

# Agnieszka Budziewicz-Guźlecka

---

## Rola e-administracji w gospodarce opartej na wiedzy

---

Ekonomiczne Problemy Usług nr 75, 519-527

---

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](http://bazhum.muzhp.pl), gromadzącej zawartość polskich czasopism humanistycznych i społecznych.

Tekst jest udostępniony do wykorzystania w ramach dozwolonego użytku.

dr AGNIESZKA BUDZIEWICZ-GUŻLECKA  
Uniwersytet Szczeciński

## **ROLA E-ADMINISTRACJI W GOSPODARCE OPARTEJ NA WIEDZY**

### **Streszczenie**

W artykule zaakcentowano, że dostęp do usług publicznych przy wykorzystaniu technik przesyłu informacji jest niezbędny dla funkcjonowania gospodarki opartej na wiedzy. Jest to element konieczny dla sprawności rozwoju społeczeństwa informacyjnego. Obecnie rozwijające się technologie informatyczne pozwalają na tworzenie nowych sposobów projektowania organizacji i nowych struktur organizacyjnych, a zwłaszcza sieciowych, możliwość zaistnienia i funkcjonowania w globalnej gospodarce. Właściwie teraz barierą nie jest już ani zakres, ani tempo przekazywania informacji, ze względu na stosowane techniki i technologie, ale przede wszystkim zdolność do sensownego wykorzystania tych możliwości.

### **Wstęp**

Systemy informatyczne funkcjonują w biznesie już od dłuższego czasu. Dotąd służyły one jednak usprawnianiu dotychczasowych praktyk. Dopiero włączenie ich w zintegrowaną, globalną sieć – jaką jest Internet – tworzy nową jakość. Każda organizacja, duża czy też mała, ma możliwość prowadzenia działalności na skalę międzynarodową. Bogactwo informacji w sieci daje przedsiębiorstwom oraz klientom olbrzymie możliwości. Informacja i wiedza może rozprzestrzeniać się błyskawicznie na duże odległości. Postęp i wzrost ekonomiczny zawsze były wytworami ludzkiego umysłu i innowacji technologicznych. Dostęp do informacji i wiedza, co ta informacja oznacza, stanowi podstawę rozwoju, również ekonomicznego. Tworzy się nowe środowisko biznesu, w którym informacja i wiedza, dzięki technologiom teleinformatycznym, stają się podstawowym kryterium przesądzającym o sukcesie bądź niepowodzeniu firm, regionów całych gospodarek. Informacja i wiedza tworzą wartość dodaną,

podnoszą wydajność i efektywność gospodarowania<sup>1</sup>. Rola informacji oraz środków technicznych wspomagających korzystanie z informacji jest obecnie tak duża, że powszechne staje się określenie – cywilizacja informacji. Zmiany, jakie następują we współczesnym świecie wymuszają na podmiotach gospodarczych konieczność ciągłej, nieustannej obserwacji i analizy zachodzących wokół procesów oraz podejmowania błyskawicznych reakcji w celu utrzymania swej pozycji na rynku.

### **Rola technologii w gospodarce opartej na wiedzy**

Obecnie rozwijające się technologie informatyczne pozwalają na<sup>2</sup>:

- tworzenie nowych sposobów projektowania organizacji i nowych struktur organizacyjnych, a zwłaszcza sieciowych,
- tworzenie nowych relacji pomiędzy firmą a klientami oraz dostawcami, którzy komunikują się ze sobą za pomocą sieci komputerowych,
- rozwój handlu elektronicznego, który zmniejsza koszty i czas dostaw oraz ułatwia kontakty dostawców z klientami,
- poprawę efektywności w produkcji i usługach,
- zmiany w konkurowaniu oraz strukturze przemysłu,
- dostarczanie mechanizmów do koordynacji pracy i tworzenia wiedzy dla inteligentnej organizacji,
- przyczynienie się do rozwoju produktywnych pracowników wiedzy,
- swobodne komunikowanie się ze sobą menedżerów za pośrednictwem sieci komputerowych,
- możliwość zaistnienia i funkcjonowania w globalnej gospodarce.

Nowa technologia powoduje konieczność zmiany pojęcia łańcucha wartości wraz z rozwojem komunikacji sieciowej. Współczesne systemy informatyczne łączą wszystkich uczestników procesu wymiany gospodarczej: klientów, dostawców, partnerów handlowych, a nawet konkurentów. Fizyczny przekaz informacji zastępuje transmisja cyfrowa<sup>3</sup>. Efektem zastąpienia procesu fizycznego przesyłania danych transmisją cyfrową jest nie tylko redukcja kosztów, przyspieszenie i usprawnienie komunikacji czy też dostęp do informacji w czasie rzeczywistym. Największą zaletą tej innowacji jest stworzenie podstaw do

---

<sup>1</sup> B. Gregor, M. Stawiszyński, *E-commerce*, Wyd. Branta, Bydgoszcz–Łódź 2002, s. 24.

<sup>2</sup> *Strategie i modele gospodarki elektronicznej*, red. C. Olszak, E. Ziemia, Wyd. Naukowe PWN, Warszawa 2007, s. 32.

<sup>3</sup> A. Wallis, *Rola technologii informacyjnych w rozwoju zmian organizacyjnych, form i metod zarządzania przedsiębiorstwem. Informacja w społeczeństwie XXI wieku*, red. A. Łacińska, Olsztyn 2003, s. 454.

zmiany charakteru gospodarczej i międzyludzkiej komunikacji oraz powstania nowych relacji pomiędzy ludźmi a organizacjami. Wtedy łańcuch wartości zmienia się w sieć wartości, a dostępna technologia pozwala na wprowadzenie przez przedsiębiorstwa nowych struktur organizacyjnych.

Należy podkreślić, że zadania technologii informatycznych w stosunku do lat ubiegłych istotnie się poszerzyły, co zaprezentowano w tabeli 1.

Tabela 1

## Główne zadania technologii informatycznej

Rok 1980	Rok 1990	Rok 2000 i później
<ul style="list-style-type: none"> <li>– rozwój systemów transakcyjnych (ST) i systemów informowania kierownictwa (SIK),</li> <li>– zarządzanie transakcjami,</li> <li>– automatyzacja rutynowych czynności</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>– dalszy rozwój systemów ST i SIK,</li> <li>– zarządzanie danymi,</li> <li>– przetwarzanie przyjazne dla użytkownika,</li> <li>– system szkoleń,</li> <li>– systemy wielomodułowe,</li> <li>– architektury korporacyjne,</li> <li>– systemy wspomaganie decyzji (SWD),</li> <li>– systemy ekspertowe (SE),</li> <li>– systemy planowania MRP i MRP II</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>– zarządzanie relacjami zewnętrznymi (CRM, SCM),</li> <li>– zarządzanie wiedzą,</li> <li>– zarządzanie zmianą,</li> <li>– monitorowanie otoczenia,</li> <li>– zarządzanie sieciami,</li> <li>– handel elektroniczny i internetowe,</li> <li>– integracja biznesowa,</li> <li>– zaawansowane systemy wspomaganie decyzji i analityka biznesowa,</li> <li>– zarządzanie siecią wartości, rozwój struktur sieciowych i globalnych,</li> <li>– zarządzanie ryzykiem</li> </ul>

Źródło: *Strategie i modele gospodarki elektronicznej*, red. C. Olszak, E. Ziemia, Wyd. Naukowe PWN, Warszawa 2007, s. 32.

Jednym z trzech priorytetów Strategii „Europa 2020” jest wzrost oparty na wiedzy i innowacjach<sup>4</sup>. Oznacza poprawę wyników w zakresie badań i rozwoju oraz innowacji, lepsze wykorzystanie potencjału technologiczno-informacyjnego i stworzenie jednolitego rynku mediów cyfrowych, wzrost efektów działań w sferze edukacji i podwyższania kwalifikacji. Instrumentem wspierającym ten priorytet ma być Plan Badań i Innowacji, który będzie koncentrował się

<sup>4</sup> Dwa pozostałe priorytety to: zintegrowane społeczeństwo o wysokiej stopie zatrudnienia oraz wzrost przyjazny dla środowiska, [http://ec.europa.eu/eu2020/index\\_en.htm](http://ec.europa.eu/eu2020/index_en.htm).

na poprawie infrastruktury i warunków dostępu do wyników badań i eksploatacji innowacyjnych technologii<sup>5</sup>.

Istotne jest również wskazanie potrzeby stworzenia Europejskiego Programu Informacyjnego, aby umożliwić sferze biznesu szerszy dostęp do świadczonych na zadowalającym poziomie nowoczesnych usług publicznych, a także zwiększyć zaufanie konsumentów do nowoczesnych środków komunikacji.

### **E-administacja**

Elektroniczna administracja (e-administracja, e-government) to wykorzystanie technologii informacyjnych i telekomunikacyjnych w administracji publicznej, w powiązaniu ze zmianami natury organizacyjnej i zdobywaniem nowych umiejętności w celu poprawienia jakości świadczonych usług publicznych, wzmocnienia zaangażowania obywatela w procesy demokratyczne oraz poparcia dla polityki państwa. W unijnych planach e-administracja jest elementem szerszej koncepcji – rozwoju społeczeństwa informacyjnego i gospodarki opartej na wiedzy – wpisującej się w postulaty Strategii Lizbońskiej.

Rewolucja cyfrowa oraz rosnąca europejska i światowa konkurencja powodują, że usługi administracji elektronicznej zaczynają odgrywać coraz istotniejszą rolę, zarówno dla państwa, jak i społeczeństwa. Informatyzacja administracji publicznej jest konieczna chociażby ze względu na członkostwo w Unii Europejskiej i nałożonych na poszczególnych członków zobowiązań. Jednym z celów informatyzacji administracji jest włączenie się w budowę społeczeństwa informacyjnego.

Wynika to również ze zmian zachodzących w społeczeństwie. Wraz z upowszechnieniem edukacji społeczeństwo staje się coraz bardziej wykształcone oraz świadome swoich racji, i widząc nieporadność państwa, domaga się poprawy jakości świadczonych usług publicznych oraz zmiany tradycyjnych biurokratycznych struktur. Ze względu na stały wzrost wydatków publicznych, nierozzerwalnie związanych z daninami publicznymi płaconymi przez obywateli, wzrasta zainteresowanie ich efektywniejszym wykorzystywaniem. Funkcjonujące organizacje międzynarodowe, takie jak Unia Europejska, Bank Światowy również wywołują oraz wzmacniają tendencje do przemian w administracji<sup>6</sup>.

Rola informacji oraz środków technicznych wspomagających korzystanie z informacji jest obecnie tak duża, że powszechne staje się określenie – cywili-

---

<sup>5</sup> E. Jantón-Drozdowska, *Budowanie gospodarki opartej na wiedzy jako element strategii Unii Europejskiej*, Zeszyty Naukowe nr 597, Ekonomiczne Problemy Usług nr 57, Wyd. Naukowe Uniwersytetu Szczecińskiego, Szczecin 2010, s. 415.

<sup>6</sup> B. Koźuch, *Zarządzanie publiczne*, Warszawa 2004, s. 16.

zacja informacji. Przemiany dotyczą nie tylko sfery gospodarczej ale również społecznej, a ich tempo i zakres można określić mianem rewolucji, która z ery industrialnej (przemysłowej) przenosi nas wszystkich do nowego etapu rozwoju cywilizacji: społeczeństwa informacyjnego.

Usługi elektroniczne w administracji pełnią bardzo istotną rolę ze względu na rewolucję cyfrową, która ma miejsce obecnie, a także szybki rozwój technologii, dlatego też informatyzacja administracji jest elementem niezwykle istotnym dla rozwijającego się społeczeństwa informacyjnego w Polsce. Do zalet e-administracji należą:

- czynne 24 godziny na dobę, siedem dni w tygodniu – to dla osób fizycznych i prawnych większa różnorodność sposobów dostarczania informacji oraz ich lepsza jakość,
- korzyści dla administracji publicznej, wykorzystanie technologii informacyjno-telekomunikacyjnych w urzędach pozwoliło na oszczędności czasu oraz zmniejszenie nakładów finansowych i obciążeń urzędników,
- możliwość przetwarzania informacji, dzięki czemu spada czas oczekiwania na rozwiązanie danej sprawy przy zachowaniu jawności i przejrzystości,
- oszczędność czasu, duża elastyczność w wyborze miejsca, jak i pory dnia załatwianie spraw urzędowych,
- prostota, szybkość, przejrzystość procedur,
- wyeliminowanie monotonnej pracy ludzkiej, odciążenie urzędników z wykonania funkcji informacyjnych i większe zaangażowanie ich w realizację zadań o charakterze merytorycznym.

Wprowadzenie możliwości dostępu do urzędów administracji publicznej poprzez Internet przynosi znaczące korzyści, wśród których można wymienić: ułatwienie obywatelom dostępu do urzędów, zmniejszenie kosztów funkcjonowania administracji publicznej i ograniczenie korupcji.

Dlatego też dla jednostek administracji konieczne jest zapewnienie infrastruktury teleinformatycznej oraz rozwiązań programowych i prawnych, które zagwarantowałyby spełnienie postulatów „Strategii kierunkowej rozwoju informatyzacji Polski do roku 2013”. Dobrze rozwinięty system administracji publicznej powinien pozwolić na integrację systemów informatycznych poszczególnych administracji, a następnie powiązanie tegoż systemu z systemami administracji publicznej innych krajów w ramach programu IDA – Interchange of Data between Administrations.

Do głównych barier dla rozwoju e-administracji w Polsce należą:

- brak sprzężeń relacji wielu projektów teleinformatycznych o charakterze sektorowym i ponadsektorowym, np. ePUAP, PESEL 2, e-Deklaracje, e-Podatki,
- brak wystarczającej infrastruktury umożliwiającej urzędom łączność z obywatelami, firmami i innymi urzędami (wyposażenie w sprzęt, oprogramowanie oraz szerokopasmowy dostęp do Internetu), szczególnie na terenach słabiej zurbanizowanych,
- utrudniona synchronizacja prac nad informatyzacją kraju (brak sprawnej współpracy między resortami),
- zbyt niska wiedza o e-administracji,
- obawa pracowników urzędów przed utratą pracy,
- niechęć pracowników do wprowadzania zmian,
- mniejsze zaufanie ludzi z powodu błędów systemowych po pierwszym etapie wprowadzania e-administracji.

Polska będąc członkiem UE, może ubiegać się o środki unijne. Pomoc zostanie skierowana do administracji państwowej mającej na celu udoskonalenie obsługi sektora usługowego przez Internet. Do końca 2015 roku na stworzenie e-usług w administracji Polska może wykorzystać ok. 3 mld zł (z czego 2,25 mld zł pochodzi z dotacji unijnych).

Konieczne dla rozwoju e-administracji jest przeprojektowanie wewnętrznych procesów administracyjnych oraz przebudowa zaplecza wspomagającego wykonanie zadań. Wyzwania, jakie stoją przed nowoczesną administracją do roku 2020 można określić w następujących kategoriach:

- a) praktyczne urzeczywistnienie wizji wspólnej przestrzeni życia społecznego,
- b) radykalne zmiany demograficzne, w tym dalsze migracje społeczeństw,
- c) świadczenie usług przez administrację zgodnie z najwyższymi standardami zarządzania informacją (przejrzyste procedury – przejrzysty urząd),
- d) rosnąca mobilność społeczeństw i w konsekwencji administracja świadcząca usługi w aspekcie transgranicznym i paneuropejskim.

Polska odstaje od krajów Unii Europejskiej pod względem udostępniania usług administracji publicznej w Internecie, czyli e-administracji, a przecież rozwój e-administracji to wielka szansa dla rozwoju gospodarczego kraju. W niektórych krajach widać olbrzymi rozwój w e-usługach, np.:

1. W Estonii wszyscy obywatele mają w dowodach osobistych klucz e-podpisu i mogą głosować dzięki temu poprzez sieć, muszą tylko zalogo-

wać się na specjalnej stronie. Estończycy mogą też zarejestrować online firmę, procedura zajmuje średnio dwie godziny.

2. Słowacy, Czesi, Łotysze i Litwini mogą złożyć w sieci wniosek o odpis aktu urodzenia lub zgonu, zmienić meldunek i zapisać dzieci do szkoły.
3. Na Węgrzech i w Słowenii działa e-system zdalnej rejestracji samochodów. Węgrzy mogą też zgłosić przez sieć zawiadomienie o popełnieniu przestępstwa i złożyć wniosek o pozwolenie na budowę<sup>7</sup>.
4. We Francji ponad 900 procedur administracyjnych jest możliwych do zrealizowania przez Internet. W 2007 roku przez Internet wysłano tam 7,4 mln rozliczeń podatkowych, a e-książeczki zdrowia posiada ponad 1 mln pacjentów. Niedosięgniętym pod tym względem wzorem jest Estonia, gdzie w 2007 roku 5% wyborców głosowało przez Internet, a konsultacje społeczne projektów ustaw odbywają się online. W Internecie można obserwować obrady rządu, rządowe sprawozdania z wydatków dostępne są w sieci, a w tym roku 91% deklaracji podatkowych przesłano Internetem<sup>8</sup>.
5. Estonia – zorganizowano pierwsze na świecie wybory przez Internet. W październiku 2005 roku w e-wyborach wzięło wówczas udział ponad 9000 Estończyków.
6. Finlandia – po zmianie miejsca zamieszkania nie trzeba odwiedzać urzędu osobiście, tylko wchodząc na stronę WWW, gdzie wprowadza się nowe dane. Dla potwierdzenia autentyczności używany jest certyfikat wpisany w kartę SIM w telefonie komórkowym.
7. Szwecja, Estonia – obywatele otrzymują od urzędów skarbowych wyliczoną wartość podatku rocznego, zaś potwierdzenia odsyłają SMS-em, telefonicznie (przez automat IVR) lub przez Internet.
8. Dania – wystawianie oraz przesyłanie faktur w formie elektronicznej przynosi podatnikom oszczędności ok. 150 mln euro. Szacuje się, że jego wprowadzenie we wszystkich państwach UE mogłoby przynieść zmniejszenie kosztów o ponad 50 mld euro rocznie.
9. Holandia, USA – duże przedsiębiorstwa mają obowiązek składania e-deklaracji podatkowych.
10. Francja – wnioski o granty naukowe są przyjmowane wyłącznie w postaci elektronicznej.

E-zarządzanie administracją publiczną ma przełożyć się na zmniejszenie kosztów, czyli oszczędność pieniędzy podatników oraz zwiększenie przejrzy-

<sup>7</sup> *Dziury w sieci*, „Newsweek” z 21 września 2009 r.

<sup>8</sup> *E-państwo zwiększa zainteresowanie Internetem*, „Gazeta Prawna” z 18 czerwca 2009 r.



stości procedur administracyjnych, dostępu do usług administracji dla obywateli i biznesu oraz zakresu informacji, jakie bez kontaktu osobistego może podatnik uzyskać o swojej sprawie będącej w toku. Trendy rozwoju e-administracji na świecie to:

- e-administracja ma za zadanie w twórczy sposób wykorzystywać technologię, która pozwoli świadczyć lepsze usługi dla obywateli i przedsiębiorstw, tym samym dając im większy wybór (np. sposobów komunikacji z urzędem) i opcje personalizacji usług, przy jednoczesnym ograniczaniu kosztów;
- e-administracja musi ponadto zmieniać sposób organizacji własnej pracy i porozumiewania się między urzędami i organami administracji publicznej, przejmując od obywateli i przedsiębiorców ciężar zarządzania informacją;
- e-administracja powinna nadawać kierunki rozwoju e-gospodarce poprzez tworzenie strategii, przepisów i systemu bodźców.

### **Zakończenie**

Posiadanie i użytkowanie danych w wersji elektronicznej umożliwia osiągnięcie oszczędności związanych z dostępem do każdej informacji, jaka została zapisana bez ograniczeń czasowo-przestrzennych. Kolejny plus to możliwość przetwarzania informacji, dzięki czemu spada czas oczekiwania na „załatwienie” danej sprawy przy zachowaniu jawności i przejrzystości. Dalej wprowadzenie systemu automatyzacji pozwala na wyeliminowanie monotonnej pracy ludzkiej, odciążenie urzędników z wykonywania funkcji informacyjnych i większe zaangażowanie ich w realizację zadań o charakterze merytorycznym. I na koniec, poprzez możliwość dowolnej archiwizacji zostawia się miejsce na procedury nadzoru i kontroli.

Elektroniczne usługi zwiększają szybkość i efektywność obiegu informacji, co w dalszej perspektywie daje możliwość osiągnięcia zdecydowanej i trwalej poprawy efektywności funkcjonowania administracji publicznej, a więc państwa jako całości. By tego dokonać korzysta się z technologii informacyjnych i komunikacyjnych, które mogą służyć do planowania, organizowania, realizacji i monitorowania zadań administracji publicznej (rządowej i samorządowej)<sup>9</sup>.

Właściwie teraz barierą nie jest już ani zakres, ani tempo przekazywania informacji, ze względu na stosowane techniki i technologie, ale przede wszystkim zdolność do sensownego wykorzystania tych możliwości. Obecnie rodzi się

<sup>9</sup> *E-government*, „Siemens Newsletter” 2004, nr 10.

cywilizacja sieciowa czy też cywilizacja informacyjna, a nowa gospodarka jest gospodarką tworzoną przez tą cywilizację. Rozwój tejże cywilizacji wytycza zaawansowana technika i technologia, przede wszystkim przesyłu informacji oraz zarządzania wiedzą.

Budowa społeczeństwa informacyjnego jest obecnie warunkiem, który stymuluje wzrost konkurencyjności gospodarki, sprawnej integracji Polski ze strukturami UE, realizacji spójnej polityki regionalnej, zagospodarowania rosnącej niewykorzystanej siły roboczej oraz rozwój wielu innych dziedzin życia społecznego. Już teraz wielu problemów społecznych i gospodarczych nie uda się rozwiązać bez szerokiego wykorzystania technik informacyjnych<sup>10</sup>. Należy jednak pamiętać, że sama rewolucja technologiczna nie wystarczy, aby w epoce globalizacji nastąpił postęp społeczno-gospodarczy. Potrzebna jest jeszcze ścisła współpraca międzynarodowa i regulacje prawne sprzyjające swobodnej wymianie towarów i usług. Potrzebne jest przede wszystkim zaangażowanie pracowników administracji publicznej do wprowadzania zmian.

Konieczne jest poniesienie wysokich nakładów na inwestycje w wiedzę. Przede wszystkim na kształcenie oraz rozwój umiejętności, badania naukowe oraz rozwój w szerokim tego pojęcia znaczeniu. Konieczność rozwoju w usługach administracji publicznej wynika również ze zmian zachodzących w społeczeństwie. Wraz z upowszechnieniem edukacji społeczeństwo staje się coraz bardziej wykształcone oraz świadome swoich racji i widząc nieporadność państwa, domaga się poprawy jakości świadczonych usług publicznych oraz zmiany tradycyjnych biurokratycznych struktur. Ze względu na stały wzrost wydatków publicznych, płaconych przez obywateli, wzrasta zainteresowanie ich efektywniejszym wykorzystywaniem.

## **THE ROLE E-GOVERNMENT IN THE KNOWLEDGE BASED ECONOMY**

### **Summary**

The paper shows that access to public services by using information technologies is necessary for knowledge based economy. This is important for efficient information society development. Currently developing information technologies make it possible to create new ways to design organizations and new organizational structures, especially network ones; come into being and function in global economy. Actually neither the scope nor the pace of information transmission is a barrier now, due to the techniques and technologies applied, but above all the ability to use these opportunities in a reasonable way.

---

<sup>10</sup> A.M. Wilk, *II Konferencja Okrągłego Stołu Polska w drodze do społeczeństwa informacyjnego*, „Przegląd Telekomunikacyjny” 2001, nr 8–9.