

УДК 339.9:[351.07:004.77]

Shvets A.I., Doktor Filozofii (PhD), dr. n. ekon., Docent,
Docent katedry ekonomii przedsiębiorstwa na Wydziale Ekonomicznym
Uniwersytetu Lwowskiego Narodowego imienia Ivana Franki

WPLYW INFORMATYZACJI NA ROZWÓJ E-ADMINISTRACJI JAKO NOWY SPOSÓB ZARZĄDZANIA PAŃSTWEM

Shvets A.I. Wpływ informatyzacji na rozwój e-administracji jako nowy sposób zarządzania państwem. W artykule rozpatrzono rolę systemów informatycznych w celu świadczenia usług publicznych. Zdefiniowano różne podejścia do koncepcji e-administracji. Określono przekształcenie administracji publicznej w e-administrację. W ramach e-administracji wyróżniono kilka relacji, które mają opierać się na zastosowaniu nowoczesnych technologii informacyjno-komunikacyjnych i zdalnemu dostępowi elektronicznemu. Ustalono etapy, bariery i korzyści w rozwoju e-administracji.

Słowa kluczowe: technologie informacyjne i komunikacyjne (ICT), e-usługi administracji publicznej, e-zarządzanie, zintegrowana informatyzacja państwa, przestrzeń internetowa.

Швець А.І. Вплив інформатизації на становлення електронного урядування як нового способу державного управління. В статті досліджено роль інформаційних систем в наданні державних послуг. Охарактеризовано різні підходи до поняття електронного урядування. Простежена трансформація державного управління в електронне урядування. В рамках е-урядування виокремлено кілька типів взаємозв'язків, які мають базуватись на застосуванні сучасних інформаційно-комунікаційних технологій та віддаленому електронному доступі. Визначено етапи, бар'єри та користь від розвитку електронного урядування.

Ключові слова: інформаційно-комунікаційні технології (ІКТ), електронні державні послуги, електронне урядування, інтегрована інформатизація країни, веб-простір.

Швец А.И. Влияние информатизации на становление электронного управления как нового способа государственного управления. В статье исследована роль информационных систем в предоставлении государственных услуг. Охарактеризованы различные подходы к понятию электронного управления. Прослежена трансформация государственного управления в электронное управление. В рамках э-правительства выделены несколько типов взаимосвязей, которые должны базироваться на применении современных информационно-коммуникационных технологий и отдаленном электронном доступе. Определены этапы, барьеры и польза от развития электронного управления.

Ключевые слова: информационно-коммуникационные технологии (ИКТ), электронные государственные услуги, электронное управление, интегрированная информатизация страны, веб-пространство.

Shvets A.I. The impact of information on the development of e-government as a new way of governance. The article stated the role of information systems in the provision of public services. Characterized different approaches to the concept of e-governance. It is shown the transformation of public administration in e-government. Within the framework of e-government highlighted several types of relationships that should be based on the use of modern information and communication technologies and remote electronic access. Defined stages, barriers and benefits from the development of e-government.

Keywords: information and communication technologies (ICT), e-government services, e-governance, integrated computerization country, web space.

Problem badawczy. Wdrożenie e-administracji umożliwia stworzenie płaszczyzny dla połączenia podstawy technologicznej i specjalistycznej wiedzy, dotyczącej pewnego obszaru administracji publicznej, co spowoduje wsparcie tendencji rozwoju demokratycznego społeczeństwa obywatelskiego przez obiektywizm, przejrzystość i klarowność państwowego zarządzania. Proces wprowadzenia e-administracji przewiduje realizację kompleksowego i szczegółowego zrealizowania usług publicznych z jednoczesnym odsunięciem obywateli od bezpośredniego kontaktu z państwowymi urzędnikami, co powoduje stworzenie nowych zasad

zarządzania państwem, usprawnienia usług publicznych i procesów demokratycznych.

Analiza ostatnich badań i publikacji. Zmiany funkcjonowania społeczeństwa i administracji publicznej w związku z wykorzystaniem infrastruktury teleinformatycznej w połączeniu ze zmianami organizacyjnymi i nowymi umiejętnościami w administracji publicznej poddały badaniom Sharma M.K., Shailendra C. Palvia J., Kasprzyk B.

Nierozstrzygnięte wcześniej części ogólnego problemu. Nie były do końca zbadane procesy jakości i efektywności współdziałania pomiędzy państwem i

społeczeństwem, co tworzy kompleks poziomowych i pionowych relacji w elektronicznej administracji publicznej.

Cel pracy. W artykule analizuję proces przekształcania administracji publicznej w elektroniczną administrację publiczną według zmian w rozwoju ICT i potrzeb społeczeństwa.

Wyniki badania. Procesy informatyzacji oraz komputeryzacji spowodowały założenie zintegrowanej informatyzacji państwa w ramach nowoczesnych form rządzenia w jednostkach administracji publicznej, co nazywa się e-administracją lub e-government (skrót z ang. electronic government).

Terminy e-administracja (e-government) i e-zarządzanie administracją (e-governance) są często używane jako synonimy, ale między nimi jest różnica. E-zarządzanie administracją (Government-on-line) głównie postrzega się jako kluczowy element zarządzania krajem i administracyjnej reformy. E-administracja w istocie nawiązuje do podejścia, według którego rząd wykorzystuje IT, ICT i inne technologie telekomunikacyjne, żeby polepszyć i/albo zwiększyć efektywność serwisowego dostarczenia usług do sektora publicznego [1]. United Nations Educational definiuje „e-administrację jako proces, w którym współdziałanie państwowego lub prywatnego przedsiębiorstwa i społeczeństwa obywatelskiego jest silnie uwarunkowane i modyfikowane przez wpływ informacji i ICT” [2].

World Bank definiuje e-administrację jako „elektroniczną administrację, co oznacza obowiązkowe użycie nią ICT, które mają zdolność transformować stosunki między obywatelami, strukturami biznesu i organizacjami rządowymi. Wprowadzenie tych technologii może wprowadzić różne zmiany: lepsze zrealizowanie zadań publicznych dla obywateli, lepsze współdziałanie z biznesem i przemysłem, zaspokojenie praw obywatelskich przez dostęp do informacji, czy efektywnego rządowego zarządzania. Spowoduje także mniejszą korupcję, zwiększenie przejrzystości i wygody, wzrost zysków i/lub obniżenie kosztów” [3, s.1].

Komisja Europejska zaplanowała na lata 2011-2015 wsparcie zabezpieczenia dla nowego etapu realizowania zadań publicznych przez e-administrację, która „ma być dostępna, giętka i partnerska w stosunkach z obywatelami i strukturami biznesu. E-administracja pozwala zwiększyć efektywność działalności i znacznie polepszyć zrealizowanie zadań publicznych wobec różnych potrzeb użytkowników i zmaksymalizować ich społeczną efektywność” (The European eGovernment Action Plan 2011-2015) [4, s.3]. Komisja Europejska określa e-administrację jako zastosowanie technologii informacyjnej w społecznej administracji. To łączy się z organizacyjnymi przemianami i nowymi zdolnościami w wykonywaniu społecznych zadań, co musi być skorelowane z jakością zadań, które są realizowane przez administrację publiczną.

The University of Manchester’s definiuje e-administrację przez „użycie informacji i ICT, żeby polepszyć

działalność społecznych sektorów organizacji i wyodrębnić trzy główne obszary: polepszanie procesów zarządzania (e-Administration); łączność z obywatelami (e-Citizens i e-Services); budowanie pozarządowych interakcji (e-Society)” [5].

Jest to zatem ujęcie zdecydowanie szersze niż amerykańskie pojmowanie

e-administracji jako kwestii dostępności usług on-line świadczonych przez administrację. Można powiedzieć, że e-government w ujęciu europejskim oznacza głęboką przebudowę procesów biznesowych administracji, zrealizowaną na fundamencie ICT, zmierzającą do tego, żeby sektor publiczny był:

1. Otwarty i przejrzysty – zarządzanie państwem musi być zrozumiałe i przewidywalne, otwarte na współpracę z obywatelami i kontrolę z ich strony.

2. Przyjazny obywatelowi – służący dobru wszystkich obywateli. Usługi tego sektora muszą być zatem zorientowane na obywateli, organizacje i przedsiębiorstwa, a nie na potrzeby biurokracji. Nikt nie może być z nich wykluczony czy marginalizowany.

3. Produktywny i efektywny – ma realizować usługi dla obywateli, organizacji i przedsiębiorstw o możliwie najwyższej jakości przy najbardziej efektywnym wykorzystaniu pieniędzy podatników, co w rezultacie będzie prowadziło do tańszej i szybszej obsługi klienta [6].

Otóż, e-administracja jest administracją opartą na wiedzy, ponieważ technologia staje się wszechobecna, a taka administracja ma świadczyć usługi inteligentne w sektorze publicznym, dostępnym dla mobilnych użytkowników, które wykorzystują zarządzanie wiedzą oraz nowoczesne technologie.

E-administracja została wprowadzona w Wielkiej Brytanii w 1999 roku, jednak pierwsza koncepcja pojawiła się jeszcze w 1994. Załącznikiem e-administracji była centralna strona rządowa o adresie open.gov.uk, która kierowała użytkowników Internetu do stron konkretnych działów i agencji [7].

Pierwotna idea e-administracji kierowała się następującymi założeniami:

– główna idea – wyjście naprzeciw potrzebom obywateli i ułatwienie pracy służbom publicznym;

– główny cel – wprowadzenie efektywnych i niezawodnych usług w całej Wielkiej Brytanii (slogan “Put citizens first” – „Obywatel na pierwszym miejscu”).

Istotnym aspektem jest standaryzacja systemów e-administracji w ramach państw UE. E-administracja poprzez widoczne poprawienie jakości świadczonych usług ma zachęcać obywateli do większego zaangażowania w procesy demokratyczne oraz poparcia w ramach polityki państwa. Założenia unijne w ramach e-administracji obejmują (zgodnie z postulatami Strategii Lizbońskiej):

– rozwój infrastruktury sieci teleinformatycznych – w głównej mierze dostępność szerokopasmowych łącz internetowych na terenie całej Unii;

– rozwój społeczeństwa informacyjnego – wdrażanie wszystkich grup społeczeństwa poprzez szkolenia,

np. z wykorzystaniem systemów typu e-Learning w celu podniesienia ogólnej wiedzy i umiejętności, co w wyniku umożliwi swobodne poruszanie się w ramach nowoczesnych technologii oraz skuteczne korzystanie ze wszystkich rozwiązań udostępnianych przez e-administrację;

– rozwój informatyzacji – tworzenie sieci publicznych punktów dostępowych do Internetu [8].

Proces przekształcenia administracji w e-administrację związany jest z przeprojektowaniem wewnętrznych procesów administracyjnych oraz samej struktury administracji. Istotne jest wydzielenie w ramach urzędu tzw. „front office” czyli działu obsługi klienta, który będzie zajmował się z jednej strony przyjmowaniem i zleceń drogą elektroniczną oraz obsługą kontaktową klient-urząd. Drugim istotnym elementem jest stworzenie tzw. „back office” czyli działu zajmującego się realizacją zleceń – ten dział ma być transparentny dla klienta. Realizacja zleceń ma zachodzić w sposób zautomatyzowany w miarę możliwości oraz zgodnie z wewnętrznymi procedurami administracyjnymi. W ramach takiej struktury wewnętrznej e-administracja bardzo istotnym aspektem jest zapewnienie odpowiedniej komunikacji elektronicznej oraz systemu wymiany danych między różnymi instytucjami. Konieczna jest tutaj interoperacyjność, czyli w uproszczeniu zdolność współpracy pomiędzy różnymi systemami informatycznymi przy zapewnieniu wysokiego poziomu bezpieczeństwa.

W ramach e-administracji można wyróżnić kilka relacji, które mają opierać się na zastosowaniu nowoczesnych technologii oraz umożliwić zdalny dostęp elektroniczny:

- obywatel – urząd (urząd – obywatel);
- przedsiębiorca – urząd (urząd – przedsiębiorca);
- urząd – urząd;
- usługodawca – urząd (urząd – usługodawca);
- kadry urzędu – urząd (urząd – kadry urzędu).

„Obywatel – urząd”. Pojawia się w stosunkach między rządem i obywatelami. Pozwala obywatelom korzystać z rządowej informacji i usług natychmiast, wygodnie, z każdego miejsca i poprzez różnorodne kanały. Dwustronna komunikacja pozwala obywatelowi na szybki kontakt bezpośrednio z państwowymi urzędnikami na przykład dla przeprowadzenia zdalnego, natychmiastowego elektronicznego głosowania. Również opłata miejskich komunalnych usług może być wniesiona on-line czy telefonem. Takie usługi, jak zmiana imienia czy adresu, wnioskowanie o usługi lub granty lub przenoszenie istniejących usług są wygodniejsze i więcej nie muszą być wykonywane twarzą w twarz.

„Przedsiębiorca – urząd”. Obejmuje elektroniczne relacje między rządem i sektorem prywatnym. Model ten umożliwia przeprowadzanie różnego rodzaju transakcji między rządem a biznesem, co skraca zwłokę biurokracji i upraszcza realizację zobowiązań wobec rządu powodując zmniejszenie kosztów. Na przykład, dzięki portalowi lub stronie e-government przedsiębiorcy mogą wziąć udział w targach publicznych. Organiza-

cje niekomercyjne mogą również korzystać z portali e-government aby zgłaszać prośby o dofinansowanie lub startować w konkursach grantowych.

„Urząd-urząd”. Obejmuje współpracę różnych rządowych wydziałów i agencji. Ułatwia obywatelom użycie baz danych, zasobów i kompetencji, zwiększając efektywność różnych procesów realizowania zadań publicznych. Przykładem udanego projektu tego typu jest Northeast Gang Information System w Stanach Zjednoczonych Ameryki (NEGIS) [9]. NEGIS łączy wszystkie państwowe policyjne departamenty i policyjne działy. Oni przekazują zebrali wiadomości pomiędzy sobą, innym agendum ochrony porządku prawnego i społecznym serwisowym agencjom.

W ramach tych relacji istotne jest zapewnienie bezpiecznego kanału komunikacyjnego (np. odpowiednio zabezpieczone łącze internetowe) umożliwiające swobodny przepływ kluczowych informacji.

Z założenia e-administracja opiera się na wykorzystaniu technologii informatycznych i telekomunikacyjnych w administracji publicznej. Gartner rozróżnia następujące etapy rozwoju e-administracji [10, s.19]:

- (Obecność): witryny www, prezentujące tylko informacje;
- (Interakcja): ograniczona interaktywność, podstawowe poszukiwanie, wyszukiwanie proste, odnośniki do stron;
- (Transakcja): portale, e- zamówienia publiczne, aplikacje samoobsługowe;
- (Transformacja): aplikacje CRM12, personalizacja, wybory i głosowanie.

Komisja Europejska (inicjatywa „e-Europa”) definiuje następujące etapy:

- (Informacja): informacja online na temat usług publicznych;
- (Interakcja jednostronna): pobieranie formularzy;
- (Interakcja dwustronna): przetwarzanie formularzy, łącznie z uwierzytelnianiem;
- (Transakcja): portale, zamówienia publiczne, obsługa przypadków aplikacji samoobsługowych, decyzja oraz dostarczenie (płatność).

Zarówno w modelach Gartnera jak i Wspólnot Europejskich, wyższe stopnie rozwojowe opierają się na niższych.

Korzyści, jakie mogą wynikać dla obywateli i firm w kontaktach z

- e-administracją [11, 346-347]:
- dostępność w Internecie;
- możliwość załatwienia oraz sprawdzenia stanu sprawy w dowolnym miejscu i czasie;
- oszczędność czasu i szybkość załatwienia sprawy;
- umożliwienie osobom niepełnosprawnym załatwienia spraw w urzędzie bez potrzeby wychodzenia z domu;
- nieograniczone godziny urzędowania;
- korzystanie z jednej bazy dokumentów niezbędnych do korzystania z usług administracji publicznej,

ograniczenie konieczności powiadamiania wszystkich urzędów o zmianie danych osobowych;

– oszczędności materiałowe w firmie.

Do korzyści, jakie ma urząd administracji publicznej można zaliczyć [11, s.346-347]:

– usprawnienie i upowszechnienie elektronicznej drogi dostępu do usług administracji publicznej, poprawa wizerunku urzędu, idea „urzędu bardziej przyjaznego obywatelowi”, poszerzenie katalogu usług publicznych dostępnych drogą elektroniczną;

– możliwość korzystania z infrastruktury umożliwiającej wymianę danych pomiędzy urzędami administracji publicznej;

– standaryzacja wymiany danych, ograniczenie duplikowania czynności;

– zmniejszenie kosztów funkcjonowania administracji (przesyłanie papierowych

dokumentów opatrzonych jak do tej pory tradycyjnymi stemplami i podpisami

można zastąpić obiegiem elektronicznym);

– bezpieczne komunikowanie się z oddziałami jednostek administracji, pracownikami znajdującymi się poza urzędem (pracujący w terenie za pomocą mobilnych technologii mogą w dowolnej chwili połączyć się z systemem informatycznym urzędu);

– możliwość archiwizowania dokumentów w postaci elektronicznej, szybkość i łatwość odnalezienia dokumentów archiwalnych;

– zaoszczędzenie czasu potrzebnego do obsługi petenta;

– ograniczenie ryzyka zaistniałych pomyłek związanych z wysyłaniem, adresowaniem, fizyczną podróżą dokumentu do adresata.

Istnieją jednak bariery, które ograniczają popularyzację usług elektronicznych w kontaktach z administracją publiczną. Do głównych przeszkód zalicza się brak odpowiednich regulacji organizacyjnych. Niewątpliwie ograniczeniem jest również brak infrastruktury (dotyczy np. osób zagrożonych wykluczeniem cyfrowym) oraz przygotowania obywateli do przejścia na e-administrację (brak edukacji w zakresie umiejętności stosowania technologii informatycznych). Nie można zapomnieć o barierze psychologicznej; w społeczeństwie panuje przekonanie, że Internet nie jest bezpiecznym miejscem do komunikacji. Nie bez znaczenia jest również niechęć pracowników urzędu do zmian technologicznych, przyzwyczajenie do istniejących procedur i papierowego obiegu dokumentów.

Wnioski. Uważam, że e-administracja jest nie tylko mechanicznym pojednaniem ICT z publicznym administrowaniem, to nowa filozofia państwowego zarządzania. Organizacja współdziałania władz publicznych i organów miejscowego samorządu z organizacjami i obywatelami w trakcie nadania elektronicznych państwowych usług musi bazować się na szerokich możliwościach sieci (Internet) i nowoczesnych technologii informacyjno-komunikacyjnych, co przeprowadzi współdziałania do elektronicznego wyglądu i zwiększy jakość i efektywność zrealizowania zadań publicznych.

Literatura:

1. Sharma M.K.; e-Governance. A Gateway to Smart Governance. WikiEducator [online]. – Dostępny z World Wide Web: <http://wikieducator.org/images/0/0f/Egovbook.pdf>.

2. Country Profiles of E-Governance. United Nations Educational, Scientific and Cultural Organization [online]. – Dostępny z World Wide Web: <http://unesdoc.unesco.org/images/0012/001276/127601e.pdf>.

3. Shailendra C. Jain Palvia and Sushil S. Sharma. E-Government and E-Governance: Definitions/Domain Framework and Status around the World. Foundations of E-government. S. 1 [online]. – Dostępny z World Wide Web: http://www.academia.edu/6283380/E-Government_and_E-Governance_Definitions_Domain_Framework_and_Status_around_the_World.

4. The European eGovernment Action Plan 2011-2015 Harnessing ICT to promote smart, sustainable & innovative Government. Communication From The Commission To The European Parliament, The Council, The European Economic And Social Committee And The Committee Of The Regions, 2010. P. 3 [online]. – Dostępny z World Wide Web: <http://eurlex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=COM:2010:0743:FIN:EN:PDF>.

5. The "e-Government for Development Information Exchange" project. The University of Manchester's. eGovernment for Development [online]. – Dostępny z World Wide Web: <http://www.egov4dev.org/success/definitions.shtml>.

6. E-administracja jako element społeczeństwa informacyjnego [online]. – Dostępny z World Wide Web: <http://e-administracja.net/e-administracja/e-administracja-jako-element-spoeczenstwa-informacyjnego>.

7. E-administracji. KEMP: keep employment by developing e-skills. Lifelong Learning Programme [online]. – Dostępny z World Wide Web: http://www2.spi.pt/kemp/docs/traducoes/presentations/PL/Module6_egovernment_PL.pdf.

8. Informacje o elektronicznej administracji [online]. – Dostępny z World Wide Web: <http://www.eadministracja.pl/informacje-o-elektronicznej-administracji>.

9. Northeast Gang Information System [online]. – Dostępny z World Wide Web: <http://www.ncjrs.gov/pdffiles1/nij/grants/183469.pdf>.

10. E-administracja w perspektywie kontroli (RAPORT). EUROSAI IT Working Group. Listopad 2004. S. 19 [online]. – Dostępny z World Wide Web: http://www.eurosai-it.org/documents/activities/polish_e_gov.pdf.

11. Kasprzyk B. Aspekty funkcjonowania e-administracji dla jakości życia obywateli. S. 346-347 [online]. – Dostępny z World Wide Web: [file:///C:/Users/Anzhela/Downloads/027%20\(1\).pdf](file:///C:/Users/Anzhela/Downloads/027%20(1).pdf).