

ROZWÓJ E-ADMINISTRACJI W POLSCE NA TLE KRAJÓW UNII EUROPEJSKIEJ

Ewa Kuzionko-Ochrymiuk

**ROZWÓJ E-ADMINISTRACJI W POLSCE
NA TLE KRAJÓW UNII EUROPEJSKIEJ**



Białystok 2020

Recenzenci:

Dr hab. Maria Jastrzębska, prof. UG

Dr hab. Elżbieta Szymańska, prof. PB

Opracowanie graficzne:

Paweł Stachijuk

Redakcja i korekta:

Janina Demianowicz

Skład i redakcja techniczna:

Krzysztof Rutkowski

© Copyright by Uniwersytet w Białymstoku

Białystok 2020

ISBN 978-83-7431-636-1

Wydanie publikacji zostało sfinansowane ze środków

Instytutu Zarządzania Uniwersytetu w Białymstoku

DOI: 10.15290/reptkue.2020

Wydawnictwo Uniwersytetu w Białymstoku

ul. Świerkowa 20B, 15–328 Białystok

tel. (85) 745 71 20, (85) 745 71 02, (85) 745 70 59

e-mail: wydawnictwo@uwb.edu.pl

www: <http://wydawnictwo.uwb.edu.pl>

Druk i oprawa:

volumina.pl Daniel Krzanowski

SPIS TREŚCI

WSTĘP	7
-------	---

ROZDZIAŁ I

ADMINISTRACJA ELEKTRONICZNA JAKO NOWOCZESNA FORMA ŚWIADCZENIA USŁUG PUBLICZNYCH	13
1.1. Podstawowe informacje o administracji publicznej	13
1.2. Usługi publiczne	21
1.3. Tradycyjny sposób świadczenia usług administracji publicznej	32
1.4. Istota administracji elektronicznej	36
1.5. Korzyści i ograniczenia związane z e-administracją	43

ROZDZIAŁ II

ROZWÓJ ADMINISTRACJI ELEKTRONICZNEJ W KRAJACH UNII EUROPEJSKIEJ	52
2.1. Poziom rozwoju e-administracji na świecie	52
2.2. Podstawy prawno-organizacyjne rozwoju administracji elektronicznej w Unii Europejskiej	64
2.3. Administracja elektroniczna w wybranych krajach Starej Unii	73
2.4. Administracja elektroniczna w wybranych krajach Nowej Unii	87

ROZDZIAŁ III

ROZWÓJ ADMINISTRACJI ELEKTRONICZNEJ W POLSCE	99
3.1. Rozwój administracji elektronicznej w Polsce – przegląd dokumentów strategiczno-planistycznych	99
3.2. Poziom rozwoju e-administracji w Polsce	116

3.3. Poziom korzystania z e-administracji w Polsce przy użyciu metody porządkowania liniowego TOPSIS	128
3.4. Analiza mocnych i słabych stron oraz szans i zagrożeń dla rozwoju e-administracji w Polsce	140
ZAKOŃCZENIE	170
BIBLIOGRAFIA	174
WYKAZ TABEL	188
WYKAZ WYKRESÓW	189
WYKAZ RYSUNKÓW	189

WSTĘP

Administracja publiczna może być analizowana z perspektywy wielu dziedzin wiedzy. Znajduje się ona w sferze zainteresowania ekonomii, zarządzania i prawa.

Z punktu widzenia ekonomii i nauk o zarządzaniu kwestią o fundamentalnym znaczeniu jest efektywność i sprawność funkcjonowania administracji. Uzyskiwanie jak najlepszych rezultatów przy minimalizowaniu zużycia zasobów to cel, do którego powinny dążyć organizacje zarówno w sektorze prywatnym, jak i publicznym. Z perspektywy nauk o zarządzaniu administrację publiczną należy postrzegać jako zbiór powiązanych ze sobą organizacji, które tworzą pewien system. Bardzo ważnym aspektem jest konieczność zarządzania w instytucjach publicznych, z uwzględnieniem m.in. problemu biurokracji. Można zatem analizować problemy zarządzania i usprawniać poszczególne organizacje publiczne, jak też sposób ich współdziałania, czy wreszcie analizować funkcjonowanie systemu organizacji publicznych.

Nauki prawne koncentrują się na ustroju administracji publicznej i praworządności jej działań. Niezależnie jednak od podejścia administracja zawsze była wiązana z należycie zarządzanym państwem i w zależności od tego, jaką rolę przypisywano państwu, takie wymogi i zadania stawiano administracji.

Współcześnie w stosunku do administracji publicznej formułuje się wiele wymagań: powinna być odbiurokratyzowana, odmiejscowiona, odformalizowana, otwarta, dostępna, transparentna, przejrzysta, jawna, efektywna,

sprawną, szybka, interoperacyjna, zintegrowana, kompatybilna, aktywna, wyprzedzająca, użyteczna i przyjazna¹.

Zdobycie tych cech przez administrację możliwe jest dzięki wprowadzeniu administracji elektronicznej. Zatem niezbędne jest przeprowadzenie zmian technicznych (wyposażenie w sprzęt komputerowy oraz stosowne oprogramowanie), ale przede wszystkim wprowadzenie odpowiednich regulacji prawnych umożliwiających stosowanie nowych rozwiązań elektronicznych w administracji.

Termin e-administracja, czyli elektroniczna administracja publiczna, oznacza system (organizacyjno-prawny, instytucjonalny, informatyczny) umożliwiający załatwianie spraw administracyjnych drogą elektroniczną. E-administracja to wykorzystanie przez jednostki sektora publicznego technologii ICT (*Information and Communications Technology* – Technologie Informacyjno-Komunikacyjne), usprawniających dostępność i wprowadzających innowacje w procesie świadczenia usług publicznych², a także mających na celu poprawę jakości i szybkości realizacji zadań oraz rozszerzenie zakresu usług świadczonych przez usługodawcę³.

E-administracja jest zintegrowanym działaniem zmierzającym do stworzenia tańszego i efektywniejszego aparatu władzy w wyniku zastosowania nowoczesnych metod zarządzania państwem, dzięki którym przewidywane jest obniżenie kosztów jego funkcjonowania⁴.

Celem e-administracji jest przede wszystkim wsparcie wzrostu gospodarczego, redukcja bezrobocia, poprawa jakości, szybkości świadczonych usług,

¹ G. Szyszka, B. Śliwczyński (red.), *Elektroniczna gospodarka w Polsce. Raport 2003*, Poznań 2004, s. 86.

² J. Ejdyś, *Zaufanie do technologii w e-administracji*, Oficyna Wydawnicza Politechniki Białostockiej, Białystok 2018, s. 5, [za:] B. Kasprzyk, *Aspekty funkcjonowania e-administracji dla jakości życia obywateli*, „Nierówności Społeczne a Wzrost Gospodarczy” 2011, nr 23, s. 343–353.

³ A. Grześ, *Outsourcing w kształtowaniu zatrudnienia oraz kosztów i produktywności pracy w przedsiębiorstwach*, Wydawnictwo Uniwersytetu w Białymstoku, Białystok 2017, s. 68.

⁴ A. Haręża, *Wprowadzenie do problematyki elektronicznej administracji publicznej*, „Kwartalnik Naukowy Prawo Mediów Elektronicznych” 2011, nr 1, s. 8.

usprawnienie wymiany informacji. Ministerstwo Gospodarki e-administrację definiuje jako realizację funkcji rządzenia państwem i świadczenia usług wewnętrznych i zewnętrznych administracji publicznej z wykorzystaniem technologii internetu i nowych środków przekazu⁵. W polskiej administracji funkcjonują trzy płaszczyzny, na których stosuje się nowoczesne techniki i technologie teleinformatyczne⁶:

- w komunikacji wewnętrznej – identyfikacja, upraszczanie i zelektronizowanie usług w ramach danego urzędu; zadania te są realizowane w ramach systemów elektronicznego zarządzania dokumentami;
- w komunikacji zewnętrznej – dążenie do automatyzacji wymiany informacji między różnymi urzędami z wykorzystaniem nowoczesnych środków komunikacji elektronicznej; dzięki temu rozwiązaniu klienci odciążeni zostają od przenoszenia informacji w formie tradycyjnej (papierowej) pomiędzy urzędami w trakcie załatwiania spraw;
- w relacjach ze swoimi klientami świadczenie usług drogą elektroniczną – udostępnianie klientom administracji publicznej usług w postaci elektronicznej, co możliwe jest do wdrożenia tylko przy realizacji dwóch pierwszych obszarów.

Nowoczesne technologie ICT w administracji powinny przede wszystkim wspierać urzędników w relacjach z obywatelem/beneficjentem. Natomiast wewnętrzne procedury zarządzania w administracji powinny być skierowane na optymalizację potrzeb obywateli.

E-administracja wiąże się z reorganizacją procedur zarządzania, prowadząc do nowoczesnego, transparentnego, otwartego zarządzania sektorem publicznym, a jej usługi zorientowane są na klienta (obywatela), a nie na potrzeby biurokracji. Zbyt powierzchowne jest utożsamianie e-administracji z procesami z informatyzowania przetwarzanych i zgromadzonych

⁵ Ministerstwo Gospodarki, Instytut Logistyki i Magazynowania, dokument programowy e-Administracja, s. 87, <http://www.mg.gov.pl>.

⁶ *E-podlaskie, kierunki rozwoju społeczeństwa informacyjnego województwa podlaskiego. Raport końcowy*, Instytut Badań i Analiz Grupa OSB, Białystok 2011, s. 7.

danych, czy też dostępu obywateli do informacji w formie elektronicznej. Przed nowoczesną administracją stoją bowiem wyzwania, które nie tylko wiążą się z udostępnianiem zasobów informacyjnych, lecz przede wszystkim ze świadczeniem usług przez sieć, algorytmizacją procedur oraz stworzeniem regulacji procesowych zdolnych sprostać nowym wymaganiom⁷. Rozwój administracji jest też kluczowym składnikiem procesu budowy społeczeństwa informacyjnego.

Budowa społeczeństwa informacyjnego jest obecnie warunkiem, który stymuluje wzrost konkurencyjności gospodarki, sprawną integrację Polski ze strukturami Unii Europejskiej (UE), realizację spójnej polityki regionalnej, efektywne zagospodarowanie siły roboczej oraz rozwój wielu dziedzin życia społecznego.

Korzyści z wprowadzania administracji elektronicznej odnoszą podmioty administracji publicznej, obywatele oraz przedsiębiorcy. Podnoszona jest sprawność, skuteczność i efektywność działań administracji, a w konsekwencji społeczeństwo uzyskuje usługi publiczne wysokiej jakości. Wprowadzenie e-administracji jest konieczne również ze względu na członkostwo w UE i nałożone na poszczególnych członków zobowiązania, oprócz których generowane są również korzyści.

Biorąc pod uwagę współczesne wyzwania dotyczące przejścia administracji do funkcjonowania zdalnego w warunkach występującego zagrożenia epidemiologicznego, zachodzi konieczność dostosowania wszelkich czynności proceduralnych i technicznych w administracji do wykorzystania technologii ICT. Sytuacja ta może trwać długo, dlatego też uświadamia nam konieczność przystosowania administracji do funkcjonowania w takich warunkach. Aktualne wydarzenia nieodwracalnie zmieniają oczekiwania obywateli w tym zakresie.

Mając na względzie powyższe przesłanki, uznano ważność badań w tym zakresie. Temat e-administracji staje się więc olbrzymim wyzwaniem, zatem uzasadnia w sposób szczególny podjęcie tematu monografii.

⁷ W. Cellary, *Administracja publiczna wobec wyzwań gospodarki elektronicznej i globalnego społeczeństwa informacyjnego*, „Służba Cywilna” 2003, nr 6, s. 82.

Celem monografii jest zbadanie poziomu rozwoju e-administracji w Polsce na tle krajów Unii Europejskiej w ujęciu teoretycznym i empirycznym.

Zadanie badawcze zostało podzielone na dwa etapy. Pierwszy z nich obejmował zbadanie rozwoju e-administracji w Polsce oraz krajach Unii Europejskiej. Druga część realizacji zadania badawczego dotyczyła sprawdzenia na podstawie danych statystycznych poziomu korzystania z e-administracji w Polsce.

Opracowanie ma charakter teoretyczno-empiryczny. W części teoretycznej opisano zagadnienia związane z administracją publiczną, usługami publicznymi i elektroniczną administracją. W warstwie empirycznej przedstawiono wyniki badań własnych oraz pozyskanych z raportów wybranych instytucji.

W monografii wykorzystano m.in. takie narzędzia badawcze, jak: analiza opisowa oparta na literaturze krajowej oraz zagranicznej, analiza SWOT, a także analiza statystyczna z wykorzystaniem wykresów i technik tabelarycznych tworzonych na podstawie baz danych GUS oraz raportów *United Nations E-government Survey*. Wykorzystano również metodę porządkowania liniowego TOPSIS.

Struktura pracy została podporządkowana zastosowanej definicji e-administracji oraz etapom zadania badawczego. Opracowanie składa się ze wstępu, trzech rozdziałów oraz zakończenia.

W rozdziale pierwszym przeanalizowano kwestie dotyczące administracji publicznej oraz usług publicznych. Wskazano również problemy związane z tradycyjnym sposobem świadczenia tych usług. Na tym tle przedstawiono koncepcję elektronicznej administracji, wskazując jej istotę, korzyści oraz ograniczenia z nią związane.

Celem rozdziału drugiego było rozpoznanie rozwoju elektronicznej administracji na świecie. Zaprezentowano w nim wyniki badań Organizacji Narodów Zjednoczonych z raportów *United Nations E-government Survey*. Przeanalizowano także dokumenty będące podstawą rozwoju e-administracji w Unii Europejskiej. Zaprezentowano również rozwiązania w zakresie e-administracji w wybranych krajach Starej i Nowej Unii Europejskiej.

Rozdział trzeci poświęcono elektronicznej administracji w Polsce. Wskazano w nim najważniejsze dokumenty dotyczące wdrażania i rozwoju

e-administracji w naszym kraju. Oceniono również poziom rozwoju e-government w Polsce. Dokonano także analizy wykorzystania przez społeczeństwo możliwości, jakie stwarza elektroniczna administracja w poszczególnych województwach Polski przy użyciu metody porządkowania liniowego TOPSIS. W rozdziale tym zaprezentowano również analizę SWOT dla rozwoju e-administracji w Polsce.

W zakończeniu odniesiono się do celu opracowania, postawionego zadania badawczego oraz zaprezentowano wnioski końcowe.

ROZDZIAŁ I

ADMINISTRACJA ELEKTRONICZNA JAKO NOWOCZESNA FORMA ŚWIADCZENIA USŁUG PUBLICZNYCH

1.1. Podstawowe informacje o administracji publicznej

Administracja publiczna jest przedmiotem zainteresowania wielu nauk i może być rozpatrywana z wielu punktów widzenia. Dodatkowo, dotychczas nie sformułowano uniwersalnej, oddającej w pełni jej istotę, definicji. „Trudności, czy wręcz niemożność precyzyjnego określenia administracji publicznej tłumaczy się jej znacznym zasięgiem, dynamiką administracji, jej ciągłymi zmianami i przeobrażeniami, jakie dokonują się w jej ramach, uniemożliwiającymi poddanie tego zjawiska definicji, wielością i rozległością zadań, które wykonuje administracja publiczna, czy też ogromną ilością aktów normatywnych regulujących jej strukturę i działanie”¹. Nie zwalnia to jednak z konieczności przedstawienia wybranych podejść do definiowania tego terminu.

Warto wspomnieć, że termin administracja pochodzi od łacińskiego słowa *ministrare*, które oznacza ‘służenie, wykonywanie, czynność podporządkowaną rozkazom’. Przyrostek *ad* – nadaje temu działaniu cechę potencjalnej celowości, jest synonimem pomocy, służby, przewodnictwa,

¹ A. Wilczyńska, *Administracja publiczna jako wyznacznik sprawy z zakresu administracji publicznej*, „Acta Universitatis Lodziensis. Folia Iurica” 2009, nr 69, s. 102.

kierownictwa, prowadzenia, zarządu, zarządzania lub organizowania dla osiągnięcia założonego celu².

Według J. Gierszewskiego w literaturze można zidentyfikować cztery konteksty definiowania administracji publicznej³:

- kontekst socjologiczny – wskazuje, jak kształtowała i kształtuje się administracja publiczna wraz z najistotniejszymi jej cechami przedmiotowymi, bez odniesienia do obowiązującego prawa; administracja publiczna oznacza tutaj zaspokajanie zbiorowych i indywidualnych potrzeb obywateli, wynikających ze współżycia społecznego, przez zawisłe organy państwa i organy samorządu terytorialnego;
- kontekst polityczny – wyznacza pole, na którym można administrację obserwować, wydzielać i badać w kontekście analizy politycznej;
- kontekst językowy – pozwala zrozumieć, że poszczególne zjawiska można interpretować pełniej, jeżeli posłużymy się pierwotnym ich określeniem (np. łac. *ministro* i *administro* znaczy ‘służyć, wykazywać, wykonywać w sposób trwały’);
- kontekst prawny – rozumienie administracji z punktu widzenia legalności i kryterium formalizacji.

Z kolei E. Ochendowski uznaje, że administrację publiczną można definiować z trzech punktów widzenia – organizacyjnego (podmiotowego), funkcjonalnego (przedmiotowego) i prawnego⁴. Jego zdaniem, administracja publiczna w ujęciu organizacyjnym (podmiotowym) to ogół podmiotów administracji (organy administracyjne i inne podmioty administracji). Definicję w tym ujęciu proponuje przykładowo S. Cieślak, który stwierdza, że administracja publiczna jest to całokształt struktur organizacyjnych państwa oraz ludzi zatrudnionych w tych strukturach, realizujących zadania publiczne, zbiorowe, indywidualne, reglamentacyjne oraz świadczących usługi⁵.

² E. Zieliński, *Administracja rządowa w Polsce*, Wydawnictwo Elipsa, Warszawa 2001, s. 9–11.

³ J. Gierszewski, *Administracja publiczna. Skrypt*, PWSH Pomerania, Chojnice 2012, s. 8.

⁴ E. Ochendowski, *Prawo administracyjne – część ogólna*, TNOiK, Toruń 2009, s. 21–27.

⁵ S. Cieślak, *Praktyka organizowania administracji publicznej*, Difin, Warszawa 2004, s. 14

W ujęciu przedmiotowym administracją publiczną jest działalność państwa, której przedmiotem są sprawy administracyjne, czyli zadania i kompetencje w zakresie władzy wykonawczej. Egzemplifikuje to definicja, w której stwierdzono, że „administracja publiczna jest jedną z form realizacji funkcji państwa i (...) polega ona na bezpośredniej, praktycznej realizacji zadań państwa”⁶.

W ujęciu formalnym (prawnym) administracja publiczna jest całą działalnością wykonywaną przez podmioty administracji bez względu na to, czy ma ona charakter administracyjny, czy też takiego charakteru nie posiada. Przykładem tego ujęcia jest definicja, w której stwierdzono, że administracja publiczna to zespół działań, czynności oraz przedsięwzięć organizatorskich i wykonawczych, odbywających się w określonych prawem formach, służących społeczeństwu i podlegających ocenie politycznej przez społeczeństwo⁷.

Według J. Bocia do powyższych podejść można dodać jeszcze ujęcie mieszane, w którym administracja publiczna postrzegana jest zarówno jako podmioty (organy administracji publicznej), jak i czynności o charakterze administracyjnym, wykonywane na podstawie ustaw i w określonych prawem formach⁸. Przykładem jest definicja zaproponowana przez H. Izdebskiego i M. Kuleszę, którzy przedstawiają administrację publiczną jako zespół działań, czynności i przedsięwzięć organizatorskich i wykonawczych, prowadzonych na rzecz realizacji interesu publicznego przez różne podmioty, organy i instytucje, na podstawie ustawy i w określonych prawem formach⁹.

Wyodrębnienie administracji publicznej na podstawie kryterium podmiotów ją wykonujących, jak również kryterium celu działania, czy interesu publicznego, wydaje się być najbardziej odpowiednie na użytek niniejszego opracowania. W prezentowanej monografii administracja publiczna będzie

⁶ M. Stahl, *Pojęcie administracji i jej cechy* [w:] M. Stahl (red.), *Prawo administracyjne. Pojęcia, instytucje, zasady w teorii i orzecznictwie*, Wolters Kluwer, Warszawa 2013, s. 11–15.

⁷ L. Kaczmarek, *Ewolucja pojęcia administracji publicznej w polskiej doktrynie prawa administracyjnego po II wojnie światowej*, „Studia Lubelskie” 2009, t. V, s. 20.

⁸ J. Boć, *Prawo administracyjne*, Kolonia Limited, Wrocław 2007, s. 15, 129–131.

⁹ A. Błaś, J. Boć, J. Jeżewski, *Administracja publiczna*, Kolonia Limited, Poznań 2004, s. 7–17.

więc rozumiana jako całokształt działań i czynności organizatorskich oraz wykonawczych, które są prowadzone na rzecz realizacji interesu publicznego. Czynności te wykonywane są na podstawie ustawy przez różne podmioty, organy i instytucje.

Analiza interpretacji administracji publicznej i jej definicja pozwalają na wskazanie cech administracji publicznej.

Według J. Łętowskiego administrację publiczną charakteryzuje to, że¹⁰:

- administracja publiczna działa w imieniu państwa i na rachunek państwa – za decyzjami podejmowanymi przez administrację stoi autorytet państwa, a w sytuacjach koniecznych decyzje realizowane są za pomocą środków przymusu, a w sytuacji, gdy podczas wykonania decyzji administracyjnej naruszającej prawo, powstanie szkoda – organy państwa (Skarb Państwa), mają obowiązek jej naprawienia;
- administracja ma zawsze charakter polityczny – brak jest neutralności administracji; administracja zawsze działa w imieniu i na rachunek państwa; zawsze realizuje określone cele polityczne sformułowane przez rząd; działania te wpływają na zachowania obywateli, określają i kształtują ich stosunek do rządu i państwa;
- administracja działa na podstawie prawa i w granicach, jakie prawo dla niej przewiduje – może robić tylko to, na co pozwala jej prawo, czyli nie może wykroczać poza prawo i działać dowolnie;
- administracja powinna działać w interesie publicznym – dla zaspokajania potrzeb społecznych; nastawienia na zysk; ma być służbą publiczną; niektóre świadczenia administracji mogą być, na mocy przepisów prawa, realizowane na zasadzie całkowitej lub częściowej opłaty ze strony ich beneficjentów;
- administracja jest organizacją o charakterze jednolitym i ogólnym – jej działania dotyczą w równym stopniu wszystkich obywateli i innych podmiotów; system organów administracji tworzy łącznie pewną wyodrębnioną, kompleksową i jednolitą organizację;

¹⁰ J. Łętowski, *Prawo administracyjne. Zagadnienia podstawowe*, PWN, Warszawa 1990, s. 8–10.

- administracja ma charakter monopolistyczny – organy administracyjne mają wyraźnie określone kompetencje, zwykle jako wyłączny podmiot, w określonej kategorii spraw, zatem mogą realizować działania, na które pozwalają im przepisy prawa;
- administracja ma charakter bezosobowy – do wykonywania czynności administracyjnych powołane są właściwe organy, dlatego też czynności spełnia określony organ, a nie osoba fizyczna pełniąca daną funkcję (np. decyzje wydaje wojewoda jako organ administracji rządowej, a nie wydaje osoba pełniąca urząd);
- administracja ma charakter władczy – organy administracji są wyposażone w środki o charakterze przymusu i korzystają z nich w granicach prawa i stosują w określonych przypadkach (w sytuacji, gdy uznają, iż inną drogą osiągnięcie celu nie jest możliwe);
- administracja działa na zasadzie kierownictwa i podporządkowania – nadrzędne organy administracji sprawują kierownictwo w stosunku do organów podporządkowanych (np. premier kieruje działaniami wojewodów, a wojewodowie są podporządkowani premierowi); podporządkowanie kierownictwu organów nadrzędnych jest regułą, a wolność decyzyjna jest sytuacją wyjątkową, która zarówno co do granic, jak i co do treści powinna być zawsze wyraźnie określona przez prawo;
- administracja jest zespołem osób działających w administracji, które pracują zawodowo i stanowią fachowy personel; status, zadania i pozycję urzędników państwowych określają ustawy; urzędnicy stanowią grupę zawodową dobrze wykwalifikowaną, zatrudnioną w urzędach i różnych komórkach organizacyjnych; pracownicy posiadają określone obowiązki, uprawnienia oraz prawa;
- administracja musi działać w sposób ciągły i stabilny – jest strukturą organizacyjną, która zapewnia funkcjonowanie, porządek i bezpieczeństwo państwa; zaprzestanie działań w tych obszarach może zagrozić państwu, więc kładzie się nacisk na ciągłość i stabilność działania administracji;
- administracja może działać i działa nie tylko na wniosek zainteresowanych uzyskaniem jej rozstrzygnięć obywateli lub innych podmiotów, lecz także z własnej inicjatywy; ta cecha odróżnia przede wszystkim działanie

administracji od działania organów sądowych; sąd działa zawsze „na wniosek”, nie podejmuje działań z własnej inicjatywy, a takie właśnie działanie charakteryzuje administrację; powoduje to w konsekwencji, że działający organ administracji nie znajduje się wobec strony, tak jak sąd, w neutralnej pozycji, ponieważ sprawa, którą załatwia, jest również „jego sprawą”, stanowi część jego obowiązków, za których wykonanie ponosi, zgodnie z prawem, odpowiedzialność.

Zdaniem H. Izdebskiego i M. Kuleszy administracja publiczna wykonuje trzy podstawowe funkcje, które są nierozłączne¹¹. Pierwsza to funkcja rządzenia. Obejmuje ona misję programową (polityczną) władzy publicznej i realizowana jest w oparciu o program polityczny, który legł u podstaw objęcia władzy przez zwycięzców w wyborach. Kolejną jest wykonywanie zadań publicznych określonych ustawami. Polega ona na realizacji bieżących zadań administracji, które wynikają z obowiązujących ustaw. Można do nich zaliczyć klasyczne działania administracyjne (porządkowo-reglamentacyjne) polegające na świadczeniu usług publicznych, zarządzanie mieniem publicznym oraz zadania z zakresu zarządzania rozwojem (wypełnianie czynności planistyczno-koordynacyjnych). Trzecią funkcją jest zarządzanie zasobami danej organizacji administracyjnej. Są to wszystkie zasoby organizacyjne, zasoby ludzkie (personel), zasoby materialne (majątek i środki finansowe), a także zasoby kompetencyjne oraz informacyjne, jakimi dana organizacja dysponuje¹².

Natomiast J. Gierszewski, biorąc pod uwagę charakter czynności, które wykonuje administracja publiczna, wymienia jej osiem funkcji¹³. Pierwszą z nich jest funkcja porządkowo-reglamentacyjna (policyjna), związana z ochroną porządku publicznego i bezpieczeństwa zbiorowego. Jest to funkcja władczego oddziaływania administracji, dotycząca regulowania życia obywateli przez nakazy i zakazy (np. kodeksem drogowym). Drugą jest

¹¹ H. Izdebski, M. Kulesza, *Administracja publiczna. Zagadnienia ogólne*, LexisNexis, Warszawa 2004, s. 100–101.

¹² Ibidem, s. 100–101.

¹³ J. Gierszewski, op. cit., s. 8.

funkcja świadcząca. Dotyczy ona świadczenia usług publicznych lub ich dostarczania za pośrednictwem instytucji należących do sektora publicznego (instytucji użyteczności publicznej). Rozwój tej funkcji nastąpił wraz z ewolucją państwa kapitalistycznego. W jej ramach organy administracji publicznej zaspokajają potrzeby społeczne (np. utrzymując szpitale, szkoły). Trzecią jest funkcja regulatora rozwoju gospodarczego, która przejawia się w stosowaniu klasycznych instrumentów reglamentacyjnych w postaci zezwoleń, koncesji, kontyngentów, ceł, a także udziałem państwa w zarządzaniu gospodarką narodową. Administracja publiczna może nie tylko ingerować w życie gospodarcze (tzw. interwencjonizm), ale samodzielnie prowadzić działalność gospodarczą (etatyzm). Czwartą jest funkcja organizatorska, w ramach której organy administracji podejmują również działania twórcze, samodzielne i kreatywne (np. zdobywanie funduszy unijnych przez urzędy na realizację projektów). Piątą jest funkcja wykonawcza, która polega na wykonywaniu przepisów. Organy i instytucje administracji zobowiązane są do przestrzegania prawa, zgodnie z konstytucyjnymi zasadami legalizmu, państwa prawa, państwa prawnego, państwa praworządnego. Wykonywanie prawa ma miejsce nie tylko w ramach prawa administracyjnego materialnego (urzędnik w sposób władczy reguluje prawa i obowiązki obywateli), ale i prawa proceduralnego (organ wydaje decyzję administracyjną na podstawie przepisów kodeksu postępowania administracyjnego). Czasem urzędnicy mogą opierać swoje decyzje na podstawie uznania administracyjnego (swobodnego uznania). Szóstą jest funkcja kontrolno-nadzorcza, w ramach której administracja kontroluje i nadzoruje obywateli (np. stowarzyszenia, fundacje). Siódmą jest funkcja prognostyczno-planistyczna, w ramach której administracja publiczna formułuje koncepcje rozwojowe (np. prognozy wzrostu gospodarczego, zanieczyszczenia środowiska naturalnego). Ósmą jest funkcja właścicielska (zarządzanie majątkiem publicznym). Majątek publiczny to, najogólniej rzecz biorąc, majątek służący wykonywaniu zadań publicznych. Składają się na niego trzy kategorie: dobra publiczne (to składniki majątkowe, z których korzystać może każdy bez posiadania zezwolenia organu, np. wody publiczne, drogi publiczne czy lasy), majątek administracyjny (majątek wykorzystywany do prowadzenia

zadań bieżących administracji, będą to m.in. budynki urzędów, składniki majątkowe urzędów, np. samochody służbowe, komputery i inne urządzenia biurowe) oraz majątek gospodarczy (majątek służący wykonywaniu zadań gospodarczych państwa lub samorządu terytorialnego, np. przedsiębiorstwa państwowe, przedsiębiorstwa komunalne, akcje, obligacje, udziały). Organy zarządzające majątkiem zobowiązane są stosować się do zasady szczególnej staranności w gospodarowaniu mieniem publicznym¹⁴.

Różnorodność funkcji przypisywanych administracji publicznej wynika z licznych działań, jakie powinna ona podejmować. Funkcje te pokazują jednocześnie, jak ważną rolę spełnia oraz jak ogromne znaczenie ma prawidłowe funkcjonowanie jej organów.

W ramach administracji publicznej można wyróżnić¹⁵ rządową administrację publiczną i samorządową administrację publiczną.

Próbując zdefiniować administrację rządową można stwierdzić, że jest to zespół organów, urzędów i instytucji centralnych oraz terenowych, służących do zaspokajania zbiorowych i indywidualnych potrzeb ludzi, wynikających z ich współżycia w społeczeństwie. Struktura i organizacja administracji rządowej jest dość złożona. Na szczeblu centralnym występuje rządowa administracja centralna. Na szczeblu poszczególnych jednostek podziału terytorialnego funkcjonuje rządowa administracja terenowa¹⁶.

Strukturę rządowej administracji centralnej tworzy kilka segmentów: centrum rządowe, tj. rząd, premier i kancelaria premiera; ministrowie i ministerstwa; szefowie urzędów centralnych; szefowie państwowych jednostek organizacyjnych. Struktura ta jest rozbudowana i różnorodna. Strukturę rządowej administracji terenowej tworzy też kilka segmentów: wojewoda i rządowa administracja ogólna; rządowa administracja zespolona; rządowa

¹⁴ T. Maciejewski, J. Gierszewski, M. Brunka, *Z problemów administracji. Wybrane zagadnienia z administracji publicznej*, ZN nr 5/2a/2012, PWSH Pomerania, Chojnice 2012, s. 19–20.

¹⁵ Kwestie te w tym opracowaniu zostaną pominięte.

¹⁶ J. Sługocki, *Prawo administracyjne. Podstawowe zagadnienia ustrojowe*, Wolters Kluwer Polska, Warszawa 2007, s. 60.

administracja niezespolona; inne podmioty administracji rządowej. W strukturze tej uderza wielość podmiotów i ich różne powiązanie organizacyjne¹⁷.

Administracja samorządowa, z punktu widzenia organizacyjnego, jest zespołem instytucji zajmujących się sprawami publicznymi przez społeczności lokalne. Wykonuje zadania własne, zlecone i powierzone. Administracja ta ma podwójny charakter: społecznikowski (wybierani radni stanowiący rady i sejmiki) i zawodowy – urzędnicy. Wybierany wójt gminy, burmistrz i prezydent miasta uosabiają jednocześnie charakter społecznikowski i zawodowo-urzędniczy¹⁸.

W tym podrozdziale wskazano na najważniejsze, z punktu widzenia niniejszej pracy, kwestie, dotyczące istoty, cech i funkcji tej administracji.

1.2. Usługi publiczne

Administracja publiczna „przyjmując obowiązek dostarczania dóbr publicznych i społecznych, realizuje swoje zadania w formie usług publicznych”¹⁹.

Według P. Kotlera usługa „to każda czynność lub korzyść, która może być udzielona przez kogoś komuś innemu i jest niematerialna oraz nie ma żadnych skutków w postaci własności czegokolwiek. Jej produkcja może być lub nie być powiązana z fizycznym produktem”²⁰.

Z kolei A. Hammrol i W. Mantura uważają, że usługa to każda czynność, która polega na oddziaływaniu na klienta lub przedmioty bądź nieruchomości znajdujące się w jego posiadaniu²¹. Natomiast zdaniem Ch. Grönroosa, usługa

¹⁷ S. Cieślak, *Praktyka organizowania administracji publicznej*, Difin, Warszawa 2004, s. 74.

¹⁸ E. Zieliński, *Administracja rządowa i samorządowa w Polsce*, Oficyna Wydawnicza ASPRA-JR, Warszawa 2013, s. 30–31.

¹⁹ M. Dylewski, B. Filipiak, *Usługi publiczne*, [w:] S. Flejterski i in. (red.), *Współczesna ekonomia usług*, Wydawnictwo Naukowe PWN, Warszawa 2005, s. 454.

²⁰ P. Kotler, [za:] B. Hollins, S. Shinkins, *Managing Service Operations: Design and Implementation*, SAGE Publications, Thousand Oaks 2006, s. 8.

²¹ A. Hamrol, W. Mantura, *Zarządzanie jakością. Teoria i praktyka*, PWN, Warszawa 2002, s. 100

jest działaniem lub grupą działań o mniej lub bardziej niematerialnej naturze, które zwykle mają miejsce podczas interakcji między klientem a przedstawicielem usługodawcy lub klientem a fizycznym otoczeniem-systemem usługodawcy. Usługi są dostarczane jako rozwiązanie problemów klienta²².

Niezależnie od przyjętych definicji, wszyscy autorzy uważają, że do podstawowych cech usług należą²³:

- 1) niematerialność – usługobiorcy mają często trudności z ich oceną i porównywaniem; usług nie można magazynować ani łatwo prezentować; z tego względu konsumenci najczęściej posługują się ceną jako podstawą oceny ich jakości; w przypadku usług znacznie wyższy jest poziom postrzeganego ryzyka oraz większe znaczenie osobistych źródeł informacji w procesie podejmowania decyzji, w stosunku do dóbr materialnych;
- 2) nierozdzielność – brak rzeczowego charakteru usług determinuje jedność w zakresie miejsca, czasu i wielkości produkcji oraz konsumpcji usług,
- 3) nietrwałość – konsekwencją braku rzeczowej postaci usług jest także brak możliwości produkowania ich na zapas; usług nie można magazynować, ponieważ ich produkcja nie istnieje poza procesem usługowym;
- 4) zdeterminowanie przestrzenne – rozumiane jako zróżnicowane rozmieszczenie popytu i podaży na określone usługi (np. uzależnione od warunków naturalnych, klimatycznych, położenia przygranicznego);
- 5) różnorodność – wiąże się z niemożnością standaryzacji usług; kontrola jakości jest utrudniona ze względu na duży udział czynnika ludzkiego; można wprawdzie dążyć do maksymalizacji ich standaryzacji, ale jest to znacznie trudniejsze, niż przy dobrach materialnych;
- 6) brak możliwości nabycia na własność – raz nabyta wartość wynikająca z usługi nie może być przedmiotem dalszego obrotu²⁴.

²² Ch. Grönroos, *Service management and marketing. Managing the moments of truth in service competition*, Lexington Books, Massachusetts 1990, s. 26–27

²³ B.J. Pine, J.H. Gilmore, *The experience economy: part, present and future. Handbook on the experience economy*, [w:] J. Sundbo, F. Sorensen (red.), *Handbook on the Experience Economy*, Edward Elgar Publishing Ltd., Cheltenham 2013, s. 17–18.

²⁴ P. Niedzielski, *Innowacje w usługach* [Service Innovations], [w:] K.B. Matusiak (red.), *Innowacje i transfer technologii. Słownik pojęć*, PARP, Warszawa 2011, s. 113–114.

Usługi publiczne są specyficznym rodzajem usług. Oczywiście, jak podkreśla B. Ziębicki, mają one wszystkie ogólne cechy usług, jednak ze względu na swoją specyfikę posiadają szereg cech dodatkowych, które podkreślane są w definicjach tych usług.

Usługi publiczne w klasycznym ujęciu definiowane są jako te, które służą osiągnięciu celów wyższych, stanowiąc tym samym o istnieniu wspólnoty społecznej obywateli i służąc interesowi publicznemu. Za warunek konieczny sklasyfikowania jakiejś działalności jako usługi publicznej uznaje się nierywalizacyjny charakter jej konsumpcji oraz niemożność wykluczenia kogokolwiek z tej konsumpcji²⁵. Badacze B. Kożuch i A. Kożuch również podkreślają, że usługi publiczne to usługi mające na celu realizowanie interesu publicznego, rozumianego jako służenie celom wyższym, najważniejszym z punktu widzenia społeczeństwa²⁶.

Część definicji skupia się na charakterze potrzeb zaspokajanych przez te usługi. Przykładowo, według B. Ziębickiego usługi publiczne to szczególna kategoria usług o charakterze ogólnodostępnym (świadczonych na zasadzie niekomercyjnej – nieodpłatnie lub częściowo odpłatnie), nakierowanych na zaspokajanie ważnych potrzeb społecznych²⁷. Z kolei B. Dylewski i B. Filipiak uważają, że pod pojęciem usług publicznych rozumie się również system usług komunalnych, społecznych i administracyjnych, którego zadaniem jest zaspokajanie potrzeb społeczności lokalnej, w których ważną rolę, z przyczyn ustrojowych, politycznych, społecznych, majątkowych, ekonomicznych, finansowych i ekologicznych odgrywają organy administracji samorządowej. Cechą usług publicznych jest niemożliwość wykluczenia jakiegokolwiek członka społeczeństwa z ich konsumpcji²⁸.

²⁵ R.G. Halcombe, *A Theory of the Theory of Public Goods*, „The Review of Austrian Economics” 1997, nr 10 (1), s. 1–22.

²⁶ B. Kożuch, A. Kożuch, *Istota współczesnych usług publicznych*, [w:] B. Kożuch, A. Kożuch (red.), *Usługi publiczne. Organizacja i zarządzanie*, Instytut Spraw Publicznych Uniwersytetu Jagiellońskiego, Kraków 2011, s. 33–34.

²⁷ B. Ziębicki, *Uwarunkowania oceny efektywności świadczenia usług użyteczności publicznej*, „Zeszyty Naukowe Wyższej Szkoły Ekonomicznej w Bochni” 2007, nr 6, s. 149.

²⁸ M. Dylewski, B. Filipiak, *Usługi publiczne...*, s. 454.

Kolejne definicje rozpatrują usługi publiczne jako zobowiązanie państwa w stosunku do obywateli. Przykładowo, W. Wańkowicz uważa, iż usługi publiczne to zadania służące wszystkim mieszkańcom danej wspólnoty, które tworzą liczną grupę zróżnicowanych działań i przedsięwzięć. Zadania administracji w odniesieniu do świadczenia usług publicznych zdefiniowane są w przepisach prawa regulujących działania poszczególnych jednostek administracji publicznej²⁹. Natomiast J. Ząbkowicz przyjmuje, że usługami publicznymi są te usługi, które państwo – w ramach ciążących na nim zobowiązań, dostarcza (lub zapewnia dostarczenie) ogółowi społeczeństwa, zaspokajając minimum jego potrzeb w wymiarze ustalonym na podstawie umowy społecznej. Ich dostawa stanowi więc wyraz realizacji interesu publicznego i wymaga zaangażowania państwa zarówno w sensie organizacyjnym, jak i finansowym³⁰.

Na potrzeby niniejszej monografii przyjęto natomiast, że usługi publiczne to zestaw różnego rodzaju usług, które są wykonywane bezpośrednio lub pośrednio przez organy państwowe dla wszystkich obywateli. Usługi te traktowane są jako zadania administracji służące mieszkańcom danej jednostki samorządu terytorialnego, realizowane na rzecz wszystkich osób zamieszkujących dane terytorium³¹.

Analizując przedstawione definicje usług publicznych, można, za L. Borowcem, wskazać następujące ich cechy³²:

- niematerialność – niemożność ich dotknięcia, zmierzenia, zobaczenia, zwrócenia, a także odsprzedania przez potencjalnego nabywcę;
- jedność czasowa świadczenia i konsumpcji – konsumpcja odbywa się równocześnie z procesem świadczenia usługi;

²⁹ W. Wańkowicz, *Wskaźniki realizacji usług publicznych*, Program Rozwoju Instytucjonalnego PAOW, Warszawa 2004, s. 2.

³⁰ J. Ząbkowicz, *Rynkowe usługi użyteczności publicznej w Unii Europejskiej. W poszukiwaniu konsensu i pewności prawnej*, C.H. Beck, Warszawa 2017, s. 24.

³¹ W. Wańkowicz, *Wskaźniki realizacji usług publicznych*, Program Rozwoju Instytucjonalnego, Małopolska Szkoła Administracji Publicznej Akademii Ekonomicznej, Kraków 2004, s. 18.

³² L. Borowiec, *Controlling w realizacji usług publicznych gminy*, Oficyna a Wolters Kluwer business, Kraków 2007, s. 40.

- niemożność gromadzenia i składowania – ze względu na brak fizycznej postaci usług, nie można tworzyć zapasu usług, ani ich składować, aby móc wykorzystać je w momencie zwiększonego popytu;
- brak wykluczenia z konsumpcji – niemożność wykluczenia kogokolwiek z możliwości korzystania z tych usług;
- użyteczność publiczna – bieżące i nieprzerwane zaspokajanie zbiorowych potrzeb ludności;
- każdy nowy konsument nie przyczynia się do naruszenia uprawnień pozostałych – klienci korzystający z usług publicznych oczekują, że świadczone usługi będą realizowane na odpowiednim poziomie jakościowym, niezależnie od liczby osób z nich korzystających.

Z kolei M. Czerska podchodzi do atrybutów usług publicznych w inny sposób. Do specyficznych cech tych usług zalicza³³:

- podatność na zmiany polityczno-społeczne – zakres i poziom świadczenia usług publicznych może zmieniać się wraz ze zmianami polityczno-prawnymi w kraju;
- bezkonkurencyjność w sferze usług publicznych – brak konkurencji pomiędzy urzędami związany z koniecznością załatwiania danej sprawy urzędowej w konkretnej instytucji;
- konsekwencje społeczne i ekonomiczne – brak sprawnego działania w przypadku sytuacji nietypowych (np. awaria systemu informatycznego), które nie są uwzględnione w obowiązujących przepisach;
- obowiązek korzystania z usług przez klienta – korzystanie z niektórych usług publicznych jest obowiązkiem obywatela (np. obowiązek złożenia zeznania podatkowego, edukacji do 18 roku życia);
- subiektywny sposób percepcji i oceny – indywidualna interpretacja przepisów przez pracowników urzędów;
- finansowanie usług publicznych przez nabywcę – finansowanie usług przez obywateli w sposób pośredni przez podatki.

³³ M. Czerska, *Obsługa interesanta w urzędzie miasta*, „Współczesne Zarządzanie” 2005, nr 4, s. 5–6.

Nie jest to więc podejście od strony cech usług (jako takich), ale od strony specyfiki świadczenia i konsumpcji tych usług.

Badacze M. Bloom, J. Fischer i J. Orme uważają, że główna różnica między usługami publicznymi a komercyjnymi polega na tym, że usługi komercyjne służą jednostkom, zaś usługi publiczne służą całym społecznościom, powodując zaspokajanie wielu różnych potrzeb w interesie całości. Autorzy podkreślają, że w odniesieniu do usług publicznych ważna jest nie tylko ich konsumpcja, a w konsekwencji zadowolenie obywateli z efektu usługi, procesu i terminu ich realizacji, ale także odpowiednie ich planowanie. Istotna jest tutaj zasada upodmiotowienia usługobiorców, tj. włączenia ich w procesy definiowania potrzeb, sposobów realizacji tych potrzeb oraz oparcie systemu na prawach konsumentkich i obywatelskich³⁴.

Różnorodność usług publicznych wymusza ich klasyfikację. Pierwsza z nich wyróżnia usługi klasyczne i mieszane. Klasyczne usługi publiczne charakteryzują się tym, iż ich konsumpcja jest niekonkurencyjna i nie można nikogo z niej wykluczyć. Do tak zdefiniowanych usług publicznych można zaliczyć jedynie obronę narodową. Z kolei usługi mieszane, nazywane też usługami prywatnymi, są dostarczane przez sektor publiczny nieodpłatnie lub za częściową odpłatnością³⁵.

Kolejne podziały usług publicznych mogą zostać przeprowadzone ze względu na następujące kryteria³⁶:

- stopień uniwersalności usługi publicznej – usługi powszechne, masowe oraz usługi elitarne, dostępne po spełnieniu żądanych kryteriów dostępności;
- sposób odzwierciedlania interesu publicznego – usługi niezbędne, podnoszące sprawność funkcjonowania systemu, a także jakość i poziom życia;

³⁴ M. Bloom, J. Fischer, J. Orme, *Evaluating Practice: Guidelines for the Accountable Professional*, Allyn & Bacon, Boston 2009.

³⁵ J. Stiglitz, *Economics of public sector*, W.W. Norton & Company, New York–London 2000.

³⁶ F. Kuźnik, *Polityka rozwoju i zarządzania usługami publicznymi w strukturach samorządowych*, Komitet Przestrzennego Zagospodarowania Kraju PAN, Studia, t. 143, Warszawa 2012, s. 28.

- zakres i szczegółowość regulowania usługi przez system prawny – usługi posiadające własne, specjalistyczne ustawodawstwo oraz usługi funkcjonujące na podstawie ustawodawstwa ogólnego;
- posiadanie zaplecza w postaci własności publicznej – usługi wymagające specjalistycznego, własnego mienia publicznego oraz usługi mogące funkcjonować przy wykorzystaniu mienia innych podmiotów;
- skala generowanych wydatków publicznych – usługi wymagające regularnych świadczeń finansowych na rzecz usługobiorców oraz polegające na wykonywaniu czynności administracyjnych.

Inny podział usług publicznych proponuje D.N. Hyman, który wymienia³⁷:

- podstawowe usługi (dobra) prywatne – konsumowane w sposób indywidualny, dostarczane najmniej uposażonym członkom społeczeństwa;
- usługi publiczne z wykluczeniem ceny – finansowane wyłącznie ze środków publicznych – są mierzalne przez efekty na rzecz społeczeństwa,
- powszechnie dostępne usługi publiczne – konsumowane zbiorowo, dla całego lub większości społeczeństwa, całkowicie lub częściowo odpłatne;
- podstawowe usługi publiczne, zbiorowo konsumowane, powszechnie dostępne.

Kryterium podziału usług publicznych jest także charakter podmiotu, który zajmuje się ich bezpośrednią dystrybucją. W tym podziale wyróżnia się usługi publiczne świadczone przez podmioty publiczne należące do sektora finansów publicznych oraz usługi realizowane przez podmioty publiczne nienależące do sektora finansów publicznych i podmioty prywatne³⁸.

³⁷ D.N. Hyman, *Public Finance. A Contemporary Application of Theory to Policy*, The Dryden Press, Fort Worth 1996, s. 130–131.

³⁸ M. Kachniarz, *Efektywność usług publicznych – teoria i praktyka*, Wydawnictwo Uniwersytetu Ekonomicznego, Wrocław 2012, s. 26–27.

Istnieje wiele sposobów na sprywatyzowanie usług publicznych. W niektórych sferach państwo kupuje usługi na zasadach wolnorynkowych. Przykładem może być prywatyzowana służba zdrowia, transport miejski, zaopatrzenie w energię, gospodarka odpadami, szkolnictwo. Wiele państw coraz częściej korzysta z partnerstwa publiczno-prywatnego, w ramach przedsięwzięć realizowanych na podstawie umowy długoterminowej zawartej pomiędzy podmiotem publicznym a podmiotem prywatnym. Celem tego przedsięwzięcia jest stworzenie składników infrastruktury umożliwiającej świadczenie usług o charakterze publicznym. Zadaniem partnera publicznego jest świadczenie usług publicznych, do czego obliguje go prawo, a partner prywatny ma prowadzić działalność gospodarczą i osiągać zyski³⁹.

Usługi publiczne mogą być również podzielone według ich odbiorcy na usługi indywidualne i zbiorcze⁴⁰. Usługi indywidualne zaspokajają potrzeby związane ze zdrowiem, finansami, ubezpieczeniem, a usługi zbiorowe dotyczą edukacji, transportu, mediów elektronicznych.

Badacz J.F. Auby proponuje podział usług publicznych na usługi o charakterze⁴¹:

- administracyjnym – odpowiedzialne są za nie władze publiczne i to one powinny zagwarantować ich świadczenie określonym grupom odbiorców; są poniekąd zarezerwowane dla władz publicznych i jednostek sektora publicznego, w których niezbędna jest regulacja prawna, formalizująca zakres odpowiedzialności władz publicznych; są związane z kulturą, edukacją i sportem,
- przemysłowym i handlowym – wykonują je podmioty sektora publicznego na równi z podmiotami sektora prywatnego; są to przykładowo transport miejski oraz zaopatrzenie w energię.

³⁹ M. Brol, *Konkurencja w systemie usług publicznych*, s. 303, http://mikroekonomia.net/system/publication_files/418/original/27.pdf?1314961420 [dostęp: 29.06.2019].

⁴⁰ L. Borowiec, op. cit., s. 42–42.

⁴¹ J.F. Auby, *La délégation de service public*, Presses Universitaires de France, Paris 1995, s. 9–12.

Jednym z najczęściej opisywanych w literaturze podziałów usług publicznych jest podział według kryterium rodzajowego. Biorąc pod uwagę to kryterium B. Kożuch i A. Kożuch wyróżniają, grupę usług administracyjnych, społecznych i technicznych⁴² (tabeli 1.1).

Tabela 1.1. Klasyfikacja usług publicznych według kryterium rodzajowego

Kategoria usług publicznych	Rodzaje usług
Usługi administracyjne	Wydawanie dokumentów, zezwoleń, koncesji, decyzji, wprowadzanie do bazy danych, prowadzenie rejestrów
Usługi społeczne	Ochrona zdrowia, oświata i wychowanie, kultura i kultura fizyczna i rekreacja, pomoc i opieka społeczna, przeciwdziałanie bezrobociu mieszkaniowemu, bezpieczeństwo publiczne
Usługi techniczne	Transport – usługi i infrastruktura, gospodarka odpadami oraz utrzymanie czystości i porządku, cmentarze, ciepłownictwo, produkcja i zaopatrzenie w energię, zieleń publiczna

Źródło: B. Kożuch, A. Kożuch, *Istota współczesnych usług...*, s. 41.

Usługi administracyjne dotyczą zadań realizowanych przez administrację publiczną, związanych z wykonywaniem czynności administracyjnych. Miejszem ich świadczenia jest urząd⁴³. Mogą być świadczone na wniosek zainteresowanych podmiotów (np. ubiegających się o uzyskanie określonego zezwolenia czy prawa do wykonywania działalności gospodarczej) lub w trybie ogólnym, przewidzianym dla pracy administracji publicznej (np. prowadzenie kontroli sanitarnej, monitoringu zanieczyszczania środowiska). Usługi administracyjne mogą występować samodzielnie lub w ramach realizacji innej kategorii usług.

⁴² B. Kożuch, A. Kożuch, *Istota współczesnych usług...*, s. 40–44.

⁴³ B. Kozłowska, *Podmioty administracji*, [w:] M. Chmaj (red.), *Prawo administracyjne, część ogólna*, Wyższa Szkoła Handlu i Prawa R. Łazarskiego, Warszawa 2003, s. 97.

Do tych usług zalicza się⁴⁴:

- wydawanie wszelkiego rodzaju dokumentów (na prośbę klienta), niebędących decyzjami administracyjnymi (np. zaświadczenia, odpisy);
- wprowadzanie danych do rejestrów otrzymanych od klienta (np. rejestracja samochodów, zgłoszenie zwierząt do rejestru);
- wydawanie pozwoleń i decyzji w trybie Kodeksu Postępowania Administracyjnego (są to podstawowe usługi dotyczące regulacji życia społeczno-gospodarczego, np. pozwolenie na budowę, decyzje o przyznaniu płatności);
- wydawanie pozwoleń i koncesji odnośnie do działalności kontrolowanych przez państwo (np. pozwolenie na prowadzenie działalności gospodarczej).

Usługa administracyjna nie może być prywatyzowana, chociaż komercjalizowane mogą być pewne czynności operacyjne w jej ramach. Przykładem takiej usługi jest rejestracja nabytego auta (obywatel ponosi koszty związane z wydaniem tablic i dowodu rejestracyjnego).

Drugą grupą usług publicznych są usługi społeczne, cechą charakterystyczną których jest to, że często przyjmują postać rozbudowanych systemów o charakterze ogólnopaństwowym⁴⁵. Usługi społeczne „różnią się od pozostałych tym, że mają nierynkowy charakter. Są one głównie realizowane przez państwo, ale też przez organizacje działające nie dla zysku oraz prywatne firmy. W tych ostatnich przypadkach zwykle są subsydiowane przez państwo. Podsektor usług społecznych składa się z czterech kategorii: właściwych dla państwa (usługi cywilne i wojskowe), usług zdrowotnych, usług edukacyjnych oraz różnorodnych (innych) usług społecznych”⁴⁶.

Techniczne usługi publiczne, zwane infrastrukturalnymi, mają charakter obsługi realizowanej na rzecz osób, wspólnot (społeczności), środowisk pro-

⁴⁴ Ibidem, s. 97.

⁴⁵ K. Witkowski, *Inwestycje infrastrukturalne w realizacji usług publicznych*, „Studia Lubelskie” 2011, t. 7, s. 263–264.

⁴⁶ T. Elfring, *New Evidence on the Expansion of Service Employment in Advanced Economies*, „Review of Income and Wealth” 1989, seria 35, nr 45, s. 412.

fesjonalnych, sektora przedsiębiorstw. Usługi te wyróżnia konieczność posiadania specjalistycznej aparatury, głównie w postaci zaplecza infrastrukturalnego, dzięki któremu można wykonywać profesjonalnie czynności (działania usługowe polegające na transporcie osób, dostarczaniu wody, odprowadzaniu ścieków, zaopatrywaniu w energię). Ważne jest podkreślenie, że bez aparatury/infrastruktury nie można takich usług świadczyć. Tworzenie zaś takich infrastrukturalnych systemów obsługi staje się samoistnym zadaniem dla władz, bardzo często odrębnie organizowanym i finansowanym, ponieważ usługi te są bardzo kosztowne⁴⁷.

Warto zaznaczyć, że obecnie usługi publiczne stają się coraz bardziej złożone, często trafiają do odbiorców jako połączenie wyrobu i usługi (występowanie układów hybrydowych). Dotyczy to zwłaszcza usług wymagających rozbudowanego zaplecza infrastrukturalnego, np. infrastruktury transportowej⁴⁸.

Niezależnie od tego, jakie działania zaliczane są do usług publicznych, w większości krajów zapewnienie należytego poziomu i ich dostępności uważane jest za jedno z podstawowych zadań państwa. Dlatego wobec usług publicznych stawia się następujące wymagania⁴⁹:

- ich świadczenie ma być ciągłe i nieprzerwane, np. dostawa energii elektrycznej, dostawa wody z sieci wodociągowej, usługi telefoniczne;
- niezakłócony dostęp oraz możliwość ciągłego korzystania z usług;
- ciągle zwiększanie poziomu ich bezpieczeństwa;
- ciągle zwiększanie dostępności oraz rozszerzenia oferty świadczonych usług;
- dbałość o podnoszenie jakości usług.

⁴⁷ B. Koźuch, A. Koźuch, *Istota współczesnych usług...*, s. 43–44.

⁴⁸ B. Koźuch, A. Koźuch, *Responsywność w zarządzaniu usługami publicznymi*, [w:] „Prace Naukowe Uniwersytetu Ekonomicznego we Wrocławiu” 2014, nr 355. *Usługi 2014. Branżowe i menedżerskie aspekty rozwoju usług*, Wrocław 2014, s. 13–16.

⁴⁹ B. Kos, *Nowoczesne rozwiązania w usługach publicznych na przykładzie miejskiej karty elektronicznej*, „Zeszyty Naukowe Uniwersytetu Szczecińskiego” 2015, nr 867, „Problemy Zarządzania, Finansów i Marketingu” 2015, nr 40, s. 151.

Konieczne jest także określenie standardów, mierników oraz technik monitorowania świadczenia usług publicznych⁵⁰.

1.3. Tradycyjny sposób świadczenia usług administracji publicznej

Do niedawna załatwianie spraw administracyjnych, a więc korzystanie z usług administracji publicznej kojarzyło się przeciętnemu obywatelowi z długim oczekiwaniem w kolejkach, koniecznością osobistego stawiennictwa w urzędach, długotrwałym załatwianiem spraw urzędowych, sporządzaniem wielu kopii dokumentów, a także archiwizowaniem dokumentów w formie papierowej. Miało to związek z tym, iż w urzędach publicznych funkcjonował tradycyjny model administracji.

Ten tradycyjny model wiąże się często z osobą Maxa Webera i jego koncepcją biurokracji⁵¹. Biurokrację badacz postrzegał jako zjawisko pozytywne, określał ją mianem technostruktury lub rządów specjalistów, ze względu na charakteryzujące ją cechy, czyli: profesjonalizm, precyzję działania, a także subordynację⁵². Według Webera urząd to idealna instytucja, struktura racjonalna, oparta na ściśle określonych, godnych zaufania oraz skutecznych zasadach, w której pracownicy mają precyzyjnie podany zakres kompetencji oraz jasno określone role i pracują wyłącznie dla interesu publicznego, za co otrzymują stałe wynagrodzenie⁵³.

W urzędach zbiurokratyzowanej administracji publicznej obowiązuje zasada hierarchii urzędowej, która wyraża się odpowiedzialnością urzędników niższych instancji wobec urzędników wyższych instancji. Urzędnikom

⁵⁰ E. Wojciechowski, *Gospodarka samorządu terytorialnego*, Difin, Warszawa 2012, s. 72.

⁵¹ M. Weber, *Wirtschaft und Gesellschaft*, Tübingen 1992, s. 650–654.

⁵² R. Herbut, *Administracja publiczna – modele, funkcje, struktura*, [w:] A. Ferens, I. Macek (red.), *Administracja i polityka. Wprowadzenie*, Wydawnictwo Uniwersytetu Wrocławskiego, Wrocław 1999, s. 33.

⁵³ J. Shafritz, *Personnel Management in Government*, Marcel Dekker, New York 1992, s. 137.

wyższych szczebli przysługuje prawo do kontrolowania i regulowania działalności urzędników niższego szczebla⁵⁴.

Działalność urzędowa jest oparta na zasadzie dokumentacji, nawet tam, gdzie istnieje przepis ustnego załatwiania spraw urzędowych. Utrwalone na piśmie przepisy regulują zachowanie urzędników i nadają ich urzędowym poczynaniom piętno bezosobowości⁵⁵.

Weberowski model administracji biurokratycznej wymaga odpowiednio dobranego personelu, czyli⁵⁶:

- urzędnik jest osobiście wolny, a zarazem mianowany na swą posadę na podstawie umowy;
- władza, która została mu przekazana, opiera się na „bezosobowych prawach”, a realizowanie zadań traktuje on jako obowiązek urzędowy;
- jego umiejscowienie w strukturze organizacyjnej oraz specyfika pracy są uzależnione od kwalifikacji;
- praca administracyjna jest jego jedyną aktywnością, której poświęca cały swój czas pracy;
- profitami związanymi z wykonywaniem pracy urzędniczej są: stałe wynagrodzenie, dożywotnie zatrudnienie, a także możliwość awansu.

Weber, opisując pozycję urzędnika, stwierdził, że cieszy się on wysokim statusem, ponieważ jest zawsze mianowany odgórnie, a także ma zapewnioną posadę aż do emerytury oraz otrzymuje stałą pensję, a następnie emeryturę⁵⁷.

Konsekwencją funkcjonowania tradycyjnego modelu administracji było gromadzenie, przechowywanie oraz używanie dokumentów papierowych, co w rezultacie powodowało powstawanie rozbudowanej obsługi biurokratycznej. Tworzone w toku czynności administracyjnych dokumenty urzędowe,

⁵⁴ Z. Martyniak, *Prekursorzy nauki o organizacji i zarządzania*, PWE, Warszawa 1993, s. 157–158.

⁵⁵ R. Bendix, M. Weber, *Portret uczonego*, PWN, Warszawa 1975, s. 378–379.

⁵⁶ M. Weber, op. cit., s. 650–654.

⁵⁷ Ibidem, s. 650–654.

były przechowywane w teczkach, segregatorach, szafach oraz archiwach. Obieg dokumentów odbywał się w sposób fizyczny. Były one przekazywane za pośrednictwem poczty lub zatrudnionego na etacie gońca albo przekazywane bezpośrednio petentowi. Urzędnicy ręcznie przepisywali dane. Wydłużało to czas załatwiania sprawy. Pracownicy jednostek administracji publicznej tworzyli oraz utrwalali informacje w postaci pisemnych, formalnych dokumentów urzędowych.

Decyzje były podejmowane zgodnie z procedurami, co przy dużym poziomie centralizacji decyzji, wydłużało czas ich podejmowania⁵⁸. Słabą stroną tradycyjnego modelu administracji był też niedrożny przepływ informacji w całej strukturze urzędów, co niekorzystnie wpływało na koordynację działań całego aparatu państwowego.

Praktyka i teoria pokazały, że tradycyjny model administracji, przekładający się na określony sposób świadczenia usług publicznych ma wiele wad. Biurokracja stworzona w celu usprawnienia funkcjonowania administracji z czasem stała się synonimem nieefektywności i ograniczenia rozwoju gospodarczego. Wśród nieprawidłowości, towarzyszących biurokracji, wymienia się zazwyczaj: korupcję, nepotyzm, miękkie ograniczenia budżetowe, marnotrawstwo, niską efektywność alokacji zasobów finansowych⁵⁹.

Badacz R. Herbut do wad tradycyjnego sposobu świadczenia usług publicznych zaliczył dodatkowo⁶⁰:

- marginalizację czynnika ludzkiego;
- ambicje urzędników, którzy dążą do maksymalizacji swoich budżetów;
- zbytnią powagą urzędów wpływającą na odgórne traktowanie petentów;
- niebezpieczeństwo dla wolności obywateli;
- zmniejszenie wydajności gospodarki.

⁵⁸ A. Pawłowska, *Władza. Elity. Biurokracja*, Wydawnictwo UMCS, Lublin 1998, s. 96.

⁵⁹ S. Czetwertyński, *Sektor publiczny w Polsce i Unii Europejskiej*, [w:] M. Brol (red.), *Zarys ekonomii sektora publicznego*, Wrocław 2010, s. 28–30.

⁶⁰ R. Herbut, op. cit., s. 33–36.

W Polsce w 2012 roku Centrum Informacyjno-Konsultacyjne Służb Zatrudnienia przeprowadziło badanie dotyczące słabych stron tradycyjnego sposobu świadczenia usług publicznych. Dowiodły one, że podstawowe wady takiej formy świadczenia usług to⁶¹:

- częste odsyłanie do innych urzędników lub innych urzędów – trudności z rozwiązaniem złożonych problemów; większość przypadków odsyłania była uzasadniona, ponieważ związana była z wyższymi kompetencjami innych urzędników, a wiązało się to z odwiedzaniem kolejnych pokoi w urzędzie; niektóre urzędy wymagały od interesantów dostarczania dokumentów w wersji papierowej, podczas gdy niezbędne dane były łatwe do uzyskania przez urzędnika za pośrednictwem narzędzi elektronicznych; powszechne było również tworzenie dokumentacji papierowej tylko na potrzeby kontroli i udokumentowania swojej pracy⁶²;
- zła organizacja pracy urzędu – godziny pracy urzędu, sposób zarządzania pracą urzędników w odniesieniu do liczby osób odwiedzających urząd;
- brak możliwości poznania stanu swojej sprawy w urzędzie, a także słaby przepływ informacji; interesantom chcącym uzyskać informację o terminie lub sposobie zakończenia sprawy nie udzielano informacji, zwłaszcza telefonicznie, ze względu na ochronę danych osobowych; czasem trudno było dotrzeć do urzędnika, który był opiekunem danej sprawy, aby mógł udzielić kompetentnej odpowiedzi na interesujący klienta temat; w urzędach obowiązywał podział zadań i nie każdy pracownik znał wszystkie zagadnienia; brak było powszechnie stosowanych centralnych baz danych klientów, do których dostęp miałby każdy urzędnik;
- bezczynność urzędnika w realizacji załatwianej sprawy – jest to osobiste odczucie samego zainteresowanego i trudno jest udowodnić, czy ma ono

⁶¹ www.zielona.linia.gov.pl [dostęp: 01.05.2019].

⁶² T. Rostkowski, M. Witkowski, *Liderzy w administracji publicznej. Potrzeby rozwoju kompetencji kadry kierowniczej urzędów w Polsce*, Kolegium Nauk o Przedsiębiorstwie, SGH, Warszawa 2016, s. 2–6.

pokrycie w rzeczywistości; kodeks postępowania administracyjnego przewiduje możliwość złożenia skargi bądź zażalenia na bezczynność urzędu w danej sprawie, a w praktyce mało kto się na to decyduje; widoczna była również przewlekłość postępowania, urzędnicy często nie kończyli postępowania w wyznaczonym terminie, zasłaniając się wysłaniem pisma o niezakończonym postępowaniu w terminie;

- subiektywizm w wydawaniu decyzji przez urzędnika – pracownik urzędu musi postępować zgodnie z obowiązującymi przepisami prawa oraz procedurami urzędu, jednak w wielu przypadkach ma pewną dowolność w interpretacji czy też uznania, czy dana sprawa spełnia wymagania objęte procedurą czy nie; restrykcyjność w stosowaniu procedur często zależy od dobrej woli urzędnika, co może wywołać u klienta poczucie niepewności, a nawet podejrzenia co do uczciwości urzędnika.

Tradycyjne podejście do świadczenia usług administracji publicznej ma więc wiele mankamentów. Obecnie wymaga się, aby urzędy służyły społeczeństwu, a nie stały nad nim. Poprawa efektywności działania administracji publicznej jest zatem szczególnym wyzwaniem⁶³.

1.4. Istota administracji elektronicznej

Sposobem na rozwiązanie problemów związanych z tradycyjnym świadczeniem usług stała się administracja elektroniczna (e-administracja).

Przedrostek „e-” w słowie „e-administracja” (podobnie jak w „e-bankowość”, „e-biznes”, „e-handel”, „e-edukacja” czy „e-zdrowie”) oznacza „elektroniczny”, a sama litera „e” pochodzi od angielskiego słowa *electronic*. Litera „e” jest umiejscowiona przed innymi wyrazami dla podkreślenia, że kontakty między daną instytucją a jej interesariuszami odbywają się na

⁶³ W. Misiąg (red.), *Wzorowy urząd, czyli jak usprawnić administrację samorządową, jak mierzyć jej zadania i wyniki*, Instytut Badań nad Gospodarką Rynkową, Warszawa 2005, s. 32.

drodze elektronicznej, dzięki wykorzystaniu technologii informacyjno-komunikacyjnych⁶⁴.

Administracja elektroniczna nie jest terminem łatwym do zdefiniowania. Problemy definicyjne wynikają przede wszystkim z faktu, że znajduje się ona w kręgu zainteresowań nauk prawnych i administracyjnych, informatyki, ekonomii i zarządzania publicznego oraz nauk społecznych, przez co można ją rozpatrywać z różnych punktów widzenia i różnie akcentować wybrane jej aspekty⁶⁵. W związku z tym nie ma jednej, ogólnie przyjętej definicji e-administracji. W literaturze jako synonim e-administracji używany jest termin e-government⁶⁶.

Rozważania nad istotą e-administracji rozpocząć można od najbardziej ogólnej definicji, którą podaje Organizacja Współpracy Gospodarczej i Rozwoju (OECD). Według niej jest to wykorzystanie technologii informacyjno-komunikacyjnych, a w szczególności internetu, w celu „osiągnięcia lepszego rządu”⁶⁷. Jednak tak ogólne określenie wymusza dalsze uszczegółowienie tego terminu.

Administracja elektroniczna może być rozpatrywana w ujęciu wąskim i szerokim. Wąskie podejście traktuje e-administrację jako rozwiązania (organizacyjno-prawne, instytucjonalne, informatyczne) umożliwiające załatwianie spraw administracyjnych drogą elektroniczną. Z kolei e-administracja w ujęciu szerszym to nie tylko wykorzystywanie narzędzi ICT, ale także przeorganizowanie organizacji i procesów oraz zmiana zachowań tak, aby usługi publiczne były dostarczane społeczeństwu bardziej efektywnie.

⁶⁴ A. Kaczorowska, *E-usługi administracji publicznej w warunkach zarządzania projektami*, Wydawnictwo Uniwersytetu Łódzkiego, Łódź, 2013, s. 17.

⁶⁵ C. Codagnone, M. Wimmer, *Roadmapping eGovernment Research. Visions and Measures towards Innovative Governments in 2020*. Results from the EC – funded Project eGovRTD2020, Project Consortium, 2007.

⁶⁶ Zobacz np. K. Paduch, *Znaczenie informacji w procesie budowy i użytkowania usług w e-urzędzie*, Uniwersytet Szczeciński, Szczecin 2004, s. 1; D. Bogucki, *eGovernment w Unii Europejskiej*, „Elektroniczna Administracja” 2005, nr 1.

⁶⁷ OECD e-government studies, *The e-government imperative*, OECD, Paryż 2003, s. 23.

Wybrane definicje e-administracji w ujęciu wąskim i szerokim zestawiono w tabeli 1.2.

Tabela 1.2. Wybrane definicje e-administracji

Ujęcie	Autor	Definicja
UJĘCIE WĄSKIE	Gartner's Four Phases of E-government Model, Gartner Group 2000, www.gartner.com , Firma Konsultingowa Gartner Group	E-administracja to transformacja dokonująca się wewnątrz sektora publicznego oraz w ramach jego powiązań z otoczeniem. Wykorzystywanie ICT powinno służyć głównie do optymalizacji wykonywania różnorodnych usług publicznych
	LAC PREM – Issues Note: E-government and the World Bank, The World Bank, 2001, 5 November	E-administracja to zastosowanie technologii informacyjno-komunikacyjnych (sieci szerokopasmowe, internet, telefonia komórkowa) przez jednostki administracji publicznej do doskonalenia relacji z obywatelami, biznesem oraz urządami
	D. Dziuba, <i>IT w zarządzaniu publicznym – w warunkach tworzenia społeczeństw informacyjnych</i> , [w:] W. Kieżun, W. Gasparski (red.), <i>Krytyczna teoria organizacji. Nowoczesna technologia w administracji publicznej</i> , Warszawa 2003, s. 3	Administracja elektroniczna oznacza integrowanie usług administracji w środowisku sieci komputerowych i zdalną realizację relacji petent – urzędnik, wykorzystując głównie internet
	G. Szyszka, B. Śliwczyński (red.), <i>Elektroniczna gospodarka w Polsce. Raport 2003</i> , Poznań 2004, s. 86	Administracja elektroniczna to zelektronizowane relacje informacyjno-komunikacyjne zewnętrzne: urząd – obywatel, urząd – przedsiębiorca, urząd – usługodawca oraz wewnętrzne: urząd – urząd, urząd – pracownicy
	E. Turban, D. King, J. K. Lee, D. Viehland, <i>Electronic Commerce: a Managerial Perspective</i> , Pearson-Prentice Hall, New Jersey 2004	E-administracja umożliwia łatwy dostęp do różnorodnych informacji i usług publicznych
	K. Paduch, <i>Znaczenie informacji w procesie budowy i użytkowania usług w e-urzędzie</i> , Uniwersytet Szczeciński, Szczecin 2004, s. 1	E-government traktowany jest jako elektroniczny urząd (tzw. e-urząd 24 h) dostępny całą dobę, który oferuje usługi wzorowane na tradycyjnych usługach instytucji publicznych na różnym szczeblu administracji

	Ujęcie	Autor	Definicja
UJĘCIE WĄSKIE		K. Kraemer, J. L. King: <i>Information Technology and Administrative Reform: will E-government be Different?</i> , „International Journal of Electronic Government Ressearch” 2006, t. 2(1)	E-administracja oznacza wykorzystywanie technologii informacyjno-komunikacyjnych (ICT) przez jednostki i agencje rządowe
		W. Cellary, <i>Administracja wobec wyzwań gospodarki elektronicznej i globalnego społeczeństwa informacyjnego</i> , „Służba Cywilna” 2003, nr 6, s. 82	Administracja elektroniczna wiąże się nie tylko z udostępnianiem zasobów informacyjnych, lecz przede wszystkim – ze świadczeniem usług przez sieć, algorytmizacją procedur oraz ze stworzeniem regulacji procesowych zdolnych sprostać nowym wymaganiom
		D. Chaffey: <i>E-business and E-commerce Management</i> , Pearson-Prentice Hall, New York 2007	E-administracja utożsamiana jest z zastosowaniem technologii handlu elektronicznego na potrzeby jednostek administracji publicznej i pojedynczych obywateli
		J. Janowski, <i>Administracja elektroniczna. Kształtowanie się informatycznego prawa administracyjnego i elektronicznego postępowania administracyjnego w Polsce</i> , Municipium, Warszawa 2009, s. 14	Administracja elektroniczną można postrzegać jako cel techniczny, mający służyć realizacji podstawowych celów społecznych, natomiast informatyzację administracji należałoby pojmować jako dynamiczny i specyficzny proces prowadzący do tych celów
UJĘCIE SZEROKIE		M. Kowalczyk, <i>E-urząd w komunikacji z obywatelem</i> , Wydawnictwa Akademickie i Profesjonalne, Warszawa 2009	E-administracja jest sprowadzana wyłącznie do problematyki dostępu obywateli do zasobów informacji publicznej w formie elektronicznej oraz uprawnień i obowiązków z niej wynikających
		A. Wierzbicki, <i>Wpływ megatrendów cywilizacji informacyjnej na sytuację w Polsce</i> , [w:] <i>Strategia rozwoju Polski do roku 2020</i> , t. 1, <i>Diagnoza ogólnych uwarunkowań rozwojowych</i> , Komitet Prognoz „Polska 2000 Plus” przy Prezydium PAN, Dom Wydawniczy Elipsa, Warszawa 2000	E-administracja to wykorzystanie technologii teleinformatycznych 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

Ujęcie	Autor	Definicja
UJĘCIE SZEROKIE	K. Layne, J. Lee, <i>Developing fully functional E-government: A four stage model</i> , Elsevier, „Government Information Quarterly” 2001, t. 18, nr 2,	E-administracja może być określana jako wykorzystywanie technologii, szczególnie aplikacji internetowych, w celu zwiększania dostępu do informacji rządu i ulepszania procesu świadczenia usług dla obywateli, partnerów biznesowych, pracowników oraz innych agencji i podmiotów rządowych dzięki wdrożonym zmianom organizacyjnym
	Ustawa o elektronicznej administracji USA (2002) http://www.egov.pl/index.php?option=content&task=view&id=1	„Elektroniczna administracja oznacza użycie przez Administrację aplikacji internetowych opartych o sieć oraz innych technologii informacyjnych, połączonych z procesami, które wdrażają te technologie, aby: (A) usprawnić dostęp do informacji Administracji oraz usług, jak również ich dostarczanie ogółowi, innym agencjom lub innym jednostkom Administracji; lub (B) wprowadzić ulepszenia do działalności Administracji, które mogą obejmować skuteczność, wydajność, jakość usług lub transformację”
	A. Pawłowska, <i>Informatyzacja w administracji publicznej. Od wirtualnej biurokracji do elektronicznych rządów</i> , „Służba Cywilna” 2003/2004, nr 7, s. 128–129	E-administracja jest uznawana za spoiwo wzmacniające struktury i procedury wirtualnej administracji i formę efektywnego komunikowania się w społeczeństwie, bądź za nową postać organizacyjną administracji, poprzedzającą właściwą ewolucję państwa komunikującego się z obywatelem w formie cyfrowej
	D. Bogucki, <i>eGovernment w Unii Europejskiej</i> , „Elektroniczna Administracja”, 2005, nr 1	E-government wiąże się z głęboką przebudową, modernizacją administracji, realizowaną na fundamencie ICT, tak aby sektor publiczny był otwarty i przejrzysty, przyjazny obywatelowi oraz efektywny
	Słownik Komisji Europejskiej, https://ec.europa.eu/digital-single-market/en/glossary#letter_e [dostęp: 25.04.2017]	Administracja elektroniczna publiczna stosuje cyfrowe technologie informacyjne i komunikacyjne oraz charakteryzuje się przeobrażeniami struktury organizacyjnej i funkcjonalnej w celu poprawy jakości oferowanych usług

Ujęcie	Autor	Definicja
UJĘCIE SZEROKIE	T. Almarabeh, A. AbuAli, <i>A General Framework for E-Government: Definition Maturity Challenges, Opportunities, and Success</i> , „European Journal of Scientific Research” 2010, t. 39(1)	Realizacja e-administracji wiąże się z wykorzystaniem różnorodnych ICT. Służą one do przebudowy procesów organizacyjnych, zmiany sposobu świadczenia usług oraz koordynacji i integracji procesów zachodzących w różnych urzędach
	N. Siemieniuk, D. Poczubut, <i>Wykorzystanie technologii informacyjnej w administracji publicznej</i> , [w:] N. Siemieniuk, G. Michalczuk (red.), <i>Technologie informacyjne w zarządzaniu organizacjami</i> , Wydawnictwo Uniwersytetu w Białymstoku, Białystok 2012, s. 252	E-administracja wykorzystuje nowe technologie informatyczne do wspierania działań organów administracji publicznej, angażowania obywateli oraz świadczenia usług publicznych
	D. Grodzka, <i>E-administracja</i> , „Infos” 2007, nr 18, s. 1	E-administracja jest to wykorzystanie technologii informatycznych i telekomunikacyjnych w administracji publicznej w celu poprawy jakości i dostępności świadczonych usług publicznych

Źródło: opracowanie na podstawie literatury.

Różnorodność zaprezentowanych podejść do e-administracji potwierdza fakt braku jednej, ogólnie przyjętej definicji. Jednakże na podstawie przedstawionych można stwierdzić, że sposób rozumienia e-administracji przez poszczególnych autorów jest podobny. Zdecydowana większość badaczy podkreśla bowiem, że e-administracja wiąże się z zastosowaniem nowoczesnych technologii informacyjno-komunikacyjnych, które oferują obywatelom oraz firmom nowe możliwości komunikowania się z jednostkami administracji publicznej, a także załatwiania wszelkich spraw administracyjnych drogą elektroniczną. Dodatkowo, w definicjach zaliczanych do ujęcia szerokiego, podkreśla się skutek stosowania tychże technologii informacyjnych, czyli ogólnie rozumiane podwyższenie poziomu świadczenia usług publicznych.

Administracja elektroniczna zakłada zmiany organizacyjne oraz modernizację i doskonalenie procesów administracyjnych pod kątem ich

efektywności. W związku z powyższym budowanie e-administracji odbywa się w trzech wymiarach⁶⁸. Pierwszy wymiar – wewnętrzny – dotyczy wewnętrznej komunikacji w strukturze organizacyjnej administracji publicznej. Budowanie e-administracji w tym obszarze odbywa się przez inwentaryzację, opisanie oraz ujednolicenie procedur funkcjonujących w urzędzie, stosowanie ustalonych i zatwierdzonych metod opisu procesów oraz ich wdrożenie w środowisku informatycznym. Kolejny wymiar – mezowewnętrzny – dotyczy komunikacji między podmiotami administracji publicznej, zgodnie z zasadami interoperacyjności. Podmioty te dążą do wzajemnej wymiany informacji drogą elektroniczną, a postępowanie administracyjne opiera się na danych pozyskanych i gromadzonych w sposób automatyczny, bez konieczności angażowania człowieka (urzędnika, klienta administracji). Ostatni wymiar – zewnętrzny – dotyczy komunikacji pomiędzy podmiotami administracji publicznej a podmiotami spoza jej struktury. Dąży się tutaj do świadczenia klientom e-usług na poziomie transakcyjnym – bez konieczności wizyty w urzędzie.

Na model elektronicznej administracji składają się zelektronizowane relacje informacyjno-komunikacyjne zewnętrzne (urząd–obywatel, urząd–przedsiębiorca, urząd–usługodawca), a także wewnętrzne: (urząd–urząd, urząd–pracownicy)⁶⁹.

W procesie wdrażania e-administracji powinno się brać pod uwagę następujące założenia⁷⁰:

- wykorzystanie ICT – różnorodnych technologii informacyjno-komunikacyjnych, które w dużym stopniu rozwijają możliwości administracji;

⁶⁸ Program Rozwoju Społeczeństwa Informacyjnego województwa podlaskiego do roku 2020 „e-Podlaskie”, Urząd Marszałkowski Województwa Podlaskiego, Departament Społeczeństwa Informacyjnego, Białystok 2011, s. 21.

⁶⁹ G. Szyszka, B. Śliwczyński (red.), *Elektroniczna gospodarka w Polsce. Raport 2003*, Poznań 2004, s. 86.

⁷⁰ B. Maheshwari i in., *A Framework for E-Government Portal Development*, [w:] G.P. Sahu, Y.K. Dwivedi, V. Weerakkody (red.): *E-Government Development and Diffusion: Inhibitors and Facilitators of Digital Democracy*, IGI Global, Hershey 2009.

- dostarczenie informacji i usług – dostarczanie niezbędnych informacji i usług obywatelom oraz firmom;
- transparentność i odpowiedzialność – powinna być przejrzysta i wiarygodna zarówno dla wewnętrznych, jak i zewnętrznych interesariuszy;
- organizacja i strukturalna transformacja – dokonywanie różnych przekształceń w zakresie metod pracy, obiegu dokumentów, procedur, a także załatwiania spraw;
- integracja – scalenie stron internetowych wszystkich departamentów administracji i agencji, umożliwiające użytkownikom łatwy dostęp do informacji publicznej;
- efektywne zarządzanie – powinno być rozumiane jako nowoczesny model zarządzania, w głównej mierze zarządzania informacją oraz wiedzą.

Administracja elektroniczna jest nowoczesnym sposobem świadczenia usług publicznych. Wdrożenie e-administracji dało obywatelom możliwość wyboru sposobu kontaktu z urzędem. W tradycyjnej administracji obywatel powinien stawić się do urzędu, a w ramach e-administracji, to urząd wychodzi naprzeciw obywatelom.

1.5. Korzyści i ograniczenia związane z e-administracją

Wprowadzenie e-administracji powinno pozwolić na przezwyciężenie problemów związanych z tradycyjnym sposobem świadczenia usług publicznych oraz przynieść wiele korzyści obywatelom, przedsiębiorstwom, ale także samym jednostkom administracji publicznej.

Do najważniejszych osiągnięć realizowanych przez urzędy administracji można zaliczyć zmniejszenie kosztów dostarczania informacji i usług, a także poprawę efektywności wykonywanej pracy, która jest związana z tym, że następuje skrócenie czasu dostarczania usług wskutek automatyzacji procesu wypełniania i weryfikacji formularzy online, co pozwala na ograniczenie rutynowych zadań, a w konsekwencji znacząco skraca czas obiegu dokumentów. Zmniejszeniu ulegają kolejki w urzędach, ponieważ liczba interesantów

odwiedzających te placówki maleje na korzyść elektronicznych wizyt przez internet. Oszczędności dla urzędów będą wynikały także ze zmniejszenia powierzchni niezbędnej dotąd do obsługi klientów. Następuje również redukcja etatów i wydatków na pracę, ponieważ wskutek mniejszej liczby petentów w urzędzie, spadnie popyt na pracę w zakresie ich obsługi.

Ograniczeniu ulegnie liczba skarg i zażaleń, ponieważ petenci korzystając z pełnej automatyzacji procesu elektronicznego wypełniania formularzy nie odwiedzają urzędu, dzięki temu nie mają powodu do składania skarg. Następuje automatyzacja procesu, niwelująca ograniczenia w dostępności petentów do usług, dając im tym samym możliwość indywidualnego zarządzania czasem, co stanowi dowód na poprawę jakości w działalności urzędu.

Kolejną korzyścią jest szybsze inkasowanie należności publicznych, ponieważ elektroniczne płatności eliminują problem obrotu gotówkowego. Takie działania ograniczają skutki spiętrzenia wpłat dokonywanych przez petentów w kasach urzędów, w okresie przed upływem terminu płatności. Pojawia się możliwość tworzenia nowych usług wskutek integracji i współpracy różnych poziomów administracji publicznej. Automatyzacja pozwoli na kolejne oszczędności, wynikające ze wspólnego pobierania informacji z baz danych, tworzenie wspólnych usług, np. newsletterów, a w konsekwencji na skutek wdrożenia e-administracji następuje zmniejszenie kosztu obsługi i usprawnienie procesów biznesowych. Niwelowany jest poziom zużycia materiałów biurowych oraz prawdopodobieństwo wystąpienia błędów spowodowanych czynnikiem ludzkim. Wszystkie te czynniki powodują, że e-administracja umożliwia szybsze reagowanie w sytuacjach wyjątkowych (niespójność informacji, walidacja wprowadzanych danych na poziomie formularza) oraz daje możliwość wglądu w czasie rzeczywistym w niewydajne etapy świadczenia usług⁷¹.

⁷¹ *E-administracja w perspektywie kontroli*, EUROSAT IT Working Group (2004), http://www.eurosait.org/documents/activities/polish_e_gov.pdf [dostęp: 14.09.2018].

Korzyści z wprowadzenia e-administracji dla urzędów administracji publicznej można również przedstawić w ujęciu finansowym i niefinansowym (tabela 1.3).

Tabela 1.3. Finansowe i niefinansowe korzyści wdrażania e-administracji dla urzędów administracji publicznej

Finansowe korzyści wdrażania e-administracji	Niefinansowe korzyści wdrażania e-administracji
Oszczędności związane z: • dostawą usług • redukcją personelu • redukcją powierzchni biurowej • materiałami biurowymi • redukcją zatrudnienia na stanowiskach nisko wykwalifikowanych	• usprawnienie obiegu dokumentu • skrócenie czasu załatwiania spraw • efektywna komunikacja z obywatelami • usprawnienie struktury organizacyjnej • redukcja zatłoczenia obiektów • ograniczenie liczby skarg i zażaleń • szybsze inkasowanie należności publicznych • tworzenie nowych usług • łatwiejsza kontrola • zmniejszenie poziomu biurokracji • większa przejrzystość działania urzędu

Źródło: opracowanie własne na podstawie: K. Opolski, *Zarządzanie jakością w usługach publicznych*, Ce-DeWu, Warszawa 2008, s. 19–25.

Dzięki rozpowszechnieniu komputerów, baz danych, a przede wszystkim internetu kontakty klienta z urzędem stały się o wiele bardziej przejrzyste. Wprowadzenie e-administracji pomaga więc likwidować wiele z przedstawionych (w podrozdziale 1.3) wad biurokracji. Każdy dokument, przesłany drogą elektroniczną, jest automatycznie ewidencjonowany, podobnie jak wszystkie przepływy pieniężne oraz kontakty urzędnika z petentem. Dodatkowo załatwianie wszelkich spraw odbywa się bez bezpośredniego kontaktu zainteresowanych stron, lecz na odległość, co zmniejsza pokusę korupcyjną.

Administracja publiczna otrzymuje, w postaci e-administracji, doskonałe narzędzie do podniesienia swojej sprawności i skuteczności.

Interesanci (obywatele i przedsiębiorcy) z wprowadzenia e-administracji otrzymują wiele korzyści, które podobnie jak w przypadku urzędów, można przedstawić w postaci profitów finansowych i niefinansowych (tabela 1.4.).

Tabela 1.4. Finansowe i niefinansowe korzyści wdrażania e-administracji dla obywateli i przedsiębiorców

Finansowe korzyści wdrażania e-administracji	Niefinansowe korzyści wdrażania e-administracji
Oszczędności związane z: • przygotowaniem i wysyłką dokumentów w formie papierowej (oszczędności finansowe związane z usługami pocztowymi) • dojazdem do urzędu (koszty związane z paliwem i czasem na dojazd) • tańszymi usługami (oszczędności związane z materiałami biurowymi)	• oszczędność czasu w dostępie do urzędu (możliwość dostępu do informacji 24h/7 dni w tygodniu o każdej porze, w niedziele i święta) • krótszy czas załatwiania spraw (brak kolejek) • większa samodzielność (obywatel sam wyszukuje potrzebne informacje) • lepszy dostęp do monitoringu spraw (możliwość sprawdzenia statusu prowadzonej sprawy w dowolnym czasie) • wygodny dostęp do usług (możliwość załatwiania spraw bez wychodzenia z domu) • lepszy i łatwiejszy dostęp do większego zasobu informacji (brak konieczności odwiedzania różnych pokoi w urzędzie, w których załatwiane są różnego rodzaju usługi) • zintegrowany proces aplikacji i załatwiania spraw (większość usług świadczonych w jednym miejscu – na jednej stronie internetowej)

Źródło: opracowanie własne na podstawie: K. Opolski, *Zarządzanie jakością w usługach...*, op. cit., s. 19–25.

Korzyści z wprowadzenia e-administracji są bardzo duże. Administracja elektroniczna buduje nową jakość w kontaktach obywateli z urzędem. Warto jednak zaznaczyć, że wdrażanie e-administracji napotykać może na szereg barier. Za podstawową barierę uznać należy wysokie koszty tych działań.

Poszczególni autorzy w różny sposób podchodzą do klasyfikacji tych kosztów. Przykładowo, W. Matthews przedstawia je w odniesieniu do poszczególnych etapów realizacji projektu e-administracji w urzędzie. Na etapie inwestycji ponoszone są takie koszty, jak⁷²:

- zakup sprzętu komputerowego – serwerów i stacji roboczych, stworzenie infrastruktury sieciowej i komunikacyjnej;
- zakup programów komputerowych do zarządzania bazami danych (ERP, CRM);
- digitalizacja danych – przeniesienie informacji na elektroniczne nośniki danych;
- koszty związane z kapitałem ludzkim – szkolenie w zakresie nowo tworzonych procesów, zatrudnienie specjalistów szczególnie IT, zwolnienie osób, szczególnie wykonujących dotąd proste czynności, wzrost wynagrodzeń w celu podniesienia motywacji do zaakceptowania wprowadzanych zmian;
- koszty zmian organizacyjnych w zakresie struktury organizacji, jak i procesu obiegu dokumentów.

Dodatkowo, zmiany organizacyjne przy wdrażaniu e-administracji będą wymagały zatrudniania zewnętrznych konsultantów i doradców, przemeblowania, a także wymiany sprzętu w biurach. Przekazanie niektórych usług podmiotom zewnętrznym, co często okazuje się konieczne, także generuje kolejne koszty.

Na etapie realizacji projektu e-administracji pojawiają się koszty budowy portali, które stanowią koszt rozłożony w czasie. Na tym etapie powstają również koszty związane z⁷³:

- administrowaniem i utrzymaniem systemu – koszty rozbudowy strony internetowej, koszty zatrudniania administratorów, którzy są odpowiedzialni za działanie sprzętu oraz programów komputerowych, w sytuacji

⁷² W. Matthews, *E-gov prone to falter*, Federal Computer Week, May 6th, 2002.

⁷³ Ibidem.

zlecenia tych czynności na zewnątrz, koszty kooperacji biernej muszą także zostać ujęte w analizie,

- aktualizacją danych, cennika, informacji dostępnych dla obywatela, co stwarza potrzebę zatrudniania odpowiedniego personelu, specjalistów,
- modernizacją i unowocześnianiem systemu, ponieważ wprowadzanie nowości i innowacji w sektorze IT postępuje bardzo szybko, podobne oczekiwania mają również obywatele wobec oferty e-administracji,
- polityką bezpieczeństwa – wykorzystanie narzędzi w celu zapewnienia bezpieczeństwa przesyłanych i archiwizowanych danych, jak również zabezpieczenia przed ewentualnymi działaniami hackerów,
- marketingiem i reklamą – konieczne jest poinformowanie społeczeństwa o możliwości korzystania z nowego systemu komunikowania się z urzędem, co może być traktowane jako forma kampanii reklamowej w mass mediach, ponadto środki finansowe muszą zostać wydatkowane na programy uczące społeczeństwo obsługi strony/portalu, jak również zachęcać do używania w tym celu internetu.

Badacz W. Matthews wymienia także grupę kosztów niefinansowych, do których zalicza⁷⁴:

- czas potrzebny na digitalizację danych – przeniesienie informacji na elektroniczne nośniki danych,
- konieczność reorganizacji wewnętrznej i zewnętrznej urzędu – struktury organizacyjne urzędów publicznych nie są zaprojektowane pod kątem wielodepartamentowych procesów, jakim jest e-administracja. Zmiany organizacyjne będą wymagały zatrudniania zewnętrznych konsultantów i doradców, przemeblowania i zmiany sprzętu w biurach. Powierzenie niektórych usług podmiotom zewnętrznym często okazuje się niezbędne, ale niesie za sobą kolejne koszty. Często w połączeniu z kosztami reorganizacji i współpracy międzyinstytucjonalnej oraz kosztami zarządzania zmianą stanowią one koszty etapu wdrożenia.

⁷⁴ Ibidem.

Z kolei K. Opolski do kosztów związanych z e-administracją zalicza⁷⁵:

- koszty zakupu sprzętu i infrastruktury;
- koszty związane ze zmianą struktury zatrudnienia;
- koszty usług zewnętrznych;
- koszty operacyjne;
- koszty utrzymania;
- koszty marketingu i reklamy;
- koszty ponoszone na stworzenie systemu bezpieczeństwa;
- koszty szkoleń.

Zarówno W. Matthews, jak i K. Opolski zwrócili uwagę na konieczność poniesienia kosztów na szkolenia. Tylko kompetentni, dobrze wyszkoleni pracownicy, dzięki prawidłowemu zrozumieniu schematów poszczególnych systemów, są w stanie wykorzystać ich możliwości. W prawidłowym programie szkoleń pracowników urzędów powinny znaleźć się co najmniej trzy elementy: zapoznanie przyszłych użytkowników z funkcjami systemu, zapoznanie ze sposobem pracy z systemem oraz przyswojenie scenariuszy, opisanych w instrukcjach stanowiskowych, zawierających informacje o sekwencji kroków i zdarzeń, które prowadzą do uzyskania pożądanego rezultatu. Częstym powodem małej skuteczności szkoleń jest poprzestanie na aspekcie techniczno-operatorskim i pominięcie scenariuszy użytkowania systemu⁷⁶.

Na inne, poza kosztami, bariery w rozwoju e-administracji zwraca uwagę A. Budziewicz-Guźlecka. Według autorki należą do nich m.in.:⁷⁷

- zbyt niska wiedza o e-administracji;
- obawa urzędników przed utratą pracy;
- niechęć pracowników do wprowadzania zmian;

⁷⁵ K. Opolski, op. cit., s. 19–25.

⁷⁶ M. Flasiński, *Zarządzanie projektami informatycznymi*, PWN, Warszawa 2006, s. 62.

⁷⁷ A. Budziewicz-Guźlecka, *Rola e-administracji w rozwoju społeczeństwa informacyjnego*, „Zeszyty Naukowe Uniwersytetu Szczecińskiego” 2010, nr 598: „Ekonomiczne Problemy Usług” 2010, nr 58, s. 350.

- mniejsze zaufanie ludzi z powodu błędów systemowych po pierwszym etapie wprowadzania e-administracji.

Są to więc bariery społeczne, które mogą wynikać z braku wcześniejszego przygotowania społeczeństwa do wprowadzenia e-administracji.

Jeszcze inne spojrzenie na bariery we wdrażaniu elektronicznej administracji przedstawia R. Przybyszewski. Według tego autora należy zwrócić uwagę na⁷⁸:

- kadencyjność władz i ich uwarunkowania polityczne;
- brak lub niewielkie zaangażowanie najwyższego kierownictwa organizacji w proces wdrażania e-administracji;
- niechęć lub niemożność zaangażowania w prace nad wdrażaniem systemu personelu bezpośrednio uczestniczącego w realizacji procesów, istotnych z punktu widzenia jakości realizowanych usług;
- złe doświadczenia lub fałszywe mniemanie na temat wymagań, jakie należy spełnić, złożoność procedur i kosztów związanych z wdrożeniem i utrzymaniem systemu;
- tradycyjna kultura organizacyjna i opór wobec zmian;
- trudności w określeniu standardów świadczenia usług (brak wzorców i mierników);
- złożoność uwarunkowań społecznych i powiązań organizacyjnych.

Wyznacznikiem sukcesu każdego wdrożenia jest autentyczne wykorzystanie wprowadzonych rozwiązań przez użytkowników. Należy więc podkreślić, iż interesanci także ponoszą koszty w przypadku korzystania z e-administracji. Jest to, po pierwsze, koszt dostępu do internetu, a po drugie, konieczność poznania wykorzystywanych systemów⁷⁹.

⁷⁸ R. Przybyszewski, *Administracja publiczna wobec przemian społeczno-ekonomicznych epoki informacyjnej*, Wydawnictwo Adam Marszałek, Toruń 2009, za: M. Pietkiewicz, *Informatyzacja, a jakość administracji w Polsce*, [w:] E. Jasiuk, G.P. Maj (red.), *Współczesne uwarunkowania europeizacji i informatyzacji administracji*, Radom 2012.

⁷⁹ K. Opolski, op. cit., s. 19–25.

Narzucenie obowiązku używania rozwiązań, których użytkownik nie zna i konieczność samodzielnego dochodzenia do szczegółów różnych aplikacji (co jest często czasochłonne i wymaga ogromnej determinacji) może wywoływać negatywne nastawienie do nowości. Problemem może okazać się także zniechęcenie użytkowników w przypadku, gdy wprowadzone usługi e-administracji nie będą w pełni dopracowane i użytkownik nie zrealizuje korzyści, które powinna dawać administracja elektroniczna.

Przejsie od tradycyjnego świadczenia usług publicznych do e-administracji wydaje się koniecznością. Jest to swego rodzaju innowacja, która pozwala na podniesienie poziomu jakości świadczonych usług publicznych. Chociaż administracja elektroniczna opiera się przede wszystkim na zmianach techniczno-organizacyjnych, to aby przyniosła ona rzeczywiste efekty, musi nastąpić także zmiana mentalna w świadomości zarówno urzędników, jak i pozostałych członków społeczeństwa.

ROZDZIAŁ II

ROZWÓJ ADMINISTRACJI ELEKTRONICZNEJ W KRAJACH UNII EUROPEJSKIEJ

2.1. Poziom rozwoju e-administracji na świecie

E-administracja jest nowoczesnym sposobem świadczenia usług publicznych, a także wiąże się z licznymi korzyściami, dlatego też większość państw stara się podwyższać jej poziom.

Rozwojowi e-administracji na świecie przyjrzeć się można, analizując raporty United Nations E-Government Survey. Od 2001 roku, co dwa lata, Departament Organizacji Narodów Zjednoczonych do spraw ekonomii i polityki społecznej bada poziom rozwoju usług elektronicznej administracji we wszystkich 193 krajach członkowskich. Jednak dopiero od 2003 roku ONZ przedstawia zgromadzone dane w formie raportu.

Do maja 2019 roku ukazało się dziewięć edycji badania¹: 2003, 2004, 2005, 2008, 2010, 2012, 2014, 2016 oraz 2018. Kolejne badanie zapowiadane jest na 2020 rok.

¹ UN Global E-government Survey 2003; United Nations Global E-Government Readiness Report 2004, Towards Access for opportunity, United Nations, New York 2004; United Nations Global E-Government Readiness Report 2005, From E-Government to E-Inclusion, United Nations, New York 2005; UN E-Government Survey 2008, From E-Government to Connected Governance, Economic&Social Affairs, United Nations, New York 2008; United Nations E-Government Survey 2010, Leveraging

W raportach prezentowany jest poziom rozwoju e-administracji w poszczególnych państwach. Wskazywane są również kraje i obszary, w których potencjał technologii informacyjnych i komunikacyjnych (ICT) oraz e-administracji nie został jeszcze w pełni wykorzystany i które należałoby wesprzeć w rozwoju.

W raportach zawarte są informacje, które mogą służyć do identyfikowania przez poszczególne kraje mocnych i słabych stron własnej e-administracji oraz do kształtowania odpowiedniej polityki i strategii w tym obszarze. Służą one również jako źródło informacji dla międzynarodowych organów, w tym Zgromadzenia Ogólnego Narodów Zjednoczonych, Rady Gospodarczej i Społecznej oraz Forum Politycznego Wysokiego Szczebla, do podejmowania decyzji w kwestiach związanych z e-administracją i jej rozwojem na szczeblu międzynarodowym. Na raporty mogą powoływać się także urzędnicy państwowi, decydenci i przedstawiciele społeczeństwa obywatelskiego oraz sektora prywatnego przy podejmowaniu decyzji dotyczących e-administracji we własnych krajach. Dokumenty dostarczają także informacji niezbędnych do dalszej realizacji założeń Agendy na rzecz zrównoważonego rozwoju 2030². Raporty są jedyną tego typu publikacją na świecie.

Poziom rozwoju e-administracji oceniany jest według opracowanego przez ONZ indeksu EGDI (*E-Government Development Index*). Służą on do oceny rozwoju e-administracji na poziomie krajowym. Jest to wskaźnik

e-government at a time of financial and economic crisis, Economic&Social Affairs, United Nations, New York 2010; United Nations E-Government Survey 2012, E-government for the People, Economic&Social Affairs, United Nations, New York 2012; United Nations E-Government Survey 2014, E-government for the future we want, Economic&Social Affairs, United Nations, New York 2014; United Nations E-Government Survey 2016, E-government in support of sustainable development Economic&Social Affairs, United Nations, New York 2016; United Nations E-Government Survey 2018, Gearing e-government to support transformation towards sustainable and resilient societies, Economic&Social Affairs, United Nations, New York 2018.

² Organizacja Narodów Zjednoczonych, Zgromadzenie Ogólne, Rezolucja przyjęta przez Zgromadzenie Ogólne w dniu 25 września 2015 roku [dostęp: 26.04.2019].

złożony, oparty na średniej ważonej trzech znormalizowanych wskaźników. Każdy z nich jest miarą złożoną, którą można wyodrębnić i przeanalizować niezależnie.

Jedna trzecia wartości wskaźnika EGDI zależy od indeksu infrastruktury telekomunikacyjnej (TII) wyliczonego na podstawie danych dostarczonych przez Międzynarodową Unię Telekomunikacyjną (ITU). Kolejna jedna trzecia indeksu EGDI zależy od wskaźnika kapitału ludzkiego (HCI) obliczonego na podstawie danych dostarczonych przez Organizację Narodów Zjednoczonych do spraw Edukacji, Nauki i Kultury (UNESCO). Następna jedna trzecia indeksu zależna jest od wskaźnika usług online (OSI). Wskaźnik OSI tworzony jest na podstawie informacji zebranych przez UNDESA (Departament Spraw Gospodarczych i Społecznych Organizacji Narodów Zjednoczonych)³.

Podstawy metodologiczne wyliczania EGDI pozostały spójne we wszystkich okresach badania, podczas gdy ich komponenty (trzy budujące indeks wskaźniki) były aktualizowane w celu odzwierciedlenia nowych trendów w e-administracji, w telekomunikacji i kapitale ludzkim.

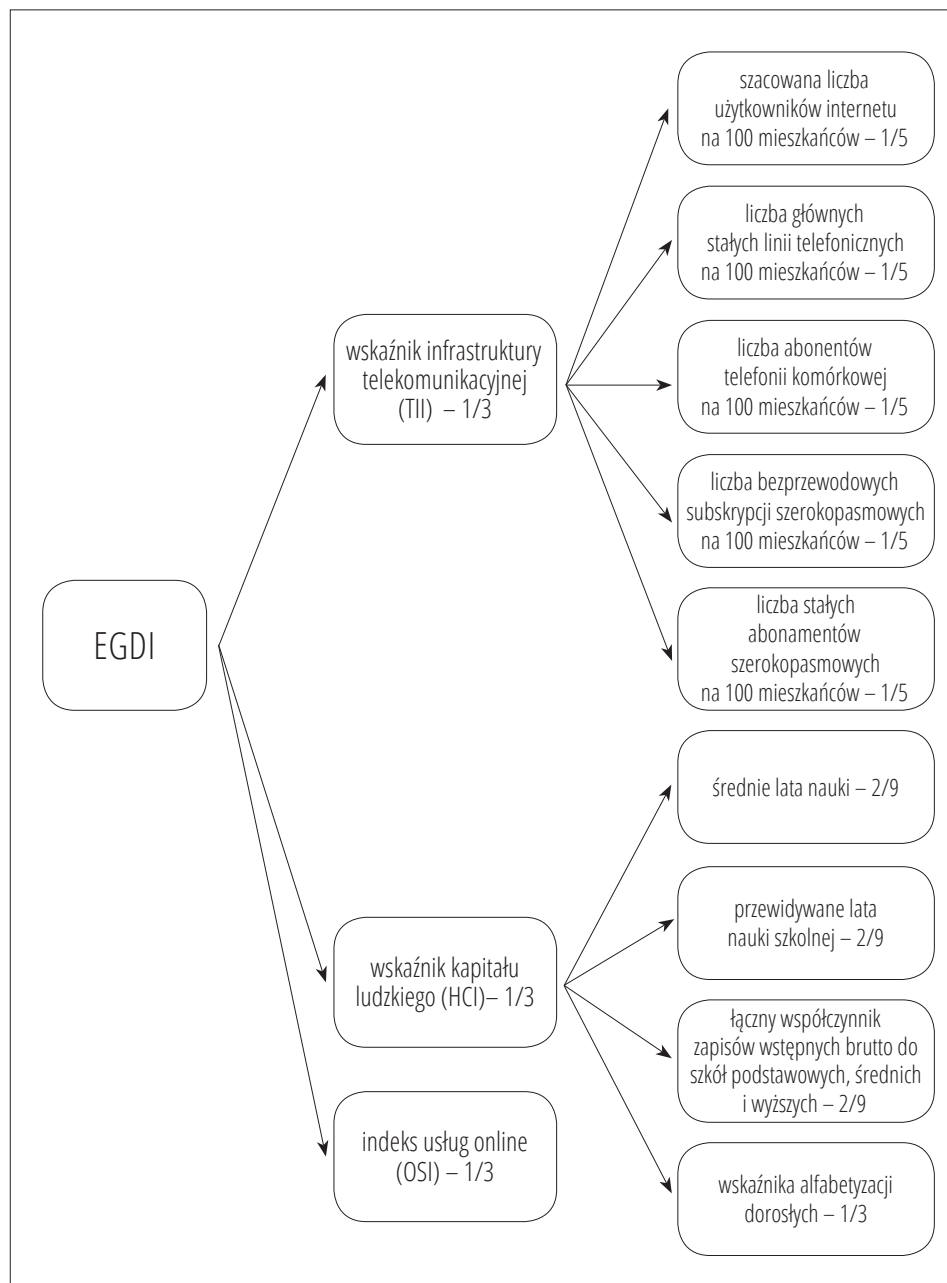
Warto zaznaczyć, iż do roku 2008 wskaźnik EGDI traktowany był jako pomiar gotowości e-administracji *E-Government Readiness Index* (EGRI) w analizowanych krajach, dopiero od 2010 roku nazwę wskaźnika zmieniono na *E-Government Development Index* (EGDI), (przy czym metodyka nie uległa większym zmianom).

Wskaźnik infrastruktury telekomunikacyjnej jest średnią arytmetyczną złożoną z pięciu wskaźników, do których należą: szacowana liczba użytkowników internetu na 100 mieszkańców, liczba głównych stałych linii telefonicznych na 100 mieszkańców, liczba abonentów telefonii komórkowej na 100 mieszkańców, liczba bezprzewodowych subskrypcji szerokopasmowych na 100 mieszkańców, liczba stałych abonamentów szerokopasmowych na 100 mieszkańców⁴.

³ UNDESA (2018). World Public Sector Report “Working Together: Integration, Institutions and The Sustainable Development Goals”, Chapter 5, <https://publicadministration.un.org/en/Research/World-Public-Sector-Reports> [dostęp: 26.04.2019].

⁴ United Nations E-Government Survey 2018..., s. 200.

Rysunek 2.1. Konstrukcja wskaźnika EGDl



Źródło: opracowanie własne na podstawie: United Nations E-Government Survey 2018..., s. 201–203.

Kolejny wskaźnik EGDI, czyli wskaźnik kapitału ludzkiego budowany jest na podstawie czterech innych wskaźników. Są to: wskaźnik alfabetyzacji dorosłych, łączny współczynnik zapisów wstępnych brutto do szkół podstawowych, średnich i wyższych, przewidywane lata nauki szkolnej, średnie lata nauki⁵.

Ostatni wskaźnik wchodzący w skład EGDI, to Indeks usług online (OSI), którego wynik uzyskany jest na podstawie danych z kwestionariusza Usługi Online – *Online Service Questionnaire* (OSQ). Kwestionariusz Online Service w roku 2018 składał się ze 140 pytań. Pytania dotyczyły takich zagadnień jak, e-uczestnictwo, wielokanałowe świadczenie usług, usługi mobilne, wykorzystanie up-use, przepaść cyfrowa oraz innowacyjne partnerstwa dzięki wykorzystaniu ICT⁶.

Schemat budowy wskaźnika EGDI z 2018 roku przedstawia rysunek 2.1.

Złożona wartość każdego omówionego wskaźnika komponentu jest następnie normalizowana, aby mieściła się w przedziale od 0 do 1, a ogólna wartość EGDI jest uzyskiwana przez uwzględnienie średniej arytmetycznej z tych trzech składowych. W raporcie przyjęto wartość:

- mieszcząca się w przedziałach 0,001–0,25 oceniana jest jako niska wartość wskaźnika EGDI (Low-EGDI);
- mieszcząca się w przedziałach 0,2501–0,50 oceniana jest jako średnia wartość wskaźnika EGDI (Middle-EGDI);
- mieszcząca się w przedziałach 0,5001–0,75 oceniana jest jako wysoka wartość wskaźnika EGDI (High-EGDI);
- mieszcząca się w przedziałach 0,7501–1,00 oceniana jest jako bardzo wysoka wartość wskaźnika EGDI (Very High EGDI).

Wartości wskaźnika EGDI pozwalają stworzyć ranking krajów ze względu na poziom rozwoju e-administracji.

Biorąc pod uwagę fakt, że EGDI ma charakter relatywny, należy zachować ostrożność w interpretacji zmian jego wartości. Dotyczy to zwłaszcza państw o zbliżonych pozycjach w rankingu. Wyższa pozycja nie musi

⁵ Ibidem, s. 203.

⁶ Ibidem, s. 204.

oznaczać istotnie wyższego poziomu rozwoju e-administracji. Każdy kraj samodzielnie decyduje o poziomie i zakresie własnych inicjatyw w tym obszarze, bazując na swoim specyficznym kontekście kulturowym i polityce rozwojowej. Decyzje te mogą wpływać na pozycję zajmowaną w rankingu, nie musi to jednak jednoznacznie oznaczać istotnie lepszej lub gorszej sytuacji w danym kraju⁷.

Przechodząc do analizy informacji zawartych w opracowaniach, można zauważyć, że na przestrzeni siedemnastu lat tworzenia raportów przez Organizację Narodów Zjednoczonych, nastąpił wyraźny wzrost poziomu e-administracji. Średni światowy poziom wskaźnika EGDI w 2003 roku wynosił 0,402 (a więc był na średnim poziomie), a w 2018 roku wskaźnik ten wynosił 0,5463 (czyli jest to już wysoka wartość wskaźnika EGDI). Do grupy krajów z najwyższym poziomem wskaźnika EGDI w 2003 roku należało 10 państw, podczas gdy w 2018 r. w tej grupie było już ich 40. Zmniejszyła się natomiast liczba krajów z najniższym poziomem wskaźnika EGDI. W 2003 roku w grupie tej było 55 państw, a w 2018 roku znalazło się w niej jedynie 16 krajów.

Skupiając się na najnowszym raporcie z 2018 roku zauważyć należy, że do grupy krajów o niskim poziomie wskaźnika EGDI zaliczono (jak stwierdzono powyżej) 16 państw, średnim poziomem tego wskaźnika cechuje się 66 krajów, wysoki poziom wskaźnika wystąpił w 71 krajach, a bardzo wysoką wartość uzyskał ten wskaźnik w aż 40 krajach. W porównaniu z sytuacją w roku 2016 (poprzedni raport *United Nations E-Government Survey 2016*) do grupy krajów o wysokim i bardzo wysokim poziomie rozwoju e-administracji dołączyło 17 krajów. W rezultacie skumulowany odsetek krajów o wysokim i bardzo wysokim poziomie rozwoju e-administracji osiągnął w 2018 roku aż 58%. Pierwsza dziesiątka krajów to Dania, Australia, Republika Korei, Wielka Brytania, Szwecja, Finlandia, Singapur, Nowa Zelandia, Francja i Japonia.

Poziom wskaźnika EGDI oraz miejsce poszczególnych krajów w światowym rankingu zaprezentowano w tabeli 2.1.

⁷ M. Goliński, *E-administracja w Polsce w świetle badań ONZ*, Kolegium Analiz Ekonomicznych, Oficyna Wydawnicza SGH, Warszawa 2011, s. 77.

Tabela 2.1. Miejsce rankingowe wskaźnika EGDl na świecie

Kraj	Region	Wskaźnik EGDl	MRŚ*	Kraj	Region	Wskaźnik EGDl	MRŚ*
Afganistan	Azja	0,2585	177	Bostwana	Afryka	0,4253	127
Afryka Połud.	Afryka	0,6618	68	Bośnia i Hercegowina	Europa	0,5303	105
Albania	Europa	0,6519	74	Brazylia	Ameryka	0,7327	44
Algieria	Afryka	0,4227	130	Brunei Darussalam	Azja	0,6923	59
Andora	Europa	0,6857	62	Bułgaria	Europa	0,7177	47
Angola	Afryka	0,3376	155	Burkina Faso	Afryka	0,3016	165
Antigua i Barbuda	Ameryka	0,5906	90	Burundi	Afryka	0,2985	166
Arabia Saudyjska	Azja	0,7119	52	Bhutan	Azja	0,4274	126
Argentyna	Ameryka	0,7335	43	Cabo Verde	Afryka	0,498	112
Armenia	Azja	0,5944	87	Chad	Afryka	0,1257	190
Australia	Oceania	0,9053	2	Chile	Ameryka	0,735	42
Austria	Europa	0,8301	20	Chiny	Azja	0,6811	65
Azerbejdżan	Azja	0,6574	70	Comoros	Afryka	0,2336	182
Bahamy	Ameryka	0,6552	72	Chorwacja	Europa	0,7018	55
Bahrajn	Azja	0,8116	26	Cypr	Europa	0,7736	36
Bangladesz	Azja	0,4862	115	Czarnogóra	Europa	0,6966	58
Barbados	Ameryka	0,7229	46	Czechy	Europa	0,7084	54
Białoruś	Europa	0,7641	38	Demokrat. Rep. Kongo	Afryka	0,2612	176
Belgia	Europa	0,8080	27	Dania	Europa	0,915	1
Belize	Ameryka	0,4115	132	Dominika	Ameryka	0,5794	93
Benin	Afryka	0,3264	159	Dominikana	Ameryka	0,5726	95
Bolivia	Ameryka	0,5307	103	Dżibuti	Afryka	0,2401	179

Kraj	Region	Wskaźnik EGDI	MRŚ*	Kraj	Region	Wskaźnik EGDI	MRŚ*
Egipt	Afryka	0,488	114	Honduras	Ameryka	0,4474	123
Ekwador	Ameryka	0,6129	84	Indie	Azja	0,5669	96
Eritrea	Afryka	0,1337	189	Indonezja	Azja	0,5258	107
Estonia	Europa	0,8486	16	Irak	Azja	0,3376	155
Eswatini	Afryka	0,3820	141	Iran	Azja	0,6083	86
Etiopia	Afryka	0,3463	151	Irlandia	Europa	0,8287	22
Fidzi	Oceania	0,5348	102	Islandia	Europa	0,8316	19
Filipiny	Azja	0,6512	75	Izrael	Azja	0,7998	31
Finlandia	Europa	0,8815	6	Jamajka	Ameryka	0,4697	118
Francja	Europa	0,8790	9	Japonia	Azja	0,8783	10
Gabon	Afryka	0,4313	125	Jemen	Azja	0,2154	186
Gambia	Afryka	0,2958	168	Jordania	Azja	0,5575	98
Ghana	Afryka	0,5390	101	Kambodża	Azja	0,3753	145
Grecja	Europa	0,7833	35	Kamerun	Afryka	0,3997	136
Gruzja	Azja	0,6893	60	Kanada	Ameryka	0,8258	23
Grenada	Ameryka	0,5930	89	Katar	Azja	0,7132	51
Gujana	Ameryka	0,4316	124	Kazachstan	Europa	0,7597	39
Gwatemala	Ameryka	0,4974	113	Kenia	Afryka	0,4541	122
Gwinea	Afryka	0,2348	181	Kirgistan	Azja	0,5835	91
Gwinea Bissau	Afryka	0,1887	187	Kiribati	Oceania	0,345	153
Gwinea Equatorial	Afryka	0,2298	184	Kolumbia	Ameryka	0,6871	61
Haiti	Ameryka	0,3047	163	Kongo	Afryka	0,3024	164
Hiszpania	Europa	0,8415	17	Korea – Dem. Rep. Ludowa	Azja	0,2159	185
Holandia	Europa	0,8757	13	Korea Połudn.	Azja	0,901	3

Kraj	Region	Wskaźnik EGDI	MRŚ*	Kraj	Region	Wskaźnik EGDI	MRŚ*
Kostaryka	Ameryka	0,7004	56	Mołdawia	Europa	0,659	69
Kuba	Ameryka	0,4101	134	Monako	Europa	0,805	28
Kuwejt	Azja	0,7388	41	Mongolia	Azja	0,5824	92
Laos	Azja	0,3056	162	Mozambik	Afryka	0,3195	160
Lesotho	Afryka	0,2968	167	Myanmar	Azja	0,3328	157
Liban	Azja	0,553	99	Namibia	Afryka	0,4554	121
Liberia	Afryka	0,2737	173	Nauru	Oceania	0,3324	158
Libia	Afryka	0,3833	140	Nepal	Azja	0,4748	117
Lichtenstein	Europa	0,8204	25	Niemcy	Europa	0,8765	12
Litwa	Europa	0,7534	40	Niger	Afryka	0,1095	192
Luxemburg	Europa	0,8344	18	Nigeria	Afryka	0,3807	143
Łotwa	Europa	0,6996	57	Nikaragua	Ameryka	0,4233	129
Macedonia	Europa	0,6312	79	Norwegia	Europa	0,8557	14
Madagaskar	Afryka	0,2792	170	Nowa Zelandia	Oceania	0,8806	8
Malawi	Afryka	0,2708	175	Oman	Azja	0,6846	63
Malediwy	Azja	0,5615	97	Pakistan	Azja	0,3566	148
Malezja	Azja	0,7174	48	Palau	Oceania	0,5024	111
Mali	Afryka	0,2424	178	Panama	Ameryka	0,6092	85
Malta	Europa	0,8011	30	Papua i Nowa Gwinea	Oceania	0,2787	171
Maroko	Afryka	0,5214	110	Peru	Ameryka	0,6461	77
Mauretania	Afryka	0,2314	183	Polska	Europa	0,7926	33
Mauritius	Afryka	0,6678	66	Portugalia	Europa	0,8031	29
Meksyk	Ameryka	0,6818	64	Republika Środkowo- afrykańska	Afryka	0,1584	188
Mikronezja	Oceania	0,3155	161	Rosja	Europa	0,7969	32

Kraj	Region	Wskaźnik EGI	MRŚ*	Kraj	Region	Wskaźnik EGI	MRŚ*
Rumunia	Europa	0,6671	67	Syria	Azja	0,3459	152
Rwanda	Afryka	0,459	120	Szwajcaria	Europa	0,852	15
Saint Kittis and Nevis	Ameryka	0,6554	71	Szwecja	Europa	0,8882	5
Saint Lucia	Ameryka	0,466	119	Tadżykistan	Azja	0,422	131
Saint Vincent and the Grenadines	Ameryka	0,5306	104	Tajlandia	Azja	0,6543	73
Salwador	Ameryka	0,5469	100	Tanzania	Afryka	0,3929	139
Samoa	Oceania	0,4236	128	Timor-Leste	Azja	0,3816	142
San Marino	Europa	0,6471	76	Togo	Afryka	0,3989	138
Senegal	Afryka	0,3486	150	Tonga	Oceania	0,5237	109
Serbia	Europa	0,7155	49	Trinidad i Tobago	Ameryka	0,644	78
Seszele	Afryka	0,6163	83	Tunezja	Afryka	0,6254	80
Sierra Leone	Afryka	0,2717	174	Turcja	Europa/ Azja	0,7112	53
Singapur	Azja	0,8812	7	Turkmenistan	Azja	0,3652	147
Słowacja	Europa	0,7155	49	Tuvalu	Oceania	0,3779	144
Słowenia	Europa	0,7714	37	Uganda	Afryka	0,4055	135
Somalia	Afryka	0,0566	193	Ukraina	Europa	0,6165	82
Sri Lanka	Azja	0,5751	94	Urugwaj	Ameryka	0,7858	34
Sudan	Afryka	0,2394	180	USA	Ameryka	0,8769	11
Sudan Połudn.	Afryka	0,1214	191	Uzbekistan	Azja	0,6207	81
Surinam	Ameryka	0,4773	116	Watykan	Europa	–	–

Kraj	Region	Wskaźnik EGD	MRŚ*	Kraj	Region	Wskaźnik EGD	MRŚ*
Wenezuela	Ameryka	0,5287	106	Wyspy Salomona	Oceania	0,2816	169
Węgry	Europa	0,7265	45	Wyspy Św. Tomasza i Książęca	Afryka	0,3424	154
Wielka Brytania	Europa	0,8999	4	Vanuatu	Oceania	0,399	137
Wietnam	Azja	0,5931	88	Zambia	Afryka	0,4111	133
Włochy	Europa	0,8209	24	Zimbabwe	Afryka	0,3692	146
Wybrzeże Kości Słoniowej	Afryka	0,2776	172	Zjednoczone Emiraty Arabskie	Azja	0,8295	21
Wyspy Marshalla	Oceania	0,3543	149				

*MRŚ – miejsce *rank* w świecie.

Źródło: opracowanie własne na podstawie United Nations E-Government Survey 2018..., s. 221–227.

Analiza wskaźnika EGD na poszczególnych kontynentach pozwala dostrzec wyraźne różnice w kształtowaniu się poziomu rozwoju elektronicznej administracji.

W Ameryce krajami o najwyższym poziomie e-administracji są: Stany Zjednoczone – jeden ze światowych liderów e-rządu (11 miejsce rankingowe), następnie Kanada (23 miejsce rankingowe) i Urugwaj (34 miejsce rankingowe). Ameryka zajmuje pozycję drugiego, najbardziej rozwiniętego regionu pod względem e-administracji na świecie. Średni regionalny wskaźnik EGD w obu Amerykach wzrósł z 0,5250 w 2016 roku do 0,5900 w 2018 roku, co stanowi poprawę o 0,0650, a także największy wzrost regionalny na przestrzeni lat 2016–2018.

W Azji trend rozwoju e-administracji jest bardzo zróżnicowany w poszczególnych krajach regionu. Republika Korei (trzecie miejsce w rankingu), Singapur (siódme miejsce w rankingu) i Japonia (dziesiąte miejsce w rankingu) znajdują się w pierwszej dziesiątce na świecie, podczas gdy Koreańska Republika Ludowo-Demokratyczna (185 miejsce w rankingu) i Jemen (186 miejsce w rankingu) znajdują się w grupie o niskim wskaźniku EGDI. Jednak średni regionalny wskaźnik EGDI wzrósł w Azji z 0,5130 w 2016 roku do 0,5780 w 2018 roku, co stanowi poprawę o 0,0650, a także jest drugim wynikiem uzyskanym w tym zakresie w latach 2016–2018. Może to stanowić zagrożenie dla wysokiej pozycji Ameryki.

W 2018 roku średni poziom EGDI w Oceanii wynosił 0,461. Najwyższą pozycją w regionie osiągnęła Australia (drugie miejsce na świecie) i Nowa Zelandia (ósmie miejsce na świecie). Pozostałe kraje regionu znalazły się poza setką najlepiej ocenianych krajów.

W Afryce średni poziom EGDI w 2018 roku wyniósł 0,3420. Najwyższy poziom tego wskaźnika zanotowały takie kraje, jak: Mauritius (66 miejsce), Republika Południowej Afryki (68 miejsce), Tunezja (80 miejsce) i Seszele (83 miejsce). Pozostałe kraje tego regionu uplasowały się powyżej setnego miejsca.

Od pierwszej edycji badania e-administracji ONZ, Europa zawsze miała najwyższy wskaźnik EGDI. W 2018 roku w pierwszej dziesiątce krajów o najwyższym poziomie EGDI na świecie, znalazło się pięć krajów europejskich. Były to Dania (1 miejsce na świecie), Wielka Brytania (4 miejsce na świecie), Szwecja (5 miejsce na świecie), Finlandia (6 miejsce na świecie), Francja (9 miejsce na świecie). Wszystkie kraje europejskie mają wysoki albo bardzo wysoki indeks EGDI.

Europa zapracowała sobie na ten sukces, ponieważ niezależnie od występujących problemów społecznych i gospodarczych (tj. postępujący kryzys finansowy, niższy wzrost gospodarczy, bezrobocie i starzenie się społeczeństwa) państwa europejskie aktywnie poszukiwały innowacyjnych rozwiązań w zakresie sposobów świadczenia usług publicznych dla obywateli. Większość krajów w regionie, mimo trudnej sytuacji, nie zmniejszyła środków na inwestycje związane z e-administracją, a kraje takie, jak: Estonia, Niemcy,

Holandia, Słowacja, Słowenia i Szwajcaria nawet je zwiększyły⁸. Spowodowało to, że region poprawił EGDI z 0,7240 w 2016 roku do 0,7730 w 2018 roku. Swoje miejsce w rankingu poprawiły przede wszystkim Słowacja (wzrost o 18 miejsc rankingowych), Szwajcaria (wzrost o 13 miejsc rankingowych) i Portugalia (wzrost o 9 miejsc rankingowych).

Podsumowując powyższą analizę pokreślić należy, że poziom wskaźnika EGDI na całym świecie wzrasta. Wprowadzanie różnorodnych rozwiązań w ramach e-administracji staje się bardzo wyraźnym trendem. Zróżnicowania regionalne wynikają natomiast z poziomu rozwoju państw na poszczególnych kontynentach.

2.2. Podstawy prawno-organizacyjne rozwoju administracji elektronicznej w Unii Europejskiej

Po przedstawieniu ogólnej sytuacji w zakresie poziomu rozwoju e-administracji na świecie, warto skupić się na obszarze Unii Europejskiej, z racji przynależności Polski do tego ugrupowania.

Unia Europejska przywiązuje niezmiernie dużą wagę do rozwoju elektronicznej administracji w państwach członkowskich. Jest to związane z tym, że e-administracja podnosi poziom świadczenia usług publicznych, wspomaga integrację społeczną, ułatwia komunikację między urzędem a obywatelem oraz uznawana jest za narzędzie budowania społeczeństwa informacyjnego.

Pierwszym unijnym dokumentem, który dotyczył e-administracji (aczkolwiek w sposób pośredni) był Raport Bangemanna – Europe and the Global Information Society. Recommendations to the European Council⁹ z 1994 roku. Autor Raportu – Martin Bangemann, niemiecki polityk wywodzący się z Wolnej Partii Demokratycznej (FDP), jako komisarz unijny do spraw przemysłu, technologii informacyjnych i telekomunikacji, przedstawił stan rozwoju

⁸ United Nations E-Government Survey 2018..., s. 141.

⁹ <http://www.cyber-rights.org/documents/bangemann.html> [dostęp: 26.04.2019].

społeczeństw informacyjnych w państwach członkowskich Unii Europejskiej oraz podał propozycję przyszłego wykorzystania nowoczesnych technologii. Na spotkaniu Rady Europejskiej w Brukseli 26 maja 1994 roku Raport Bangemanna zaprezentowany został opinii publicznej.

Raport ten stał się podstawowym dokumentem politycznym, określającym perspektywy rozwoju społeczeństwa informacyjnego w państwach Unii Europejskiej. W dokumencie tym wskazano główne założenia i kierunki przejścia społeczeństwa europejskiego w społeczeństwo informacyjne. Jednym z jego założeń było to, że fundamentem europejskiego modelu rozwoju społeczeństwa informacyjnego jest powszechny dostęp do ICT (w tym zwłaszcza komputerów i internetu) oraz usług komunikacyjnych dla wszystkich obywateli Unii Europejskiej bez względu na status społeczny, pochodzenie czy miejsce zamieszkania. Przedstawiono w nim dziesięć obszarów dotyczących informatyzacji społeczeństwa, do których zaliczono: telepracę, szkolenia na odległość, sieci łączące uczelnie i jednostki badawcze, usługi teleinformatyczne dla małych i średnich przedsiębiorstw, zarządzanie ruchem drogowym, kontrolę ruchu powietrznego, sieci na użytek sektora zdrowia, komputeryzację sektora zamówień publicznych, transeuropejską sieć administracji publicznej, infostradę dla obszarów miejskich¹⁰. Zwrócono też uwagę na fakt, iż technologie informatyczne i telekomunikacyjne powinny prowadzić do zmian w funkcjonowaniu różnych organów, w tym organów administracji.

Raport Bangemanna wskazywał na konieczność¹¹:

- stworzenia ISDN (*Integrated Services Digital Network*), czyli sieci cyfrowej z tak zwaną integracją usług polegającą, na udostępnianiu usług cyfrowych (w tym usług polegających na przesyłaniu dokumentów pomiędzy komputerami czy innymi urządzeniami elektronicznymi)¹²;

¹⁰ A. Dąbrowska, M. Janoś-Kresło, A. Wódkowski, *E-usługi a społeczeństwo informacyjne*, Difin, Warszawa 2009, s. 12.

¹¹ Raport Bangemanna, Zalecenia dla Rady Europejskiej. Europa i społeczeństwo globalnej informacji, 1994, <http://republika.pl/cyberbadacz> [dostęp: 11.05.2019].

¹² D. Kościelnik, *ISDN – cyfrowe sieci zintegrowane usługowo*, Wydawnictwa Komunikacji i Łączności, Warszawa 2001.

- utworzenia sieci łączącej systemy administracji publicznej państw członkowskich w celu sprawnej wymiany informacji i świadczenia usług publicznych (program IDA – *Interchange of Data between Administrations*);
- stworzenia dostępu do szerokopasmowego internetu;
- współdziałania różnych systemów informatycznych, czyli na kwestię interoperacyjności;
- powszechnego wykorzystania poczty elektronicznej (e-mail);
- popularyzacji sieci internetowej;
- interaktywności i rozwoju multimediów.

Dziś dla przeważającej większości obywateli Unii Europejskiej są to narzędzia komunikacji wykorzystywane uniwersalnie i na wiele sposobów, jednakże w roku 1994 było to bardzo nowatorskie podejście.

Kolejnym ważnym dokumentem Unii Europejskiej, odnoszącym się do tworzenia społeczeństwa informacyjnego, ale pośrednio także do e-administracji, był projekt PROMISE¹³. Obejmował on pięć lat (1998–2002), a jako główne cele wyznaczał przyszłe korzyści, które dotyczyły¹⁴:

- efektywniejszych i szybciej reagujących służb publicznych;
- efektywniejszego zarządzania administracją;
- nowych możliwości rozwojowych dla regionów.

Po dwóch latach odstępiono od realizacji tego projektu, ponieważ od 2000 roku zaczęto wprowadzać w życie inicjatywę nazywaną eEurope. Stała się ona jednym z najważniejszych priorytetów Komisji Europejskiej w zakresie rozwoju gospodarki i upowszechnienia korzystania z nowoczesnych technologii w Europie.

¹³ Inicjatywa PROMISE, <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=CELEX:52005DC0260:PL:NOT> [dostęp: 26.04.2019].

¹⁴ Ibidem.

Komisja Europejska przygotowała dokument eEurope – An Information Society For All¹⁵ w grudniu 1999 roku, a przyjęty został w Lizbonie w marcu 2000 roku. Był to swego rodzaju plan, spajający wszystkie zagadnienia skupiające się wokół kwestii społeczeństwa informacyjnego, tworzenia wspólnego programu działania, dotyczącego elektronicznych systemów współpracy oraz uniwersalizacji korzystania z internetu. Zawierał on ogólne wytyczne do opracowania szczegółowego planu działania w zakresie transformacji społeczeństwa Unii Europejskiej w społeczeństwo informacyjne. Długofalowymi celami tej strategii były¹⁶:

- wprowadzenie mieszkańców Europy, gospodarstw domowych, szkół, wszystkich sfer działalności biznesowej i administracyjnej w wiek cywilizacji cyfrowej i obniżenie kosztów korzystania z technologii cyfrowych;
- stworzenie Europy zdolnej do wykorzystywania informacji cyfrowej, wspieranej przez „świat biznesu”, gotowej do finansowania i rozwoju nowych idei, a także dostępu do licznych usług oferowanych za pośrednictwem sieci (w tym wykorzystanie kart chipowych w relacjach klient-internet-sprzedawca, możliwość przelewów internetowych, zakupów internetowych);
- zapewnienie, aby dokonujące się procesy uwzględniały uwarunkowania socjalne, tworzyły zaufanie i wzmacniały jedność przez zwrócenie uwagi na poszczególne obszary i grupy będące częścią społeczeństwa informacyjnego (w szczególności uwzględnienie potrzeb osób niepełnosprawnych, możliwość działania służby zdrowia online, wykorzystanie technologii w transporcie, dostęp obywateli do informacji publicznych, takich jak usługi prawne, dokumenty, formularze, społeczne konsultacje).

Wprowadzenie strategii w życie, jak się później okazało, następowało w kilku fazach. Pierwszy etap realizacji strategii opierał się na planie eEurope

¹⁵ Inicjatywa eEurope – An Information Society for All.

¹⁶ <https://www.w3.org/WAI/References/eEurope> [dostęp: 26.04.2019].

2002 – An Information Society for All. An Action Plan (2000)¹⁷. Przewidywał on na lata 2000–2002 realizowanie następujących celów¹⁸:

- powszechny dostęp do tańszego, szybszego i bezpieczniejszego internetu;
- inwestycje w kompetencje informatyczne obywateli;
- stymulowanie korzyści płynących z użytkowania internetu.

Będąca w toku wykonania inicjatywa PROMISE, została przekonwertowana (o czym wspomniano wcześniej), a jej „mechanizmy miały posłużyć wspieraniu *eEurope*, w szczególności przez benchmarking jej rezultatów”¹⁹. Od tego momentu zarówno PROMISE, jak i jej następca – program MODINIS²⁰ – miały wspomagać *eEurope* i być kontrolerem realizacji celów postawionych przed nią.

Plan *eEuropa* 2002 podkreślał, że wszelkie prace dotyczące administracji publicznej powinny się skupiać na udostępnianiu informacji publicznych oraz wprowadzeniu świadczenia podstawowych e-usług publicznych, wykorzystaniu oprogramowania typu *open source* oraz rozpowszechnianiu e-podpisu w sektorze publicznym. W dokumencie tym zwrócono również uwagę, na fakt, iż proces tworzenia e-administracji jest procesem złożonym oraz wymagającym znacznych zmian w wewnętrznej organizacji administracji publicznej²¹.

¹⁷ Inicjatywa *eEurope* 2002 – An Information Society for All. An Action Plan, http://ec.europa.eu/information_society/eeurope/2002/documents/archiv_eEurope2002/actionplan_en.pdf [dostęp: 26.04.2019].

¹⁸ https://cordis.europa.eu/programme/rcn/801_en.html [dostęp: 26.04.2019].

¹⁹ M. Luterek, *e-government. Systemy informacji publicznej*, Wydawnictwa Akademickie i Profesjonalne, Warszawa 2010, s. 116.

²⁰ Inicjatywa MODINIS wpisuje się w realizację celów wyznaczonych na posiedzeniach Rady w Lizbonie w 2000 roku (uczynienie z gospodarki UE gospodarki opartej na wiedzy i najbardziej konkurencyjnej gospodarki na świecie), http://ec.europa.eu/information_society/eeurope/2005/doc/all_about/modinis_decision_%20en.pdf, [dostęp: 26.04.2019].

²¹ *eEurope* 2002, Action Plan prepared by the Council and the European Commission for the Feira European Council, 19–20 June 2000, Brussels, https://www.consilium.europa.eu/uedocs/cms_data/docs/pressdata/en/ec/93135.pdf [dostęp: 26.04.2019].

Kolejne etapy realizacji inicjatywy *eEurope* odbywały się na podstawie następujących dokumentów:

- a. *eEurope+ 2003. A Co-operative Effort to implement the Information Society in Europe* (*eEurope+ Wspólne działania na rzecz wdrożenia Społeczeństwa Informacyjnego w Europie – Plan Działań* sporządzony przez kraje kandydujące przy wsparciu Komisji Europejskiej. Strategia ta dotyczyła budowy społeczeństwa informacyjnego w państwach kandydujących do Unii Europejskiej. Przewidywała ona następujące działania²²:
 - ograniczenie usług telekomunikacyjnych oraz rozszerzenie oferty operatorów w zakresie dostępności do internetu;
 - implementację przez nowe kraje unijne, aktów prawnych stanowiących podstawę funkcjonowania Unii Europejskiej (szczególny nacisk został położony na *acquis communautaire*²³, odnoszący się do zagadnień związanych z rozwojem społeczeństwa informacyjnego);
 - realizację trzech celów strategicznych inicjatywy *eEurope 2002* (2000) w państwach członkowskich przez nowe kraje członkowskie).
- b. *eEurope 2005: An Information Society for All. An Action Plan* (2002). Plan ten zakładał przede wszystkim praktyczną realizację przedstawionych we wcześniejszych strategiach założeń, a także podniesiono w nim rangę nauczania na odległość (*e-learning*), ochrony zdrowia (*e-health*), dostępu do szerokopasmowego internetu oraz budowania bezpieczeństwa bazy danych²⁴.

²² Inicjatywa *eEurope+ 2003 A Co-operative Effort to Implement the Information Society in Europe. Action Plan*, prepared by the Candidate Countries with the assistance of the European Commission, June 2001, s. 9–20 http://www.bilgitoplumu.gov.tr/wp-content/uploads/2015/02/010600_eAvrupa+EylemPlani_EN.pdf [dostęp: 06.07.2019].

²³ *Acquis communautaire* – dorobek prawny Wspólnot Europejskich i Unii Europejskiej, obejmujący wszystkie traktaty założycielskie i akcesyjne oraz umowy międzynarodowe je zmieniające.

²⁴ P. Bielecki, *Rozwój idei społeczeństwa informacyjnego w Unii Europejskiej*, <http://e-administracja.net/e-administracja/rozwój-idei-spoleczenstwa-informacyjnego-w-unii-europejskiej> [dostęp: 26.04.2019].

c. *i2010 – A European Information Society for growth and employment (2005)*.

W strategii tej szczególny nacisk położono na wzrost zatrudnienia wykwalifikowanych pracowników, którzy mają być motorem napędzającym społeczeństwo informacyjne. Zapisano w niej następujące cele²⁵:

- utworzenie jednolitej europejskiej przestrzeni informacyjnej dla poprawy jakości życia, pracy oraz interakcji w społeczeństwie,
- zwiększenie poziomu innowacji i inwestycji w badania i rozwój,
- podniesienie poziomu integracji w społeczeństwie przez ułatwienie dostępności do usług publicznych osobom starszym.

W 2006 roku Komisja Europejska opublikowała Plan działania na rzecz administracji elektronicznej w ramach inicjatywy i2010 (2006). Obejmował on następujące cele, które państwa członkowskie powinny osiągnąć do 2010 roku²⁶:

- wykorzystanie e-administracji do wspierania integracji społecznej i niwelowania „podziału cyfrowego”;
- wzrost poziomu zadowolenia użytkowników e-administracji;
- ograniczenie obciążeń administracyjnych urzędników i poprawę ich sprawności działania;
- stworzenie warunków do korzystania przez społeczeństwo z e-usług publicznych;
- zwiększenie zakresu uczestnictwa obywatelskiego i demokratyzację procesu decyzyjnego przez zastosowanie ICT.

Niektóre założone przez Unię Europejską w powyższych dokumentach działania nie przyniosły rezultatów, dlatego też w 2010 roku Komisja Europejska przyjęła Europejską Agendę Cyfrową. Dokument ten ma znacznie dłuższy horyzont czasowy, który obejmuje 10 lat, a jednocześnie stanowi skonsolidowany zbiór sugestii, dotyczących rozwiązania problemów związanych

²⁵ Inicjatywa i2010 – A European Information Society for growth and employment, <http://cordis.europa.eu/documents/documentlibrary/81718541PL6.pdf> [dostęp: 26.04.2019].

²⁶ <http://europa.eu.int/eur-lex/lex> [dostęp: 26.04.2019].

z interoperacyjnością systemów informatycznych administracji publicznej, we wszystkich państwach członkowskich, które nie wykazały znaczących zmian w tej dziedzinie.

W celu uszczegółowienia wytycznych Europejskiej Agendy Cyfrowej, w grudniu 2010 roku Komisja Europejska przyjęła: The European eGovernment Action Plan 2011–2015 – Harnessing ICT to promote smart, sustainable & innovative Government (2010)²⁷. Konkretne sugestie zawarte w tym dokumencie, w zakresie wykorzystywania zaawansowanych technologii na potrzeby administracji publicznej, dotyczą²⁸:

- poprawy procesów organizacyjnych w administracji publicznej, przez szybsze przetwarzanie informacji oraz wzrost kompetencji i umiejętności urzędników uczących się na bazie doświadczeń różnych krajów europejskich;
- zmniejszenia obciążeń administracyjnych przez inteligentne wykorzystanie informacji o obywatelach i stosowanie zasady, że daną informację pobiera się od obywatela i rejestruje tylko raz;
- stworzenia energooszczędnej administracji (*Green Government*), przez np. prowadzenie wideokonferencji zamiast podróży oraz elektroniczną archiwizację dokumentów.

Plan ten miał wspierać świadczenie nowej generacji usług administracji elektronicznej. W planie założono też, że do 2015 roku, przez wykorzystanie e-administracji, osiągnie się poprawę efektywności, skuteczności oraz jakości świadczenia usług publicznych. W dokumencie wskazano cztery priorytety²⁹:

- wzmocnienie pozycji obywateli i przedsiębiorców w procesie tworzenia e-usług publicznych, będących odpowiedzią na ich potrzeby i osiągnięcie sytuacji, w której połowa obywateli Unii Europejskiej będzie z nich korzystała;
- zwiększenie mobilności społeczeństwa na jednolitym rynku;

²⁷ <https://ec.europa.eu> [dostęp: 26.04.2019].

²⁸ Ibidem.

²⁹ Ibidem.

- zwiększenie efektywności i skuteczności sektora publicznego;
- opracowanie listy kluczowych czynników i warunków niezbędnych do wdrożenia tych działań.

W 2010 roku Unia Europejska przyjęła nową Strategię Rozwoju na rzecz inteligentnego i zrównoważonego rozwoju sprzyjającego włączeniu społecznemu. Nie jest to tylko inicjatywa odnosząca się do kwestii typowo technologicznych. Dotyczy ona przede wszystkim wzrostu gospodarczego państw Unii Europejskiej. Przejawami tego wzrostu mają być przede wszystkim³⁰: walka z ubóstwem w Europie, zwiększenie zatrudnienia, propagowanie nowych umiejętności, efektywne korzystanie z zasobów. W dobie zawirowań ekonomicznych zwrócono także uwagę na takie kwestie, jak polityka przemysłowa w erze globalizacji, wprowadzanie innowacji we wszystkich dziedzinach życia czy wreszcie większa mobilność osób młodych na rynku pracy. Z punktu widzenia ekspansji nowoczesnych technologii uznano, że unijne instytucje będą kreować rozwój agendy cyfrowej. Przedstawiono listę planowanych do przeprowadzenia działań, które miały na celu dalsze kreowanie społeczeństwa informacyjnego. Zaliczono do nich między innymi³¹: umożliwienie obywatelom dostępu do informacji publicznych, wykorzystywanie podpisu elektronicznego w dokumentacji administracyjnej, rozwiązania mające usprawnić poszukiwanie pracy i poruszanie się na rynku pracy, ochronę własności intelektualnej, rozwój elektronicznego postępowania administracyjnego czy też możliwość korzystania z konsultacji przez urządzenia elektroniczne³².

Kolejnym ważnym dokumentem był eGovernment Action Plan na lata 2016–2020³³. Zakłada on, że administracja publiczna i instytucje publiczne

³⁰ Inicjatywa Europe 2020, http://ec.europa.eu/europe2020/tools/flagship-initiatives/index_pl.htm [dostęp: 26.04.2019].

³¹ D. Szostek, D. Adamski (red.), *E-administracja: prawne zagadnienia informatyzacji administracji*, Wydawnictwo Presscom, Wrocław 2009.

³² Inicjatywa Europe 2020, http://ec.europa.eu/europe2020/tools/flagship-initiatives/index_pl.htm [dostęp: 26.04.2019].

³³ EU eGovernment Benchmark Report 2014, s. 2.

w Unii Europejskiej powinny być otwarte, wydajne i spójne, spersonalizowane, przyjazne dla użytkownika i kompleksowe. Administracja powinna świadczyć usługi publiczne wszystkim obywatelom i przedsiębiorstwom w Unii Europejskiej. Urzędy administracji publicznej powinny wykorzystywać możliwości oferowane przez nową technologię cyfrową, w celu ułatwienia interakcji z interesariuszami i ze sobą nawzajem³⁴.

Podsumowując stwierdzić należy, iż liczba dokumentów dotyczących elektronicznej administracji świadczy o tym, że Unia Europejska rzeczywiście przywiązuje bardzo dużą wagę do tego zagadnienia. Powinny one być pomocą i wskazówką dla państw członkowskich w budowaniu e-administracji na gruncie krajowym.

2.3. Administracja elektroniczna w wybranych krajach Starej Unii

Bazując na przedstawionych w poprzednim podrozdziale dokumentach, poszczególne kraje unijne wprowadziły własne rozwiązania w zakresie e-administracji. Różnorodność tych rozwiązań spowodowała, że za niezbędne uznano dokonanie krótkiego ich przeglądu.

W tym podrozdziale uwagę skupiono na krajach Starej Unii³⁵. Pod uwagę wzięto jedynie Francję i Holandię. Do tej kategorii zaliczono także Danię (zdając sobie sprawę z faktu, iż kraj ten dopiero później³⁶ stał się członkiem Unii Europejskiej). Dla lepszego zobrazowania sytuacji w tabeli 2.2 przedstawiono wskaźnik poziomu EGDI oraz miejsca rankingowe poszczególnych krajów Unii Europejskiej.

³⁴ Komunikat Komisji do Parlamentu Europejskiego, rady Europejskiego Komitetu Ekonomiczno-Społecznego i Komitetu Regionów, Plan działania UE na rzecz administracji elektronicznej na lata 2016–2020. Przyspieszenie transformacji cyfrowej w administracji, Bruksela 2016.

³⁵ Kraje tworzące Unię Europejską przed akcesją nowych członków w 2004 roku

³⁶ Dania – przystąpienie do EWG 1 stycznia 1973 roku, a od 1 listopada 1993 jest członkiem UE.

Tabela 2.2. Wskaźnik EGDl w krajach UE oraz miejsca rankingowe w 2018 roku

Kraj	Wskaźnik EGDl	Miejsce rankingowe w świecie	Miejsce rankingowe w krajach UE	Kraj	Wskaźnik EGDl	Miejsce rankingowe w świecie	Miejsce rankingowe w krajach UE
Dania	0,915	1	1	Portugalia	0,8031	29	15
Wielka Brytania	0,8999	4	2	Malta	0,8011	30	16
Szwecja	0,8882	5	3	Polska	0,7926	33	17
Finlandia	0,8815	6	4	Grecja	0,7833	35	18
Francja	0,879	9	5	Cypr	0,7736	36	19
Niemcy	0,8765	12	6	Słowenia	0,7714	37	20
Holandia	0,8757	13	7	Litwa	0,7534	40	21
Estonia	0,8486	16	8	Węgry	0,7265	45	22
Hiszpania	0,8415	17	9	Bułgaria	0,7177	47	23
Luxemburg	0,8344	18	10	Słowacja	0,7155	49	24
Austria	0,8301	20	11	Czechy	0,7084	54	25
Irlandia	0,8287	22	12	Chorwacja	0,7018	55	26
Włochy	0,8209	24	13	Łotwa	0,6996	57	27
Belgia	0,808	27	14	Rumunia	0,6671	67	28

Źródło: opracowanie własne na podstawie United Nations E-Government Survey 2018..., s. 239–240.

Poziom EGDl w poszczególnych krajach Unii Europejskiej mieści się w granicach od 0,6671 (Rumunia) do 0,915 (Dania). Wszystkie kraje unijne mają więc wysoki lub bardzo wysoki poziom tego wskaźnika.

Pierwszym przedstawianym krajem jest Francja. Francuska administracja publiczna dysponuje ponad 10 tys. stron internetowych. Można je rozpoznać po, obecnym w nagłówku strony, charakterystycznym, trójkolorowym logo z Marianną oraz w adresie internetowym – po rozszerzeniu url: gouv.fr.

Rząd francuski w 2000 roku udostępnił społeczeństwu stronę internetową service-public.fr do korzystania z e-usług administracji. Strona ta w 2009 roku została przebudowana i dostosowana do nowych potrzeb. Uproszczono dostęp do informacji administracyjnych przez publikację ogromnej liczby plików i linków do innych zasobów, w tym formularzy, procedur internetowych, tekstów informacyjnych, publicznych stron internetowych itp. Podstawowe informacje o portalu service-public.fr można uzyskać w 3 językach obcych (angielski, niemiecki i hiszpański).

Usługom internetowym poświęcona jest strona mon.service-public.fr, gdzie w styczniu 2015 roku dostępnych było 11 tys. usług krajowych oraz 70 tys. lokalnych. Serwis ten wymaga jednak utworzenia konta. W 2012 roku było ich ponad 4 mln, a w styczniu 2015 roku już ponad 5 mln³⁷. Do wysyłania elektronicznych formularzy potrzebny jest cyfrowy podpis.

We Francji odbyły się także próby wprowadzenia elektronicznego głosowania. Po raz pierwszy wprowadzono głosowanie internetowe w 2003 roku – wówczas Francuzi mieszkający w Stanach Zjednoczonych wybrali swoich przedstawicieli do Zgromadzenia Narodowego. Natomiast w wyborach prezydenckich w 2007 roku wyborcy w niektórych lokalach wyborczych mieli możliwość korzystania z ekranów dotykowych i internetu, aby w ten sposób oddać swój głos. Taki system ułatwiał zliczanie głosów. Niestety, w przypadku tych wyborów nie obyło się bez problemów – bardzo często osoby biorące udział w wyborach musiały długo czekać na możliwość oddania głosu. Podobno wielu głosujących straciło cierpliwość i zrezygnowało z udziału w wyborach w ogóle. Korzystanie z komputerów wyborczych najczęściej sprawiało problemy ludziom starszym. Ostatecznie zrezygnowano z tego rozwiązania³⁸.

³⁷ <https://mdel.mon.service-public.fr> [dostęp: 11.05.2019].

³⁸ Ł. Kryśkiewicz, *Jak wygląda system e-usług we Francji*, <http://di.com.pl/jak-wyglada-system-e-uslug-we-francji-54582>, 2016 [dostęp: 11.05.2019].

Obecnie bardzo wiele usług administracji publicznej dostępnych jest w formie elektronicznej. W tabeli 2.3 zawarto e-usługi dostępne dla obywateli Francji, a w tabeli 2.4 dodatkowe e-usługi, z których korzystać mogą przedsiębiorcy.

Tabela 2.3. E-usługi dostępne dla obywateli we Francji

Usługa	Charakterystyka
Podatek dochodowy	Deklaracje podatkowe są wstępnie wypełnione przez organy podatkowe przed wysłaniem na zewnątrz i podatnicy mogą modyfikować lub dodawać informacje w internecie, jeśli to konieczne. Nie są wymagane żadne dokumenty uzupełniające, a kwota podatku, która będzie musiała zostać wypłacona jest natychmiast wskazana
Wyszukiwanie ofert pracy za pośrednictwem urzędów pracy	W pełni funkcjonalny portal (www.pole-emploi.fr) w poszukiwaniu pracy. Użytkownicy mogą uzyskać dostęp do spersonalizowanych ofert pracy i wyświetlać swoje CV on-line
Pomoc społeczna	Informacje na temat świadczeń dla bezrobotnych, prawo do zasiłków na dzieci jest obliczane automatycznie, informacje na temat różnych rodzajów grantów dostępnych dla studentów
Dokumenty osobiste: paszporty, prawo jazdy	Informacje i formularze dostępne online. Wnioski paszportowe obsługiwane są przez władze lokalne lub przez lokalne biura rządu centralnego. Status wniosku o dostarczenie dowodu osobistego, paszportu może być kontynuowany w internecie
Rejestracja pojazdów	Informacje i formularze do pobrania. Usługi rejestracyjne pojazdu są obsługiwane przez lokalne biura rządu centralnego, a niekiedy przez władze lokalne. W przypadku nowych samochodów, wnioski rejestracyjne są przekazywane elektronicznie przez dealerów samochodów
Pozwolenia na budowę	Informacje i formularze do pobrania. Planowanie i pozwolenia na budowę są obsługiwane przez lokalne biura rządowe lub przez lokalne władze
Zgłoszenia policyjne (np. w sprawie kradzieży)	Elektroniczne zawiadomienie o przestępstwach

Usługa	Charakterystyka
Biblioteki publiczne	Dostęp do katalogów on-line, zapewniony jest także dostęp do dzieł cyfrowych (dokumenty prasowe w zestawie), a także zdjęć i wielu godzin materiału audio.
Świadczenia (urodzin, ślubu): składanie wniosków i dostarczanie	Wniosek online jest dostępny za pośrednictwem portalu www.service-public.fr , gdy wniosek zostaje zarejestrowany, przedmiotowy dokument zostanie wysłany zwykłą pocztą.
Zapisy na uczelnie wyższe / uniwersytety	Centralna informacja o miejscach. Zapisy są obsługiwane przez poszczególne uniwersytety i akademie
Zmiana adresu zamieszkania	Obywatele mogą komunikować ich zmianę do szeregu organów administracji publicznej za pośrednictwem pojedynczej usługi powiadomień.
Usługi związane ze zdrowiem	Każdy ubezpieczony pacjent ma własną kartę elektroniczną z wszystkimi danymi. Lekarz wprowadza ją do specjalnego czytnika i przesyła do ubezpieczyciela, dane o koszcie wizyty i leczenia, tak aby pacjent mógł uzyskać zwrot kosztów.

Źródło: opracowanie na podstawie: <http://di.com.pl/jak-wyglada-system-e-uslug-we-francji-54582> [dostęp: 11.05.2019].

Tabela 2.4. E-usługi dostępne dla przedsiębiorstw we Francji

Usługa	Charakterystyka
Świadczenia społeczne dla zatrudnionych	Net-entreprises.fr Portal oferuje szeroki zakres usług związanych ze składkami na ubezpieczenie społeczne, w tym informacje, symulacje, a także zabezpieczone deklaracje i zapłatę z wykorzystaniem certyfikatów elektronicznych.
Podatek od osób prawnych: deklaracje, powiadomienia	Informacje i usługi on-line dla wszystkich firm, w tym deklaracje podatku od osób prawnych oraz płatności.
VAT: deklaracje, powiadomienia	Informacje i formularze dostępne do pobrania, możliwość złożenia deklaracji i zapłaty VAT w formie elektronicznej

Usługa	Charakterystyka
Rejestracja nowych przedsiębiorstw	Możliwość rejestracji przedsiębiorstw online
Przekazywanie dokumentów do urzędów statystycznych	Cały proces odbywa się drogą elektroniczną
Deklaracje celne	e-Usługi dla zgłoszeń celnych i płatności
Pozwolenia związane z ochroną środowiska	Informacje i formularze do pobrania dla zezwoleń związanych z ochroną środowiska
Zamówienia publiczne	Wszystkie ministerstwa i rząd (z wyjątkiem Ministerstwa Obrony, które ma swoją własną platformę) – korzystają z platformy elektronicznej zamówień publicznych „Marchés-Publics.gouv.fr”. Dzięki tej platformie, organy sektora publicznego mogą publikować zaproszenia do składania ofert w trybie online i otrzymywać oferty elektronicznie. Jego stosowanie przez władze lokalne jest opcjonalne.

Źródło: opracowanie na podstawie: <http://di.com.pl/jak-wyglada-system-e-uslug-we-francji-54582> [dostęp: 11.05.2019].

O bardzo wysokim poziomie e-usług świadczy pozycja Francji w rankingu według indeksu EGDI. W 2018 roku z wynikiem 0,879 zajęła ona dziewiąte miejsce na świecie, piąte miejsce wśród krajów europejskich i również piąte miejsce w krajach Unii Europejskiej³⁹. Korzystanie z e-usług we Francji jest popularne wśród obywateli. Odsetek osób korzystających z e-usług w 2010 roku wynosił 57%, a w 2014 już 64%⁴⁰ i znacznie przewyższał średnią w Unii Europejskiej.

Warto przyrzeć się również e-administracji w Holandii. Początki informatyzacji sektora publicznego w Holandii sięgają lat pięćdziesiątych XX wieku. Pojawiły się wówczas pierwsze komputery, które chociaż były droгим

³⁹ <https://publicadministration.un.org/egovkb/en-us/Reports/UN-E-Government-Survey-2018>, s. 229 [dostęp: 11.05.2019].

⁴⁰ eGovernment in France, Edition 17, European Commission, ISA Editorial Team, Kurt Salmon S.A., February 2015.

narzędziem do przetwarzania danych, to znacznie ułatwiały pracę. Rozpoczęto budowę platform wymiany informacji, a także tworzenie baz danych. Dzięki temu powstały m.in. gminne rejestry publiczne (ang. *Municipal Public Records*, hol. *GBA, Gemeentelijke Basisadministratie*⁴¹).

Świadczenie usług online w Holandii jest wspierane przez wiele aktów prawnych, m.in.: ustawę o ochronie danych osobowych (2000), ustawę o handlu elektronicznym (2004), ustawę telekomunikacyjną (2004) oraz ustawę o podpisie elektronicznym (2003)⁴².

W Holandii nie wyodrębniono głównego portalu krajowego. Poszczególne usługi świadczone przez administrację umiejscowione są w witrynach tematycznych, a wszelkie ogólne informacje o systemie e-government funkcjonującym w Holandii oraz odnośniki do konkretnych stron internetowych znajdują się na stronie overheid.nl.

W tabeli 2.5 zaprezentowano e-usługi dostępne dla obywateli Holandii, a w tabeli 2.6 dodatkowe e-usługi, z których korzystać mogą przedsiębiorcy.

Tabela 2.5. E-usługi dostępne dla obywateli w Holandii

Usługa	Charakterystyka
Podatek dochodowy	Możliwość pobierania i wypełniania formularzy, a także wysyłania deklaracji podatkowych online
Wyszukiwanie ofert pracy za pośrednictwem urzędów pracy	Krajowa baza danych bezrobotnych – możliwość uzupełnienia formularza zawierającego dane o wykształceniu i doświadczeniu, co pozwala na automatyczne dopasowanie kandydata do oferty pracy
Pomoc społeczna	Pobieranie formularzy przez obywateli, płynna wymiana danych pomiędzy urzędami bez angażowania obywateli

⁴¹ GBA (*Miejska Baza danych Osobowych*) – nazwa holenderskiej rejestracji administracyjnego trybu życia wszystkich osób fizycznych zamieszkałych w Holandii lub zarejestrowanych (miejsce ostatniego zamieszkania w Holandii). Baza ta w 2014 roku została zastąpiona bazą danych osobistych (BRP).

⁴² eGovernment in Netherlands, Edition 17.0, European Commission, ISA Editorial Team, Kurt Salmon S.A., January 2015.

Usługa	Charakterystyka
Dokumenty osobiste: paszporty, prawo jazdy	Uzyskanie wszelkich potrzebnych informacji drogą online, możliwość umówienia wizyty w urzędzie przez internet, natomiast odbiór dokumentów – wyłącznie osobisty
Rejestracja pojazdów	Dostępne informacje o procedurze kupna/sprzedaży.
Pozwolenia na budowę	Informacje oraz formularze dostępne na stronach władz lokalnych
Zgłoszenia policyjne (np. w sprawie kradzieży)	Internetowe zgłoszenie o przestępstwach dostępne w wybranych regionach kraju.
Biblioteki publiczne	Dostęp do katalogów online, a także możliwość zarządzania indywidualnym kontem czytelnika
Świadectwa (urodzin, ślubu): składanie wniosków i dostarczanie	Większość urzędów zapewnia dostęp do informacji oraz formularzy do pobrania
Zapisy na uczelnie wyższe / uniwersytety	Centralny system informacyjny umożliwiający aplikowanie na uczelnie wyższe
Zmiana adresu zamieszkania	Obywatele mają obowiązek zgłoszenia zmiany miejsca zamieszkania w lokalnym urzędzie, który dostarcza informacje, udostępnia formularze na swojej stronie internetowej. Urząd oferuje usługę powiadomień zainteresowanym obywatelom o toku postępowania sprawy
Usługi związane ze zdrowiem	Informacje o usługach dostępnych w szpitalach, możliwość umówienia wizyty online

Źródło: opracowanie na podstawie: <http://di.com.pl/jak-wyglada-system-e-uslug-w-holandii-54596> [dostęp: 11.05.2019].

W chwili obecnej Holandia ukierunkowana jest na wdrażanie skutecznej struktury ICT i powiązanych z nią usług, której celem jest usprawnienie działania administracji publicznej, ułatwienie dostępu do usług obywatelom i przedsiębiorcom oraz wymianę danych pomiędzy poszczególnymi urzędami. Strategia eGovernment Holandii określona jest w dokumencie i-NUP – the government-wide implementation agenda for eGovernment services

until 2015⁴³. W dokumencie tym skoncentrowano się na realizacji wizji dotyczącej świadczenia usług przez jeden otwarty i dostępny dla obywateli oraz przedsiębiorstw, urząd. Oznacza to, że społeczeństwo w coraz większym stopniu będzie mogło korzystać z kanału cyfrowego, który pozwoli na łatwą i skuteczną wymianę informacji między urzędem, a obywatelami i przedsiębiorstwami przez internet.

Tabela 2.6. E-usługi dostępne dla przedsiębiorstw w Holandii

Usługa	Charakterystyka
Świadczenia społeczne dla zatrudnionych	Po wcześniejszym zarejestrowaniu pracownika w witrynie UWV można pobierać potrzebne formularze oraz opłacać składki ubezpieczeniowe. Informacje pomiędzy urzędami wymieniane są automatycznie.
Podatek od osób prawnych: deklaracje, powiadomienia	Program dotyczący opłat podatku dochodowego dostępny na stronie <i>Tax Agency</i> . Składanie oświadczeń możliwe jest tylko online
VAT: deklaracje, powiadomienia	Informacje i formularze dostępne do pobrania, możliwość zwrotu VAT w formie elektronicznej
Rejestracja nowych przedsiębiorstw	Informacje i wnioski rejestracyjny dostępny do pobrania, natomiast po uzupełnieniu składany osobiście w urzędzie
Przekazywanie dokumentów do urzędów statystycznych	Cały proces odbywa się drogą elektroniczną
Deklaracje celne	Możliwość przeprowadzenia operacji drogą online po wybraniu właściwego oprogramowania
Pozwolenia związane z ochroną środowiska	Dostęp do usług możliwy dzięki <i>Environmental Counter</i>
Zamówienia publiczne	Miejsce dla zamówień publicznych online jest <i>Tendermed</i> . Obsługuje całą procedurę przetargową dla wszystkich zamówień publicznych

Źródło: opracowanie na podstawie: <http://di.com.pl/jak-wyglada-system-e-uslug-w-holandii-54596> [dostęp: 11.05.2019].

⁴³ www.joinup.ec.europa.eu [dostęp: 11.05.2019].

Ważnym wydarzeniem w Holandii było utworzenie w 2017 roku, cyfrowej sieci komunikacji pomiędzy obywatelami a wszystkimi organami państwa. Holandia udostępnia obywatelom portal internetowy www.mijnoverheid.nl (Mój Rząd), który pozwala na dostęp do rejestrów prowadzonych przez agencje rządowe, komunikowanie się z władzami administracyjnymi, a także daje możliwość podglądu statusu załatwianych spraw. Portal posiada możliwość pojedynczego logowania (SSO) do e-usług świadczonych przez władze krajowe, regionalne i lokalne.

O bardzo wysokim poziomie e-usług, świadczy pozycja Holandii w rankingu indeksu EGDI. W 2018 roku z wynikiem 0,8757 zajęła trzynaste miejsce w świecie, siódme wśród krajów europejskich i siódme wśród krajów Unii Europejskiej⁴⁴.

Z pewnością warto także przyjrzeć się rozwiązaniom, jakie w zakresie e-administracji wprowadziła Dania. Dania jest krajem otwartym na nowoczesne technologie teleinformacyjne, a duński sektor publiczny jest liderem we wdrażaniu nowoczesnych technologii IT. W latach 2011–2015 rząd Danii, w porozumieniu z lokalnymi władzami, wprowadził plan rozwoju sektora e-government na terytorium całego kraju. W planie tym zastrzeżono, iż formularze papierowe mają być zastąpione rozwiązaniami cyfrowymi, co przyczyni się do oszczędności czasu oraz pieniędzy obywateli oraz organów administracji państwowej. Wprowadzono tak zwaną technologię dobrobytu (*welfare technology*)⁴⁵ w celu unowocześnienia oraz udoskonalenia usług publicznych związanych ze szkolnictwem, służbą zdrowia oraz opieką społeczną. Na administrację rządową nałożony został obowiązek korzystania z najnowszych technologii w swojej działalności oraz w komunikacji we-

⁴⁴ <https://publicadministration.un.org/egovkb/en-us/Reports/UN-E-Government-Survey-2018>, s. 239, [dostęp: 11.05.2019].

⁴⁵ *Welfare technology (technologia wspomagająca)* – termin ogólny, obejmujący urządzenia wspomagające, adaptacyjne i rehabilitacyjne dla osób niepełnosprawnych lub osób starszych, a także proces lokalizowania i korzystania z nich, Welfare Technology Tool Box, Nordic Welfare Centre, s. 10–12, https://nordicwelfare.org/wp-content/uploads/2017/10/england_webb.pdf [dostęp: 04.07.2019].

wewnętrznej i zewnętrznej. Dzięki temu urzędy i agencje rządowe miały być lepiej postrzegane w odbiorze społecznym⁴⁶.

Witryna Borger.dk dostępna dla obywateli, zawiera wszelkie niezbędne informacje dotyczące usług publicznych. Bardzo pomocna w znalezieniu odpowiednich informacji jest inteligentna wyszukiwarka. Najważniejszym celem tego portalu jest łatwe poruszanie się w ramach sektora publicznego. Wszyscy zainteresowani mogą założyć swoją własną indywidualną stronę (*My Page*) na witrynie głównego portalu. Po uzupełnieniu formularza danych osobowych i uzyskaniu bezpiecznego podpisu cyfrowego, obywatele otrzymują łatwy dostęp do spersonalizowanych danych i usług, takich jak podatki czy rejestr cywilny. Dodatkowo obywatele mają możliwość wyświetlania historii kontaktów pomiędzy nimi a urzędem. Używanie platformy *My Page* przynosi korzyści nie tylko dla obywateli, ale też dla urzędów.

Przedsiębiorcy w Danii mają także możliwość korzystania z systemu NemHandel. Jest to technologia dotycząca e-biznesu, która ułatwia wystawianie i wysyłanie faktur bezpośrednio z komputera za pomocą internetu. System ten wyeliminował papierowe faktury oraz wprowadził cyfryzację faktur za pomocą skanera.

Kolejną platformą jest *NemLog-in*, która służy do wymiany informacji i danych między regionami a państwem. System ten rejestruje dane dotyczące użytkownika (rodzaj odwiedzanych stron oraz czas przebywania na stronie), które są przechowywane przez 6 miesięcy, w celu zapewnienia bezpieczeństwa oraz udoskonalania e-government w przyszłości. Aby otrzymać dostęp do wszystkich rozwiązań samoobsługowych na tej platformie, wystarczy raz się zalogować w systemie⁴⁷.

Bardzo ciekawym rozwiązaniem wprowadzonym w Danii jest serwis biblioteczarski. Mogą z niego korzystać wszyscy obywatele. Jest to inicjatywa rządowa, realizowana przez dwie instytucje *The Danish Central Library for Immigrant Literature* (DCLIL) oraz *The State and University Library*. Celem tego

⁴⁶ M. Baran, M. Flankowski, *Przegląd systemów e-government w wybranych krajach*, „Humanities and Social Sciences” 2014, t. 19, nr 21(2), s. 12–13.

⁴⁷ www.digst.dk [dostęp: 11.05.2019].

projektu jest zapewnienie łatwego dostępu do papierowych i elektronicznych zasobów bibliotek, a przez to podniesienie poziomu czytelnictwa w kraju. Dzięki realizacji tego projektu, Dania jest jednym z wiodących państw w Unii Europejskiej, w kwestii zaangażowania bibliotek w życie społeczne. Informacje na temat DCLIL dostępne są w 16 językach. Oprócz dostępu do zasobów książkowych serwis bibliotekarski oferuje⁴⁸:

- internetowe forum dyskusyjne (*Kitab forum*) dla mniejszości etnicznych w krajach skandynawskich, gdzie poruszane są kwestie związane z bibliotekami;
- FINFO: serwis WWW, który umożliwia wielojęzycznym grupom mieszkającym w Danii dostęp do informacji;
- portal internetowy dla młodych, a także zrzeczenia kobiet pochodzących ze środowiska emigracyjnego;
- usługi konsultantów etnicznych, którzy swoją wiedzą i doświadczeniem wspierają inne osoby zajmujące się imigrantami i grupami etnicznymi mieszkającymi w Danii.

W tabeli 2.7 przedstawiono e-usługi dostępne dla obywateli Danii, z kolei w tabeli 2.8 dodatkowe e-usługi, z których korzystać mogą przedsiębiorcy.

Tabela 2.7. E-usługi dostępne dla obywateli w Danii

Usługa	Charakterystyka
Podatek dochodowy	Złożenie deklaracji podatkowych jest całkowicie zautomatyzowane. Gromadzone są wszelkie informacje przy użyciu indywidualnego numeru ID podatnika, a następnie przygotowywana jest deklaracja udostępniona do weryfikacji

⁴⁸ H. Clausen, *Rola bibliotek w integracji społeczeństwa informacyjnego: Dania z perspektywy europejskiej*, „E-Włączenie czy E-Wyobcowanie?” 2006, nr 2, s. 83–88.

Usługa	Charakterystyka
Wyszukiwanie ofert pracy za pośrednictwem urzędów pracy	Portal „Jobnet” jest dostępny dla wszystkich poszukujących pracy oraz pracodawców. Pozwala to użytkownikom na dostęp do bazy danych ofert pracy, filtrowanie według regionu, a także zapewnia dostęp do banku CV i informacji
Pomoc społeczna	Ubezpieczenie od utraty pracy jest dobrowolne. System administrowany jest przez 32 akredytowane prywatne fundusze ubezpieczeniowe w przypadku utraty pracy. Każdy z tych funduszy zapewnia własny zestaw usług online, a większość z nich oferuje swoim członkom możliwość rejestracji, ubieganie się o odszkodowanie i zarządzania danymi w Internecie
Dokumenty osobiste: paszporty, prawo jazdy	Informacje i formularze do pobrania. Wnioski paszportowe i prawo jazdy obsługiwane są przez gminy
Rejestracja pojazdów	Informacje i formularze do pobrania.
Pozwolenia na budowę	Ogólne informacje i formularze do pobrania z portalu <i>Borger.dk</i>
Zgłoszenia policyjne (np. w sprawie kradzieży)	Możliwość zgłoszenia przestępstwa przez stronę <i>The Virtual Police Stadion</i>
Biblioteki publiczne	Dostęp do katalogów online, możliwość wyszukiwania zbiorów we wszystkich duńskich bibliotekach, a także elektroniczny system rezerwacji. Informacje o DCLIL dostępne w 16 językach
Świadectwa (urodzin, ślubu): składanie wniosków i dostarczanie	Wnioski obsługiwane są przez poszczególne gminy, z których większość dostarcza informacji oraz formularzy do pobrania z własnych stron internetowych
Zapisy na uczelnie wyższe / uniwersytety	<i>Optagelse.dk</i> to główna witryna dotycząca wniosków rekrutacyjnych wszystkich uczelni wyższych w Danii. Studenci mogą składać wnioski przez internet, natomiast zapisy zarządzane są przez poszczególne uczelnie
Zmiana adresu zamieszkania	Obywatele mają obowiązek zgłoszenia zmiany miejsca zamieszkania w Krajowym Urzędzie Rejestracji w mieście, w którym mieszkają przez stronę <i>Borger.dk</i> bądź na stronie internetowej gminy lub osobiście
Usługi związane ze zdrowiem	Dostępne online usługi dotyczące rejestracji medycznej, rezerwacji wizyt oraz przedłużania recept

Źródło: opracowanie na podstawie: eGovernment in Denmark, January 2015, Edition 17.0.

Tabela 2.8. E-usługi dostępne dla przedsiębiorstw w Danii

Usługa	Charakterystyka
Świadczenia społeczne dla zatrudnionych	Możliwość wysyłania deklaracji oraz wnoszenia opłat online. Istnieje możliwość integracji systemów przedsiębiorstw z systemami rządowymi
Podatek od osób prawnych: deklaracje, powiadomienia	Wszelkie operacje związane z podatkami mogą być przeprowadzone za pośrednictwem sieci
VAT: deklaracje, powiadomienia	Wszelkie operacje związane z podatkiem VAT mogą być przeprowadzone za pośrednictwem sieci
Rejestracja nowych przedsiębiorstw	Rejestracja usługi online. Dane przedsiębiorstw przechowywane są w <i>Central Business Register</i> , natomiast portal <i>The Webreg</i> umożliwia rejestrację online nowych przedsiębiorstw oraz zmianę danych w przedsiębiorstwach już zarejestrowanych
Przekazywanie dokumentów do urzędów statystycznych	Cały proces odbywa się drogą elektroniczną od 2002 roku
Deklaracje celne	Przedsiębiorcy mogą uzyskać dostęp do systemu deklaracji przez internet oraz <i>Electronic Data Interchange (EDI)</i>
Pozwolenia związane z ochroną środowiska	Informacje i formularze do pobrania, możliwość uzupełnienia i przedłożenia online za pomocą podpisu elektronicznego, a także możliwość dokonywania płatności związanych z nimi
Zamówienia publiczne	Ogólne informacje dotyczące zamówień

Źródło: opracowanie na podstawie: eGovernment in Denmark...

Dania była pierwszym krajem w Europie, który wprowadził usługę elektronicznego rozliczania PIT już w 1994 roku. Początkowo przygotowane przez administrację skarbową zeznanie można było potwierdzić telefonicznie. W obecnej chwili proces ten jest całkowicie zautomatyzowany. Zbierane są wszystkie informacje przy użyciu numeru ID podatnika, a następnie jest przygotowywana deklaracja udostępniona do weryfikacji i edycji przez

zainteresowanego. Poprawność deklaracji nadal można potwierdzić telefonicznie oraz za pomocą SMS lub logując się na internetowym portalu⁴⁹.

O bardzo wysokim poziomie e-usług świadczy pozycja Danii w rankingu indeksu EGDI. W 2018 roku z wynikiem 0,915 zajęła pierwsze miejsce na świecie⁵⁰.

Podsumowując powyższe rozważania, stwierdzić można, że niezależnie od przyjętych przez poszczególne kraje rozwiązań, wszystkie kraje osiągnęły wysoki poziom e-administracji. Nawet zdarzające się w niektórych krajach niepowodzenia, nie doprowadziły do zaniechania działań w tym zakresie.

2.4. Administracja elektroniczna w wybranych krajach Nowej Unii

W tym podrozdziale uwagę skupiono na krajach Nowej Unii Europejskiej⁵¹. Pod uwagę wzięto wybrane kraje, które razem z Polską przystąpiły do Unii Europejskiej 1 maja 2004 roku. Analizie poddano Estonię, Maltę i Czechy. Współczynniki EGDI w tych krajach przedstawiono w tabeli 2.3 (w poprzednim podrozdziale).

Republika Estońska znajduje się w ścisłej europejskiej czołówce w dziedzinie informatyzacji, a ponad połowa obywateli posiada stały dostęp do internetu oraz posługuje się podpisem elektronicznym⁵². Dodatkowo istnieje tam możliwość głosowania przez internet, funkcjonują też elektroniczne dowody osobiste, umożliwiające korzystanie z usług na terenie całego kraju oraz specjalny system, któremu podlegają szkoły, a także nowy system e-rezydent⁵³.

⁴⁹ J. Papińska-Kacpererek, *Bariery ograniczające korzystanie z elektronicznego rozliczania podatku PIT*, „Nierówności Społeczne a Wzrost Gospodarczy” 2013, nr 32, s. 247–248.

⁵⁰ <https://publicadministration.un.org/egovkb/en-us/Reports/UN-E-Government-Survey-2018>, s. 239 [dostęp: 11.05.2019].

⁵¹ Kraje tworzące Unię Europejską po akcesji nowych członków w 2004 roku

⁵² M. Chlewicki, A. Kędzierska, M. Oranowski, *Elektroniczna administracja w Estonii*, <http://www.bibliotekacyfrowa.pl/Content/34511/016.pdf> [dostęp: 27.08.2018].

⁵³ *Estonia dzieli się swoim e-doświadczeniem*, <http://newsrm.tv/komunikat-pr/estonia-dzieli-sie-swoim-e-doswiadczeniem> [dostęp: 27.08.2018].

Początki rozwoju technologii informacyjnej w Estonii sięgają 1991 roku, kiedy kraj odzyskał niepodległość, po 50 latach zależności od ZSRR.

Ekspansja e-government oraz technologii informacyjnych i komunikacyjnych opierała się na normach i regulacjach prawnych. Były to: prawo ochrony prywatnych danych, prawo dotyczące baz danych, prawo dotyczące dokumentów identyfikacyjnych oraz podpisu elektronicznego, ustawa o informacji publicznej, podstawy unifikujące procedury zarządzania dokumentami i ustawa o archiwach⁵⁴.

W przeciągu 20 lat Estonia stworzyła taki system e-administracji, który aktualnie stawiany jest innym europejskim krajom za wzór. Na połączenie indywidualnych serwerów urzędów w jedną, sprawnie działającą całość wydała około 60 mln euro. Centralna część estońskiej administracji, a więc architektura wymiany informacji X-Road, opisana w dokumencie Information System's Authority platforma wymiany danych X-Road, powstała przy współpracy z sektorem prywatnym, ponieważ Estonia nie mogła sobie pozwolić (ze względu na zbyt duże koszty) na zbudowanie od podstaw centralnego państwowego serwera⁵⁵. Obecnie dzięki X-Road obywatele mogą większość urzędowych spraw załatwić bez wychodzenia z domu, a jedynym potrzebnym narzędziem jest komputer z dostępem do internetu. Od 2000 roku prawo obywatela do dostępu do internetu jest zagwarantowane konstytucyjnie.

Warto również zaznaczyć, że osiągnięty sukces nie został osiągnięty tylko dzięki władzy, ponieważ obywatele też mieli w tym swój udział. W 2001 roku dzięki stronie „Dziś zdecyduj” (*Täna Otsustan Mina*), która jest jedną wielką bazą danych, Estończycy mogli zgłaszać swoje propozycje i uwagi dotyczące projektów lub poprawek ustaw⁵⁶.

⁵⁴ I. Pappel, E. Vanker, *Przegląd projektów e-Government w Estonii*, <http://egov.2.eu/pl/knowledge-base/przeglad-projektow-e-government-w-estonii> [dostęp: 27.08.2018].

⁵⁵ Ibidem.

⁵⁶ K. Olejak, *E-państwo po estońsku*, <http://jagiellonski24.pl/2016/02/02/e-panstwo-po-estonsku/> [dostęp: 27.08.2018].

Swoją reformę Estonia rozpoczęła wraz z Fundacją Tiger Leap, tworząc rządowe projekty Tiger Leap Program 1997–2000, w kolejnych latach 2001–2005 Tiger Leap Plus Program oraz Learning Tiger 2006–2009. Były to długoletnie programy cyfryzacji szkół, dzięki którym wszystkie placówki zostały zaopatrzone w komputery i szerokopasmowe łącze internetowe.

Obecnie każdy uczeń i nauczyciel wyposażony jest w laptopa wraz z elektronicznym podręcznikiem, z którego może korzystać w dowolnym czasie i miejscu – również poza szkołą. Dodatkowo nauczyciele mają możliwość korzystania z wirtualnych środowisk uczenia się i tworzenia własnych materiałów edukacyjnych. Są to inspirujące rozwiązania, w ramach których nauczyciele tworzą własne zadania, quizy i zabawy komputerowe przy wykorzystaniu grafik, które są meritum zajęć. Takie projekty aktywizują uczniów, ponieważ działają w naturalnym już dla nich środowisku komputerowym, z charakterystycznym dla niego językiem i formą przekazu – filmy, infografiki, krótkie treści, elementy grywalizacji.

Bardzo ważnym momentem dla budowy estońskiego e-governmentu było wprowadzenie dowodu osobistego z warstwą elektroniczną, który od 2007 roku jest dokumentem obowiązkowym dla każdego obywatela powyżej 15 roku życia. Rząd przyjął plan wdrożenia chipowych dowodów osobistych w maju 2000 roku, a do maja 2006 roku taki dowód posiadało już 850 tys. obywateli⁵⁷. Obecnie elektronicznych dowodów używa ponad 90% Estończyków⁵⁸. Przy pomocy jednej plastikowej karty z chipem można załatwić wiele ważnych urzędowych spraw online. Na karcie, oprócz imienia i nazwiska znajdują się: klucze kryptograficzne, które umożliwiają wykonanie elektronicznego podpisu (ustawa o podpisach elektronicznych zrównuje go z podpisem własnoręcznym⁵⁹), e-recepta, czyli karta zdrowia, na której znajdują się wszystkie dane o pacjencie wraz z przepisywanymi lekami (od

⁵⁷ M. Chlewicki, A. Kędzierska, M. Oranowski, op. cit.

⁵⁸ A. Dzierżek, *Cud technologiczny na północy Europy. Jak Estonia stała się internetowa potęgą i państwem bez granic*, <http://forsal.pl/artykuly/865849,cud-technologiczny-na-polnocy-europy-jak-estonia-stala-sie-nternetowa-potega-i-panstwem-bezgranic.html> [dostęp: 27.08.2018].

⁵⁹ M. Chlewicki, A. Kędzierska, M. Oranowski, op. cit.

2009 roku recepty wystawiane są tylko w formie elektronicznej, w tym systemie funkcjonują wszystkie estońskie szpitale), bilet komunikacji miejskiej, prawo jazdy czy legitymacja studencka⁶⁰. ID-kaart obsługuje już ponad 4 tys. usług⁶¹. Dowód wykorzystywany jest podczas głosowania w wyborach, w celu uwierzytelnienia głosu, a także podczas zakładania firmy (co trwa dokładnie 18 minut). Możliwość prowadzenia księgowości przez internet powoduje, iż Estonia plasuje się na drugim miejscu (wyprzedza ją tylko USA) pod względem liczby start-up'ów *per capita*.

Obywatele Estonii mogą także śledzić przez internet w czasie rzeczywistym wydatki rządowe.

Estonia podjęła również działania mające na celu umożliwienie skorzystania z e-usług obywatelom innych państw, dlatego też 21 października 2014 roku parlament przyjął ustawę, na mocy której, ID-karty można zaofiarować obywatelom innych krajów (program nosi nazwę *e-Residency*). Nie jest to równoznaczne z nadaniem obywatelstwa estońskiego, jednak program ten daje możliwość korzystania z szerokiej oferty e-usług. Taki dokument może otrzymać osoba, która ukończyła 18 lat (w tym celu musi udać się na posterunek estońskiej straży granicznej, gdzie zostaną pobrane odciski palców oraz zrobione zdjęcie. Koszt takiego dokumentu to 50 euro, a czas realizacji – dwa tygodnie, w trakcie których służby sprawdzają tożsamość zainteresowanego). Nadanie takiej karty jest równoznaczne z otrzymaniem kluczy i certyfikatów umożliwiających zalogowanie się do usług elektronicznych, świadczonych zarówno przez sektor prywatny, jak i publiczny. Daje to także możliwość korzystania z elektronicznego podpisu, który jest wiążący we wszystkich państwach Unii Europejskiej, a także w umowach cywilnych we wszystkich krajach na świecie. Karta ta nie jest jednak typowym identyfikatorem, ponieważ nie ma na niej nadrukowanego zdjęcia, nie jest również przepustką

⁶⁰ K. Olejak, *E-państwo po estońsku*, <http://jagiellonski24.pl/2016/02/02/e-panstwo-po-estonsku> [dostęp: 27.08.2018].

⁶¹ A. Golański, *E-stonia, czyli jak Estonia zrobiła pierwszy krok ku dobrowolnemu państwu bez granic*, <http://www.dobreprogramy.pl/Estonia-czyli-jak-Estonia-zrobila-pierwszy-krok-ku-dobrowolnemu-panstwu-bez-granic,News,60578.html>.

w podróży, nie daje prawa do głosowania w wyborach, a także nie pozwala na zakup alkoholu w sklepie.

Głównymi adresatami programu *e-Residency* są cztery grupy docelowe⁶²:

1. Osoby z krajów rozwijających się, mieszkające poza granicami Unii Europejskiej, które zwykle mają 30 i więcej lat, są przedsiębiorcami i freelancerami i nie są wiarygodnymi partnerami w UE, mogą też mieć duże problemy z prawem i biurokracją w swoich krajach oraz nie mają dostępu do usług online, co uniemożliwia im rozwijanie swojego biznesu. Dzięki e-rezydencji mogą otworzyć firmę, następnie konto bankowe i rozwijać swoje przedsiębiorstwo w sposób efektywny.
2. Obywatele państw trzecich, którzy podróżują regularnie do Estonii – E-rezydencja pozwala im np. na dostęp do bibliotek, umożliwia otwarcie konta bankowego i robienie zakupów online z uwierzytelnieniem płatności przy użyciu e-rezydencji.
3. Społeczność internautów – osoby te nie są zainteresowane konkretnymi usługami i możliwościami, jakie daje e-rezydencja, ale chcą należeć do określonej grupy. Przynależność do takiej ponadnarodowej wspólnoty online jest dla nich wartością samą w sobie.
4. Twórcy start-up'ów – często start-up'y przenoszą się za granicę, są rozwijane w środowisku międzynarodowym. E-rezydencja pozwala usprawnić proces obiegu dokumentów i podejmowania decyzji, gdyż osoby zamieszkujące różne państwa mogą podpisywać umowy cyfrowo w jednolitym systemie. Firma, dzięki e-rezydencji, może zaufać partnerom zagranicznym.

Władze Estonii nie ukrywają, iż celem takich rozwiązań jest przyciągnięcie przedsiębiorców; wierzą, że przejrzysty system podatkowy i rozwinięta infrastruktura internetowa, to wystarczająca zachęta dla inwestorów, dzięki

⁶² <https://przegladbaltycki.pl/1156,czym-jest-e-rezydencja-rozmowa-z-kasparem-korjusem.html> [dostęp: 29.06.2019].

którym firmy zyskają więcej klientów, a sama więcej kapitału⁶³, ponieważ najważniejszą jej korzyścią są nowe inwestycje zagraniczne. Obecnie funkcjonują już firmy założone przez e-rezydentów, dzięki czemu podatki płacone przez te przedsiębiorstwa trafiają do estońskiego budżetu. Firmy estońskie również mogą na tym skorzystać, a banki działające w tym kraju mogą pozyskać dodatkowych klientów, a więc również – podnieść swoje przychody. Kolejną korzyścią jest poprawa wizerunku i promocja kraju. Dużym profitem jest też zwiększenie liczby osób korzystających z e-usług, dzięki czemu powiększa się liczba osób, z którymi Estończycy mogą swobodnie współpracować. Aktualnie wydano już ponad 500 e-dowodów na zasadzie programu *e-Residency*, ale szacuje się, że do 2025 roku może ich funkcjonować 10 mln⁶⁴.

Największym cyfrowym wyzwaniem, które postawili sobie Estończycy było przeprowadzenie w 2007 roku wyborów parlamentarnych, z możliwością głosowania przez internet⁶⁵. Uprawnieni do głosowania weryfikowani byli przez dwupoziomowy system dowodu z chipem i numerem PIN oraz kod przesłany SMS-em. Zachowanie zasady tajności głosowania zapewniał fakt, iż do komisji wyborczej trafiały głosy z zaszyfrowanym numerem IP komputera. Do tej pory z takiej formy głosowania Estończycy mieli okazję skorzystać już osiem razy: po trzy razy w wyborach samorządowych i parlamentarnych oraz dwa razy w eurowyborach⁶⁶. Wykorzystując tę formę, głosy można było oddawać przez 7 dni, a termin ich oddawania mijał

⁶³ A. Golański, *E-stonia, czyli jak Estonia zrobiła pierwszy krok ku dobrowolnemu państwu bez granic*, <http://www.dobreprogramy.pl/Estonia-czyli-jak-Estonia-zrobila-pierwszy-krok-ku-dobrowolnemu-panstwu-bez-granic,News,60578.html> [dostęp: 27.08.2018].

⁶⁴ A. Dzierżek, *Cud technologiczny na północy Europy. Jak Estonia stała się internetową potęgą i państwem bez granic*, <http://forsal.pl/artykuly/865849,cud-technologiczny-na-polnocy-europy-jak-estonia-stala-sie-nternetowa-potega-i-panstwem-bezgranic.html> [dostęp: 27.08.2018].

⁶⁵ M. Kutylowski, F. Zagórski, *Głosowanie elektroniczne. Aktualny stan wiedzy*, <http://klub.platforma.org/.les/raport.pdf> [dostęp: 27.08.2018].

⁶⁶ K. Popławski, *I-wybory. E-wybory. Wybory on line. A gdybyśmy uważniej spojrzeli na Estonię?*, <https://wszystkoconajwazniejsze.pl/kazimierz-poplawski-i-wybory->

4 dni przed wyborami⁶⁷. W tym czasie e-wyborcy mogli oddać dowolną liczbę głosów, a liczył się ten, który został oddany jako ostatni. Istniała także możliwość anulowania oddanego w e-wyborach głosu przez ponowne zagłosowanie w lokalu wyborczym⁶⁸. Aby móc skorzystać z tej funkcji, potrzebny był komputer z dostępem do internetu, ID-kaart oraz oprogramowanie do głosowania. Przy użyciu elektronicznego dowodu można było zalogować się do specjalnej aplikacji, następnie wybrać kandydata, a wszystko potwierdzić podpisem elektronicznym, który również znajduje się na ID-kaarcie (estoński dowód osobisty). Taki głos zostaje zaszyfrowany i przesłany na serwer Komisji Wyborczej⁶⁹.

Estonia w rankingu EGDI uplasowała się na szesnastym miejscu na świecie z wynikiem 0,8486⁷⁰ oraz na dziesiątym miejscu wśród krajów europejskich i ósmym miejscu wśród krajów należących do Unii Europejskiej.

Kolejnym analizowanym krajem jest Malta, gdzie za wdrożenie e-administracji odpowiedzialne jest Ministerstwo Gospodarki, Inwestycji i Małych Przedsiębiorstw (MEIB). Prawidłowe wdrożenie tej inicjatywy wymagało jednak zaangażowania i współpracy z wieloma innymi podmiotami. Wśród nich głównymi aktorami są Malta Communications Authority (MCA) i Malta Information Technology Agency (MITA). Należy podkreślić, iż dostarczanie usług i aplikacji informatycznych dla administracji, a także wyznaczanie kierunków strategicznych dla usług publicznych jest właśnie zadaniem MITA⁷¹.

-e-wybory-wybory-on-line-a-gdybysmy-uwazniej-spojrzeli-na-estonie [dostęp: 27.08.2018].

⁶⁷ M. Kutylowski, F. Zagórski, *Głosowanie elektroniczne. Aktualny stan wiedzy*, <http://klub.platforma.org/.les/raport.pdf> [dostęp: 27.08.2018].

⁶⁸ K. Popławski, *I-wybory. E-wybory. Wybory on line. A gdybyśmy uważniej spojrzeli na Estonię?*, <https://wszystkoconajwazniejsze.pl/kazimierz-poplawski-i-wybory-e-wybory-wybory-on-line-a-gdybysmy-uwazniej-spojrzeli-na-estonie> [dostęp: 27.08.2018].

⁶⁹ Ibidem.

⁷⁰ <https://publicadministration.un.org/egovkb/en-us/Reports/UN-E-Government-Survey-2018>, s. 239, [dostęp: 27.08.2018].

⁷¹ www.mita.gov.mt [dostęp: 27.08.2018].

Republika Malty jest jedynym krajem UE, w którym większość usług publicznych jest dostępna online. Szereg usług jest oferowanych przez władze lokalne wspólnie ze stronami trzecimi, a nawet samodzielnie przez przedsiębiorstwa np. agencje ubezpieczeniowe, które realizują usługi publiczne w ramach swojej oferty handlowej.

Edukacja internetowa na Malcie rozpoczęła się w 2011 roku; rząd rozpoczął wówczas wdrażanie programu e-learningowego. Zakupiono krajowe rozwiązanie e-learningowe i od tej pory uczniowie i nauczyciele w państwowych szkołach mają dostęp do tego rozwiązania. W ramach tego programu każda klasa w szkołach państwowych została wyposażona w interaktywną tablicę. Doprowadziło to do tego, że również prywatne i kościelne szkoły zainwestowały w podobne technologie.

Podjęto też decyzję, że technologie informacyjno-komunikacyjne i umiejętności cyfrowe będą przedmiotem szkolnym, nauczaniem od wczesnych lat wraz z matematyką i naukami ścisłymi. Znaczne inwestycje skierowano na wyposażenie uczniów i nauczycieli w tablety wspomagające naukę. W tym celu stworzono fundusz „jeden tablet na dziecko”, a osoby prywatne oraz przedsiębiorstwa zachęcane były do wspierania tego funduszu.

Z kolei w celu poprawy sytuacji wszystkich obywateli, a w szczególności tych znajdujących się w niekorzystnej sytuacji, rząd zobowiązał się do zwiększenia oraz rozszerzenia intensywności ICT w programach edukacyjnych, wykorzystania potencjału seniorów, podnoszenia umiejętności informatycznych społeczeństwa, jak również zwiększenia udziału kobiet w branży ICT⁷².

W strategii Cyfrowa Malta uznano, że administracja rządowa jest głównym motorem napędowym gospodarki maltańskiej oraz odgrywa kluczową rolę w tworzeniu podstaw gospodarki cyfrowej. Główne inicjatywy w zakresie administracji rządowej wskazane w strategii to⁷³:

⁷² <https://economy.gov.mt/en/ministry/The-Parliamentary-Secretary/Pages/Malta-Digital-Economy-Vision.aspx> [dostęp: 27.08.2018].

⁷³ <https://economy.gov.mt/en/ministry/The-Parliamentary-Secretary/Pages/Malta-Digital-Economy-Vision.aspx> [dostęp: 27.08.2018].

- przyjęcie koncepcji otwartego rządu, nie tylko w celu zwiększenia przejrzystości i odpowiedzialności rządu, ale także w celu umożliwienia obywatelom wniesienia własnego wkładu i posiadania bezpośredniego wpływu na decyzje rządu;
- publikacja online proponowanych przepisów, aby opinia publiczna miała możliwość zadawania pytań i zgłaszania uwag i zaleceń;
- publikacja online celów i zadań ministerstw;
- zapewnienie pełnej transmisji wideo online wszystkich posiedzeń parlamentarnych;
- transformacja usług rządowych, aby stały się bardziej przyjazne dla urzędników mobilnych oraz jako zachęta do samoobsługi;
- podniesienie jakości usług, do których zobowiązuje się rząd.

Rząd zobowiązał się także do⁷⁴:

- wykorzystania w większym stopniu sieci społecznościowych w celu promowania nowych inicjatyw i wpływania na politykę rządu;
- stworzenia nowych i wykorzystanie obecnych sojuszy strategicznych w celu tworzenia nowych propozycji działań rządowych;
- poznanie potencjału i zastosowanie oprogramowania *open source* i przetwarzania w chmurze;
- promocja centr doskonałości ICT.

O bardzo wysokim poziomie e-usług świadczy pozycja Malty w rankingu indeksu EGDI. W 2018 roku z wynikiem 0,8011 zajęła szesnaste miejsce wśród krajów należących do Unii Europejskiej, dwudzieste pierwsze miejsce w Europie oraz trzydzieste miejsce w świecie⁷⁵.

Kolejnym analizowanym krajem są Czechy. CzechPoint – Český Podací Ověřovací Informační Národní Terminál, to rozwiązanie w zakresie e-administracji działające w Republice Czeskiej na podstawie ustawy nr 365/2000

⁷⁴ Ibidem.

⁷⁵ <https://publicadministration.un.org/egovkb/en-us/Reports/UN-E-Government-Survey-2018>, s. 229 [dostęp: 27.08.2018].

o systemach informatycznych administracji publicznej (*Zákon o informačních systémech veřejné správy*)⁷⁶. Jest to system pozwalający na bardzo szybkie pozyskanie przez wszystkie osoby fizyczne i prawne, wiążących informacji z centralnych rejestrów prowadzonych przez różne instytucje. CzechPoint umożliwia wszystkim obywatelom komunikację z jednostkami administracji publicznej w jednym biurze uniwersalnym. Można tam otrzymywać lub weryfikować dokumenty oraz akta. Punkty CzechPoint działają w siedzibach urzędów (dzielnic, miasta, gminy i województwa), na pocztach, w czeskich ambasadach, biurach Izby Gospodarczej Republiki Czeskiej, kancelariach notarialnych oraz wybranych placówkach banku CSOB⁷⁷.

Został również uruchomiony projekt *CzechPOINT@home*, umożliwiający uzyskanie wyciągów z rejestrów publicznych w formie elektronicznej, z doręczeniem do elektronicznej skrzynki pocztowej wnioskodawcy. Zakres dokumentów, które można uzyskać tą drogą będzie rozszerzany w miarę wprowadzania wymaganych zmian legislacyjnych. W styczniu 2019 roku możliwe było uzyskanie takich dokumentów, jak⁷⁸:

- wyciąg z księgi wieczystej;
- wyciąg z rejestru przedsiębiorstw;
- wyciąg z rejestru licencji handlowych;
- wyciąg z listy kwalifikowanych dostawców;
- wyciąg z rejestru upadłości;
- fragment rejestru przestępczości osób fizycznych;
- wyciąg z rejestru przestępstw osób prawnych;
- wyciąg ze statusu kierowcy (punkty karne);
- składanie zgodnie z ustawą zezwolenia na handel;
- rejestr uczestników ruchu w samochodzie modułowym, wraki ISOH;
- autoryzowana konwersja dokumentów;

⁷⁶ <https://czechrepublic.trade.gov.pl/pl/czechy/o-kraju/171935,projekt-e-government-w-rcz.html> [dostęp: 27.08.2018].

⁷⁷ www.czechpoint.cz, s. 9 [dostęp: 27.08.2018].

⁷⁸ Ibidem.

- fragmenty podstawowych rejestrów, takie jak fragment danych z Rejestru Mieszkańców lub fragment danych z Rejestru Osób;
- weryfikacja podpisów i dokumentów itp.

System elektronicznej komunikacji z urzędami, funkcjonujący dzięki poczcie elektronicznej, oszczędza czas petentów. Urzędy państwowe są dostępne tylko w wyznaczonych godzinach i tylko dwa dni w tygodniu. CzechPointy umożliwiają załatwienie wielu spraw administracyjnych w jednym miejscu i co ważne – w tym samym czasie; nie ma potrzeby zdobywania i dostarczania niezbędnych dokumentów z różnych urzędów, często odległych od siebie o wiele kilometrów. Niestety, usługi te nie są darmowe. Istnieje specjalny cennik za wykonanie usługi, np. wyciągi z rejestrów licencji handlowych, zgodnie z prawem powinny kosztować nie więcej niż 100 koron za pierwszą stronę i maksymalnie 50 koron za każdą kolejną stronę, a wyciąg z rejestru karnego (rejstřík trestů) można uzyskać za 50 koron⁷⁹.

Pod koniec 2009 roku Ministerstwo Spraw Wewnętrznych Republiki Czeskiej wprowadziło system skrzynek elektronicznych, które funkcjonują przez aplikację ISDS (Informační systém datových schránek). Operatorem skrzynek elektronicznych jest Czeska Poczta. Elektroniczne skrzynki pocztowe zmieniły sposób doręczania i wysyłania dokumentów urzędowych. Obecnie komunikacja między urzędami, a osobami prawnymi lub fizycznymi, odbywa się w formie elektronicznej (na koniec grudnia 2016 roku w Republice Czeskiej założonych było ponad 776 tys. skrzynek elektronicznych)⁸⁰. Warto podkreślić, iż osoby prawne mają przyznaną elektroniczną skrzynkę pocztową automatycznie i bezpłatnie. Dla jednej osoby prawnej przeznaczona jest jedna skrzynka elektroniczna.

O wysokim poziomie e-usług świadczy pozycja Republiki Czeskiej w rankingu indeksu EGDI. W 2018 roku Czechy z wynikiem 0,7084 zajęły pięćdziesiąte czwarte miejsce na świecie oraz trzydzieste czwarte miejsce w Europie,

⁷⁹ <https://forsal.pl/artykuly/722145,system-czech-point-e-administracja-czechy.html> [dostęp: 27.08.2018].

⁸⁰ <http://www.datoveschranky.info> [dostęp: 27.08.2018].

natomiast wśród krajów należących do Unii Europejskiej Czechy znalazły się na dwudziestej piątej pozycji⁸¹.

Przedstawione przykłady e-administracji w wymienionych krajach pokazują, iż jest ona obecnie pożądanym i bardzo ważnym elementem działania administracji publicznej w każdym kraju. Jednak w każdym państwie e-administracja działa na innych zasadach.

⁸¹ United Nations E-Government Survey 2018..., s. 229.

ROZDZIAŁ III

ROZWÓJ ADMINISTRACJI ELEKTRONICZNEJ W POLSCE

3.1. Rozwój administracji elektronicznej w Polsce – przegląd dokumentów strategiczno-planistycznych

Po przedstawieniu kierunków rozwoju elektronicznej administracji w Unii Europejskiej należy skupić się na sytuacji w Polsce.

Pierwszy ważny dokument, odnoszący się do tworzenia e-administracji w Polsce to uchwała Sejmu z dnia 14 lipca 2000 r., w sprawie budowania podstaw społeczeństwa informacyjnego w Polsce¹. Stwierdzono w niej, że obowiązujący system prawny i dotychczasowa polityka rządu, nie stwarzały dostatecznych warunków, by w pełni wykorzystać możliwości rozwoju społeczeństwa informacyjnego. Uznano też, że nowoczesne technologie telekomunikacyjne, teleinformatyczne i multimedialne mogą być katalizatorem rozwoju gospodarczego, zwiększać konkurencyjność gospodarki, tworzyć nowe miejsca pracy, sprzyjać rozwojowi demokracji, regionów, wspomagać nauczanie, ochronę zdrowia, dostęp do dóbr kultury. Są one również niezbędne dla zachowania gotowości obronnej, bezpieczeństwa państwa i obywateli oraz porządku publicznego. Jednocześnie sejm wezwał rząd do przedstawienia

¹ Uchwała Sejmu Rzeczypospolitej Polskiej z dnia 14 lipca 2000 r. w sprawie budowania podstaw społeczeństwa informacyjnego w Polsce, M.P. 2000, nr 22, poz. 448.

w trybie pilnym, do końca września 2000 roku, założeń strategii rozwoju społeczeństwa informacyjnego w Polsce. W szczególności zalecił uwzględnienie w niej następujących zagadnień²:

- zasad powszechnego dostępu i wykorzystania internetu;
- planu rozwoju edukacji informatycznej dzieci i młodzieży;
- planu rozwoju edukacji informatycznej osób dorosłych, uwzględniającego konieczność zdobywania nowych kwalifikacji w transformującej się gospodarce;
- planów i priorytetów rozwoju systemów teleinformatycznych w administracji, sprzyjających racjonalizacji wykorzystania środków budżetowych, a także usprawniających kontakty obywatela z urzędem oraz samorządność lokalną;
- metodyki rozwoju systemów teleinformatycznych uwzględniających wymagania obronności i bezpieczeństwa państwa;
- priorytetów rozwoju systemów teleinformatycznych wspomagających system finansowy państwa;
- działań podejmowanych przez państwo dla rozwoju systemów teleinformatycznych dla potrzeb ośrodków naukowych i ośrodków uniwersyteckich;
- systemów ostrzegania przed zagrożeniami związanymi z nadużyciami i przestępstwami z wykorzystaniem sieci teleinformatycznych i telekomunikacyjnych;
- planów działań wspomagających wykorzystanie usług społeczeństwa informacyjnego: dla rozwoju małych i średnich przedsiębiorstw, dla rozwoju wsi, w ochronie zdrowia, w zwiększaniu dostępności do dóbr kultury, w transporcie, w ochronie środowiska, dla zwiększenia bezpieczeństwa obywateli i ochrony porządku publicznego;
- udziału przedstawicieli Polski w międzynarodowych ustaleniach i działaniach standaryzujących zasady gospodarki elektronicznej.

² D. Grodzka, *Spółeczeństwo Informacyjne – idea, programy, badania*, [w:] *Spółeczeństwo informacyjne*, „Studia Biura Analiz Sejmowych Kancelarii Sejmu” 2009, nr 3(19), s. 19.

Sejm zobowiązał również rząd do pilnego podjęcia prac legislacyjnych umożliwiających rozwój gospodarki elektronicznej, w tym jak najszybszego przesłania Sejmowi projektów odpowiednich ustaw, regulujących kwestie dotyczące: tzw. podpisu elektronicznego, dokumentu elektronicznego, bezpieczeństwa informacji, kryptografii, ochrony interesów konsumenta, ochrony danych, bezpieczeństwa i zasad umów zawieranych za pomocą internetu i sieci telekomunikacyjnych, a także regulujących kwestie podatkowe i dotyczące przepisów usprawniających detaliczny obrót towarowy z zagranicą.

Odpowiedzią rządu na wspomnianą uchwałę był dokument przyjęty w listopadzie 2000 roku Cele i kierunki rozwoju społeczeństwa informacyjnego w Polsce (2000). Dokument ten opracowany został przez Komitet Badań Naukowych (KBN) oraz Ministerstwo Łączności i zawierał kierunki rozwoju e-administracji w Polsce³.

W dokumencie tym podkreślono, iż należy jak najszybciej wprowadzić zmiany w polskim systemie prawnym, umożliwiając m.in. stosowanie elektronicznego obiegu dokumentów oraz e-podpisu. Ponadto, narzędzia teleinformatyczne mają pomóc w usprawnieniu działań administracji publicznej oraz w stworzeniu przejrzystych i przychylnych obywatelowi struktur administracji publicznej. Stwierdzono również, że konieczne jest zagwarantowanie obywatelom powszechnego dostępu do informacji i usług telekomunikacyjnych (przez rozwój telefonii komórkowej, szerokopasmowego dostępu do internetu, a także publicznych punktów dostępu do internetu zlokalizowanych np. w bibliotekach, szkołach, urzędach).

W kwestii dotyczącej informatyzacji administracji zwrócono szczególną uwagę na fakt, że dzięki powszechnie dostępnym narzędziom teleinformatycznym, obywatele będą mieli łatwiejszy dostęp do wszystkich aktów prawnych, a przede wszystkim uzyskają możliwość kontaktu z administracją publiczną drogą elektroniczną. Stwierdzono też, że urzędy centralne powinny być

³ J. Wojnar, *Tempo rozwoju ICT w Polsce oraz syntetyczna ocena dystansu Polski od krajów Unii Europejskiej w zakresie wykorzystania technologii informacyjnych*, „Nierówność Społeczna a Wzrost Gospodarczy” 2015, nr 44(4), cz. 2, s. 372–381.

zobowiązane do prowadzenia własnych serwisów informacyjnych w internecie, telegazecie, a w przyszłości – również w telewizji interaktywnej⁴. Podkreślono też, iż niezbędne jest odpowiednie przeszkolenie pracowników urzędów w zakresie obiegu dokumentów, przeprowadzenia reorganizacji, a także algorytmizacji procesów zarządzania i procedur, natomiast kolejnym krokiem powinna być komputeryzacja urzędów⁵.

Ponadto, bardzo duży nacisk powinien być położony na edukację informatyczną młodzieży i dorosłych, w celu umiejętnego wykorzystania przez nich możliwości, jakie stwarzają ICT (przede wszystkim w zakresie użycia ICT w kontaktach z administracją publiczną i do realizacji e-usług publicznych). Dodatkowo stwierdzono, iż powinny zostać stworzone specjalne miejsca (zaopatrzone w odpowiedni sprzęt) do korzystania z usług teleinformatycznych przez osoby objęte systemem wsparcia społecznego, zagrożone wykluczeniem i niepełnosprawne⁶.

W dokumencie tym zwracano więc uwagę na wiele ważnych kwestii związanych z tworzeniem e-administracji. Podkreślano, że Polska ma możliwość wykorzystania rozwiązań już stosowanych w innych państwach (zwłaszcza w krajach UE, z którą Polska wówczas prowadziła negocjacje akcesyjne). Wskazano też na możliwość wykorzystania innych kanałów komunikacji, które dotychczas nie były dostępne – np. telewizji interaktywnej. Świadczy to o długofalowej perspektywie dokumentu, sięgającej poza dostępne wówczas metody.

Kolejnym krokiem było przyjęcie przez rząd w 2001 roku strategii rozwoju społeczeństwa informacyjnego w Polsce (nawiązującej do inicjatywy *eEurope*), ePolska. Plan działań na rzecz rozwoju społeczeństwa informacyjnego

⁴ Cele i kierunki rozwoju społeczeństwa informacyjnego w Polsce, Ministerstwo Łączności, Komitet Badań Naukowych, Warszawa 2000, s. 29–30.

⁵ Strategia rozwoju informatyki w Polsce; stan, perspektywy, zalecenia; raport kongresowy, Stowarzyszenie Polski Rynek Oprogramowania, Warszawa 1995.

⁶ Cele i kierunki rozwoju społeczeństwa informacyjnego w Polsce, Ministerstwo Łączności, Komitet Badań Naukowych, Warszawa 2000, s. 11.

w Polsce na lata 2001–2006 (2001). W dokumencie tym w zakresie e-administracji zakładano następujące cele⁷:

- stworzenie, za pomocą narzędzi wykorzystujących technologie informacyjne i komunikacyjne, przejrzystej i przyjaznej obywatelowi komunikacji z administracją publiczną;
- zapewnienie obywatelom powszechnego dostępu do informacji sektora publicznego, przy zachowaniu odpowiedniego poziomu bezpieczeństwa;
- usprawnienie działania administracji przez szersze zastosowanie narzędzi wykorzystujących technologie informacyjne i komunikacyjne, w tym zastępowanie papierowego obiegu informacji obiegiem elektronicznym;
- zapewnienie zgodności technicznej systemów wprowadzanych w różnych instytucjach;
- zastosowanie technik społeczeństwa informacyjnego do opracowywania nowych aktów prawnych;
- usprawnienie realizacji systemów teleinformatycznych dla sektora publicznego, w ramach systemu zamówień publicznych.

Kolejne dokumenty o charakterze strategiczno-planistycznym były kontynuacją wytycznych zawartych w dokumencie ePolska z 2001 roku i ściśle współgrały z kolejnymi propozycjami europejskimi (przedstawionymi w rozdziale 2.2 niniejszej monografii).

W 2002 roku Ministerstwo Infrastruktury opracowało dokument ePolska-2006. Plan działań na rzecz rozwoju społeczeństwa informacyjnego w Polsce, w którym stawiano na dalszą realizację celów z poprzedniego dokumentu. W tym tekście „pierwszy raz zostały wymienione usługi publiczne, które wskazano jako priorytetowe w zakresie przeniesienia na platformę elektroniczną. Było to 12 usług publicznych dla osób fizycznych oraz 8 dla podmiotów gospodarczych”⁸.

⁷ ePolska Plan działań na rzecz rozwoju społeczeństwa informacyjnego w Polsce na lata 2001–2006, Ministerstwo Łączności, Warszawa 2001, s. 37.

⁸ R. Perdał, *Czynniki rozwoju elektronicznej administracji w samorządzie lokalnym w Polsce*, „Studia i Prace z Geografii i Geologii” 2014, nr 42, s. 54.

Konsekwencją wykonania dyspozycji dotyczących strategii *ePolska* (2001) było również opracowanie w 2002 roku przez Komitet Badań Naukowych wstępnej koncepcji projektu Wrota Polski. W wąskim znaczeniu jest to zintegrowany system informatyczny, umożliwiający świadczenie usług publicznych, natomiast w szerszym, to nazwa projektu, symbolizującego otwarcie Polski na nowe techniki, a także na współpracę z innymi krajami oraz otwarcie państwa na potrzeby obywateli⁹. W dokumencie tym zawarte zostały podstawowe założenia dotyczące świadczenia usług publicznych przez organy administracji publicznej w Polsce, przy wykorzystaniu nowoczesnych technik telekomunikacyjnych i informatycznych, a w szczególności internetu. Wrota Polski za podstawowy cel obrały zwiększenie rzeczywistej i potencjalnej „efektywności administracji publicznej, związanej ze świadczeniem usług publicznych oraz z realizacją innych zadań publicznych przy jednoczesnym polepszeniu przejrzystości pracy administracji (tzn. obiektywnego i bieżącego wglądu w jej funkcjonowanie) i elastyczności (tzn. zdolności szybkiego dostosowania funkcjonowania do zmian prawa i potrzeb obywateli)”¹⁰.

We Wrotach Polski nie ograniczono się jedynie do implementacji wskazanych wcześniej 20 usług publicznych (12 usług dla osób fizycznych oraz 8 dla podmiotów gospodarczych). „W ramach prac dokonano weryfikacji listy blisko 600 usług publicznych pod kątem stopnia zaawansowania wdrożenia (wykorzystując w tym względzie doświadczenia innych krajów) oraz potencjału korzyści (...). W ten sposób otrzymano listę 28 usług, które w pierwszej kolejności powinny być udostępniane na platformie cyfrowej w Polsce”¹¹. Wykaz tych usług zawarto w tabeli 3.1.

⁹ Wrota Polski, Wstępna koncepcja projektu, Komitet Badań Naukowych, Warszawa 2002, s. 6.

¹⁰ Wrota. Wstępna koncepcja projektu. Komitet Badań Naukowych, 2002 r., źródło: http://www.epractice.eu/files/media/media_336.pdf, z dnia 10 kwietnia 2011 r., s. 6 [dostęp: 16.05.2019].

¹¹ R. Perdał, op. cit., s. 54.

Tabela 3.1. Wykaz podstawowych usług publicznych wskazanych w pierwszej kolejności do przeniesienia na platformę elektroniczną według ePolska-2006 (2002) oraz Wrota Polski

Usługi dla obywateli	Usługi dla przedsiębiorstw
• Proces rozliczania podatku dochodowego od osób fizycznych • Pośrednictwo pracy • Proces obsługi ubezpieczeń społecznych dla osób fizycznych • Proces zmiany zameldowania • Proces obsługi prawa jazdy • Proces obsługi paszportów • Proces obsługi dowodów osobistych • Proces rejestracji/wyrejestrowania pojazdu • Proces uzyskania pozwolenia na budowę lub rozbiórkę • Proces zgłaszania na policję • Proces wypożyczania publikacji z biblioteki • Proces uzyskania wymaganych dokumentów z urzędu cywilnego • Proces składania podania o przyjęcie na studia • Proces umówienia wizyty lekarskiej • Proces obsługi zasiłków rodzinnych i pielęgnacyjnych • Proces obsługi zasiłku dla bezrobotnych • Proces głosowania przez portal internetowy • Proces badania opinii publicznej • Proces obsługi forum publicznego	• Proces ubezpieczeń społecznych dla osób fizycznych zatrudnionych przez pracodawcę • Proces rozliczania podatku dochodowego od osób prawnych • Proces rozliczania podatku VAT • Proces rejestracji działalności gospodarczej • Proces przekazania danych statystycznych do GUS • Proces przekazania deklaracji celnych • Proces uzyskania zezwoleń i realizacji płatności za korzystanie ze środowiska • Proces obsługi zamówień publicznych • Proces składania deklaracji PIT 11

Źródło: Strategia rozwoju społeczeństwa informacyjnego w Polsce do roku 2013, Ministerstwo Spraw Wewnętrznych i Administracji, Warszawa, grudzień 2008, <http://www.mswia.gov.pl/strategia> [dostęp: 16.05.2019].

W 2003 roku Ministerstwo Nauki i Informatyzacji przyjęło Strategię informatyzacji Rzeczypospolitej Polskiej – ePolska na lata 2004–2006 (2003).

Dokument ten odnosił się do inicjatyw eEurope 2002, eEurope+ oraz eEurope 2005. Ponownie zwrócono w nim uwagę na reorganizację sektora publicznego wraz ze zmianą podejścia do relacji z obywatelami/przedsiębiorcami.

Kolejnym istotnym dokumentem była ustawa z dnia 17 lutego 2005 r. o informatyzacji działalności podmiotów realizujących zadania publiczne¹².

W ustawie ustalono m.in. zasady funkcjonowania systemów teleinformatycznych, jakie mogą być używane do realizacji zadań publicznych, określono także ich minimalne wymagania i specyfikacje, sposoby wymiany i gromadzenia informacji w postaci elektronicznej oraz formy kontroli nad projektami informatycznymi o publicznym zastosowaniu. Przepisy dotyczyły tych podmiotów sektora publicznego¹³, które realizują zadania publiczne, jak również innych organizacji, którym na podstawie odpowiednich przepisów, powierzono lub zlecono realizację zadań publicznych¹⁴.

Kolejnym ważnym zagadnieniem, uregulowanym w analizowanej ustawie był sposób tworzenia Planów Informatyzacji Państwa (PIP), będących środkiem harmonizacji informatyzacji działalności podmiotów publicznych, w ramach wykonywania przez nie zadań publicznych. Organem upoważnionym do wydawania Planów, w drodze rozporządzenia, jest Rada Ministrów, działająca na wniosek ministra właściwego ds. informatyzacji¹⁵. Opinie w sprawie projektów Planów wydaje Rada Informatyzacji (działająca przy Ministerstwie

¹² Ustawa z dnia 17 lutego 2005 r. o informatyzacji działalności podmiotów realizujących zadania publiczne, Dz.U. 2013, poz. 235; Dz.U. 2014, poz. 183. Ustawa o informatyzacji, mimo stosunkowo krótkiego czasu obowiązywania była już kilka razy nowelizowana (w roku 2005, 2006, 2010, 2017). obecnie obowiązuje tekst ujednolicony, Dz.U. 2019, poz. 700, 730.

¹³ Z wyjątkiem przedsiębiorstw państwowych, spółek handlowych, służb specjalnych, Kancelarii Sejmu, Kancelarii Senatu, Kancelarii Prezydenta RP oraz Narodowego Banku Polskiego.

¹⁴ Ustawa ma zastosowanie do tych podmiotów, którym powierzono lub zlecono realizację zadań publicznych, i które to podmioty zobowiązane są wymiany informacji z podmiotami niebędącymi organami administracji rządowej.

¹⁵ Metodę i zasady ustanawiania planu określa ustawa z dnia 17 lutego 2005 r. o informatyzacji działalności podmiotów realizujących zadania publiczne, Dz.U. 2005, nr 64, poz. 565.

Spraw Wewnętrznych i Administracji). Dotychczas zostały stworzone dwa plany: na lata 2006¹⁶ i 2007–2010¹⁷, w których wśród podstawowych celów wymieniono m.in.:

- aktualizację systemów teleinformatycznych;
- zapewnienie ujednolicenia i jednolitości procesu informatyzacji administracji publicznej;
- wspieranie rozwoju nauki i badań w zakresie technologii informacyjnych;
- zapewnienie bezpieczeństwa i harmonii systemów teleinformatycznych, przeznaczonych do realizacji zadań publicznych;
- ewolucję społeczeństwa informacyjnego przez zwiększenie poziomu wiedzy obywateli w zakresie możliwości jakie niesie za sobą e-administracja oraz przez wzrost poziomu zaufania społecznego do e-usług;
- przygotowanie gruntu do współpracy w zakresie informatyzacji w ujęciu międzynarodowym.

W obu Planach Informatyzacji Państwa wskazano, które zadania publiczne powinny być realizowane przy wykorzystaniu drogi elektronicznej oraz precyzowały podstawy rozwoju systemów teleinformatycznych. Przedstawiono w nich też projekt ePUAP (Elektroniczna Platforma Usług Administracji Publicznej) i zdecydowano, że zostanie on zrealizowany w dwóch etapach: ePUAP¹⁸ (obejmujący lata 2006–2008) oraz ePUAP2 (wdrażany w latach 2008–2013).

W 2008 roku Ministerstwo Spraw Wewnętrznych i Administracji przygotowało dokument Strategia rozwoju informacyjnego w Polsce do roku 2013.

¹⁶ Rozporządzenie Rady Ministrów z dnia 1 sierpnia 2006 r. w sprawie Planu Informatyzacji Państwa na rok 2006, Dz.U. 2006, nr 147, poz. 1064.

¹⁷ Rozporządzenie Rady Ministrów z dnia 28 marca 2007 r. w sprawie Planu Informatyzacji Państwa na lata 2007–2010, Dz.U. 2007, nr 61, poz. 415. Projekt z 2011 roku został oceniony negatywnie przez Polskie Towarzystwo Informatyczne.

¹⁸ ePUAP – jest to ogólnopolska platforma teleinformatyczna służąca do komunikacji obywateli z jednostkami administracji publicznej w ujednolicony, standardowy sposób. Usługodawcami są jednostki administracji publicznej oraz instytucje publiczne; <https://obywatel.gov.pl/czym-jest-epuap> [dostęp: 16.05.2019].

W dokumencie tym określono trzy dziedziny, które wyznaczają kierunki strategiczne rozwoju Polski w zakresie społeczeństwa informacyjnego do roku 2013. Są nimi¹⁹:

- człowiek – w ramach tego obszaru określono, że dzięki wykorzystaniu technologii informacyjnych i komunikacyjnych powinno nastąpić przyspieszenie rozwoju kapitału intelektualnego i społecznego Polaków;
- gospodarka – w ramach tego obszaru nacisk położono na wzrost efektywności, innowacyjności i konkurencyjności firm oraz na ułatwienie współpracy między przedsiębiorcami przez wykorzystanie technologii informacyjnych i komunikacyjnych;
- państwo – w dokumencie zapisano, że w obszarze tym powinno nastąpić wykorzystanie technologii informacyjnych i komunikacyjnych do przebudowy procesów wewnętrznych administracji oraz sposobu świadczenia usług doprowadzić powinno do wzrostu dostępności i efektywności usług administracji publicznej.

W odniesieniu do e-administracji w dokumencie tym wskazano, iż nasz kraj będzie dążył do udostępnienia szerokiego zakresu usług administracji publicznej drogą elektroniczną, według następujących priorytetów²⁰:

- priorytetem pierwszym objęte zostały usługi najslabiej rozwinięte w stosunku do innych krajów UE (podatek od osób prawnych, deklaracje i notyfikacje VAT, rejestracja działalności gospodarczej, zamówienia publiczne);
- drugi priorytet to zezwolenia i certyfikaty oraz usługi dla obywateli (podatek od osób fizycznych, zasiłek dla bezrobotnych, zasiłek rodzinny, koszty opieki medycznej, stypendia studenckie, rejestracja pojazdów, obsługa zgłoszeń na policję, akty stanu cywilnego, usługi związane ze zdrowiem);

¹⁹ Strategia rozwoju społeczeństwa informacyjnego w Polsce do roku 2013, Ministerstwo Spraw Wewnętrznych i Administracji, Warszawa, grudzień 2008.

²⁰ Ibidem.

- priorytet trzeci wskazuje na usługi takie jak dokumenty tożsamości, pozwolenia na budowę, katalog bibliotek publicznych, rejestracja kandydatów na uczelnie wyższe;
- priorytet czwarty to usługi, których poziom nie odbiega od standardów w pozostałych krajów Unii Europejskiej. Są to: pośrednictwo pracy i usługi urzędów pracy, obowiązkowe ubezpieczenia społeczne, deklaracje celne.

Podsumowując w 2014 roku realizację strategii w obszarze państwo, Ministerstwo Administracji i Cyfryzacji stwierdziło, iż dystans dzielący Polskę od czołówki europejskiej od roku 2007 zmniejszył się zdecydowanie, co miałyby wskazywać, „iż udało się w Polsce zbudować solidne podstawy e-administracji”²¹.

W 2011 roku powstało Ministerstwo Administracji i Cyfryzacji (MAC), (przez przekształcenie części dotychczasowego Ministerstwa Spraw Wewnętrznych i Administracji oraz Ministerstwa Infrastruktury). W katalogu kompetencji nowo powstałej instytucji znalazły się sprawy związane z administracją publiczną i samorządem terytorialnym, e-administracją, społeczeństwem informacyjnym, pocztą i telekomunikacją, mniejszościami narodowymi i wyznaniem²². Następnie, w kolejnym roku (2012), powstał Komitet Rady Ministrów do spraw Cyfryzacji, któremu powierzono koordynowanie realizacji międzyresortowych projektów informatyzacyjnych w administracji publicznej.

W 2012 roku rząd przedstawił Strategię Sprawne Państwo²³, której głównym celem było „zwiększenie skuteczności i efektywności państwa otwartego

²¹ *Społeczeństwo informacyjne w liczbach 2014*, MAC, Warszawa 2014, s. 166.

²² M. Boni (red.), *Państwo 2.0 Nowy start dla e-administracji*, Ministerstwo Administracji i Cyfryzacji, Warszawa 2012, https://mac.gov.pl/files/wp-content/uploads/2012/04/MAC-Panstwo-2-0-Nowy-start-dla-e-administracji-4-2012_raport_web.pdf, s. 16 [dostęp: 16.05.2019].

²³ Uchwała nr 17 Rady Ministrów z dnia 12 lutego 2013 r. w sprawie przyjęcia strategii „Sprawne Państwo 2020”, M.P. 2013, poz. 136, s. 35.

na współpracę z obywatelami”²⁴. W zakresie tworzenia e-administracji strategia definiowała następujące cele szczegółowe²⁵:

- otwarty rząd – przez wprowadzenie zasady pełnego i otwartego dostępu do informacji publicznej oraz możliwości jej wykorzystania przez społeczeństwo oraz szeroko pojęte zaangażowanie obywateli w proces rządzenia;
- zwiększenie sprawności instytucjonalnej państwa – przez doskonalenie funkcjonowania samorządu terytorialnego, optymalizację struktur administracji rządowej oraz zwiększenie efektywności funkcjonowania urzędów administracji publicznej, m.in. przez wykorzystanie zaawansowanych technologii;
- efektywne świadczenie usług publicznych – w zakresie systemu ochrony zdrowia, ochrony praw konsumentów, szerokiego dostępu do usług prawnych i konsularnych, standaryzacji i zarządzania usługami publicznymi, uwzględniając technologie cyfrowe, powszechnego dostępu do internetu oraz zbudowania sprawnie funkcjonujących rejestrów publicznych.

W strategii założono również, że w 2020 roku odsetek obywateli korzystających z internetu w kontaktach z administracją publiczną, jak również przekazujących wypełnione formularze drogą elektroniczną zwiększy się do poziomu pozwalającego usytuować Polskę w pierwszej siódemce krajów Unii Europejskiej.

Ministerstwo Administracji i Cyfryzacji przygotowało w 2012 roku także drugi dokument, tym razem dotyczący wyłącznie e-administracji – raport Państwo 2.0 – nowy start dla e-administracji. Wskazano w nim bardzo wiele problemów, które do tej pory utrudniały konstruowanie satysfakcjonujących rozwiązań w zakresie e-administracji. Były to m.in.²⁶:

²⁴ Ibidem, s. 35.

²⁵ Strategia Sprawne Państwo 2020, <https://mac.gov.pl/files/wp-content/uploads/2011/12/SSP-20-12-2012.pdf> [dostęp: 12.05.2019].

²⁶ Państwo 2.0. Nowy start dla e-administracji, Ministerstwo Administracji i Cyfryzacji, Warszawa, kwiecień 2012, s. 11–14.

- brak kompleksowego, wielowymiarowego i perspektywicznego podejścia do zadań cyfryzacyjnych;
- brak pełnej i zorganizowanej instytucjonalnie na poziomie rządowym koordynacji przygotowywania i wdrażania projektów informatycznych oraz brak w dotychczasowym podejściu, przenikającej wszystkie projekty, kompleksowej wizji użytkownika systemu;
- dominująca perspektywa techniczno-sprzętowa w przygotowywaniu projektów;
- brak logicznej sekwencyjności w opracowywaniu i realizacji projektów, a także brak etapowości w planowaniu oraz wdrażaniu projektów w sensie materialno-finansowym;
- efekty osiągniętych projektów (mogą być niezadowalające, jeśli okres zamknięcia i rozliczenia zbyt wielu projektów skumuluje się w końcowej fazie tego okresu budżetowania UE);
- różne instytucje rozwijają równolegle systemy, nie myśląc o ich kompatybilności i wzajemnej komunikacji;
- brak dopasowania rozwiązań oferowanych użytkownikom w projektach, do ich realnych potrzeb zmiennych w czasie, a także zbyt słaba współpraca w projektach ze wszystkimi interesariuszami;
- brak analiz kosztów utrzymania projektów, sieci i systemów po wdrożeniu;
- harmonogramy realizacji oraz budżety wielu projektów nie uwzględniają fazy testowania rozwiązań, wyciągania wniosków i wprowadzania poprawek do systemów przed ich przekazaniem do eksploatacji;
- część decyzji finansowych, dotyczących niektórych działań w latach 2007–2010, nie była tak przejrzysta, jak być powinna.

Ważnym dokumentem wpływającym na rozwój e-administracji w Polsce była też Strategia Rozwoju Kraju 2020²⁷ (SRK) z 2012 roku. Za jej cel główny przyjęto wzmocnienie i wykorzystanie gospodarczego, społecznego i instytucjonalnego potencjału, by zapewnić szybki i zrównoważony rozwój kraju

²⁷ Strategia Rozwoju Kraju 2020, Ministerstwo Rozwoju Regionalnego, Warszawa 2012, s. 27.

oraz poprawę jakości życia ludności²⁸. Ujęte w tej strategii obszary to: aktywne społeczeństwo, konkurencyjna gospodarka, sprawne państwo.

W strategii tej znalazło się odniesienie do rozwoju e-administracji. W obszarze konkurencyjna gospodarka, w celu szczegółowym 2.5 – zwiększenie wykorzystania technologii cyfrowych – wskazano na:

- zapewnienie powszechnego dostępu do internetu;
- upowszechnienie wykorzystania technologii cyfrowych;
- zapewnienie odpowiedniej jakości treści i usług cyfrowych.

Z kolei w obszarze sprawne państwo, w celu szczegółowym 3.2 – zapewnienie dostępu i określonych standardów usług publicznych, zwrócono uwagę na:

- podnoszenie jakości i dostępności usług publicznych;
- zwiększenie efektywności systemu świadczenia usług publicznych²⁹.

W 2013 roku powstał nowy dokument Polska 2030. Trzecia fala nowoczesności³⁰. Długookresowa Strategia Rozwoju Kraju (DSRK). W dokumencie tym stwierdzono, że wyzwaniem dla Polski jest stworzenie sprawnego państwa³¹. Proponowane w tej strategii obszary strategiczne są tożsame z obszarami wskazanymi przez SRK 2020 (zmieniono jedynie ich kolejność). Można więc uznać, że DSRK 2030 stanowi podstawowe narzędzie wdrażania SRK 2020³².

W celu 10 powyższego dokumentu – stworzenie sprawnego państwa jako modelu działania administracji publicznej – wskazano następujące kierunki interwencji³³:

- stworzenie warunków dla e-administracji i wdrożenie mechanizmów nowoczesnej debaty społecznej i komunikacji państwa z obywatelami;

²⁸ Ibidem, s. 27.

²⁹ Strategia Rozwoju Kraju 2020..., s. 112–116, 150–155

³⁰ Polska 2030. Trzecia fala nowoczesności. Długookresowa Strategia Rozwoju Kraju, Ministerstwo Administracji i Cyfryzacji, Warszawa 2013, s. 119.

³¹ Ibidem, s. 119.

³² Ibidem, s. 5.

³³ Ibidem, s. 119.

obejmujące zmianę procedur administracyjnych, wspartą wykorzystaniem narzędzi ICT;

- wzmocnienie innowacyjnych przedsięwzięć w różnych obszarach działalności publicznej;
- podniesienie jakości efektów pracy administracji centralnej i zwiększenie szybkości jej działania przez skuteczną koordynację i zarządzanie oraz zapewnienie kadry o wysokich kwalifikacjach i wzmocnienie zaplecza analitycznego;
- poprawa jakości i zwiększenie szybkości obsługi administracyjnej obywateli oraz osób prawnych przez użycie nowoczesnych instrumentów zarządzania;
- poprawa jakości tworzonego prawa i przejrzystości sposobu jego tworzenia;
- zwiększenie przejrzystości i operacyjnej efektywności oraz sprawności działania wymiaru sprawiedliwości przez system pomiaru wyników oraz wprowadzenie centralnej bazy orzeczeń sądowych;
- wdrożenie instrumentów podnoszących jakość świadczonych usług i efektywność działania sektora publicznego, w tym w dziedzinie bezpieczeństwa, w obsłudze obywateli.

W styczniu 2014 roku rząd przyjął trzy kolejne dokumenty, mające wpływ na dalszy rozwój e-administracji. Były to:

- a. Program Zintegrowanej Informatyzacji Państwa do 2020 r.³⁴, który podobnie jak SRK 2020 jako cel wskazywał działania zmierzające do wzmocnienia gospodarczego, społecznego i instytucjonalnego potencjału, zapewniające szybszy i zrównoważony rozwój kraju oraz poprawę życia ludności.
- b. Program Operacyjny Polska Cyfrowa 2014–2020³⁵, którego celem głównym jest wzmocnienie cyfrowych fundamentów dla społeczno-gospodarczego rozwoju kraju (szeroki dostęp do szybkiego internetu,

³⁴ Program Zintegrowanej Informatyzacji Państwa, Ministerstwo Administracji i Cyfryzacji, Warszawa 2014.

³⁵ Program Operacyjny Polska Cyfrowa na lata 2014–2020, Ministerstwo Administracji i Cyfryzacji, Warszawa 2014.

efektywne i przyjazne użytkownikom e-usługi publiczne oraz stale rosnący poziom kompetencji cyfrowych społeczeństwa)³⁶.

- c. Narodowy Plan Szerokopasmowy³⁷, który określa działania i środki dla realizacji celu, jakim jest zapewnienie powszechnego szerokopasmowego dostępu do internetu. Infrastruktura szerokopasmowa umożliwi³⁸:
- szybki dostęp do globalnej sieci internet;
 - bezpieczny i szybki dostęp do elektronicznych usług publicznych, sprawną komunikację między instytucjami publicznymi, obywatelami i biznesem;
 - rozwój społeczeństwa cyfrowego;
 - rozwój nowoczesnej edukacji;
 - rozwój badań i innowacji;
 - tworzenie jednolitego rynku cyfrowego.

Natomiast jako nadrzędne cele wskazano rozwój sieci i infrastruktury telekomunikacyjnej oraz pobudzenie popytu na usługi dostępne o wysokich przepływnościach³⁹.

Kolejnym dokumentem był Program Zintegrowanej Informatyzacji Państwa (PZIP) z 2016⁴⁰ roku, opisujący działania rządu, zmierzające do dostar-

³⁶ Program Operacyjny Polska Cyfrowa na lata 2014–2020, wersja zaakceptowana decyzją Komisji Europejskiej z dnia 5 grudnia 2014 r. ze zmianami z dnia 15 lutego 2017 r. oraz z dnia 12 marca 2018 r., s. 11.

³⁷ Narodowy Plan Szerokopasmowy, Ministerstwo Administracji i Cyfryzacji, Warszawa 2014.

³⁸ <https://www.gov.pl/web/cyfryzacja/narodowy-plan-szerokopasmowy> [dostęp: 29.08.2018].

³⁹ W stosunku do powyższych celów wskazano, że konieczne jest: zapewnienie powszechnego dostępu do internetu o prędkości co najmniej 30 Mb/s do końca 2020 roku, doprowadzenie do wykorzystania usług dostępu o prędkości co najmniej 100 Mb/s przez 50% gospodarstw domowych do końca 2020 roku, aby wszystkie gospodarstwa domowe zarówno na obszarach wiejskich, jak i miejskich, miały dostęp do internetu o przepustowości dla łącza „w dół” wynoszącej co najmniej 100 Mb/s, z możliwością modernizacji do prędkości mierzonej w gigabitach do 2025 roku. Narodowy Plan Szerokopasmowy do 2025 roku, s. 18.

⁴⁰ Program Zintegrowanej Informatyzacji Państwa, wersja zaktualizowana, Ministerstwo Cyfryzacji, Warszawa 2016, s. 4.

czenia społeczeństwu wysokiej jakości elektronicznych usług publicznych⁴¹. Celem tego programu jest stworzenie spójnego, logicznego i sprawnego systemu informacyjnego państwa, dostarczającego e-usługi na poziomie krajowym i europejskim, w sposób efektywny pod względem jakości i kosztów. Program ten ma zapewnić współpracę istniejących oraz nowych systemów teleinformatycznych administracji publicznej, eliminując jednocześnie powielające się dotychczas funkcjonalności. Wypełnienie celów PZIP mierzone będzie odsetkiem obywateli i przedsiębiorców korzystających z e-usług administracji publicznej oraz poziomem satysfakcji użytkowników.

W programie PZIP określono kierunki interwencji, w których będą podejmowane usystematyzowane działania⁴²:

- otwarty rząd i wspieranie rozwoju społeczeństwa obywatelskiego (rozwoj społeczeństwa informacyjnego oraz gospodarki opartej na wiedzy);
- efektywna i bezpieczna e-administracja (wyznaczenie standardów, integracja rejestrów państwowych, jednolity i bezpieczny system informacyjny, spójny system uwierzytelniania, elektroniczne zarządzanie dokumentami w administracji);
- świadczenie e-usług publicznych (sprawy obywatelskie, rynek pracy, ochrona zdrowia; wymiar sprawiedliwości, działalność gospodarcza, rolnictwo, szkolnictwo);
- informatyzacja urzędów (zarządzanie usługami informatycznymi – standardy działania, wykorzystanie technologii ICT, podniesienie kompetencji urzędników).

Istnieje wiele dokumentów dotyczących rozwoju e-administracji, w których wyznaczone są ambitne cele i zadania. Brakuje jednak ciągłej i ujednoliconej sprawozdawczości z ich realizacji. Dokonywane podsumowania są wybiórcze, przez co trudno jest dokonać oceny skuteczności podjętych działań.

⁴¹ Ibidem, s. 4.

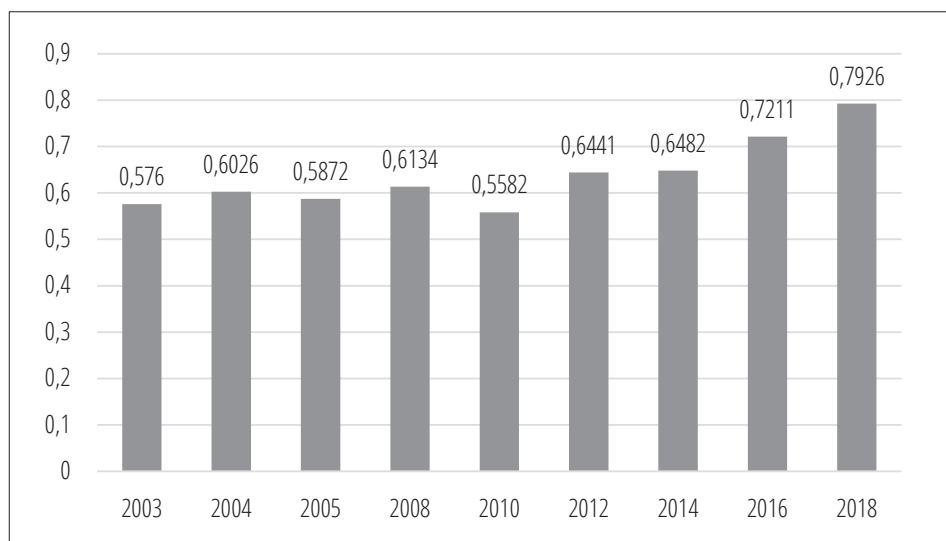
⁴² Ibidem, s. 21–22.

3.2. Poziom rozwoju e-administracji w Polsce

W niniejszym opracowaniu do oceny poziomu rozwoju e-administracji w Polsce wykorzystano dwa wskaźniki ogólne oraz wskaźniki szczegółowe. Pierwszy wskaźnik ogólny to opisany w rozdziale 2.1 wskaźnik EGDI.

Analiza danych z dziewięciu edycji badania United Nations E-Government Survey (zaprezentowanych w podrozdziale 2.1) pozwoliła na obserwację, ocenę zmienności poziomu wskaźnika EGDI w Polsce w latach 2003–2018 (wykres 3.1).

Wykres 3.1. Poziom wskaźnika EGDI w Polsce w latach 2003–2018



Źródło: opracowanie własne na podstawie: United Nations E-Government Survey 2018, Gearing e-government to support transformation towards sustainable and resilient societies, Economic&Social Affairs, s. 221–227, United Nations E-Government Survey 2016, E-government in support of sustainable development Economic&Social Affairs, s. 151, United Nations E-Government Survey 2014, E-government for the future we want, Economic&Social Affairs, s. 202; United Nations E-Government Survey 2012, E-government for the People, Economic&Social Affairs, s. 126; United Nations E-Government Survey 2010, Leveraging e-government at a time of financial and economic crisis, Economic&Social Affairs, s. 114; UN E-Government Survey 2008, From E-Government to Connected Governance, Economic&Social Affairs, s. 174; United Nations Global E-Government Readiness Report 2005, From E-Government to E-Inclusion, s. 196; United Nations Global E-Government Readiness Report 2004, Towards Access for opportunity, s. 121; UN Global E-government Survey 2003, s. 61.

Analizując dane z lat 2003–2018, zauważyć można wyraźny trend wzrostowy w zakresie kształtowania się EGDI. Na przestrzeni analizowanych lat wskaźnik ten wzrósł w Polsce z 0,576 do 0,7926 (o 0,2166, czyli o 37,6%). Pozwoliło to na przejście z grupy państw o wysokim wskaźniku EGDI do grona krajów o najwyższym jego poziomie. W 2018 roku Polska uplasowała się na 33. miejscu w świecie, podczas gdy w 2003 roku zajmowała miejsce 32.

Poziom polskiego współczynnika EGDI jest obecnie powyżej średniej światowej (wynoszącej 0,5463) oraz nieznacznie poniżej średniej Unii Europejskiej (wynoszącej 0,8015).

Omawiając kształtowanie się poziomu wskaźnika EGDI dla Polski, należy uszczegółowić rozważania o analizę poszczególnych subwskaźników. Kształtowanie się subwskaźników OSI, TII, HCI w latach 2003, 2014 i 2018 zaprezentowano w tabeli 3.2.

Tabela 3.2. Wartość subwskaźników składających się na EGDI w latach 2003, 2014 i 2018 w Polsce

Wskaźnik	Wartość wskaźnika w 2003 roku	Miejsce rankingowe Polski w świecie w 2003 roku pod względem danego wskaźnika	Wartość wskaźnika w 2014 roku	Miejsce rankingowe Polski w świecie w 2014 roku pod względem danego wskaźnika	Wartość wskaźnika w 2018 roku	Miejsce rankingowe Polski w świecie w 2018 roku pod względem danego wskaźnika
OSI*	0,541	26	0,5433	57	0,9306	17
TII	0,248	47	0,5618	50	0,5805	55
HCI	0,94	22	0,8396	36	0,8668	22

* W 2003 roku subwskaźnik OSI funkcjonował pod nazwą *Web Measure*.

Źródło: opracowanie własne na podstawie: UN Global E-government Survey 2003, United Nations E-Government Survey 2014, E-government for the future we want, Economic&Social Affairs, United Nations E-Government Survey 2018, Gearing e-government to support transformation towards sustainable and resilient societies, Economic&Social Affairs.

Analiza subwskaźnika OSI w latach 2003–2018 pokazuje zdecydowany jego wzrost o 72,01%. Wzrost poziomu subwskaźnika OSI korespondował ze wzrostem pozycji Polski w rankingu pod względem tego wskaźnika (awans z pozycji 26. na 17. – wzrost o 9 miejsc).

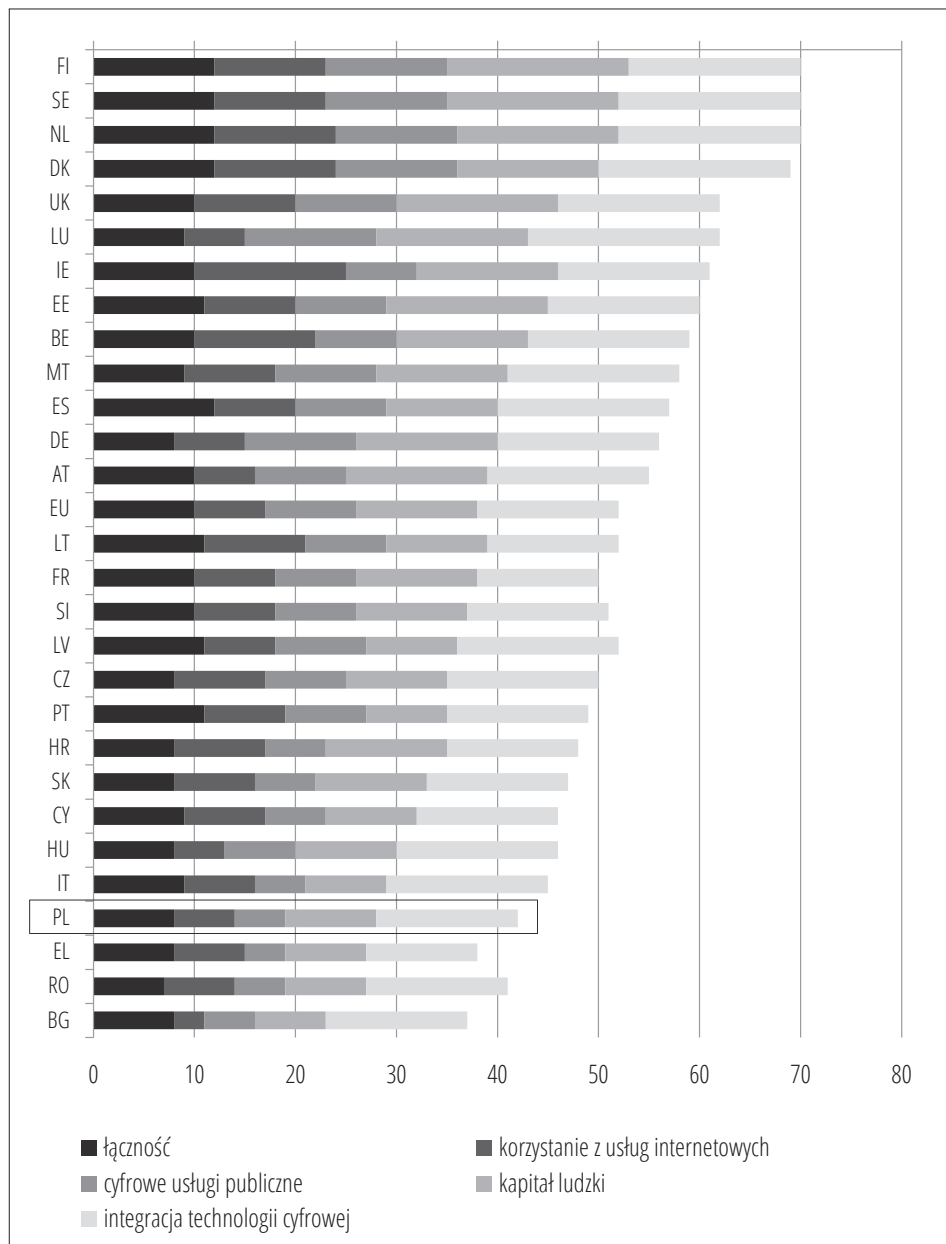
Poziom subwskaźnika TII również zdecydowanie wzrósł o 134,07%. Pomimo wyraźnego wzrostu wartość tego subwskaźnika, pozycja rankingowa Polski w 2018 roku pogorszyła się – spadek o 8 miejsc. Tłumaczyć to można tym, że inne kraje, na przestrzeni ostatnich 15 lat także podejmowały działania w zakresie e-administracji, stąd takie miejsce Polski w rankingu.

Analizując dane w tabeli 3.2, zauważyć można, że nastąpił spadek subwskaźnika HCI. Nie jest to jednak wynik pogorszenia się sytuacji w zakresie kapitału ludzkiego w Polsce, ale konsekwencja zmiany sposobu liczenia tego subwskaźnika. Obiektywne porównanie jego wartości można przeprowadzić dopiero od 2014 roku. W roku 2014 HCI dla Polski wyniósł 0,8396. Odnosząc ten poziom do poziomu z roku 2018 także odnotowano wzrost o 3,24%.

Porównując poziom poszczególnych subwskaźników w Polsce do wartości tych subwskaźników w innych krajach Unii Europejskiej należy zauważyć, że pod względem subwskaźnika TII Polska kształtuje się na przedostatniej pozycji wśród krajów unijnych (wyprzedzamy tylko Rumunię). Poziom subwskaźnika HCI plasuje Polskę na 13 pozycji (wyprzedamy Bułgarię, Chorwację, Cypr, Czechy, Francję, Grecję, Litwę, Luxemburg, Łotwę, Malte, Portugalię, Rumunię, Słowację, Węgry i Włochy). Natomiast pod względem subwskaźnika OSI Polska zajmuje razem z Niemcami i Portugalią 7 pozycję wśród krajów unijnych. Kraje UE, które zajmują lepszą pozycję w rankingu to Dania, Finlandia, Francja, Szwecja, Wielka Brytania oraz Włochy⁴³.

⁴³ E-government for the future we want, Economic&Social Affairs, United Nations E-Government Survey 2018, s. 223.

Wykres 3.2. Ranking indeksu gospodarki cyfrowej i społeczeństwa cyfrowego DESI w 2018 roku



Źródło: Indeks gospodarki cyfrowej i społeczeństwa cyfrowego (DESI) 2018, Sprawozdanie krajowe dotyczące Polski, s. 1.

Drugim ogólnym wskaźnikiem umożliwiającym ocenę rozwoju usług e-administracji w Polsce jest Indeks Gospodarki Cyfrowej i Społeczeństwa Cyfrowego (*Digital Economy and Society Index – DESI*)⁴⁴. Indeks ten opracowany został przez OECD zgodnie z wytycznymi określonymi w *Handbook on Constructing Composite Indicators. Methodology and User Guide*. Wskaźnik DESI dotyczy oceny poziomu cyfryzacji tylko w krajach OECD i jest liczony na podstawie 5 komponentów. Są to⁴⁵:

- łączność – długość stałych sieci szerokopasmowych, mobilne usługi szerokopasmowe, prędkość i ceny łączy szerokopasmowych;
- kapitał ludzki – korzystanie z internetu, podstawowe i zaawansowane umiejętności cyfrowe;
- korzystanie z internetu – korzystanie przez obywateli z treści internetowych, komunikacja i przeprowadzanie transakcji przez internet;
- integracja technologii cyfrowej – cyfryzacja przedsiębiorstw i handel elektroniczny;
- cyfrowe usługi publiczne – e-administracja.

W ostatnim sprawozdaniu z 2018 roku Polska pod względem wskaźnika DESI zajmuje 24. miejsce wśród badanych 29 krajów (wykres 3.2).

W ramach obszaru e-administracji, który przede wszystkim interesuje autorkę, Polska zajmuje również 24 pozycję wśród przeanalizowanych 29 krajów. Należy dodać, że poziom cyfrowych usług publicznych obliczany jest od roku 2018 na podstawie 6 podzbiorów danych⁴⁶: użytkownicy administracji publicznej (*e-Government Users*), wstępnie wypełnione formularze (*Pre-filled Forms*), kompletne usługi online (*Online Service Completion*) oraz udostępnianie otwartych danych (*Open Data*)⁴⁷, cyfrowe usługi publiczne

⁴⁴ Wskaźnik ten dotyczy jedynie krajów OECD, dlatego nie uwzględniono go przy analizie rozwoju e-administracji w świecie.

⁴⁵ *Handbook on Constructing Composite Indicators. Methodology and User Guide*, OECD 2008, <http://www.oecd.org/sdd/42495745.pdf> [dostęp: 12.05.2019].

⁴⁶ Do roku 2017 pod uwagę brane były tylko 4 podzbiory danych.

⁴⁷ J. Ejdyś, op. cit.; K. Pieczarka, *Polska e-administracja na tle państw członkowskich Unii Europejskiej w rankingu Indeksu Gospodarki i Społeczeństwa Cyfrowego – DESI*,

dla przedsiębiorstw (*Digital Public Services for Enterprises*) i usługi e-zdrowia (*e-Health Services*).

Wyniki uzyskane przez Polskę w poszczególnych obszarach e-administracji w ramach wskaźnika DESI zawarto w tabeli 3.3.

Tabela 3.3. Cyfrowe usługi w Polsce w 2018 roku według DESI

Obszar	Wartość wskaźnika DESI	Miejsce rankingowe (wśród badanych krajów)	Wartość wskaźnika UE
Użytkownicy administracji elektronicznej [% użytkowników internetu składających formularze]	45%	23	58%
Wstępnie wypełnione formularze Wynik [0–100]	48	17	53
Realizacja usług przez internet Wynik [0–100]	80	20	84
Cyfrowe usługi publiczne dla przedsiębiorstw Wynik [0–100], w tym krajowe i transgraniczne	70	25	83
Otwarte dane (% maksymalnego wyniku)	62%	22	73%
Usługi e-zdrowia (% osób)	14%	17	18%

Źródło: opracowanie własne na podstawie: Indeks gospodarki cyfrowej i społeczeństwa cyfrowego (DESI) 2018, Sprawozdanie krajowe dotyczące Polski, s. 12.

Polska we wszystkich obszarach jest poniżej średniej unijnej. Największe różnice obserwuje się w obszarze „użytkownicy administracji publicznej” oraz w obszarze „cyfrowe usługi publiczne dla przedsiębiorstw”. Najmniejszy dystans dzieli Polskę od średniej unijnej w obszarze realizacji usług przez internet i e-zdrowie.

Biorąc pod uwagę oba analizowane indeksy rozwoju e-administracji (EGDI oraz DESI) zauważyć można, iż Polska według obu tych wskaźników

plasuje się lekko poniżej średniej unijnej. Brak jest jednak głębszych badań, które wskazywałyby przyczyny takiej sytuacji. Z pewnością jednak niezbędne jest podejmowanie działań służących z jednej strony ulepszeniu cyfrowych usług publicznych, z drugiej zaś propagowaniu zalet e-administracji wśród społeczeństwa.

Wskaźniki EGDI oraz DESI uznać można za wskaźniki kompleksowe, które wykorzystują szereg subwskaźników do określenia poziomu rozwoju e-administracji. Zdaniem autorki poziom rozwoju e-administracji można również zaprezentować przez analizę szeregu indywidualnych wskaźników odnoszących się do wybranych zjawisk. O poziomie rozwoju e-administracji mogą przykładowo świadczyć⁴⁸:

- odsetek urzędów wyposażonych w inne szerokopasmowe łącze stałe;
- odsetek urzędów wyposażonych w wąskopasmowe łącza mobilne;
- odsetek urzędów, które wyposażyły pracowników w urządzenia przenośne ogółem;
- odsetek urzędów, które zapewniły szkolenia podnoszące umiejętności pracowników w zakresie ICT dla specjalistów;
- odsetek urzędów, które promowały możliwość korzystania z usług administracji publicznej w formie elektronicznej;
- odsetek urzędów korzystających z systemu elektronicznego zarządzania dokumentami.

Informacje dotyczące poziomu kształtowania się tych wskaźników w Polsce dostępne są jedynie za 2014 rok.

Poziom powyższych wskaźników w poszczególnych województwach Polski w 2014 roku przedstawiono w tabeli 3.4.

⁴⁸ E. Kuzionko-Ochrymiuk, *Informatyzacja administracji publicznej w województwach Polski*, „Optimum. Economic Studies” 2018, nr 1(91), s. 169.

Tabela 3.4. Wybrane wskaźniki rozwoju e-administracji w województwach Polski w 2014 roku

Województwo	Odsetek urzędów wyposażonych w szerokopasmowe łącze stałe	Odsetek urzędów wyposażonych w wąskopasmowe łącza mobilne	Odsetek urzędów, które wyposażyły pracowników w urządzenia przenośne ogółem	Odsetek urzędów, które zapewniły szkolenia podnoszące umiejętności pracowników w zakresie ICT dla specjalistów	Odsetek urzędów, które promowały możliwość korzystania z usług administracji publicznej w formie elektronicznej	Odsetek urzędów korzystających z systemu elektronicznego zarządzania dokumentami
Dolnośląskie	25,7	10,0	70,0	27,9	49,3	61,4
Kujawsko-pomorskie	44,5	6,9	64,4	39,0	41,8	22,6
Lubelskie	22,2	7,6	42,9	25,3	50,0	67,7
Lubuskie	30,7	12,0	65,3	34,7	38,7	44,0
Łódzkie	26,3	4,7	48,5	29,2	43,3	44,4
Małopolskie	27,8	6,3	56,8	31,8	54,6	42,6
Mazowieckie	27,5	9,7	48,1	22,5	42,3	36,1
Opolskie	26,5	7,4	60,3	20,6	48,5	30,9
Podkarpackie	35,6	5,6	53,8	41,3	44,4	29,4
Podlaskie	15,3	6,8	44,9	37,3	44,1	22,0
Pomorskie	34,8	7,6	58,5	33,9	49,2	56,8
Śląskie	46,8	10,1	67,7	41,8	65,8	74,1
Świętokrzyskie	23,8	4,8	50,5	27,6	41,0	16,2

Województwo	Odsetek urzędów wyposażonych w szerokopasmowe łącze stałe	Odsetek urzędów wyposażonych w wąskopasmowe łącza mobilne	Odsetek urzędów, które wyposażyły pracowników w urządzenia przenośne ogółem	Odsetek urzędów, które zapewniły szkolenia podnoszące umiejętności pracowników w zakresie ICT dla specjalistów	Odsetek urzędów, które promowały możliwość korzystania z usług administracji publicznej w formie elektronicznej	Odsetek urzędów korzystających z systemu elektronicznego zarządzania dokumentami
Warmińsko-mazurskie	32,6	4,6	62,1	30,3	52,3	13,6
Wielkopolskie	37,3	10,9	65,9	44,1	41,4	37,7
Zachodniopomorskie	26,7	8,1	62,8	32,6	44,2	54,7
Średnia dla Polski	30,3	7,7	57,7	32,5	46,9	40,9

Źródło: opracowanie własne na podstawie: Główny Urząd Statystyczny, Wykorzystanie technologii informacyjno-(tele)komunikacyjnych w przedsiębiorstwach w latach 2010–2014. Dane opublikowane 26.04.2016.

Porównując powyższe wskaźniki warto podkreślić, iż odsetek urzędów wyposażonych w szerokopasmowe łącza stałe wynosił średnio w Polsce 30,3%, natomiast odsetek przedsiębiorstw wyposażonych w wąskopasmowe łącza mobilne w Polsce wynosił średnio 7,7%. Tak niski odsetek wynika z faktu, iż urzędy inwestują w szerokopasmowe łącza, które charakteryzują się szybkim łączem, a także dużą przepustowością. Z kolei 57,7% urzędów w Polsce wyposażyło swoich pracowników w urządzenia przenośne, a 32,5% urzędów zapewniło szkolenia podnoszące umiejętności swoim pracownikom w zakresie technologii informacyjno-komunikacyjnych. Bardzo ważną kwestią jest fakt, że prawie połowa urzędów (46,9%) w Polsce promowała możli-

wość korzystania z usług administracji publicznej w formie elektronicznej, natomiast 40,9% urzędów korzysta z elektronicznego zarządzania dokumentami (EZD). Taki odsetek wynikać może z faktu, iż wiele instytucji pomimo korzystania z tego systemu, ewidencjonuje dokumenty również w wersji papierowej.

Analizując poziom rozwoju e-administracji w Polsce przez pryzmat wybranych wskaźników widać wyraźne zróżnicowanie terytorialne.

Województwo śląskie charakteryzuje się najwyższym odsetkiem urzędów wyposażonych w inne szerokopasmowe łącza stałe (46,8%), a także najwyższym odsetkiem urzędów, które promowały możliwość korzystania z usług elektronicznej administracji (65,8%) oraz najwyższym odsetkiem urzędów korzystających z systemu elektronicznego zarządzania dokumentami (EZD – 74,1%). Z kolei województwo wielkopolskie zajmuje najwyższą pozycję wśród urzędów wyposażonych w wąskopasmowe łącza mobilne (10,9%) oraz wśród urzędów, które zapewniły szkolenia podnoszące umiejętności pracowników w zakresie ICT dla specjalistów (44,1%). Województwo dolnośląskie uplasowało się na najwyższej pozycji wśród urzędów, które wyposażyły pracowników w urządzenia przenośne (70%).

Biorąc pod uwagę powyższe wskaźniki rozwoju e-administracji, należy stwierdzić, że nie są to wyniki zadowalające. Z pewnością niezbędne jest podejmowanie działań mających na celu m.in. podnoszenie umiejętności pracowników w zakresie ICT dla specjalistów przez zwiększenie liczby szkoleń oraz rozszerzanie zakresu promocji korzystania z usług elektronicznej administracji publicznej.

Warto dodać, iż jak podaje Ministerstwo Cyfryzacji w raporcie Zintegrowanej Informatyzacji Państwa w 2014 roku nieco ponad jedna trzecia urzędów administracji państwowej i rządowej posiadała strategię rozwoju teleinformatycznego. W przypadku urzędów administracji samorządowej ten wskaźnik był znacznie niższy i wynosił 8%. Dla 73% urzędów administracji samorządowej największą barierą na drodze do cyfryzacji były ograniczenia budżetowe i dlatego też 78% urzędów korzystało z funduszy europejskich na ogólnie pojęty rozwój cyfryzacji. Z kolei dla 72% urzędów administracji rządowej

największym problemem była niewystarczająca (w stosunku do potrzeb) liczba osób do obsługi informatycznej⁴⁹. Z kolei w raporcie Społeczeństwo Informacyjne w liczbach z 2015 roku znajdujemy informację, iż w 2014 roku 93% urzędów jako podstawowy sposób dokumentowania przebiegu rozpatrywania i rozstrzygania spraw wskazywało system tradycyjny, czyli papierowy. W 60% jednostek był on wspomagany narzędziami komunikacji elektronicznej, lecz w pozostałych placówkach nadal funkcjonował tradycyjny model biurowy. Największy odsetek funkcjonujących w taki sposób odnotowywany jest w województwie podlaskim (59%), a najmniejszy w śląskim (13%)⁵⁰.

Na ocenę poziomu rozwoju e-administracji wpływa także zakres e-usług, z których może korzystać społeczeństwo. W Polsce są to usługi z następujących obszarów:

- rozliczania podatków i obsługi celnej;
- działalności gospodarczej;
- zamówień publicznych;
- wymiaru sprawiedliwości i sądownictwa;
- rynku pracy (utrata i poszukiwanie pracy);
- zabezpieczeń społecznych (ubezpieczenia i świadczenia);
- spraw administracyjnych i obywatelskich;
- ochrony zdrowia;
- bezpieczeństwa (powiadamianie ratunkowe);
- rolnictwa i rozwoju obszarów wiejskich;
- udostępniania zasobów informacyjnych administracji i nauki (w tym szkolnictwa wyższego).

Obecnie w katalogu usług cyfrowych w ramach e-administracji obywatele mają dostęp do 622 usług⁵¹. Ponadto, w Polsce funkcjonuje kilka niezależnych platform udostępniających elektroniczne usługi publiczne. Są to:

⁴⁹ Program Zintegrowanej Informatyzacji Państwa, wersja zaktualizowana..., s. 16.

⁵⁰ Raport Ministerstwa Administracji i Cyfryzacji „Społeczeństwo Informacyjne w liczbach”, Departament Społeczeństwa Informacyjnego, Warszawa 2015, s. 81.

⁵¹ www.dane.gov.pl [dostęp: 14.07.2020].

- ePUAP.gov.pl – portal, dzięki któremu obywatel może załatwić sprawy urzędowe przez internet; z usług na tym portalu można korzystać po potwierdzeniu swojej tożsamości w internecie (ponieważ urząd musi wiedzieć kim jesteśmy, a także zachowania bezpieczeństwa tożsamości); potwierdzenie tożsamości można dokonać dzięki bezpłatnemu profilowi zaufanemu oraz płatnym certyfikatem kwalifikowanym;
- podatki.gov.pl – portal podatkowy, w którym znaleźć można informacje o podatkach oraz możliwość ich rozliczenia;
- obywatel.gov.pl – na portalu tym można znaleźć wszystkie usługi, z których można skorzystać online, są one pogrupowane tak, aby znalezienie interesującej obywatela sprawy zajęło możliwie najmniej czasu, a także zawarte są tam wskazówki dotyczące przygotowania niezbędnych dokumentów oraz odpowiedzi na nurtujące pytania;
- dane.gov.pl – jest to państwowy portal otwartych danych, który umożliwia każdemu zainteresowanemu bezpłatny dostęp do informacji publicznej z różnych kategorii, np. oświata, społeczeństwo;
- widok.gov.pl – jest to portal analityczny administracji publicznej;
- biznes.gov.pl – jest to serwis informacyjno-usługowy dla przedsiębiorcy).

Takie rozproszenie prowadzi często do dezorientacji obywateli, dlatego Ministerstwo Cyfryzacji stara się to uporządkować i sukcesywnie zamieszcza i udostępnia na swojej stronie działające już usługi e-administracji lub wskazuje odnośniki do innych stron.

Z kolei do najważniejszych narzędzi informatycznych wdrażanych w urzędach administracji publicznej zaliczyć można:

- biuletyn informacji publicznej (BIP);
- elektroniczną skrzynkę podawczą (ESP);
- system elektronicznego zarządzania dokumentami (EZD);
- system GIS.

Biuletyn Informacji Publicznej skonstruowany jest z witryn internetowych, na których podmioty wykonujące zadania publiczne udostępniają informacje publiczne.

Elektroniczna skrzynka podawcza jest publicznym, dostępnym środkiem komunikacji elektronicznej, służącym do przekazywania dokumentu elektronicznego podmiotom publicznym, przy zastosowaniu powszechnie dostępnego systemu teleinformatycznego⁵².

System elektronicznego zarządzania dokumentami jest narzędziem pozwalającym na rejestrowanie, grupowanie, klasyfikację, zarządzanie obiegiem dokumentów oraz ich archiwizację w formie papierowej i elektronicznej⁵³.

Z kolei system GIS jest systemem informacji przestrzennej pozwalającym na gromadzenie, magazynowanie, udostępnianie, kształtowanie, analizę i wizualizację danych przestrzennych.

Poziom rozwoju e-administracji w Polsce systematycznie wzrasta, co potwierdzają wartości wskaźnika poziomu rozwoju e-administracji EGDI oraz DESI. Pomimo iż rozwój e-administracji kształtuje się na poziomie lekko poniżej średniej unijnej, to konieczne wydaje się podejmowanie działań służących, z jednej strony, ulepszeniu cyfrowych usług publicznych (np. przez zapewnienie szkoleń podnoszących umiejętności pracowników w zakresie ICT dla specjalistów), z drugiej, promocją możliwości korzystania z usług administracji publicznej w formie elektronicznej oraz propagowanie korzyści wynikających ze stosowania e-administracji wśród społeczeństwa.

3.3. Poziom korzystania z e-administracji w Polsce przy użyciu metody porządkowania liniowego TOPSIS

W poprzednim podrozdziale przedstawiono poziom rozwoju e-administracji. Dane te dotyczyły Polski ogółem. W tym podrozdziale autorka chciała ukazać zróżnicowanie terytorialne w zakresie tych wskaźników. Niestety, okazało się,

⁵² Ustawa z dnia 12 lutego 2010 r. o zmianie ustawy o informatyzacji działalności podmiotów realizujących zadania publiczne oraz niektórych innych ustaw, Dz.U. 2010 nr 40, poz. 230, art. 3, pkt 17.

⁵³ Instrukcja obsługi systemu EZD, Podlaski Urząd Wojewódzki w Białymstoku, Białystok 2013.

że informacje dotyczące poszczególnych województw dostępne są dopiero od roku 2014, dlatego dalsze badania dotyczą okresu 2014–2019.

Do przedstawienia, jak kształtuje się poziom korzystania z usług e-administracji w województwach Polski, wykorzystano metodę pozwalającą na porównanie poszczególnych zmiennych przyjętych w badaniu. Zmiany w korzystaniu z usług e-administracji w województwach oceniono za pomocą metody porządkowania liniowego TOPSIS (*Technique for Order Preference by Similarity to Ideal Solution*). W badaniu wzięto pod uwagę pięć następujących zmiennych:

- X1: liczba osób korzystających z internetu w ciągu ostatnich 12 miesięcy;
- X2: liczba osób korzystających z usług administracji publicznej za pomocą internetu w ciągu ostatnich 12 miesięcy;
- X3: liczba osób korzystających z usług administracji publicznej za pomocą internetu w ciągu ostatnich 12 miesięcy w celu wyszukiwania informacji na stronach administracji publicznej;
- X4: liczba osób korzystających z usług administracji publicznej za pomocą internetu w ciągu ostatnich 12 miesięcy w celu pobierania formularzy urzędowych;
- X5: liczba osób korzystających z usług administracji publicznej za pomocą internetu w ciągu ostatnich 12 miesięcy w celu wysyłania wypełnionych formularzy.

Wszystkie wymienione zmienne są niezbędne do badania, gdyż ukazują ogólną sytuację w zakresie korzystania z internetu (co warunkuje możliwość korzystania z usług e-administracji w ogóle) oraz ukazują liczbę osób zainteresowanych realizacją usług publicznych przez internet. W każdym województwie sytuacja pod tym względem może być zróżnicowana i może wpływać na działania obywateli w zakresie korzystania z usług elektronicznej administracji.

Dokonując obliczeń metodą porządkowania liniowego TOPSIS, autorka posłużyła się dwoma sposobami. Pierwszy z nich polegał na wyznaczeniu wzorca rozwoju dla każdego roku osobno, co pozwoliło na uporządkowanie obiektów w danym roku, natomiast drugi sposób polegał na wyznaczeniu wspólnego wzorca, który wskazał kierunki zachodzących zmian w tym okresie. Należy zaznaczyć, że wszystkie przyjęte zmienne do badania miały

charakter stymulant⁵⁴, a także zastosowane zostały jednakowe wagi dla wszystkich zmiennych.

Badanie to obejmowało następujące etapy⁵⁵:

- 1) budowa macierzy danych dotycząca zmiennych opisujących poziom korzystania z usług e-administracji:

$$X=[x_{ij}]$$

gdzie:

x_{ij} – wartość j -tego wskaźnika oceny wykorzystania usług e-administracji ($j=1,2,...,6$) w i -tym województwie ($i=1,2,3...16$).

Wszystkie wybrane zmienne cechuje powszechność, oznaczająca uznane znaczenie zmiennej w kształtowaniu poziomu wykorzystania usług e-administracji. Zmienne charakteryzują się również porównywalnością, co pozwala na zestawienie województw niezależnie od liczby ułożonych na ich terytorium urzędów, powierzchni województwa czy też liczby ludności;

- 2) normalizacja wartości wskaźników oceny wykorzystania usług e-administracji przeprowadzona dla stymulant w postaci⁵⁶:

$$z_{ik} = \frac{x_{ij} - \min_i \{x_{ij}\}}{\max_i \{x_{ij}\} - \min_i \{x_{ij}\}}$$

gdzie:

i – numer województwa ($i=1,2,..., n=16$);

j – numer wskaźnika ($k=1,2,...,6$).

⁵⁴ *Stymulanta* – cecha, której wysokie wartości są pożądane z punktu widzenia istoty badania. Im wyższe wartości stymulant, tym obiekt kwalifikowany jest jako lepszy; A. Młodak, *Analiza taksonomiczna w statystyce regionalnej*, Difin, Warszawa 2006, s. 33.

⁵⁵ C.I. Hwang, K. Yoon, *Multiple Attribute Decision Making: Methods and Applications*, Springer-Verlag, New York 1981; B. Bal-Domańska, J. Wilk, op. cit.; E. Roszkowska, M. Filipowicz-Chomko, *Ocena rozwoju społecznego województw Polski w latach 2005 oraz 2013 w kontekście realizacji koncepcji zrównoważonego rozwoju z wykorzystaniem metody TOPSIS*, „Ekonomia i Środowisko” 2016, nr 2(57), s. 136–137.

⁵⁶ E. Roszkowska, M. Filipowicz-Chomko, *Ocena spójności województw Polski w latach 2005–2014 w kontekście ładu instytucjonalnego*, „Optimum. Studia Ekonomiczne” 2017, nr 4(88), s. 230.

3) wyznaczenie współczynników wagowych dla wskaźników, gdzie:

$$\sum_{j=1}^m W_k = 1$$

Do konstrukcji syntetycznego miernika przyjęto jednakowe wagi dla wszystkich zmiennych⁵⁷:

$$W_k = \frac{1}{m_{=6}}$$

4) obliczenie odległości euklidesowej województw od wzorca oraz anty-wzorca zgodnie z formułą⁵⁸:

$$d_i^+ = \sqrt{\sum_{k=1}^m (W_k Z_{ik} - W_k Z_k^+)^2}, \quad d_i^- = \sqrt{\sum_{k=1}^m (W_k Z_{ik} - W_k Z_k^-)^2}$$

gdzie:

$Z_k^+ = (1, 1, \dots, 1)$ – wzorzec rozwoju,

$Z_k^- = (0, 0, \dots, 0)$ – antywzorzec rozwoju,

5) wyznaczenie wartości syntetycznego miernika oceny korzystania z usług e-administracji dla i-tego województwa oraz uporządkowanie liniowe województw według wartości obliczonego wskaźnika według formuły⁵⁹:

$$q_{it} = \frac{d_{it}^-}{d_{it}^- + d_{it}^+}$$

⁵⁷ T. Grabiński, S. Wydymus, A. Zeliaś, *Metody taksonomii numerycznej w modelowaniu zjawisk społeczno-gospodarczych*, Warszawa 1989.

⁵⁸ E. Roszkowska, M. Filipowicz-Chomko, *Ocena rozwoju instytucjonalnego...*, s. 254.

⁵⁹ C.I. Hwang C., K. Yoon, op. cit.; B. Bal-Domańska, J. Wilk, op. cit.; E. Roszkowska, M. Filipowicz-Chomko, *Ocena rozwoju społecznego...*, s. 137.

Tabela 3.5. Zmienne obrazujące poziom korzystania z e-administracji w Polsce w latach 2014–2019 według województw

	2014					2015					2016					2017					2018					2019				
	X1	X2	X3	X4	X5	X1	X2	X3	X4	X5	X1	X2	X3	X4	X5	X1	X2	X3	X4	X5	X1	X2	X3	X4	X5	X1	X2	X3	X4	X5
Województwo	X1	X2	X3	X4	X5	X1	X2	X3	X4	X5	X1	X2	X3	X4	X5	X1	X2	X3	X4	X5	X1	X2	X3	X4	X5	X1	X2	X3	X4	X5
Dolnośląskie	72,8	30,8	24,5	18,8	17,8	72,6	27,0	21,2	17,6	18,8	75,2	27,1	19,7	16,9	20,6	78,2	30,2	19,0	19,4	22,2	76,6	37,1	26,5	22,9	26,4	83,4	45,9	28,4	28,4	36,0
Kujawsko-pomorskie	68,4	23,7	17,9	14,6	11,7	59,9	17,8	13,5	13,0	10,1	71,5	25,6	19,2	13,8	15,7	76,6	32,0	22,0	20,2	21,9	79,7	32,5	23	21,2	22,5	83,4	39,6	26,4	21,1	30,1
Lubelskie	64,0	24,4	18,4	13,6	11,5	66,4	25,1	18,1	14,3	13,7	71,6	28,5	21,2	17,6	17,9	71,6	26,7	17,7	14,4	15,2	72,8	31,2	23,1	19,3	18,4	73,7	31,9	21,1	20,4	23,1
Lubuskie	67,2	22,5	17,1	14,2	11,5	76,3	23,4	16,7	13,2	13,9	76,9	22,9	14,7	13,4	13,4	76,5	26,8	17,2	17,4	12,4	79,9	27,2	18,9	16,7	18,3	83,9	32,8	17,5	21,7	26,2
Łódzkie	65,5	26,1	18,9	14,2	13,3	65,5	24,3	15,2	14,7	12,1	72,3	26,5	19,4	16,9	16,3	77,4	29,3	16,6	18,1	16,6	80,2	32,3	21	20,2	19,6	81,3	40,2	25,2	20,8	29,7
Małopolskie	67,9	29,5	22,8	19,7	17,4	66,8	29,8	21,9	22,4	19,9	75,3	34,8	29,4	22,8	22,4	75,0	29,4	21,0	20,1	22,9	78,7	37,8	26,2	23,4	26,5	80,0	34,9	24,3	18,7	24,4
Mazowieckie	73,2	34,1	28,2	22,8	20	74,2	33,1	24,2	22,2	19,4	78,7	36,4	30,1	23,4	22,1	80,0	34,5	24,9	24,4	24,9	81,3	41,9	32,1	27,4	29,4	83,0	45,7	33,4	33,6	35,4
Opolskie	69,7	22,7	18,3	16,3	9,8	72,6	22,4	16,7	13,4	14,5	76,8	26,0	19,2	17,6	15,5	81,0	29,9	18,7	22,6	15,2	77,5	29,9	18,3	17,3	21,2	82,7	32,7	20,3	20,0	24,9
Podkarpackie	65,3	22,5	17,6	13,5	13,6	68,6	25,3	23,2	14,5	13,6	74,8	25,5	21,3	14,4	14,1	77,2	25,3	16,6	12,9	16,5	77,6	24,0	12,6	12,9	18,8	79,8	31,3	17,3	15,6	23,5
Podlaskie	72,1	22,4	16,3	13,9	10,3	76,9	27,0	17,7	18,4	18,1	74,1	27,9	20,4	17,4	12,4	78,8	24,7	18,4	15,0	12,7	78,5	36,3	25,4	22,6	24,0	80,4	41,1	17,3	25,6	32,5
Pomorskie	75,1	32,3	25,2	21,7	16,1	74,2	23,7	15,4	15,3	13	77,8	32,9	23,8	25,2	19,9	80,9	36,1	24,2	25,6	26,0	84,1	41,7	24,3	23,2	28,8	86,8	49,8	26,7	31,3	40,3
Śląskie	67,4	27,0	19,8	15,8	14,6	68,7	29,4	19,7	16,9	18,7	77,0	36,7	25,3	23,3	23,1	79,3	32,9	22,6	21,5	21,8	79,4	39,4	27,2	23,4	27,9	85,5	50,3	25,7	28,3	42,4
Świętokrzyskie	65,4	20,8	12,3	13	12,4	64	15,6	10,2	7,1	7,5	70,0	22,6	14,4	13,6	12,2	79	26,5	11,8	18,5	20,6	76	32,9	19,5	18,0	23,2	85,2	33,8	15,7	20,5	30,0
Warmińsko-mazurskie	68,2	24,7	18,6	15,8	15,3	68,6	25,3	18,6	14,1	15,3	71,8	25	17,4	13,2	17,4	79,1	31,5	20,3	16	21,8	79,2	34	24,1	23,4	24,7	79,6	31,5	16,6	15,2	23,5
Wielkopolskie	69,5	20,7	14,4	11,8	10,5	67,2	24,8	18,3	15,4	10,9	72,8	27,1	21,1	16,5	16,5	75	30,9	22,9	21,6	21,3	80,5	33,9	23,5	22,4	23,9	81,3	35,3	24,1	21,0	25,6
Zachodniopomorskie	67,4	23,5	15	16,9	14,4	78,3	25,9	14,2	17	17,9	80,4	32,5	20,4	20,6	22	84,8	35,4	18,2	27,2	29,6	79,7	33,7	21,6	22,5	23,6	79,5	41,5	25,4	27,8	34,0

Źródło: Główny Urząd Statystyczny. Wykorzystanie technologii informacyjno-komunikacyjnych w gospodarstwach domowych w latach 2014–2019 [dostęp: 27.01.2020].

Zestawienie wskaźników dla poszczególnych województw Polski w latach 2014–2019 zostało przedstawione w tabeli 3.5.

Analizując zmienną X1 – dotyczącą liczby osób korzystających z internetu w ciągu ostatnich 12 miesięcy zauważyć można, iż w latach 2014–2019 najczęściej osób korzystało z tej usługi w województwie zachodniopomorskim oraz pomorskim. Najniższe zainteresowanie w analizowanych latach odnotowano w województwach lubelskim, świętokrzyskim i kujawsko-pomorskim.

Kolejna zmienna dotyczyła liczby osób korzystających z usług administracji publicznej za pomocą internetu w ciągu ostatnich 12 miesięcy. Województwa mazowieckie, śląskie i pomorskie uzyskały najlepsze wyniki pod względem tej zmiennej. Niestety, w roku 2014 województwa wielkopolskie i świętokrzyskie znalazły się na najniższej pozycji, a różnica wynosiła nawet 13,4 p.p. (w stosunku do województwa mazowieckiego). W 2015 roku najmniejsza liczba osób korzystała z usług administracji publicznej za pomocą internetu w województwach świętokrzyskim, kujawsko-pomorskim oraz opolskim. Różnica między województwem mazowieckim, a świętokrzyskim wynosiła 17,5 p.p. W 2016 roku województwo śląskie było liderem w korzystaniu z usług administracji publicznej za pomocą internetu (36,7%), a województwa świętokrzyskie (22,6%), warmińsko-mazurskie (25%) oraz lubuskie (22,9%) znalazły się na najniższych pozycjach.

W latach 2014–2019 województwo mazowieckie plasowało się na pierwszym miejscu ze względu na liczbę osób korzystających z internetu w celu pozyskania informacji na stronach administracji publicznej (X3). Natomiast w województwie świętokrzyskim zanotowano najniższe wartości tych wskaźników, w latach 2014–2017 oraz 2019 podczas gdy w roku 2018 na ostatniej pozycji znalazło się województwo podkarpackie. Różnica między województwem mazowieckim, a świętokrzyskim w 2014 roku wynosiła 15,9 p.p., w roku 2019 wynosiła 17,7 p.p., natomiast w roku 2018 różnica pomiędzy województwem mazowieckim, a podkarpackim wynosiła 19,5 p.p.

Analiza danych dotyczących zmiennej X4 – liczby osób korzystających z usług administracji publicznej za pomocą internetu w ciągu ostatnich 12 miesięcy w celu pobierania formularzy urzędowych, wskazuje, iż na najwyższej pozycji znajdowało się województwo mazowieckie (2014, 2018 i 2019),

małopolskie (2015), pomorskie (2016) i zachodniopomorskie (2017). Najniższe miejsca zajęły województwa wielkopolskie (2014), świętokrzyskie (2015), warmińsko-mazurskie (2016 i 2019) i podkarpackie (2017 i 2018). Różnica w 2014 roku pomiędzy liderem, a województwem na ostatniej pozycji wynosiła, aż 11 p.p., natomiast w roku 2019 – 18,4 p.p.

Dokonując analizy ostatniej zmiennej X5 – liczbę osób korzystających z usług administracji publicznej za pomocą internetu w ciągu ostatnich 12 miesięcy w celu wysyłania wypełnionych formularzy zauważyć można, iż województwo mazowieckie (2014 – 20% oraz 2018 – 29,4%), małopolskie (2015 – 19,9%), śląskie (2016 – 23,1% oraz 2019 – 42,4%), zachodniopomorskie (2017 – 29,6%) zajmują pierwsze pozycje w analizowanych latach. Niestety województwa opolskie (2014 – 9,8%), świętokrzyskie (2015 – 7,5% oraz 2016 – 12,2%), lubuskie (2017 – 12,4% oraz 2018 – 18,3%), a także lubelskie (2019 – 23,1%) objęły najniższe pozycje analizowanej zmiennej. Różnica między województwem mazowieckim a opolskim w 2014 roku wynosiła 10,2 p.p., natomiast w roku 2019 różnica pomiędzy województwem śląskim a lubelskim wynosiła 19,3 p.p.

Na podstawie przeprowadzonej analizy sporządzono rankingi województw. W tabeli 3.6 zaprezentowano wartości obliczonych mierników poziomu wykorzystania usług e-administracji w województwach Polski w latach 2014–2019. W przypadku najwyższej wartości województwa przypisano rangę 1.

Porównując ranking oparty na jednakowych wagach w latach granicznych 2014 i 2019 zauważono, że największe odnotowane różnice obejmują 6 miejsc rankingowych w województwie świętokrzyskim, wielkopolskim i zachodniopomorskim, 4 miejsca rankingowe w województwie kujawsko-pomorskim oraz 2 miejsca rankingowe w województwie śląskim. Województwa te awansowały na wyższe pozycje w 2019 roku w stosunku do roku 2014. Natomiast w województwie opolskim, małopolskim i warmińsko-mazurskim nastąpił znaczny spadek z pozycji wyższej w 2014 roku na niższą, co niekorzystnie wpłynęło na pozycję tych województw w roku 2019 i różnica ta wynosiła 10 miejsc rankingowych w województwie warmińsko-mazurskim, 8 miejsc rankingowych w województwie małopolskim oraz 6 miejsc rankingowych w województwie opolskim.

Tabela 3.6. Ranking województw według poziomu korzystania z usług e-administracji w latach 2014–2019 na podstawie metody TOPSIS

Województwo	2014		2015		2016		2017		2018		2019	
	X_{ik}	ranga	X_{ik}	ranga	X_{ik}	ranga	X_{ik}	ranga	X_{ik}	ranga	X_{ik}	ranga
dolnośląskie	0,4556	3	0,4009	4	0,4136	6	0,4747	8	0,6148	5	0,8274	4
kujawsko-pomorskie	0,2640	10	0,1227	15	0,3239	13	0,5016	5	0,5452	10	0,6779	6
lubelskie	0,2346	13	0,2653	13	0,3971	7	0,3198	16	0,4521	13	0,4806	14
lubuskie	0,2371	12	0,3252	8	0,3157	14	0,3682	14	0,4324	15	0,5508	11
łódzkie	0,2709	8	0,2243	14	0,3615	12	0,4080	11	0,5069	11	0,6553	7
małopolskie	0,4048	4	0,4236	2	0,5882	2	0,4724	10	0,6360	4	0,5639	12
mazowieckie	0,5473	1	0,5098	1	0,6269	1	0,6126	3	0,7635	1	0,8793	1
opolskie	0,2810	7	0,2888	11	0,3962	8	0,4770	7	0,4416	14	0,5481	13
podkarpackie	0,2312	14	0,3354	7	0,3676	11	0,3519	15	0,3364	16	0,4597	15
podlaskie	0,2677	9	0,4079	3	0,3801	10	0,3725	13	0,5979	6	0,6278	8
pomorskie	0,4984	2	0,3068	9	0,5545	4	0,6354	1	0,6842	2	0,8695	2
śląskie	0,3158	5	0,3658	6	0,5880	3	0,5404	4	0,6663	3	0,8367	3
świętokrzyskie	0,1675	16	0,0659	16	0,2384	16	0,3982	12	0,4722	12	0,5584	10
warmińsko-mazurskie	0,3002	6	0,2934	10	0,3130	15	0,4727	9	0,5882	7	0,4516	16
wielkopolskie	0,2059	15	0,2687	12	0,3829	9	0,4979	6	0,5793	8	0,5971	9
zachodniopomorskie	0,2616	11	0,3813	5	0,5220	5	0,6265	2	0,5564	9	0,7321	5

Źródło: opracowanie własne.

Taka różnica wynikać może z niskiej wartości wskaźnika zmiennej X5 (osoby korzystające z usług administracji publicznej za pomocą internetu w ciągu ostatnich 12 miesięcy w celu wysyłania wypełnionych formularzy) w roku 2014 oraz wysokiej wartości wskaźników zmiennej X1 (osoby korzystające z internetu w ciągu ostatnich 12 miesięcy) w 2019 roku.

Dzięki wykorzystaniu metody TOPSIS uzyskano ogólny obraz przestrzennego zróżnicowania województw pod względem wykorzystania usług e-administracji w latach 2014–2019. Na podstawie uzyskanych wartości syntetycznego miernika metody TOPSIS przeprowadzono klasyfikację województw. Podstawą uzyskania klas są przedziały, jakie przyjmuje wskaźnik w oparciu o średnią arytmetyczną i odchylenie standardowe. Klasy badanych obiektów uzyskano wykorzystując formułę⁶⁰:

Klasa I – wysokie wykorzystanie usług e-administracji, oznaczono kolorem ciemnoszarym:

$$q_{it} \geq \bar{x} + s$$

Klasa II – średnio wysokie wykorzystanie usług e-administracji, oznaczono kolorem szarym:

$$\bar{x} + s > q_{it} \geq \bar{x}$$

Klasa III – średnio niskie wykorzystanie usług e-administracji, oznaczono kolorem jasnoszarym:

$$\bar{x} > q_{it} \geq \bar{x} - s$$

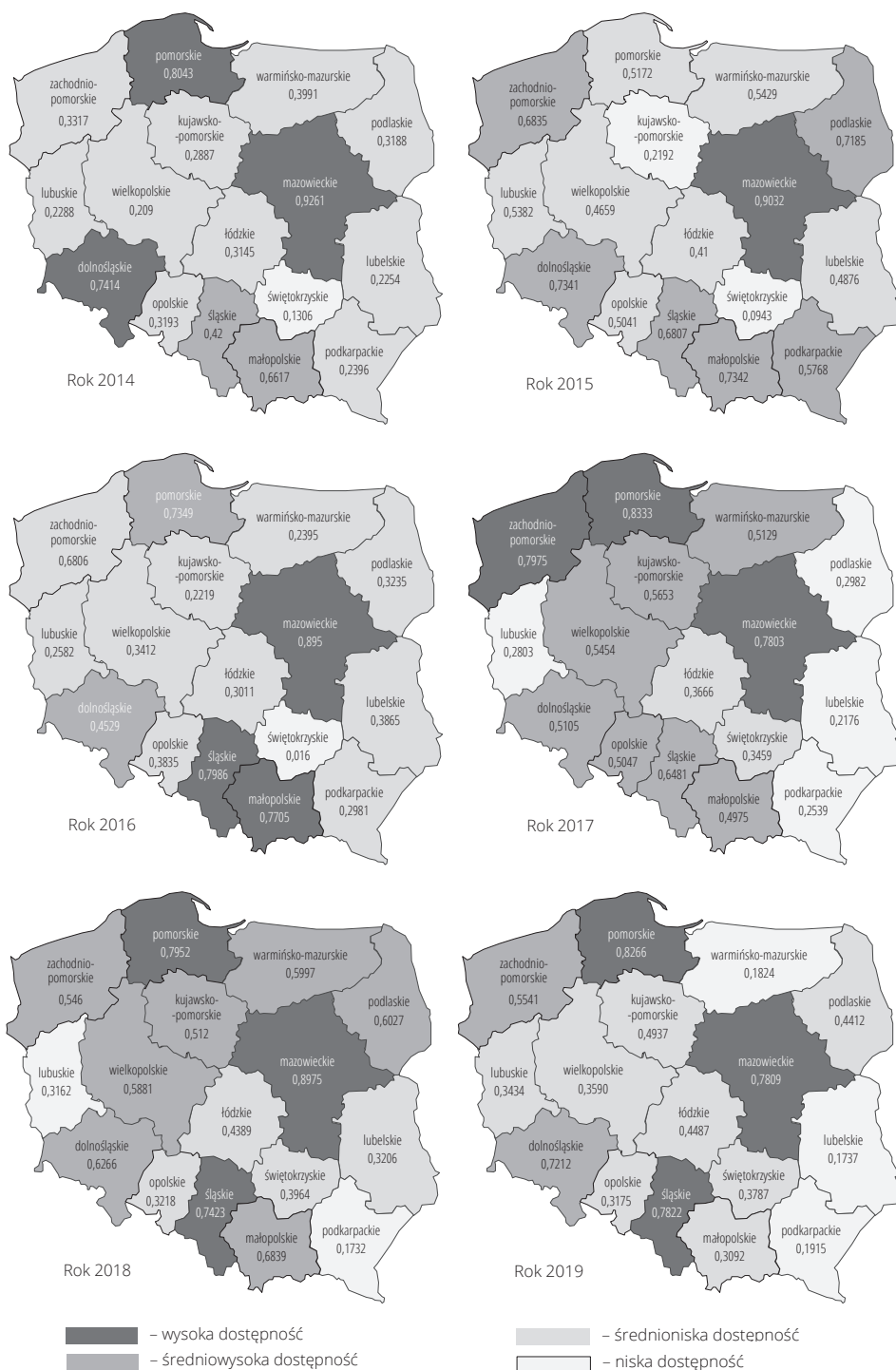
Klasa IV – niskie wykorzystanie usług e-administracji, oznaczono kolorem białym:

$$q_{it} < \bar{x} - s$$

Na rysunku 3.1 przedstawiono wartość syntetycznego miernika oceny wykorzystania usług e-administracji w województwach Polski w latach 2014–2019.

⁶⁰ W. Makać, *Ranking pod względem sytuacji na rynku pracy*, „Wiadomości Statystyczne” 1998, nr 5, s. 56–70.

Rysunek 3.1. Rozkład województw wyznaczony metodą TOPSIS – wyznaczenie wartości syntetycznego miernika opartego na wzorcu i antywzorcu dla lat 2014–2019



Źródło: opracowanie własne.

Analizując rok 2019 najwyższe wartości utrzymały województwa pomorskie (0,83), śląskie (0,78) i województwo mazowieckie (0,78). Województwa lubelskie (0,17), warmińsko-mazurskie (0,18) oraz województwo podkarpackie (0,19) osiągnęły najniższą wartość, przy czym warto podkreślić, iż wskaźnik ten był niższy niż w roku 2014 oraz znacząco odbiegał od wartości tego miernika w pozostałych województwach.

Przeprowadzone badania umożliwiły klasyfikację województw pod względem osiągniętego poziomu wykorzystania usług e-administracji. Otrzymany z wykorzystaniem metody TOPSIS ranking województw wskazuje, że zdecydowanym liderem korzystania z usług e-administracji w badanym okresie jest województwo mazowieckie. Do województw o wysokim wykorzystaniu usług e-administracji zaliczyć można również województwo pomorskie, które jedynie w roku 2014 uplasowało się w kategorii o średnio niskim wykorzystaniu. Do kategorii województw o średnio wysokim wykorzystaniu usług e-administracji zaliczyć można województwa śląskie, małopolskie, zachodniopomorskie oraz dolnośląskie. W kategorii o niskim wykorzystaniu usług e-administracji znalazło się województwo świętokrzyskie, natomiast pozostałe województwa można przyporządkować do kategorii o średnio niskim wykorzystaniu usług e-administracji.

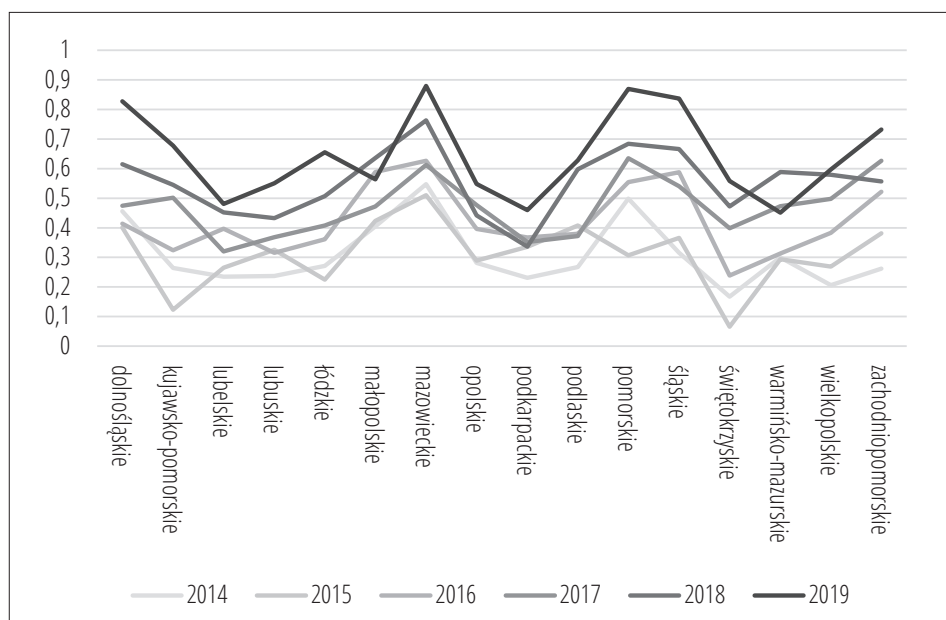
Przeprowadzone badania metodą TOPSIS wykazały duże dysproporcje dotyczące wykorzystania usług e-administracji między regionami w Polsce (wykres 3.3).

W latach 2014–2019 najlepsze wyniki osiągnęło województwo mazowieckie osiągając przy tym wartość 0,88, następnie województwo pomorskie (0,87) i śląskie (0,84). Tym samym do województw charakteryzujących się największym wykorzystaniem usług e-administracji można zaliczyć powyższe województwa, natomiast województwa podkarpackie, warmińsko-mazurskie i lubelskie przyporządkowane zostały do najniższej klasy pod względem wykorzystania usług e-administracji.

Podsumowując stwierdzić więc należy, że przynależność do klas jest zmienna, a pozytywnym trendem jest to, że zmniejsza się liczba województw zaliczonych do najniższej klasy wykorzystania. Wyniki badania wskazują, że województwa mazowieckie oraz pomorskie charakteryzują się najwyższym

poziomem wykorzystania usług publicznych, natomiast województwa świętokrzyskie, podkarpackie i lubelskie odznaczają się niskim wykorzystaniem usług e-administracji. Korzystanie z usług e-administracji w pozostałych województwach jest zróżnicowane.

Wykres 3.3. Kierunki zmian w poziomie wykorzystania usług e-administracji w województwach Polski za pomocą wskaźnika wartości TOPSIS w latach 2014–2019



Źródło: opracowanie własne.

Analizując wyniki badań metodą TOPSIS, zauważyć można znaczące zmiany dotyczące wykorzystania usług e-administracji w województwie podlaskim, które w 2014 roku zajmowało 11 pozycję w kraju, a w 2015 uplasowało się na 3 pozycji. Województwo pomorskie zajmowało 2 pozycję w 2014 roku, natomiast w 2015 była to już 9 pozycja. Kolejne znaczące zmiany zaobserwować można w województwie kujawsko-pomorskim, które w 2015 roku zajmowało 15 pozycję w rankingu, a w 2017 roku znalazło się na 5 pozycji. Sytuacja taka wynikać może z faktu, iż cała e-administracja jest procesem długofalowym, a wszystkie województwa korzystały ze środków

finansowych pozyskanych z programów unijnych w różnym czasie, co pozwoliło na uzyskanie pozycji w rankingu dla danego roku.

Na podstawie przeprowadzonej analizy zaobserwować można znaczne zróżnicowanie każdej zmiennej w poszczególnych województwach. Niezadawalające jest jednak zbyt niskie zainteresowanie pobieraniem i wysyłaniem uzupełnionych formularzy. Najlepszą pozycję pod tym względem zajęło województwo mazowieckie, chociaż wskaźnik ten nie przekroczył 30%. Sytuacja ta może wynikać z faktu, iż społeczeństwo nie ma dużego zaufania do elektronicznego wysyłania dokumentów, ponieważ niektóre procedury nakazują osobiste stawiennictwo w urzędach. Z obserwacji można wywnioskować, że wskaźniki te w najbliższych latach będą sukcesywnie rosły, ponieważ coraz więcej urzędów przyjmuje wnioski tylko drogą elektroniczną (np. ARiMR – wnioski o przyznanie płatności obszarowych, US – deklaracje PIT).

Przeprowadzone badania pokazały, że korzystanie z usług e-administracji zwiększa się, a zatem wzrasta poziom rozwoju e-administracji w Polsce.

3.4. Analiza mocnych i słabych stron oraz szans i zagrożeń dla rozwoju e-administracji w Polsce

E-administracja oznacza realizację zadań przypisanych podmiotom administracji publicznej przy wykorzystaniu technologii informacyjnych i komunikacyjnych. Podlega ona ciągłemu procesowi doskonalenia jakości zarządzania i świadczenia usług administracyjnych przez przekształcanie relacji wewnętrznych i zewnętrznych z wykorzystaniem internetu i nowoczesnych środków komunikacji. Relacje zewnętrzne to urząd – obywatel/podmiot gospodarczy/usługobiorca, a relacje wewnętrzne zachodzą zarówno pomiędzy różnymi podmiotami administracji (urzędami), jak i wewnątrz struktury organizacyjnej podmiotu/urzędu. Głównym celem stawianym przed e-administracją jest zwiększenie efektywności działania jej podmiotów w zakresie świadczenia usług dla klientów. Dzięki niej ma nastąpić uproszczenie załatwiania spraw urzędowych, zwiększona dostępność informacji na ich temat oraz usprawnienie funkcjonowania administracji. Dlatego warto przyjrzeć się analizie

SWOT⁶¹ dla rozwoju e-administracji i obywateli oraz przedsiębiorców w Polsce (tabela 3.7 i 3.8).

Tabela 3.7. Analiza SWOT dla e-administracji i obywateli

Mocne strony	Słabe strony
• podejmowanie wspólnych działań na rzecz rozwoju e-administracji przez administrację publiczną • realizacja komplementarnych projektów przez administrację rządową i samorządową • zabezpieczone środki na budowę rozwiązań w obszarze e-administracji w ramach Regionalnych Programów Operacyjnych dla jednostek administracji publicznej • doświadczenie administracji publicznej województw w zakresie budowy rozwiązań e-administracji • duży potencjał młodych osób kształcących się na poziomie wyższym, związanym z administracją publiczną • przygotowanie techniczne administracji samorządowej biorącej udział w projekcie Cyfrowy Urząd realizowanym w ramach ZPORR • inwestycje związane z rozwojem infrastruktury informatycznej nauki • poprawa jakości kształcenia • kompleksowe wspomaganie rozwoju szkół • wzmocnienie i rozwój potencjału dydaktycznego szkolnictwa wyższego oraz uczelni w obszarach kluczowych • wzmocnienie potencjału administracji rządowej i samorządowej • rozwój usług internetowych, bankowości elektronicznej, telefonii mobilnej tworzy potencjał klientów e-administracji • coraz większa liczba usług świadczonych drogą elektroniczną	• niska jakość usług świadczonych na drodze elektronicznej • niski poziom świadomości obywateli/klientów administracji w zakresie możliwości i korzyści wynikających z usług e-administracji • brak zaufania klientów do elektronicznych usług administracji publicznej • niezadowalający poziom umiejętności posługiwania się systemami teleinformatycznymi wśród urzędników • brak wykwalifikowanej kadry specjalistów w zakresie e-administracji • niepełne wykorzystanie posiadanych narzędzi teleinformatycznych będących w posiadaniu JST

⁶¹ Analiza SWOT jest jedną z podstawowych metod analizy strategicznej przedsiębiorstwa. Nazwa metody jest akronimem angielskich słów *strengths* (mocne strony), *weaknesses* (słabe strony), *opportunities* (szanse potencjalne lub zaistniałe w otoczeniu), *threats* (zagrożenia prawdopodobne lub istniejące w otoczeniu).

Szanse	Zagrożenia
• możliwość pozyskania środków na nowe technologie oraz rozwój wdrażanych rozwiązań w ramach środków budżetowych UE na lata 2014–2020 • upraszczanie prawa oraz usprawnianie otoczenia regulacyjnego • możliwość skorzystania z udostępnianych zasobów informacyjnych państwa celem upraszczania i usprawniania procedur administracyjnych • możliwość korzystania z doświadczenia i dobrych praktyk z wdrożeń systemów informatycznych e-administracji • przeciwdziałanie wykluczeniu informacyjnemu – eInclusion • nowe darmowe narzędzia do komunikacji obywateli z e-administracją w zakresie identyfikacji i uwierzytelniania – podpis osobisty w nowym dowodzie osobistym oraz profil zaufany ePUAP	• brak środków finansowych na pokrycie wkładów własnych JST na projekty innowacyjne • migracja ludzi młodych (wykwalifikowanych i operatywnych) • niska świadomość wśród decydentów o roli nowych technologii w rozwoju lokalnym i regionalnym • brak spójnych działań na poziomie centralnym w zakresie dostosowywania prawa oraz tworzenia rozwiązań mających pozytywny wpływ na rozwój e-administracji w regionach • ograniczenia czasowe związane z realizacją projektów e-administracji w ramach RPO

Źródło: opracowanie własne na podstawie Program Rozwoju Społeczeństwa Informacyjnego Województwa Podlaskiego do roku 2020 „e-Podlaskie”, Urząd Marszałkowski Województwa Podlaskiego, Departament Społeczeństwa Informacyjnego, Białystok 2011, s. 24–30.

Pierwszą wymienioną mocną stroną w analizie SWOT dla e-administracji i obywateli jest podejmowanie wspólnych działań na rzecz rozwoju e-administracji przez administrację publiczną oraz realizacja komplementarnych projektów przez administrację rządową i samorządową w ramach Regionalnych Programów Operacyjnych oraz Program Operacyjny Innowacyjna Gospodarka, Program Operacyjny Kapitał Ludzki, Program Operacyjny Infrastruktura i Środowisko, Program Rozwoju Obszarów Wiejskich, Program Operacyjny Rozwój Polski Wschodniej.

W ramach programów operacyjnych poszczególnych województw wsparciem objęte były projekty rozpowszechniające dostęp do szerokopasmowego internetu szczególnie na obszarach wiejskich. Zaplanowano również budowę bezpłatnych i powszechnie dostępnych dla obywateli, publicznych punktów wyposażonych w stanowiska komputerowe ze stałym łączem internetowym.

Finansowane były także usługi na poziomie lokalnym i regionalnym dotyczące systemów wspierających realizację zadań publicznych dotyczących m.in. administracji, przygotowania instytucji do elektronicznego obiegu dokumentów, rozwoju usług elektronicznych dla obywateli z wykorzystaniem podpisu elektronicznego. Działania te miały na celu umożliwienie szybkiego dostępu do zasobów instytucji publicznych⁶².

Można uznać, że głównym celem wszystkich województw w ramach Regionalnych Programów Operacyjnych było:

- zwiększenie dostępu do szerokopasmowej sieci informatycznej;
- poprawa i tworzenie technicznych warunków do powszechnego wykorzystania narzędzi ICT;
- stosowanie w usługach publicznych i gospodarce technologii informacyjnych i komunikacyjnych (rozwój e-usług);
- kształcenie kadr dla informatyki;
- promowanie społeczeństwa informacyjnego przez rozwój modułów informacyjnych, w tym e-usług na rzecz wspierania konkurencyjności regionów.

Zabezpieczone środki na budowę rozwiązań w obszarze e-administracji w ramach Regionalnych Programów Operacyjnych dla jednostek administracji publicznej to kolejna mocna strona e-administracji. Na realizację projektów, dzięki którym zdecydowana większość województw wdrażała i doskonaliła rozwiązania z zakresu e-administracji, zostały zabezpieczone środki finansowe. Dzięki dofinansowaniu z Unii Europejskiej możliwe było wdrożenie społeczeństwa informacyjnego w administracji publicznej i regionach Polski na większą skalę, niż pozwalałyby na to wyłącznie środki krajowe.

Mocną stroną e-administracji jest również fakt, że urzędy administracji publicznej mogą pochwalić się wysokim doświadczeniem w obszarze budowy rozwiązań e-administracji. Prace nad realizacją programów operacyjnych w latach 2004–2006, 2007–2013 oraz 2014–2020 umożliwiły zdobycie wysokich

⁶² Opracowanie własne na podstawie Regionalnych Programów Operacyjnych Województw w Polsce w latach 2007–2013.

kompetencji oraz doświadczenia w przedmiotowych obszarach. Wnioski, dobre i złe praktyki oraz zdobyte doświadczenie będą procentowały w kolejnych latach, w szczególności w nowym okresie programowania na lata 2021–2027.

Kolejna mocna strona e-administracji to duży potencjał młodych osób kształcących się na poziomie wyższym w zakresie związanym z administracją publiczną. Liczne uczelnie wyższe dają gwarancję napływu do administracji osób z odpowiednim przygotowaniem merytorycznym. Oferta edukacyjna w szkołach wyższych jest systematycznie rozszerzana, a w związku z tym zwiększa się odsetek osób studiujących. Dzięki temu jednostki administracji publicznej w zakresie swojej działalności mogą liczyć na profesjonalnie przygotowane kadry.

Następną mocną stroną e-administracji jest również przygotowanie techniczne administracji samorządowej biorącej udział w projekcie Cyfrowy Urząd realizowanym w ramach ZPORR. Wszystkie województwa w ramach projektu realizowanego w okresie programowania 2004–2006, 2007–2013 oraz 2014–2020 zostały wyposażone w podstawowe elementy infrastruktury umożliwiającej informatyzację urzędów, a także wprowadzono w urzędach świadczenie e-usług na różnych poziomach dojrzałości (*Sophistication Level*)⁶³

⁶³ *Sophistication Level* – w zależności od stopnia komunikacji urzędu ze społecznością, a także od rodzaju i złożoności realizowanych usług przez urzędy drogą elektroniczną można wyróżnić poziomy dojrzałości usług e-administracji: 1. *Informacyjny* – urzędy publikują informacje na stronach WWW, a mieszkańcy, przeglądając witryny urzędów na komputerach lub w specjalnych kioskach informacyjnych, uzyskują potrzebne informacje, 2. *Interakcyjny* – użytkownik może komunikować się drogą elektroniczną z pojedynczymi urzędami, ale urzędy nie zawsze komunikują się drogą internetową z użytkownikiem (możliwość pobrania formularza), 3. *Transakcyjny* – użytkownik może komunikować się drogą elektroniczną z pojedynczymi urzędami, a aplikacje urzędów elektronicznie mu odpowiadają (możliwość pobrania i odesłania formularza), 4. *Integracyjny* – portale o określonym przeznaczeniu udostępniają informacje pochodzące z różnych urzędów i umożliwiają realizację transakcji. Poziom integracji stwarza możliwość dokonania wszystkich czynności niezbędnych do załatwienia danej sprawy urzędowej drogą elektroniczną- od uzyskania informacji, przez pobranie odpowiednich formularzy i po ich wypełnieniu odesłanie ich drogą internetową (czasami wypełnienie formularzy on-line na stronie internetowej), aż po uiszczenie wymaganych opłat

(niektóre usługi świadczone są tylko na poziomie podstawowym). W urzędach został wdrożony program elektronicznego zarządzania dokumentami (EZD).

Warto podkreślić, że inwestycje związane z rozwojem infrastruktury informatycznej nauki to również mocna strona e-administracji. W ramach tych przedsięwzięć można uzyskać dofinansowanie na realizację projektów, mających zapewnić środowisku naukowemu stałego i bezpiecznego dostępu do zaawansowanej infrastruktury informatycznej. Działania te mają umożliwić prowadzenie nowoczesnych badań z zastosowaniem technologii społeczeństwa informacyjnego oraz zapewnić jednostkom naukowym mającym siedzibę w Polsce łączności z międzynarodowymi naukowymi sieciami teleinformatycznymi.

Poprawa jakości kształcenia to kolejna mocna strona e-administracji. Jakość kształcenia koncentruje się na podwyższaniu jakości funkcjonowania systemu oświaty, zakładając wprowadzenie rozwiązań systemowych w zakresie monitoringu i ewaluacji, rozwój badań edukacyjnych oraz powiązanie ich z polityką edukacyjną. Zakłada się osiągnięcie poprawy jakości systemu kształcenia i doskonalenia nauczycieli, jak również opracowanie i wdrożenie innowacyjnych, ponadregionalnych programów doskonalenia nauczycieli, a także rozwój akredytacji placówek doskonalenia nauczycieli. Prace nad aktualizacją podstaw programowych oraz nad innowacyjnymi programami nauczania i materiałami dydaktycznymi służyć mają dostosowaniu oferty edukacyjnej do potrzeb rynku pracy. Formą służącą zbliżeniu realiów szkolnych do oczekiwań rynku pracy stanowią także innowacyjne formy doskonalenia uczniów i nauczycieli w przedsiębiorstwach obejmujące staże i praktyki.

Kolejną mocną stroną jest kompleksowe wspomaganie rozwoju szkół. Głównym celem jest podniesienie poziomu kompetencji nauczycieli i wdrożenie zmian systemowych w kontekście faktycznych potrzeb szkół i placówek.

i otrzymanie oficjalnego zezwolenia, zaświadczenia, decyzji lub innego dokumentu, o który stara się dana osoba. 5. *Personalizacja* – (tzw. dojrzałość – dostosowanie usługi do indywidualnych potrzeb i sytuacji klienta/wyjście z inicjatywą wyświadczenia usługi przez podmiot publiczny).

Następną mocną stroną e-administracji jest wzmocnienie i rozwój potencjału dydaktycznego szkolnictwa wyższego oraz uczelni w obszarach kluczowych. Działanie to jest ukierunkowane na podniesienie jakości kształcenia na poziomie wyższym przez realizację programów rozwoju uczelni. Programy rozwojowe uczelni dają możliwość podniesienia jakości oferowanych przez nie usług edukacyjnych przez m.in. otwieranie nowych kierunków studiów lub specjalności na istniejących kierunkach oraz realizację studiów podyplomowych. Szczególnie istotnym elementem programów rozwojowych uczelni jest dostosowywanie kształcenia do potrzeb rynku pracy i uwarunkowań gospodarczych.

Mocną stroną e-administracji jest również wzmocnienie potencjału administracji rządowej i samorządowej. W urzędach administracji rządowej i samorządowej wprowadzono nowoczesne metody zarządzania, obejmujące zarówno poziom całej jednostki, jak i usprawnienia w poszczególnych aspektach funkcjonowania urzędów (komunikacja wewnętrzna, obieg dokumentów, obsługa klientów itp.).

Kolejną mocną stroną e-administracji jest rozwój usług internetowych, bankowości elektronicznej, a także telefonii mobilnej, co tworzy potencjał dla klientów e-administracji. Korzystanie z nowoczesnych technologii na co dzień przez znaczną część mieszkańców oznacza, iż w rozwoju popytu na usługi e-administracji tkwi duży potencjał. Przykładem może być dynamicznie rozwijająca się bankowość elektroniczna. Dane Związku Banków Polskich wskazują na duży wzrost usług elektronicznych. Według raportu Netb@nk, bankowość internetowa i mobilna, płatności bezgotówkowe wynika, iż w III kwartale 2019 roku liczba rachunków klientów indywidualnych mających możliwość korzystania z bankowości elektronicznej wyniosła 37,27 mln (w 2009 roku odnotowano 8,4 mln klientów), a liczba aktywnych użytkowników bankowych aplikacji mobilnych na koniec III kwartału 2019 roku wynosiła 10,4 mln⁶⁴. Pokazuje to potencjalny popyt także na usługi e-administracji. Należy przy tym pamiętać, iż klienci korzystają z e-usług

⁶⁴ Raport Netb@nk, bankowość internetowa i mobilna, płatności bezgotówkowe, Związek Banków Polskich, Warszawa, III kwartał 2019, s. 4.

komercyjnych (bankowość elektroniczna, telefonia mobilna, zakupy przez internet itp.) kierując się racjonalnymi przesłankami i tylko wówczas, kiedy przynosi to im wymierne korzyści – skrócenie czasu realizacji usługi czy obniżenie kosztów. Spełnienie takich warunków daje ogromne perspektywy rozwoju e-administracji.

Ostatnią wymienioną mocną stroną e-administracji jest coraz większa liczba usług świadczonych drogą elektroniczną. Obecnie w katalogu usług cyfrowych w ramach e-administracji obywatele mają dostęp do 622 usług⁶⁵.

E-administracja daje wiele możliwości, a także korzyści zarówno dla urzędów, jak i obywateli, jednak warto również wspomnieć o słabych jej stronach.

Pierwszą słabą stroną e-administracji jest niska jakość usług świadczonych na drodze elektronicznej. Do najważniejszych przyczyn powodujących taką sytuację należy zaliczyć niedostosowanie oraz brak świadomości i nieprzygotowanie urzędów do nowych zadań. Na niską jakość tych usług wpływa ergonomia, czytelność, dostępność oraz transakcyjność.

Kolejna słaba strona e-administracji to niski poziom świadomości obywateli/klientów administracji w zakresie możliwości i korzyści wynikających z usług e-administracji. Znaczna większość społeczeństwa nie posiada wystarczającej świadomości i wiedzy na temat możliwości, jakie daje im elektroniczna administracja. Dodatkowym problemem są niskie umiejętności posługiwania się technikami teleinformatycznymi niezbędnymi do korzystania z usług e-administracji. Brak promocji usług e-administracji i wskazywania dobrych praktyk, konkretnych usług i konkretnych policzalnych korzyści (np. szybsze lub tańsze załatwienie sprawy, czy dostęp do informacji, załatwienie sprawy bez konieczności wychodzenia z domu).

Należy zwrócić uwagę, że brak zaufania klientów do elektronicznych usług administracji publicznej jest również słabą stroną e-administracji. Na brak zaufania wpływają takie czynniki jak: niepewność elektronicznych transakcji, nieaktualność danych na stronach internetowych, czy też obawa

⁶⁵ www.dane.gov.pl [dostęp: 14.07.2020].

o skuteczność i bezpieczeństwo załatwienia sprawy. Na brak zaufania wpływają następujące czynniki⁶⁶:

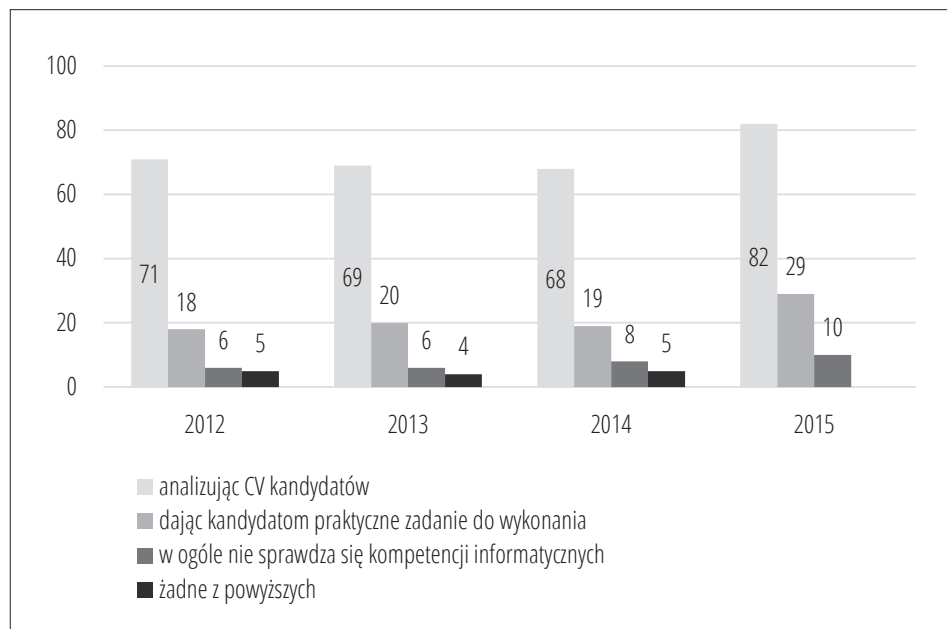
- niesystematyczna aktualizacja informacji zamieszczanych na stronach internetowych przez urzędy;
- obawa o bezpieczeństwo transakcji dokonywanych elektronicznie (pewność wykonywanej transakcji, ochrona danych osobowych);
- brak kompleksowości w świadczeniu poszczególnych usług internetowych oraz brak przekonania o możliwości pełnego załatwienia sprawy w sposób elektroniczny; usługa świadczona w niepełnym wymiarze, tj. niedająca gwarancji całkowitego załatwienia sprawy może być traktowana przez klientów administracji publicznej jako usługa szkodliwa z punktu widzenia interesów stron.

Niestety, słabą stroną e-administracji jest także niezadowalający poziom umiejętności posługiwania się systemami teleinformatycznymi wśród urzędników. Brak umiejętności lub niewystarczający ich poziom w zakresie posługiwania się narzędziami TIK wśród urzędników to poważna bariera na drodze budowy e-administracji. Jednym z powodów jest brak szkoleń oraz doskonalenia umiejętności w tym dynamicznie rozwijającym się obszarze w zdecydowanej większości urzędów. Dodatkowo, brak procedur jednoznacznie opisujących postępowanie urzędników korzystających z nowych technologii, popartych szkoleniami powoduje zniechęcenie i ostatecznie prowadzi do niepowodzeń w zakresie wdrażania nowych rozwiązań. Ponadto, wśród pracowników administracji zakorzenione jest przyzwyczajenie do tradycyjnego „papierowego” podejścia w realizacji procedur administracyjnych. Pomimo wdrażania nowoczesnych technologii i możliwości załatwiania spraw wyłącznie na drodze elektronicznej, bariera mentalna urzędników powoduje obniżenie skuteczności wdrażania rozwiązań TIK w administracji. Jeszcze innym powodem takiego stanu rzeczy, negatywnie wpływającym na poziom

⁶⁶ Program Rozwoju Społeczeństwa Informacyjnego Województwa Podlaskiego..., s. 25

umiejętności informatycznych urzędników, jest brak weryfikacji umiejętności informatycznych osób nowo zatrudnianych w urzędach (wykres 3.4).

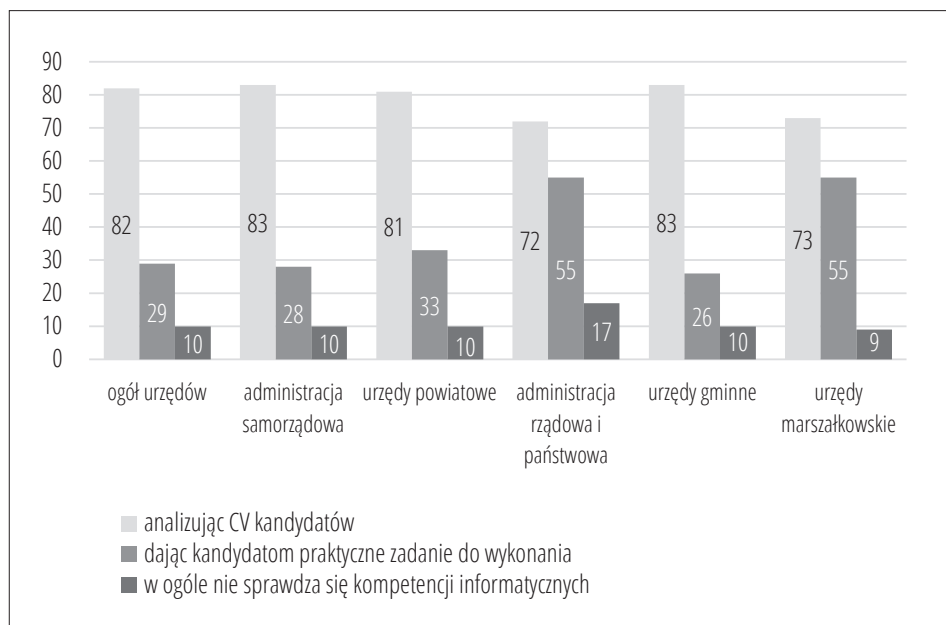
Wykres 3.4. Sposoby weryfikacji kompetencji informatycznych kandydatów do pracy w latach 2012–2015 [%]



Źródło: *Wpływ cyfryzacji na działanie urzędów administracji publicznej w Polsce w 2015 r.*, Ministerstwo Cyfryzacji, ASM, Centrum Badań i Analiz Rynku, Dział Badań Społecznych i Ewaluacyjnych, Kutno 2015, s. 60.

Kompetencje informatyczne kandydatów do pracy w urzędach są sprawdzane w większości przypadków w najprostszy sposób, tj. przez analizę deklaracji zawartych w dokumentach rekrutacyjnych. Tylko $\frac{1}{4}$ urzędów administracji państwowej sprawdza kompetencje kandydatów na konkretnych przykładach. Praktyczne zadania do wykonania są najczęstszą praktyką stosowaną w województwie lubuskim i śląskim (ponad $\frac{1}{3}$ wskazań), co przedstawia wykres 3.5. Większość urzędów bazowało jednak na analizie CV, i nie należy tu dopatrywać się jakichkolwiek zależności pomiędzy stosowanymi przy rekrutacji metodami weryfikacji kompetencji kandydatów, a lokalizacją urzędów w konkretnym województwie.

Wykres 3.5. Sposoby weryfikacji kompetencji informatycznych kandydatów do pracy w 2015 roku według województw [%]



Źródło: *Wpływ cyfryzacji na działanie urzędów administracji...*, s. 61.

Kolejną słabą stroną e-administracji jest brak wykwalifikowanej kadry specjalistów w zakresie e-administracji. Słabość w szczególności dotyczy mniejszych jednostek administracji. Brak kadry związany jest z jednej strony z dużym poziomem skomplikowania przedmiotowego tematu. Jego znajomość wymaga połączenia wiedzy z zakresu informatyki, prawa i funkcjonowania administracji. Z drugiej strony brak kadry jest pochodną deficytu czynników motywujących (w tym finansowych) przyciągających wykwalifikowanych i dobrze przygotowanych pracowników do administracji publicznej. Jednocześnie brakuje wsparcia instytucjonalnego w zakresie merytorycznym dotyczącego rozwiązań TIK dla administracji regionalnej. Problem ten dotyczy w szczególności niewielkich jednostek administracji samorządowej województw. Sytuacja ta wynika w znacznej mierze z faktu braku regionalnych ośrodków/instytucji wsparcia, doradztwa oraz szkolenia w zakresie efektywnego wykorzystania TIK administracji publicznej.

Ostatnią opisywaną słabą stroną e-administracji jest niepełne wykorzystanie posiadanych narzędzi teleinformatycznych będących w posiadaniu JST. W ramach realizacji projektów w latach 2004–2006 oraz 2007–2013, województwa zostały wyposażone w podstawowe narzędzia TIK umożliwiające świadczenie usług elektronicznych. Jednak poziom świadczenia e-usług oraz skala wymiany dokumentów elektronicznych między UM a JST oraz pomiędzy samymi JST są w tych urzędach niewielkie na skutek niewykorzystywania lub niepełnego wykorzystywania przez te jednostki posiadanych zasobów TIK (np. zarządzanie dokumentem elektronicznym wewnątrz urzędów). Występują też luki w komunikacji między JST a administracją rządową, szczególnie terenową (w tym przypadku dobrymi praktykami są procedury komunikacji z Ministerstwem Finansów czy Regionalnymi Izbami Obrachunkowymi – wymiana dokumentów w postaci elektronicznej odbywa się tu w sposób ciągły). Jednakże obserwować można brak wsparcia, wiedzy, procedur, szkoleń i świadomości w zakresie wdrożonych rozwiązań. JST w województwach Polski zostały zaopatrzone w systemy EZD, jednak nie wszędzie zostały one wdrożone w pełnym zakresie i nie są w pełni wykorzystywane w codziennej pracy urzędników. Tylko nieliczne jednostki samorządowe i rządowe zadeklarowały, że system EZD ma wpływ na skrócenie terminu załatwiania spraw w ich jednostkach. Nie w pełni lub w ogóle niewykorzystane systemy EZD oraz elektroniczne skrzynki podawcze (ESP) w komunikacji między jednostkami administracji są podstawową przyczyną słabego poziomu e-usług administracji.

Przeprowadzona analiza umożliwiła również wyodrębnienie szans e-administracji. Pierwszą z nich jest możliwość pozyskania środków na nowe technologie oraz rozwój wdrażanych rozwiązań w ramach środków budżetowych UE na lata 2014–2020. W okresie programowania budżetu UE nacisk kładziony jest na wdrażanie strategii EU2020 oraz Europejskiej Agendy Cyfrowej, związanej z tworzeniem innowacyjnego środowiska na obszarze krajów wspólnoty. Szczególną rolę w rozwoju innowacyjności pełnią rozwiązania TIK. Przemyślane, racjonalne i zasadne wykorzystanie środków z bieżącego okresu programowania i budowanie e-administracji może przyczynić się do pozyskania kolejnych środków w nowej perspektywie, wpisując się

w założenia i cele związane z innowacyjnością. Świadomość regionalnych potrzeb oraz wypracowanie porozumienia w zakresie kluczowych kierunków działań będzie sprzyjać pozyskiwaniu znacznych środków na rozwój e-administracji we wszystkich województwach.

Szansą e-administracji jest również upraszczanie prawa oraz usprawnianie otoczenia regulacyjnego. Działania te związane są z koniecznością usprawniania administracji przez wykorzystanie nowoczesnych technologii. Upraszczanie prawa oraz usprawnianie otoczenia regulacyjnego inspirowane wytyczne i dyrektywy UE, które wskazują kierunek rozwoju e-administracji. W Polsce wyraźnie zauważa się procesy związane z porządkowaniem i wprowadzaniem aktów prawnych wytyczających ścieżki postępowania w elektronicznym zarządzaniu dokumentacją. Wynikiem tego była ustawa o informatyzacji działalności podmiotów realizujących zadania publiczne i wzmocniła fundamenty elektronicznej administracji m.in. przez „elektronizację” Kodeksu postępowania administracyjnego (KPA), wprowadzenie nowych metod uwierzytelniania i identyfikacji klientów administracji i wreszcie przez stworzenie podstaw do nowej, „elektronicznej” instrukcji kancelaryjnej⁶⁷. Działania te skutecznie usunęły większość barier (choć nie wszystkie) związanych z wdrażaniem usług e-administracji. Od 1 lipca 2011 roku weszła w życie ustawa z dnia 25 marca 2011 r. o ograniczaniu barier administracyjnych dla obywateli i przedsiębiorców⁶⁸. Eliminuje ona kolejne przeszkody i upraszcza procedury związane z kontaktem z administracją publiczną. Na poziomie centralnym w Polsce zarysowała się silna tendencja do wspomagania w zakresie legislacyjnym i standaryzacyjnym rozwiązań w administracji, które zmierzają do pełnej elektronicznej obsługi procedur administracyjnych. W ramach projektów na poziomie ogólnopolskim opracowywana jest metodyka opisywania procesów

⁶⁷ Ustawa z dnia 17 lutego 2005 r. o informatyzacji działalności podmiotów realizujących zadania publiczne, Dz.U. 2013, poz. 235; Dz.U. 2014, poz. 183. Ustawa o informatyzacji, mimo stosunkowo krótkiego czasu obowiązywania była już kilka razy nowelizowana (w roku 2005, 2006, 2010 i 2017). Obecnie obowiązuje tekst ujednolicony, Dz.U. 2019, poz. 700, 730.

⁶⁸ Ustawa z dnia 25 marca 2011 r. o ograniczaniu barier administracyjnych dla obywateli i przedsiębiorców, Dz.U. 2011, nr 106, poz. 622.

administracyjnych. W tę tendencję należy się wpisać, wykorzystując lokalne możliwości oraz silne strony, aby doprowadzić do rozwoju e-administracji.

Następną szansą e-administracji jest możliwość skorzystania z udostępnianych zasobów informacyjnych państwa, w celu upraszczania i usprawniania procedur administracyjnych. Systemy budowane w ramach projektów centralnych, przede wszystkim z Programu Operacyjnego Innowacyjna Gospodarka, oferują szeroki wachlarz usług elektronicznych, głównie związanych z dostępem do zasobów informacyjnych Państwa (rejestrów). Połączenie z systemami centralnymi oraz korzystanie z oferowanych zasobów, to jeden z najważniejszych elementów w procesach upraszczania procedur administracyjnych i zwolnienia klientów z samodzielnego przenoszenia informacji (różnego rodzaju zaświadczeń i decyzji) pomiędzy urzędami. W ostatnich latach w Polsce budowanych było i jest wiele centralnych systemów, których zadaniem jest m.in. udostępnianie danych i informacji oraz zapewnienie interoperacyjności na poziomie ogólnopolskim i transgranicznym, np. ePUAP, pl.ID, CEIDG, CRASC.

Kolejną szansą e-administracji jest możliwość korzystania z doświadczenia i dobrych praktyk z wdrożonych systemów informatycznych e-administracji. Elektroniczacja procedur wewnątrz urzędów to warunek konieczny do osiągnięcia sukcesu e-administracji. W związku z wejściem w życie rozporządzenia Prezesa Rady Ministrów z dnia 18 stycznia 2011 r. w sprawie instrukcji kancelaryjnej, jednolitych rzeczowych wykazów akt oraz instrukcji w sprawie organizacji i zakresu działania archiwów zakładowych, podmioty administracji publicznej uzyskały podstawy prawne do prowadzenia spraw wyłącznie w postaci elektronicznej przy pomocy systemów EZD⁶⁹. System EZD jest zgodny z nową, elektroniczną instrukcją kancelaryjną. Wojewoda Podlaski jako pierwszy w kraju wdrożył system EZD w trakcie trwania programu pilotażowego MSWiA, który prowadzony był w Podlaskim Urzędzie Wojewódzkim

⁶⁹ Rozporządzenie Prezesa Rady Ministrów z dnia 18 stycznia 2011 r. w sprawie instrukcji kancelaryjnej, jednolitych rzeczowych wykazów akt oraz instrukcji w sprawie organizacji i zakresu działania archiwów zakładowych, Dz.U. 2011, nr 14, poz. 67.

w 2010 roku. Obecnie system ten jest podstawowym narzędziem dokumentowania przebiegu załatwiania i rozstrzygania spraw w urzędzie.

Szansą jest również przeciwdziałanie wykluczeniu informacyjnemu – eInclusion. Celem tego działania jest zmiana sytuacji w kierunku zwiększania możliwości dostępu do internetu, w szczególności do społeczności lokalnych. Instytucje, które otrzymają dofinansowanie na ten cel, mogą pomóc osobom, które mają utrudniony dostęp do internetu, np. osobom o niskich dochodach, mieszkającym w rodzinie wielodzietnej lub osobom niepełnosprawnym. Takie osoby mogą otrzymać dofinansowanie na korzystanie z internetu nawet przez okres 3 lat. Projekt może obejmować również szkolenia z zakresu obsługi komputera, zakup sprzętu i oprogramowania⁷⁰.

Ostatnią wymienioną w analizie szansą e-administracji są nowe darmowe narzędzia do komunikacji obywateli z e-administracją w zakresie identyfikacji i uwierzytelniania – podpis osobisty w nowym dowodzie osobistym oraz profil zaufany ePUAP. Podstawowym problemem związanym z brakiem zainteresowania usługami elektronicznymi administracji był kosztowny bezpieczny podpis elektroniczny. Podpis elektroniczny stanowi dość złożoną procedurę jego uzyskania i obsługi⁷¹. Użytkownik musi ponieść wysokie kosz-

⁷⁰ Portal Funduszy Europejskich, www.funduszeuropejskie.2007-2013.gov.pl [dostęp: 13.02.2020].

⁷¹ Klasyczne podejście do bezpieczeństwa systemów informatycznych zakłada cztery kryteria: poufność, integralność, wiarygodność i dostępność. W standardowych rozwiązaniach problem wiarygodności czy poufności można zrealizować przy wykorzystaniu narzędzi kryptograficznych. Odbiorca otrzymując podpisany przy ich pomocy dokument, ma pewność, że nadawcą tego dokumentu jest faktycznie ten, kto się za niego podaje. Warunkiem jest zaufanie do samego mechanizmu podpisu oraz organu, który wydał stosowne klucze bądź certyfikaty. Na tym założeniu opiera się idea podpisu elektronicznego. W Polsce kwestie te reguluje ustawa o podpisie elektronicznym (ustawa z dnia 18 września 2001 r. o podpisie elektronicznym, Dz.U. 2001, nr 130, poz. 1450). Dokument ten wprowadza w użycie bezpieczny podpis cyfrowy na równych prawach z podpisem tradycyjnym. W ten sposób podpisane dokumenty, przetwarzane są w systemach informatycznych i pozwala traktować je na równi z papierowymi, które poświadczono odręcznym podpisem. Jednak ustawa zakłada, że za bezpieczny można uznać jedynie podpis kwalifikowany. Jego wadą jest to, że wymaga on certyfikatu wystawionego przez „Zaufaną Stronę Trzecią”,

ty. W standardowym przypadku mogą one wynieść nawet kilkaset złotych rocznie. W przypadku przedsiębiorstw i instytucji wydatek ten nie stanowi bariery, a w przypadku osoby prywatnej jest to zbyt wygórowana kwota, aby pozwolić sobie na złożenie kilku dokumentów w skali roku. Receptą na to ograniczenie jest nowy dowód osobisty z podpisem osobistym oraz „Profil Zaufany ePUAP”⁷², który nie wymaga udziału instytucji trzecich, a jedynie jednorazowego potwierdzenia autentyczności profilu przez urzędnika w wybranej przez interesanta placówce. Są to narzędzia, które są bezpłatne i dostępne wszystkim obywatelom do elektronicznego kontaktu z administracją. Propagowanie i powszechne akceptowanie tego mechanizmu w publicznych platformach internetowych może znacząco przyczynić się do wzrostu prędkości rozwoju e-administracji w Polsce.

Opisując szanse e-administracji należy również zwrócić uwagę na zagrożenia. Pierwszym z nich jest brak środków finansowych na pokrycie wkładów własnych JST na projekty innowacyjne. Możliwość korzystania ze środków UE (również w kolejnym okresie programowania) przez podmioty administracji publicznej, w tym JST i jednostki im podległe, może być zagrożona z powodu ograniczonych środków finansowych na współfinansowanie inwestycji. Trudności związane ze zgromadzeniem wkładu własnego w okresie ograniczeń budżetowych mogą dotyczyć w szczególności jednostek administracji rządowej i innych instytucji administracji publicznej, finansowanych z budżetu państwa. Istotne jest odpowiednie wykorzystanie posiadanych środków oraz zasobów, a także zaprezentowanie korzyści wynikających z inwestycji w nowoczesne technologie.

Następnym istotnym zagrożeniem e-administracji jest migracja ludzi młodych i wykształconych. Z jednej strony migracja powoduje odpływ wykwalifikowanej kadry potrzebnej do wdrażania zaawansowanych technik w administracji (z punktu widzenia urzędów i firm wdrażających), z drugiej,

czyli zatwierdzony przez Ministra Gospodarki i ujęty w Rejestrze kwalifikowanych podmiotów świadczących usługi certyfikacyjne związane z podpisem elektronicznym prowadzonym przez Narodowe Centrum Certyfikacji.

⁷² <https://obywatel.gov.pl/zaloz-profil-zaufany> [dostęp: 20.08.2019].

to również odpływ potencjalnych klientów e-administracji. Tendencja odpływu ludności z biedniejszych regionów Polski utrzymuje się od kilku lat. Według danych GUS na koniec 2018 roku poza granicami Polski przebywało około 2455 tys. stałych mieszkańców naszego kraju⁷³.

Niska świadomość wśród decydentów o roli nowych technologii w rozwoju lokalnym i regionalnym to kolejne zagrożenie e-administracji. Przejawem niskiej świadomości wśród decydentów jest fakt, że preferują oni projekty infrastrukturalne, a nie projekty związane z nowymi technologiami. Na sytuację tę wpływać może brak wiedzy decydentów o korzyściach związanych z wdrożeniem rozwiązań TIK zarówno dla obywateli (klientów), jak i samej administracji, a także nieprzygotowanie i niechęć decydentów do stosowania nowych technologii w administracji, (w szczególności systemów elektronicznego zarządzania dokumentacją). Wynikać to może z obaw przed nowymi technologiami i niechęci do podejmowania ryzyka. Dodatkowym elementem zwiększającym niechęć do nowoczesnych technologii jest obawa dotycząca redukcji zatrudnienia w związku z elektroniczną administracją.

Kolejnym zagrożeniem jest brak spójnych działań na poziomie centralnym w zakresie dostosowywania prawa oraz tworzenia rozwiązań mających pozytywny wpływ na rozwój e-administracji w regionach. Jeśli na poziomie centralnym nie pojawią się jednolite i zintegrowane rozwiązania wspierające interoperacyjność oraz komplementarność na poziomie kraju, a także umożliwiające zorganizowany i ustandaryzowany dostęp do zasobów informacyjnych państwa (rejestrów), to systemy i rozwiązania regionalne narażone będą na brak komplementarności z innymi systemami spoza regionu. Może to powodować wyższe koszty budowy i utrzymania, w tym koszty związane z dostępem do zasobów informacyjnych państwa umożliwiających przyspieszenie i uproszczenie załatwiania spraw w urzędach. niespójność stanowionego centralnie prawa, jak również brak komplementarności budowanych centralnie systemów TIK, może niekorzystnie wpływać na realizację

⁷³ Główny Urząd Statystyczny, Informacja o rozmiarach i kierunkach czasowej emigracji z Polski w latach 2004–2018, Informacje sygnałne, Departament Badań Demograficznych, Warszawa, listopad 2019, s. 2.

wspólnych przedsięwzięć i rozwiązań samorządów, a także może stwarzać zagrożenie dla zasadności i celowości niektórych działań.

Ostatnim wymienionym zagrożeniem e-administracji są ograniczenia czasowe związane z realizacją projektów e-administracji w ramach Regionalnych Programów Operacyjnych. Konieczność wpisania się w ramy czasowe realizowanych projektów w ramach RPO może przyczynić się do nieracjonalnego przyspieszania postępowań i realizacji projektów w niesprzyjających warunkach. Projekty realizowane w ramach RPO na lata 2007–2013 powinny być rozliczone maksymalnie do roku 2015, natomiast ze względów proceduralnych i podpisanych umów istniała konieczność ich realizacji najpóźniej do końca 2014 roku. Biorąc pod uwagę fakt, że w tej samej perspektywie czasowej realizowane były inne ważne projekty centralne, a także w innych regionach, tworzy to zagrożenia uzyskania właściwej komplementarności i interoperacyjności ponadregionalnej.

Z przeprowadzonej analizy wynika, że istnieje wiele mocnych stron e-administracji dla obywateli, a także szans, które mogą przyczynić się do znacznego jej rozwoju. Jednak warto również przyrzeć się jej słabym stronom oraz zagrożeniom, a przede wszystkim podjąć kroki, aby je wyeliminować.

Rozwój technologii TIK stawia również nowe wyzwania, a jednocześnie stwarza nowe możliwości w zakresie prowadzenia działalności gospodarczej. Można mówić o biznesie elektronicznym (e-biznesie) jako modelu prowadzenia biznesu opartego na szeroko rozumianych rozwiązaniach teleinformatycznych. E-biznes angażując narzędzia służące przesyłaniu informacji przez internet, intranet i ekstranet przekształca zależności biznesowe. Dotyczy zarówno relacji między przedsiębiorstwem, a konsumentem (Business-to-Consumer – B2C), przedsiębiorstwem a przedsiębiorstwem (Business-to-Business – B2B), powiązania w zakresie przedsiębiorstw (intra-business), czy pomiędzy przedsiębiorstwem, a sektorem publicznym (Business-to-Government – B2G). Stanowi więc jedno z najważniejszych źródeł efektywności, innowacyjności, konkurencyjności i nowych sposobów tworzenia wartości w organizacji⁷⁴.

⁷⁴ Program Rozwoju Społeczeństwa Informacyjnego Województwa Podlaskiego..., s. 45.

E-biznes obejmuje wszystkie procesy biznesu przeprowadzane elektronicznie. Nie polega wyłącznie na przeprowadzeniu transakcji elektronicznie, ale dotyczy przede wszystkim procesów prowadzących do takiej transakcji. Proces ten obejmuje m.in. wymianę informacji między producentami, dystrybutorami i odbiorcami produktów oraz usług, zawieranie kontraktów, przysyłanie dokumentów, prowadzenie telekonferencji, pozyskiwanie nowych kontaktów, wyszukiwanie informacji.

Kompetencje przedsiębiorców, kadry menedżerskiej i pracowników w zakresie wykorzystania TIK w działalności gospodarczej są najistotniejszą barierą, wymagającą wsparcia zewnętrznego. Kolejnym problemem jest również niski poziom innowacyjności przedsiębiorstw. Dlatego też w tabeli 3.8 przedstawiono mocne i słabe strony oraz szanse i zagrożenia e-administracji dla przedsiębiorców.

Tabela 3.8. Analiza SWOT dla e-administracji i przedsiębiorców

Mocne strony	Słabe strony
• mocne branże wiodące i inicjatywy klastrowe • rozwinięta sieć szkolnictwa na każdym poziomie nau- czania • brak dystansu rozwojowego firm w obszarze e-biznesu we wszystkich województwach • realizowane projekty budowy parków naukowo-techno- logicznych • wspieranie wdrażania elektronicznego biznesu typu b2b • wspieranie działalności gospodarczej w dziedzinie go- spodarki elektronicznej • rozwój kapitału ludzkiego w przedsiębiorstwach • zapewnienie dostępu do internetu na etapie „ostatniej mili” • coraz większa świadomość mieszkańców dotycząca ko- rzyści z zakupów e-commerce • coraz wyższy poziom informatyzacji firm	• niska świadomość i kompetencje e- biznesowe przedsiębiorców i kadry kierowniczej przedsiębiorstw • trudności w dostępie do specjali- stów w zakresie rozwiązań e-biz- nesowych • niski poziom kompetencji informa- tycznych „szeregowych” pracow- ników • brak zaufania do firm działających w internecie • wymiana informacji wewnątrz przedsiębiorstwa • niskie nakłady na działalność B+R • niedostateczny poziom edukacji e- biznesowej

Szanse	Zagrożenia
• nowe procesy reemigracji • realizacja działań i projektów, które • odniosły sukces w innych regionach (dobre praktyki) • rozwój rynku internetowego • coraz szerszy dostęp do internetu, w tym dzięki rozwojowi infrastruktury regionalnej • malejące znaczenie lokalizacji geograficznej w e-biznesie • dostępność środków unijnych, budżetu państwa na rozwój nauki, technologii informatycznych, kadr, biznesu	• utrzymywanie się migracji, zwłaszcza osób przedsiębiorczych i wykwalifikowanej kadry • niekorzystne trendy demograficzne, starzenie się społeczeństwa • nieuwzględnianie najnowszej wiedzy eksperckiej w kreowaniu polityki regionalnej • procesy monopolizacji w sektorze e-handlu

Źródło: opracowanie własne na podstawie: Program Rozwoju Społeczeństwa Informacyjnego Województwa Podlaskiego..., s. 46–53

Pierwszą mocną stroną e-biznesu są mocne branże wiodące i inicjatywy klastrowe. W Polsce ukształtowało się szereg branż wiodących nie tylko w skali regionu, ale zajmujących również znaczącą pozycję rynkową w skali kraju, a nawet Unii Europejskiej. Przedsiębiorstwa te coraz szerzej wykorzystują nowoczesne rozwiązania organizacyjne, techniczne i technologiczne, a przede wszystkim teleinformatyczne. Rozwój stosunkowo dużej liczby inicjatyw klastrowych jest wskaźnikiem rosnącej świadomości oraz potrzeb regionalnych przedsiębiorstw i instytucji otoczenia biznesu w zakresie współpracy. Dla wielu z nich do strategicznych obszarów współpracy należy rozwój nowoczesnych środowisk teleinformatycznych. Przykładem może być tu Północno-Wschodni Klaster Edukacji Cyfrowej.

Kolejną mocną stroną jest rozwinięta sieć szkolnictwa na każdym poziomie nauczania. Według danych Głównego Urzędu Statystycznego system edukacji szkolnej i akademickiej w Polsce należy uznać za stosunkowo dobrze i równomiernie rozwinięty, zarówno w kategoriach ilości, jakości jak i lokalnej dostępności. Współczynnik skolaryzacji netto w szkołach podstawowych w roku szkolnym 2018/2019 wyniósł 93,9%, w gimnazjach 83,3%, branżowe szkoły I stopnia 11,7%, licea ogólnokształcące 42,5%, technika 35,2%, natomiast

szkoły policealne 4,7%⁷⁵. Liczba studentów w roku akademickim 2018/2019 wynosiła w Polsce 1 230 254⁷⁶.

Brak dystansu rozwojowego firm w obszarze e-biznesu we wszystkich województwach to kolejna mocna strona e-biznesu. W aktualnej fazie rozwoju kompetencji technologicznych i informatycznych e-biznesu w Polsce, pozycja startowa wszystkich regionów jest podobna. Dystans statystycznego MŚP do jego odpowiednika w różnych regionach kraju, w kategoriach rozwoju e-biznesowego, jest stosunkowo niewielki w porównaniu do dystansu, jaki nas dzieli od liderów w skali światowej czy Unii Europejskiej⁷⁷.

Następną mocną stroną e-biznesu są realizowane projekty budowy parków naukowo-technologicznych. Wszystkie parki oferują usługi przedsiębiorcom wykorzystującym nowoczesne technologie. Tworzone projekty zakładają udzielanie wsparcia innowacyjnym firmom (m.in. start-up'om) prowadzącym działalność w obszarze nowoczesnych technologii, w tym teleinformatyki. Przewidują one m.in. udostępnienie lokatorom parków wysokiej jakości infrastruktury i wyposażenia teleinformatycznego (serwery, łącza, oprogramowanie) oraz usług doradczych⁷⁸. Placówki te stanowią istotny element systemu wsparcia rozwoju e-biznesu.

Kolejną mocną stroną jest wspieranie wdrażania elektronicznego biznesu typu B2B. Celem tego działania jest stymulowanie tworzenia wspólnych przedsięwzięć biznesowych prowadzonych w formie elektronicznej. Przedsiębiorcy mogą skorzystać z dofinansowania na działania, które mają na celu wspieranie współpracy między przedsiębiorcami (między 3 lub więcej firmami) w celu rozwijania e-biznesu. Finansowanie może dotyczyć wdrażania nowych lub integracji istniejących systemów informatycznych, które mają na celu umożliwienie automatyzacji wymiany informacji pomiędzy systemami informatycznymi współpracujących ze sobą przedsiębiorców. W ramach

⁷⁵ Główny Urząd Statystyczny, Oświata i wychowanie w roku szkolnym 2018/2019, Warszawa, Gdańsk 2019, s. 29.

⁷⁶ Ibidem, s. 2.

⁷⁷ Raport interaktywnie.com., E-commerce, styczeń 2020, s. 12.

⁷⁸ Polska Agencja Inwestycji i Handlu, https://www.paih.gov.pl/strefa_inwestora/parki_przemyslowe_i_tehnologiczne [dostęp: 20.02.20].

finansowania można kupić m.in. sprzęt elektroniczny oraz patenty i licencje dotyczące w szczególności oprogramowania niezbędnego do wprowadzenia nowoczesnych rozwiązań elektronicznego biznesu.

Następną mocną stroną jest wspieranie działalności gospodarczej w dziedzinie gospodarki elektronicznej. Celem tego działania jest stymulowanie rozwoju rynku usług świadczonych w formie elektronicznej (e-usług) przez wspieranie mikro i małych przedsiębiorców, którzy prowadzą działalność gospodarczą nie dłużej niż 2 lata licząc od dnia wpisu przedsiębiorcy do Krajowego Rejestru Sądowego albo Ewidencji Działalności Gospodarczej (możliwość aplikowania dotyczy również spółek kapitałowych w organizacji). Finansowaniu podlegają projekty polegające na świadczeniu e-usługi, a także dotyczą wytworzenia produktów cyfrowych, koniecznych do świadczenia e-usługi (np. stworzenie internetowej platformy porad prawnych, porad w zakresie rachunkowości i innych).

Mocną stroną analizy e-biznesu jest również rozwój kapitału ludzkiego w przedsiębiorstwach. Dzięki temu działaniu przedsiębiorcy mogą realizować projekty szkoleniowe lub doradcze. Firmy mogą również otrzymać środki finansowe na uruchomienie studiów podyplomowych w dziedzinie przyczyniającej się do zwiększenia konkurencyjności polskich przedsiębiorstw, a także można ubiegać się o wsparcie w obszarze diagnozowania potrzeb szkoleniowych pracowników oraz wdrażania planowania strategicznego i nowoczesnych metod zarządzania przedsiębiorstwem. Projekty szkoleń czy doradztwa mogą być otwarte (rekrutowani są chętni z wielu różnych firm) lub zamknięte (dla pracowników jednego lub kilku z góry określonych przedsiębiorstw). Tematyka szkoleń może dotyczyć następujących obszarów tematycznych:

- zarządzanie kryzysowe;
- zarządzanie zrównoważonym rozwojem;
- zarządzanie wiekiem;
- zarządzanie zasobami ludzkimi;
- zarządzanie strategiczne;
- zarządzanie jakością;
- zarządzanie zmianą;

- zarządzanie finansami;
- zarządzanie ryzykiem.

Finansowanie na rozwój kapitału ludzkiego w przedsiębiorstwach skierowane jest do mikro, małych i średnich przedsiębiorców oraz ich pracowników.

Kolejną opisywaną mocną stroną e-biznesu jest zapewnienie dostępu do internetu na etapie „ostatniej mili”. Celem tego działania jest stworzenie możliwości bezpośredniego dostarczania usługi szerokopasmowego dostępu do internetu na etapie tzw. ostatniej mili dla grupy docelowej (dostarczanie internetu bezpośrednio do użytkownika) przez wsparcie mikro, małych i średnich przedsiębiorców zamierzających dostarczać tę usługę na obszarach, na których prowadzenie tej działalności na zasadach rynkowych jest nieopłacalne finansowo.

Następną mocną stroną jest coraz większa świadomość mieszkańców dotycząca korzyści z zakupów e-commerce. W Polsce – jak przewidywał eCommerce News – w 2019 roku kupować online miało ponad 61% populacji online (77% Polaków jest aktywnymi użytkownikami internetu), która wydawać miała średnio 651,50 euro rocznie. Eksperti odpowiedzialni za raport Statista DigitalMarket Outlook szacują, że wartość polskiego rynku handlu online w 2019 roku mogła wynieść nawet do 50 mld złotych, a w 2020 nawet 70 mld⁷⁹.

Ostatnią opisywaną mocną stroną jest również coraz wyższy poziom informatyzacji firm. Jak wynika z raportu Głównego Urzędu Statystycznego w 2018 roku przedsiębiorstwa świadczące usługi ICT stanowiły 89,9% przedsiębiorstw sektora ICT, a najwięcej z nich (75,8%) specjalizowało się w usługach informatycznych⁸⁰. Rozwój współczesnych przedsiębiorstw związany jest z wykorzystaniem osiągnięć technologii teleinformatycznych. Firmy w swojej działalności powszechnie stosują komputery z szerokopasmowym dostępem do internetu. Dynamiczny wzrost wykorzystania internetu w biznesie wynika z jego istotnych cech, takich jak: brak ograniczeń biurokratycz-

⁷⁹ Raport interaktywnie.com.,..., s. 14.

⁸⁰ Główny Urząd Statystyczny, Społeczeństwo informacyjne w Polsce. Wyniki badań statystycznych z lat 2015–2019, Warszawa–Szczecin 2019, s. 29.

nych, możliwość międzynarodowej współpracy specjalistów, światowy zasięg oraz powszechność stosowania. Dzięki temu internet stał się narzędziem biznesowym służącym do realizacji kupna i sprzedaży, wymiany informacji, rozliczeń finansowych, promocji, poszukiwania dostawców, czyli do budowania konkurencyjności i poprawy efektywności. W dobie szerokiego rozwoju technologii teleinformatycznych informacja i zdobyta dzięki niej wiedza staje się produktem strategicznym. Umiejętność pozyskiwania informacji oraz przekazywanie jej za pomocą sieci nierzadko decyduje o sukcesie firmy na rynku, stwarza szerokie możliwości dla kontaktów gospodarczych i przeprowadzania transakcji. W 2019 roku aż 96,8% wykorzystywało w swojej pracy komputery, z czego 96,3% przedsiębiorstw posiadało dostęp do internetu⁸¹. Warto również wspomnieć, że w 2019 roku aż 70,2% firm posiadało własną stronę internetową.

E-biznes daje wiele możliwości, a także korzyści dla przedsiębiorców, jednak warto również wspomnieć o jego słabych stronach.

Pierwszą słabą stroną e-biznesu jest niska świadomość i kompetencje e-biznesowe przedsiębiorców i kadry kierowniczej przedsiębiorstw. Przedsiębiorcy nie posiadają zbyt dużej wiedzy na temat korzyści wynikających ze stosowania metod i narzędzi e-biznesu (poza standardowymi, np. pakiety biurowe, podstawowe oprogramowanie księgowe, dostęp do internetu). Ogólną ocenę stopnia przygotowania właścicieli i kadry kierowniczej przedsiębiorstw do wdrażania rozwiązań e-biznesowych we własnym przedsiębiorstwie należy uznać za stosunkowo niską. Także świadomość przedsiębiorców dotycząca potrzeby i celowości podnoszenia kwalifikacji teleinformatycznych pracowników jest niedostateczna, co przekłada się na brak efektywnych działań w tym zakresie. W roku 2018–6,4% ogółu przedsiębiorstw w Polsce zapewniło szkolenia podnoszące umiejętności dla specjalistów ICT oraz 11,5% ogółu przedsiębiorstw wysłało pozostałych pracowników firm na szkolenia z tego zakresu. Analizując wielkość firm zauważyć można, że tylko 3,2% małych przedsiębiorstw zapewniło szkolenia podnoszące umiejętności dla specjalistów z zakresu ICT, a szkolenia dla pozostałych pracowników oscylowały na

⁸¹ Ibidem, s. 77.

poziomie 7,7%. Przypatrując się średnim przedsiębiorstwom zauważyć można większe zainteresowanie przedsiębiorców szkoleniami z zakresu ICT dla specjalistów – 14,0% oraz dla pozostałych pracowników – 21,8%, co oznacza, że kompetencje e-biznesowe nie są jeszcze na wysokim poziomie. Zupełnie inaczej przedstawia się sytuacja w dużych przedsiębiorstwach. W firmach tych szkolenia dla specjalistów ICT podnoszących swoje umiejętności z zakresu ICT wynoszą 50,0%, natomiast szkolenia dla pozostałych pracowników stanowią 56,2%⁸².

Kolejną słabą stroną e-biznesu są trudności w dostępie do specjalistów. Rynek pracy charakteryzuje się niską podażą specjalistów w zakresie wdrażania rozwiązań e-biznesowych w przedsiębiorstwach. Przyciągnięcie, a zwłaszcza utrzymanie specjalistów spoza miejsca zamieszkania przysparza trudności, jednak zauważalna jest migracja pracowników o wysokich kwalifikacjach z uboższych regionów do ośrodków oferujących znacznie wyższe wynagrodzenia w zakresie rozwiązań e-biznesowych. Większość przedsiębiorstw w 2018 roku zlecała zadania związane z ICT podmiotom zewnętrznym (71,4%). Niemal trzy czwarte przedsiębiorstw zadania tego typu powierzało pracownikom z innych firm⁸³.

Niski poziom kompetencji informatycznych szeregowych pracowników, to następna słaba strona e-biznesu. Przeciętny pracownik w niedostatecznym stopniu potrafi posługiwać się narzędziami teleinformatycznymi w pracy zawodowej. Pracownicy posiadają zazwyczaj podstawowe umiejętności obsługi komputera, przeglądarki internetowej, natomiast nie posiadają kompetencji informatycznych w odniesieniu do konkretnego zawodu i stanowiska pracy. Regionalne przedsiębiorstwa, stosunkowo słabo z informatyzowane, nie oferują swoim pracownikom środowiska pracy, w którym mogliby takie kompetencje nabyć i rozwijać.

Brak zaufania do firm działających w internecie. Wśród społeczeństwa nadal występuje obawa przed sprzedawcą-oszustem (np. niepełne dane firmy odpowiedzialnej za sprzedaż, zawily regulamin), co przekłada się na za-

⁸² Główny Urząd Statystyczny, Społeczeństwo informacyjne w Polsce. Wyniki..., s. 91.

⁸³ Ibidem, s. 90.

chowania konsumenckie, czego objawem jest brak zaufania do e-zakupów. Aż 38% polskich internautów omija tę formę dokonywania zakupów z daleka, ponieważ wolą obejrzeć towar „na żywo”, a także obawiają się kosztów związanych z dostawą. W grupie tej znajdują się głównie osoby w wieku 50+⁸⁴.

Kolejną słabą stroną jest wymiana informacji wewnątrz przedsiębiorstwa, która w organizacjach odbywa się za pomocą odpowiednich narzędzi informatycznych np. CRM (*Customer Relationship Management*) – oprogramowanie służące do zarządzania informacjami o klientach, ERP (*Enterprise Resource Planning*) – oprogramowanie do zarządzania zasobami przedsiębiorstwa przez wymianę informacji między różnymi działami przedsiębiorstwa (np. księgowością, planowaniem, produkcją, marketingiem) oraz EKD – System elektronicznego zarządzania dokumentami, pozwala na rejestrowanie, porządkowanie, organizację obiegu oraz archiwizację dokumentów w postaci elektronicznej.

W dobie narastającej liczby wytwarzanych przez przedsiębiorstwa informacji istnieje coraz większa potrzeba wykorzystania narzędzi służących do przechowywania, przekazywania i przetwarzania tych informacji na wewnętrzne potrzeby przedsiębiorstwa. W związku z tym firmy coraz częściej wykorzystują programy komputerowe ułatwiające zarządzanie danymi zarówno na szczeblu organizacyjnym, jak i operacyjnym oraz obieg tych informacji pomiędzy poszczególnymi działami. W 2019 roku przedsiębiorstwa nadal w niewielkim stopniu wykorzystywały powyższe narzędzia do wymiany informacji. Przedsiębiorstwa w 28,5% wykorzystywały oprogramowanie ERP, w 30,9% oprogramowanie CRM oraz 36,1% program EKD.

Następną słabą stroną są niskie nakłady na działalność B+R. W 2018 roku nakłady na działalność badawczą i rozwojową sektora ICT wyniosły 3401,2 mln zł i wzrosły w porównaniu z 2015 roku o 94,7%, a w odniesieniu do roku 2017 o 16,5%. Pomimo tak wyraźnej poprawy udział nakładów sektora ICT na działalność B+R w 2018 roku wynosił 27,8%⁸⁵.

⁸⁴ Raport interaktywnie.com.,..., s. 14.

⁸⁵ Główny Urząd Statystyczny, Społeczeństwo informacyjne w Polsce. Wyniki..., s. 37.

Niedostateczny poziom edukacji e-biznesowej to ostatnia opisywana słaba strona e-biznesu. Wspomniany wyżej niedobór kadr z kwalifikacjami w zakresie e-biznesu w znacznym stopniu wynika ze słabości kształcenia (zwłaszcza akademickiego), niedostatecznie przygotowującego absolwenta do aktywnego korzystania z zasobów współczesnego, z informatyzowanego środowiska pracy.

Pomimo licznych słabych stron e-biznesu warto również rozważyć szanse.

Pierwszą opisywaną szansą są nowe procesy reemigracji. Z różnych regionów Polski wywodzi się liczna rzesza specjalistów i przedsiębiorców, którzy w poszukiwaniu swojej szansy zawodowej opuścili rodzinne strony, a obecnie mieszkają i pracują w kraju i za granicą. Wielu z nich ma bezpośredni kontakt zawodowy z najnowszymi rozwiązaniami e-biznesowymi, zarówno jako ich użytkownicy, jak też ich współtwórcy. Rozwój ekonomiczny i cywilizacyjny niektórych regionów w powiązaniu z ich atrakcyjnością ekologiczną stwarza szansę skłonienia niektórych z nich do powrotu lub nawiązania współpracy w zakresie e-biznesu.

Kolejną szansą jest realizacja działań i projektów, które odniosły sukces w innych regionach (dobre praktyki). Szczegółowa wiedza na temat dobrych praktyk zrealizowanych w Polsce oraz Unii Europejskiej może skutecznie przyczynić się do rozwoju e-biznesu. Wdrożenie sprawdzonych rozwiązań często jest łatwe, szybkie, a przede wszystkim możliwe do zastosowania i nie wymaga znaczących nakładów finansowych. Jednocześnie pozwala to uniknąć błędów i pomyłek, które miały miejsce u poprzedników.

Następną szansą e-biznesu jest rozwój rynku internetowego. Szybki, oparty na innowacjach rozwój różnych sektorów rynku internetowego (sprzedaż, marketing, usługi), obserwowany zarówno w Polsce jak i na świecie. Eksperci odpowiedzialni za raport Statista DigitalMarket Outlook szacują, że wartość polskiego rynku handlu online w 2019 roku mogła wynieść nawet do 50 mld złotych, a w 2020 nawet 70 mld euro⁸⁶. Rynek e-commerce w Polsce rośnie. Polska według raportu Statista DigitalMarket Outlook, plasuje się na 13 miejscu wśród najszybciej rosnących rynków e-commerce na świecie. Jest

⁸⁶ Raport interaktywnie.com..., s. 14.

więc o co walczyć, tym bardziej, że sprzedaż internetowa nie jest alternatywą do sprzedaży tradycyjnej, a jej uzupełnieniem⁸⁷.

Kolejną szansą jest coraz szerszy dostęp do internetu, w tym dzięki rozwojowi infrastruktury regionalnej. Upowszechnienie dostępu do internetu z jednej strony powoduje, że na rynek internetowy trafiają nowi klienci, z drugiej, daje szansę udziału w nim również tym podmiotom, które wcześniej – z uwagi na brak dostępu do sieci – były tej możliwości pozbawione. Według danych GUS w 2019 roku w Polsce 96,3% firm posiadało dostęp do internetu przez łącze szerokopasmowe, natomiast 75,7% podmiotów korzystało z mobilnego łącza szerokopasmowego⁸⁸.

Malejące znaczenie lokalizacji geograficznej w e-biznesie to kolejna szansa e-biznesu. Rynek internetowy jest rynkiem globalnym, potencjalnie dostęp do niego jest niezależny od lokalizacji, szczególnie w przypadku e-usług (sprzedaż towarów przez internet wymaga infrastruktury umożliwiającej skuteczną dystrybucję). E-biznes można realizować w dowolnym miejscu.

Ostatnią opisywaną szansą e-biznesu jest dostępność środków unijnych, budżetu państwa na rozwój nauki, technologii informatycznych, kadr, biznesu. Rozwój oparty o TIK jest jednym z priorytetów Polski i Unii Europejskiej. Na powyższe działania są i w najbliższej perspektywie również będzie przeznaczonych na ten cel wiele środków finansowych. Właściwe wykorzystanie tych środków daje szansę przyspieszenia rozwoju niektórych regionów w obszarach kluczowych z punktu widzenia e-biznesu.

E-biznes daje wiele możliwości, szans, a także korzyści dla przedsiębiorców, jednak warto również przeanalizować jego zagrożenia.

Pierwszym opisywanym zagrożeniem jest utrzymywanie się migracji, zwłaszcza osób przedsiębiorczych i wykwalifikowanej kadry. Najbardziej wartościowe zasoby ludzkie są systematycznie zubożane na skutek procesów migracji wykwalifikowanej (zwłaszcza młodej) kadry do większych ośrodków metropolitalnych w kraju oraz za granicę. Wyjeżdżają najczęściej osoby

⁸⁷ Ibidem.

⁸⁸ Główny Urząd Statystyczny, Społeczeństwo informacyjne w Polsce. Wyniki..., s. 79

najbardziej przedsiębiorcze, innowacyjne, o najwyższych kwalifikacjach, w tym w zakresie teleinformatyki. To drenowanie ludzkich zasobów przez silniejsze ośrodki (oferujące lepsze płace, lepsze warunki zatrudnienia, lepsze warunki do życia) pozbawia niektóre regiony Polski szybszego rozwoju.

Kolejnym zagrożeniem mogą być niekorzystne trendy demograficzne, starzenie się społeczeństwa. Prognozy demograficzne wskazują, że w najbliższych latach populacja ludzi młodych w niektórych regionach Polski będzie się systematycznie kurczyć. Będzie to skutkowało m. in. deficytem kadr specjalistów w zakresie nowych technologii, jak również osłabieniem rynku konsumentów e-biznesowych.

Innym zagrożeniem może być również nieuwzględnianie najnowszej wiedzy eksperckiej w kreowaniu polityki regionalnej. Poziom wiedzy własnej decydentów w zakresie e-biznesu systematycznie pozostaje w tyle za rozwojem technologii teleinformatycznych i ich komercyjnych zastosowań. W połączeniu z negatywnym nastawieniem do korzystania z wiedzy eksperckiej może powodować niezdolność, a także niechęć do podejmowania decyzji niezbędnych do rozwoju danego obszaru lub podejmowanie decyzji dalekich od optymalnych. Mogą wystąpić trudności z przekonaniem członków zespołu e-biznesu o potrzebnych inwestycjach w regionie, zapotrzebowaniu nowoczesnej infrastruktury, platformy teleinformatycznej (zamiast tradycyjnych kierunków interwencji), a przede wszystkim kadry. Jednocześnie aktualnie realizowana polityka wykorzystania środków pomocowych Unii Europejskiej skutkuje realizacją wielu projektów niemających ekonomicznego uzasadnienia, niezdolnych do samodzielnego rozwoju, w ostatecznym rozrachunku przynoszących społeczne straty zamiast oczekiwanych korzyści.

Ostatnie opisywane zagrożenie to procesy monopolizacji w sektorze e-handlu. Skuteczne wejście i konkutowanie na rynku sprzedaży internetowej wymaga relatywnie dużej (z punktu widzenia lokalnego biznesu) inwestycji finansowej oraz posiadania odpowiednich zasobów know-how zarówno biznesowych, jak technologicznych. Przenoszenie na polski rynek swoich biznesów przez ustabilizowane i już wypromowane firmy zagraniczne stanowi istotne zagrożenie konkurencyjne dla firm lokalnych. Obserwuje się monopolizowanie rynku przez duże podmioty ogólnopolskie, które wchodzą

w nowe branże, posiadając mocną pozycję w e-handlu. To zjawisko zagraża szczególnie niewielkim e-sklepom specjalistycznym. Jedną z metod walki konkurencyjnej stosowaną przez dużych graczy na rynku internetowym jest wyniszczenie cenowe, dlatego też małe firmy, o stosunkowo niewielkich zasobach finansowych, mają w takim starciu niewielkie szanse.

Podsumowując wskazać należy, iż różnorodność i skala innowacji związanych z technologiami informacyjno-komunikacyjnymi (m.in. e-administracja) stała się dla firm ogromnym wyzwaniem. Przedsiębiorstwa funkcjonujące w turbulentnym otoczeniu są poddawane presji związanej z koniecznością dostosowywania się do nowych warunków prowadzenia działalności gospodarczej. Stąd poszukiwanie nowych metod i narzędzi, które pozwolą odnieść sukces w nowej rzeczywistości. Bez ich wdrażania przedsiębiorstwa nie mają większych szans na przetrwanie i rozwój⁸⁹.

⁸⁹ U. Gołaszewska-Kaczan, *Zaangażowanie społeczne przedsiębiorstwa*, Wydawnictwo Uniwersytetu w Białymstoku, Białystok 2009, s. 230.

ZAKOŃCZENIE

Przedmiotem niniejszej monografii była administracja elektroniczna. Przejście od tradycyjnego sposobu świadczenia usług publicznych do e-administracji ma szczególne znaczenie w dobie społeczeństwa informacyjnego. Działania w tym zakresie podejmuje większość krajów.

Cel opracowania, którym było zbadanie poziomu rozwoju e-administracji w Polsce na tle krajów Unii Europejskiej został osiągnięty. W pracy przedstawiono podstawowe zagadnienia dotyczące administracji, usług publicznych oraz kwestie dotyczące administracji elektronicznej. Oceniono poziom rozwoju e-administracji w Polsce i na świecie. Dokonano analizy podstawowych dokumentów strategiczno-planistycznych dotyczących rozwoju e-administracji w Unii Europejskiej, a także w Polsce.

Przeprowadzone badania wykazały, że rozwój e-administracji w Polsce, podobnie jak w innych krajach, systematycznie wzrasta. Na podstawie wskaźnika EGDI na przestrzeni lat 2003–2018 wyniósł on 37,6 p.p. W krajach europejskich wskaźnik ten w latach 2003–2018 wzrósł o 21,5 p.p.

Przyglądając się rozwiązaniom stosowanym przez kraje Starej i Nowej Unii Europejskiej, stwierdzić można, że niezależnie od przyjętych przez nie strategii wszystkie osiągnęły wysoki poziom e-administracji. Nawet zdarzające się w niektórych krajach niepowodzenia nie doprowadziły do zaniechania działań w tym zakresie. Przedstawione w niniejszej monografii przykłady e-administracji pokazują, że jest ona obecnie pożądanym i bardzo ważnym elementem działania administracji publicznej w każdym kraju. Warto jednak podkreślić, że w każdym państwie e-administracja działa na własnych zasadach. Można zatem stwierdzić, iż pierwsze zadanie badawcze zostało zrealizowane.

Drugim zadaniem badawczym było sprawdzenie, przy użyciu metody porządkowania liniowego TOPSIS, poziomu korzystania z usług e-administracji w województwach Polski na podstawie danych uzyskanych z Głównego Urzędu Statystycznego. Przeprowadzone badania także pokazały, że na przestrzeni analizowanych lat 2014–2019 wzrósł poziom korzystania z usług e-administracji przez obywateli. Wykorzystanie metody TOPSIS pozwoliło na przedstawienie rankingu województw pod względem osiągniętego poziomu wykorzystania usług e-administracji, który wskazuje, że zdecydowanym liderem korzystania z tych usług w badanym okresie jest województwo mazowieckie. Do województw o wysokim wykorzystaniu usług e-administracji zaliczyć można również województwo pomorskie, które jedynie w roku 2015 uplasowało się w kategorii o średnio niskim wykorzystaniu. Do kategorii województw o średnio wysokim wykorzystaniu usług e-administracji zaliczyć można województwa: śląskie, małopolskie, zachodniopomorskie oraz dolnośląskie. W kategorii o niskim wykorzystaniu usług e-administracji znalazło się województwo świętokrzyskie, a pozostałe województwa można przyporządkować do kategorii o średnio niskim wykorzystaniu usług e-administracji.

Przynależność do klas jest zmienna, a pozytywnym trendem jest to, że zmniejsza się liczba województw zaliczonych do najniższej klasy wykorzystania. Wyniki badania wskazują, że województwa mazowieckie oraz pomorskie charakteryzują się najwyższym poziomem wykorzystania usług publicznych, natomiast województwa świętokrzyskie, podkarpackie i lubelskie odznaczają się niskim wykorzystaniem usług e-administracji. Korzystanie z usług e-administracji w pozostałych województwach jest zróżnicowane. Autorka zdaje sobie sprawę z ograniczonego zakresu przeprowadzonych badań empirycznych. Było to jednak spowodowane trudnościami związanymi z pozyskaniem niezbędnych danych.

Konkludując, e-administracja jest fragmentem całości, czyli modelu elektronicznego sprawowania władzy w dobie społeczeństwa informacyjnego. Świadcząc usługi, ma przede wszystkim na względzie interes obywatela, a także przedsiębiorcy – klientów administracji. Podejmując rozważania jej dotyczące, pamiętać należy nie tylko o nowych metodach zarządzania, ale również o metamorfozie jej struktury organizacyjnej, zwiększeniu jakości

świadczonych usług, większej elastyczności, szybkości, efektywności funkcjonowania oraz rękojmi rzetelnego działania organów¹. Próbę tych rozważań autorka przedstawiła w analizie mocnych i słabych stron oraz szans i zagrożeń w rozwoju e-administracji dla obywateli i przedsiębiorców.

Elektroniczna administracja stanowi więc efekt przeobrażeń w społeczeństwie informacyjnym, które korzystając z przysługujących mu praw podmiotowych, potrzebuje bardziej efektywnych metod administrowania. Oczywiście, przed administracją stoi wiele wyzwań, związanych z podwyższeniem kultury informatycznej, ciągłej aktualizacji wiedzy w tym zakresie, ale tylko takie zmiany mogą zapewnić skuteczną realizację usług publicznych oferowanych drogą elektroniczną dla klientów – obywateli. Biorąc to pod uwagę, autorka podjęła próbę wskazania możliwych działań, które warto byłoby podjąć w zakresie elektronicznej administracji. Należą do nich:

- dalsze podwyższanie możliwości techniczno-organizacyjnych urzędów w zakresie e-administracji, np. elektronizacja doręczeń;
- wspieranie budowy rozwiązań, które bazują na nowoczesnych technologiach, tj. sztuczna inteligencja, sieć 5G;
- zwiększenie liczby szkoleń dla pracowników instytucji publicznych w zakresie informatyzacji i wykorzystania internetu w procesie świadczonych usług;
- rozwój umiejętności informatycznych społeczeństwa w aspekcie korzystania z elektronicznej administracji;
- promocja elektronicznej administracji wśród społeczeństwa (wskazywanie korzyści z e-administracji);
- zwiększanie katalogu usług możliwych do realizacji przez internet oraz dalsze porządkowanie portali, przez które obywatele korzystają z usług elektronicznej administracji;
- modernizowanie oraz wdrażanie nowych funkcji na platformach e-learningowych w szkołach i na uczelniach;

¹ A. Haręża, *Wprowadzenie do problematyki elektronicznej administracji publicznej*, „Kwartalnik Naukowy Prawo Mediów Elektronicznych” 2011, nr 1, s. 28.

- obniżenie kosztów korzystania z bezpiecznego podpisu elektronicznego;
- upowszechnienie usług chmurowych w administracji i biznesie,
- monitorowanie korzystania z usług e-administracji.

Obecnie na skutek sytuacji, w której się znaleźliśmy (zagrożenie epidemiologiczne), wiele osób, które bały się zdalnych rozwiązań (uważając, że są niepraktyczne czy niebezpieczne), przekonuje się, że jest inaczej. Społeczeństwo dowiaduje się, że istnieje możliwość załatwiania spraw urzędowych przez internet. Jest to korzyść zarówno dla obywateli, jak i dla samych urzędów. W tym więc sensie administracja zmieni się już na zawsze. Świadomość obywateli z istniejących możliwości, jakie dają narzędzia cyfrowe, a także świadomość wygody z całą pewnością się zwiększy. Nastąpią także większe oczekiwania wysokiej jakości usług administracji online. Zintensyfikowanie zainteresowaniem e-usługami administracji zdeterminuje zwiększoną wydajność infrastruktury informatycznej, a także dostosowanie jej do potrzeb użytkowników.

Autorka ma nadzieję, że potencjał tkwiący w elektronicznej administracji będzie jak najszerzej wykorzystywany z pożytkiem dla sektora publicznego i jego klientów.

BIBLIOGRAFIA

Akty prawne

- Ustawa z dnia 17 lutego 2005 r. o informatyzacji działalności podmiotów realizujących zadania publiczne, Dz.U. 2005, nr 64, poz. 565.
- Ustawa z dnia 12 lutego 2010 r. o zmianie ustawy o informatyzacji działalności podmiotów realizujących zadania publiczne oraz niektórych innych ustaw, Dz.U. 2010, nr 40, poz. 230.
- Ustawa z dnia 25 marca 2011 r. o ograniczaniu barier administracyjnych dla obywateli i przedsiębiorców, Dz.U. 2011, nr 106, poz. 622.
- Rozporządzenie Rady Ministrów z dnia 1 sierpnia 2006 r. w sprawie Planu Informatyzacji Państwa na rok 2006, Dz.U. 2006, nr 147, poz. 1064.
- Rozporządzenie Rady Ministrów z dnia 28 marca 2007 r. w sprawie Planu Informatyzacji Państwa na lata 2007–2010, Dz.U. 2007, nr 61, poz. 415.
- Rozporządzenie Prezesa Rady Ministrów z dnia 18 stycznia 2011 r. w sprawie instrukcji kancelaryjnej, jednolitych rzeczowych wykazów akt oraz instrukcji w sprawie organizacji i zakresu działania archiwów zakładowych, Dz.U. 2011, nr 14, poz. 67.
- Uchwała Sejmu Rzeczypospolitej Polskiej z dnia 14 lipca 2000 r. w sprawie budowania podstaw społeczeństwa informacyjnego w Polsce, M.P. 2000, nr 22, poz. 448.
- Uchwała Nr 17 Rady Ministrów z dnia 12 lutego 2013 r. w sprawie przyjęcia strategii „Sprawne Państwo 2020”, M.P. 2013, poz. 136.

Dokumenty

- Cele i kierunki rozwoju społeczeństwa informacyjnego w Polsce, Ministerstwo Łączności, Komitet Badań Naukowych, Warszawa 2000.

- eGovernment in Denmark, Edition 17, European Commission, ISA Editorial Team, Kurt Salmon S.A., January 2015.
- eGovernment in France, Edition 17, European Commission, ISA Editorial Team, Kurt Salmon S.A., February 2015.
- eGovernment in Netherlands, Edition 17, European Commission, ISA Editorial Team, Kurt Salmon S.A., January 2015.
- EU eGovernment Benchmark Report 2014.
- Inicjatywa eEurope+ 2003 A Co-operative Effort to Implement the Information Society in Europe. Action Plan, prepared by the Candidate Countries with the assistance of the European Commission, Bruxelles, June 2001.
- Instrukcja obsługi systemu EZD, Podlaski Urząd Wojewódzki, Białystok 2013.
- Komunikat Komisji do Parlamentu Europejskiego, Rady Europejskiego Komitetu Ekonomiczno-Społecznego i Komitetu Regionów, Plan działania UE na rzecz administracji elektronicznej na lata 2016–2020. Przyspieszenie transformacji cyfrowej w administracji, Bruksela 2016.
- Program Operacyjny Polska Cyfrowa na lata 2014–2020, Ministerstwo Administracji i Cyfryzacji, Warszawa 2014.
- Program Zintegrowanej Informatyzacji Państwa, Ministerstwo Administracji i Cyfryzacji, Warszawa 2014.
- Narodowy Plan Szerokopasmowy, Ministerstwo Administracji i Cyfryzacji, Warszawa 2014.
- Państwo 2.0 Nowy start dla e-administracji, Ministerstwo Administracji i Cyfryzacji, Warszawa, kwiecień 2012.
- Plan działań na rzecz rozwoju społeczeństwa informacyjnego w Polsce na lata 2001–2006, Ministerstwo Łączności, Warszawa 2001.
- Polska 2030. Trzecia fala nowoczesności. Długookresowa Strategia Rozwoju Kraju, Ministerstwo Administracji i Cyfryzacji. Warszawa 2013.
- Program Zintegrowanej Informatyzacji Państwa, Ministerstwo Cyfryzacji.
- Program Operacyjny Polska Cyfrowa na lata 2014–2020, wersja zaakceptowana decyzją Komisji Europejskiej z dnia 5 grudnia 2014 r. ze zmianami z dnia 15 lutego 2017 r. oraz z dnia 12 marca 2018 r., Ministerstwo Infrastruktury i Rozwoju, Warszawa 2018.
- Program Rozwoju Społeczeństwa Informacyjnego województwa podlaskiego do roku 2020 „e-Podlaskie”, Urząd Marszałkowski Województwa Podlaskiego, Departament Społeczeństwa Informacyjnego, Białystok 2011.
- Program Zintegrowanej Informatyzacji Państwa, wersja zaktualizowana, Ministerstwo Cyfryzacji, Warszawa 2016.

- Strategia rozwoju informatyki w Polsce; stan, perspektywy, zalecenia; raport kongresowy, Stowarzyszenie Polski Rynek Oprogramowania, Warszawa 1995.
- Strategia Rozwoju Kraju 2020, Ministerstwo Rozwoju Regionalnego, Warszawa 2012.
- Strategia rozwoju społeczeństwa informacyjnego w Polsce do roku 2013, Ministerstwo Spraw Wewnętrznych i Administracji, Warszawa, grudzień 2008.

Raporty

- E-administracja w perspektywie kontroli, EUROSAT IT Working Group, 2004.
- E-government for the future we want, Economic&Social Affairs, United Nations E-Government Survey, New York 2018.
- E-podlaskie, kierunki rozwoju społeczeństwa informacyjnego województwa podlaskiego. Raport końcowy, Instytut Analiz i Badań Grupa OSB, Białystok 2011.
- Główny Urząd Statystyczny, Informacja o rozmiarach i kierunkach czasowej emigracji z Polski w latach 2004–2018, Informacje sygnałowe, Departament Badań Demograficznych, Warszawa, listopad 2019.
- Główny Urząd Statystyczny, Społeczeństwo informacyjne w Polsce. Wyniki badań statystycznych z lat 2014–2018, Szczecin, grudzień 2018.
- Główny Urząd Statystyczny, Społeczeństwo informacyjne w Polsce. Wyniki badań statystycznych z lat 2015–2019, Warszawa, Szczecin 2019.
- Główny Urząd Statystyczny, Szkolnictwo wyższe w roku akademickim 2018/2019 (wyniki wstępne), Gdańsk 2019.
- Główny Urząd Statystyczny, Oświata i wychowanie w roku szkolnym 2018/2019, Warszawa, Gdańsk 2019.
- Handbook on Constructing Composite Indicators. Methodology and User Guide, OECD 2008,
- Interaktywnie.com, E-commerce, Wrocław, styczeń 2020.
- Netb@nk, bankowość internetowa i mobilna, płatności bezgotówkowe, Związek Banków Polskich, Warszawa III kwartał 2019.
- OECD e-government studies, The e-government imperative, OECD, Paryż 2003.
- Raport Ministerstwa Administracji i Cyfryzacji „Społeczeństwo Informacyjne w liczbach 2015, Departament Społeczeństwa Informacyjnego, Warszawa 2015.
- Społeczeństwo informacyjne w liczbach 2014, MAC, Warszawa 2014.
- UN E-Government Survey 2008, From E-Government to Connected Governance, Economic&Social Affairs, New York 2008.

- UN Global E-government Survey 2003.
- UNDESA (2018). World Public Sector Report "Working Together: Integration, Institutions and The Sustainable Development Goals", Chapter 5, United Nations, New York 2018.
- United Nations E-Government Survey 2010, Leveraging e-government at a time of financial and economic crisis, Economic & Social Affairs, United Nations, New York 2010.
- United Nations E-Government Survey 2012, E-government for the People, Economic & Social Affairs, United Nations, New York 2012.
- United Nations E-Government Survey 2014, E-government for the future we want, Economic & Social Affairs, United Nations, New York 2014.
- United Nations E-Government Survey 2016, E-government in support of sustainable development Economic & Social Affairs, United Nations, New York 2016.
- United Nations E-Government Survey 2018, Gearing e-government to support transformation towards sustainable and resilient societies, Economic & Social Affairs, United Nations, New York 2018.
- United Nations Global E-Government Readiness Report 2005, From E-Government to E-Inclusion, United Nations, New York 2005.
- United Nations Global E-Government Readiness Report 2004, Towards Access for opportunity, United Nations, New York 2004.
- Wpływ cyfryzacji na działanie urzędów administracji publicznej w Polsce w 2015 r., Ministerstwo Cyfryzacji, ASM, Centrum Badań i Analiz Rynku, Dział Badań Społecznych i Ewaluacyjnych, Kutno 2015.
- Wrota Polski, Wstępna koncepcja projektu, Komitet Badań Naukowych, Warszawa 2002.

Druki zwarte i ciągłe

- Almarabeh T., AbuAli A., *A General Framework for E-Government: Definition Maturity Challenges, Opportunities, and Success*, "European Journal of Scientific Research" 2010, t. 39(1).
- Auby J.F., *La délégation de service public*, Presses Universitaires de France, Paris 1995.
- Baran M., Flankowski M., *Przegląd systemów e-government w wybranych krajach*, „Humanities and Social Sciences" 2014, t. 19, nr 21(2).
- Bendix R., Weber M., *Portret uczonego*, PWN, Warszawa 1975.

- Bloom M., Fischer J., Orme J., *Evaluating Practice: Guidelines for the Accountable Professional*, Ilyn & Bacon, Boston 2009.
- Błaś A., Boć J., Jeżewski J., *Administracja publiczna*, Kolonia Limited, Poznań 2004.
- Boć J., *Prawo administracyjne*, Kolonia Limited, Wrocław 2007.
- Bogucki D., *eGovernment w Unii Europejskiej*, „Elektroniczna Administracja” 2005, nr 1.
- Borowiec L., *Controlling w realizacji usług publicznych gminy*, Oficyna a Wolters Kluwer business, Kraków 2007.
- Bretschneider S., *Information Technology, E-government, and Institutional Change*, “Public Administration Review” 2003, t. 63(6).
- Budziejewicz-Guźlecka A., *Rola e-administracji w rozwoju społeczeństwa informacyjnego*, „Zeszyty Naukowe Uniwersytetu Szczecińskiego” 2010, nr 598, „Ekonomiczne Problemy Usług” 2010, nr 58.
- Cellary W., *Administracja wobec wyzwań gospodarki elektronicznej i globalnego społeczeństwa informacyjnego*, „Służba Cywilna” 2003, nr 6.
- Chaffey D., *E-business and E-commerce Management*, Pearson-Prentice Hall, New York 2007.
- Cieślak S., *Praktyka organizowania administracji publicznej*, Difin, Warszawa 2004.
- Clausen H., *Rola bibliotek w integracji społeczeństwa informacyjnego: Dania z perspektywy europejskiej*, „E-Włączenie czy E-Wyobcowanie?” 2006, nr 2.
- Codagnone C., Wimmer M., *Roadmapping eGovernment Research. Visions and Measures towards Innovative Governments in 2020*, Results from the EC-funded Project eGovRTD2020, Project Consortium, 2007.
- Czerska M., *Obsługa interesanta w urzędzie miasta*, „Współczesne Zarządzanie” 2005, nr 4.
- Czetwertyński S., *Sektor publiczny w Polsce i Unii Europejskiej*, [w:] M. Brol (red.), *Zarys ekonomii sektora publicznego*, Wrocław 2010.
- Dąbrowska A., Janoś-Kresło M., Wódkowski A., *E-usługi a społeczeństwo informacyjne*, Difin, Warszawa 2009.
- Dylewski M., Filipiak B., *Usługi publiczne*, [w:] S. Flejterski i in. (red.), *Współczesna ekonomia usług*, Wydawnictwo Naukowe PWN, Warszawa 2005.
- Dziuba D., *IT w zarządzaniu publicznym – w warunkach tworzenia społeczeństw informacyjnych*, [w:] W. Kieżun, W. Gasparski (red.), *Krytyczna teoria organizacji. Nowoczesna technologia w administracji publicznej*, Warszawa 2003.
- Ejdys J., *Zaufanie do technologii w e-administracji*, Oficyna Wydawnicza Politechniki Białostockiej, Białystok 2018.

- Elfring T., *New Evidence on the Expansion of Service Employment in Advanced Economies*, "Review of Income and Wealth" 1989, seria 35, nr 45.
- Flasiński M., *Zarządzanie projektami informatycznymi*, PWN, Warszawa 2006.
- Gierszewski J., *Administracja Publiczna. Skrypt*, PWSH Pomerania, Chojnice 2012.
- Goliński M., *E-administracja w Polsce w świetle badań ONZ*, Kolegium Analiz Ekonomicznych, Oficyna Wydawnicza SGH, Warszawa 2011.
- Gołaszewska-Kaczan U., *Zaangażowanie społeczne przedsiębiorstwa*, Wydawnictwo Uniwersytetu w Białymstoku, Białystok 2009.
- Grabiński T., Wydymus S., Zeliaś A., *Metody taksonomii numerycznej w modelowaniu zjawisk społeczno-gospodarczych*, Warszawa 1989.
- Grodzka D., *E-administracja*, „Infos” 2007, nr 18, .
- Grodzka D., *Spółeczeństwo Informacyjne – idea, programy, badania*, [w:] *Spółeczeństwo informacyjne*, „Studia Biura Analiz Sejmowych Kancelarii Sejmu” 2009, nr 3(19).
- Grönroos Ch., *Service management and marketing. Managing the moments of truth in service competition*, Lexington Books, Massachusetts 1990.
- Grönroos Ch., *Service management and marketing*, JohnWiley & Sons, Chichester 2000.
- Grześ A., *Outsourcing w kształtowaniu zatrudnienia oraz kosztów i produktywności pracy w przedsiębiorstwach*, Wydawnictwo Uniwersytetu w Białymstoku, Białystok 2017.
- Halcombe R.G., *A Theory of the Theory of Public Goods*, "The Review of Austrian Economics" 1997, nr 10 (1).
- Haręza A., *Wprowadzenie do problematyki elektronicznej administracji publicznej*, „Kwartalnik Naukowy Prawo Mediów Elektronicznych” 2011, nr 1.
- Hamrol A., Mantura W., *Zarządzanie jakością. Teoria i praktyka*, PWN, Warszawa 2002.
- Herbut R., *Administracja publiczna – modele, funkcje, struktura*, [w:] A. Ferens, I. Macek (red.), *Administracja i polityka. Wprowadzenie*, Wydawnictwo Uniwersytetu Wrocławskiego, Wrocław 1999.
- Hollins B., Shinkins S., *Managing Service Operations: Design and Implementation*, SAGE Publications, Thousand Oaks 2006.
- Hwang C.I., Yoon K., *Multiple Attribute Decision Making: Methods and Applications*, Springer-Verlag, New York 1981.
- Hyman D.N., *Public Finance. A Contemporary Application of Theory to Policy*, The Dryden Press, Fort Worth 1996.

- Izdebski H., Kulesza M., *Administracja publiczna. Zagadnienia ogólne*, LexisNexis, Warszawa 2004.
- Janowski J., *Administracja elektroniczna. Kształtowanie się informatycznego prawa administracyjnego i elektronicznego postępowania administracyjnego w Polsce*, Municipium, Warszawa 2009.
- Kachniarz M., *Efektywność usług publicznych-teoria i praktyka*, Wydawnictwo Uniwersytetu Ekonomicznego, Wrocław 2012.
- Kaczmarek L., *Ewolucja pojęcia administracji publicznej w polskiej doktrynie prawa administracyjnego po II wojnie światowej*, „Studia Lubelskie” 2009, t. 5.
- Kaczorowska A., *E-usługi administracji publicznej w warunkach zarządzania projektami*, Wydawnictwo Uniwersytetu Łódzkiego, Łódź, 2013.
- Kos B., *Nowoczesne rozwiązania w usługach publicznych na przykładzie miejskiej karty elektronicznej*, „Zeszyty Naukowe Uniwersytetu Szczecińskiego” 2015, nr 867, „Problemy Zarządzania, Finansów i Marketingu” 2015, nr 40.
- Kościelnik D., *ISDN – cyfrowe sieci zintegrowane usługowo*, Wydawnictwa Komunikacji i Łączności, Warszawa 2001.
- Kowalczyk M., *E-urząd w komunikacji z obywatelem*, Wydawnictwa Akademickie i Profesjonalne, Warszawa 2009.
- Kozłowska B., *Podmioty administracji [w:] Prawo administracyjne, część ogólna*, M. Chmaj (red.), Wyższa Szkoła Handlu i Prawa i. R. Łazarskiego, Warszawa 2003.
- Kożuch B., Kożuch A., *Istota współczesnych usług publicznych*, [w:] B. Kożuch, A. Kożuch (red.), *Usługi publiczne. Organizacja i zarządzanie*, Instytut Spraw Publicznych Uniwersytetu Jagiellońskiego, Kraków 2011.
- Kożuch B., Kożuch A., *Responsywność w zarządzaniu usługami publicznymi*, [w:] „Prace Naukowe Uniwersytetu Ekonomicznego we Wrocławiu” 2014, nr 355, *Usługi 2014. Branżowe i menedżerskie aspekty rozwoju usług*, Wrocław 2014.
- Kraemer K., King J.L., *Information Technology and Administrative Reform: will E-government be Different?*, “International Journal of Electronic Government Research” 2006, t. 2(1).
- Kuzionko-Ochrymiuk E., *Informatyzacja administracji publicznej w województwach Polski*, „Optimum. Economic Studies” 2018, nr 1(91).
- Kuźnik F., *Polityka rozwoju i zarządzania usługami publicznymi w strukturach samorządowych*, Komitet Przestrzennego Zagospodarowania Kraju PAN, Studia, t. 143, Warszawa 2012.
- Layne K., Lee J., *Developing fully functional E-government: A four stage model*, Elsevier, “Government Information Quarterly” 2001, t. 18, nr 2.

- Luterek M., *e-government. Systemy informacji publicznej*, Wydawnictwa Akademickie i Profesjonalne, Warszawa 2010.
- Łętowski J., *Prawo administracyjne. Zagadnienia podstawowe*, PWN, Warszawa 1990.
- Maciejewski T., Gierszewski J., Brunka M., *Z problemów administracji. Wybrane zagadnienia z administracji publicznej*, ZN nr 5/2a/2012, PWSH Pomerania, Chojnice 2012.
- Maheshwari B. i in., *A Framework for E-Government Portal Development*, [w:] G.P. Sahu, Y.K. Dwivedi, V. Weerakkody (red.), *E-Government Development and Diffusion: Inhibitors and Facilitators of Digital Democracy*, IGI Global, Hershey 2009.
- Makać W., *Ranking pod względem sytuacji na rynku pracy*, „Wiadomości Statystyczne” 1998, nr 5.
- Martyniak Z., *Prekursorzy nauki o organizacji i zarządzania*, PWE, Warszawa 1993.
- Matthews W., *E-gov prone to falter*, Federal Computer Week, May 6th, 2002.
- Misiąg W. (red.), *Wzorowy urząd, czyli jak usprawnić administrację samorządową, jak mierzyć jej zadania i wyniki*, Instytut Badań nad Gospodarką Rynkową, Warszawa 2005.
- Młodak A., *Analiza taksonomiczna w statystyce regionalnej*, Difin, Warszawa 2006.
- Niedzielski P., *Innowacje w usługach [Service Innovations]*, [w:] K.B. Matusiak (red.), *Innowacje i transfer technologii. Słownik pojęć*, PARP, Warszawa 2011.
- Ochendowski E., *Prawo administracyjne – część ogólna*, TNOiK, Toruń 2009.
- Opolski K., *Zarządzanie jakością w usługach publicznych*, Ce-DeWu, Warszawa 2008.
- Paduch K., *Znaczenie informacji w procesie budowy i użytkowania usług w e-urzędzie*, Uniwersytet Szczeciński, Szczecin 2004.
- Papińska-Kacperek J., *Bariery ograniczające korzystanie z elektronicznego rozliczania podatku PIT*, „Nierówności Społeczne a Wzrost Gospodarczy” 2013, nr 32.
- Pawłowska A., *Władza. Elity. Biurokracja*, Wydawnictwo UMCS, Lublin 1998.
- Pawłowska A., *Informatyzacja w administracji publicznej. Od wirtualnej biurokracji do elektronicznych rządów*, „Służba Cywilna” 2003/2004, nr 7.
- Perdał R., *Czynniki rozwoju elektronicznej administracji w samorządzie lokalnym w Polsce*, „Studia i Prace z Geografii i Geologii” 2014, nr 42.
- Pieczarka K., *Polska e-administracja na tle państw członkowskich Unii Europejskiej w rankingu Indeksu Gospodarki i Społeczeństwa Cyfrowego – DESI*, „Prace Naukowe WSZIP. Samorząd Terytorialny Organizacja Funkcjonowanie i Kierunki Rozwoju” 2017, nr 41(2).

- Pietkiewicz M., *Informatyzacja, a jakość administracji w Polsce*, [w:] E. Jasiuk, G.P. Maj (red.), *Współczesne uwarunkowania europeizacji i informatyzacji administracji*, Wyższa Szkoła Handlowa, Radom 2012.
- Pine B.J., Gilmore J.H., *The experience economy: part, present and future. Handbook on the experience economy*, [w:] J. Sundbo, F. Sorensen (red.), *Handbook on the Experience Economy*, Edward Elgar Publishing Ltd., Cheltenham 2013.
- Przybyszewski R., *Administracja publiczna wobec przemian społeczno-ekonomicznych epoki informacyjnej*, Wydawnictwo Adam Marszałek, Toruń 2009.
- Rostkowski T., Witkowski M., *Liderzy w administracji publicznej. Potrzeby rozwoju kompetencji kadry kierowniczej urzędów w Polsce*, Kolegium Nauk o Przedsiębiorstwie, SGH, Warszawa 2016.
- Roszkowska E., Filipowicz-Chomko M., *Ocena rozwoju instytucjonalnego województw Polski w latach 2010–2014 w kontekście realizacji koncepcji zrównoważonego rozwoju*, „Ekonomia i Środowisko” 2016, nr 3(58)
- Roszkowska E., Filipowicz-Chomko M., *Ocena spójności województw Polski w latach 2005–2014 w kontekście ładu instytucjonalnego*, „Optimum. Studia Ekonomiczne” 2017, nr 4 (88).
- Shafritz J., *Personnel Management in Government*, Marcel Dekker, New York 1992.
- Siemieniuk N., Poczubot D., *Wykorzystanie technologii informacyjnej w administracji publicznej*, [w:] N. Siemieniuk, G. Michalczyk (red.), *Technologie informacyjne w zarządzaniu organizacjami*, Wydawnictwo Uniwersytetu w Białymstoku, Białystok 2012.
- Sługocki J., *Prawo administracyjne. Podstawowe zagadnienia ustrojowe*, Wolters Kluwer Polska, Warszawa 2007.
- Stahl M., *Pojęcie administracji i jej cechy*, [w:] M. Stahl (red.), *Prawo administracyjne. Pojęcia, instytucje, zasady w teorii i orzecznictwie*, Wolters Kluwer, Warszawa 2013.
- Stiglitz J., *Economics of the public sector*, W.W. Norton & Company, New York–London 2000.
- Szostek D., Adamski D. (red.), *E-administracja: prawne zagadnienia informatyzacji administracji*, Wydawnictwo Presscom, Wrocław 2009.
- Szyska G., Śliwczyński B. (red.), *Elektroniczna gospodarka w Polsce. Raport 2003*, Poznań 2004.
- Turban E. i in., *Electronic Commerce: A Managerial Perspective*, Springer, Pearson–Prentice Hall–New Jersey 2004.
- Wańkowicz W., *Wskaźniki realizacji usług publicznych*, Program Rozwoju Instytucjonalnego, Małopolska Szkoła Administracji Publicznej Akademii Ekonomicznej, Kraków 2004.

- Weber M., *Wirtschaft und Gesellschaft*, Tübingen 1992.
- Wierzbicki A., *Wpływ megatrendów cywilizacji informacyjnej na sytuację w Polsce*, [w:] *Strategia rozwoju Polski do roku 2020*, t. 1: *Diagnoza ogólnych uwarunkowań rozwojowych*, Komitet Prognoz „Polska 2000 Plus” przy Prezydium PAN, Dom Wydawniczy Elipsa, Warszawa 2000.
- Wilczyńska A., *Administracja publiczna jako wyznacznik sprawy z zakresu administracji publicznej*, „Acta Universitatis Lodziensis. Folia Iuridica” 2009, nr 69.
- Witkowski K., *Inwestycje infrastrukturalne w realizacji usług publicznych*, „Studia Lubuskie” 2011, t. 7.
- Wojciechowski E., *Gospodarka samorządu terytorialnego*, Difin, Warszawa 2012.
- Wojnar J., *Tempo rozwoju ICT w Polsce oraz syntetyczna ocena dystansu Polski od krajów Unii Europejskiej w zakresie wykorzystania technologii informacyjnych*, „Nierówności Społeczne a Wzrost Gospodarczy” 2015, nr 44(4), cz. 2.
- Ząbkowicz J., *Rynkowe usługi użyteczności publicznej w Unii Europejskiej. W poszukiwaniu konsensu i pewności prawnej*, C.H. Beck, Warszawa 2017.
- Zieliński E., *Administracja rządowa w Polsce*, Wydawnictwo Elipsa, Warszawa 2001.
- Zieliński E., *Administracja rządowa i samorządowa w Polsce*, Oficyna Wydawnicza ASPRA-JR, Warszawa 2013.
- Ziębicki B., *Uwarunkowania oceny efektywności świadczenia usług użyteczności publicznej*, „Zeszyty Naukowe Wyższej Szkoły Ekonomicznej w Bochni” 2007, nr 6.

Netografia

- Bielecki P., *Rozwój idei społeczeństwa informacyjnego w Unii Europejskiej*, <http://e-administracja.net/e-administracja/rozwojidei-spoleszenstwainformacyjnego-w-unii europejskiej>.
- Boni M. (red.), *Państwo 2.0 Nowy start dla e-administracji*, Ministerstwo Administracji i Cyfryzacji, Warszawa 2012, https://mac.gov.pl/files/wp-content/uploads/2012/04/MAC-Panstwo-2-0-Nowy-start-dla-e-administracji-4-2012_raport_web.pdf.
- Brol M., *Konkurencja w systemie usług publicznych*, http://mikroekonomia.net/system/publication_files/418/original/27.pdf?1314961420.
- Chlewicki M., Kędzierska A., Oranowski M., *Elektroniczna administracja w Estonii*, <http://www.bibliotekacyfrowa.pl/Content/34511/016.pdf>.

- Dzierżek A., *Cud technologiczny na północy Europy. Jak Estonia stała się internetową potęgą i państwem bez granic*, <http://forsal.pl/artykuly/865849,cudtechnologi-czny-napolnocy-europyjakstala-sienternetowa-potega-i-panstwembegzgranic.html>.
- Estonia dzieli się swoim e-doświadczeniem*, <http://newsrm.tv/komunikatpr/estonia-dzieli-sieswoim-e-doswiadczeniem>.
- Eurosai. IT Working Group, *E-administracja w perspektywie kontroli* (RAPORT), 2004, www.eurosai-it.org/documents/activities/polish_e_gov.pdf.
- Główny Urząd Statystyczny, Wykorzystanie technologii informacyjno-(tele)komunikacyjnych w przedsiębiorstwach w latach 2010–2014, <https://stat.gov.pl/obszary-tematyczne/nauka-i-technika-spoleczenstwo-informacyjne/spoleczenstwo-informacyjne/wykorzystanie-technologii-informacyjno-komunikacyjnych-w-przedsiębiorstwach-i-gospodarstwach-domowych-w-2014-roku,3,12.html?pdf=1>.
- Główny Urząd Statystyczny, Wykorzystanie technologii informacyjno-komunikacyjnych w gospodarstwach domowych w 2014 roku, <https://stat.gov.pl/obszary-tematyczne/nauka-i-technika-spoleczenstwo-informacyjne/spoleczenstwo-informacyjne/wykorzystanie-technologii-informacyjno-komunikacyjnych-w-przedsiębiorstwach-i-gospodarstwach-domowych-w-2014-roku,3,12.html?pdf=1>.
- Główny Urząd Statystyczny, Wykorzystanie technologii informacyjno-komunikacyjnych w gospodarstwach domowych w 2015 roku, <https://stat.gov.pl/obszary-tematyczne/nauka-i-technika-spoleczenstwo-informacyjne/spoleczenstwo-informacyjne/wykorzystanie-technologii-informacyjno-komunikacyjnych-w-przedsiębiorstwach-i-gospodarstwach-domowych-w-2015-roku,3,16.html?pdf=1>.
- Główny Urząd Statystyczny, Wykorzystanie technologii informacyjno-komunikacyjnych w gospodarstwach domowych w 2016 roku, <https://stat.gov.pl/obszary-tematyczne/nauka-i-technika-spoleczenstwo-informacyjne/spoleczenstwo-informacyjne/wykorzystanie-technologii-informacyjno-komunikacyjnych-w-przedsiębiorstwach-i-gospodarstwach-domowych-w-2016-roku,3,14.html?pdf=1>.
- Główny Urząd Statystyczny, Wykorzystanie technologii informacyjno-komunikacyjnych w gospodarstwach domowych w 2017 roku, <https://stat.gov.pl/obszary-tematyczne/nauka-i-technika-spoleczenstwo-informacyjne/spoleczenstwo-informacyjne/wykorzystanie-technologii-informacyjno-komunikacyjnych-w-przedsiębiorstwach-i-gospodarstwach-domowych-w-2017-roku,3,15.html?pdf=1>.

- Główny Urząd Statystyczny, Wykorzystanie technologii informacyjno-komunikacyjnych w gospodarstwach domowych w 2018 roku, <https://stat.gov.pl/obszary-tematyczne/nauka-i-technika-spoleczenstwo-informacyjne/spoleczenstwo-informacyjne/wykorzystanie-technologii-informacyjno-komunikacyjnych-w-przedsiębiorstwach-i-gospodarstwach-domowych-w-2018-roku,3,17.html?pdf=1>.
- Główny Urząd Statystyczny, Wykorzystanie technologii informacyjno-komunikacyjnych w gospodarstwach domowych w 2019 roku, <https://stat.gov.pl/obszary-tematyczne/nauka-i-technika-spoleczenstwo-informacyjne/spoleczenstwo-informacyjne/wykorzystanie-technologii-informacyjno-komunikacyjnych-w-przedsiębiorstwach-i-gospodarstwach-domowych-w-2019-roku,3,18.html?pdf=1>.
- Golański A., *Estonia, czyli jak Estonia zrobiła pierwszy krok ku dobrowolnemu państwu bez granic*, <http://www.dobreprogramy.pl/Estoniaczyli-jakEstonia-zrobilapierwszy-krokku-dobrowolnemupanstwu-bezgranic,News,60578.html>.
- Gartner's Four Phases of E-government Model, Gartner Group 2000, <https://www.gartner.com/en/documents/317292/gartner-s-four-phases-of-e-government-model>.
- <http://di.com.pl/jakwyglada-system-e-uslug-w-holandii54596>.
- http://ec.europa.eu/information_society/eeurope/2002/documents/archiv_eEuro-pe2002/actionplan_en.pdf.
- http://ec.europa.eu/information_society/eeurope/2005/doc/all_about/modinis_decision_%20en.pdf.
- <http://eurlex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=CELEX:52005DC0260:PL>
NOT.
- <http://europa.eu.int/eurlex/lex>.
- <http://republika.pl/cyberbadacz>.
- <http://www.bmw.de>.
- <http://www.cyberrights.org/documents/bangemann.html>.
- <http://www.datoveschracky.info>.
- <http://www.egov.pl/index.php?option=content&task=view&id=1>.
- http://www.eurosaait.org/documents/activities/polish_e_gov.pdf.
- <http://www.funduszeuropejskie.gov.pl>.
- <http://www.mswia.gov.pl/strategia>.
- <http://www.oecd.org/sdd/42495745.pdf>.
- https://cordis.europa.eu/programme/rcn/801_en.html.
- <https://czechrepublic.trade.gov.pl/pl/czechy/o-kraju/171935,projekt-e-government-w-rcz.html>.

- <https://ec.europa.eu>.
- <https://economy.gov.mt/en/ministry/TheParliamentary-Secretary/Pages/Malta-Digital-EconomyVision.aspx>.
- <https://forsal.pl/artykuly/722145,systemczech-point-e-administracjaczechy.html>.
- <https://mdel.mon.servicepublic.fr>.
- https://nordicwelfare.org/wpcontent/uploads/2017/10/england_webb.pdf.
- <https://obywatel.gov.pl/czymjest-epuap>.
- <https://przegladbaltycki.pl/1156,czymjest-e-rezydencjarozmowa-z-kasparemkorjusem.html>.
- <https://publicadministration.un.org/egovkb/enus/Reports/UN-E-GovernmentSurvey-2018>.
- https://www.consilium.europa.eu/uedocs/cms_data/docs/pressdata/en/ec/93135.pdf.
- https://www.paih.gov.pl/strefa_inwestora/parki_przemyslowe_i_tehnologiczne.
- <https://www.w3.org/WAI/References/eEurope>.
- Indeks gospodarki cyfrowej i społeczeństwa cyfrowego (DESI) 2018, Sprawozdanie krajowe dotyczące Polski, https://ec.europa.eu/information_society/newsroom/image/document/2018-20/pl-desi_2018-country-profile-lang_4AA5832E-C9B3-06C3-2FC79E4892C59A17_52340.pdf.
- Inicjatywa eEurope+ 2003. A Cooperative Effort to Implement the Information Society in Europe. Action Plan, prepared by the Candidate Countries with the assistance of the European Commission*, June 2001, http://www.bilgitoplumu.gov.tr/wp-content/uploads/2015/02/010600_eAvrupa+EylemPlani_EN.pdf.
- Inicjatywa Europe 2020, http://ec.europa.eu/europe2020/tools/flagshipinitiatives/index_pl.htm.
- Inicjatywa i2010 – A European Information Society for growth and employment, <http://cordis.europa.eu/documents/documentlibrary/81718541PL6.pdf>.
- Kryśkiewicz Ł., *Jak wygląda system e-usług we Francji*, <http://di.com.pl/jakwyglada-system-e-uslugwe-francji54582>, 2016.
- Kutyłowski M., Zagórski F., *Głosowanie elektroniczne. Aktualny stan wiedzy*, <http://klub.platforma.org/.les/raport.pdf>.
- Olejak K., *E-państwo po estońsku*, <http://jagiellonski24.pl/2016/02/02/e-panstwo-po-estonsku>.
- Pappel I., Vanker E., *Przegląd projektów e-Government w Estonii*, <http://egov.2.eu.pl/knowledgebase/przegladprojektow-e-government-w-estonii>.
- Popławski K., *I-wybory. E-wybory. Wybory on line. A gdybyśmy uważniej spojrzeli na Estonię?*, <https://wszystkoconajwazniejsze.pl/kazimierzpoplawski-i-wybory-e-wyborywybory-online-a-gdybysmyuwazniej-spojrzelina-estonie>.

- Strategia Sprawne Państwo2020*, <https://mac.gov.pl/files/wp-content/uploads/2011/12/SSP-20-12-2012.pdf>.
- UNDESA (2018). *World Public Sector Report "Working Together: Integration, Institutions and The Sustainable Development Goals"*, Chapter 5, <https://public-administration.un.org/en/Research/WorldPublic-SectorReports>.
- Wrota. *Wstępna koncepcja projektu*, Komitet Badań Naukowych, 2002 r., http://www.epractice.eu/files/media/media_336.pdf, z dnia 10 kwietnia 2011 r.
- www.czechpoint.cz.
- www.dane.gov.pl.
- www.digst.dk.
- www.joinup.ec.europa.eu.
- www.mita.gov.mt.
- www.mswia.gov.pl/strategia.
- [www.zielona linia.gov.pl](http://www.zielona.linia.gov.pl).

WYKAZ TABEL

<i>Tabela 1.1. Klasyfikacja usług publicznych według kryterium rodzajowego</i>	29
<i>Tabela 1.2. Wybrane definicje e-administracji</i>	38
<i>Tabela 1.3. Finansowe i niefinansowe korzyści wdrażania e-administracji dla urzędów administracji publicznej</i>	45
<i>Tabela 1.4. Finansowe i niefinansowe korzyści wdrażania e-administracji dla obywateli i przedsiębiorców</i>	46
<i>Tabela 2.1. Miejsce rankingowe wskaźnika EGDI na świecie</i>	58
<i>Tabela 2.2. Wskaźnik EGDI w krajach UE oraz miejsca rankingowe w 2018 roku</i>	74
<i>Tabela 2.3. E-usługi dostępne dla obywateli we Francji</i>	76
<i>Tabela 2.4. E-usługi dostępne dla przedsiębiorstw we Francji</i>	77
<i>Tabela 2.5. E-usługi dostępne dla obywateli w Holandii</i>	79
<i>Tabela 2.6. E-usługi dostępne dla przedsiębiorstw w Holandii</i>	81
<i>Tabela 2.7. E-usługi dostępne dla obywateli w Danii</i>	84
<i>Tabela 2.8. E-usługi dostępne dla przedsiębiorstw w Danii</i>	86
<i>Tabela 3.1. Wykaz podstawowych usług publicznych wskazanych w pierwszej kolejności do przeniesienia na platformę elektroniczną według ePolska-2006 (2002) oraz Wrota Polski</i>	105
<i>Tabela 3.2. Wartość subwskaźników składających się na EGDI w latach 2003, 2014 i 2018 w Polsce</i>	117
<i>Tabela 3.3. Cyfrowe usługi w Polsce w 2018 roku według DESI</i>	121
<i>Tabela 3.4. Wybrane wskaźniki rozwoju e-administracji w województwach Polski w 2014 roku</i>	123
<i>Tabela 3.5. Zmienne obrazujące poziom korzystania z e-administracji w Polsce w latach 2014–2019 według województw</i>	132
<i>Tabela 3.6. Ranking województw według poziomu korzystania z usług e-administracji w latach 2014–2019 na podstawie metody TOPSIS</i>	135
<i>Tabela 3.7. Analiza SWOT dla e-administracji i obywateli</i>	141
<i>Tabela 3.8. Analiza SWOT dla e-administracji i przedsiębiorców</i>	158

WYKAZ WYKRESÓW

<i>Wykres 3.1.</i> Poziom wskaźnika EGDI w Polsce w latach 2003–2018	116
<i>Wykres 3.2.</i> Ranking indeksu gospodarki cyfrowej i społeczeństwa cyfrowego DESI w 2018 roku	119
<i>Wykres 3.3.</i> Kierunki zmian w poziomie wykorzystania usług e-administracji w województwach Polski za pomocą wskaźnika wartości TOPSIS w latach 2014–2019	139
<i>Wykres 3.4.</i> Sposoby weryfikacji kompetencji informatycznych kandydatów do pracy w latach 2012–2015 [%]	149
<i>Wykres 3.5.</i> Sposoby weryfikacji kompetencji informatycznych kandydatów do pracy w 2015 roku według województw [%]	150

WYKAZ RYSUNKÓW

<i>Rysunek 2.1.</i> Konstrukcja wskaźnika EGDI	55
<i>Rysunek 3.1.</i> Rozkład województw wyznaczony metodą TOPSIS – wyznaczenie wartości syntetycznego miernika opartego na wzorcu i antywzorcu dla lat 2014–2019	137

