

MARCIN BANDOSZ

**KORZYSTANIE Z USŁUG *E-GOVERNMENT*  
W POLSCE NA TLE KRAJÓW  
UNII EUROPEJSKIEJ**

Sektor administracji publicznej od zawsze był i będzie jedną z ważniejszych części gospodarki narodowej. W każdym państwie administracja publiczna odgrywa szczególną rolę. Działa na podstawie prawa i w jego granicach, w imieniu i na rachunek państwa, zgodnie z interesem publicznym. Niemal każde przedsiębiorstwo, instytucja czy osoba fizyczna skorzysta zatem przynajmniej raz z usług urzędów administracji publicznej, na przykład płacąc podatki, składając wnioski o pozwolenia, opinie i wydanie dokumentów. Z punktu widzenia klienta głównym elementem oceny działalności urzędów jest jakość świadczonych przez nie usług. W związku z tym ich usprawnienie oraz kontaktów z klientami to priorytetowe zadania stawiane jednostkom administracji publicznej. Szansą ich realizacji jest umożliwienie korzystania z usług *e-government*.

Pojęcie *e-government* (czasami stosowane jest również określenie e-administracja) oznacza używania przez organy administracyjne technologii informatycznych (takich, jak rozległe sieci WAN, Internet, technologie mobilne) do wymiany informacji i usług z obywatelami (G2C), biznesem (G2B) i innymi organami administracyjnymi (G2G)<sup>1</sup> w celu efektywniejszego świadczenia usług obywatelom, usprawnienia interakcji z biznesem i przemysłem, poprawy dostępu do informacji albo skuteczniejszego zarządzania administracją. Wynikające z tego korzyści mogą zmniejszyć korupcję, poprawić funkcjonalność ko-

---

<sup>1</sup> Płaszczyzny kontaktów G2C (ang. *government to citizens*), administracja–obywatele, G2B (ang. *government to business*), administracja–biznes, G2G (ang. *government to government*) administracja–administracja.

munikacji z urzędem, a także obniżyć koszty działania urzędów. *E-government*, w przeciwieństwie do tradycyjnej formy interakcji między administracją a klientem, która zachodziła w urzędzie państwowym, umożliwia przeniesienie obsługi bliżej klienta, na przykład przez stworzenie bezobsługowych kiosków interaktywnych czy udostępnienie zdalnego kontaktu z urzędem z siedziby klienta przez Internet<sup>2</sup>.

### 1. Zainteresowanie polskich obywateli usługami *e-government*

Rozwiązania e-administracji są powoli wdrażane w polskich urzędach. Powstaje zatem pytanie: czy zwykli obywatele i przedsiębiorcy są zainteresowani tą formą kontaktu z administracją? Odpowiedzi na to pytanie mogą dostarczyć wyniki badania eObywatel, dotyczącego wykorzystania Internetu przez jednostki samorządowe, przeprowadzonego w 2002 roku na losowej próbie 1024 użytkowników Internetu w wieku 15 lat i więcej oraz 315 małych i średnich przedsiębiorstw<sup>3</sup>. Ponad połowa respondentów biorących udział w tym badaniu wyraziła zainteresowanie dostarczaniem usług drogą elektroniczną przez administrację publiczną. Oznacza to, że wdrażaniu e-administracji towarzyszy szerokie zainteresowanie społeczne.

Na podstawie analizy wykresu przedstawionego na rysunku 1 można stwierdzić, że ponad 70% respondentów uważała, że na stronie internetowej urzędu powinny być udostępnione formularze w wersji elektronicznej.

Wyniki kolejnych badań eObywatel wykazały, że aż 84% przedstawicieli sektora małych i średnich przedsiębiorstw zadeklarowało chęć załatwiania przez Internet spraw urzędowych związanych z prowadzeniem działalności gospodarczej. Z takiej możliwości nie skorzystałoby tylko 12% przedsiębiorstw<sup>4</sup>.

Z kolei 78% respondentów byłoby skłonnych do dokonywania płatności podatków i opłat lokalnych przez Internet. 84% ankietowanych chciałoby mieć możliwość występowania o pozwolenia lub zaświadczenia drogą internetową<sup>5</sup>.

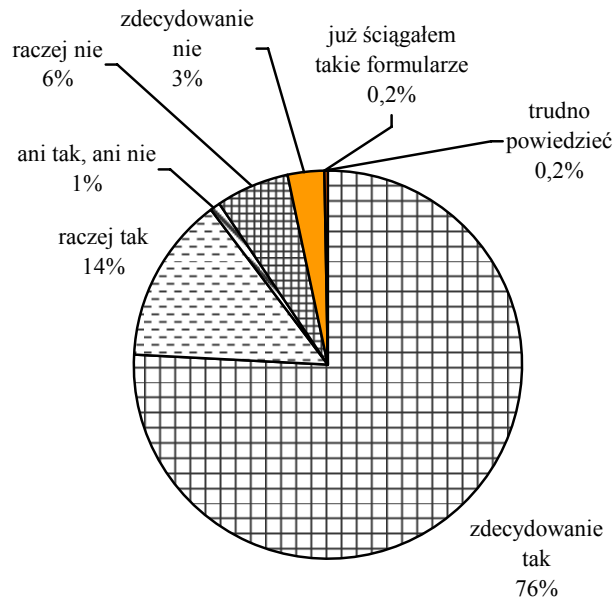
---

<sup>2</sup> *Definition of E-Government*, Bank Światowy, <http://web.worldbank.org/WBSITE/EXTERNAL/TOPICS/EXTINFORMATIONANDCOMMUNICATIONANDTECHNOLOGIES/EXTGOVERNMENT/0,,contentMDK:20507153~menuPK:702592~pagePK:148956~piPK:216618~theSitePK:702586,00.html>.

<sup>3</sup> I-Metria: *Wykorzystanie Internetu przez jednostki samorządowe – wyniki badania eObywatel*. Warszawa 2002, s. 1–8.

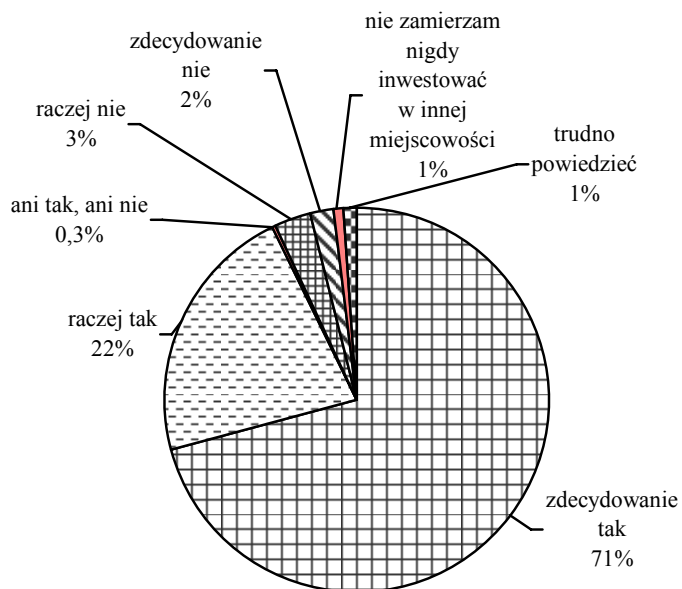
<sup>4</sup> *Ibidem*.

<sup>5</sup> *Ibidem*.



Rys. 1. Czy na witrynie urzędu powinny zostać umieszczone formularze w wersji elektronicznej?

Źródło: I-Metria: *op.cit.*



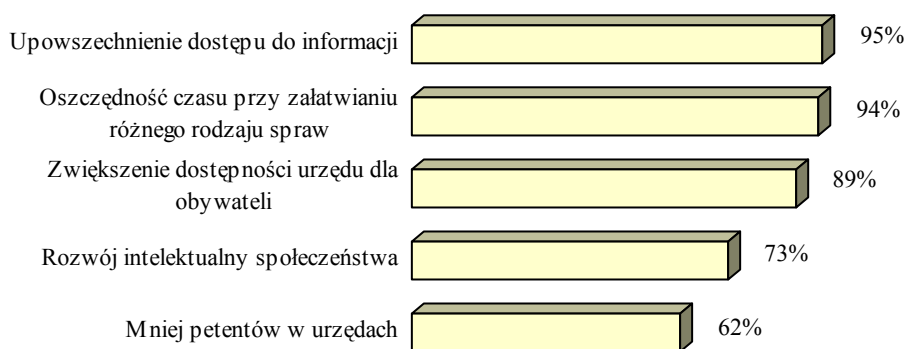
Rys. 2. Czy witryna urzędu jest źródłem informacji dla potencjalnego inwestora?

Źródło: I-Metria: *op.cit.*

Zdaniem 93% przedsiębiorców (zob. rysunek 2), witryna urzędu powinna być źródłem informacji dla potencjalnego inwestora. Jedynie 5% respondentów było przeciwnego zdania.

## 2. Postawy polskich urzędników wobec e-government

Sukces, jaki osiągnęły polskie urzędy w wyniku wdrożenia usług *e-government*, był uzależniony nie tylko od aprobaty społecznej ale także od przychylności pracowników administracji publicznej. Badania postaw urzędników wobec wykorzystania Internetu w administracji przeprowadził w 2004 roku Instytut Badania Opinii i Rynku Pentor na próbie 373 przedstawicieli jednostek samorządu terytorialnego z całej Polski<sup>6</sup>.



Rys. 3. Najważniejsze korzyści z usług *e-government*

Źródło: Pentor: *op.cit.*

Z rezultatów badań wynika, że urzędnicy największych korzyści z wdrożenia *e-government* upatrują w zwiększeniu dostępu do informacji i dostępu do samego urzędu (zob. rysunek 3). Wysoko oceniono też oszczędności czasu przy załatwianiu różnego rodzaju spraw urzędowych (dzięki korzystaniu z *e-government*). Zaskakująco mało, bo tylko 2% badanych, jako korzyść wymieniło obniżenie kosztów funkcjonowania urzędu i satysfakcję obywateli<sup>7</sup>.

<sup>6</sup> Pentor: *Badanie postaw przedstawicieli samorządu terytorialnego wobec Internetu*. Warszawa 2004, s. 30.

<sup>7</sup> *Ibidem*.

### 3. Elektroniczne usługi publiczne w Polsce i krajach Unii Europejskiej

Od roku 2001 w ramach programu eEurope<sup>8</sup> Komisja Europejska prowadzi badania na dostępnością elektronicznych usług publicznych (usług *e-government*) w krajach Unii Europejskiej. Na ich podstawie w dalszej części artykułu przeprowadzono analizę wykorzystania e-usług w kontaktach z administracją publiczną<sup>9</sup>. Dane dotyczące Polski są dostępne od 2004 roku, czyli od przystąpienia Polski do Unii Europejskiej, dlatego okres badań zawężono do lat 2004–2005.

Komisja Europejska zdefiniowała cztery formy korzystania z usług publicznych przez Internet, będące jednocześnie etapami rozwoju e-administracji:

1. Możliwość wyszukania informacji o danym urzędzie i świadczonych przez niego usługach na jego stronie internetowej.

2. Możliwość wyszukania informacji i pobrania oficjalnych formularzy ze strony internetowej.

3. Możliwość wyszukania informacji, pobrania i odesłania wypełnionych formularzy za pomocą Internetu.

4. Możliwość dokonania wszystkich czynności niezbędnych do załatwienia danej sprawy urzędowej całkowicie drogą elektroniczną, to jest począwszy od uzyskania informacji, przez pobranie odpowiednich formularzy i ich odesłanie drogą elektroniczną, po wypełnienie (lub wypełnienie formularzy *on-line* na stronie internetowej) oraz uiszczenia wymaganych opłat i otrzymania oficjalnego pozwolenia, zaświadczenia, decyzji lub innego dokumentu, o który występuje dana osoba. Ta ostatnia forma nie jest jeszcze dostępna obywatelom, i dlatego nie była przedmiotem badania.

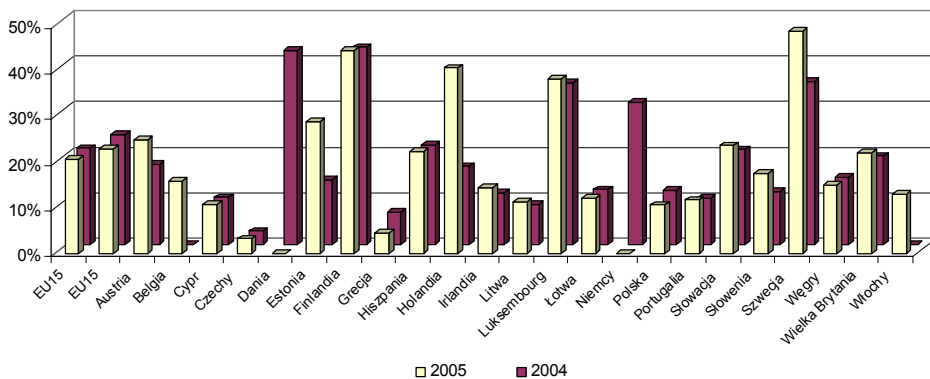
Badania przeprowadzono na dwóch kategoriach respondentów. Pierwsza kategoria badanych to obywatele (osoby fizyczne) korzystający z usług *e-government*. W roku 2005 wskaźniki dotyczące trzech pierwszych rodzajów kontaktu polskich obywateli z administracją publiczną za pomocą Internetu przedstawiały się następująco: 11% mieszkańców Polski poszukiwało informacji na stronach internetowych instytucji publicznych (zob. rysunek 4), 6% pobrało formularze przez Internet, a 3% skorzystało z możliwości odesłania ich tą drogą po wypełnieniu (średnia UE25<sup>10</sup> to odpowiednio 21, 11 i 6%). W porównaniu z 2004 rokiem

<sup>8</sup> Zob. *eEurope 2005. An Information Society for all*. Commission of The European Communities, Brussels 2002, s. 9–11.

<sup>9</sup> Por. dane dostępne na stronie internetowej Eurostatu, [http://epp.eurostat.ec.europa.eu/pls/portal/url/page/SHARED/PER\\_RESDEV](http://epp.eurostat.ec.europa.eu/pls/portal/url/page/SHARED/PER_RESDEV).

<sup>10</sup> Wskaźnik dla 25 krajów zrzeszonych w Unii Europejskiej.

o jeden punkt procentowy zmniejszył się w Polsce odsetek osób poszukujących informacji na stronach internetowych i odsyłających wypełnione formularze, natomiast nie zmienił się wskaźnik osób pobierających formularze *on-line*.



Rys. 4. Odsetek osób korzystających z Internetu w kontaktach z administracją publiczną w latach 2004 i 2005

Źródło: opracowanie własne na podstawie danych Eurostatu<sup>11</sup>.

Wśród krajów Unii Europejskiej Polska zajmuje jedno z ostatnich miejsc (w 2005 roku), osiągając wartości wskaźników w tej kategorii (korzystanie z e-administracji przez osoby fizyczne) dużo niższe niż średnio wartości wskaźników w 25 krajach UE. Tylko w Grecji i Czechach mniej osób pozyskiwało informacje ze stron internetowych urzędów (odpowiednio 5 i 3%), w 2004 roku Polska pod tym względem wyprzedzała siedem krajów. Największą dynamikę wzrostu w latach 2004–2005 odnotowano w Holandii i Estonii (odpowiednio 137 i 104%), największy spadek – w Grecji i Polsce (odpowiednio 35 i 10%).

W roku 2005 najwięcej osób deklarowało pobieranie formularzy urzędowych drogą elektroniczną w Luksemburgu – 32%, i Szwecji – 31%, a najmniej, bo tylko 2%, w Grecji i Czechach. Największy rozwój tej usługi nastąpił na Węgrzech – wskaźnik wzrósł o 78%, a największy spadek odnotowano w Austrii – o 20%. Polska z dwuprocentowym wskaźnikiem wzrostu plasuje się znacznie poniżej średniej w UE-25, która wyniosła 7%<sup>12</sup>.

Odsyłanie wypełnionych formularzy do urzędu przez Internet nie jest jeszcze powszechnie dostępną usługą w Unii Europejskiej. W 2005 roku największa

<sup>11</sup> Zerowa wartość procentowa na wykresie oznacza brak danych w badanym okresie.

<sup>12</sup> Zob. dane Eurostatu.

liczba badanych deklarowała korzystanie z tej usługi w Szwecji – 21%, która charakteryzowała się największym wskaźnikiem wzrostu w porównaniu z poprzednim rokiem wynoszącym 89%. Czechy, Cypr i Polska to kraje, w których najmniej osób korzystało z tej usługi – poniżej 3% badanych. Polska wyróżniła się największym, bo 26-procentowym, spadkiem wartości wskaźnika w stosunku do poprzedniego roku<sup>13</sup>. Rezultaty badań mogą świadczyć o spowolnieniu rozwoju e-administracji w Polsce i zbyt małe spopularyzowanie tej formy kontaktu z urzędem wśród obywateli.

Drugą kategorią badanych były przedsiębiorstwa, w których do kontaktów z administracją publiczną wykorzystywano elektroniczne usługi. Porównując 2005 rok z poprzednim rokiem, można zauważyć, że w Polsce nastąpił spadek wartości wskaźników wykorzystania przez przedsiębiorstwa Internetu jako medium komunikacji administracją publiczną. Udział polskich przedsiębiorstw pozyskujących informacje ze stron internetowych administracji publicznej wyniósł 52% i spadł w stosunku do 2004 roku o 5 punktów procentowych (rysunek 5). W przypadku otrzymywania formularzy (np. podatkowych) wskaźnik utrzymał się na poziomie 47%. Odsetek polskich przedsiębiorstw, które odsyłały wypełnione formularze do organów administracji publicznej przez Internet, spadł o 8 punktów procentowych i w 2005 roku wyniósł 60% (68% w 2004 roku). Wykorzystanie Internetu do załatwiania wszystkich spraw urzędowych drogą elektroniczną zmalało aż o 15 punktów procentowych, osiągając poziom 16% (31% w 2004 roku). Dla porównania, w 2005 roku w 25 krajach Unii Europejskiej wskaźniki średnio osiągnęły następujące wartości: 19% – pozyskiwanie informacji, 51% – pobieranie formularzy, 50% – wysyłanie wypełnionych formularzy, 33% – transakcje<sup>14</sup>.

W roku 2005 najwięcej, bo ponad 80%, respondentów w Danii i Finlandii deklarowało pozyskiwanie informacji ze stron internetowych urzędów. Najmniej odnotowano na Łotwie – 32%. Największa dynamika wzrostu wskaźnika wystąpiła na Węgrzech – 85%. W tym samym okresie Polska, Szwecja, Estonia i Łotwa odnotowały spadek wartości wskaźnika o ponad 9%<sup>15</sup>.

W roku 2005 największy udział w wykorzystywaniu Internetu do pobierania formularzy urzędowych miały przedsiębiorstwa w Finlandii, Danii i Szwecji – ponad 75%, a najmniejszy na Cyprze – 23%. W Polsce wykorzystanie tego

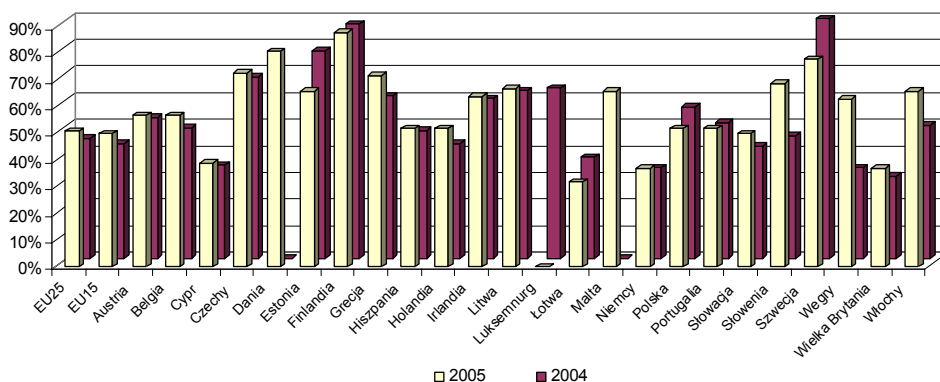
---

<sup>13</sup> *Ibidem.*

<sup>14</sup> *Ibidem.*

<sup>15</sup> *Ibidem.*

rodzaju usług przez przedsiębiorstwa nie uległo zmianie w stosunku do poprzedniego roku. Cypr, Łotwa Szwecja i Estonia to kraje, w których przedsiębiorcy rzadziej niż w poprzednim badanym okresie pobierali formularze drogą elektroniczną. Najbardziej dynamiczny rozwój nastąpił natomiast na Węgrzech, gdzie zmiana wartości wskaźnika w stosunku do poprzedniego roku wyniosła 97%<sup>16</sup>.



Rys. 5. Odsetek przedsiębiorstw korzystających z Internetu w kontaktach z administracją publiczną w latach 2004 i 2005

Źródło: opracowanie własne na podstawie danych Eurostatu<sup>17</sup>.

Wśród krajów Unii Europejskiej, w których w 2005 roku przedsiębiorstwa najczęściej wysyłały do urzędów wypełnione formularze przez Internet, Polska (pomimo 12-procentowego spadku w stosunku do poprzedniego roku) znalazła się na drugim miejscu (60% przedsiębiorstw), za Finlandią (71%). Najmniejszy odsetek przedsiębiorstw wykorzystujących ten rodzaj e-usług wystąpił w Wielkiej Brytanii, Słowacji, Łotwie i Cyprze – poniżej 20%. Należy jednak zauważyć, że Wielką Brytanię i Litwę cechowała największa dynamika wzrostu wskaźnika – 73% w obu przypadkach<sup>18</sup>.

Ostatnim rodzajem badanych usług były transakcje przedsiębiorstw z urzędem dokonywane drogą elektroniczną. W tej kategorii Grecja odnotowała najwyższą, wynoszącą 76%, wartość wskaźnika. Na uwagę zasługują również Wielka Brytania, Litwa i Irlandia, w których nastąpił znaczny postęp w rozwo-

<sup>16</sup> *Ibidem*.

<sup>17</sup> Zerowa wartość procentowa na wykresie oznacza brak danych w badanym okresie.

<sup>18</sup> Zob. dane Eurostatu.



---

ju tego rodzaju usług o czym świadczy kilkusetprocentowy wzrost wskaźników (w Wielkiej Brytanii nawet o 900%)<sup>19</sup>.

### Podsumowanie

Większość polskiego społeczeństwa jest zainteresowana korzystaniem z usług *e-government*. Przedstawiciele małych i średnich przedsiębiorstw również zdecydowanie opowiedzieli się za pozyskiwaniem informacji z urzędów drogą elektroniczną i wyrazili chęć do zdalnego załatwiania spraw urzędowych, jak na przykład wnoszenie opłat czy uzyskiwanie pozwoleń.

Wymierne korzyści ze stosowania rozwiązań e-administracji dostrzegają też sami pracownicy administracji publicznej. Powszechny dostęp do informacji i oszczędność czasu to argumenty przytaczane przez niemal każdego z ankietowanych.

Z cyklicznych badań przeprowadzanych przez Komisję Europejską wynika, że jeszcze niewielka część obywateli korzysta z publicznych usług elektronicznych i chociaż tendencja w tym zakresie jest rosnąca, to zmiany następują powoli. Najmniej obywateli ma możliwość korzystania z dobrodziejstw *e-government* w krajach rozwijających się Europy Środkowej i Wschodniej, w tym także w Polsce. W państwach tych dostęp do e-usług kształtuje się na ogół poniżej średniej wszystkich krajów Unii.

Trochę lepszą sytuację można zaobserwować w sektorze przedsiębiorstw, który w części krajów można załatwić wszystkie sprawy urzędowe drogą elektroniczną (średnio w całej UE w 2005 roku z tego rodzaju usług korzystała 1/5 przedsiębiorstw). Połowa badanych przedsiębiorstw we wszystkich krajach Unii Europejskiej deklaruje pozyskiwanie informacji i pobieranie formularzy ze stron internetowych urzędów administracji publicznej. Nieco mniej, bo 1/3, miała możliwość wysyłania przez Internet wypełnionych formularzy. Polska nie odbiega od średniej państw członkowskich, a w niektórych przypadkach (na przykład odsyłania wypełnionych formularzy do urzędów przez Internet) jest jednym z liderów.

---

<sup>19</sup> *Ibidem*.

**THE USE OF THE E-GOVERNMENT SERVICES IN POLAND  
ON THE BACKGROUND OF OTHER COUNTRIES  
OF THE EUROPEAN UNION**

**Summary**

This article presents the analysis of usage of electronic public services by suppliants in relations with the government in Poland and other countries of the European Union. Firstly, on the basis of inquiry findings social expectations towards using of e-government solutions were characterized. Further more, there were presented results of research of clerks' attitudes towards using of the Internet to the communication with organs of the government. Finally, there was analyzed the degree of using of e-government solutions by natural persons and firms in Poland and other countries of the European Union in years 2004–2005. The dynamics of the e-services development in the investigated period was characterized.

*Translated by Marcin Bandosz*