

# Hubert Obora

---

## Dynamika informatyzacji usług publicznych świadczonych przez jednostki administracji samorządowej na przykładzie województwa małopolskiego

---

Ekonomiczne Problemy Usług nr 67, 556-563

---

2011

Artykuł został opracowany do udostępnienia w internecie przez Muzeum Historii Polski w ramach prac podejmowanych na rzecz zapewnienia otwartego, powszechnego i trwałego dostępu do polskiego dorobku naukowego i kulturalnego. Artykuł jest umieszczony w kolekcji cyfrowej [bazhum.muzhp.pl](http://bazhum.muzhp.pl), gromadzącej zawartość polskich czasopism humanistycznych i społecznych.

Tekst jest udostępniony do wykorzystania w ramach dozwolonego użytku.

*HUBERT OBORA*

Uniwersytet Ekonomiczny w Krakowie

**DYNAMIKA INFORMATYZACJI USŁUG PUBLICZNYCH ŚWIADCZONYCH  
PRZEZ JEDNOSTKI ADMINISTRACJI SAMORZĄDOWEJ  
NA PRZYKŁADZIE WOJEWÓDZTWA MAŁOPOLSKIEGO**

**Wprowadzenie**

W XXI wieku obywatel nowoczesnego państwa ma prawo oczekiwać, aby kontakt z urzędami i instytucjami państwowymi odbywał się drogą elektroniczną. Ten sposób komunikacji nie tylko skraca czas realizacji procedur urzędowych, ale również przyczynia się do większej ich przejrzystości. Na podstawie analizy doświadczeń takich krajów, jak USA, Wielka Brytania czy Francja, można sformułować dwa podstawowe wnioski dotyczące skutków informatyzacji administracji publicznej. Zgodnie z pierwszym, poprawnie przeprowadzona informatyzacja administracji publicznej powoduje, że sektor publiczny staje się bardziej zrozumiały i otwarty na obywateli (wiąże się to z faktem ukierunkowania usług tego sektora na użytkowników, a nie na potrzeby biurokracji). Wspomniana otwartość i zrozumiałość sektora publicznego budują jego przyjazny z punktu widzenia obywateli charakter. Drugi z wniosków to fakt wpływu informatyzacji tego sektora na jego większą produktywność i efektywność dzięki zasadzie realizacji najwyższej jakości usług przy efektywnym wykorzystaniu pieniędzy podatników<sup>1</sup>.

Jednym z nowych wyzwań, jakie stawia przed Polską integracja ze strukturami Unii Europejskiej, jest elektroniczna administracja, rozumiana jako możliwość załatwiania urzędowych spraw przy wykorzystaniu Internetu. Coraz bardziej mobilni obywatele, coraz częściej pracujący poza miejscami stałego zamieszkania

---

<sup>1</sup> T. Kulisiewicz: *Po co nam e-administracja?*, „Dwumiesięcznik o nowoczesnej administracji publicznej – eAdministracja, eObywatel, eUrząd, ePaństwo” 2005, nr 1.

wskazują na rosnącą potrzebę załatwiania spraw urzędowych niezależnie od miejsca, w którym w danym czasie przebywają. Odpowiedzią na to wyzwanie jest *Strategia Rozwoju Kraju 2007-2015*, zakładająca między innymi rozwijanie w Polsce gospodarki opartej na wiedzy oraz szerokim wykorzystaniu technologii informacyjnych i komunikacyjnych we wszystkich dziedzinach, w tym usługach publicznych dostępnych dla każdego obywatela. Odbywać ma się to między innymi poprzez poprawę jakości usług administracji publicznej dzięki wdrożeniu e-administracji. Według strategii, elektroniczna administracja ma być systemem o wiele sprawniejszym, tańszym i efektywniejszym od stosowanego obecnie, dzięki czemu umożliwi obywatelom pełny dostęp do informacji i wpłynie na wzrost konkurencyjności Polski w zjednoczonej Europie<sup>2</sup>.

Dużym wyzwaniem dla Polski była również realizacja ogłoszonego 1 czerwca 2005 roku, a zakończonego w grudniu 2010, programu UE *i2010 – Europejskie społeczeństwo informacyjne na rzecz wzrostu zatrudnienia*. Program ten zakładał budowę planu działania na rzecz elektronicznej administracji oraz strategicznych wytycznych realizacji usług publicznych w oparciu o nowe technologie informacyjno-komunikacyjne. Polską odpowiedzią na tę inicjatywę był *Plan informatyzacji państwa 2007–2010* stanowiący instrument planowania i koordynowania procesu informatyzacji działań podmiotów publicznych w zakresie realizowanych przez nie zadań. Zakładał on między innymi opracowanie i udostępnianie poprzez wskazane podmioty wszystkim zainteresowanym wspólnych standardów i wymiany danych, wprowadzenie metastandardów danych i dokumentów w obrocie administracyjnym oraz efektywniejsze wykorzystanie infrastruktury technicznej, sieci, zasobów informacji, systemów operacyjnych, oprogramowania, zasobów ludzkich w celu usprawnienia zarządzania i obsługi klienta<sup>3</sup>.

Niniejsze badania mają na celu przedstawienie dynamiki informatyzacji usług świadczonych przez instytucje administracji samorządowej w Polsce w latach 2007–2010, która była następstwem realizacji m. im. *Planu informatyzacji państwa 2007–2010*.

## **1. Założenia badawcze**

Badania dotyczyły określenia dynamiki wzrostu stopnia informatyzacji usług publicznych oferowanych przez jednostki administracji samorządowej województwa małopolskiego. Badania te zostały zrealizowane w dwóch terminach – styczniu 2007 oraz styczniu 2011 roku (początek i koniec realizacji *Planu informatyzacji państwa 2007–2010*). W trakcie jego realizacji poddano analizie strony WWW oraz

---

<sup>2</sup> [www.fundusze-strukturalne.gov.pl](http://www.fundusze-strukturalne.gov.pl)

<sup>3</sup> [www.mswia.gov.pl/download.php?s=1&id=2362](http://www.mswia.gov.pl/download.php?s=1&id=2362)

strony BIP (Biuletynu Informacji Publicznej) wszystkich 182 jednostek małopolskiej administracji samorządowej. Badania przeprowadzono pod kątem występowania na stronach WWW i BIP wskazanych urzędów określonych informacji i rozwiązań informatycznych związanych z realizacją przez nie usług publicznych. Dokonano oceny stopnia informatyzacji usług na podstawie następujących kryteriów:

- występowanie na stronach WWW i BIP urzędu informacji dotyczącej sposobów i warunków realizacji podstawowych usług świadczonych przez ten urząd;
- możliwość pobrania ze stron WWW i BIP urzędu formularzy potrzebnych do realizacji usług świadczonych przez ten urząd;
- możliwości rozpoczęcia procesu realizacji usługi poprzez wypełnienie internetowego formularza dostępnego za pomocą strony WWW lub BIP (Cyfrowy Urząd, ePUAP, indywidualne rozwiązania elektroniczne);
- możliwość sprawdzenia przez Internet stanu realizacji usługi.

Przeprowadzone badania wykazały, że nie wszystkie urzędy wykorzystują Internet jako narzędzie wspomagające proces realizacji swoich usług. Niektóre z nich nie umieszczają na stronach WWW i BIP nawet najdrobniejszej informacji na temat sposobów i warunków realizacji oferowanych usług. W przypadku pozostałych urzędów stopień informatyzacji rozwiązań w zakresie realizacji procedur urzędowych bywa bardzo zróżnicowany. Niektóre z nich oferują jedynie informacje na temat sposobów i warunków realizacji usług (w formie tzw. kart usług), inne udostępniają na swoich stronach dokumenty i formularze potrzebne do realizacji usług w takiej formie, aby użytkownik mógł je wydrukować, uzupełnić i wysłać do urzędu. Do najbardziej zaawansowanych w elektronicznej zaliczyć można te, które z poziomu strony WWW lub BIP oferują swoim klientom uruchomienie usługi za pomocą specjalnego formularza elektronicznego (CE, ePUAP) oraz dają możliwość monitorowania realizacji tej usługi za pomocą sieci Internet.

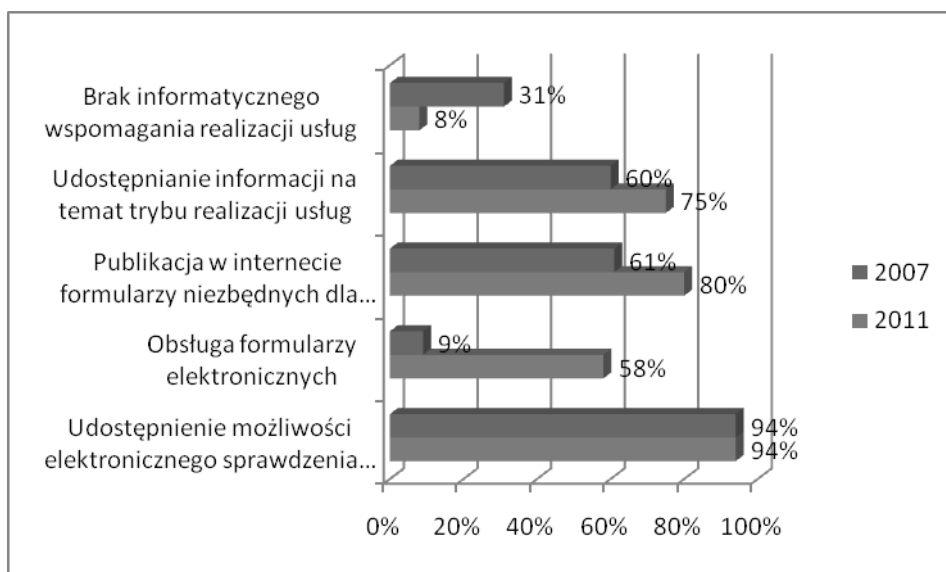
## 2. Wyniki badań

Przedstawione kryteria posłużyły do zero-jedynkowej oceny wystąpienia konkretnego rozwiązania na stronie WWW i BIP badanego urzędu<sup>4</sup>. I tak: w przypadku niewystąpienia na wspomnianych stronach jakiegokolwiek informacji (karta usługi, wzory formularzy) czy narzędzia związanego z realizacją usługi (e-formularze, narzędzie do monitorowania realizacji usługi) odnotowywano brak elektronicznego

---

<sup>4</sup> Ze względu na ograniczenia objętościowe w niniejszym opracowaniu przedstawiono jedynie ogólne wyniki przeprowadzonych badań (bez prezentacji szczegółowych danych dotyczących wyników uzyskanych w poszczególnych 182 urzędach).

wspomagania realizacji usług. W 2007 roku sytuacja taka miała miejsce w przypadku 57 badanych urzędów, co stanowi około 31% wszystkich badanych jednostek. W przypadku niektórych z nich na stronach BIP pojawiała się ogólna informacja dotycząca zakresu działań realizowanych przez poszczególne działy urzędu, natomiast brak było informacji o bardziej szczegółowym charakterze, dotyczących usług a nie zakresów obowiązków i uprawnień. W 2011 roku brak elektronicznego wspomaganie realizacji usług wykazało już tylko 15 spośród 182 badanych urzędów, czyli 8% (rysunek 1).



Rys. 1. Wykorzystanie mechanizmów informatycznego wspomaganie realizacji usług przez małopolskie jednostki samorządu terytorialnego

Źródło: opracowanie własne.

Informację na temat szczegółowych warunków realizacji oferowanych usług w 2007 roku zawierały strony 109 urzędów, co stanowiło prawie 60% liczby wszystkich ujętych w badaniu. Obecnie zawierają ją strony 136 urzędów (75%). Ta grupa urzędów była i wciąż jest wewnętrznie zróżnicowana pod względem kompletności i stopnia szczegółowości prezentowanych informacji. Część urzędów zakwalifikowanych do tej grupy nie zakończyła jeszcze procesu tworzenia i udostępniania informacji dotyczącej realizowanych usług. Można to zauważyć, porównując listy oferowanych usług oraz listy z kartami usług.

Zbiory formularzy potrzebnych w ramach świadczonych usług w 2007 roku udostępniało w Internecie 111 spośród wszystkich badanych urzędów, co stanowi ich 61%. W 2011 roku jest to już 145 urzędów, tj. 80% badanej grupy. W tej części badań brano pod uwagę formularze przeznaczone do elektronicznego wypełnienia,

które następnie trzeba wydrukować i dostarczyć do urzędu osobiście lub pocztą, oraz formularze, które po wydrukowaniu wypełnia się ręcznie i w podobny sposób dostarcza do urzędu. Najczęściej wykorzystywanymi formatami załączników zawierających formularze były i są: doc, pdf i rtf.

Stosunkowo niewiele jednostek administracji samorządowej województwa małopolskiego stosowało w 2007 roku bardziej zaawansowane formy informatycznego wspomaganie realizacji usług, do których zalicza się formularze elektroniczne (e-formularze).

W badanej grupie możliwość załatwienia sprawy urzędowej przy wykorzystaniu procedur elektronicznych dawało tylko 17 (9%) urzędów biorących udział w pilotażu *Cyfrowego Urzędu* – projektu realizowanego w ramach *Wrót Małopolski*, polegającego na udostępnieniu procedur urzędowych w Internecie. Cztery lata później taką możliwość przewiduje już 105 badanych urzędów, co stanowi 58% wszystkich ujętych w próbie. Dużo więcej urzędów, bo 171 (94%), już w 2007 roku miało możliwość wykorzystania jednej tylko procedury *on-line* – „sprawdzanie stanu sprawy publicznej”. Procedura była (i nadal jest) oferowana przez portal Wrota Małopolski i dostępna dla każdego urzędu z poziomu strony BIP (posiadanie takiej strony może być zatem warunkiem skorzystania z procedury). Co ciekawe, w badaniu z 2011 roku wynik ten był identyczny – 171 urzędów (94%).

Badania z 2007 i 2011 roku wykazały różny stopień informatyzacji usług publicznych realizowanych przez jednostki administracji terenowej w poszczególnych powiatach województwa (tabela 1). W 2007 roku najsłabiej pod tym względem rozwinięta była działalność urzędów powiatu proszowickiego, gdzie 83% jednostek nie stosowało informatycznego wspomaganie realizacji usług publicznych (z wyjątkiem usługi „sprawdzanie stanu sprawy publicznej”, która dzięki Wrotom Małopolski była dostępna dla wszystkich urzędów posiadających stronę BIP). Podobna sytuacja (76%) panowała w powiecie miechowskim. W 2011 roku najsłabiej pod tym względem wypadły: powiat proszowicki (50%) i powiat tatrzański (40%).

Wszystkie jednostki administracji samorządowej powiatu chrzanowskiego zapewniały w 2007 roku swoim klientom zarówno informację na temat sposobów i warunków realizacji usług publicznych, jak i wszelkie związane z nimi potrzebne dokumenty i formularze. Ze względu na te kryteria wysoko ocenione zostały również urzędy powiatu krakowskiego (odpowiednio 82% i 88%) oraz myślenickiego (89% i 66%). W 2011 roku najlepiej pod względem tego kryterium oceniono powiaty: wielicki, chrzanowski i krakowski (tabela 1).

Najwyższy poziom informatyzacji usług publicznych osiągnęły urzędy powiatu myślenickiego. W 2007 roku 44% z nich dawało klientom możliwość załatwiania spraw urzędowych za pomocą e-formularzy. Badania z roku 2011 wykazały znaczny wzrost zastosowania przez jednostki administracji samorządowej e-formularzy. W powiecie chrzanowskim możliwość załatwiania spraw za pomocą tego narzędzia dają klientom wszystkie badane urzędy.

Tabela 1

Rozkład wyników badań (lata 2007 i 2011)  
w poszczególnych powiatach województwa małopolskiego (%)

Powiaty województwa małopolskiego	Wyniki badań z 2007 r.					Wyniki badań z 2011 r.				
	Jednostki administracji samorządowej, dla których charakterystyczne są:					Jednostki administracji samorządowej, dla których charakterystyczne są:				
	Brak informatycznego wspomaganie realizacji usług na poziomie urzędu	Udostępnianie informacji na temat trybu realizacji usług	Publikacja w Internecie formularzy niezbędnych dla realizacji usług	Obsługa formularzy elektronicznych	Udostępnienie elektronicznego sprawozdania realizacji usługi	Brak informatycznego wspomaganie realizacji usług na poziomie urzędu	Udostępnianie informacji na temat trybu realizacji usług	Publikacja w Internecie formularzy niezbędnych dla realizacji usług	Obsługa formularzy elektronicznych	Udostępnienie elektronicznego sprawozdania realizacji usługi
bocheński	33	66	56	0	100	0	89	100	78	89
brzeski	43	43	43	0	86	14	71	57	86	100
chrzanowski	0	100	100	0	100	0	100	100	100	100
dąbrowski	57	43	29	29	86	14	71	57	71	100
gorlicki	30	60	60	0	90	10	70	70	40	90
krakowski	6	82	88	6	100	0	94	100	78	100
limanowski	50	50	50	8	83	8	75	83	33	100
miechowski	71	29	29	0	86	14	57	86	29	86
myślenicki	11	89	66	44	100	0	100	78	44	100
nowosadecki	25	56	50	13	94	18	59	53	29	76
nowotarski	36	57	64	7	100	0	57	71	71	100
olkuski	33	67	67	17	100	0	83	83	83	100
oświęcimski	33	56	66	0	100	0	89	89	56	100
proszowicki	83	17	17	0	83	50	50	50	33	83
suski	56	44	44	11	78	11	67	89	56	100
tarnowski	19	69	69	0	100	0	82	88	59	94
tatrzański	0	40	40	20	100	40	60	40	20	60
wadowicki	30	50	70	10	90	10	80	90	70	100
wielicki	0	80	100	20	100	0	100	100	60	100

Źródło: opracowanie własne.

## Podsumowanie

Na przestrzeni czterech lat prawie czterokrotnie zmniejszyła się w województwie małopolskim grupa urzędów niewykorzystujących w żaden sposób Internetu w realizacji świadczonych usług publicznych. W większości badanych stron WWW oraz BIP urzędów klient bez trudu może znaleźć odpowiedzi na pytania o procedury załatwiania spraw o charakterze administracyjnym (75% badanych przypadków) oraz wydrukować z nich potrzebne formularze (80% badanych przypadków). Przyszłość realizacji usług publicznych przez urzędy administracji to jednak przejście od procedur realizowanych tradycyjnie (przynajmniej jedna wizyta klienta w urzędzie) do procedur elektronicznych niewymagających od klienta wychodzenia z domu. Dowodem na to jest odnotowany w badaniach ponadsześciokrotny wzrost liczby urzędów stosujących e-procedury i e-formularze w procesie realizacji świadczonych usług. Niektóre z badanych urzędów wykorzystują przy tym więcej niż jedno narzędzie elektronicznego wspomaganie procesu realizacji usług. Przykładem może być Urząd Miejski w Żabnie (powiat tarnowski), który nie tylko daje możliwość załatwiania spraw przez platformy ePUAP oraz CU, ale również wymiany korespondencji przez elektroniczny formularz trafiający bezpośrednio do skrzynki mailowej urzędu oraz komunikator internetowy G-G. Wykorzystując dowolną ze wskazanych aplikacji można złożyć wniosek w sprawie, sprawdzić jej status, a następnie odebrać decyzję.

## Literatura

1. Kamiński W.A.: *Globalne społeczeństwo informacyjne: nadzieje, szanse, zagrożenia*, Wyższa Szkoła Zarządzania i Administracji, Zamość 2000.
2. Kulisiewicz T.: *Po co nam e-administracja?*, „Dwumiesięcznik o nowoczesnej administracji publicznej – eAdministracja, eObywatel, eUrząd, ePaństwo” 2005, nr 1.
3. [www.funduszeuropejskie.gov.pl](http://www.funduszeuropejskie.gov.pl)
4. [www.mswia.gov.pl/download.php?s=1&id=2362](http://www.mswia.gov.pl/download.php?s=1&id=2362)



**THE DYNAMICS OF COMPUTERIZATION  
OF PUBLIC SERVICES PROVIDED BY LOCAL GOVERNMENT UNITS  
ON THE EXAMPLE OF VOIVODSHIP MALOPOLSKIE**

**Summary**

The aim of this paper is to present the results of studies on the dynamics of the digitization of public services carried out by units of local government administration in the voivodship malopolskie. The first part of this paper shows the factors causing the need for computerization of administration in Poland. Next, the author presents the main assumptions and results for the described studies. The conclusions of the conducted research were presented in the final part of paper.

*Translated by Hubert Obora*