

OPINIE I KOMENTARZE FRDL SAMORZĄD TERYTORIALNY NA ŚWIECIE

DOŚWIADCZENIA LITEWSKIEGO SAMORZĄDU TERYTORYALNEGO Z E-ADMINISTRACJĄ

Dr Martinas Maluzinas
Politechnika Koszalińska

nr 3/2024

Wprowadzenie

Tematyka elektronicznej administracji jest niezwykle istotna z punktu widzenia zachodzących na świecie procesów cyfryzacji. Również pandemia COVID-19 zintensyfikowała debatę publiczną na temat konieczności zagwarantowania bezpieczeństwa zdrowotnego w kontekście zaangażowania obywateli w życie publiczne – temu miałyby służyć wdrożenie wielu rozwiązań opartych na ICT. W dobie ograniczeń (m.in. w kontaktach społecznych) spowodowanych pandemią COVID-19 konieczna była szybka i adekwatna reakcja administracji publicznej na potrzeby obywateli. Od początku pandemii niemalejące zainteresowanie tym obszarem w wymiarze teoretycznym, jak i praktycznym, a także aktualność zagadnienia w szeroko rozumianej polityce samorządowej – wydają się głównymi motywami uzasadniającymi podjęcie badań nad tą problematyką. Celem analizy jest zaprezentowanie funkcjonowania, użytkowania i oceny e-administracji na szczeblu samorządowym wśród pracowników instytucji samorządowych w Republice Litewskiej. W poszczególnych sekcjach zostanie poruszona tematyka usług e-administracji na płaszczyźnie samorządu terytorialnego do 2010 r., cyfryzacji i e-usług w samorządzie terytorialnym w 2022 r. oraz dynamika cyfryzacji w zakresie świadczenia usług publicznych w okresie pandemii Covid-19. Zebrane dane pozwalają na zidentyfikowanie trzech głównych przyczyn, utrudniających szybszy rozwój innowacji w e-administracji. Są to: brak kultury innowacji, 2) niskie poparcie kadr, zwłaszcza menedżerów, oraz 3) istniejące formalne bariery między instytucjami i brak współpracy międzyinstytucjonalnej na szczeblu samorządowym.

Usługi e-administracji na płaszczyźnie samorządu terytorialnego – wyniki badania eksploracyjnego do 2010 r.

Pierwsza regulacja dotycząca usług publicznych, które mają być świadczone przez instytucje samorządowe wykorzystujące technologie cyfrowe została wprowadzona przez Ministra Spraw Wewnętrznych Republiki Litewskiej 30 kwietnia w 2004 r. nr IV-148¹. Usługi określone w tej regulacji związane były z odrębnymi instytucjami należącymi do samorządu². Nie było innych dokumentów regulujących klasyfikację i wykaz usług publicznych świadczonych przez samorządy. Można w tym miejscu wymienić jedynie 20 usług wyszczególnionych w dokumentach normatywnych Unii Europejskiej, ale one były bardziej skoncentrowane na usługach o charakterze krajowym.

Na podstawie oceny funkcjonujących stron internetowych samorządów Republiki Litewskiej, dokonanej w 2010 roku można stwierdzić, że samorządy w bardzo zróżnicowany sposób realizowały e-usługi, nie zawsze stosując się do wytycznych opracowanych przez Ministerstwo Spraw Wewnętrznych. Do głównych problemów, które zidentyfikowano należą:

- na stronach internetowych instytucji samorządowych te same usługi publiczne były różnie nazywane i prezentowane, np. na jednych stronach prezentowana była holistyczna lista usług publicznych, zaś na innych nazwy wydziałów i przypisane do nich usługi publiczne;
- na stronach internetowych większości samorządów informacje o świadczonych usługach publicznych prezentowane były w sposób nieustrukturyzowany, bez podziału na usługi świadczone mieszkańcom i podmiotom gospodarczym;
- systemy wyszukiwania jednostek samorządu terytorialnego albo nie działały, albo nie były przystosowane do wyszukiwania świadczonych usług publicznych, więc wyszukiwanie zajmowało dużo czasu;
- większość stron internetowych instytucji samorządowych nie posiadała pełnego wykazu świadczonych usług publicznych lub wykazy nie były wystarczająco szczegółowe.

Chociaż w ogólnym kontekście samorządy dość dobrze spełniały ogólne standardy (przepisy związane z wdrażaniem np. instrukcji bezpieczeństwa itd.), wiele z nich dopiero zaczyna świadczyć elektroniczne usługi publiczne. Jak wykazała analiza, poziom świadczonych e-usług był bardzo niski.

Analiza portali samorządów wykazała również, że:

- struktury stron internetowych była niewygodna, нефункционална i nieintuicyjna, użytkownik mógł mieć problem z odnalezieniem konkretnych e-usług w określonych sekcjach;
- na stronie startowej wskazane byłoby wyróżnienie określonych sekcji usług elektronicznych, aby użytkownik mógł od razu zorientować się, gdzie – łatwo i szybko – można znaleźć informacje o świadczonych e-usługach;
- tylko mniej niż połowa serwisów samorządowych z działem „e-usługi” posiadała odpowiednią strukturę świadczenia usług drogą elektroniczną;
- lista usług publicznych, które mają być świadczone, różniła się w zależności od samorządów. W niektórych jednostkach proponowano tylko kilka podstawowych usług publicznych, a w innych o wiele więcej. Ponadto różnił się sposób, w jaki

¹ Lietuvos Respublikos vidaus reikalų ministro 2004 m. balandžio 30 d. įsakymas Nr. IV-148 „Dėl pavyzdinio savivaldybių institucijų ir įstaigų teiktinų naudojant skai- tmenines technologijas viešųjų paslaugų sąrašo tvirtinimo“ [interaktyvus]. 2004 [žiūrėta 2009 m. lapkričio 2 d.]. Prieiga per internetą: <<http://tar.tic.lt/Default.aspx?id=2&item=results&aktoid=B9FCC221-1DF7-426D-A168-190B95764E21>>.

² Chodzi o samorząd gminny, samorząd rejonowy i starostwa.

poszczególne usługi mogły być świadczone na rzecz osób prawnych i osób fizycznych;

Na podstawie oceny sposobów reklamowania usług elektronicznych można stwierdzić, że e-usługi były bardzo rzadko reklamowane, a jeśli były – to w niejednakowym stopniu w poszczególnych badanych jednostkach.

Przeprowadzona w 2010 r. analiza wykazała też, że 21% badanych urzędników instytucji samorządowych jako główne przeszkody w rozwoju usług elektronicznych wskazało niedostateczne dostosowanie ram prawnych oraz niewystarczające zainteresowanie pracowników samorządowych zmianą sposobów ich działalności i chęcią dostosowania się do nowych form pracy online (23%)³. Ankieta dowiodła ponadto, że znajomość obsługi komputera przez pracowników samorządu była co najmniej przeciętna (58%). Na podstawie wyników ankiety można zauważyć, że średnia ocena umiejętności obsługi komputera przez pracowników była wyższa od średniej. Niżej niż przeciętnie oceniana była natomiast odporność kadry instytucji samorządu na zmiany technologiczne. Te dane pokazały, że pracownicy instytucji samorządowych nie opierali się wcale tego rodzaju zmianom, choć tylko jedna piąta pracowników samorządowych pozytywnie oceniała możliwość przeniesienia swoich działań do Internetu. Nie lepsza była również opinia respondentów na temat możliwości świadczenia usług za pomocą środków komunikacji elektronicznej. Tylko jedna czwarta respondentów pozytywnie oceniała możliwość świadczenia usług publicznych drogą elektroniczną. Te zachowawcze postawy, jak się wydaje, wynikały przede wszystkim z niskiego poziom umiejętności obsługi komputera wśród urzędników samorządowych. Co ciekawe jednak, według opinii wszystkich przedstawicieli samorządów, z którymi przeprowadzono wywiady w 2010 r., przeniesienie usług do środowiska wirtualnego pomogłoby zwiększyć dostępność oferowanych usług.

Respondenci wymienili kilka istotnych ograniczeń dotyczących korzystania z publicznych usług elektronicznych:

- stosunkowo duża część usług publicznych nie była świadczona w środowisku wirtualnym;
- brak informacji i reklam o usługach oferowanych drogą elektroniczną;
- niekompatybilność usług publicznych między litewskimi instytucjami sektora finansów publicznych;
- brak ogólnego planu lub wizji w tworzeniu e-usługi w przestrzeni wirtualnej;
- niewygodne dla użytkowników i administratorów system e-usług;
- niewielka liczba dokumentów elektronicznych podpisanych kwalifikowanym podpisem elektronicznym oraz ich niedostateczne wykorzystanie (niektóre dokumenty w ogóle nie istniały w formie elektronicznej, np. dokumenty archiwalne);
- ramy prawne regulujące świadczenie usług nie były przystosowane do przeniesienia ich do przestrzeni elektronicznej;
- brak zintegrowanej sieci międzyinstytucjonalnej oraz zbyt wysokie ceny usług świadczonych przez niektóre instytucje.

Przeprowadzone badania wykazały, że najbardziej popularne e-usługi świadczone przez litewskie samorządy, to:

- obliczanie i wypłacanie świadczeń socjalnych oraz świadczenie usług socjalnych;
- nadzór nad użytkowaniem obiektów, opracowywanie warunków projektu budowlanego oraz wydawanie zezwoleń na budowę zgodnie z przepisami prawa;

³ E. Raginytė N. Paliulis, Elektroninė valdžia Lietuvoje: savivaldos pjūvis, Business Management and Education, 8(1):214-228 DOI: 10.3846/bme.2010.15.

- zarządzanie wsparciem państwa na zakup mieszkań i zapewnianie mieszkań socjalnych;
- określanie trybu świadczenia usług handlowych i innych usług na targowiskach i w miejscach publicznych;
- wydawanie zezwoleń (koncesji) w przypadkach i w trybie przewidzianym w ustawie;
- organizacja przewozów pasażerskich na trasach lokalnych;
- obsługiwanie systemów służących do archiwizacji dokumentów.

Usługi, które uznano w 2010 r. za wystarczająco rozwinięte i dostępne:

- dla mieszkańców samorządu terytorialnego: deklaracja PIT, korzystanie z bibliotek publicznych, wsparcie w poszukiwaniu pracy, usługi związane z ochroną zdrowia;
- dla biznesu: deklaracja VAT, deklaracja podatku dochodowego od osób prawnych, składki na ubezpieczenia społeczne pracowników, deklaracje celne, dane statystyczne, zamówienia publiczne.

Oceniając wyżej wskazane e-usługi przyjęto założenie, że choć usługi mogą być świadczone w przestrzeni wirtualnej, to poziom ich transferu może być mocno zróżnicowany. Należy nadmienić, że na ich wprowadzenie i rozwój wpływ ma głównie chęć i inicjatywa ze strony pracowników jednostek samorządowych. Niektóre samorządy wyrażały opinię, że przenoszenie działalności do Internetu jest bardzo utrudnione (lub wręcz niemożliwe) z uwagi na brak obowiązujących w tym zakresie przepisów prawa. Jednak według danych Komisji Europejskiej z 2010 r. Litwa osiągnęła ponad 84% poziomu dojrzałości w zakresie dostępności usług publicznych w Internecie, zaś ostatnio (dane 2020 r.) liczba usług publicznych on-line wzrosła aż o 100%. Chodzi tu m.in. o usługi związane z podatkami dochodowymi, zasiłki studenckie, wydawanie pozwoleń na budowę, usługi bibliotek publicznych, rekrutacja do szkół wyższych, świadczenia społeczne, deklaracje celne, zamówienia publiczne i inne obszary były w pełni dostępne on-line⁴.

Cyfryzacja i e-usługi w samorządzie terytorialnym: wyniki badania eksploracyjnego w 2022 r.

Wyniki uzyskane na Litwie w 2010 r. pokazują, że zarówno decydenci, jak i urzędnicy jednostek samorządowych w minimalnym stopniu wykorzystywali ICT w swoich codziennych czynnościach. Inaczej natomiast wyglądają badania przeprowadzone na Litwie dwanaście lat później tj. w 2022 r. Według nowych badań, ICT stanowiły integralną część narzędzi ułatwiających różne zadania dla urzędników instytucji samorządowych, nawet w okresie przedpandemicznym. Dla przykładu, poczta elektroniczna (tj. program Outlook Microsoft 365), akceptowana jako zwykły środek komunikacji czy system zarządzania dokumentami zostały ocenione jako łatwe i dostępne narzędzie. Propozycje Google zostały uznane za przydatne i wygodne do bardziej efektywnego planowania czasu i określonych działań w pracy urzędnika. Przeprowadzone z urzędnikami wywiady wykazały też, że przedstawiciele litewskich samorządów nie polegają wyłącznie na platformach organizacyjnych, ale korzystają z innych platform publicznych, wspierających zarządzanie e-usługami.

Pomimo niekwestionowanych korzyści, jakie płyną z narzędzi elektronicznych, badani zwrócili również uwagę na pewne aspekty korzystania z ICT, które mogą stanowić dalsze wyzwanie. Należy do nich m.in. brak szkoleń. Dane dowiodły, że na Litwie brakuje ugruntowanej polityki krajowej, jak i samorządowej, zwłaszcza w zakresie umożliwienia przełożonym i pracownikom samorządowym rozwijania biegłości w

⁴ The Lithuanian Government launches electronic signature, <https://lrv.lt/en/news/the-lithuanian-government-launches-electronic-signature>.

zakresie ICT. Ponadto zidentyfikowano dodatkowy problematyczny aspekt e-usług wynikający z wydajności narzędzi ICT, a mianowicie zwiększone obciążenie pracą. Praca co prawda staje się bardziej wydajna, ale z drugiej strony, pojawia się coraz więcej tej pracy. Jest to ściśle związane z rosnącą listą zadań, co zostało przez respondentów wskazane jako kolejny problem. Zdaniem badanych, rozwijanie e-administracji może poważnie wpływać na zaburzenie równowagi między życiem zawodowym a prywatnym, zwłaszcza gdy zacierają się granice między środowiskiem prywatnym, a środowiskiem pracy, jak to ma miejsce w przypadku pracy zdalnej. Efekt jest taki, że choć niektórzy postrzegają pracę zdalną jako motywującą dla pracowników, to często wraz z nią pojawia się niekontrolowane wtargnięcie w przestrzeń osobistą pracowników. Mimo tych problemów jednak, badania dowiodły, że zarówno przełożeni, jak i pracownicy samorządowi są bardzo proaktywni w wykorzystywaniu narzędzi ICT do celów świadczenia usług mieszkańcom, co dało się zauważyć nawet jeszcze w okresie przed pandemią⁵.

Przyspieszenie procesów cyfryzacji w zakresie świadczenia usług publicznych

Jak zauważają eksperci, obecnie coraz popularniejsze stają się elektroniczne sposoby świadczenia usług. Na Litwie, w 2020 r., 55,3% usług publicznych świadczonych było za pośrednictwem elektronicznego portalu administracji, aż 97,6% z wykorzystaniem poczty e-mail, 75,6% usług świadczone w serwisach samorządowych, a 46,% stanowiły usługi informacyjne świadczone za pośrednictwem portali społecznościowych (odpowiednio 42,1%, 98,3%, 69,9% i 37,2% na początku 2018 r.)

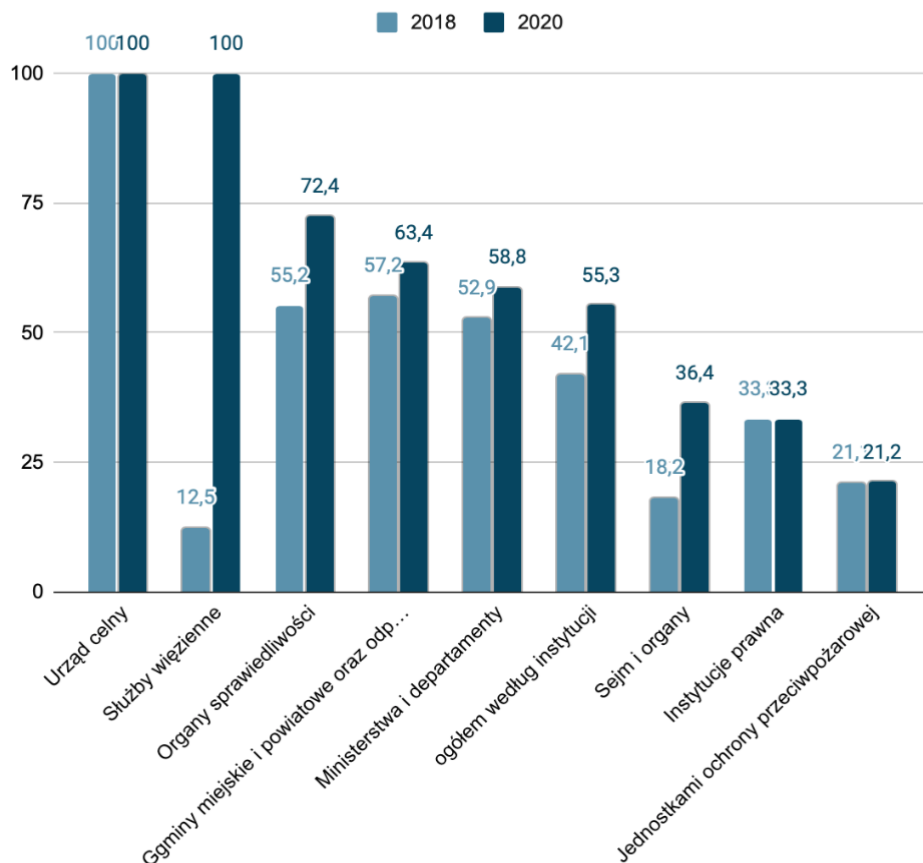
W 2020 r. 72,9% jednostek samorządowych umożliwiło pobranie różnych form dokumentów, 47,4% pozwalało natomiast również na to, by zwrócić je wypełnione w wersji online. 39,5% instytucji wskazało, że część swoich usług świadczy drogą elektroniczną (odpowiednio 72,5, 27,5, 33,8% na początku 2018 r.)⁶. Początkowo, w 2020 r. z systemów zarządzania dokumentami (przygotowanie, rejestracja, skanowanie) korzystało 83,5% instytucje (w 2018 r. – 78,2%). Natomiast system dostarczania dokumentów drogą elektroniczną używało 89,7% instytucji samorządowych, aczkolwiek pocztę elektroniczną - stanowiło to 99,7% instytucji samorządowych, aczkolwiek dokumenty wysyłane tradycyjną pocztą lub kurierem stanowiło 94,2% przypadków (w 2018 roku odpowiednio: 89,7%, 99,7%, 94,2%). W 2020 r. 90% instytucji samorządowych wysyłało dokumenty elektroniczne, a 96,9% omawianej instytucji otrzymywało takie dokumenty⁷.

Wykres 1. Systemy informatyczne wykorzystywane przez instytucje samorządowe (System Zarządzania Dokumentami).

⁵ Rybnikova, I.; Juknevičienė, V.; Toleikienė, R.; Leach, N.; Āboliņa, I.; Reinholde, I.; Sillamäe, J., Digitalisation and e-leadership in local government before COVID-19: Results of an exploratory study, Forum Scientiae Oeconomia ; 10(2):173-191, 2022.

⁶ Oficialosios statistikos portalas, 2020a, <https://osp.stat.gov.lt/skaitmenine-ekonomika-ir-visuomene-lietuvoje-2020/elektronines-valdzios-paslaugos>.

⁷ Oficialosios statistikos portalas, 2020b, https://osp.stat.gov.lt/statistiniu-rodikliu-analize?hash=d88525f3-5f3b-4775-8efe-3bb5a3b7287c#.



Źródło: Oficialiosios statistikos portalas, 2020a. <https://osp.stat.gov.lt/skaitmenine-ekonomika-ir-visuomene-lietuvoje-2020/elektronines-valdzios-paslaugos>.

Przeprowadzone w 2020 roku badanie elektronicznych usług publicznych, którego celem było ustalenie, jaka była aktualna sytuacja w zakresie świadczenia usług drogą elektroniczną na Litwie pokazały, że poziom świadczenia usług online na poziomie samorządowym jest wciąż niewystarczający, gdyż w praktyce obejmuje jedynie około piętnaście podstawowych e-usług (patrz tab.1).

Obsługa osób fizycznych i wystawianie dokumentów	wydawanie dokumentów archiwalnych i in.; przyjmowanie wniosków (skarg) osób fizycznych i prawnych kierowanych do zarządu gminy i kierownictwa administracji samorządowej; likwidacja firm (spółek);
Akty stanu cywilnego	rejestracja narodzin i adopcji, macierzyństwo i ojcostwo; inne procedury z aktami cywilnymi; zezwolenie na pochówek; rejestracja zgonu; rozwód; rejestracja małżeństw; zmiana imienia i nazwiska;

Budynki mieszkalne i gospodarstwo komunalne	odłączenie urządzeń od sieci ciepłowniczych lub dobór sposobu ogrzewania nowo budowlanych obiektów; zezwolenie na dostawę ciepła;
Organizacja ruchu i transportu, przewóz osób	zezwolenie i dokumentacja na przewóz osób; zezwolenie na pojazdy;
Deklaracja zamieszkania i inne zaświadczenia wydawane przez samorządy	wydanie zaświadczenia potwierdzającego skład rodziny;
Planowanie urbanistyczne i terytorialne, budownictwo i dziedzictwo kulturowe	dziedzictwo kulturowe; planowanie i budownictwo terytorialne;
Usługi notarialne	podstawowa pomoc prawna;
Projekty i inicjatywy w danym samorządzie lub mieście	składanie wniosków do programu i wyboru i finansowania projektów samorządowych i miejskich;
Nieruchomości komunalne	przyjmowanie zgłoszeń do udziału w przetargach najmu;
Zabezpieczenie społeczne i pomoc	inne usługi, benefity i certyfikaty; skoordynowane usługi dla dziecka; w przypadku niezdolności do pracy; niepełnosprawności i starości; utrata bliskiej osoby; wsparcie dla ofiar; dla rodzin i dzieci; wynajem mieszkań socjalnych i inne sprawy mieszkaniowe;
Usługi dla biznesu i prawne	licencja na alkohol i tytoń; handel terenowy i związane z nim zezwolenia; wydawanie pozwoleń na instalację reklamy zewnętrznej; licencje na gry i loterie; zezwolenia na organizowania imprezy i zgromadzenia;
Edukacja, kultura, sztuka i sport	zwrot części miesięcznej opłaty za programy wychowania przedszkolnego dzieci; przyjęcie do szkół ogólnokształcących;

Porządek publiczny, szkody miejskie i ochrona środowiska	wydawanie pozwolenia na posiadanie broni; przyznawanie odszkodowań za szkody wyrządzone przez powalone drzewa; rozpatrywanie wniosków reklamacyjnych, odwołań dotyczących naruszeń porządku publicznego;
Dzierżawa gruntu i podatek od nieruchomości	zapewnienie państwowej renty gruntowej, podatku gruntowego lub ulgi z podatku od nieruchomości;
Rolnictwo	rejestracja gospodarstwa rolnika; deklaracja gruntów rolnych i upraw w rejestrze rolnym i handlowym; rejestracja i odnawianie gospodarstw rolnych w rejestrze gospodarstw rolnych i wiejskich.

Źródło: Oficialosios statistikos portalas, 2020a, <https://osp.stat.gov.lt/skaitmenine-ekonomika-ir-visuomene-lietuvoje-2020/elektronines-valdzios-paslaugos>.

Z badań wynika więc, że poziom świadczenia usług drogą elektroniczną na Litwie jest wciąż niewystarczający. Wdrażając usługi elektroniczne, instytucje samorządowe muszą często borykać się z pojawiającymi się problemami, które w większości związane są z barierami technologicznymi, finansowymi i niedostatkami wiedzy. Według samych pracowników samorządowych główne przeszkody technologiczne związane są z niedostatecznie szybkim łączem internetowym, koniecznością wymiany istniejącego oprogramowania i sprzętu komputerowego, niekompatybilnością oprogramowania oraz niedostateczną wiedzą technologiczną. Istotna jest również kwestia finansowania: środki są potrzebne zarówno na wdrażanie i doskonalenie usług elektronicznych, jak i na ich promocję wśród społeczeństwa, ponieważ krąg odbiorców istniejących usług jest często znacznie węższy niż mógłby być, ze względu na niewystarczającą świadomość nowo pojawiających się możliwości. Dodatkowo problemy wynikają z niedostatecznej wiedzy przedstawicieli instytucji samorządowych w zakresie świadczenia usług drogą elektroniczną, gdyż korzystając z tym narzędzi, inaczej muszą oni identyfikować potrzeby i przewidywać, jakie usługi będą świadczone, niż gdy robili to drogą tradycyjną. Pozytywnie należy ocenić jednak, iż większość obecnie świadczonych e-usług jest bezpłatnych. Również w większości przypadków użytkownicy serwisów mają możliwość zgłaszania sugestii i uwag dotyczących realizacji usług.

Przeprowadzone badanie potwierdziło, iż świadczenie e-usług publicznych jest korzystne dla samych instytucji samorządowych, co wiąże się zwykle ze wzrostem efektywności świadczenia usług, wzrostem satysfakcji lokalnych mieszkańców i zmniejszeniem obciążenia pracą personelu. Wyniki badania eksploracyjnego pokazują, że zmiany te miały już miejsce w okresie przed pandemią, ale w czasie pandemii były kontynuowane co znacząco ułatwiło pracę administracji. Był to jednak w pewnym sensie efekt uboczny upowszechniających się prób digitalizacji, związanych głównie z usługami świadczonymi obywatelom, takimi jak szybka komunikacja za pośrednictwem poczty elektronicznej czy Facebooka lub zarządzanie dokumentacją cyfrową. Przy okazji, w coraz większym stopniu zdigitalizowane zostały wewnętrzne procesy administracyjne.

Ostatnie badanie z 2022 r. wykazało też, że w określonym kontekście zaobserwowano więcej działań związanych z e-przywódtwem niż z samymi e-usługami na szczeblu samorządowym. Obejmowały one koordynację zadań i zarządzanie spotkaniami za pomocą narzędzi Google; komunikacji telefonicznej, e-mailowej, przez Microsoft Teams

lub Facebook z pracownikami oraz różne rozwiązania elektroniczne HRM. Według urzędników samorządowych głównymi korzyściami płynącymi z przyjęcia narzędzi ICT w zarządzaniu była zwiększona wydajność i częstsze sięganie po rozwiązania oszczędzające czas, zarówno w odniesieniu do działań zewnętrznych (skoncentrowanych na obywatelach), jak i wewnętrznych (skoncentrowanych na pracownikach). Proces cyfryzacji nabrał rozpędu stymulowany znaczną presją społeczną i polityczną w okresie pandemii. Ankietowani przyznali, że wykorzystanie nowych narzędzi cyfrowych – a co za tym idzie rodzącego się modelu e-przywództwa – przyniosło mnóstwo korzyści, takich jak przyspieszenie komunikacji między pracownikami a przełożonymi, zmniejszenie biurokracji poprzez uproszczenie codziennych czynności, zmniejszenie ilości drukowanych materiałów i ułatwienie dostępu do informacji zarówno pracownikom, jak i mieszkańcom. Co ważne, oferowanie rozwiązań cyfrowych uznano za czynnik wzmacniający reputację i zaufanie do instytucji samorządowych.

Należy natomiast zauważyć, że mimo ogólnie pozytywnego nastawienia do cyfryzacji i rozwoju e-usług, rozmówcy zwrócili uwagę na szereg wyzwań, którymi samorządy muszą się jeszcze zająć. Jako istotną przeszkodę strukturalną zgłoszono brak odpowiedniego personelu, zwłaszcza zajmującego się cyfryzacją i e-usługami. Choć nowe narzędzia ICT, służące do sprawnego świadczenia e-usług zostały szybko wprowadzone i pozytywnie przyjęte nawet przez pracowników, którzy wcześniej sprzeciwiali się cyfryzacji i zdecydowanie preferowali bezpośrednią interakcję z interesantami, to w czasie pandemii ujawniły się pewne wyzwania. Przede wszystkim okazało się, że nowe umiejętności wymagane od urzędników są słabo rozwinięte. Wymagano bowiem od nich sprawnego koordynowania przebiegu procesu organizacyjnego, szybkiego i sprawnego przejścia na nowe kanały i platformy komunikacji, dostosowania się do nowych kontekstów politycznych, społecznych i technologicznych, nauczenia się przydzielania pracownikom większej autonomii, odpowiedzialności i swobody, oraz radzenia sobie z emocjonalnymi i psychologicznymi żniwami spowodowanymi pandemią⁸. Rozwój umiejętności cyfrowych wydaje się równie ważny, jak zdolności urzędników do budowania zaufania w otoczeniu instytucjonalnym i społecznym, ułatwiania komunikacji i koordynacji oraz wspierania etycznych zachowań w kontekście okresu postpandemicznego.

Podsumowanie i wnioski

Na podstawie analizy oraz przeglądu barier dla innowacji w sektorze publicznym na szczeblu samorządowym na Litwie można zidentyfikować trzy główne przyczyny, które utrudniają szybszy rozwój innowacji w e-administracji:

1. Brak kultury innowacji. Pracownicy instytucji samorządu lokalnego na Litwie nadal nie są zachęceni do proponowania nowatorskich pomysłów i wdrażania innowacyjnych rozwiązań; nie ma wsparcia przełożonych dla eksperymentowania czy metody „prób i błędów”.
2. Niskie poparcie kadr, zwłaszcza menedżerów, dla rozwoju innowacyjności e-usług. Według Eurobarometru problem ten jest określany jako jedna z głównych przeszkód w rozpowszechnianiu innowacji na szczeblu samorządowym.

⁸ Toleikienė, R., Juknevičienė, V., Rybnikova, I. (2022). Electronic leadership at local self-government: conceptual analysis and literature review, *Public Policy and Administration*, 21(1/2022), 111–128. DOI: 10.5755/j01.ppa.21.1.29709.

3. Formalne bariery instytucjonalne i brak współpracy międzyinstytucjonalnej na szczeblu samorządowym. Brak kompatybilności różnych instytucji utrudnia powielanie procesów i praktyk roboczych. Ponieważ innowacyjność jest dziedziną horyzontalną, często nie jest definiowana jako jedno z zadań konkretnych instytucji lub organów, więc trudno wskazać jednoznacznie osoby odpowiedzialne za wdrażanie innowacji, a co za tym idzie, brakuje przywództwa w tym obszarze.

Pozytywnym zjawiskiem jest natomiast zaobserwowany rozwój e-przywództwa, który ma miejsce zarówno w sektorze prywatnym, jak i publicznym, w tym też na szczeblu samorządowym. E-przywództwo w sektorze publicznym należy traktować jako jeden z ważnych wymiarów rządzenia, skoncentrowany na wewnętrznych relacjach organizacyjnych między kierownikami i pracownikami organizacji sektora publicznego. Wiąże się on z inteligentnym zarządzaniem, które następnie przekłada się wprost na jakość świadczonych drogą elektroniczną usług dla mieszkańców. Choć nie powstał i nie rozwinął się dotąd jednolity system rozwiązań e-przywództwa, poszczególne instytucje sektora publicznego rozpoczęły proces i z powodzeniem rozwijają innowacyjne rozwiązania oparte na nowych technologiach. W okresie pandemii i po pandemii samorządy w większym zakresie zaczęły świadczyć usługi bezpośrednio obywatelom, którzy bardzo szybko dostosowali się do nowych możliwości. Co więcej, obywatele zaczynają się wręcz domagać inteligentnych i innowacyjnych rozwiązań.

Bibliografia

- Lietuvos Respublikos vidaus reikalų ministro 2004 m. balandžio 30 d. įsakymas Nr. 1V-148 „Dėl pavyzdinio savivaldybių institucijų ir įstaigų teiktinų naudojamų skaitmeninės technologijas viešųjų paslaugų sąrašo tvirtinimo“ [interaktyvus]. 2004 [žiūrėta 2009 m. lapkričio 2 d.]. Prieiga per internetą: <<http://tar.tic.lt/Default.aspx?id=2&item=results&aktoid=B9FCC221-1DF7-426D-A168-190B95764E21>>.
- Raginytė E, Paliulis N., Elektroninė valdžia Lietuvoje: savivaldos pjūvis, Business Management and Education 2010, 8(1):214-228 DOI: 10.3846/bme.2010.15.
- Rybnikova, I.; Juknevičienė, V.; Toileikienė, R.; Leach, N.; Āboliņa, I.; Reinholde; Sillamäe, J., Digitalisation and e-leadership in local government before COVID-19: Results of an exploratory study, Forum Scientiae Oeconomia; 10(2):173-191, 2022.
- Oficialiosios statistikos portalas, 2020a, <https://osp.stat.gov.lt/skaitmenine-ekonomika-ir-visuomene-lietuvoje-2020/elektronines-valdzios-paslaugos>.
- Oficialiosios statistikos portalas, 2020b <https://osp.stat.gov.lt/statistiniu-rodikliu-analize?hash=d88525f3-5f3b-4775-8efe-3bb5a3b7287c#/>.
- The Lithuanian Government launches electronic signature, <https://lrv.lt/en/news/the-lithuanian-government-launches-electronic-signature>.
- Toileikienė, R., Juknevičienė, V., Rybnikova, I. (2022). Electronic leadership at local self-government: conceptual analysis and literature review, Public Policy and Administration, 21(1/2022), 111–128. DOI: 10.5755/j01.ppa.21.1.29709.

O AUTORZE

Dr Martinas Malužinas – politolog, dydaktyk, popularyzator nauki, ekspert systemów politycznych i wyborczych oraz polityki zagranicznej Republiki Litewskiej. Entuzjasta nowych technologii w systemach demokratycznych (i-voting). Autor książki "Ewolucja ustroju politycznego I i II Republiki Litewskiej. Od parlamentaryzmu przez autorytarny prezydencja do półprezydencyzmu – analiza polityczna" (Wydawnictwo FNCE 2023).

STRESZCZENIE

Tekst stanowi analizę rozwoju elektronicznej administracji na szczeblu samorządowym w Republice Litewskiej w latach 2010-2022. Jego celem jest zaprezentowania funkcjonowania, użytkowania i oceny e-administracji wśród pracowników urzędów. Zebrane dane pozwalają na zidentyfikowanie trzech głównych przyczyn, utrudniających szybszy rozwój innowacji w e-administracji. Są to: brak kultury innowacji, 2) niskie poparcie kadr, zwłaszcza menedżerów, oraz 3) istniejące formalne bariery między instytucjami i brak współpracy międzyinstytucjonalnej na szczeblu samorządowym.

Słowa kluczowe: *samorząd terytorialny, e-administracji, e-usługi, Covid-19, Republika Litewska*

Opinie wyrażone w powyższym tekście mają charakter autorski i nie należy ich traktować jako stanowiska Fundacji Rozwoju Demokracji Lokalnej im. Jerzego Regulskiego

....

Warszawa, kwiecień 2024
Fundacja Rozwoju Demokracji Lokalnej im. Jerzego Regulskiego
ul. Edwarda Jelinka 6, 01-646 Warszawa

WWW.FRDL.ORG.PL