na rzecz rozwoju elektronicznej administracji (eGovernment) na lata 2005–2006, Ministerstwo Nauki i Informatyzacji, Warszawa 2004, s. 14–15.

¹⁶ 2010, *Jahresbericht über die Informationsgesellschaft 2007*, Europäische Gemeinschaften 2007, s. 105.

¹⁷ Por. D. Pawłowska, *Nie wykorzystujemy funduszy UE na informatyzację urzędów*, „The Wall Street Journal Polska” z 6.08.2007 r., s. 02.

e-deklaracja – rozliczenie podatków przez Internet weszła w życie 1 stycznia 2008 r., a Geoportal został udostępniony w listopadzie 2008 i podlega nadal ciągłym pracom oraz polepszaniu funkcjonalności. W tym przypadku pozwala to na stwierdzenie, że brak jest chęci, w tym także zapewne możliwości organizacyjnych, a jednak nie we wszystkich przypadkach środków (procedura przedłużyła się także ze względu na ok. dwuletni czas trwania przetargów).



Rysunek 1. Dostępność e-usług w Internecie oraz odsetek korzystających w 2007 r. w wybranych krajach.
Źródło: opracowanie własne na podstawie danych Eurostatu, <http://ecp.eurostat.ec.europa.eu>.

Ponieważ realizacja usług e-administracji publicznej związana jest z systemem identyfikacji obywateli i podmiotów gospodarczych, z koniecznością wejścia w życie podpisu elektronicznego i integracji aplikacji, dopiero spełnienie tych wymagań daje możliwość zrezygnowania interesenta z wizyty w urzędzie. Proces ten został w Polsce już zapoczątkowany, jednakże dopiero po 2011 zostanie zakończony – dotychczasowe dowody osobiste będą zastępowane przez elektroniczne z chipem, które będą służyły jako bezpłatny podpis cyfrowy (do końca 2009 r. UE ma wypracować wspólną koncepcję procedur e-government, jeśli tak będzie może to mieć wpływ na przyspieszenie lub opóźnienie tego i innych procesów w Polsce ze względu na konieczność dostosowania przepisów).

Pozytywny rozwój należy odnotować po stronie użytkowników. Badania przeprowadzone przez GUS w ramach statystyk dotyczących realizacji społeczeństwa informacyjnego w Polsce wykazały, że 95% przedsiębiorstw, a w nich 36% pracowników korzysta z komputerów i 28% z Internetu¹⁸. Podobnie pozytywny rozwój można zauważyć wśród osób prywatnych. Od 2004 r. zwiększył się odsetek osób korzystających z komputera w domu z 27% do 43% w 2007 r., więcej gospodarstw domowych posiadało dostęp do Internetu (analogicznie 26% i 41%). O wzrastających umiejętnościach

¹⁸ Badanie przeprowadzono w kwietniu 2008 r. w 14.117 przedsiębiorstwach z co najmniej 10 zatrudnionymi. Por. Wykorzystanie technologii informacyjno-telekomunikacyjnych w przedsiębiorstwach, gospodarstwach domowych i przez osoby prywatne w 2008 r., s. 1, www.stat.gov.pl.

użytkowników oraz zaufaniu może świadczyć także trzykrotne zwiększenie się odsetka osób prywatnych kupujących przez Internet (z 5% w 2004 r. do 16% w 2007 r.)¹⁹.

W dziedzinie rozwoju technologicznego udaje się w Polsce powoli przełamać zapóźnienie w możliwościach dostępu do Internetu. Wystąpiła tu możliwość „drogi na skróty”, ponieważ technologie dostępu do Internetu uległy modernizacji, podobnie jak w dziedzinie rozwoju telefonii, przestarzały dostęp do Internetu przy pomocy modemu analogowego (spadek z 52% w 2004 r. do 30% w 2007 r.) został zastąpiony stałymi połączeniami szerokopasmowymi (wzrost z 28% w 2004 r. do 53% w 2007 r.)²⁰.

Kierunki rozwoju e-government w Polsce

Niezaprzeczalnym problemem procesu informatyzacji kraju jest jego kapitałochłonność, związana z zakupem sprzętu, oprogramowania, szkoleniami dla pracowników/użytkowników, dostosowaniem regulacji prawnych, opracowaniem systemów zabezpieczeń i ochrony danych. W najbliższych latach potrzebna jest na poziomie politycznym i ustawodawczym wola przezwyciężenia tych deficytów. Strategia dalszego rozwoju e-administracji publicznej wymaga przede wszystkim: komunikowania przyjętych rozwiązań, przyjęcia jednakowych standardów informatycznych, stworzenia podstaw prawnych oraz zdolności innowacyjnej. W strategii tej należy położyć nacisk na stworzenie niezawodnej e-administracji publicznej, do której petenci będą mieli zaufanie i która przez dostępność będzie przynosiła korzyść w formie zaoszczędzenia czasu i zredukowania poziomu biurokracji. Przedstawione na rys. 2 przykładowe cele strategiczne pozwolą cel ten urzeczywistnić.

Obok problemów rozwoju odpowiednich serwisów w procesie tworzenia e-administracji publicznej ważna jest także dbałość o zapewnienie umiejętności obsługi komputera po stronie odbiorców. W tej kwestii może dochodzić do zjawiska tzw. e-wykluczenia (*digital exclusion*) lub wykluczenia informacyjnego (*digital divide*), któremu zgodnie z zapisami inicjatywy eEurope 2005 należy zapobiegać przez zapewnienie równego dostępu do nowoczesnych technologii informacyjnych i komunikacyjnych. Do metod zapobiegania e-wykluczeniu należą np. kursy obsługi komputera dla seniorów, domowe kursy dla bezrobotnych (*e-learning*). Kursy te mogą być realizowane także ze środków funduszu ESF, który wspiera m.in. zdobywanie praktycznych umiejętności obsługi komputera zdobywanych w ramach certyfikatu ECDL (*European Computer Driving Licence* / Europejski Certyfikat Umiejętności Komputerowych), zaświadczonego o posiadaniu podstawowych umiejętności w zakresie korzystania z komputera, w tym np. edytowania tekstów, korzystania z arkuszy kalkulacyjnych i z sieci komputerowych.

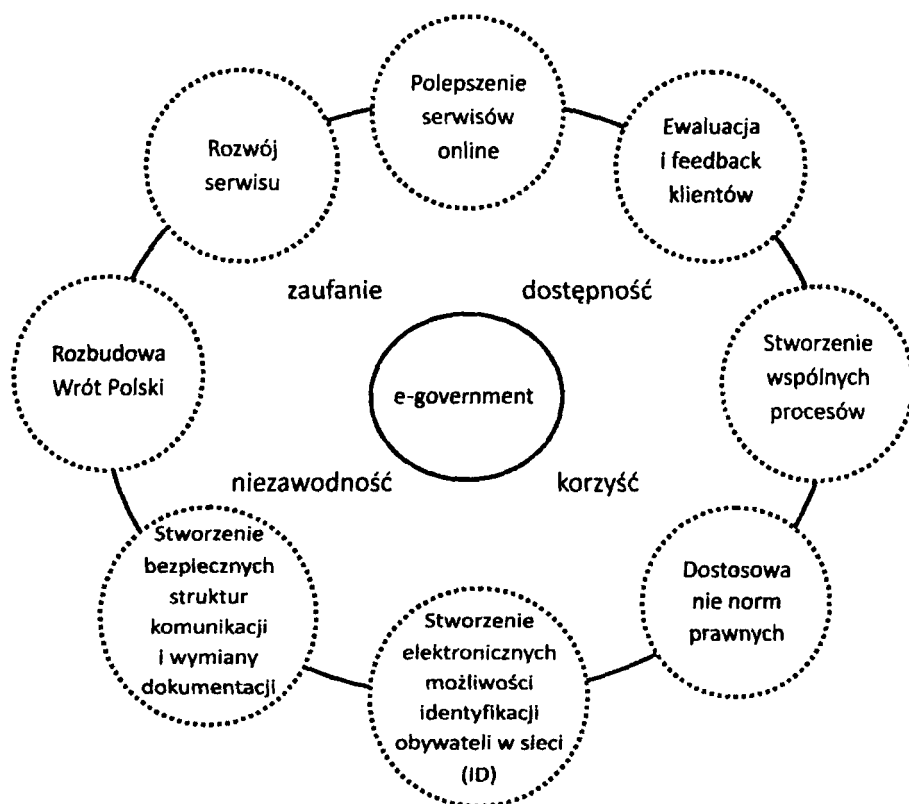
Podobnie jak w innych kwestiach, np. okresu pozostawania bez pracy, także w kwestii korzystania z komputera dużą rolę odgrywa poziom wykształcenia. Osoby regularnie korzystające z komputera posiadały w 2007 r. wykształcenie średnie lub wyższe (83% użytkowników²¹). Ze względu na wysokość kosztów łącza z Internetem korzystanie z tego medium jest zależne nie tylko od poziomu wykształcenia, ale także od przynależności do kwantyla dochodowego. Warto także zwrócić uwagę na powody nieposiadania dostępu do Internetu. Na pierwszym miejscu respondenci podali w 2008 r.

¹⁹ Społeczeństwo informacyjne w Polsce. Wyniki badań statystycznych z lat 2004-2007, GUS, Warszawa 2008, ss. 59, 61, 75.

²⁰ Ibidem, s. 20.

²¹ Ibidem, s. 57.

brak potrzeby (45%), na drugim i trzecim zbyt wysokie koszty sprzętu i dostępu (29% i 26%), a dopiero na czwartym brak odpowiednich umiejętności (23%)²². Obok taniego dostępu należy więc podjąć kroki promujące korzystanie z komputera i z Internetu w społeczeństwie, najlepiej już podczas edukacji szkolnej, który obok praktycznego zastosowania tych mediów wyposaża użytkowników w odpowiednie umiejętności.



Rysunek 2. Cele strategiczne dla dalszego rozwoju eGovernment.
Źródło: opracowanie własne.

Organizacją wspierającą zapobieganiu powstawania zjawiska e-wykluczenia, realizacją innowacyjnych projektów oraz badaniami nad rozwojem społeczeństwa informacyjnego na poziomie krajowym i regionalnym zajmuje się powołana w 2006 r. Polska Platforma e-Integracji funkcjonująca zgodnie z europejskim modelem współpracy sektora publicznego, prywatnego i badawczo-rozwojowego. Wykorzystuje ona środki funduszy strukturalnych oraz programów wspólnotowych Unii Europejskiej.

Z powyższych rozważań wynikają następujące wnioski: W najbliższej przyszłości niezbędne są zabiegi na kilku płaszczyznach jednocześnie:

- prawnej w zakresie dostosowywania rozwiązań legislacyjnych do wymogów e-government
- społecznej w zakresie podwyższenia świadomości społecznej dotyczącej użyteczności i korzyści posługiwania się komputerem

²² *Wykorzystanie technologii...*, s. 9.

- technologicznej poprzez udostępnienie tańszego Internetu i rozpowszechnienie dostępu do niego
- instytucjonalnej przez rozbudowanie dotychczas niewystarczającej współpracy instytucji administracji publicznej, pozyskanie kadr do planowania i realizacji projektów informatycznych, zmianę podejścia urzędów do informatyzacji i przyznanie jej priorytetu, szerzenie świadomości wśród decydentów o konieczności podejmowania działań na rzecz realizacji społeczeństwa informacyjnego.

Podsumowanie

Stan rozwoju administracji elektronicznej w Polsce nadal nie jest na zadowalającym poziomie. Większość urzędów oferuje jednostronną interakcję z petentem przez udostępnienie informacji lub wymaganych formularzy. Bariery finansowe, brak chęci decydentów, a także niezadowalający poziom edukacji komputerowej urzędników i petentów powodują, że strategia jaką przyjmie się na najbliższe lata będzie wielopoziomowa.

Przyjęcie strategii dalszego rozwoju e-administracji publicznej zależne jest od poparcia sfer politycznych i zagwarantowania środków finansowych, ale także od umiejętności implementacji korzystnych rozwiązań.

Literatura

1. Drucker P.F., *Spółczesność pokapitalistyczna*, PWN, Warszawa 1999.
2. *Europe and the global information society*, Bangemann report recommendations to the European Council, Brussels 1994.
3. Hausner J. (red.), *Administracja publiczna*, PWN, Warszawa 2006.
4. *I2010, Jahresbericht über die Informationsgesellschaft 2007*, Europäische Gemeinschaft., 2007.
5. Kaczmarek T.T., *Ryzyko i zarządzanie ryzykiem. Ujęcie interdyscyplinarne*, Difin, Warszawa 2008.
6. *Narodowa Strategia Rozwoju Dostępu Szerokopasmowego do Internetu „Sieć polska” na lata 2004-2006*, Min. Infrastruktury, Min. Nauki i Informatyzacji, Warszawa 2003.
7. *Online Availability on Public Services: How Is Europe Progressing? Web Based Survey on Electronic Public Services Report of the 5th Measurement*, Cap Gemini for European Commission 2005.
8. *Online Availability on Public Services: How Is Europe Progressing? Web Based Survey on Electronic Public Services Report of the 6th Measurement*, Cap Gemini for European Commission 2006.
9. Pawłowska D., *Nie wykorzystujemy funduszy UE na informatyzację urzędów*, „The Wall Street Journal Polska” z 6.08.2007 r.
10. *Plan działania na rzecz rozwoju elektronicznej administracji (eGovernment) na lata 2005-2006*, Min. Nauki i Informatyzacji, Warszawa 2004.
11. *Rozwój eGovernment w Polsce. 3. edycja badań eEurope*, Ministerstwo Informatyzacji i Nauki, Cap Gemini, Warszawa 2004.
12. *Spółczesność informacyjna w Polsce. Wyniki badań statystycznych z lat 2004-2007*, GUS, Warszawa 2008.

13. *Stopień informatyzacji urzędów w Polsce*, Raport generalny z badań ilościowych dla Ministerstwa Spraw Wewnętrznych i Administracji, ARC Rynek i Opinia, 3 edycja, Warszawa 2008.
14. *Stopień informatyzacji urzędów w Polsce*, Raport generalny z badań ilościowych dla Ministerstwa Spraw Wewnętrznych i Administracji, ARC Rynek i Opinia, 4 edycja, Warszawa 2008.
15. *Strategia informatyzacji Rzeczypospolitej Polskiej – ePolska na lata 2004–2006*, Ministerstwo Nauki i Informatyzacji, Warszawa 2003.
16. *Strategia rozwoju informacyjnego w Polsce na lata 2007–2013*, Warszawa 2007.
17. *Wrota – wstępna koncepcja projektu*, Komitet Badań Naukowych, Warszawa 2002.
18. Szewczuk A., Ziolo M., *Zarys ekonomiki sektora publicznego*, US, Szczecin 2008.
19. Centrum Projektów Informatycznych MSWiA, <http://www.cpi.mswia.gov.pl/> portal.
20. Eurostat, <http://epp.eurostat.ecc.eu.int>.
21. GUS, www.stat.gov.pl.
22. Ministerstwo Spraw Wewnętrznych, <http://www.mswia.gov.pl>.

Summary

MODERN PUBLIC ADMINISTRATION AND THE DEGREE OF EGOVERNMENT (PUBLIC E-ADMINISTRATION) IMPLEMENTATION IN POLAND IN COMPARISON WITH OTHER COUNTRIES

This paper presents the state of development of eGovernment services in Poland and viewed from the perspective of the European Union's recommendations and initiatives, and the degree to which the standards adopted have actually been implemented. Accessibility of public administration services through the Internet for citizens in Poland has been analyzed and compared with corresponding standards in other EU states.

The paper comprises 3 parts, an introduction and conclusions. The first part discusses the nature of information society and eGovernment, the second part presents the situation in Poland in comparison with other countries, and the third part explicates the possible directions for development as well as the consequences that may result from the abandonment of the pursuit to develop an information society among the citizens (e-exclusion). The conclusions bring together the most important inferences presented in the paper.