

WSPARCIE TELEINFORMATYCZNE W REALIZACJI ADMINISTRACYJNYCH USŁUG PUBLICZNYCH ŚWIADCZONYCH PODMIOTOM SEKTORA TSL

DATA PRZESŁANIA: 22.09.2016 | DATA AKCEPTACJI: 12.12.2016 | KODY JEL: L88, L96, R41

Joanna Drobiazgiewicz

Wydział Zarządzania i Ekonomiki Usług, Uniwersytet Szczeciński
e-mail: joanna.drobiazgiewicz@wzieu.pl

STRESZCZENIE

Celem artykułu jest przybliżenie istoty administracyjnych usług publicznych świadczonych podmiotom sektora TSL oraz wskazanie na możliwości, jakie stwarza zastosowanie technologii ICT w procesie ich świadczenia. Na wstępie niniejszego artykułu przedstawiono znaczenie administracyjnych usług publicznych oraz określono ich rodzaje. Następnie wskazano na usługi świadczone przez administrację publiczną przedsiębiorstwom sektora TSL. W dalszej części rozważań ukazano kierunki wsparcia teleinformatycznego w świadczeniu administracyjnych usług publicznych. Następnie na podstawie danych statystycznych określono sposób oraz intensywność korzystania z elektronicznej formy usług przez badane przedsiębiorstwa.

SŁOWA KLUCZOWE

usługi publiczne, sektor TSL, administracja

WPROWADZENIE

Rozwój nowoczesnych technologii ICT wywiera duży wpływ na wiele obszarów działania. Możemy więc zaobserwować zwiększone zapotrzebowanie na rozwiązania teleinformatyczne w przebiegu procesów związanych ze świadczeniem usług publicznych wobec podmiotów gospodarczych. Istotną kwestią stała się elektroniczna forma świadczenia usług publicznych widoczna również w sektorze TSL. Jednym z rodzajów e-usług świadczonych przez organy publiczne są usługi o charakterze administracyjnym, które stanowią główny obszar rozważań niniejszego artykułu. Należą do nich takie przykładowe rodzaje usług, jak udzielenie licencji, zezwolenia czy też usługi rejestracji. W procesie ich realizacji istnieje możliwość częściowej lub pełnej elektronicznej. Przykładem pełnej realizacji procesu drogą elektroniczną jest przekazywanie danych statystycznych do GUS.

W tym przypadku przedsiębiorca uzyskuje informacje na temat obowiązków statystycznych, pobiera formularz oraz odsyła go do urzędu w formie elektronicznej. Nowoczesne technologie teleinformatyczne pozwalają także na elektroniczną integrację administracyjnych oraz technicznych usług publicznych, tak jak ma to miejsce w przypadku systemu ViaTOLL.

USŁUGI ADMINISTRACYJNE JAKO JEDEN Z RODZAJÓW USŁUG PUBLICZNYCH ŚWIADCZONYCH PODMIOTOM SEKTORA TSL

Usługa publiczna to taka, która służy interesowi publicznemu i osiągnięciu celów wyższych. Tworzenie sprzyjających warunków rozwoju sektora TSL jest bardzo istotne z punktu widzenia całego społeczeństwa. Usługi publiczne można zdefiniować jako dobra publiczne, w stosunku do których niemożliwe jest wykluczenie kogokolwiek z korzystania z nich. Są to dobra, które niezależnie od liczby korzystających posiadają określoną wartość, której nie naruszają kolejni użytkownicy (Kozuch, Kozuch, 2011, s. 34). Świadczenie usług publicznych jest obowiązkiem państwa.

Istnieje wiele klasyfikacji usług publicznych, wśród których warto zwrócić szczególną uwagę na tę określoną przez Wańkowicza (2004, s. 61–66). Usługi publiczne można podzielić na usługi administracyjne, publiczne o charakterze społecznym oraz publiczne o charakterze technicznym. Usługi administracyjne związane są z dokonywaniem czynności o charakterze administracyjnym. Mogą one stanowić samodzielną usługę lub występować jako element innej kategorii usług. Zaliczmy do nich:

- a) wydawanie na prośbę klienta dokumentów niebędących decyzjami administracyjnymi;
- b) wprowadzanie danych do rejestrów (np. rejestracja samochodów, rejestracja działalności gospodarczej);
- c) wydawanie pozwoleń i decyzji w trybie Kodeksu postępowania administracyjnego – typowe usługi związane z regulacją ochrony interesu społecznego;
- d) wydawanie zezwoleń i koncesji w zakresie regulacji działalności kontrolowanej przez państwo;
- e) usługi generujące dochód dla administracji, takie jak regulacja podatków czy składki na ubezpieczenia społeczne.

Usługi o charakterze społecznym związane są z zapewnieniem dostępu do edukacji, ochroną zdrowia, dostępem do kultury, zapewnieniem bezpieczeństwa publicznego realizowanego przez poszczególne służby, mieszkalnictwem, pomocą i opieką społeczną.

Do usług publicznych o charakterze technicznym zaliczyć można usługi związane z zapewnieniem odpowiedniej infrastruktury i jej sprawnym funkcjonowaniem (sieć dróg, wodociągi, kanalizacja, gospodarka odpadami, energetyka, zieleń publiczna). W przypadku sektora TSL najbardziej istotne usługi w tym zakresie związane są z usługami transportu i infrastrukturą transportową, gospodarką odpadami, regulacją przewozów i ochroną środowiska.

Podstawy funkcjonowania usług publicznych mają charakter normatywny, a istotną cechą usług publicznych jest jej ciągłość i trwałość. Usługi publiczne o wysokiej jakości powinny się charakteryzować skutecznością i niezawodnością, procesami na zasadach partnerskich, możliwością konsultacji w sprawach publicznych, rzetelną informacją, terminowym wykonaniem oraz dostępnością (Opolski, Modzelewski, 2004).

Podniesienie jakości usług publicznych jest możliwe między innymi poprzez elektroniczną częścią lub całości procesów związanych z ich świadczeniem.

RODZAJE ADMINISTRACYJNYCH USŁUG PUBLICZNYCH ŚWIADCZONYCH WOBEC PODMIOTÓW SEKTORA TSL

Działalność podmiotów sfery transportowej jest przedmiotem regulacji. Regulacja ta dotyczy różnych obszarów działalności tego sektora i związana jest między innymi z zapewnieniem sprawności procesów transportowych i ich bezpieczeństwem, ochroną środowiska czy też prawem międzynarodowym.

Unormowanie działalności gospodarczej przedsiębiorstw transportowych, spedycyjnych i logistycznych związane jest między innymi ze świadczeniem administracyjnych usług publicznych. Klasyfikując tego typu usługi, można wyodrębnić wśród nich dwie główne grupy:

- a) usługi horyzontalne – świadczone wobec wszystkich podmiotów gospodarczych w danym kraju, w tym również podmiotów działających w sektorze TSL;
- b) specyficzne usługi dedykowane podmiotom sektora TSL.
- c) Wśród usług horyzontalnych można wyróżnić:
- d) proces ubezpieczeń społecznych dla osób fizycznych zatrudnionych przez pracodawcę;
- e) proces rozliczania podatku dochodowego od osób prawnych;
- f) proces rozliczania podatku VAT;
- g) proces rejestracji działalności gospodarczej;
- h) proces przekazywania danych statystycznych do GUS;
- i) proces przekazania deklaracji celnych;
- j) proces uzyskania zezwoleń i realizacji płatności za korzystanie ze środowiska;
- k) proces obsługi zamówień publicznych;
- l) proces składania deklaracji PIT-11.

Urzędy centralne podległe ministrowi właściwemu ds. transportu (obecnie Ministerstwo Infrastruktury i Budownictwa), które świadczą administracyjne usługi publiczne podmiotom sektora TSL, to przede wszystkim:

- Główny Inspektorat Transportu Drogowego,
- Urząd Transportu Kolejowego,
- Urząd Lotnictwa Cywilnego,
- Generalna Dyrekcja Dróg Krajowych i Autostrad,
- Transportowy Dozór Techniczny.

Usługi administracji publicznej dedykowane podmiotom sektora TSL to przykładowo (Ustawa o transporcie drogowym, 2001, art. 50):

- a) wydawanie zezwoleń na jednorazowy przejazd w określonym czasie i po ustalonej trasie pojazdów nienormatywnych;
- b) odpłatne umożliwienie przejazdu zgodnie z przepisami o autostradach płatnych oraz o Krajowym Funduszu Drogowym (pobranie opłaty);
- c) wydanie licencji wspólnotowej;
- d) wydanie zezwoleń w międzynarodowym transporcie drogowym i zezwoleń na przewóz kabotażowy;
- e) wydanie zaświadczeń na międzynarodowy niezarobkowy przewóz drogowy;
- f) wydanie świadectw kierowcy;
- g) wydanie certyfikatów potwierdzających spełnienie przez pojazd odpowiednich wymogów bezpieczeństwa lub warunków dopuszczenia do ruchu w przypadku zezwoleń zagranicznych, których wykorzystanie jest uzależnione od spełnienia tych wymogów lub warunków;

- h) udzielenie zezwoleń na wykonywanie zawodu przewoźnika drogowego w przypadku ubiegania się o licencję wspólnotową;
- i) podejmowanie czynności dotyczących zezwoleń zagranicznych i zezwoleń ministra właściwego ds. transportu.

Urząd Lotnictwa Cywilnego związany jest z realizacją takich procesów, jak (Ustawa, 2002):

- a) uzyskanie koncesji na przewóz lotniczy;
- b) przedstawienie sprawozdań finansowych przewoźników lotniczych do Urzędu Lotnictwa Cywilnego;
- c) przekazywanie dokumentów związanych z ubezpieczeniem przewoźnika lotniczego;
- d) zezwolenie na wykonywanie działalności gospodarczej w zakresie zarządzania lotniskiem użytku publicznego;
- e) zezwolenie na wykonywanie usług obsługi naziemnej na rzecz osób trzecich.

Natomiast zadaniem Urzędu Transportu Kolejowego jest udzielanie następujących administracyjnych usług publicznych (Ustawa, 2003):

- a) wydanie licencji na prowadzenie działalności gospodarczej polegającej na wykonywaniu przewozów kolejowych osób lub rzeczy albo na udostępnianiu pojazdów trakcyjnych;
- b) wydawanie licencji i świadectw maszynistom;
- c) wydanie zezwolenia na dopuszczanie do eksploatacji nowego lub znacznie zmodyfikowanego taboru kolejowego;
- d) przekazanie danych do rejestru kolejowego;
- e) wydawanie świadectw dopuszczenia do eksploatacji budowli i urządzeń przeznaczonych do prowadzenia ruchu kolejowego.

Transportowy Dozór Techniczny, którego rolą jest zapewnienie bezpiecznego funkcjonowania urządzeń technicznych stwarzających zagrożenie dla życia lub zdrowia ludzkiego oraz mienia i środowiska, jest właściwy w zakresie takich usług, jak (Ustawa, 2000):

- a) udzielanie zezwoleń na eksploatację urządzeń technicznych albo wydanie decyzji wstrzymujących eksploatację tych urządzeń;
- b) udzielenie zezwoleń na dopuszczenie urządzenia technicznego do obrotu albo wydanie decyzji o wycofaniu tego urządzenia z obrotu i wstrzymaniu jego wytwarzania;
- c) wydawanie świadectwa dopuszczenia do przewozu niektórych materiałów niebezpiecznych;
- d) proces ewidencjonowania eksploatowanych urządzeń technicznych.

Administracyjne usługi publiczne świadczone są również przez inne jednostki administracji publicznej, w tym przez jednostki samorządu terytorialnego.

ZAPEWNIENIE DOSTĘPU DO INFORMACJI PUBLICZNEJ

Istotnym zagadnieniem związanym z kształtowaniem relacji administracji publicznej z podmiotami gospodarczymi jest dostęp do informacji publicznej. Zgodnie z ustawą o dostępie do informacji publicznej (Ustawa o dostępie do informacji publicznej, 2001) organy władzy państwowej są zobowiązane do udostępniania każdej informacji o charakterze publicznym z wyjątkiem informacji niejawnych. Prawo do informacji publicznej związane jest z możliwością uzyskania informacji publicznej, wglądem do dokumentów urzędowych oraz dostępem do posiedzeń kolegialnych organów władzy publicznej pochodzących z powszechnych wyborów. Informacje, które mają być upublicznione, dotyczą:

- a) organów władz publicznych i zasad ich działania, w tym regulatorów rynku TSL;
- b) sposobów załatwiania spraw, statusu realizowanej sprawy, również dotyczą administracyjnych usług publicznych dla przedsiębiorstw transportowych;

- c) informacji zawartych w rejestrach publicznych, na przykład o doradcach ds. przewozu materiałów niebezpiecznych;
- d) polityki władz, w tym polityki transportowej czy też polityki ekologicznej;
- e) majątku publicznego;
- f) projektów aktów prawnych;
- g) danych publicznych dotyczących zajmowanych stanowisk w sprawach publicznych czy też związanych z oceną funkcjonowania poszczególnych organów administracji publicznej (np. oceny funkcjonowania GDDKiA czy też oceny strategii rozwojowych rynku transportowego).

Istnieją trzy formy udostępniania informacji publicznej: Biuletyn Informacji Publicznej, udostępnienie na wnioszek zainteresowanego oraz infomaty.

Biuletyn Informacji Publicznej, zwany urzędowym publikatorem informatycznym, udostępnia informacje publiczne w postaci ujednoczonego systemu stron w sieci teleinformatycznej. Obowiązane do udostępniania informacji publicznej są władze publiczne oraz inne podmioty wykonujące zadania publiczne. Szczegółowy ich wykaz wskazuje ustawa o dostępie do informacji publicznej (Ustawa o dostępie do informacji publicznej, 2001). Ustawa ta reguluje również wymagania odnośnie do zawartości i formy stron internetowych.

Rozwiązanie to umożliwia wgląd zainteresowanych podmiotów do informacji publicznych istotnych z punktu widzenia ich działalności gospodarczej. Takimi informacjami mogą być przykładowo strategia w zakresie rozwoju infrastruktury drogowej, polityka prowadzona przez poszczególne samorządy, a dotycząca na przykład wspierania działalności gospodarczej oraz tworzenia specjalnych stref ekonomicznych. Bardzo istotny jest dostęp elektroniczny do publikowanych obowiązujących przepisów prawnych związanych z funkcjonowaniem podmiotów gospodarczych we właściwym zakresie ich działania. Prowadzone przez GUS badania wskazują, że przedsiębiorstwa w dużym stopniu korzystają z publikowanych w formie elektronicznej informacji publicznej (GUS, 2015b).

KORZYSTANIE Z USŁUG ELEKTRONICZNEJ ADMINISTRACJI W SEKTORZE TSL

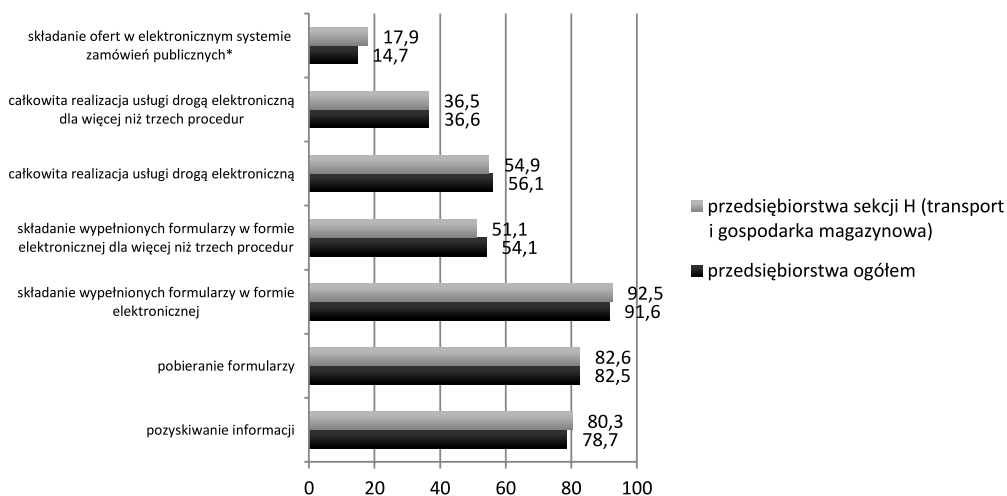
Za elektroniczną usługę publiczną można uważać taką, która świadczona jest przez podmiot publiczny z wykorzystaniem systemu teleinformatycznego.

Wyróżniamy pięć stopni zaawansowania elektronicznych usług publicznych (European Commission, 2007):

- a) informacja on-line – dostęp do informacji o danym urzędzie oraz świadczonych tam usługach na jego stronie internetowej;
- b) interakcja jednokierunkowa – dostęp do informacji oraz możliwość pobrania oficjalnych formularzy ze strony internetowej urzędu;
- c) interakcja dwukierunkowa – możliwość wyszukania informacji, pobrania oraz odesłania wypełnionych formularzy za pomocą internetu;
- d) transakcja – pełna realizacja procesu drogą elektroniczną, czyli uzyskanie informacji, pobranie odpowiednich formularzy, odesłanie dokumentów po ich wypełnieniu i złożenie podpisu elektronicznego oraz uiszczenie wymaganych opłat, a także otrzymanie oficjalnego zezwolenia, zaświadczenia lub innego dokumentu, o który dane przedsiębiorstwo występuje;

- e) personalizacja – pełne świadczenie usługi drogą elektroniczną oraz identyfikacja klienta w elektronicznym systemie danych administracji, co umożliwia indywidualizację przekazu do danego przedsiębiorstwa i na przykład przypomnienie o konieczności dokonania określonych cyklicznych czynności urzędowych.

Sposób wykorzystania internetu w kontaktach z administracją publiczną przedstawiono na rysunku 1.



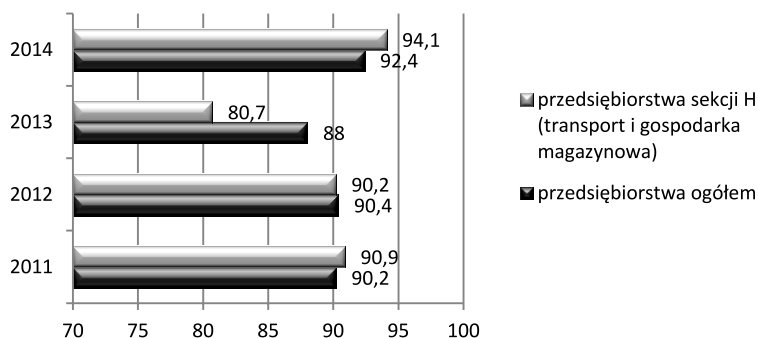
* Składanie ofert na swoje produkty, towary i materiały organom administracji publicznej w elektronicznym systemie zamówień publicznych.

Rysunek 1. Sposoby oraz intensywność wykorzystania internetu przez przedsiębiorstwa w kontaktach z administracją publiczną [%]

Źródło: GUS (2015b).

Według badań prowadzonych przez GUS przedsiębiorstwa w największym stopniu korzystają z możliwości składania formularzy w formie elektronicznej. W dużej mierze jest to związane z obowiązkami nałożonymi na podmioty gospodarcze, na przykład obowiązkiem przekazania danych statystycznych czy też rozliczeniem z ZUS w formie elektronicznej. Poza tym przedsiębiorstwa w dużej mierze wykorzystują elektroniczny dostęp do informacji publicznej oraz możliwości pobrania formularzy ze stron internetowych urzędów. Dobrym rozwiązaniem jest też możliwość składania ofert organom administracji publicznej w elektronicznym systemie zamówień publicznych. Na tę usługę szczególną uwagę zwraca Komisja Europejska, która definiuje ją jako jedną z najbardziej priorytetowych elektronicznych usług publicznych. W 2014 roku około 18% przedsiębiorstw sekcji transport i gospodarka magazynowa skorzystało z elektronicznej formy składania ofert w systemie zamówień publicznych.

Zmiany w intensywności wykorzystania elektronicznej administracji wśród badanych przedsiębiorstw w latach 2011–2014 przedstawiono na rysunku 2.



Rysunek 2. Tendencje w zakresie wykorzystania e-administracji w latach 2011–2014

Źródło: GUS (2015a).

Według badań GUS w 2014 roku 92,4% ogółu badanych przedsiębiorstw wykorzystywało internet w kontaktach z administracją publiczną, natomiast wśród firm sekcji transport i gospodarka magazynowa wskaźnik ten był wyższy i wynosił 94,1% (GUS, 2015a).

W postępującym rozwoju nowoczesnych technologii teleinformatycznych istotne miejsce zajmuje tematyka transportu. Ma ona bardzo szerokie zastosowanie i w dużej mierze związana jest ze świadczeniem usług publicznych o charakterze technicznym. Przykładowe rozwiązania wdrażane w ramach wspomnianych usług to systemy teleinformatyczne infrastruktury drogowej, takie jak: znaki i tablice świetlne, stacje pogodowe, inteligentne sygnalizatory świetlne czy też systemy kontroli ruchu drogowego. Na szczególną uwagę zasługuje elektroniczny system poboru opłat drogowych ViaTOLL. Administracyjną usługą publiczną jest w tym przypadku naliczenie i pobór opłaty, a sama usługa jest elementem innej kategorii usług, mianowicie usługi publicznej o charakterze technicznym, w tym wypadku związanej z udostępnieniem infrastruktury drogowej. Dzięki zastosowanemu rozwiązaniu naliczanie opłaty jest w pełni automatyczne i nie ma potrzeby zatrzymywania pojazdu w celu uiszczenia stosownej należności.

PODSUMOWANIE

Podsumowując powyższe rozważania, można stwierdzić, iż przedsiębiorstwa sektora TSL w dużej mierze wykorzystują możliwości, jakie stwarza nowoczesna administracja publiczna. Czasami wynika to z obowiązków nałożonych przez organy administracji publicznej na podmioty gospodarcze, które nakazują stosowanie elektronicznej formy przekazu danych do urzędów, a niekiedy jest to dobrą wolą przedsiębiorców. W dobie powszechnego dostępu do internetu realizacja procedur administracyjnych staje się łatwiejsza, choć one same często nie są doskonałe. Dzięki informacji publicznej publikowanej w postaci BIP przedsiębiorcy mogą się zapoznać z procedurami świadczenia usług publicznych czy też sprawdzić kompetencje regulatorów poszczególnych obszarów działalności gospodarczej. W koncepcji Nowoczesnego Zarządzania Publicznego, która zakłada traktowanie dotychczasowego petenta jako klienta, opisywane rozwiązania mogą się przyczynić do zwiększenia jakości relacji przedsiębiorców z sektorem administracji publicznej.

LITERATURA

- European Commission (2007). *The User Challenge Benchmarking the Supply of Online Public Services*. 7th Measurement, September 2007, Capgemini for European Commission, Directorate General for Information Society and Media. Pobrane z: http://ec.europa.eu/information_society/eeurope/i2010/docs/benchmarking/egov_benchmark_2007.pdf (15.09.2016).
- GUS (2015a). *Spoleczeństwo informacyjne w Polsce w 2015 r.* Pobrane z: www.stat.gov.pl (10.09.2016).
- GUS (2015b). *Wykorzystanie technologii informacyjno-telekomunikacyjnych w przedsiębiorstwach i gospodarstwach domowych w 2015 r.* Pobrane z: www.stat.gov.pl (11.09.2016).
- Kożuch, B, Kożuch, A. (red.). (2011). *Usługi publiczne. Organizacja i zarządzanie*. Kraków: Wyd. UJ.
- Opolski, K., Modzelewski, P. (2004). Zarządzanie jakością w administracji samorządowej – wnioski z doświadczeń międzynarodowych. *Samorząd Terytorialny*, 10, 48–54.
- Ustawa z 21.12.2000 o dozorcze technicznym. Dz.U. nr 122, poz. 1321.
- Ustawa z 6.09.2001 o dostępie do informacji publicznej. Dz.U. nr 112, poz. 1198.
- Ustawa z 6.09.2001 o transporcie drogowym. Dz.U. 2013, poz. 1414.
- Ustawa z 3.07.2002 – Prawo lotnicze. Dz.U. 2016, poz. 605 i 904.
- Ustawa z 28.03.2003 o transporcie kolejowym. Dz.U. 2003, nr 86, poz. 789.
- Wańkowicz, W. (2004). *Wskaźniki realizacji usług publicznych*. Program rozwoju instytucjonalnego. MSWiA.

ICT Support in the Implementation of Administration Public Services for Sector TSL

ABSTRACT | The aim of that article is to approximation beings to issue of administration public services for section TSL and shows the possibility by using ICT technology in a process of providing that services. At the beginning of that article has been represented issue of administration public services. It was indicated exemplary services providing by public administration to company of TSL sector. Following point of article shows opportunities of using ICT technology in implementations of administration public services. Them described way and the intensity of using electric way of services, basing on statistical data by company.

KEYWORDS | public services, sector TSL, administration

Translated by Joanna Drobiazgiwicz