

Agnieszka Budziewicz-Guźlecka

Rola e-administracji w rozwoju społeczeństwa informacyjnego

Ekonomiczne Problemy Usług nr 58, 347-354

2010

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.

AGNIESZKA BUDZIEWICZ-GUŹLECKA

Uniwersytet Szczeciński

agnieszka.budzewicz@wzieu.pl

ROLA E-ADMINISTRACJI W ROZWOJU SPOŁECZEŃSTWA INFORMACYJNEGO

Wprowadzenie

Budowa społeczeństwa informacyjnego jest obecnie warunkiem, który stymuluje wzrost konkurencyjności gospodarki, sprawną integrację Polski ze strukturami UE, realizację spójnej polityki regionalnej, zagospodarowanie 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.¹ Należy jednak pamiętać, że sama rewolucja technologiczna nie wystarczy, aby w epoce globalizacji nastąpił postęp społeczno-gospodarczy. Niezbędna 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.

Usługi elektroniczne w administracji odgrywają 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.

Rewolucja cyfrowa oraz rosnąca europejska i światowa konkurencja powoduje, 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

¹ Por. A.M. Wilk: *II Konferencja Okrągłego Stołu: Polska w drodze do społeczeństwa informacyjnego*. Przegląd Telekomunikacyjny 2001, nr 8-9.

i nałożone na poszczególnych członków zobowiązania. 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.²

Program udostępniania części usług i informacji administracji publicznej w Internecie UE oficjalnie sprecyzowała w 2000 roku w programie eEurope. UE zalecała, żeby do 2005 roku można było tą drogą np. rozliczać się z podatków dochodowych, rejestrować firmy, wypełniać formularze do otrzymania prawa jazdy i dowodu osobistego, zapisywać się na wizyty lekarskie, szukać pracy. Obecnie jest rok 2010, a nie wszystkie z tych zaleceń zostały spełnione.

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” oraz realizacji „Planu Informatyzacji Państwa na lata 2007-2010”. 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*.

E-administracja to pojęcie często pojawiające się w mediach. Warto zastanowić się, co ono oznacza, gdyż z uwagi na fakt, że żyjemy na granicy dwóch cywilizacji - „papierowej” i „elektronicznej” - mamy trudności ze zrozumieniem istoty pojęć, które – poprzez dodanie przedrostka „e-” zupełnie zmieniają swoje pierwotne znaczenie.

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

² B. Kożuch: *Zarządzanie publiczne*. Warszawa 2004, s. 16.

państwa. W unijnych planach e-administracja jest elementem szerszej koncepcji – rozwoju społeczeństwa informacyjnego i gospodarki opartej na wiedzy – wpisującej się w postulaty Strategii Lizbońskiej.

Stan rozwoju e-administracji

Do podstaw prawnych e-administracji w Polsce należą:

- Ustawa z 6 września 2001 r. o dostępie do informacji publicznej:
 - wprowadzono obowiązek wydawania, w formie publikatora teleinformatycznego - Biuletynu Informacji Publicznej,
 - przepisy wprowadzające ideę elektronicznej administracji do polskiego porządku prawnego,
- Ustawa z 18 września 2001 r. o podpisie elektronicznym:
 - podstawy prawne do stosowania na szerszą skalę komunikacji elektronicznej w załatwianiu spraw urzędowych,
- Ramy dla funkcjonowania e-government,
- Ustawa z 17 lutego 2005 r. o informatyzacji działalności podmiotów realizujących zadania publiczne:
 - zasady ustalania minimalnych, gwarantujących otwartość standardów informatycznych,
 - wymagania dla systemów teleinformatycznych, rejestrów publicznych,
 - wymiana informacji w formie elektronicznej z podmiotami publicznymi.

Najbardziej istotne projekty informatyczne podejmowane były w 2006 roku na poziomie władz samorządowych. W roku tym sprawdzano, ile założonych w 2000 roku celów zostało spełnionych. Nie zastąpią one jednak niezbędnych przedsięwzięć administracji centralnej.³ Oprócz niskich wydatków na e-administrację olbrzymi wpływ ma również świadomość społeczeństwa.

Mianowicie „nie do końca wierzymy w to, że dokument złożony elektronicznie trafi, gdzie trzeba, i zostanie przyjęty... Jak wynika z *Diagnozy Społecznej 2007* – wielu ludzi woli pójść do urzędu „lepiej urzędnikowi patrzeć na ręce...”⁴

W krajach o wysokiej pozycji w rankingu dostępu indywidualnych osób do ICT czasami zauważalna jest wstrzemięźliwość w korzystaniu z oferowanych usług e-administracji.

³ Z. Zwierzchowski: *Mają być sposoby na nadrobienie opóźnień*. Rzeczpospolita z 28 lutego 2007 r.

⁴ *Klient, nasz Pan!*, Computerworld z 28 października 2008 r.

W Danii zauważono, że przyczyną wstrzemięźliwości jest brak powszechnego zrozumienia, jakie osobiste korzyści może uzyskać obywatel korzystający z usług e-administracji.

Ponad 50% badanych osób deklaruje chęć posiadania możliwości uzyskania informacji o usługach publicznych za pośrednictwem Internetu, w gospodarstwach mających dostęp do Internetu chęć taką deklaruje 75%. Przynajmniej jedną ze spraw urzędowych chciałoby móc od początku do końca załatwić przez sieć 39%, w przypadku gospodarstw z dostępem do sieci Internet – ponad 60%. Zdecydowana większość badanych zainteresowana jest nie więcej niż kilkoma usługami.⁵

O ile prywatna aktywność sieciowa Polaków daje nam nie takie najgorsze, ale jednak 46 miejsce w rankingu, o tyle w biznesie spadamy już na miejsce 69, a w administracji na katastrofalne 127.

W administracji gorzej od Polski radzą sobie jedynie Ekwador, Bośnia i Hercegowina, Czad, Bangladesz, Nepal, Zimbabwe i Republika Surinamu. Albania, pod względem stopnia wykorzystania sieci w administracji przewyższa Polskę aż o 21 oczek rankingu.⁶

Do głównych barier dla rozwoju e-administracji 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 urzędników 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:

- 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 (z czego 2,25 mld zł pochodzi z dotacji unijnych),
- jeśli w najbliższych dwóch latach uda się wykorzystać prawie 50% tej kwoty, będzie można mówić o sukcesie.

⁵ *Diagnoza Społeczna 2007. Warunki i jakość życia Polaków*, Raport, s. 294.

⁶ *Dziury w sieci*, Newsweek z 21 września 2009 r.

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.:

- W Estonii wszyscy obywatele mają w dowodach osobistych klucz e-podpisu i mogą głosować dzięki temu poprzez sieć, muszą tylko zalogować się na specjalnej stronie. Estończycy mogą też zarejestrować online firmę, procedura zajmuje średnio dwie godziny.
- Słowacy, Czesi, Łotysze i Litwini mogą złożyć w sieci wniosek o odpis aktu urodzenia lub zgonu, zmienić meldunek i zapisać dzieci do szkoły.
- Na Węgrzech i w Słowenii działa e-system zdalnej rejestracji samochodów. Na stronie składa się wniosek, ale tablice trzeba odebrać osobiście i przy okazji przedstawić do weryfikacji dane auta, które wpisało się we wniosku.
- Węgrzy mogą też zgłosić przez sieć zawiadomienie o popełnieniu przestępstwa i złożyć wniosek o pozwolenie na budowę.⁷
- 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 ma ponad 1 mln pacjentów. Niedoścignionym pod tym względem wzorem jest Estonia, gdzie w 2007 roku 5 proc. wyborców głosowało przez Internet, a konsultacje społeczne projektów ustaw odbywają się on-line. W Internecie można obserwować obrady rządu, rządowe sprawozdania z wydatków dostępne są w sieci, a w tym roku 91 proc. deklaracji podatkowych przesłano Internetem⁸.
- Estonia - zorganizowano pierwsze na świecie wybory przez Internet. W październiku 2005 roku w e-wyborach wzięło udział ponad 9000 Estończyków.
- 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.
- Szwecja, Estonia - obywatele otrzymują od urzędów skarbowych wyliczoną wartość podatku rocznego, zaś potwierdzenia odsyłają SMS-em, telefonicznie (przez automat IVR) lub przez Internet.
- Dania - wystawianie oraz przesyłanie faktur w formie elektronicznej przynosi podatnikom oszczędności ok. 150 mln euro. Szacuje się, że

⁷ Dziury..., *op. cit.*

⁸ *E-państwo zwiększa zainteresowanie Internetem*, Gazeta Prawna z 18 czerwca 2009 r.

wprowadzenie tego rozwiązania we wszystkich państwach UE mogłoby przynieść zmniejszenie kosztów o ponad 50 mld euro rocznie.

- Holandia, USA - duże przedsiębiorstwa mają obowiązek składania e-deklaracji podatkowych.
- Francja - wnioski o granty naukowe są przyjmowane wyłącznie w postaci elektronicznej.

Podsumowanie

Konieczne dla rozwoju e-administracji:

- stworzenie portalu internetowego, za pomocą którego będą świadczone usługi,
- przeprojektowanie wewnętrznych procesów administracyjnych,
- przebudowa zaplecza wspomagającego wykonanie zadań.

Wyzwania, jakie stoją przed nowoczesną administracją do roku 2020, można określić w następujących kategoriach:

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

E-zarządzanie administracją publiczną ma przełożyć się na:

- zmniejszenie kosztów, czyli oszczędność pieniędzy podatników,
- zwiększenie przejrzystości procedur administracyjnych,
- zwiększenie dostępu do usług administracji dla obywateli i biznesu,
- zwiększenie zakresu informacji, jakie bez kontaktu osobistego może podatnik uzyskać o swojej sprawie będącej w toku.

Do plusów 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 oszczędność 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 na załatwianie spraw urzędowych,
- prostota, szybkość, przejrzystość procedur,
- wyeliminowanie monotonnej pracy ludzkiej, odciążenie urzędników z wykonywania funkcji informacyjnych i większe zaangażowanie ich w realizację zadań o charakterze merytorycznym.

Trendy rozwoju e-administracji na świecie:

- 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.

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.

Literatura

1. *Diagnoza Społeczna 2007. Warunki i jakość życia Polaków*. Raport.
2. *Dziury w sieci*. Newsweek z dnia 21 września 2009 r.
3. *E-państwo zwiększa zainteresowanie Internetem*. Gazeta Prawna z dnia 18 czerwca 2009 r.
4. *Klient, nasz Pan!* Computerworld z dnia 28 października 2008 r.
5. Koźuch B.: *Zarządzanie publiczne*. Agencja Wydawnicza Placet, Warszawa 2004.
6. Wilk A.M.: *II Konferencja Okrągłego Stołu: Polska w drodze do społeczeństwa informacyjnego*. Przegląd Telekomunikacyjny 2001, nr 8-9.
7. Zwierchowski Z.: *Mają być sposoby na nadrobienie opóźnień*. Rzeczpospolita z dnia 28 lutego 2007 r.

THE ROLE OF THE E-ADMINISTRATION IN INFORMATION SOCIETY**Summary**

This article presented development of e-government services in Poland. It's presented a role of e-government for society's and economy's development. In the article analyzed, if citizen's accessible to public administration services by Internet is developed and isn't differ from EU standards.

Translated by Agnieszka Budziewicz-Guźlecka