

Tomasz Papaj, Ewa Czyż-Gwiazda

Uniwersytet Ekonomiczny w Katowicach

E-ADMINISTRACJA PUBLICZNA ORIENTACJĄ NA KLIENTA (OBYWATELA) NA PRZYKŁADZIE PROJEKTU SEKAP

Streszczenie: W artykule została podjęta problematyka e-administracji jako możliwości realizacji orientacji na obywatela i klienta w Polsce. Jest ona wynikiem zachodzących zmian w administracji publicznej i wpisuje się w koncepcję *Public Governance*. W publikacji zaprezentowano wyniki badań przeprowadzonych w urzędach terytorialnej administracji publicznej w ramach projektu SEKAP w województwie śląskim. Wskazano w nich obecne i potencjalne korzyści z punktu widzenia obywateli i klientów. Wyniki badań wskazują, że realizacja i doskonalenie projektu SEKAP jest realizacją orientacji na klienta (obywatela).

Słowa kluczowe: e-administracja, klient (obywatel), *Public Governance*.

1. Wstęp

W administracji publicznej dokonuje się proces zmian, który jest funkcją zmian zachodzących w jej otoczeniu. „W tej chwili nie mówi się już o administrowaniu, twierdzi W. Kieżun, tylko o publicznym zarządzaniu. Od tego, jak będzie zorganizowana administracja, zależy większość kwestii gospodarczych” [Kieżun 2004, s. 34]. Zarządzanie obejmuje swoim zakresem nie tylko tradycyjną administrację, ale też zobowiązuje organizację do osiągnięcia maksymalnej efektywności (*efficiency*) przy realizacji założonych strategicznych celów, w tym pełnej indywidualnej odpowiedzialności personelu administracyjnego. To przekształcenie administracji publicznej w elastyczny, objęty indywidualną inicjatywą aparat wymaga odpowiedniego przygotowania kadr [Kieżun 2003]. Wymaga wykorzystania nowoczesnych technologii zorientowanych na klienta, np. e-administracji. Zmienia się zatem podejście do funkcjonowania administracji publicznej. Następują zmiany w administracji publicznej – od starego administrowania publicznego (*Old Public Administration*) do nowego zarządzania publicznego (*New Public Management* – NPM), nowego rządu publicznego (*The New Governance* – NG) czy nowej służby publicznej (*New Public Service* – NPS). Coraz częściej mówi się o koncepcji *Public Governance*.

Celem artykułu jest zaprezentowanie wyników badań przeprowadzonych w urzędach terytorialnej administracji publicznej w ramach projektu SEKAP w województwie śląskim. Wdrożenie idei e-administracji przynosi korzyści z punktu widzenia klientów (obywateli). Realizacja i doskonalenie projektu SEKAP jest realizacją orientacji na klienta (obywatela). Na potrzeby badań zbudowano kwestionariusz badawczy, który rozesłany został do 54 uczestników projektu SEKAP. Obejmował on zagadnienia związane szczególnie z e-administracją.

2. Orientacja na klienta (obywatela) w administracji publicznej

Uwzględniając podejścia M. Bevira [2007], J. Hausnera [2008], H. Izdebskiego [2007], J. Czaputowicza [2008] stwierdzić można, że pojęcie *Public Governance* odnosi się zarówno do *The New Public Management* (NPM), jak i do pojęcia *The New Governance* (NG). NPM jest pierwszym etapem rozwoju koncepcji *Public Governance* [Bevir 2007], w którym próbuje się stosować zasadę „minimum państwa, maksimum rynku”, natomiast NG pojawiło się na fali krytyki NPM; akcentuje sieci oraz partycypację społeczną [Bevir 2007]. Przytoczona zasada „minimum państwa, maksimum rynku” jest typowa dla teorii neoliberalnych stadium rozwoju gospodarki kapitalistycznej. Od końca lat 90. coraz większego znaczenia – zarówno koncepcyjnego, jak i praktycznego – nabiera tworzący się paradygmat „rządzenia współuczestniczącego” (*The New Governance*), aczkolwiek nurtem pragmatycznym wciąż pozostaje „nowe zarządzanie publiczne” (*The New Public Management*) [Hausner 2008, s. 18].

Tabela 1. Perspektywy porównawcze: *Old Public Administration*, *New Public Management* i *New Public Service*

Perspektywa porównawcza	Stare administrowanie publiczne (<i>Old Public Administration</i>)	Nowe zarządzanie publiczne (<i>New Public Management</i>)	Nowa służba publiczna (<i>New Public Service</i>)
1	2	3	4
Zasadnicze teoretyczne i epistemologiczne założenia	Teoria polityczna, komentarz społeczny i polityczny powiększany za pomocą naiwnej nauki społecznej	Teoria gospodarcza, bardziej wyszukany dialog oparty na pozytywistycznej nauce społecznej	Teoria demokratyczna, różne podejścia do wiedzy, włączając w to podejścia pozytywne, interpretacyjne, krytyczne i postmodernistyczne
Panująca (aktualna) racjonalność i związane z nią modele zachowań ludzkich	Racjonalność ogólna, „człowiek administracyjny”	Racjonalność techniczna i gospodarcza, „człowiek ekonomiczny” lub wyrachowany człowiek podejmujący decyzje	Racjonalność strategiczna, wielokrotne testy racjonalności (polityczne, ekonomiczne, organizacyjne)

1	2	3	4
Koncepcja interesu publicznego	Zdefiniowany politycznie i wyrażony w prawie	Reprezentuje zagregowane interesy jednostek	Rezultat dialogu dotyczącego podzielanych wartości
Wobec kogo odpowiedzialni są usługodawcy publiczni?	Klientów i wyborców	Konsumentów (klientów)	Obywateli
Zadania rządu	„Wiosłowanie” (<i>rowing</i>), czyli projektowanie i wdrażanie systemów politycznych skoncentrowanych na pojedynczych, zdefiniowanych politycznie celach	Sterowanie (<i>steering</i>), czyli działanie jako katalizator dla uwolnionych sił rynkowych	Świadczenie usług (<i>servicing</i>), czyli negocjowanie korzyści i pośredniczenie w interesach pomiędzy obywatelami i grupami wspólnotowymi, kreującymi podzielane wartości
Mechanizmy osiągnięcia celów politycznych	Programy administracyjne przez istniejące agencje rządowe	Kreowanie mechanizmów i struktur motywacyjnych, by osiągnąć cele polityczne przez agencje prywatne i <i>non-profit</i>	Budowanie koalicji agencji publicznych, <i>non-profit</i> i prywatnych, by zaspokoić wspólnie uzgodnione potrzeby
Podejście do odpowiedzialności	Hierarchiczne – administratorzy są odpowiedzialni przed demokratycznie wybranymi liderami politycznymi	Rynkowe – akumulacja własnych korzyści będzie skutkować w dochodach pożądanym przez rozległe grupy obywateli (lub konsumentów)	Wieloaspektowe – służba publiczna musi zajmować się prawem, wartościami wspólnotowymi, normami politycznymi, standardami zawodowymi i interesami obywateli
Administracyjne prawo decydowania	Ograniczone prawo decydowania przeznaczone dla urzędników administracyjnych	Szeroka swoboda w osiąganiu celów przedsiębiorczych	Prawo decydowania potrzebne, ale wymuszone i odpowiedzialne
Przyjęta struktura organizacyjna	Organizacje zbiurokratyzowane nacechowane w instytucjach władzą typu góra-dół i kontrolą lub regulacją klientów	Zdecentralizowane organizacje publiczne z zasadniczą kontrolą pozostającą w ramach instytucji	Wspólne struktury (współpraca) z przywództwem podzielanym wewnątrz i zewnątrz
Przyjęte motywacyjne podstawy usługodawców publicznych i administratorów	Wynagrodzenie podstawowe i dodatki, protekcyjizm (ochrona) służby cywilnej	Duch przedsiębiorczy, ideologiczne pragnienie redukcji wielkości rządu	Usługi publiczne, pragnienie współpracy ze społeczeństwem

Źródło: opracowanie własne na podstawie: [Denhardt, Denhardt 2007, s. 91-92].

Innym przejawem ewolucji administracji publicznej jest też lansowana koncepcja *New Public Service* (NPS). W 2000 r. R.B. Denhardt i J.V. Denhardt zaproponowali alternatywny normatywny model nazwany nową służbą publiczną (właśnie NPS). NPS to taki zestaw pomysłów dotyczących roli administracji publicznej w systemie rządzenia (*governance*), w ramach którego obywatele, społeczeństwo, interes publiczny są w centrum zainteresowania. Zatem nawiązuje on do *The New Governance* mocno akcentującego partycypację społeczną i sieci. W tabeli 1 zaprezentowano porównanie *Old Public Administration*, *New Public Management* i *New Public Service*.

W rozważaniach nad ewolucją administracji publicznej pojawia się kategoria zarówno klienta, jak i obywatela. Można powiedzieć, że natura satysfakcji klienta jest inna niż satysfakcja obywatela. Są one odmiennie. W przypadku satysfakcji klienta zadajemy pytania bezpośrednio o świadczenie usług na poziomie operacyjnym (robienie rzeczy we właściwy sposób). Badania ankietowe obywateli oceniają kwestie, takie jak ta, czy pewne usługi powinny być w ogóle świadczone przez sektor publiczny (robienie właściwych rzeczy). Wyzwaniem dla administracji publicznej jest pogodzenie dwóch odmiennych, a często współzawodniczących ze sobą czynników, jakimi są opłacalność usług dla obywateli i wysoka jakość usług dostępnych dla klientów. Kategorie klienta, obywatela można pokrótce opisać w następujący sposób:

- klient (*consommateur*) – klient może wybierać, gdzie chce skorzystać z usługi,
- obywatel (*citizen soumis*) – musi przestrzegać zasad i podlega kontroli, ale ma elementarne prawa, może uczestniczyć w tworzeniu usług [*Zarządzanie satysfakcją klienta...* 2008, s. 15-16].

Zarówno klienci, jak i obywatele mają swoje wymagania wobec usług świadczonych przez administrację publiczną. W ramach wzrostu świadomości rosną ciągle ich oczekiwania wobec stawianych kryteriów doskonałości usług. Wśród nich można wyróżnić kryterium świadczenia usług drogą elektroniczną, tzw. e-administrację [Bielewicz 2010, s. 104-107], która wpisuje w koncepcję *Public Governance*.

3. E-administracja w Polsce

Ciekawą publikacją diagnozującą sytuację w Polsce w zakresie e-administracji (e-Governmentu) jest raport Ministerstwa Spraw Wewnętrznych i Administracji pt. *Spółeczeństwo informacyjne w liczbach 2009* [*Spółeczeństwo informacyjne...* 2009].

Na podstawie danych tam zawartych można stwierdzić, że w 2008 r. prawie wszystkie urzędy miały stronę BIP (Biuletyn Informacji Publicznej), a niewiele mniej – 94% – miało również własną stronę internetową. Formalności, które obywatele mogli załatwić przez Internet, nadal ograniczały się przede wszystkim do dostępu do informacji publikowanych na stronie urzędu lub możliwości pobrania formularza drogą elektroniczną (oferowanej przez 81% stron urzędów w 2008 r.).

Możliwość odsyłania wypełnionych formularzy przez Internet oferowało 23% stron urzędów, natomiast załatwiania całości spraw urzędowych wyłącznie drogą elektroniczną – 6%.

Tabela 2. Procentowy udział usług oferowanych elektronicznie przez urzędy w Polsce w latach 2006-2008

Usługi oferowane elektronicznie przez urzędy w Polsce	2006	2007	2008
Uzyskiwanie informacji	95	97	97
Pobieranie formularzy	64	77	81
Odsyłanie wypełnionych formularzy	6	12	23
Załatwianie spraw wyłącznie drogą elektroniczną	0,4	2	6

Źródło: Badania ARC. Rynek i opinia w zakresie informatyzacji urzędów w Polsce, Warszawa 2009.

Podobnie jak w 2007 r. również w 2008 r. na stronach internetowych urzędów najczęściej dostępne były procedury związane z uzyskaniem dokumentów tożsamości (65,3%), rejestracją przedsiębiorstw (58,4%), zamówieniami publicznymi (57,9%), składaniem deklaracji podatkowej przez osoby fizyczne (54,9%) oraz z zameldowaniem (54%). Na poziomie europejskim ocena stanu rozwoju e-administracji odbywa się m.in. na podstawie analizy wskaźnika dostępności 20 podstawowych usług administracji publicznej *on-line*, służącego do określenia postępu w realizacji Strategii lizbońskiej. Jest to odsetek usług administracji, które w całości są świadczone drogą elektroniczną (od uzyskania informacji, przez pobranie odpowiednich formularzy i ich odesłanie, aż po uiszczenie wymaganych opłat i otrzymanie oficjalnego pozwolenia, zaświadczenia, decyzji lub innego dokumentu, o który dana osoba lub firma występuje). Wskaźnik dostępności 20 podstawowych usług administracji publicznej dla UE-27 w 2007 r. wyniósł 59%, natomiast w Polsce był o ponad połowę niższy (25%) [*Spółeczeństwo informacyjne...* 2009, s. 37-38; Ganczar 2009].

Rozwijanie e-administracji w Polsce ma odbywać się zgodnie z rekomendacjami wynikającymi z programu „Polska Cyfrowa” i ma dotyczyć [Drugi raport... 2009, s. 62]:

- Rozwoju platformy ePUAP. W ramach projektu ePUAP 2 planuje się budowę mechanizmów integrujących jednostki świadczące usługi publiczne na szczeblu krajowym oraz na poziomie samorządu terytorialnego przez udostępnianie rejestrów referencyjnych (PESEL, KRS, Rejestr Działalności Gospodarczej, REGON) oraz katalogu usług. Katalog usług jako miejsce porządkujące i klasyfikujące opisy usług elektronicznych administracji publicznej w Polsce umożliwi dokonanie w sposób jednolity i jednoznaczny opisu usługi przez różne jednostki administracji publicznej.

- Realizacji projektu pl.ID. Celem projektu jest wdrożenie od 2011 r. elektronicznego dowodu tożsamości, zgodnego z unijnymi koncepcjami narodowego dokumentu identyfikacyjnego (eID) oraz przebudowa i integracja rejestru PESEL.
- Przyjęcia ustawy o podpisach elektronicznych. Ustawa rozszerzy katalog sposobów uwierzytelnienia o podpis grupowy, pieczęć elektroniczną, zaawansowany podpis elektroniczny. Nowe techniki uwierzytelnienia pozwolą na dostosowanie rodzaju i ceny stosowanych narzędzi do potrzeb urzędów, przedsiębiorców i obywateli.
- Nowelizacji zasad funkcjonowania Biuletynu Informacji Publicznej (BIP). Dotychczas brak sankcji ustawowej powodował, że wiele instytucji nie umieszczało na stronach podmiotowych BIP wszystkich wymaganych informacji. Proponowane zmiany w projekcie ustawy zakładają rozszerzenie definicji informacji publicznej oraz liczby podmiotów zobowiązanych do prowadzenia stron internetowych BIP, wprowadzają obowiązki terminowości publikacji oraz sankcje za nieudostępnianie informacji w BIP.

4. System Elektronicznej Komunikacji Administracji Publicznej (SEKAP)

Przykładem realizacji w praktyce idei e-administracji zorientowanej na klienta jest projekt SEKAP (System Elektronicznej Komunikacji Administracji Publicznej). SEKAP to strategiczny dla rozwoju regionu innowacyjny projekt samorządów gmin i powiatów województwa śląskiego. Efektem realizacji projektu jest modernizacja administracji samorządowej przez zwiększenie poziomu wykorzystania nowoczesnych technologii informacji i komunikacji. Dzięki realizacji projektu wzrósł poziom usług administracyjnych dla mieszkańców i przedsiębiorców świadczonych drogą elektroniczną oraz zwiększyła się efektywność pracy administracji, m.in. w zakresie realizacji tych usług. Do celów ogólnych projektu SEKAP należy:

- obniżenie kosztów świadczenia usług publicznych,
- podniesienie jakości usług publicznych,
- poszerzenie oferty usług świadczonych drogą elektroniczną,
- poprawa warunków rozpoczęcia i prowadzenia działalności gospodarczej,
- zwiększenie stopnia wykorzystania technologii informatycznych przez mieszkańców regionu,
- wzrost konkurencyjności regionu w skali krajowej oraz europejskiej.

Projekt realizowany jest na terenie województwa śląskiego – w dziesięciu powiatach grodzkich, siedmiu powiatach ziemskich oraz w trzydziestu sześciu gminach. Łącznie z województwem śląskim w przedsięwzięciu uczestniczyły 54 podmioty będące jednostkami samorządu terytorialnego. Użytkownikami projektu są trzy grupy odbiorców:

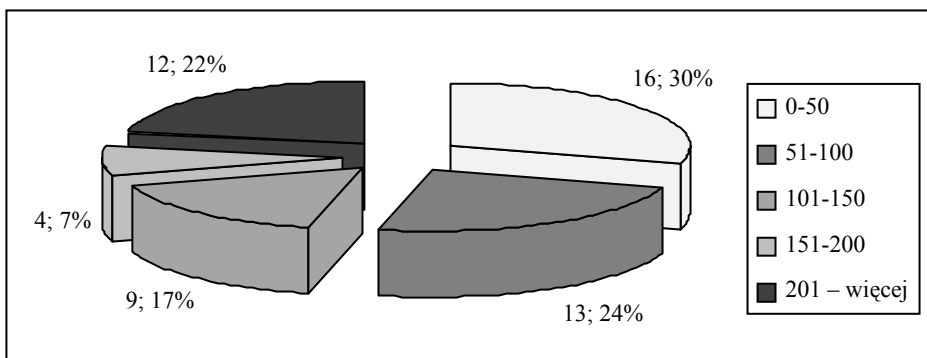
- urzędnicy potencjalnie zainteresowani e-usługami związanymi z załatwianiem spraw w urzędach typu A2A (*Administration – to – Administration*),

- obywatele potencjalnie zainteresowani e-usługami związanymi z załatwianiem spraw w urzędach typu C2A (*Citizen – to – Administration*) – klienci/obywatele,
- przedsiębiorcy potencjalnie zainteresowani e-usługami związanymi z załatwianiem spraw w urzędach typu B2A (*Business – to – Administration*) [Internet 2].

W ramach ewaluacji we wrześniu 2009 r. zostały przeprowadzone badania stopnia wdrożenia projektu SEKAP. W dalszej części artykułu zaprezentowano dowody z badań potwierdzające w opinii autorów, że projekt SEKAP jest zorientowany na klienta/obywatela. Informacje zostały pogrupowane według różnych kryteriów wskazujących m.in. na zakres, wielkość projektu, korzyści obecne i potencjalne, karty usług na PeUP i powiązanie z BIP, wykorzystanie podpisu elektronicznego [Internet 3].

4.1. Struktura zatrudnienia badanych urzędów

Zgodnie z liczbą pracowników podaną według danych z dnia 31 sierpnia 2009 r. oraz na podstawie danych z SIWZ należy stwierdzić, że ponad połowa badanych urzędów (54%) zatrudnia do 100 pracowników (zob. rys. 1). Kolejnych 24% urzędów zatrudnia od 101 do 200 pracowników. Pozostałe 22% urzędów (blisko jedna czwarta) to urzędy zatrudniające ponad 200 osób. Najwyższe zatrudnienie oscyluje wokół 1000 pracowników.

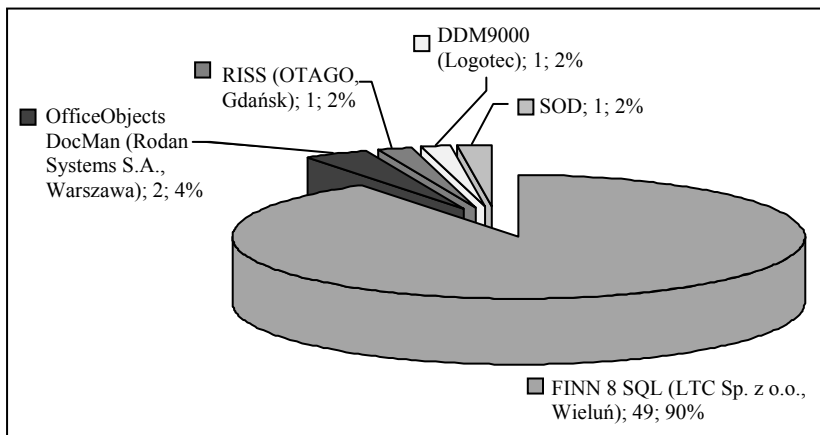


Rys. 1. Struktura zatrudnienia badanych urzędów

Źródło: opracowanie własne na podstawie danych z ankiety.

4.2. Nazwa oprogramowania i nazwa producenta Systemu Obiegu Dokumentacji (SOD)

Urzędy administracji publicznej stosują różne oprogramowanie do elektronicznego systemu obiegu dokumentów (SOD). W ramach projektu SEKAP zaproponowano i wdrożono SOD oparty na oprogramowaniu FINN 8 SQL. Niektóre urzędy biorące



Rys. 2. Liczba urzędów korzystających z danego oprogramowania Systemu Obiegu Dokumentów (SOD)

Źródło: opracowanie własne na podstawie danych z ankiety.

udział w projekcie miały swoje SOD-y, które zostały zintegrowane z rozwiązaniem SEKAP. Wśród 54 urzędów 90% z nich wykorzystuje do Systemu Obiegu Dokumentacji (SOD) oprogramowanie FINN 8 SQL firmy LTC Sp. z o.o. z Wielunia. Pozostałe 10% urzędów korzysta z takich programów, jak: OfficeObjects DocMan firmy Rodan Systems SA z Warszawy, RISS firmy OTAGO z Gdańska czy też DDM9000 firmy Logotec (zob. rys. 2).

4.3. Obecne korzyści z projektu SEKAP

Wśród 54 badanych urzędów prawie wszystkie (52) podały korzyści płynące z projektu SEKAP. W tabeli 3 zaprezentowano szczegółowo obecne korzyści.

Tabela 3. Obecna korzyści płynące z projektu SEKAP

Lp.	Kategoria	Korzyść
1	2	3
1	Dostępność	<ul style="list-style-type: none"> • możliwość szybkiego wyszukania danego pisma, dokumentu, sprawy, • skrócenie czasu dotarcia pisma do pracownika, • uchwały dostępne w systemie dla wszystkich pracowników, • rejestry kancelaryjne prowadzone wyłącznie elektronicznie, • rejestry budowlane prowadzone elektronicznie i powstające z danych zawartych w systemie

1	2	3
2	Organizacja	<ul style="list-style-type: none"> • ułatwienie w kierowaniu zespołami, • systematyzacja czasu pracy – terminowość, • usprawnienie w wysyłce dokumentów, • prowadzenie zarządu elektronicznie, • możliwość adresowania kopert i automatycznego tworzenia książki nadawczej, • wymiana korespondencji wewnętrznej wyłącznie drogą elektroniczną, • infrastruktura techniczna (spełnienie wymogów ustawowych), • podniesienie poziomu wykształcenia informatycznego urzędników, • wykorzystanie SOD SEKAP w zakresie instrukcji kancelaryjnej, • poprawa w nadawaniu właściwych symboli JRWA, co ma zasadniczy związek z przypisywaniem właściwej kategorii archiwalnej; dzięki temu powoli uporządkowywane jest zakładowe archiwum, • eliminowanie dokumentacji kat. Bc
3	Analiza danych	<ul style="list-style-type: none"> • możliwość wyciągnięcia z systemu wielu statystyk według potrzeb, • możliwość monitorowania pracy urzędu
4	Nadzór	<ul style="list-style-type: none"> • kontrola stanu danych, przepływu informacji i korespondencji, • kontrola pracy i aktywności pracowników
5	Otwartość	<ul style="list-style-type: none"> • dostęp do urzędu 24 godziny na dobę, 7 dni w tygodniu, 365 dni w roku, • uruchomienie Elektronicznej Skrzynki Podawczej (spełnienie wymogów ustawowych), • przejrzystość działania urzędu, • pełna przejrzystość obiegu dokumentów, • połączenie SOD z BIP i przesyłanie do Internetu danych z SOD (kontaktowe, rejestry uchwał, przetargi), • umożliwienie składania przez mieszkańców wniosków poprzez PeUP, • PeUP – aktualizacja opis usług, • zwiększenie świadomości wśród mieszkańców odnośnie do możliwości załatwienia sprawy drogą elektroniczną, • umożliwienie mieszkańcom bezpłatnego otrzymania niekwalifikowanego podpisu elektronicznego w ramach CC SEKAP, dzięki któremu mogą załatwiać sprawy <i>on-line</i>, • standaryzacja usług, • bezpośrednia i szybka wymiana usług pomiędzy jednostkami administracji publicznej, • obsługa podpisu kwalifikowanego w formacie Xades (spełnienie wymogów ustawowych), • informowanie klientów o stanie załatwiania spraw (spełnienie wymogów ustawowych)
6	Efektywność	<ul style="list-style-type: none"> • zmniejszenie zużycia papieru, • oszczędności w zużyciu materiałów biurowych

Źródło: opracowanie własne na podstawie danych z ankiety.

4.4. Oczekiwane korzyści z rozwoju projektu SEKAP

Prawie wszystkie urzędy (52/54) oczekują także dalszych korzyści płynących z rozwoju projektu SEKAP. W tabeli 4 zaprezentowano oczekiwane przez urzędy korzyści.

Tabela 4. Oczekiwane korzyści płynące z rozwoju projektu SEKAP

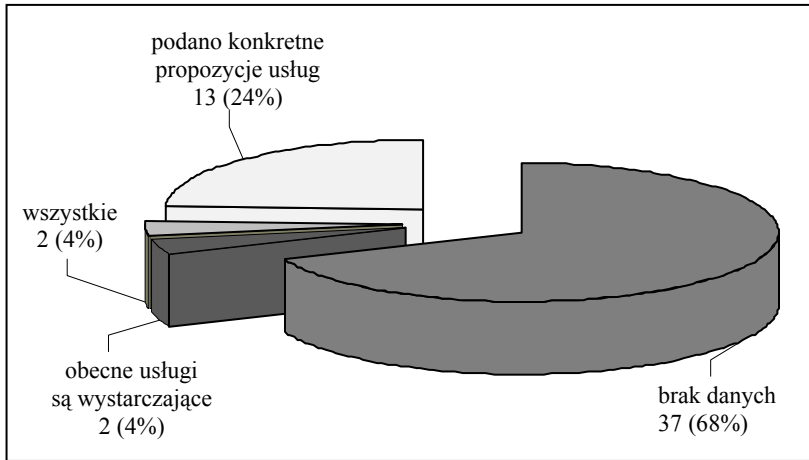
Lp.	Kategoria	Korzyść
1	Dostępność	<ul style="list-style-type: none"> • integracja SOD-u z innymi systemami informatycznymi, podatki, działalność gospodarcza, księgowość, koncesje, użytkowanie wieczyste, dzierżawy, geodezja, • mechanizmy wymiany danych – eksportu/importu z systemami dziedzinowymi (głównie korespondencja wychodząca) i BIP-ami różnych dostawców, • doprowadzenie do sytuacji, kiedy akta w formie elektronicznej będą traktowane przez instytucje zewnętrzne (kontrola, nadzór) na równi z aktami papierowymi
2	Organizacja	<ul style="list-style-type: none"> • uproszczenie obsługi SOD, • uproszczenie procedury komunikacji A2A, • wymiana korespondencji elektronicznej bezpośrednio z SOD do SOD, • szersze wprowadzenie mechanizmów <i>workflow</i>, • wykluczenie dokumentacji i archiwizacji papierowej, • przejście na całkowicie elektroniczny obieg dokumentów w urzędzie, • dalszy rozwój systemu o aplikacje do archiwizacji
3	Otwartość	<ul style="list-style-type: none"> • pełne wykorzystanie PeUP; możliwość bezpośredniego komunikowania się pomiędzy SOD-ami urzędów (nie przez skrzynkę podawczą urzędu), • możliwość dokonywania płatności drogą elektroniczną wpłynęłaby na wzrost zainteresowania, • oczekuje się na zmiany w przepisach dotyczące podpisu elektronicznego, zwłaszcza w KPA, co umożliwi przejście na w pełni elektroniczną formę załatwienia sprawy, • zwiększenie liczby dostępnych kart na PeUP, • zautomatyzowanie załatwiania spraw związanych z ewidencją działalności gospodarczej i deklaracjami podatków lokalnych – automatyczne przysyłanie do systemów dziedzinowych i ich baz danych formularzy z PeUP SEKAP, • wzrost liczby spraw załatwianych poprzez PeUP – zmniejszenie liczby petentów w urzędzie, • integracja SEKAP z ePUAP, • zintegrowanie z BIP
4	Efektywność	<ul style="list-style-type: none"> • pełne przejście na procedowanie drogą elektroniczną, oszczędność papieru i materiałów eksploatacyjnych do drukarek, kserokopiarek itp.
5	Infrastruktura	<ul style="list-style-type: none"> • poprawienie szybkości działania oprogramowania systemowego

Źródło: opracowanie własne na podstawie danych z ankiety.

4.5. Usługi, z których chętnie skorzystaliby mieszkańcy i przedsiębiorcy, gdyby zostały umieszczone na platformie SEKAP

Z analizy zebranych danych wynika, iż blisko 70% urzędów (37 z 54) nie dysponuje danymi, informacjami dotyczącymi usług, z których chętnie skorzystaliby mieszkańcy i przedsiębiorcy, gdyby zostały umieszczone na platformie SEKAP. W przypadku dwóch urzędów (ok. 3%) stwierdzono, że dotychczasowa oferta usług w ra-

mach platformy SEKAP jest wystarczająca. Kolejne dwa urzędy (ok. 3%) wskazały, że w zasadzie wszystkie usługi realizowane przez administrację publiczną można byłoby załatwić bez konieczności wizyty w urzędzie. Pozostałych 13 urzędów (24%) podało konkretne propozycje usług dla platformy SEKAP.



Rys. 3. Liczba urzędów z propozycją usług dla platformy SEKAP

Źródło: opracowanie własne na podstawie danych z ankiety.

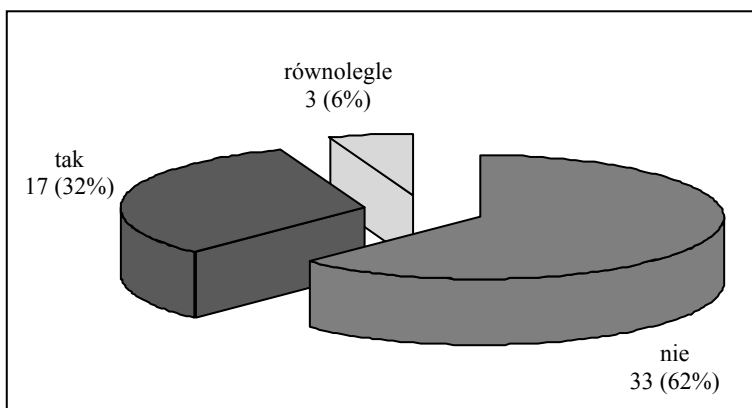
Wśród propozycji usług, z których chętnie skorzystaliby mieszkańcy i przedsiębiorcy, gdyby zostały umieszczone na platformie SEKAP, wyróżnić można m.in. takie usługi, jak:

- Usługi w sprawach dotyczących budownictwa i architektury oraz komunikacji i transportu.
- Prawo jazdy, dowody rejestracyjne, „jedno okienko” działalności gospodarczej (możliwość załatwienia wszystkiego przez Internet).
- Usługa elektronicznych płatności, np. PayByNet.
- Elektroniczne formularze podatkowe.
- Usługi z zakresu architektury i budownictwa oraz geodezji i kartografii, np. wyrys, wypisy, pozwolenia na budowę itp. Informacje dla obywatela, które są zgromadzone w odrębnych rejestrach, np. o wysokości podatku, zaległości w czynszach mieszkań komunalnych itp.
- Szerszy zakres kart usług i formularzy (np. karty USC, gospodarki komunalnej, ochrony środowiska).
- Pozostałe usługi, które nie zostały do tej pory zdefiniowane na PeUP, a które w znaczny sposób wpływają na życie mieszkańców i przedsiębiorców (np. sprawy z zakresu USC, ewidencji ludności, spraw społecznych itp.).

- Dla przedsiębiorcy wniosek o wydanie decyzji ustalającej warunki zabudowy, dla mieszkańca wypisy skrócone aktów stanu cywilnego wydanych przez inne USC.
- Usługi znajdujące się obecnie w kartach informacyjnych urzędu.
- Składanie wniosków w zakresie spraw USC, działalności gospodarczej.
- Zajęcie pasa drogowego, wniosek – abonament na parkowanie, nadawanie numeracji porządkowej nieruchomościom, dodatek mieszkaniowy.
- Obecnie brak formularzy dla usług w podstawowym zakresie, sprawa formularza podatków nierozwiązana.
- Indywidualne konto informujące o płatnościach i stanie płatności oraz stanie spraw załatwianych w urzędzie.

4.6. Zastępowanie kart informacyjnych na BIP-ie urzędu przez karty usług znajdujące się na PeUP (Platforma Elektronicznych Usług Publicznych) SEKAP

Z zebranych odpowiedzi wynika, że blisko 40% urzędów deklaruje, że zastępuje bezpośrednio karty informacyjne na BIP-ie urzędu przez karty usług znajdujących się na platformie e-usług publicznych SEKAP lub prowadzi je równolegle. Większość urzędów jednak nie zdecydowała się jeszcze na podjęcie tego typu działań. Odpowiedź „nie” wybrało ponad 60% urzędów (33 urzędy) biorących udział w badaniach (zob. rys. 4).



Rys. 4. Zastępowanie kart informacyjnych z BIP-u kartami usług z SEKAP

Źródło: opracowanie własne na podstawie danych z ankiety.

W przypadku niektórych z urzędów do odpowiedzi dopisany został komentarz wyjaśniający, dlaczego padła odpowiedź „nie”. Wśród wyjaśnień odpowiedzi negatywnej pojawiły się m.in. takie, jak:

- Nie, ze względu na niewielką liczbę kart na platformie www.sekap.pl, obejmujących usługi świadczone przez powiat, podczas konfiguracji nowego BIP zdecydowaliśmy o pozostawieniu dotychczasowych kart usług w postaci pliku zawieszzonego w biuletynie.
- Nie, ponieważ w ramach projektu SEKAP większość kart usług była tworzona przez zespoły dla gmin.
- Nie, brak pełnej aktualizacji kart na stronie SEKAP.
- Nie, dotychczas nie rozwiązano problemu braku możliwości podlinkowania kart usług, np. do BIP.
- Na chwilę obecną nie. Nastąpi to z chwilą wdrożenia BIP współpracującego z platformą e-usług publicznych.
- Nie, ponieważ posiadamy certyfikat ISO i umieszczamy na BIP karty ISO, które pokrywają się zakresem merytorycznym z kartami na PeUP.
- Planowane zastąpienie.
- Będą, jak tylko będzie to możliwe technicznie (konieczne jest podjęcie odpowiednich działań przez wykonawcę).

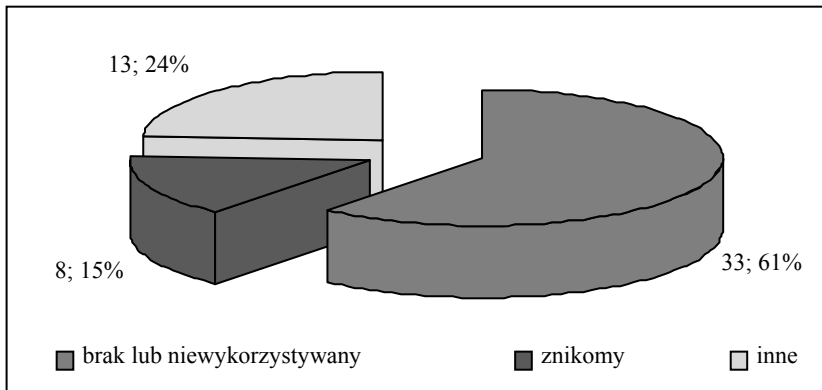
4.7. Zakres wykorzystania CC SEKAP

Z przeprowadzonych badań wynika, że większość badanych urzędów (61%) nie ma lub nie wykorzystuje CC SEKAP¹ (zob. rys. 5). Kolejnych 15% badanych określiło to wykorzystanie jako znikome lub ograniczone. Głównym pojawiającym się uzasadnieniem jest brak odpowiednich przepisów prawnych (KPA, Ordynacja Podatkowa itd.), czyli niedostosowanie stanu prawnego do aktualnych możliwości płynących z wykorzystania technologii informacyjno-komunikacyjnych.

Pozostałe 24% badanych urzędów wskazało konkretny zakres wykorzystania CC SEKAP, a w nim m.in.:

- wydawanie podpisów niekwalifikowanych dla urzędników i mieszkańców miasta, gminy itp.,
- wydawanie certyfikatów,
- szyfrowanie poczty elektronicznej przy przekazywaniu danych,
- poza standardowymi funkcjami przesyłanie dokumentów w urzędzie,
- certyfikaty urzędzeń,
- CC SEKAP jest wykorzystywany w większości wydziałów i referatów prawie w 100%.

¹ CC SEKAP – Centrum Certyfikacji SEKAP: jest systemem informatycznym przeznaczonym do świadczenia usług certyfikacyjnych na podstawie ustawy o podpisie elektronicznym. Obejmuje on organizacyjnie i technicznie wydzielone centrum certyfikacji oraz urzędy rejestracji pozostające w bezpośrednim kontakcie z subskrybentami usług certyfikacyjnych. Wydaje m.in. tzw. niekwalifikowane podpisy elektroniczne dla użytkowników (klienci/obywatele) do wykorzystania w systemie SEKAP; więcej [Internet 3].

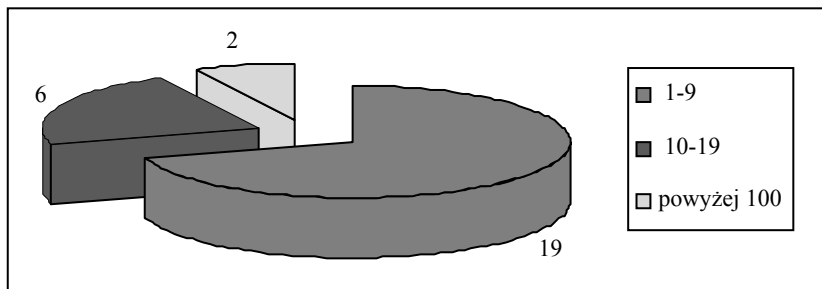


Rys. 5. Zakres wykorzystania CC SEKAP

Źródło: opracowanie własne na podstawie danych z ankiety.

4.8. Podpisy niekwalifikowane w SOD SEKAP

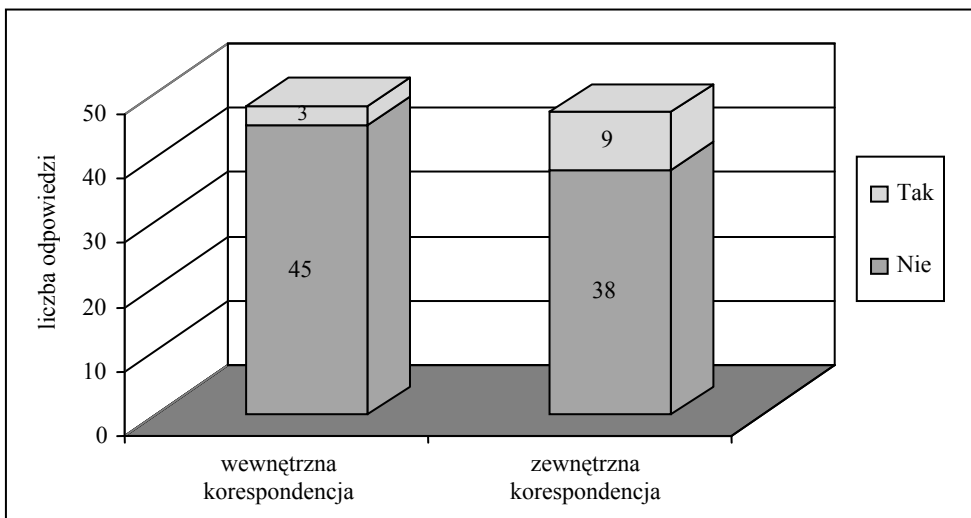
Z badań wynika, że stopień wykorzystania podpisów niekwalifikowanych w urządach biorących udział w projekcie SEKAP jest ciągle niski. Szczegóły zaprezentowano na rys. 6.



Rys. 6. Struktura urzędów z daną liczbą niekwalifikowanych certyfikatów

Źródło: opracowanie własne na podstawie danych z ankiety.

W przypadku podpisów niekwalifikowanych skala ich wykorzystania w SOD SEKAP jest praktycznie minimalna. Wprawdzie nieco w większym stopniu wykorzystywane są w przypadku korespondencji zewnętrznej, ale jest to także niski poziom – na 47 urzędów, które się wypowiedziały, tylko 9 (19%) z nich potwierdziło ich wykorzystywanie (zob. rys. 7).

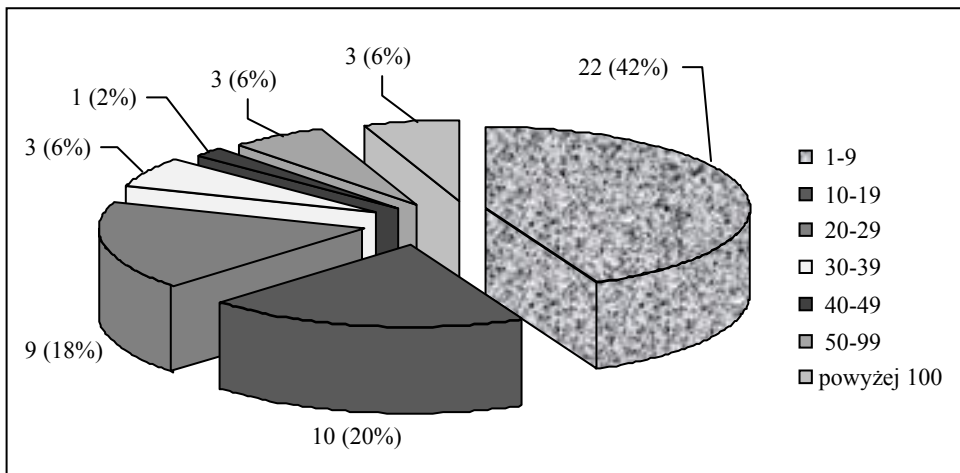


Rys. 7. Skala wykorzystania podpisów niekwalifikowanych w SOD SEKAP do wewnętrznej i zewnętrznej korespondencji

Źródło: opracowanie własne na podstawie danych z ankiety.

4.9. Podpisy kwalifikowane w SOD SEKAP

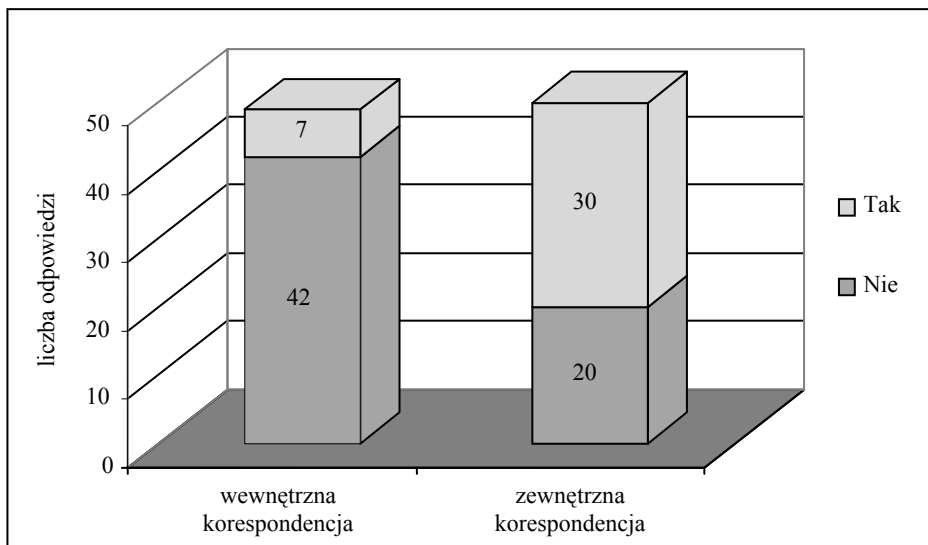
Najwięcej, bo aż 42% wszystkich badanych urzędów (51), ma do 9 kwalifikowanych certyfikatów (zob. rys. 8).



Rys. 8. Liczba oraz % urzędów mających liczbę certyfikatów z danego przedziału

Źródło: opracowanie własne na podstawie danych z ankiety.

Pytanie dotyczące skali wykorzystania podpisów kwalifikowanych w SOD SEKAP do korespondencji podzielone zostało na dwa podpytania dotyczące osobno korespondencji wewnętrznej oraz korespondencji zewnętrznej. Zasadność tego podziału ujawniają wyniki pozyskane w ramach zebranych ankiet (zob. rys. 9).



Rys. 9. Skala wykorzystania podpisów kwalifikowanych w SOD SEKAP do wewnętrznej i zewnętrznej korespondencji

Źródło: opracowanie własne na podstawie danych z ankiety.

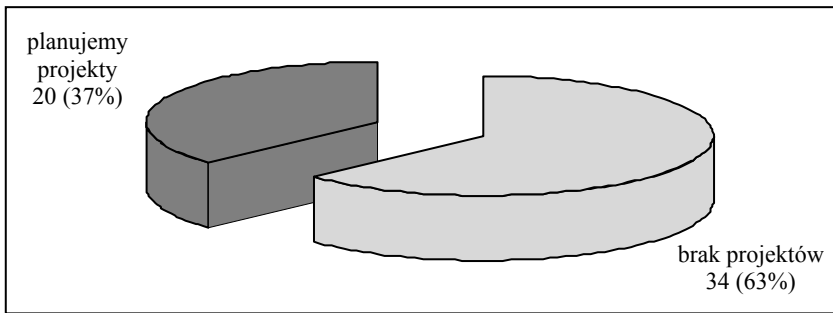
Z analizy danych wynika, że podpisy kwalifikowane wykorzystywane są przede wszystkim w zewnętrznej korespondencji – na 50 podmiotów, które udzieliły odpowiedzi, 30 z nich (60%) potwierdza korzystanie z podpisów kwalifikowanych. W przypadku korespondencji wewnętrznej zaobserwować można sytuację odwrotną – na 49 podmiotów, które udzieliły odpowiedzi, aż 42 (84%) deklaruje, że nie wykorzystuje podpisów kwalifikowanych w SOD SEKAP do wewnętrznej korespondencji.

4.10. Planowane projekty, w których przewidywana jest współpraca z platformą SEKAP

Większość badanych urzędów (63%) nie planuje projektów, w ramach których przewidywana jest współpraca z platformą SEKAP (zob. rys. 10).

Pozostałe 20 urzędów (37% wszystkich badanych) planuje projekty współpracujące z platformą SEKAP. Wśród tych projektów wyróżnić można m.in. takie, jak:

- BIP (3 urzędy),
- SEKAP – PeUP integrowany z systemem SOD UM,



Rys. 10. Planowane projekty, w których przewidywana jest współpraca z platformą SEKAP

Źródło: opracowanie własne na podstawie danych z ankiety.

- SEKAP – dla jednostek organizacyjnych,
- powiązanie funkcjonalne z systemami dziedzicznymi urzędu,
- integracja systemu księgowego,
- sieć szerokopasmowa na terenie miasta.

5. Zakończenie

Wspieranie rozwoju e-administracji powoduje, że urzędy stają się bardziej przyjazne klientom (obywatelom), gdyż spełniają ich oczekiwania. Doświadczenia zdobyte przy wdrażaniu i doskonaleniu SEKAP wskazują, że może on być uznawany jako narzędzie realizacji orientacji na klienta w administracji publicznej. Dalszy rozwój projektu SEKAP (w ramach tzw. SEKAP 2) będzie ukierunkowany na wzrost liczby rodzajów oraz jakości usług publicznych świadczonych drogą elektroniczną na działającej Platformie e-Usług Publicznych (PeUP) na rzecz klientów (obywateli).

Literatura

- Bevir M., *Public Governance. Theories of Governance. Volume 1*, SAGE Library of Political Science. SAGE Publications, Los Angeles, London, New Delhi, Singapore 2007.
- Bevir M., *Public Governance. Public sector reform. Volume 2*, SAGE Library of Political Science. SAGE Publications, Los Angeles, London, New Delhi, Singapore 2007.
- Bevir M., *Public Governance. Public policy. Volume 3*, SAGE Library of Political Science. SAGE Publications, Los Angeles, London, New Delhi, Singapore 2007.
- Bevir M., *Public Governance. Democratic Governance. Volume 4*, SAGE Library of Political Science. SAGE Publications, Los Angeles, London, New Delhi, Singapore 2007.
- Bielewicz A., *Skuteczna e-administracja*, „Harvard Business Review Polska” 2010.
- Czaputowicz J. (red.), *Administracja publiczna. Wyzwania w dobie integracji europejskiej*, Europejski Instytut Administracji Publicznej, Wydawnictwo Naukowe PWN, Warszawa 2008.

- Denhardt R.B., Denhardt J.V., *The New Public Service: Serving Rather than Steering*, [w:] M. Bevir, *Public Governance. Public policy*, Volume 3, SAGE Library of Political Science, SAGE Publications, Los Angeles, London, New Delhi, Singapore 2007.
- Drugi raport z prac Międzyresortowego Zespołu ds. Realizacji Programu „Polska Cyfrowa”, Warszawa, 20 października 2009.
- Ganczar M., *e-Government – Informatyzacja administracji publicznej. Nowa jakość usług publicznych dla obywateli i przedsiębiorstw*, 2009.
- Hausner J., *Zarządzanie publiczne*, Wydawnictwo Naukowe Scholar, Warszawa 2008.
- Kieżun W., *Państwo powinno być oszczędne*, „Gość Niedzielny”, red. P. Legutko, 13 czerwca 2004.
- Kieżun W., *Struktury i kierunki zarządzania państwem*, „Nauka” 2003 nr 1.
- Spoleczeństwo informacyjne w liczbach 2009*, Ministerstwo Spraw Wewnętrznych i Administracji, Departament Społeczeństwa Informacyjnego, Warszawa 2009.
- Zarządzanie satysfakcją klienta. Europejski poradnik praktyka*, Kancelaria Prezesa Rady Ministrów, Warszawa 2008.

Źródła internetowe

- [1] <https://cc.sekap.pl>.
[2] www.e-slask.pl.
[3] www.sekap.pl.

E-ADMINISTRATION AS THE CUSTOMER (CITIZEN) ORIENTATION – CASE OF SEKAP PROJECT

Summary: The paper is about e-administration which is perceived as a possibility to realize customer (citizen) orientation in Poland. Customer orientation is perceived as a consequence of changes that can be observed in public administration and is a part of Public Governance concept. In the paper there are results of conducted research during SEKAP project in local government offices in Silesia Region. The paper shows present and future potential opportunities for customer and citizens. The research results show also that realization and improvement of SEKAP project is the realization of customer (citizen) orientation.