

Typologia wdrożeń E-Gov 2.0

Rafał Olszowski

Termin „elektroniczna administracja” (e-government, E-GOV) zaczął być stosowany w połowie lat 90. ubiegłego wieku, równoległe z popularyzacją takich pojęć jak „elektroniczny handel” i „elektroniczny biznes” (e-commerce, e-business) [1]. E-government oznacza wykorzystanie technologii informatycznych i komunikacyjnych (Information and Communication Technologies, ICT) w celu usprawnienia działania organizacji sektora publicznego. Początkowo w ramach elektronicznej administracji kładziono przede wszystkim nacisk na wykorzystanie rozwiązań przeniesionych z dziedziny e-business, takich jak: transakcje online, e-procurement (zamówienia dokonywane kanałami elektronicznymi), CRM, wykorzystanie intranetu i extranetu.

W wyniku prowadzonych na szeroką skalę wdrożeń ICT administracja rządowa i instytucje publiczne doświadczają **istotnych zmian**, w tym **strukturalnej i procesowej reorganizacji**, której celem są zarówno **oszczędności finansowe** wynikające z przeniesienia realizacji części procesów do Internetu, usprawnienie pracy przez międzyinstytucjonalne **współdzielenie zasobów technicznych** (w tym serwerów i baz danych), odejście od zarządzania „dokumentami” i dążenie do zarządzania bazami danych i informacjami, które powinny być współdzielone i prezentowane w sposób możliwie użyteczny dla ich użytkownika. W ciągu ostatniej dekady wiele krajów uznało za swój strategiczny cel transformację administracji publicznej w ten sposób, aby stała się ona ukierunkowana na obywatela ("citizen centric") - to znaczy aby różne usługi świadczone przez podmioty publiczne były udostępniane obywatelom za pośrednictwem Internetu w zintegrowany sposób, niezależnie od tego, które jednostki administracyjne je świadczą [2].

Należy pamiętać, że w pojęciu „e-administracja” od **infrastruktury i oprogramowania** (przedrostek „e”) ważniejsza jest **dobrze zorganizowana, efektywna i transparentna administracja publiczna**, świadcząca obywatelom i przedsiębiorcom usługi z wykorzystaniem technologii IT. Podkreśla się, że nie chodzi o proste „**przetłumaczenie**” na język ICT procesów funkcjonujących w administracji przed erą wdrożeń informatycznych, lecz o taką ich **transformację**, która lepiej wykorzysta obecne możliwości techniczne, a przede wszystkim odpowie na zmieniające się potrzeby, oczekiwania i styl bycia społeczeństwa informacyjnego [3].

Raport OECD „Rethinking e-Government Services: User-Centered Approaches” określa oczekiwania co do transformacji administracji publicznej w kierunku modelu 2.0: jeżeli założeniem E-GOV 1.0 było przekonanie, iż technologie ICT mają usprawnić dotychczasową pracę administracji, a rozwój rozwiązań informatycznych warunkuje jej sposób działania, to zgodnie z podejściem E-GOV 2.0 wdrażanie rozwiązań ICT jest elementem znacznie szerszego zjawiska: strukturalnej transformacji sektora

publicznego; a co za tym idzie sposobem na wypracowanie lepszych niż dotychczas metod rządzenia [4]. E-government staje się wręcz motorem transformacji całego sektora publicznego [5]. W oczekiwanym modelu rząd **nie kreuje zmian, lecz tworzy dla tych zmian warunki** [6], dzięki czemu znacząco wzrasta zaangażowanie obywateli w sprawy publiczne. Myśl tą rozwija raport **GOV 2020** przygotowany przez Deloitte University Press, który wskazuje najważniejsze technologiczne i społeczne „**czynniki zmiany**” oraz obserwowane w globalnym społeczeństwie **trendy**, kształtujące nasze wyobrażenie o państwie przyszłości [7]. Autorzy raportu wskazują, że widoczne w ostatnich latach zmiany technologiczne i społeczne już wkrótce zdefiniują na nowo samo pojęcie “government” (rząd, państwo): zmienia ono swoją podstawową funkcję, z autorytatywnego ośrodka rozwiązywania problemów (PROBLEM SOLVER) staje się arbitrem zapraszającym partnerów społecznych do wspólnego poszukiwania najlepszych rozwiązań (SOLUTION ENABLER).

W realizacji zadań publicznych **państwo staje się nie jedynym, ale jednym z wielu graczy**, którego podstawowym zadaniem jest zapewnienie infrastruktury i umożliwienie działania pozarządowym podmiotom prywatnym, takim jak: organizacje pozarządowe, przedsiębiorstwa komercyjne, przedsiębiorstwa społeczne oraz indywidualni obywatele. Wszystkie te podmioty mają w aktywny sposób **proponować nowe rozwiązania i przejmować niektóre obowiązki państwa** w takich obszarach jak planowanie przestrzeni, bezpieczeństwo, służba zdrowia, edukacja. Obywatele będą mogli aktywnie uczestniczyć w realizacji usług publicznych (np. z wykorzystaniem swoich smartfonów robiąc zdjęcia i gromadząc dane). Raport Deloitte jako **czynniki zmiany (DRIVERS)** wymienia m.in.: rozwój usług opartych na geolokalizacji, rozpowszechnienie urządzeń mobilnych podłączonych do Internetu, szybki wzrost ilości przetwarzanych danych, rozwój analityki operującej wielkimi ilościami danych, prywatne waluty, otwarte dane jako standard dla instytucji publicznych.

Na potrzeby naszej typologii wdrożeń następujący podział przedsięwzięć E-GOV 2.0 pod względem realizowanego **poziomu e-partycypacji**:

- **INFORMACJA** (“informujemy”): pomiędzy administracją publiczną a podmiotem pozarządowym zachodzi przede wszystkim wzajemna wymiana informacji, nie służąca jednak realizacji żadnych sprecyzowanych zadań publicznych.
- **INTERAKCJA** (“informujemy i konsultujemy”): relacje pomiędzy administracją a podmiotem pozarządowym oprócz wymiany informacji zakładają także opiniowanie i konsultacje. Funkcje te mogą być realizowane zarówno za pośrednictwem stron WWW i aplikacji zaprojektowanych przez określone agendy rządowe, jak i przez aplikacje wdrażane przez podmioty pozarządowe w celu realizacji określonych postulatów.
- **WSPÓŁPRACA** - wspólna realizacja usług: (“informujemy, konsultujemy i współpracujemy”): model, w którym podmioty pozarządowe wykorzystują ICT i

technologie Web 2.0 w celu współpracy z administracją publiczną na rzecz realizacji różnego rodzaju zadań publicznych.

Uwzględniając zarówno punkt widzenia administracji publicznej, jak i podmiotów prywatnych uczestniczących w przedsięwzięciach E-GOV 2.0 na zasadzie elektronicznej partycypacji, wśród zbadanych w naszym projekcie studiów przypadku wyodrębniliśmy kilka grup wdrożeń stron WWW i aplikacji, które **zidentyfikowaliśmy na podstawie funkcjonalności** udostępnianych ich użytkownikom. Trzeba podkreślić, że wymienione poniżej grupy nie stanowią zamkniętej klasyfikacji, lecz są jedynie pomocą we wskazaniu najważniejszych trendów występujących obecnie wśród aplikacji E-GOV 2.0. Pamiętajmy również, że poszczególne wdrożenia mogą w niektórych przypadkach spełniać kryteria przynależności do jednej lub kilku grup.

TYOLOGIA PRZEANALIZOWANYCH WDROŻEŃ E-GOVERNMENT 2.0

TYP WDROŻENIA	CHARAKTERYSTYKA
INSTYTUCJE 2.0: komunikacja prowadzona z wykorzystaniem narzędzi Web 2.0	Strony internetowe instytucji publicznych nie dedykowane świadczeniu ściśle określonych przedsięwzięć E-GOV 2.0, lecz realizujące przede wszystkim funkcje informacyjne z wykorzystaniem technologii WEB 2.0. Można tu również zaliczyć usługi należące do obszaru tradycyjnego E-GOV, lecz wyposażone w dodatkowe funkcje społecznościowe (np. możliwość publikacji komentarzy użytkowników) lub zintegrowane z zewnętrznymi mediami społecznościowymi (np. Facebook lub Twitter), a także komunikację instytucji publicznych z obywatelami realizowaną w zewnętrznych mediach społecznościowych.
OPEN DATA: publikacja i powtórne wykorzystanie otwartych danych	Przedsięwzięcia realizowane na poziomie państwowym, regionalnym lub międzynarodowym, polegające na publikowaniu w dedykowanych portalach baz danych tworzonych przez instytucje publiczne. Dane zbierane przez urzędy, władze lokalne, służby państwowe itp. (z wyjątkiem danych o charakterze

	<p>personalnym lub poufnym) są publikowane regularnie, w ustrukturalizowany sposób, w formatach umożliwiających ich dalsze przetwarzanie, i udostępniane wszystkim zainteresowanym podmiotom bezpłatnie, bez potrzeby rejestracji, z możliwością ich powtórnego wykorzystania (również do celów komercyjnych). Bazy są również tagowane i uzupełnione o metadane, co ułatwiać ma wyszukiwanie informacji. Kolejną pojawiającą się tu usługą jest udostępnianie API – interfejsów programistycznych aplikacji wytworzonych przez agencje rządowe, umożliwiając w ten sposób prywatnym użytkownikom – obywatelom i przedsiębiorcom integrowanie się z oprogramowaniem rządowym.</p> <p>Drugim rodzajem wdrożeń związanych z tematem OPEN DATA są aplikacje i strony internetowe prowadzone przez podmioty pozarządowe i opierające swoje działanie na powtórnym wykorzystaniu udostępnionych przez administrację publiczną otwartych danych. Podmioty prywatne budują swoje własne aplikacje (w tym również komercyjne) przetwarzając opublikowane dane lub korzystając z możliwości integracji z oprogramowaniem rządowym za pomocą otwartego API.</p>
<p>E-ACTIVITY: wolontariat obywatelski realizowany w ściśle określonym celu</p>	<p>Aplikacje z tej grupy można określić jako przedsięwzięcia zorientowane na crowdsourcing typu „crowd-labor”:</p> <p>instytucje publiczne udostępniają gotowe aplikacje, które mają zachęcić do współpracy z nimi indywidualnych obywateli. Aktywność obywateli polega na wykonywaniu „mikrozadań”, które mogą obejmować m.in.: katalogowanie, tagowanie, opisywanie zdjęć archiwalnych,</p>

	<p>digitalizację archiwalnych treści, wykonywanie obserwacji związanych z badaniami naukowymi, badanie stanu infrastruktury (np. przez mierzenie przepustowości Internetu).</p> <p>Do tej grupy zaliczyliśmy również aplikacje wykorzystujące zdigitalizowane mapy, dostępne zarówno z wykorzystaniem aplikacji mobilnych, jak i stron internetowych, a także (choć nie jest to element obligatoryjny) wykorzystujące urządzenia GPS, w celu gromadzenia danych powiązanych ze wskazanym położeniem geograficznym (geolokalizacja). Zastosowania obejmują m.in. wdrożenia związane z obywatelską pomocą w zarządzaniu bezpieczeństwem lub zarządzaniem kryzysowym, umożliwiające gromadzenie danych z defektami infrastruktury miejskiej, wypadkami, zagrożeniem przestępczymi, a także monitoring klęsk żywiołowych, monitoring wyborów, informacje o zniszczeniach wojennych itp. Inny rodzaj aplikacji z tej grupy ułatwia udział obywateli w opiniowaniu przedsięwzięć związanych z planowaniem przestrzeni publicznej. Część aplikacji wdrażana jest przez instytucje publiczne, część natomiast przez podmioty prywatne zorientowane na współpracę z instytucjami publicznymi.</p>
E-KONSULTACJE, E-OPINIOWANIE	<p>Strony internetowe i aplikacje umożliwiające obywatelom udział w ogłoszonych przez instytucje publiczne konsultacjach prowadzonych z wykorzystaniem Internetu. Tematy podlegające konsultacjom inicjowane są przez stronę publiczną; konsultacje mają najczęściej ustalony harmonogram i warunki i dotyczą m.in. projektowanych lub</p>

	<p>wprowadzanych w życie planów, reform, nowych przepisów i regulacji, założeń budżetowych (np. konsultowanie proponowanego budżetu miejskiego), konsultowanie rządowych planów redukcji emisji szkodliwych substancji itp.</p> <p>Do grupy tej zaliczamy również aplikacje umożliwiające usystematyzowane opiniowanie działań realizowanych przez różnego typu instytucje publiczne. Opiniowanie może być inicjowane zarówno przez podmioty publiczne, jak i podmioty pozarządowe.</p>
<p>COLLABORATIVE GOVERNANCE – udział obywateli w podejmowaniu decyzji politycznych</p>	<p>W tej grupie znalazły się różnego typu rozwiązania opierające się na kolektywnym podejmowaniu decyzji, agregowaniu pomysłów i rozwiązań problemów. Ideą, która przyświeca twórcom aplikacji tego typu jest możliwość podejmowania decyzji politycznych z udziałem możliwie szerokich środowisk, na zasadzie analogii do procesu tworzenia kodu open source przez programistów. Do grupy tej można zaliczyć crowdsourcing, który odbywa się w otwartych ramach, powodując agregację nowych pomysłów; systemy „demokracji bezpośredniej” oparte na różnych formach głosowania, systemy wdrażające budżety partycypacyjne, systemy elektronicznych petycji itp.</p>

Bibliografia

- [1] Refleksja na temat wykorzystania ICT w pracy administracji publicznej ma jednak dłuższą historię. Po raz pierwszy odnotowano wykorzystanie technologii informatycznych w sektorze publicznym podczas kampanii prezydenckiej w USA w roku 1954. Systematyczne badania w tej dziedzinie zaczęły pojawiać już w latach siedemdziesiątych XX wieku (Zob. Grönlund, Å., & Horan, T. A. "Introducing e-Gov: History, definitions, and issues". Communications of the AIS, 15(1) 2005, str. 713–729).
- [2] Wstęp do: "Public Sector Transformation Through E-government: Experiences from Europe and North America" (red. Vishanth Weerakkody, Christopher G. Reddick), Nowy Jork 2013.
- [3] I. Boughzala, M. Janssen, S. Assar "E-Government 2.0: Back to Reality, a 2.0 Application to Vet" [w:] Case Studies in e-Government 2.0. Changing Citizen Relationships", Zurich 2015.
- [4] OECD, "Rethinking e-Government Services: User-Centered Approaches", Paryż 2009. Cyt. za: M. Lips, "E-Government is dead: Long live Public Administration 2.0", Information Polity, tom 17, nr 3-4/2012.
- [5] "Public Sector Transformation Through E-government: Experiences from Europe and North America" (red. Vishanth Weerakkody, Christopher G. Reddick), New York 2013. Na poziomie określania strategii państwowych to nowe podejście znajduje swój wyraz nie tylko w podstawowych strategiach cyfrowego rozwoju państwa, ale przede wszystkim w dokumentach związanych z Inicjatywą na rzecz Otwartych Rządów (Open Government Initiative).
- [6] M. Lips, "E-Government is dead: Long live Public Administration 2.0..." Autor tekstu nazywa administrację publiczną wykorzystującą Web 2.0 mianem „transformational change enabler”.
- [7] <http://government-2020.dupress.com/>, pobrano 21.02.2015 r.