

Maria Sarama

Czynniki determinujące korzystanie z e-administracji przez mieszkańców Polski i województwa podkarpackiego

Ekonomiczne Problemy Usług nr 105, 169-178

2013

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, gromadzącej zawartość polskich czasopism humanistycznych i społecznych.

Tekst jest udostępniony do wykorzystania w ramach dozwolonego użytku.

MARIA SARAMA

Uniwersytet Rzeszowski

CZYNNIKI DETERMINUJĄCE KORZYSTANIE Z E-ADMINISTRACJI PRZEZ MIESZKAŃCÓW POLSKI I WOJEWÓDZTWA PODKARPACKIEGO

Wprowadzenie

Dynamiczny rozwój technologii informacyjno-komunikacyjnych, a także przeobrażenia zachodzące w otoczeniu społeczno-gospodarczym spowodowały zmiany w funkcjonowaniu administracji, m.in. powstanie koncepcji e-administracji. Wiele państw i regionów dostrzega w niej nowe możliwości komunikowania się z obywatelami i załatwiania spraw urzędowych online oraz nowatorskie podejście do zarządzania całą administracją¹. E-administracja to między innymi nowe formy udostępniania informacji i komunikacji oraz możliwość świadczenia usług przez urzędy drogą elektroniczną.

Na kształtowanie się popytu na e-usługi (a więc także na usługi świadczone drogą elektroniczną przez jednostki administracji publicznej) wpływają: dostępność odpowiedniej infrastruktury, zaufanie do usług świadczonych drogą elektroniczną, posiadanie wiedzy na temat możliwości oferowanych przez usługi elektroniczne, chęć korzystania z nich, poziom umiejętności potencjalnych usługobiorców. Wśród czynników mających wpływ na korzystanie z e-usług można wyróżnić: obiektywne czynniki ekonomiczne, obiektywne czynniki pozaekonomiczne (czynniki demograficzne, czynniki społeczno-zawodowe, czynniki geograficzne, czynniki subiektywne (motywy, preferencje, przyzwyczajenia).

¹ C.M. Olszak, E. Ziomba: *Rozwój e-administracji. Rodzaje i poziomy dojrzałości e-usług publicznych w regionie śląskim*, w: *Drogi dochodzenia do społeczeństwa informacyjnego. Stan obecny, perspektywy rozwoju i ograniczenia*, red. H. Babis, R. Czaplewski, Zeszyty Naukowe Uniwersytetu Szczecińskiego nr 651, Ekonomiczne Problemy Usług nr 68, t. 2, WNUS, Szczecin 2011, s. 250.

Celem niniejszej pracy jest określenie i porównanie wpływu wybranych czynników na zakres korzystania z usług e-administracji przez osoby prywatne w Polsce i w województwie podkarpackim. Jako dane źródłowe wykorzystano:

- opublikowane przez GUS wyniki badań *Wykorzystanie technologii informacyjno-(tele)komunikacyjnych w przedsiębiorstwach i gospodarstwach domowych w 2012 r.*;
- dane z 11 100 ankiet otrzymanych z badań ankietowych przeprowadzonych w powiatach województwa podkarpackiego w ramach realizacji projektu badawczego MNiSW *Określenie wewnątrzregionalnego zróżnicowania poziomu rozwoju społeczeństwa informacyjnego* (NN 114 190837).

Do oceny wpływu poszczególnych czynników na korzystanie z usług e-administracji wykorzystano test niezależności cech χ^2 oraz współczynnik V Cramera.

1. E-usługi publiczne w Polsce i krajach Unii Europejskiej

Komisja Europejska definiuje pojęcie e-administracji jako „wykorzystanie technologii informacyjnych i komunikacyjnych w administracji publicznej, w ścisłym połączeniu z niezbędną w tym celu zmianą organizacyjną i nowymi umiejętnościami służb publicznych, aby poprawić jakość świadczonych przez administrację usług oraz uczynić bardziej efektywnym proces demokratycznej legitymizacji sprawowania polityki”².

W ostatnim trzydziestoleciu Unia Europejska podejmowała wielokrotnie działania na rzecz modernizacji usług publicznych. W aktualnie realizowanej strategii „Europa 2020” jednym z siedmiu przewodnich projektów jest Europejska Agenda Cyfrowa. Jej zadaniem jest określenie głównej roli, jaką muszą odegrać technologie informacyjno-komunikacyjne, jeżeli Europa chce osiągnąć swoje ambicje na rok 2020. Jako kluczowy cel działania w grupie służby publiczne przyjęto, że do 2015 roku 50% obywateli będzie korzystać z e-administracji, z których ponad połowa będzie przekazywać tą drogą wypełnione formularze³.

Aby ocenić stopień realizacji celów zakładanych w strategiach rozwoju i innych dokumentach, prowadzone są liczne badania i analizy porównawcze, w tym m.in. przez Eurostat i krajowe urzędy statystyczne. Przedmiotem badań i oceny Eurostatu jest 20 usług publicznych, z których obywatele i przedsiębiorstwa mogą skorzystać online (12 dla obywateli i 8 dla przedsiębiorstw). Dla obywateli są to: podatek od osób fizycznych, usługi poszukiwania pracy, świadczenia z ubezpieczeń

² D. Bogucki: *eGovernment w Unii Europejskiej*, „Administracja” 2005, nr 1.

³ Komunikat Komisji do Parlamentu Europejskiego, Rady, Europejskiego Komitetu Ekonomiczno-Społecznego i Komitetu Regionów, Europejska agenda cyfrowa, KOM(2010)245, s. 47.

społecznych, wydawanie dokumentów osobistych, rejestracja pojazdów, wydawanie pozwoleń na budowę, przyjmowanie zgłoszeń przez policję, dostęp do zasobów bibliotek publicznych, wydawanie aktów stanu cywilnego, rejestracja kandydatów na wyższe uczelnie, ewidencja meldunkowa, usługi związane ze zdrowiem (np. internetowa rejestracja w placówkach służby zdrowia).

Na zlecenie Dyrekcji Generalnej ds. Społeczeństwa Informacyjnego w Komisji Europejskiej prowadzone są badania porównawcze rozwoju administracji elektronicznej w krajach UE, np. cykliczne badania podaży usług e-administracji eGov Benchmark. W metodzie zaproponowanej przez Capgemini przyjęty został pięciostopniowy model dojrzałości e-usług w administracji, w którym poszczególne stopnie odpowiadają etapom ich rozwoju:

1. Informacja – instytucje publiczne publikują informacje w sieci WWW, a obywatele i przedsiębiorcy uzyskują potrzebne informacje, przeglądając serwisy internetowe tych instytucji.
2. Interakcja jednostronna – obywatele i przedsiębiorcy oprócz informacji mogą pobierać formularze z portali internetowych instytucji, ale właściwa usługa jest realizowana w sposób tradycyjny.
3. Interakcja dwustronna – obywatele i przedsiębiorcy mogą nie tylko pobrać, ale także odesłać drogą elektroniczną wypełnione formularze, jednak dalsze etapy usługi są realizowane w sposób tradycyjny.
4. Transakcja – realizacja usługi (złożenie wniosku, wydanie decyzji oraz płatność) odbywa się w pełni drogą elektroniczną.
5. Targetyzacja (zorientowanie usługi na odbiorcę), tj. aktywne dostarczanie usług i automatyczne świadczenie usług.

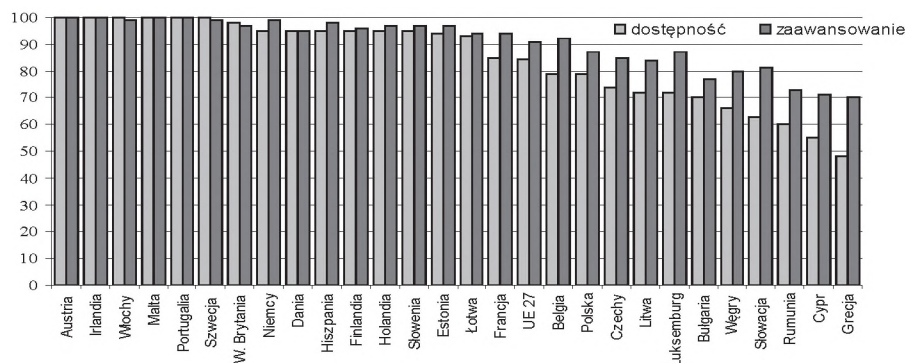
Piąty stopień dojrzałości usług e-administracji po raz pierwszy został uwzględniony w 2007 roku⁴. W badaniach przeprowadzonych w 2010 roku do oceny podaży tych usług i ich jakości wykorzystane zostały m.in. takie wskaźniki:

- wskaźnik pełnej dostępności online 20 podstawowych usług – przy wyznaczeniu tego wskaźnika dla każdej usługi sprawdzano, czy jest pełna/niepełna realizacja usługi online; przyjęto, że usługa jest w pełni dostępna online, jeśli osiągnęła stopień zaawansowania powyżej 3;
- wskaźnik zaawansowania usług – jego wartość była wyznaczana na podstawie wyników oceny świadczonych usług według pięciostopniowego modelu dojrzałości.

Z raportu *Digitizing Public Services in Europe: Putting ambition into action. 9th Benchmark Measurement* wynika, że wartość wskaźnika pełnej dostępności online 20 usług e-administracji w Polsce w 2010 roku wynosiła 79%

⁴ European Commission: *The User Challenge. Benchmarking The Supply Of Online Public Services*, 7th Measurement, September 2007, Prepared by Capgemini for European Commission Directorate General for Information Society and Media, http://ec.europa.eu/information_society/eeurope/i2010/docs/benchmarking/egov_benchmark_2007.pdf, s. 11.

i była wyższa od wartości z 2009 roku o 26 punktów procentowych⁵. W rankingu pełnej dostępności online Polska zajmowała 18. miejsce wśród krajów UE (rys. 1). Ich poziom zaawansowania został oceniony na 87% i był niższy od średniego w krajach UE wynoszącego 90,7%. Pod tym względem Polska była również na 18. miejscu. Wskaźniki zaawansowania usług przeznaczonych dla przedsiębiorstw i obywateli wynosiły odpowiednio 90% i 85%.



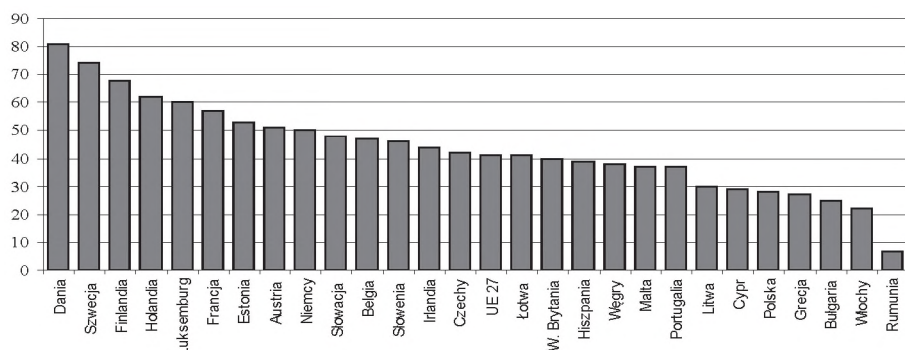
Rys. 1. Wskaźniki pełnej dostępności online i zaawansowania 20 podstawowych usług e-administracji w 2010 roku

Źródło: opracowanie własne na podstawie: *Digitizing Public Services in Europe: Putting ambition into action, 9th Benchmark Measurement*.

Dostępność usług publicznych online nie stanowi obecnie problemu w większości krajów UE. Gorzej jest z korzystaniem z e-usług przez obywateli. Z badań przeprowadzonych przez Eurostat wynika, że w 2011 roku, podobnie jak w 2010, 41% obywateli krajów UE korzystało z e-administracji, 21% przekazywało tą drogą wypełnione formularze. Odsetek osób korzystających był najwyższy w krajach skandynawskich, najniższy w Rumunii, Włoszech, Bułgarii i Grecji (rys. 2).

W tabeli 1 zestawiono wybrane przyczyny niewypełniania online lub niewysyłania wypełnionych formularzy urzędowych przez Internet w ciągu ostatnich 12 miesięcy. Dane dotyczące Polski pochodzą z 2012 roku, krajów Unii Europejskiej – z 2011.

⁵ European Commission: *Digitizing Public Services in Europe: Putting ambition into action, 9th Benchmark Measurement*, December 2010, Prepared by Capgemini, IDC, Rand Europe, Sogeti and Dti for European Commission, Directorate General for Information Society and Media <http://www.capgemini.com/insights-and-resources/by-publication/2010-egovernment-benchmark/>



Rys. 2. Osoby korzystające z usług publicznych online w 2011 roku (%)

Źródło: opracowanie własne na podstawie danych Eurostatu.

Tabela 1

Przyczyny niewysyłania wypełnionych formularzy urzędowych przez Internet w Polsce i w krajach UE (%)

	Polska			Unia Europejska		
	wiek 16–24	wiek 25–54	wiek 55–74	wiek 16–24	wiek 25–54	wiek 55–74
Brak potrzeby wysyłania formularzy urzędowych	80,8	64,2	66,8	72,2	56,3	52,1
Obawy o bezpieczeństwo i ochronę danych osobowych	4,3	13,8	13,0	4,7	11,3	14,0
Brak odpowiednich umiejętności lub wiedzy (PL)	2,1	8,3	12,6			
Brak umiejętności lub zbyt skomplikowane korzystanie ze strony WWW (UE)				2,4	7,7	14,5
Awaria techniczna strony internetowej podczas wypełniania lub wysyłania formularza	0,8	0,5	0,0	1,0	1,9	2,4
Przyjmowanie przez dany urząd formularzy tylko w formie papierowej (PL)	1,7	2,3	0,8			
Brak odpowiedniego serwisu WWW (UE)				3,1	4,5	2,8
Inne przyczyny	12,4	15,7	14,2	14,8	18,4	17,0

Źródło: opracowanie własne na podstawie danych GUS-u i Digital Agenda for Europe – Scoreboard 2012, s. 128.

Przyczyny niewypełniania online lub niewysyłania wypełnionych formularzy w Polsce i krajach UE są podobne. Jest to przede wszystkim brak potrzeby (najwyższy odsetek wskazani w pierwszej grupie wiekowej), obawy o bezpieczeństwo i ochronę danych osobowych oraz brak odpowiednich umiejętności (najwyższy

odsetek wskazań w pierwszej grupie wiekowej). Warto zauważyć, że bardzo mało respondentów podało jako przyczyny: przyjmowanie przez dany urząd formularzy tylko w formie papierowej oraz brak odpowiedniego serwisu WWW.

2. Determinanty korzystania z e-administracji przez mieszkańców Polski

Z badań przeprowadzonych przez GUS w 2012 roku wynika, że w Polsce 31,6% obywateli korzystało z e-administracji, 24,9% wyszukiwało informacje ze stron administracji publicznej, 15,1% pobierało formularze urzędowe, 10,6% wysyłało formularze za pomocą Internetu albo wypełniało je online, 6,7% wysyłało deklaracje podatkowe.

Na odsetek korzystających z poszczególnych usług ma wpływ nie tylko stopień zaawansowania usługi, ale także wiele innych czynników, np. demograficzne, społeczno-zawodowe, geograficzne. Dlatego też na podstawie danych opublikowanych przez GUS sprawdzono siłę oddziaływania niektórych z nich, tj. płci, wieku, wykształcenia, miejsca i regionu zamieszkania. Do pomiaru siły zależności zastosowano współczynniki V Cramera. Wyliczone wartości zestawiono w tabeli 2.

Tabela 2

Wartości współczynnika V Cramera określające wpływ wybranych czynników na zakres korzystania z e-administracji przez mieszkańców Polski

	Płeć	Wiek	Wykształcenie	Miejsce zamieszkania	Region
Korzystanie z usług administracji publicznej	0,006	0,32	0,39	0,22	0,10
Wyszukiwanie informacji na stronach administracji publicznej	0,004	0,26	0,34	0,20	0,10
Pobieranie formularzy urzędowych	0,022	0,23	0,35	0,18	0,07
Wysyłanie wypełnionych formularzy lub wypełnianie ich online	0,006	0,18	0,29	0,14	0,07
Wysyłanie deklaracji podatkowych	0,012	0,16	0,25	0,11	0,08

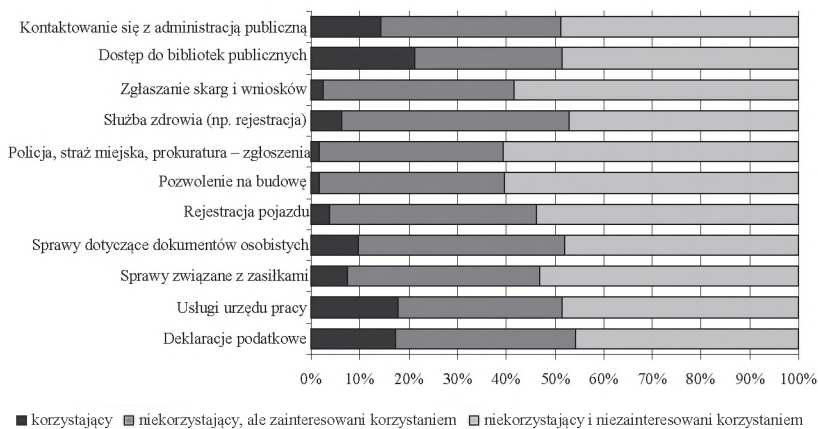
Źródło: opracowanie własne na podstawie danych GUS-u.

Okazuje się, że czynnikiem, który najslabiej wpływa na zakres korzystania z e-administracji, jest płeć. Nieco silniej na zakres korzystania wpływa region zamieszkania, ale nadal siła zależności jest nikła. Spośród czynników geograficznych, kategoria miejsca zamieszkania ma silniejszy wpływ niż region. Wartości współczynnika V Cramera wskazują na występowanie słabych zależności. Stosunkowo

silne (w porównaniu z pozostałymi rozpatrywanymi czynnikami) jest oddziaływanie wieku i wykształcenia, przy czym wpływ wieku jest słabszy niż wykształcenia. Zależności między wykształceniem i wiekiem a korzystaniem z usług administracji publicznej, a także między wykształceniem a wyszukiwaniem informacji lub pobieraniem formularzy to zależności o przeciętnej sile, natomiast pozostałe zależności są słabe. Warto także zauważyć, że na ogół wraz ze wzrostem stopnia zaawansowania usługi wpływ poszczególnych czynników maleje.

3. Wpływ wybranych czynników na korzystanie z e-usług publicznych przez mieszkańców Podkarpacia

W badaniach ankietowych przeprowadzonych w powiatach województwa podkarpackiego w ramach realizacji projektu badawczego MNiSW *Określenie wewnątrzregionalnego zróżnicowania poziomu rozwoju społeczeństwa informacyjnego* respondentów pytano m.in. o korzystanie z wybranych e-usług publicznych. Zbiorcze zestawienie otrzymanych wyników przedstawiono na rysunku 3.



Rys. 3. Zakres korzystania z e-usług publicznych przez mieszkańców województwa podkarpackiego

Źródło: opracowanie własne na podstawie wyników badań ankietowych.

Z e-usług publicznych korzysta niewielu mieszkańców Podkarpacia, ale stosunkowo duże są odsetek zainteresowanych korzystaniem. Największą popularnością cieszy się składanie deklaracji podatkowych, usługi związane z służbą zdrowia, dostęp do bibliotek i załatwianie spraw związanych z dokumentami osobistymi. Natomiast niewielkie jest zainteresowanie zgłaszaniem skarg i przestępstw (na

policej, do straży miejskiej i prokuratury) oraz załatwianiem spraw związanych z pozwoleniem na budowę.

Podobnie jak w przypadku danych dotyczących mieszkańców Polski, sprawdzono siłę oddziaływania wybranych czynników na korzystanie z e-usług publicznych. Wyliczone wartości współczynników V Cramera zestawiono w tabeli 3.

Tabela 3

Wartości współczynnika V Cramera określające wpływ wybranych czynników na korzystanie z e-usług publicznych

	Płeć	Wiek	Wykształcenie	Miejsce zamieszkania	Powiat
Deklaracje podatkowe	nieistotne	0,27	0,27	0,05	0,13
Usługi urzędu pracy dotyczące ofert pracy	0,05	0,32	0,23	0,04	0,14
Sprawy związane z zasiłkami i świadczeniami	0,06	0,23	0,18	0,02	0,13
Sprawy dotyczące dokumentów osobistych	0,03	0,27	0,22	0,07	0,17
Rejestracja pojazdu	0,12	0,24	0,19	0,04	0,11
Pozwolenie na budowę	0,08	0,23	0,17	0,03	0,10
Policja, straż miejska, prokuratura – zgłaszanie skarg i przestępstw	0,04	0,20	0,15	0,03	0,11
Śłużba zdrowia (np. rejestracja)	0,05	0,23	0,22	0,03	0,14
Zgłaszanie skarg i wniosków	0,04	0,22	0,17	0,03	0,12
Dostęp do bibliotek publicznych	0,09	0,34	0,27	0,04	0,14
Kontaktowanie się z administracją publiczną (rządową lub samorządową)	nieistotne	0,20	0,19	0,05	0,14

Źródło: opracowanie własne na podstawie wyników badań ankietowych.

Z zestawionych wartości wynika, że płeć najslabiej wpływa na korzystanie z e-usług publicznych. Nieco silniejszy jest wpływ kategorii miejsca zamieszkania, ale nadal siła zależności jest nikła. Wpływ powiatu jest silniejszy niż kategorii miejsca zamieszkania, lecz są to zależności słabe. W porównaniu z pozostałymi rozpatrywanymi czynnikami stosunkowo silne jest oddziaływanie wieku i wykształcenia, przy czym wpływ wieku jest silniejszy niż wykształcenia. Tylko zależności między wiekiem a korzystaniem z dostępu do bibliotek publicznych i z usług urzędów pracy to zależności o przeciętnej sile, natomiast pozostałe zależności są słabe.

Podsumowanie

Mimo że dostępność usług publicznych online dla obywateli nie stanowi obecnie problemu w większości krajów UE, to odsetek korzystających z e-usług publicznych nie jest duży. Przeprowadzone badania wykazały, że w Polsce czynnikami najbardziej wpływającymi na zakres korzystania z tych e-usług są wiek i wykształcenie. Wpływ czynników geograficznych (powiat, region, kategoria miejsca zamieszkania) jest niewielki. O zakresie korzystania z e-usług publicznych, oprócz potrzeby korzystania z nich, decyduje ich bezpieczeństwo oraz umiejętności usługobiorców.

Literatura

1. Bogucki D.: *eGovernment w Unii Europejskiej*, „Administracja” 2005, nr 1.
2. European Commission: *Digital Agenda for Europe Scoreboard 2012* https://ec.europa.eu/digital-agenda/sites/digital-agenda/files/KKAH12001ENN-PDFWEB_1.pdf
3. European Commission: *Digitizing Public Services in Europe: Putting ambition into action, 9th Benchmark Measurement*, December 2010, <http://www.capgemini.com/insights-and-resources/by-publication/2010-government-benchmark/>
4. European Commission: *The User Challenge. Benchmarking The Supply Of Online Public Services, 7th Measurement*, September 2007, http://ec.europa.eu/information_society/europe/i2010/docs/benchmarking/egov_benchmark_2007.
5. Komunikat Komisji do Parlamentu Europejskiego, Rady, Europejskiego Komitetu Ekonomiczno-Społecznego i Komitetu Regionów, *Europejska agenda cyfrowa*, KOM(2010)245.
6. Olszak C.M., Ziemia E.: *Rozwój e-administracji. Rodzaje i poziomy dojrzałości e-usług publicznych w regionie śląskim*, w: *Drogi dochodzenia do społeczeństwa informacyjnego. Stan obecny, perspektywy rozwoju i ograniczenia*, red. H. Babis, R. Czaplewski, Zeszyty Naukowe Uniwersytetu Szczecińskiego nr 651, Ekonomiczne Problemy Usług nr 68, t. 2, WNUS, Szczecin 2011.
7. *Wykorzystanie technologii informacyjno-(tele)komunikacyjnych w przedsiębiorstwach i gospodarstwach domowych w 2012 r.*, http://www.stat.gov.pl/gus/5840_wykorzystanie_ict_PLK_HTML.htm

**FACTORS DETERMINING THE USE OF E-GOVERNMENT
BY CITIZENS IN POLAND AND PODKARPACKIE VOIVODSHIP**

Summary

The purpose of this study is to determine and compare the impact of selected factors (gender, age, education, place of residence) on the scope of use of e-government services for citizens in Poland and Podkarpackie voivodship.

Translated by Maria Sarama