

**THE DEVELOPMENT OF ELECTRONIC
ADMINISTRATION IS A SUPPORTING FACTOR
CONCEPT OF HUMANISTIC MANAGEMENT**

**ROZWÓJ ELEKTRONICZNEJ ADMINISTRACJI
CZYNNIKIEM WSPIERAJĄCYM
NURT ZARZĄDZANIA HUMANISTYCZNEGO**

ABSTRACT

The implementation of the electronic administration entails a number of consequences as well as the benefits of the digitalization of public services. The digital revolution and the changes that have taken place in society have made e-government and its services increasingly play a role both for the state and for the citizens themselves. Now the Internet is one of the main tools for working and accessing information, so it should be fully utilized when dealing with administrative and administrative matters. However, in such changing conditions, the role of citizens and workers themselves in building a modern image of public administration becomes extremely important. Achieving the goal will help to address the issues related to the use of electronic administration. This aim will be further strengthened by the literature analysis of humanistic management, which is increasingly emphasized in legal and organizational activities.

STRESZCZENIE

Wdrożenie elektronicznej administracji pociąga za sobą szereg konsekwencji, jak też korzyści wynikających z cyfryzacji usług publicznych. Rewolucja cyfrowa i zmiany zachodzące w społeczeństwie spowodowały, że administracja elektroniczna i jej usługi zaczynają odgrywać coraz większą rolę zarówno dla państwa, jak i dla samych obywateli. Obecnie Internet stanowi jedno z głównych narzędzi pracy i dostępu do informacji, dlatego powinien w pełni być wykorzystywany przy

załatwianiu spraw urzędowo-administracyjnych. Jednak w takich zmieniających się warunkach niezwykle ważna staje się rola obywateli i samych pracowników w budowaniu nowoczesnego wizerunku administracji publicznej. W osiągnięciu założonego celu pomoże systematyka zagadnień związanych z wykorzystaniem elektronicznej administracji. Cel ten dodatkowo wzmocni również analiza literatury z zakresu zarządzania humanistycznego, coraz mocniej akcentowana w działaniach prawnych i organizacyjnych.

KEYWORDS: *administration, management, organization, electronic administration, humanist management*

SŁOWA KLUCZOWE: *administracja, zarządzanie, organizacja, elektroniczna administracja, zarządzanie humanistyczne*

WPROWADZENIE

Koncepcja elektronicznej administracji (ang. *e-government*) zakłada udostępnienie obywatelom i przedsiębiorstwom szerokiej oferty usług publicznych za pośrednictwem Internetu. Tendencje te stają się coraz powszechniejsze w wielu krajach Unii Europejskiej, także i w Polsce. Najważniejszym zadaniem, przed jakim stoi obecnie elektroniczna administracja, jest świadczenie usług publicznych drogą elektroniczną, np. złożenie deklaracji podatkowych przez osoby fizyczne i prawne za pomocą Internetu, wyrobienie nowego dowodu bez wychodzenia z domu. To tylko nieliczne przykłady usług oferowanych przez e-administrację. Udostępnianie systemów elektronicznych ma służyć usprawnieniu kontaktów obywateli z władzami wszystkich szczebli i przyspieszeniu procedur załatwiania spraw urzędowych.

Celem niniejszego tekstu jest wskazanie istotnej roli humanistycznego zarządzania w rozwoju całej administracji publicznej poprzez wykorzystanie do tego celu narzędzi informatycznych i informacyjnych. Elektroniczna administracja ma być przyjazna obywatelom. To im także najbardziej zależy na szybkiej, sprawnej, skutecznej i przede wszystkim oszczędnej administracji.

W osiągnięciu założonego celu pomoże systematyka zagadnień, analiza literatury, obserwacja instytucji publicznych, finalnie zmierzając do wyciągnięcia przedmiotowych konkluzji i wniosków.

UWARUNKOWANIA PRAWNE I ORGANIZACYJNE DLA ROZWOJU ELEKTRONICZNEJ ADMINISTRACJI

Wdrożenie ram dla nowoczesnej administracji elektronicznej pociąga za sobą szereg konsekwencji, jak też korzyści wynikających z cyfryzacji usług publicznych. Rewolucja cyfrowa i zmiany zachodzące w społeczeństwie spowodowały, że administracja elektroniczna i jej usługi zaczynają odgrywać coraz ważniejszą rolę zarówno dla państwa, jak i dla samych obywateli. Obecnie Internet stanowi jedno z głównych narzędzi pracy i dostępu do informacji, dlatego powinien w pełni być wykorzystywany przy załatwieniu spraw urzędowych. Korzystanie z wszelkiego rodzaju e-usług jest zdecydowanie podyktowane kilkoma uniwersalnymi argumentami, takimi jak: oszczędność czasu, bogaty zakres możliwości i różnorodna oferta usług, wygoda, przełamywanie barier geograficznych i czasowych, oszczędności finansowe (Dąbrowska, Janoś-Kresło, Wódkowski, 2009, s. 138). Stąd najważniejsze e-usługi, które powinny być realizowane z wykorzystaniem drogi elektronicznej, skierowane są zawsze do osób fizycznych. Jest to związane między innymi z procesem zmiany zameldowania, obsługi paszportów i dowodów osobistych, dostępności informacji z urzędu stanu cywilnego, składania deklaracji podatkowych PIT, obsługi systemu rejestracji działalności gospodarczej, dostępu do danych przestrzennych, obsługi pośrednictwa pracy, rejestracji bezrobotnych i poszukujących pracy, wglądu do ksiąg wieczystych, a także wydawania pozwoleń budowlanych. W przypadku usług dla przedsiębiorców są to np. rozliczanie podatku dochodowego od osób prawnych, rozliczanie podatku VAT, obsługa zamówień publicznych czy przekazywanie danych do Głównego Urzędu Statystycznego. Te przykładowe działania pokazują, jak wprowadzane zmiany w sposób diametralny mogą zmienić życie obywateli (Ganczar, 2009, s. 53–55).

Pierwsze próby, które objęły działania związane z wdrożeniem elektronicznej administracji (e-administracji), pojawiły się jeszcze przed wstąpieniem Polski do Unii Europejskiej. Wówczas opracowano Plan działań na rzecz rozwoju społeczeństwa informacyjnego w Polsce na lata 2001–2006. Chwilę później wprowadzono ustawę z 18 września 2001 r. o podpisie elektronicznym, w której również scharakteryzowano elementy elektronicznej administracji. Ustawa ta została już uchylona, jednak jej rola w kształtowa-

niu rozwoju e-administracji była bardzo znacząca. Po przystąpieniu Polski do struktur UE władze polskie musiały przyspieszyć prace w zakresie informatyzacji administracji, szczególnie dotyczące postanowień Strategii Lizbońskiej. Kolejną ważną regulacją prawną była ustawa z 17 lutego 2005 r. o informatyzacji działalności podmiotów realizujących działania publiczne, na podstawie której przygotowano także ważny Plan Informatyzacji Państwa (Gilewicz, 2007, s. 164–168).

W następnych latach polski rząd przyjął *Strategię rozwoju społeczeństwa informacyjnego w Polsce do 2013 roku*. Dokument ten w sposób zasadniczy usystematyzował najważniejsze kierunki rozwoju społeczeństwa informacyjnego, w których strategia ta była realizowana w gruncie rzeczy na trzech zasadniczych obszarach, tj.:

- Państwo, gdzie zaplanowano wzrost dostępności usług związanych z administracją elektroniczną poprzez zastosowanie najnowszych technologii informacyjnych.
- Gospodarka, gdzie zmierzano do większego wsparcia rozwoju przedsiębiorstw oraz usług powiązanych z innowacyjnością i usprawnieniem komunikacji.
- Człowiek – w tym względzie duży nacisk położono na możliwość powszechnego dostępu każdego człowieka do Internetu, a co za tym idzie – rozwój kapitału ludzkiego w połączeniu z rozwojem kapitału technologicznego, wspierającego administrację publiczną, wzrost kompetencji pracowniczych związanych z działaniami typowo informatycznymi, a także ochronę osób w przedziale wiekowym 55+, rencistów, osób niepełnosprawnych i najuboższej części społeczeństwa przed wykluczeniem cyfrowym (Gonciarski, Mazurek, 2014, s. 271).

W 2012 r. ówczesne Ministerstwo Administracji i Cyfryzacji przygotowało dokument pt. *Państwo 2.0 – nowy start dla e-administracji*. Dokument ten określał stan realizacji projektów ściśle powiązanych z informatyzacją i cyfryzacją, a także wskazywał kierunki działań, szczególnie kładąc nacisk na poprawę rozwoju e-administracji. Głównym celem informatyzacji kilka lat temu było ułatwienie funkcjonowania, a także obsługa systemów ułatwiających bezpośrednie relacje łączące państwo z obywatelem. Stwierdzono w tym doku-

mencie brak odpowiedniego podejścia do zadań cyfrowych, brak logicznej sekwencyjności w opracowywaniu i realizacji projektów informatycznych oraz brak zdefiniowania precyzyjnych etapów w planowaniu przy wdrażaniu informatycznych projektów. Obecnie na uwagę zasługują trzy dokumenty przyjęte przez Radę Ministrów, dotyczące realizowania idei rozwoju e-administracji, tj.: *Program zintegrowanej informatyzacji państwa*, jako strategiczny dokument opisujący działania rządu zmierzające do dostarczenia społeczeństwu wysokiej jakości elektronicznych usług publicznych; *Program Operacyjny Polska Cyfrowa na lata 2014–2020*, będący wzmocnieniem cyfrowych fundamentów dla społeczno-gospodarczego rozwoju kraju (szeroki dostęp do szybkiego Internetu, efektywne i przyjazne użytkownikom e-usługi publiczne oraz stale rosnący poziom kompetencji cyfrowych społeczeństwa); *Narodowy plan szerokopasmowy*, gdzie dla zapewnienia odpowiedniej jakości usług konieczne staje się kompleksowe podejście do rozwoju infrastruktury telekomunikacyjnej. Najbardziej aktualnym dokumentem prawnym jest przyjęta w ubiegłym roku przez Sejm Rzeczypospolitej Polskiej ustawa z 5 września 2016 r. o usługach zaufania oraz identyfikacji elektronicznej. Zgodnie z nowymi przepisami przedmiotowej ustawy minister właściwy do spraw informatyzacji stał się właściwym organem nadzoru nad przestrzeganiem przepisów o usługach zaufania. Nadzór ten dotyczy realizacji zarówno usług kwalifikowanych, jak i tych niekwalifikowanych usług zaufania oraz identyfikacji elektronicznej (ustawa o usługach zaufania oraz identyfikacji elektronicznej).

Ponadto do polskiego prawodawstwa wprowadzono rozporządzenie Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) nr 910/2014 z 23 lipca 2014 r. w sprawie identyfikacji elektronicznej i usług zaufania w odniesieniu do transakcji elektronicznych na rynku wewnętrznym oraz uchylające Dyrektywę 1999/93/WE w sprawie wspólnotowych ram prawnych dla podpisów elektronicznych. Rozporządzenie to miało na celu doprowadzenie do ujednoczenia usług zaufania oraz zapewnienie, że wszystkie kraje UE będą wzajemnie uznawały środki identyfikacji elektronicznej. Takie działania miały na celu spowodowanie, aby każdy obywatel posiadający podpis elektroniczny mógł w sposób uzasadniony posługiwać się nim, korzystając z elektronicznych usług administracji w dowolnym kraju na terenie całej Unii Europejskiej. Polityka UE zakłada, że wprowadzone zasady zniósł bariery niezbędne do wprowadzania

oraz rozwoju nowoczesnych e-usług. To spowoduje sukcesywne wprowadzanie mechanizmów związanych z zamianą procesów papierowych na działania w wymiarze obsługi elektronicznej (Pietkiewicz, 2012). Kluczowe znaczenie dla e-usług w obecnym porządku prawnym ma podpis użytkownika, któremu nowa ustawa sporo uwagi poświęca wraz z innymi usługami zaufania społecznego związanymi np. z e-pieczęciami czy z e-doręczeniami.

E-ADMINISTRACJA NOWYM WYZWANIEM DLA ZARZĄDZANIA HUMANISTYCZNEGO XXI W.

Fundamentalnym elementem każdej definicji związanej z e-administracją jest akcentowanie wykorzystywania przez nią w swojej bieżącej działalności głównych narzędzi informatycznych, szczególnie szeroko rozumianego Internetu. Trzeba mieć tutaj świadomość, że główny nacisk kładzie się nie tylko na z informatyzowanie podmiotów administracji publicznej, ale także budowanie właściwych relacji łączących sektor publiczny z otoczeniem organizacyjnym z zastosowaniem nowoczesnych technologii o charakterze informacyjnym i komunikacyjnym, tworząc tzw. ICT (ang. *Information and Communication Technologies*). A zatem mając na względzie model e-administracji, należy uwzględnić między innymi zelektronizowane relacje informacyjno-komunikacyjne w wymiarze zewnętrznym łączące: urząd z obywatelem, urząd z przedsiębiorcą oraz urząd z usługodawcą, a także relacje o charakterze typowo wewnętrznym łączące urząd z innym urzędem czy urząd z jego pracownikami (Szyszka, Śliwczyński, 2004, s. 85–86).

Głównym atrybutem dla klasycznej e-administracji jest jej nieograniczona dostępność. Informacje przekazywane obywatelom drogą elektroniczną, wykorzystując do tego platformy Biuletynu Informacji Publicznej, utożsamiane są najczęściej z nieograniczonymi ramami czasowymi, gdzie informacje takie są dostępne dla każdego potencjalnego odbiorcy 24 godziny na dobę i 7 dni w tygodniu (ustawa o dostępie do informacji publicznej). Taka możliwość to ważna, choć nie jedyna cecha charakteryzująca e-administrację. Odnosząc się do samej osoby, która korzysta z usług administracji publicznej, można stwierdzić, że dość istotną kwestią staje się możliwość zmiany sposobu załatwiania większości spraw urzędowych z zastosowaniem narzędzi informatycznych. To także możliwość uzyskiwania informacji, które są dostępne na

stronach WWW, co w konsekwencji powoduje odnalezienie poszukiwanych informacji niezależnie od umiejscowienia danego podmiotu administracji publicznej. W tym duchu trafnie odniósł się Z. Stempnakowski, który jest zdania, że elektroniczne urzędy są traktowane jako produkty „na czasie”, stanowiące współczesne oczekiwania dla obywateli w łatwiejszym, szybszym i co najważniejsze – tańszym sposobie załatwienia spraw publicznych. Autor zauważa również, że administracja publiczna wykorzystująca elementy komunikacji elektronicznej staje się bardziej konkurencyjna i dostosowana do nowych możliwości stawianych sektorowi publicznemu w warunkach globalizacji współczesnego świata (Stempnakowski, 2007, s. 57–58).

Zmiany w zakresie funkcjonowania administracji publicznej są dziś niezbędne. Warto odnieść się do stanowiska J. Jankowskiego, który twierdzi, że e-administracja ma stanowić elastyczny, niezwykle otwarty i przede wszystkim przyjazny mechanizm, mający zagwarantować współdziałanie pracowników administracji różnych szczebli w celu załatwienia wszelakich spraw interesantów (klientów), a także zaspokajanie ich zbiorowych potrzeb. Omówione działania wspierane są systemami teleinformatycznymi, łączącymi kompatybilne systemy elektronicznego obiegu dokumentów z innymi, nie zawsze zintegrowanymi rejestrami publicznymi (Janowski, 2009, s. 52–54). Co więcej, usprawniając administrację typowo technicznie, a także ułatwiając pracę samym urzędnikom publicznym i przyczyniając się do widocznego skracania czasu załatwienia spraw, należy także w tym procesie pamiętać szczególnie o obywatelu, który byłby finalnym odbiorcą nowych usług oferowanych przez sektor publiczny (Chromicka, 2008, s. 63–66). Z kolei M. Sakowicz podnosi w tym względzie tezę, że rozwój i funkcjonowanie e-administracji należy rozumieć zdecydowanie szerszej. W opinii autora należy utożsamiać elektroniczną administrację jako systemy teleinformatyczne, które wspierają źródłowe bazy danych będące w posiadaniu podmiotów administracji publicznej, wykorzystywane do załatwiania potrzeb obywateli (Sakowicz, 2008, s. 78–80).

Istnieją też poglądy, które zauważają, jak ważną rolę społeczną odgrywają nowe technologie informacyjne i informatyczne w systemie funkcjonowania administracji publicznej. Dla przykładu, A. Monarcha-Matlak formułuje niezwykle interesującą tezę, na podstawie której wdrażając różnego rodzaju merytoryczne projekty o charakterze proinwestycyjnym, w ramach tzw. długookreso-

wej polityki rozwoju, bezwzględnie należy pamiętać również o profesjonalnym kształceniu społecznym, dotyczącym wszelkich korzyści, jakie dostarczają obywatelom nowe rozwiązania techniczno-informatyczne i komunikacyjne. Dzięki takiemu podejściu niewątpliwie zmieni się nastawienie ludzi do całego sektora publicznego, a co za tym idzie – będą oni żywo zainteresowani efektywną, opartą na trwałych fundamentach związanych z szybkością i co najważniejsze – ekonomiczniejszą, nowoczesną administracją. Co więcej, sami stają się oni aktywnymi uczestnikami zmian technicznych, których cel jest w tym względzie bardzo oczywisty, zmierzający do poprawy jakości oferowanych przez administrację usług publicznych (Monarcha-Matlak, 2008, s. 202–205).

Trzeba też wskazać, że dużą rolę w realizacji omawianych zmian ma podejście do roli obywatela w zmieniających się uwarunkowaniach organizacyjnych, funkcjonalnych i prawnych. Rolą nurtu humanistycznego w rozwoju usług e-administracji jest przede wszystkim wskazanie człowieka, dla którego dokonywane są zmiany. Oczywiście globalizacja związana ze zmianami wszelkich procesów jest tutaj niewątpliwie kluczowa, jednak te zmiany są ukierunkowane przede wszystkim na potrzeby człowieka, który funkcjonuje w świecie organizacji. Obowiązkowe będzie tutaj wskazanie podejścia M. Kostery oraz J. Kociatkiewicza, którzy w sposób bardzo zrozumiały charakteryzują genezę nurtu humanistycznego, opisując jego historyczne i społeczne uwarunkowania. Pokazują także niezwykłość paradygmatów oraz metodologię, które silnie opisują ten coraz popularniejszy nurt badawczy. Dla lepszej przejrzystości badań autorzy trafnie zestawiają oba nurty: humanistyczny oraz społeczny, gdzie – jak bardzo silnie akcentują – przytaczane rozważania wskazują coraz częściej poruszany zakres zainteresowań, a także podejść badawczych, niezwykle ważnych dla dynamicznego rozwoju nurtu humanistycznego w naukach o zarządzaniu (Kostera, Kociatkiewicz, 2013, s. 10–14).

W szerokiej dyskusji o zarządzaniu humanistycznym nie można pominąć R. Batki, wybitnego humanisty, który w swojej nowej książce (*Golem, Awatar, Midas, Złoty Cielec. Organizacja publiczna w płynnej nowoczesności*) podnosi tezę, że zarządzanie humanistyczne, na podstawie łańciskowego źródłosłowu, w centrum zainteresowania (pola badawczego) stawia jednostkę (człowieka), łącząc jej działania z szeroko rozumianym światem zewnętrznym oraz wewnętrznym. Autor wskazuje również na silną potrzebę uwypuklenia w za-

rzędzaniu publicznym podmiotowości pod kątem jakościowym czy etnograficznym, opisując mimo wszystko ułomność metod ilościowych, które duży nacisk kładą na bezimienne procesy, niepowiązane z człowiekiem systemy, liczby czy inne ekonomiczne pytania (Batko, 2013, s. 19–20). Takie spojrzenie pokazuje, jak niezwykle ważne we wszystkich procesach towarzyszących zmianom w administracji publicznej są człowiek i jego potrzeby. Zmiany technologiczne jak najbardziej wpisują się w paradygmat zaproponowanych zmian, jednak muszą być one zgodne nie tylko z obowiązującym prawem, lecz również, czy przede wszystkim, spójne z oczekiwaniami społecznymi. Kończąc na tym etapie refleksje o zarządzaniu humanistycznym, aktywnym i obecnym podczas zmian w zakresie funkcjonowania e-administracji, należy również mocno zaakcentować, że nurt ten jest niejako spadkobiercą tradycji związanych z refleksją nad istnieniem organizacji i samej nauki zarządzania. W ostatnich latach obserwuje się niezwykle dynamiczny wzrost zainteresowania tym podejściem zarówno w dydaktyce, jak i badaniach naukowych (Kostera, 2015, s. 55). To pokazuje, że liczą się nie tylko czyste mechanizmy związane z klasycznym podejściem do zrozumienia funkcjonowania organizacji (administracji publicznej), ale rozpędu nabierają także przeświadczenia i poglądy, że człowiek, umiejscowiony w takim zestawieniu, zaczyna odgrywać coraz większą rolę, której zwyczajnie nie można i nie powinno się pominać, szczególnie w wykorzystaniu nowych technologii.

ZMIANY NIEZBĘDNE DO NOWOCZESNEGO FUNKCJONOWANIA ADMINISTRACJI PUBLICZNEJ

Podrozdział ten wskazuje na konieczność dokonania zmian w zakresie świadomości związanej z rozwojem administracji publicznej. Zmiany te, bez względu na społeczne oczekiwania, muszą stać się faktem. Jednak niewłaściwym podejściem jest podejmowanie działań zmierzających do modernizacji administracji publicznej, bez jednoczesnego zachęcania bezpośrednich odbiorców (obywateli, mieszkańców) oferowanych przez nią różnego rodzaju usług do korzystania z nich. W takim duchu zasadne staje się wyartykułowanie kilku ważnych czynników, które wskazują na pilną potrzebę wprowadzenia nowych rozwiązań technicznych i mentalnych, dotyczących e-administracji. Można tutaj zatem wymienić:

- wdrożenie właściwej infrastruktury telekomunikacyjnej, gdzie poziom takiej infrastruktury musi być ściśle powiązany z projektami e-administracji;
- bieżącą spójność wykorzystania ICT przez administrację publiczną, która polega na realizacji projektów informatycznych;
- wykorzystanie kapitału ludzkiego w administracji, w tym zakresie należy zapewnić wystarczającą i odpowiednio przygotowaną kadrę dla obsługi usług ICT;
- zapewnienie zmian w systemie zarządzania ludźmi i zadaniami, które muszą być dostosowane do nowej praktyki pracy;
- możliwości finansowe administracji publicznej niezbędne do wprowadzenia nowych rozwiązań technologicznych, gdzie ważna staje się w tym względzie pełna kontrola towarzysząca realizacji celów tzw. *e-governmentu*;
- stworzenie e-biznesowej atmosfery, która staje się niezbędna do tworzenia aktualnego środowiska e-biznesu, zawierającej między innymi strukturę prawną oraz prawidłowe zabezpieczenie wykorzystywanych w obiegu elektronicznym informacji;
- pełną gotowość urzędników do wprowadzonych zmian; w tym względzie zarządzający muszą koncentrować się na wprowadzeniu odpowiedniej kultury organizacyjnej w danym urzędzie;
- wprowadzenie modułowych i ściśle tematycznych szkoleń ukierunkowanych na osiągnięcie pełnej gotowości do obsługi nowych narzędzi informacyjno-komunikacyjnych, które zastąpią tradycyjne, papierowe formy załatwiania spraw publicznych;
- widoczne zmniejszenie się oporu pracowników zatrudnionych na wszystkich szczeblach zarządzania w administracji publicznej, a także świadome zwiększenie ich zaangażowania w ustalanie nowych kierunków działania, z wykorzystaniem do tego procesu narzędzia e-administracji (Ganczar, 2009, s. 35–38).

Wprowadzanym zmianom zawsze towarzyszą pewnie niepokoje. W przypadku tych zmian związanych z wprowadzeniem nowych rozwiązań technologiczno-organizacyjnych dla sektora publicznego mają one charakter dość

systemowy i powszechny. Dostrzec można obecność przeobrażeń socjologicznych, mających znaczący wpływ na sposób odbierania nowej administracji. Ma być ona nowoczesna, przyjazna i co najważniejsze – ma służyć obywatelom, którzy również muszą wykazać odrobinę zrozumienia i chęci dla wykorzystania innych sposobów komunikacji z danym urzędem. Jednak nie zawsze zastosowanie samej informatyki przyczyni się do rozwiązania pojawiających się problemów, z którymi boryka się administracja. W tym przypadku informatyka i administracja muszą ze sobą współpracować, gdzie nowe instrumenty informatyczne dostarczają nowych produktów, które nabiorą znaczenia dopiero w momencie ich wdrożenia przez zarządzających administracją publiczną (Monarcha-Matlak, 2008, s. 208–209).

Oceniając powyższe przesłanki, a także identyfikując główne cele funkcjonowania sektora publicznego, opartego na założeniach elektronicznej administracji, warto wskazać też kilka działań, o których należy szczególnie pamiętać. Zaliczyć tutaj można między innymi:

- zwiększenie świadomości społecznej związanej z korzyściami, jakie można otrzymać w wyniku wykorzystania narzędzi teleinformatycznych;
- zastosowanie takich instrumentów informatycznych, które w sposób widoczny ułatwią sposób życia społeczeństwa oraz usprawnią komunikację społeczną;
- zapewnienie ogólnodostępności do oferowanych usług informatycznych, a także dostarczenie odpowiedniej edukacji społecznej w zakresie korzystania z e-usług;
- budowę takich procedur, które zapewnią bezpieczeństwo, a także zwiększą zaufanie społeczne do oferowanych usług za pomocą coraz częściej wykorzystywanej drogi elektronicznej;
- zagwarantowanie odpowiedniej istotności oraz nieszkodliwości procesu zarządzania informacją, która przekazywana jest drogą elektroniczną;
- zagwarantowanie prawnej możliwości dostarczenia każdemu obywatelowi dostępu do własnej (indywidualnej) elektronicznej karty identyfikacyjnej wraz z dostępem do administrowanych przez siebie danych i spraw, które są prowadzone przez podmioty administracji publicznej za pomocą komunikacji elektronicznej (Pietkiewicz, 2012).

W analizowanej literaturze przedmiotu można odnaleźć założenia, że zmiany związane z zarządzaniem instytucjami administracji publicznej skupione są na trzech obszarach. Pierwszy obszar powinien bardzo zdecydowanie uwzględnić oczekiwania społeczne, związane z jakością i szybkością realizowanych przez administrację publiczną działań. W tym zakresie obywatelom niezwykle silnie zależy na przejrzystości i transparentności wykorzystywanych przez sektor publiczny procedur administracyjnych. Ponadto należy odnaleźć kompromis w poszukiwaniu narzędzi zarządzania, aby oferowanie usług drogą elektroniczną (e-usługi) było zgodne z oczekiwaniami oraz możliwościami finansowymi danego urzędu. Instytucje publiczne powinny w takiej sytuacji dokonać precyzyjnej analizy kosztów, które ułatwią sposób planowania wydatków niezbędnych do zwiększenia efektywności zarządzania, związanych z wdrożeniem nowoczesnych technologii informacyjnych. Ostatnim obszarem jest stabilny dopływ informacji (wiedzy), łączący zastosowanie dobrych praktyk zarządzania z innowacyjnymi rozwiązaniami realizowanymi w sektorze prywatnym. Zatrudnieni w administracji pracownicy powinni nieustannie podnosić swoje umiejętności związane z obsługą narzędzi informatycznych, które mają być wykorzystywane do sprawnej obsługi obywateli (Szewczyk, 2007).

W warunkach zmian organizacyjnych, nieustannego postępu cywilizacyjnego oraz rozwoju elektroniki można dostrzec masowe korzystanie z komputerów, a także innych urządzeń elektronicznych. Komputery stały się urządzeniami gromadzącymi, klasyfikującymi i porządkującymi informacje napływające pod różnymi postaciami. Powstały nowy dokument elektroniczny różni się od typowego dokumentu papierowego. Doszło do zdematerializowania informacji i powstania dokumentów wirtualnych. Dokument elektroniczny posiada specyficzne cechy. Jego forma na ogół jest płynna, zmienna, nie do końca konkretna i ustalona. Pojęcie dokumentu elektronicznego można było odnaleźć w nieobowiązującej już ustawie z 18 września 2001 r. o podpisie elektronicznym. W ustawie tej zdefiniowano podstawowe pojęcia związane z podpisem elektronicznym, osobą składającą podpis elektroniczny oraz urządzeniem służącym do składania podpisu elektronicznego.

Próbę określenia pojęcia dokumentu elektronicznego podjął już w 1998 r. W. Nowosad, który za dokumentację elektroniczną uznał wszystkie informa-

cje zapisane w magnetycznej pamięci komputera w postaci różnych plików. Plikiem autor nazwał zbiór danych i informacji zapisanych w taki sposób, aby mogły być w procesie przetwarzania traktowane jako całość (Nowosad, 1998, s. 128–129). Natomiast J. Jankowski zdefiniował dokument elektroniczny jako zakodowaną i zapisaną w bitach oraz odpowiednim pliku wiadomość, która staje się dostępna po jej rozkodowaniu. Wymienia on trzy postacie dokumentu elektronicznego, tj. zapis na elektronicznym nośniku informacji, prezentację na monitorze komputera oraz wydruk. Przy czym wskazuje, że tylko pierwsza postać wymieniona przez niego dokumentu jest trafna, ponieważ druku nie można modyfikować, dopóki nie zostanie zamieniony na postać elektroniczną.

Natomiast prezentacja jest tylko tzw. reprodukcją dokumentu elektronicznego (Janowski, 2009, s. 258–259).

KONCEPCJE ZWIĄZANE Z ROZWOJEM E-ADMINISTRACJI

Istnieje wiele pozytywnych oddziaływań ze strony wdrażania e-administracji. Jest to również silnie powiązane z oczekiwaniami społecznymi, gdzie obywatele niejako domagają się tańszej administracji publicznej, która w sposób bardziej przyjazny będzie w stanie wypełniać swoje obowiązki. W tym przypadku można dostrzec wiele interesujących korzyści, pokazując, jak wiele na nowoczesnej administracji mogą zyskać sami obywatele.

Do tych niewątpliwie pozytywnych działań w kontakcie z e-administracją można zaliczyć:

- załatwienie każdej sprawy możliwe w dowolnym miejscu, z wykorzystaniem Internetu,
- szybkość załatwienia spraw, bez konieczności wychodzenia z domu,
- oszczędności czasowe, które wcześniej traciło się podczas oczekiwania stacjonarnego,
- udogodnienie szczególnie dla osób niepełnosprawnych, które za pomocą komunikacji elektronicznej z urzędem mogą załatwić swoje sprawy,
- brak ram czasowych, gdzie wnioski w dowolnej sprawie przekazany drogą elektroniczną zostanie rozpoznany w terminie niezwłocznym po jego odczytaniu,

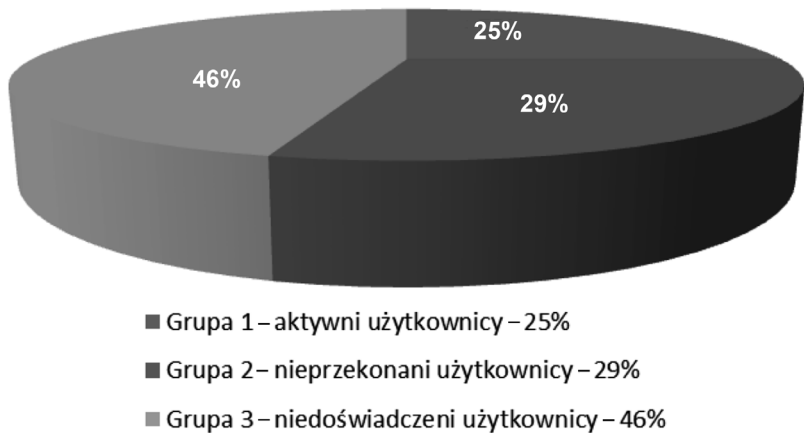
- wszelkie informacje dotyczące zmian, obejmujące procedury realizacji danego zadania, umieszczane bezpośrednio na platformie elektronicznej, w przypadku której nie ma konieczności pisemnego informowania o takich zmianach (Kasprzyk, 2011, s. 346–347).

Wdrożenie funkcjonowania e-administracji sprowadza się do zmodernizowania obecnie istniejącej administracji. Jest to idea podniesienia jakości i szybkości załatwienia sprawy każdego obywatela (klienta). Im nastąpi szybsze przystosowanie się ludzi do funkcjonowania e-administracji, tym będzie można realizować kolejne projekty informatyczne, szeroko dziś wdrażane za pomocą środków Unii Europejskiej. Jest oczywiste, że mobilność w obecnych czasach jest niezbędna. Realizacja usług w zautomatyzowanym oraz niezwykle zdalnym systemie w znaczny sposób zwiększa jego przejrzystość czy ograniczy np. czynniki korupcyjne. Przyjęcie systemów komputerowych w znacznym stopniu odciąży pracowników biurowych, co da im możliwość zajęcia się sprawą pod względem merytorycznym zamiast technicznym. Zaobserwować można, że popularność wykorzystywania e-administracji w realizacji różnych spraw staje się rzeczą coraz bardziej naturalną. Wymaga to oczywiście czasu, aby te zmiany systemowe były w pełni wykorzystane i zaakceptowane przez społeczeństwo, jednak od kilku lat dostrzega się wyraźny postęp. Działania te polegają przede wszystkim na rozpowszechnieniu elektronicznej drogi dostępu do usług administracji publicznej, budowie przyjaznego urzędu dla obywateli, szybkiej wymianie danych pomiędzy urzędami, zmniejszeniu kosztów funkcjonowania administracji publicznej, archiwizacji dokumentów w formie elektronicznej, a także ograniczeniu zaistnienia pomyłek w dokumencie wraz z oszczędnością czasu zarówno dla podmiotów oferujących tą drogą usługi publiczne, jak i samych obywateli (Gonciarski, 2013).

Dalej zaprezentowany został wykres oceny e-administracji przez użytkowników Internetu. Zdecydowana większość aktywnych użytkowników załatwianie sprawy przez Internet ocenia pozytywnie. Wskazują oni wiele zalet załatwienia spraw drogą online. Największą grupę stanowią użytkownicy niedoświadczeni, którzy obecnie nawet nie próbują zapoznać się z systemami e-administracji.

Wykres 1.

E-administracja z perspektywy internautów w 2016 r.



Źródło: opracowanie własne na podstawie: <https://mc.gov.pl/raporty-dane-badania>, dostęp: 2.05.2017

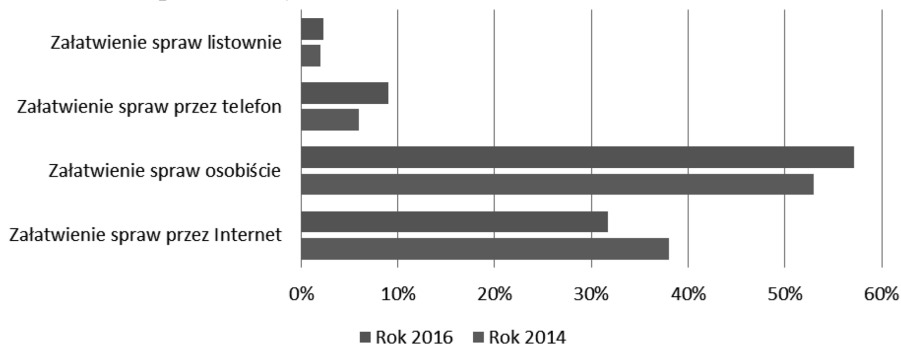
Kolejny wykres przedstawia procentowy wykaz załatwienia spraw w urzędzie przez obywateli. Sprawy załatwiane listownie stanowią około 2% badanych spraw, w przypadku których zazwyczaj z tej formy korzystają najczęściej osoby starsze i niepełnosprawne. Podobną grupę stanowią osoby załatwiające sprawy telefonicznie (około 10%). W 2016 r. nieznacznie wzrosła liczba osób korzystających z tej formy. Sprawy załatwiane osobiście cieszą się zaś największą popularnością; mimo rozwoju e-administracji w ciągu ocenianych 2 lat liczba osób preferujących tę formę załatwienia sprawy wzrosła. Jednocześnie widać tendencję spadkową w załatwianiu spraw za pomocą Internetu.

Od 2012 r. sukcesywnie wspierane są działania związane z rozwojem e-administracji. Odzwierciedleniem tego poglądu jest zaprezentowany przez Komisję Europejską dokument pt. *Europa 2020 – strategia na rzecz inteligentnego i zrównoważonego wzrostu sprzyjającego włączeniu społecznemu*. Jest to długookresowy program rozwoju społeczno-gospodarczego Unii Europejskiej na lata 2010–2020. Do 2015 r. nastąpił wyraźny wzrost wykorzystywania usług elektronicznych. Ogólnym celem tego dokumentu stało się uzyskanie trwałych korzyści ekonomicznych i społecznych z jednolitego rynku infor-

macyjnego, zaś do 2020 r. zakładane jest osiągnięcie zapewnienia dostępności w Internecie szeregu kluczowych dla obywatela usług publicznych, umożliwiających załatwienie spraw niezależnie od miejsca pobytu na terenie UE.

Wykres 2.

Załatwienie spraw w urzędzie



Źródło: opracowanie własne na podstawie: <https://mc.gov.pl/raporty-dane-badania>, dostęp: 2.05.2017

Polska zdefiniowała również długoterminowe plany rozwoju e-administracji w przyjętym dokumencie pt. *Długookresowa strategia rozwoju kraju – Polska 2030. Trzecia fala nowoczesności*. Celem strategicznym tego dokumentu stało się umiejętne i intensywne wykorzystywanie technologii informacyjno-komunikacyjnych na rzecz rozwoju państwa. Jednym z priorytetów rozwoju jest sprawne i efektywne państwo, gdzie głównym zadaniem stało się przejście od administrowania do zarządzania rozwojem. Wprowadzono między innymi jednolite zasady e-administracji, wzmocniono realizację warunków sprzyjających indywidualnym potrzebom obywatela, zapewniono spójność zarówno społeczną, jak i terytorialną, podniesiono, choć nie zawsze jest to powszechnie wykorzystywane, jakość usług publicznych (e-zdrowie, e-edukacja, e-kultura)

Dlatego można wyodrębnić ułatwienia przyjazne dla obywateli, tj.:

- łatwiejszą komunikację obywatel – urząd,
- elektroniczny wgląd w akta sprawy,
- elektroniczne kopie dokumentów,
- przesyłanie pełnomocnictw, zeznań, wyjaśnień drogą elektroniczną,
- poszerzenie oferty ePUAP.

PODSUMOWANIE

Przedmiotem niniejszego opracowania stało się przeanalizowanie funkcjonowania e-administracji w administracji publicznej w kontekście wdrażania wszechobecnego nurtu zarządzania humanistycznego. Obecnie w Polsce wdrażane jest wiele rozwiązań informatycznych umożliwiających świadczenie e-usług przez administrację publiczną. Wciąż jednak wielu Polaków nie ma zaufania do takiej formy załatwiania spraw i woli osobiście udać się do urzędu. Dążąc do uzyskania odpowiedzi, jak funkcjonuje e-administracja w Polsce, przeprowadzono badania, które polegały na przeanalizowaniu materiałów pochodzących z literatury przedmiotu oraz dokumentów źródłowych. W toku przeprowadzonych analiz autor potwierdził hipotezę badawczą, że funkcjonowanie e-administracji jest istotnym elementem funkcjonowania administracji publicznej w przyszłości.

Oferowanie coraz szerszego wachlarza usług w ramach e-usług ma sens tylko wówczas, jeśli będzie następowało w zgodzie z rzeczywistymi potrzebami i oczekiwaniami polskiego społeczeństwa. Informatyzacja administracji publicznej w Polsce, która warunkuje funkcjonowanie e-administracji, wymaga spójnych strategii, polityk stanowiących ramy prawne dla racjonalnego wykorzystywania środków z budżetu państwa i UE. Ważną cechą e-administracji są procesy uczenia się wszystkich stron, zarówno jednostek administracji publicznej, jak i obywateli. To może szczególnie cieszyć, tym bardziej że misja sektora publicznego powinna się mocno koncentrować na potrzebach i oczekiwaniach swoich mieszkańców.

Literatura

- Batko, R. (2013). *Golem, Awatar, Midas, Złoty Cielec. Organizacja publiczna w płynnej nowoczesności*, Warszawa: Wydawnictwo Akademickie Sedno. ISBN 9788363354442.
- Białek-Jaworska, A., Gabryelczyk, A.R., Pugacewicz, A. (2015). *Go digital! Diagnoza luki w kompetencjach cyfrowych MŚP*, „Working Paper” nr 1, Warszawa: DELab UW.
- Bilewicz, G. (2007). *Administracja w gospodarce elektronicznej*, [w:] C.M. Olszak, E. Ziemia (red.), *Strategie i modele gospodarki elektronicznej*, Warszawa: Wydawnictwo Naukowe PWN. ISBN 9788301151621.
- Chromicka, D. (2008). *Instrukcje kancelaryjne w e-administracji*, [w:] G. Szpor (red.), *Prawne problemy informatyzacji administracji*, Warszawa: Wydawnictwo Municipium S.A.

- Dąbrowska, A., Janoś-Kresło, M., Wódkowski, A. (2009). *E-usługi a społeczeństwo informacyjne*, Warszawa: Wydawnictwo Difin. ISBN 9788372519825.
- Ganczar, M. (2009). *Informatyzacja administracji publicznej. Nowa jakość usług publicznych dla obywateli i przedsiębiorców*, Warszawa: Wydawnictwo CeDeWu. ISBN 9788375561043.
- Gonciarski, W. (2013). *Technologies numériques et capital humain des organisations*, „Humanizacja Pracy” nr 3. ISSN 1643-7446.
- Janowski, J. (2009). *Administracja elektroniczna: kształtowanie się informatycznego prawa administracyjnego i elektronicznego postępowania administracyjnego w Polsce*, Warszawa: Wydawnictwo MUNICIPIUM. ISBN 9788360096918.
- Janowski, J. (2009). *Technologia informacyjna dla prawników i administratywistów. Szanse i zagrożenia elektronicznego przetwarzania danych w obrocie prawnym i działaniu administracji*, Warszawa: Wydawnictwo Difin. ISBN 9788376411262.
- Kasprzyk, B. (2011). *Aspekty funkcjonowania e-administracji dla jakości życia obywateli*, [w:] *Nierówności społeczne a wzrost gospodarczy. Społeczeństwo informacyjne – regionalne aspekty rozwoju*, zeszyt nr 23, Rzeszów: Wydawnictwo Uniwersytetu Rzeszowskiego.
- Kostera, M. (2015). *Refleksje o zarządzaniu humanistycznym*, [w:] B. Nierenberg, R. Batko, Ł. Sułkowski (red.), *Zarządzanie humanistyczne*, Kraków: Wydawnictwo Uniwersytetu Jagiellońskiego. ISBN 9788323339823.
- Kostera, M., Kociatkiewicz, J. (2013). *Zarządzanie humanistyczne. Zarys programu*, „Problemy Zarządzania”, vol. 11, nr 4(44), Warszawa: Wydział Zarządzania Uniwersytetu Warszawskiego. ISSN 1644-9584.
- Monarcha-Matlak, A. (2008). *Obowiązki administracji w komunikacji elektronicznej*, Warszawa: Wydawnictwo Wolters Kluwer Polska SA. ISBN 9788376010618.
- Nowosad, W. (1998). *Dokumentacja komputerowa w strukturze zasobu archiwalnego*, [w:] H. Robótka (red.), *Komputeryzacja archiwów, t. IV. Problemy struktury zasobu archiwalnego w perspektywie komputeryzacji archiwów*, Toruń: Wydawnictwo Naukowe Uniwersytetu Mikołaja Kopernika. ISBN 8323109664.
- Pietkiewicz, M. (2012). *Informatyzacja a jakość administracji w Polsce*, [w:] E. Jasiuk, G.P. Maj (red.), *Współczesne uwarunkowania europeizacji i informatyzacji administracji*, Radom: Wyższa Szkoła Handlowa. ISBN 9788362491315.
- Sakowicz, M. (2008). *Zastosowanie nowych technologii informacyjno-komunikacyjnych w rządzeniu i zarządzaniu administracją publiczną*, [w:] J. Osiński (red.), *Administracja publiczna na progu XXI wieku. Wyzwania i oczekiwania*, Warszawa: Szkoła Główna Handlowa. Oficyna Wydawnicza. ISBN 9788373785953.

- Stempnakowski, Z. (2007). *Administracja elektroniczna*, [w:] A. Szewczyk (red.), *Społeczeństwo informacyjne – problemy rozwoju*, Warszawa: Wydawnictwo Difin.
- Szewczyk, A. (red.) (2007). *Społeczeństwo informacyjne – problemy rozwoju*, Warszawa: Wydawnictwo Difin. ISBN 9788372518002.
- Szyska, G., Śliwczyński, B. (2004). *Elektroniczna gospodarka w Polsce. Raport 2003*, Poznań: Instytut Logistyki i Magazynowania Wyższej Szkoły Logistyki w Poznaniu. ISBN 8387344664.

Akty prawne

- AiC (2014). Ministerstwo Administracji i Cyfryzacji, *Polska 2030. Trzecia fala nowoczesności. Długookresowa strategia rozwoju kraju*, Warszawa.
- AiC (2013). Ministerstwo Administracji i Cyfryzacji, *Program Operacyjny Polska Cyfrowa na lata 2014–2020*, Warszawa.
- Rozporządzenie Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) nr 910/2014 z dnia 23 lipca 2014 r. w sprawie identyfikacji elektronicznej i usług zaufania w odniesieniu do transakcji elektronicznych na rynku wewnętrznym (Dz.Urz. UE L 257 z 28.08.2014 r.).
- Ustawa z dnia 5 września 2016 r. o usługach zaufania oraz identyfikacji elektronicznej (tekst jedn.: Dz.U. z 2016 r. poz. 1579).
- Ustawa z dnia 6 września 2001 r. o dostępie do informacji publicznej (tekst jedn.: Dz.U. z 2015 r. poz. 2058 ze zm.).
- Ustawa z dnia 17 lutego 2005 r. o informatyzacji działalności podmiotów realizujących działania publiczne (tekst jedn.: Dz.U. z 2017 r. poz. 570).
- Ustawa z dnia 18 września 2001 r. o podpisie elektronicznym (Dz.U. z 2013 r. poz. 262 ze zm.). – przepis uchylony.

Źródła internetowe

<https://mc.gov.pl/raporty-dane-badania> [dostęp: 2.05.2017].

