

# KORZYSTANIE Z E-USŁUG W URZĘDACH ADMINISTRACJI PUBLICZNEJ

## Wstęp

Przedmiotem zainteresowania autorów niniejszego artykułu jest poszukiwanie odpowiedzi na pytanie, dlaczego interesanci jak dotąd w zbyt małym zakresie korzystają z usług e-urzędu, czyli tzw. e-usług. Z jednej strony przeznaczono gigantyczne środki finansowe na rozwój e-administracji, z drugiej – przeprowadzono rozległą akcję uświadamiającą, a mimo to odsetek osób korzystających z e-usług jest wciąż niewielki. Autorzy dokonali analizy przyczyn nikłego zainteresowania e-usługami na różnych poziomach obsługi interesanta, uwzględniając różne poziomy zaawansowania e-usług: informacyjny, komunikacyjny, interakcyjny i transakcyjny. Ponadto przeanalizowali efekty zewnętrzne występujące w e-administracji i opisali ich potencjalny wpływ na postępowanie interesantów. Omówili także uwarunkowania techniczne, ekonomiczne i psychologiczne zachowań interesantów e-administracji. Niniejszy artykuł zawiera wyniki badań ankietowych na temat przyczyn korzystania z e-usług. Zdefiniowano w nim również główne czynniki sprzyjające korzystaniu z tych usług bądź powstrzymujące przed tym.

## Digitalizacja usług administracyjnych

Jednym z istotnych przejawów rozwoju społeczno-gospodarczego jest tzw. cyfrowienie naszego otoczenia. Wszechobecne stają się sieci teleinformatyczne, na

czele z najważniejszą z nich – Internetem. Uczestnicząc w wymianie informacji *via* sieci teleinformatyczne, stajemy się mimo woli członkami społeczeństwa informacyjnego, w ramach którego można wyróżnić trzy istotne aspekty cechujące rozwój społeczno-gospodarczy<sup>1</sup>:

- globalizacja rynków wymiany dóbr i usług,
- wirtualizacja organizacji zajmujących się biznesem i obsługą obywateli,
- digitalizacja produktów i usług będących przedmiotem działalności gospodarczej i społecznej.

Jako członkowie społeczeństwa informacyjnego występujemy w różnych rolach. Ekonomiczne aspekty społeczeństwa informacyjnego przejawiają się w formie gospodarki sieciowej<sup>2</sup>. Zmieniają się formy uczestnictwa jednostki w życiu społecznym, przejawia się to m.in. w zmianie form załatwiania spraw urzędowych. Coraz większego znaczenia nabierają również aspekty psychologiczne, ułatwiające lub utrudniające nasze nastawienie psychiczne do korzystania z tej nowoczesnej infrastruktury społecznej. Temat ten nie został jak dotąd dostatecznie przebadany, stąd wynika m.in. nasze zainteresowanie tym problemem. Nie wiemy, w jakim stopniu „power Internetu”<sup>3</sup> ma wpływ na naszą osobowość i jakie przemiany osobowościowe mogą nastąpić na skutek gwałtownego rozwoju Internetu.

Częścią systemu społeczno-gospodarczego regulującego naszą aktywność społeczną jest administracja publiczna. Każde nowoczesne państwo opiera swoją działalność na sprawnym systemie administracji publicznej. W ramach administracji publicznej działają różne urzędy, w których obywatele-interesanci załatwiają tzw. sprawy urzędowe. Jak powszechnie wiadomo, urzędy mogą mieć dwojaki mandat do działania, z jednej strony działają urzędy z mandatem samorządowym, np. urząd gminy, urząd marszałkowski, z drugiej strony występuje administracja rządowa (mandat rządowy), np. urząd wojewódzki, starostwo powiatowe. Istnieje usankcjonowany prawem podział zadań administracyjnych pomiędzy poszczególnymi urzędami. Konkretna sprawa może być załatwiona w konkretnym urzędzie według właściwości prawnej. Interesant zgłasza sprawę do właściwego urzędu. Bywa czasem tak, że podczas załatwiania jednej sprawy różne urzędy współdziałają ze sobą.

Załatwianie sprawy urzędowej w klasycznej formie jest unormowane prawnie (*Kodeks postępowania administracyjnego*). W sensie formalnym urząd powinien działać według określonej procedury załatwiania sprawy. W trakcie załatwiania sprawy zachodzi niekiedy konieczność kilkukrotnej osobistej obecności interesanta w urzędzie. Dla wielu interesantów bywa to uciążliwe. Często dla mieszkańców danej społeczności, interesantów poszczególnych urzędów tego typu podział jest nieczytelny,

---

<sup>1</sup> Z. Biniek, *Informatyka w zarządzaniu*, Vizja Press&IT, Warszawa 2009.

<sup>2</sup> A.W. Scheer, *Business Process Management – the first step towards a successful E-Government*, maszynopis powielany IDS Scheer, Saarbrücken 2004.

<sup>3</sup> C. Shapiro, H. Variom, *Potęga informacji*, Helion, Gliwice 2007.

niezrozumiały. Wprowadzając nowoczesne technologie informatyczne (ICT), możemy liczyć na to, że komputeryzacja zwiększy transparentność działalności administracyjnej. W tym znaczeniu e-urzędem nazywamy pewną specyficzną formę korzystania z usług urzędu administracji publicznej, która umożliwia interesantowi załatwienie sprawy urzędowej bez potrzeby osobistego stawiennictwa w urzędzie<sup>4</sup>. E-urząd stanowi element składowy pewnej większej całości zwanej e-administracją (ang. *e-government*), będącej integralną częścią czy przejawem społeczeństwa informacyjnego. Elementy społeczeństwa informacyjnego są wszechobecne w naszym życiu codziennym i zawodowym. Zmieniają się formy działania w biznesie, bankach, instytucjach publicznych. Jednym z przejawów zmian formy działalności w ramach społeczeństwa informacyjnego jest wirtualizacja organizacji<sup>5</sup>. W przypadku e-urzędu wirtualizacja organizacji dotyczy organizacji pracy i polega na naśladowaniu w komputerze procedury załatwiania konkretnej sprawy administracyjnej, tzw. procedur pracy. Ten typ wirtualizacji nazywany jest e-usługą<sup>6</sup>. Komputer sprawdza, czy urzędnik i interesant postępują zgodnie z zapisaną w jego pamięci procedurą pracy. Następuje swoiste odhumanizowanie działalności administracyjnej. Kontakt osobisty żywych aktorów zostaje zastąpiony kontaktem cyfrowym za pośrednictwem komputera, a konkretnie programu komputerowego.

Zatem osoby biegłe w posługiwaniu się komputerem i mające dostęp do Internetu mogą korzystać z tej formy załatwiania spraw w urzędzie. Trzeba wyraźnie stwierdzić, że takie korzystanie z e-urzędu ma pewne uwarunkowania. Ogólnie wyróżnić można trzy następujące uwarunkowania:

- techniczne – trzeba posiadać komputer i łącze internetowe,
- ekonomiczne – korzystanie w formie cyfrowej musi być po prostu bardziej opłacalne w porównaniu z formą klasyczną,
- psychologiczne – infrastruktura e-urzędu musi być na tyle przyjazna i bezpieczna, aby nie występowały obawy co do bezpieczeństwa i niezawodności w trakcie przepływu informacji.

Dotychczas podejmowane były próby analizowania rozwoju e-urzędu w zakresie uwarunkowań technicznych i ekonomicznych. Brakuje publikacji i badań ukierunkowanych na psychologiczne aspekty korzystania z e-urzędu. Należy sprawdzić, czy typ osobowości ma wpływ na skłonność osób do komunikacji społecznej w trybie cyfrowym, a także w jakim stopniu obawy o bezpieczeństwo danych utrudniają kontakt z urzędem w trybie wirtualnym. Istotnym elementem do sprawdzenia jest to, czy infrastruktura utrudnia czy ułatwia podejmowanie decyzji o przejściu z trybu klasycznego na tryb wirtualny w korzystaniu z e-usług.

<sup>4</sup> D. Brosch, H. Mehlich, *E-Government und virtuelle Organisation*, Gabler Verlag, Wiesbaden 2005.

<sup>5</sup> Z. Biniek, op.cit.

<sup>6</sup> Z. Biniek, J. Glembiń, F. Wołowski, *Podpis elektroniczny w administracji i zarządzaniu*, Edytor, Warszawa 2004.

Również uwarunkowania ekonomiczne w działaniu e-administracji są jak dotąd mało rozpoznane. Wiadomo tylko tyle, że czynniki ekonomiczne mają istotny wpływ na zachowanie obywatela-interesanta. Interesant przy podejmowaniu decyzji o tym, czy ma skorzystać, czy nie z e-usługi bierze pod uwagę pewne czynniki ekonomiczne. Należą do nich: czas załatwiania sprawy (pobyty przy okienku), czas stracony na załatwianie sprawy (czas oczekiwania na podjęcie czynności, całkowity czas poświęcony na załatwienie danej sprawy) oraz koszty (opłata, koszty przejazdu, *out of pocket*). Zakłada się przy tym, że czas stanowi dla interesanta (zwłaszcza dla biznesmena) pewną wartość mającą istotny wpływ na podejmowane decyzje. Im dłuższy czas spędza się na załatwianiu sprawy urzędowej (oczekiwanie w kolejce do urzędnika), tym większa jest strata potencjału biznesowego lub aktywności społecznej. Użyteczność urzędu dla interesanta wzrasta wtedy, gdy oferuje on efektywne sposoby załatwiania spraw. Efektywne – tzn. te, które przyczynią się do skrócenia czasu załatwiania sprawy lub obniżki kosztów tego załatwiania powstałych po stronie interesanta.

Ponadto w e-administracji można zaobserwować zjawisko zwane „nożycami kosztów – użyteczności”<sup>7</sup>. Administracja inwestuje w drogie rozwiązania przeznaczone do obsługi interesanta (poziom interakcyjny i transakcyjny), podczas gdy interesanci korzystają zwykle z rozwiązań tanich i prostych (serwis WWW, e-mail, pobieranie formularzy) i głównie takimi formami są zainteresowani.

## Poziomy zaawansowania e-usług

Z e-urzędu można korzystać na różnych poziomach zaawansowania<sup>8</sup>. Użytkownik może korzystać z e-usług w trybie informacyjnym, komunikacyjnym, interakcyjnym i transakcyjnym.

Najniższym poziomem zaawansowania technologicznego i jednocześnie najtańszym jest poziom informacyjny – pobieramy informacje o załatwianiu sprawy urzędowej z serwisu WWW. Nie ma ryzyka utraty danych, nie podajemy swoich danych wrażliwych, umiemy już nawigować na licznych stronach WWW.

Poziom komunikacyjny jest bardziej zaawansowany technologicznie, wymaga zaangażowania urzędnika w proces załatwiania sprawy. Piszemy e-mail, oczekujemy informacji zwrotnej (w trybie asynchronicznym). Uczestniczymy w różnych forach dyskusyjnych, przekazujemy swoje opinie. Częściowo udostępniamy swoje dane osobowe, istnieje obawa o utratę tych danych. Czasami zachodzi potrzeba zapoznania

---

<sup>7</sup> Z. Biniek, *Wybrane uwarunkowania informatyzacji urzędów administracji publicznej*, „Współczesna Ekonomia” 2010, nr 1.

<sup>8</sup> Z. Biniek, *Informatyka w zarządzaniu*, op.cit.

się z obsługą specyficznych programów komputerowych, co może zniechęcać do uczestnictwa w komunikacji społecznej.

Wyższym stopniem zaawansowania technologicznego jest poziom interakcyjny. Urząd, chcąc oferować tego typu e-usługi, musi stworzyć portal społecznościowy (ponieść dodatkowe koszty), dokonać zmian organizacyjnych (powołać internetowe biuro obsługi interesanta). Konieczne jest pozyskanie specjalistycznego oprogramowania do interakcyjnej obsługi interesantów (w trybie synchronicznym). Interesant, chcąc interakcyjnie korzystać z e-usług, musi założyć konto internetowe na serwerze internetowym urzędu (przekazać swoje dane osobowe, w tym dane wrażliwe). Użytkownik musi posiadać certyfikat (zaufany profil) do podpisywania dokumentów elektronicznych.

Najwyższym stopniem „wtajemniczenia” cyfrowego jest poziom transakcyjny. Urząd definiuje procedury pracy opisujące tryb załatwiania spraw (ang. *workflow*). Użytkownik korzysta z e-urzędu, postępując zgodnie z procedurą, a komputer nadzoruje ten tryb załatwiania sprawy bez pomocy urzędnika w trakcie tego działania. W drodze kooperacji elektronicznej komputer przekazuje sprawy do innych urzędów. Komputer jest swoistym robotem administracyjnym, zastępuje urzędnika w trakcie załatwiania sprawy (nie w podejmowaniu decyzji). Urząd musi być wyposażony w oprogramowanie bardzo zaawansowane technologicznie, a użytkownik musi posiadać dodatkową wiedzę na temat korzystania z internetowych baz danych. Jest to rozwiązanie zaawansowane technicznie, drogie jako inwestycja i drogie w eksploatacji oraz trudne do wdrożenia w sensie psychologicznym.

Naukowcy badający uwarunkowania społeczeństwa informacyjnego w aspekcie ekonomicznym wprowadzili pojęcie efektu zewnętrznego<sup>9</sup>. Najogólniej mówiąc, efekty zewnętrzne pojawiają się wtedy, gdy jeden uczestnik rynku informacyjnego wpływa na zachowanie innego uczestnika rynku bez płacenia rekompensaty, np. osoba posiadająca telefon komórkowy „wymusza” na innych korzystanie z telefonu komórkowego. Efekty zewnętrzne mogą mieć również oddziaływanie negatywne. Przykładem negatywnego efektu zewnętrznego jest wzrastająca liczba włamań do zasobów informacyjnych wraz ze wzrostem liczby użytkowników sieci teleinformatycznych, a zwłaszcza wtedy, gdy przedmiotem transferu elektronicznego stały się pieniądze. Negatywne efekty zewnętrzne w sieci wpływają znacznie na skłonność do korzystania z rozwiązań funkcjonalnych społeczeństwa informacyjnego, a w tym z pewnością z e-urzędu. Poniżej omówiono podstawowe rodzaje efektów zewnętrznych występujących w *e-government*, a więc tych, które mają bezpośredni wpływ na zachowanie interesanta urzędu administracji państwowej. Są to:

<sup>9</sup> F. Lehner, S. Wildner, M. Scholz, *Wirtschaftsinformatik*, Hanser, Wien 2007.

- efekty strukturalne występujące w administracji – klasycznym przejawem tych zmian są liczne biura obsługi interesanta, tworzone w urzędach administracji publicznej, dzięki czemu urzędy umożliwiają załatwianie spraw „przy okienku”,
  - zmiana struktury kosztów – tworzenie e-urzędu wymaga nowych inwestycji, najczęściej teleinformatycznych, ale także inwestycji w kadry, a zatem koszt e-administracji znacznie podwyższa koszty początkowe usług administracyjnych,
  - efekty sieciowe – prawdopodobnie fakt, że jedna osoba korzysta z usług e-urzędu, ma pozytywny wpływ na decyzje innych osób o korzystaniu z usług administracyjnych w formie e-usług<sup>10</sup>,
  - problem zaufania – pomiędzy e-urzędem a interesantem zanika bezpośredni kontakt, interesant może mieć ograniczone zaufanie do oferty e-urzędu w zakresie e-usług, a urzędy powinny być weryfikowane i oceniane pod względem reputacji podczas obsługi interesantów,
  - zmiana mechanizmów administracyjnych – w systemie *e-government* zmianie ulegnie mechanizm obsługi interesanta, który nie musi „biegać” po różnych urzędach, można wprowadzić zasadę jednego okienka,
  - zwiększenie transparentności działalności administracyjnej – urząd, działając w Internecie, powinien być transparentny dla swoich interesantów, wszelkie procedury i mechanizmy powinny być jawne, można łatwo sprawdzić, czy sprawa konkretnego typu jest w różnych urzędach załatwiana tak samo w sensie proceduralnym, czy nie jesteśmy uzależnieni od widzimisię konkretnego urzędnika.
- Omówione dotychczas przyczyny techniczne i ekonomiczne powinny zostać uzupełnione uwarunkowaniami psychologicznymi, zaliczanymi do grupy przyczyn miękkich.

## Aspekty psychologiczne

Podejście psychologiczne korzystania z e-usług jest ściśle związane z teorią osobowości. Jedną z wielu teorii cech osobowości jest opracowany przez Paula Costę i Roberta McCraea pięcioczynnikowy model osobowości (w skrócie PMO), zwany również „wielką piątką” (ang. *Big Five*). Teoria ta określa osobowość na bazie następujących pięciu czynników: neurotyczność, ekstrawersja, otwartość na doświadczenie, ugodowość, sumienność<sup>11</sup>. Zgodnie z teorią „wielkiej piątki” osoby charakteryzujące się sumiennością są obowiązkowe, wytrwałe i myślące racjonalnie. Jednostki

---

<sup>10</sup> Klasyczny efekt sieciowy polega na tym, że użyteczność jakiegoś dobra zależy od tego, ilu innych użytkowników korzysta z tego dobra, np. im więcej osób korzysta z telefonu komórkowego, tym więcej osób wyrazi zainteresowanie korzystaniem z tego dobra.

<sup>11</sup> L.A. Pervin, O.P. John, *Osobowość teoria i badania*, Wydawnictwo UJ, Kraków 2002.

ugodowe przejawiają zaufanie, natomiast otwartość na doświadczenie łączy się z ciekawością poznawczą oraz poszukiwaniem nowości. Dlatego też osoby z tymi cechami osobowościowymi powinny wykazywać większą skłonność do korzystania z e-urzędu niż jednostki z wysokim poziomem neurotyzmu i ekstrawersji. Neurotyczność charakteryzują: lęk, przewrażliwienie, wstydlivość i zmieszanie w stosunku do wszystkiego, co przypomina jakiegokolwiek społeczeństwo, czy to realne, czy wirtualne. Z kolei jednostki z wysokim poziomem ekstrawersji są towarzyskie, aktywne i pełne wigoru, a więc posiadają cechy ułatwiające nowe kontakty i skuteczną komunikację. Powyższe komponenty osobowości zostały przyjęte jako obowiązujące w badaniach mających na celu określenie powiązań pomiędzy osobowością człowieka a jego skłonnością do korzystania z usług e-urzędu.

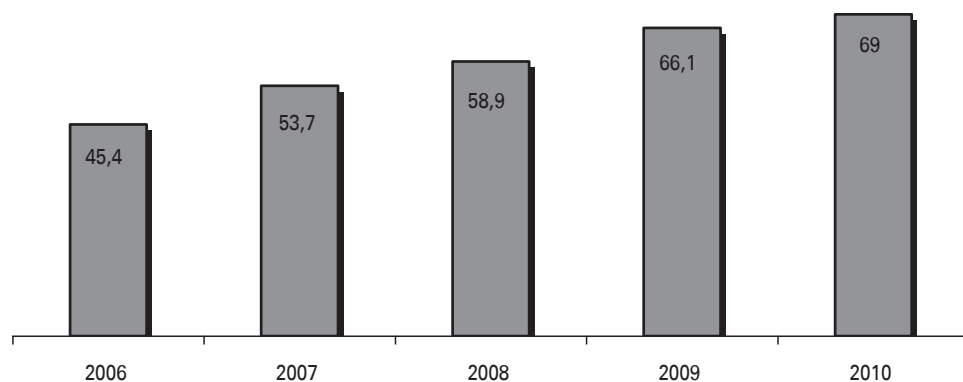
## Przyczyny korzystania i niekorzystania z e-usług w urzędach administracji publicznej

Korzystanie z e-usług implikuje zaniechanie osobistego kontaktu z instytucjami i ich pracownikami, a więc zakłada rezygnację z bezpośredniego kontaktu i wynikających z niego emocji. Utrata osobistego kontaktu jest w pełni kompensowana przez oczywiste korzyści, takie jak: oszczędność czasu, dowolny wybór momentu załatwiania sprawy, brak sytuacji konfliktowych, redukcja stresu spowodowanego długim oczekiwaniem wśród tłumu tak samo zdenerwowanych petentów, równe, demokratyczne traktowanie każdego, bez względu na wygląd, pochodzenie, wyznanie, status społeczny czy orientację seksualną. Pozbywszy się tego szczególnego bagażu kontaktu osobistego, petent wirtualny zyskuje większą wolność niż petent tradycyjny.

Jedynie wymagane do takich działań narzędzia to komputer i dostęp do Internetu, czyli wykorzystanie odkrycia dokonanego przez człowieka, a więc środki bardziej intelektualne niż materialne. Istotnym elementem tych wirtualnych procesów jest jednakże warunek najważniejszy, czysto intelektualny, bez którego owe narzędzia nie byłyby efektywne – skłonność oraz zdolność do posługiwania się komputerem i wykorzystywania go bez obaw w codziennym życiu. Warto podkreślić, że warunek ten dotyczy obu stron wirtualnego procesu, a więc zarówno petenta, jak i urzędnika. Wiele więc przemawia za tym, aby powszechnie korzystać z e-urzędu.

Rozwój e-administracji nie polega wyłącznie na udostępnieniu jak największej liczby usług on-line. Ważne jest też takie przekształcenie administracji, by była ukierunkowana przede wszystkim na zaspokojenie potrzeb obywatela. Oprócz niezbędnej w takim przypadku zmiany procedur pracy załatwiania spraw, konieczna jest zmiana mentalności urzędników. Nawet najnowsza technologia ani nie zmienia mentalności urzędnika, ani nie uprości procesów administracyjnych. Potrzebne są

tu przekształcenia, które zmieniają kulturę biurokracji panującą w urzędach<sup>12</sup>. Zatem coraz powszechniejsza cyfryzacja i wynikające z niej współdziałanie instytucji publicznych to przyczyny ściśle determinujące korzystanie z różnorodnych możliwości e-urzędu. Jednakże należy zauważyć, że postępowanie interesantów w urzędach cechuje zróżnicowane podejście. Jedni niecierpliwie domagają się jak najszybszej rewolucji informatycznej w organach administracji, nie chcąc stać w kolejkach, tracić pieniędzy na znaczki pocztowe i czasu na wizyty w urzędach. Inni natomiast zdecydowanie bronią się przed jakąkolwiek obecnością technologii informatycznej, zarówno w domu, jak i w kontaktach z urzędami. Oczywiście, należy pamiętać, że pewną barierą może być brak komputera i dostępu do sieci, choć liczba gospodarstw domowych wyposażonych w ten sprzęt systematycznie rośnie.



**Wykres 1. Procentowy rozkład gospodarstw domowych wyposażonych w komputery**

Źródło: opracowanie własne za: Urząd Statystyczny w Szczecinie, *Spoleczeństwo informacyjne w Polsce. Wyniki badań statystycznych z lat 2006–2010*, GUS, Warszawa 2010, [http://www.stat.gov.pl/gus/5840\\_4293\\_PLK\\_HTML.htm](http://www.stat.gov.pl/gus/5840_4293_PLK_HTML.htm).

Na powyższym wykresie widzimy znaczący przyrost liczby gospodarstw domowych wyposażonych w komputery, a zatem wspomniana bariera braku komputera i dostępu do Internetu będzie miała coraz mniejsze znaczenie. Jednakże na tle innych państw europejskich Polska nie wypada dobrze – w 2009 roku w Islandii w komputery wyposażonych było 90% gospodarstw domowych, podczas gdy w Polsce tylko 66%<sup>13</sup>.

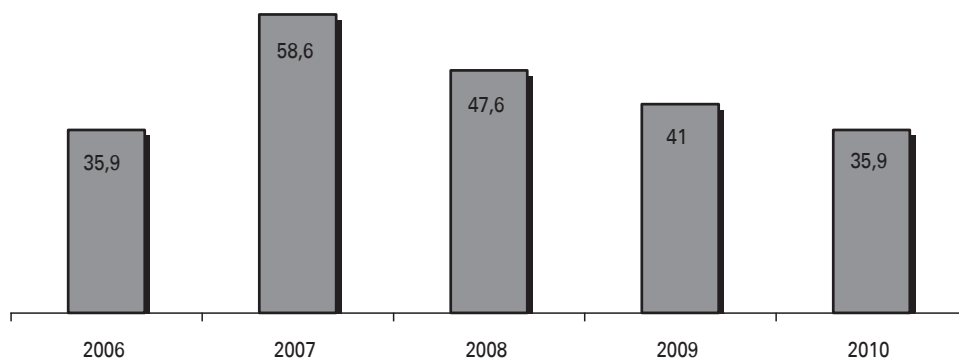
Jak podaje GUS w raporcie zatytułowanym *Spoleczeństwo informacyjne w Polsce. Wyniki badań statystycznych z lat 2006–2010*, różne grupy wiekowe, społeczne

<sup>12</sup> P. Paczulski, E. Kluczyńska, A. Al-Jawahiri, P. Gajewski, *Internetowe serwisy miast i e-urzędy 2011*, <http://www.komputerswiat.pl/testy/internet/internetowe-serwisy-miast/2011/05/internetowe-serwisy-miast-i-e-urzed-y-2011,2.aspx#content>.

<sup>13</sup> Urząd Statystyczny w Szczecinie, *Spoleczeństwo informacyjne w Polsce. Wyniki badań statystycznych z lat 2006–2010*, GUS, Warszawa 2010, [http://www.stat.gov.pl/gus/5840\\_4293\\_PLK\\_HTML.htm](http://www.stat.gov.pl/gus/5840_4293_PLK_HTML.htm).



czy zawodowe w różnorodny sposób korzystają z Internetu, na co wpływa również wykształcenie i miejsce zamieszkania. Różnice te ujawniały się w badaniu na przestrzeni wszystkich lat nim objętych. W najliczniejszej grupie stałych użytkowników komputerów znajdują się osoby uczące się, ich odsetek wyniósł 98% w 2009 oraz 99% w 2010 roku. Drugą grupą użytkowników notującą podobny wynik jest grupa wiekowa 16–24 lata, dla której ten odsetek kształtuje się na poziomie 94% w 2009 i 95% w 2010 roku. Powyższe wyniki korespondują ze sobą, gdyż w tej grupie wiekowej jest najwięcej osób uczących się. Bardzo liczną grupę stałych użytkowników komputerów stanowią także osoby z wyższym wykształceniem, dla nich wyniki wyniosły: 88% w 2009 oraz 89% w 2010 roku. W raporcie podano, że najmniej liczną grupę stałych użytkowników stanowią emeryci (20% oraz 21% odpowiednio w latach 2009 i 2010). Emeryci jednocześnie mieszczą się w grupie wiekowej 55–64 lata i 64–74 lata. Druga z wymienionych grup wiekowych odnotowała w 2010 roku tylko dziewięcioprocentowy wynik. Należy tu zauważyć, iż wynik ten może być obciążony błędem, ponieważ odsetek osób w wieku 64–74 jest w populacji nieduży. Interesujący jest fakt, że rośnie liczba regularnych użytkowników komputerów wśród bezrobotnych. Jednakże wciąż jest to poziom zaliczany do niskich – 44% w 2009 oraz 52% w 2010 roku. Natomiast istotne znaczenie ma miejsce zamieszkania, okazuje się bowiem, że udział stałych użytkowników komputerów wśród mieszkańców dużych miast wyniósł w 2010 roku 68%, a wśród mieszkańców wsi tylko 47%. Różnice te mają tendencję malejącą od 2006 roku<sup>14</sup>.



### Wykres 2. Procentowy rozkład gospodarstw domowych z dostępem do Internetu

Źródło opracowanie własne za: Urząd Statystyczny w Szczecinie, *Spoleczeństwo informacyjne w Polsce. Wyniki badań statystycznych z lat 2006–2010*, GUS, Warszawa 2010, [http://www.stat.gov.pl/gus/5840\\_4293\\_PLK\\_HTML.htm](http://www.stat.gov.pl/gus/5840_4293_PLK_HTML.htm).

Jak wskazują dane z powyższych dwóch wykresów, rośnie zarówno odsetek gospodarstw domowych posiadających komputer, jak i dostęp do Internetu, choć Polska

<sup>14</sup> Ibidem.

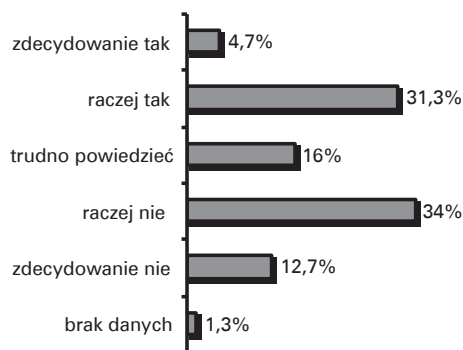
nadal jest daleko w stosunku np. do krajów skandynawskich, gdzie dostęp do Internetu ma około 90% gospodarstw domowych<sup>15</sup>. Mimo to e-urzędy mogłyby już z powodzeniem sprawnie działać i notować coroczny wzrost liczby e-petentów. Tak niestety nie jest, na to zjawisko bowiem wpływa wiele czynników jednocześnie.

## Czynniki wpływające na korzystanie z e-usług

Poniżej zostaną przedstawione wykresy zawierające dane dotyczące stopnia, w jakim różne czynniki wpływają na korzystanie z e-usług. Są to czynniki takie, jak:

- obawa o poufność danych podawanych w Internecie,
- brak zainteresowania e-urzędem i potrzeb korzystania z jego usług,
- mała zrozumiałość procedur korzystania z usług e-urzędu,
- brak wiedzy o tym, jakie możliwości oferują e-urzędy,
- brak znajomości adresów stron internetowych urzędów,
- nieatrakcyjna szata graficzna stron internetowych urzędów,
- awaryjność komputerów i/lub Internetu,
- powolność pobierania formularzy ze stron internetowych urzędów.

Autorzy uznali te czynniki za najbardziej znaczące przy korzystaniu z e-usług. Zostały one dobrane arbitralnie i opisują główne przyczyny sprzyjające korzystaniu z usług e-urzędu bądź powstrzymujące przed tym.



**Wykres 3. Obawa o poufność danych podawanych w Internecie**

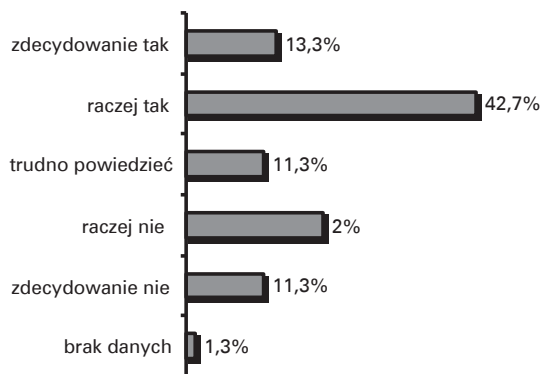
Źródło: opracowanie własne.

Powyższy wykres ilustruje dane dotyczące stopnia, w jakim obawa o poufność danych podawanych w Internecie powstrzymuje interesantów przed korzystaniem z usług e-urzędu. Niemal połowa badanej grupy (46,7%) deklaruje, że lęk o poufność

---

<sup>15</sup> Ibidem.

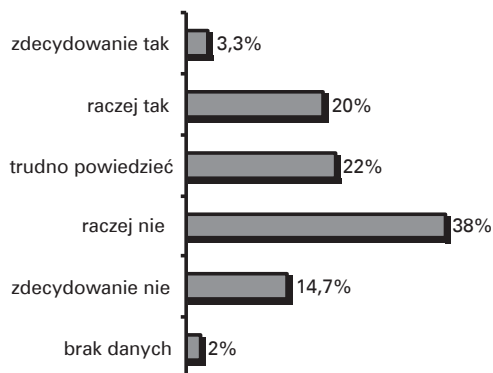
danych podawanych w Internecie nie powstrzymuje przed korzystaniem z usług e-urzędów. Z kolei przeciwnego zdania jest 36% badanych. Natomiast 16% badanych nie wyraziło jednoznacznego zdania w tej sprawie. Respondenci, którzy nie udzielili odpowiedzi na to pytanie, stanowią 1,3% wszystkich badanych.



**Wykres 4. Brak zainteresowania e-urzędem i potrzeb korzystania z jego usług**

Źródło: opracowanie własne.

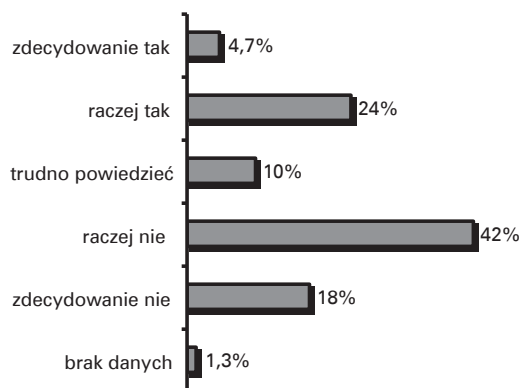
Na powyższym wykresie przedstawiono dane dotyczące stopnia, w jakim brak zainteresowania e-urzędem i potrzeb korzystania z tej formy załatwiania spraw powstrzymuje przed korzystaniem z usług e-urzędu. Większość badanych (56%) deklaruje, że brak zainteresowania e-urzędami i potrzeb korzystania z ich usług jest czynnikiem powstrzymującym. Przeciwnego zdania jest zaledwie 13,3% badanych, jednoznacznego zdania w tej sprawie zaś nie ma 11,3% respondentów. Z kolei danych nie uzyskano od 1,3% respondentów.



**Wykres 5. Mała zrozumiałość procedur korzystania z usług e-urzędu**

Źródło: opracowanie własne.

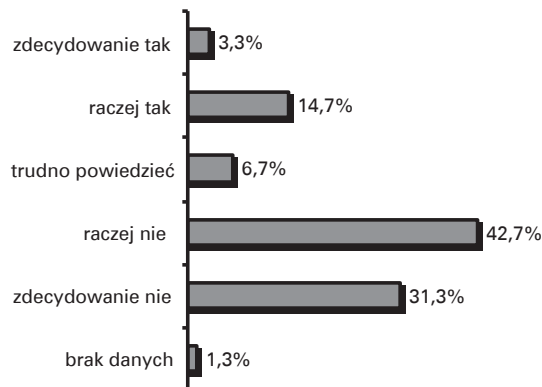
Na wykresie 5 umieszczono dane dotyczące stopnia, w jakim mała zrozumiałość procedur powstrzymuje przed korzystaniem z usług e-urzędu. Większość badanych (52,7%) zadeklarowała, iż mała zrozumiałość procedur korzystania z usług e-urzędu nie jest czynnikiem powstrzymującym. Z kolei przeciwnego zdania jest zaledwie 23,3% badanych. Liczba ankietowanych, którzy nie mają jednoznacznego zdania na ten temat, stanowi 22%. Od 2% badanych nie uzyskano danych.



**Wykres 6. Brak wiedzy na temat, jakie możliwości oferują e-urzędy**

Źródło: opracowanie własne.

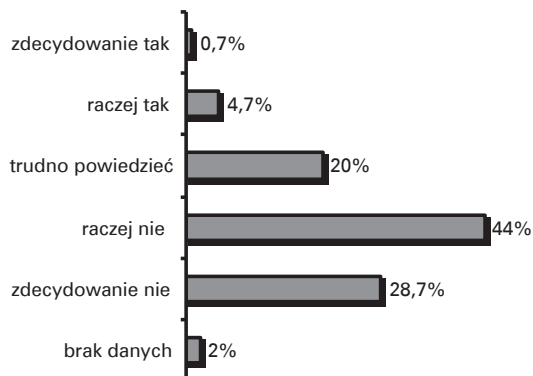
Prezentowany powyżej wykres ilustruje dane dotyczące stopnia, w jakim brak wiedzy na temat możliwości oferowanych przez e-urzędy powstrzymuje przed korzystaniem z ich usług. Zdecydowana większość badanych (60%) zadeklarowała, iż ten czynnik nie utrudnia korzystania z usług e-urzędu. Przeciwnego zdania jest 28,7% badanych. Liczba ankietowanych, którzy nie mają jednoznacznego zdania w tej sprawie, stanowi 10% wszystkich badanych. Natomiast zaledwie 1,3% respondentów nie udzieliła odpowiedzi na to pytanie.



**Wykres 7. Brak znajomości adresów stron internetowych urzędów**

Źródło: opracowanie własne.

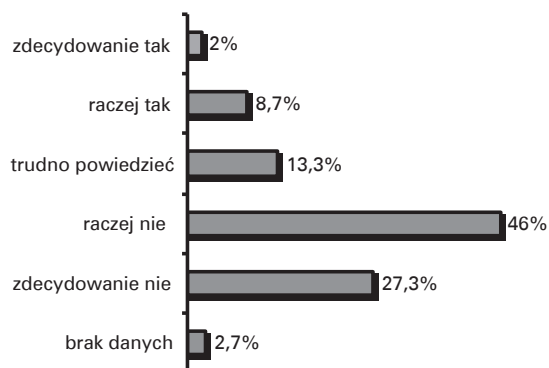
Wykres 7 zawiera dane dotyczące stopnia, w jakim brak znajomości adresów stron WWW urzędu powstrzymuje przed korzystaniem z usług e-urzędu. Zdecydowana większość badanych (74%) deklaruje, że brak znajomości internetowych adresów stron urzędów nie powstrzymuje przed korzystaniem z usług e-urzędów. Z kolei przeciwnego zdania jest zaledwie 18% badanych, jednoznacznego zdania w tej sprawie zaś nie ma 6,7% respondentów. Natomiast danych nie uzyskano od 1,3% badanych osób.



#### Wykres 8. Nieatrakcyjna szata graficzna stron internetowych urzędów

Źródło: opracowanie własne.

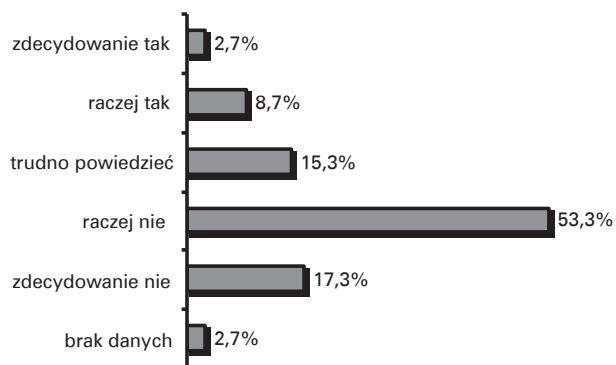
Powyższy wykres prezentuje dane dotyczące stopnia, w jakim nieatrakcyjna szata graficzna stron internetowych urzędów powstrzymuje przed korzystaniem z usług e-urzędów. Zdecydowana większość badanej grupy (72,7%) zadeklarowała, iż nieatrakcyjna szata graficzna stron WWW urzędów nie jest czynnikiem blokującym korzystanie z usług e-urzędów. Natomiast przeciwnego zdania jest zaledwie 5,4% badanych. Z kolei 20% badanych nie wyraziło jednoznacznego zdania w tej sprawie. Respondenci, którzy nie udzielili odpowiedzi na to pytanie, stanowią 2% wszystkich badanych.



#### Wykres 9. Awaryjność komputerów i/lub Internetu

Źródło: opracowanie własne.

Na wykresie 9 przedstawiono dane dotyczące stopnia, w jakim awaryjność komputerów i/ lub Internetu powstrzymuje przed korzystaniem z usług e-urzędów. Większość badanych (73,3%) deklaruje, iż awaryjność komputerów i/lub Internetu nie jest czynnikiem powstrzymującym. Przeciwnego zdania jest zaledwie 10,7% badanych. Liczba ankietowanych, którzy nie mają jednoznacznego zdania na ten temat, stanowi 13,3%. Natomiast od 2,7% badanych nie uzyskano odpowiedzi na to pytanie.



**Wykres 10. Powolność pobierania formularzy ze stron internetowych urzędów**

Źródło: opracowanie własne.

Powyższy wykres przedstawia dane dotyczące stopnia, w jakim powolność pobierania formularzy ze stron internetowych urzędów powstrzymuje przed korzystaniem z usług e-urzędu. Zdecydowana większość badanych (70,6%) deklaruje, że powolność pobierania formularzy ze stron WWW urzędów nie powstrzymuje ich przed korzystaniem z usług e-urzędów. Przeciwnego zdania jest zaledwie 11,4% badanych, jednoznacznego zdania w tej sprawie zaś nie ma 15,3% badanych. Z kolei danych nie uzyskano od 2,7% respondentów.

## Osobowościowe uwarunkowania w zakresie korzystania z usług e-urzędu

Badanie respondentów pod kątem cech osobowości miało na celu uzyskanie odpowiedzi na pytanie, czy istnieje związek pomiędzy cechami osobowości a korzystaniem i poziomem zadowolenia z e-usług oraz jakie cechy osobowości pozwalają na łatwiejsze dostosowanie się do nowej płaszczyzny komunikacji z urzędami, a jakie stanowią skuteczną blokadę przed tą formą komunikowania się. W celu określenia osobowości za pomocą pięciu cech osobowości zastosowano kwestionariusz NEO-FFI (ang. *NEO-Five Factor Inventory*), obecnie często stosowany. 5 skal tworzą

w nim: neurotyczność, ekstrawersja, otwartość na doświadczenie, ugodowość i sumienność<sup>16</sup>.

**Tabela 1. Różnice osobowościowe korzystania z usług e-urzędu na poziomie informacyjnym**

Skale testu NEO-FFI	Korzystali		Nie korzystali		Z	P
	średnia ranga	suma rang	średnia ranga	Suma rang		
Neurotyczność	75,36	9948,00	76,50	1377,00	-0,104	0,459
Ekstrawersja	75,32	9942,50	76,81	1382,50	-0,136	0,446
Otwartość	77,28	10 201,50	62,42	1123,50	-1,365	0,086
Ugodowość	75,56	9974,00	75,06	1351,00	-0,046	0,482
Sumienność	78,06	10 303,50	56,75	1021,50	-1,956	<b>0,026</b>

Z – wartość statystyki w teście U- Manna-Whitneya (istotność jednostronna)<sup>17</sup>

Źródło: opracowanie własne.

Przedstawione w tabeli 1 dane wskazują na statystyczne różnice w zakresie sumienności pomiędzy osobami, które korzystają i nie korzystają z usług e-urzędu na poziomie informacyjnym. Oznacza to, że im osoby są bardziej sumienne, tym więcej korzystają z wyszukiwania informacji na stronach internetowych urzędów. Bliskość statystyczna w zakresie otwartości – im osoby bardziej otwarte, tym częściej korzystają z tego poziomu e-urzędu.

Przedstawione w tabeli 2 dane wskazują na statystyczne różnice w zakresie neurotyczności pomiędzy osobami, które korzystają i nie korzystają z e-urzędu na poziomie komunikacyjnym. Oznacza to, że im bardziej osoby są neurotyczne, tym mniej korzystają z komunikacji e-mailowej z urzędem. Tendencja statystyczna w zakresie ekstrawersji i otwartości pozwala zatem przypuszczać, że im bardziej osoby są ekstrawertywne, tym częściej korzystają z tego poziomu e-urzędu, oraz im osoby są bardziej otwarte, tym częściej korzystają z poziomu komunikacyjnego.

<sup>16</sup> B. Zawadzki, J. Strelau, P. Szczepaniak, M. Śliwińska, *Inwentarz osobowości NEO-FFI Costy i McCrae*, Pracownia Testów Psychologicznych PTP, Warszawa 2007.

<sup>17</sup> Test U- Manna-Whitneya polega na rangowaniu wyników zmiennej zależnej (od najmniejszej do największej) w badanych grupach, następnie grupy są ze sobą porównywane.

**Tabela 2. Różnice osobowościowe korzystania z usług e-urzędu na poziomie komunikacyjnym**

Skale testu NEO-FFI	Korzystali		Nie korzystali		Z	P
	średnia ranga	suma rang	średnia ranga	suma rang		
Neurotyczność	62,82	2889,50	80,44	8285,50	-2,305	<b>0,011</b>
Ekstrawersja	82,25	3783,50	71,76	7391,50	-1,373	0,085
Otwartość	83,22	3828,00	71,33	7347,00	-1,556	0,060
Ugodowość	81,66	3756,50	72,02	7418,50	-1,262	0,104
Sumienność	78,67	3619,00	73,36	7556,00	-0,696	0,244

Z – wartość statystyki w teście U- Manna-Whitneya (istotność jednostronna)

Źródło: opracowanie własne.

**Tabela 3. Różnice osobowościowe korzystania z usług e-urzędu na poziomie interakcyjnym**

Skale testu NEO-FFI	Korzystali		Nie korzystali		Z	P
	średnia ranga	suma rang	średnia ranga	suma rang		
Neurotyczność	75,35	7836,00	75,85	3489,00	-0,065	0,474
Ekstrawersja	77,43	8053,00	71,13	3272,00	-0,821	0,206
Otwartość	76,68	7975,00	72,83	3350,00	-0,502	0,308
Ugodowość	78,62	8176,00	68,46	3149,00	-1,323	0,093
Sumienność	82,82	8613,50	58,95	2711,50	-3,109	<b>0,001</b>

Z – wartość statystyki w teście U- Manna-Whitneya (istotność jednostronna)

Źródło: opracowanie własne.

Przedstawione w tabeli 3 dane wskazują na statystyczne różnice w zakresie sumienności pomiędzy osobami, które korzystają i nie korzystają z e-urzędu na poziomie interakcyjnym. Oznacza to, że im osoby są bardziej sumienne, tym więcej korzystają z pobierania formularzy ze stron internetowych urzędów. Występuje również bliskość statystyczna w zakresie ugodowości, możemy więc przypuszczać, że im osoby są bardziej ugodowe, tym częściej korzystają z tego poziomu.



**Tabela 4. Różnice osobowościowe korzystania z usług e-urzędu na poziomie transakcyjnym**

Skale testu NEO-FFI	Korzystali		Nie korzystali		Z	P
	średnia ranga	suma rang	średnia ranga	suma rang		
Neurotyczność	68,12	3610,50	79,53	7714,50	-1,539	0,062
Ekstrawersja	79,79	4229,00	73,15	7096,00	-0,896	0,185
Otwartość	83,54	4427,50	71,11	6897,50	-1,678	<b>0,047</b>
Ugodowość	77,11	4087,00	74,62	7238,00	-0,337	0,368
Sumienność	75,25	3988,00	75,64	7337,00	-0,053	0,479

Z – wartość statystyki w teście U- Manna-Whitneya (istotność jednostronna)

Źródło: opracowanie własne.

Przedstawione w tabeli 4 dane wskazują na statystyczne różnice w zakresie otwartości pomiędzy osobami, które korzystają i nie korzystają z e-urzędu na poziomie transakcyjnym. Oznacza to, że im osoby są bardziej otwarte, tym więcej korzystają z pobierania i odsyłania wypełnionych formularzy przez Internet. Tendencja statystyczna w zakresie neurotyczności oznaczać może, że im osoby są bardziej neurotyczne, tym rzadziej korzystają z tego poziomu e-urzędu.

## Osobowościowe uwarunkowania poziomu zadowolenia z usług e-urzędu

Przedstawione w tabeli 5 dane wskazują istotną dodatnią korelację pomiędzy sumiennością a poziomem zadowolenia z usług e-urzędu na poziomie interakcyjnym. Oznacza to, że im osoby są bardziej sumienne, tym bardziej są zadowolone z pobierania formularzy ze stron internetowych urzędów. Stwierdzono również istotną ujemną korelację pomiędzy neurotycznością a poziomem zadowolenia z usług e-urzędu na poziomie komunikacyjnym. Oznacza to, że im osoby są bardziej neurotyczne, tym mniej są zadowolone z komunikacji e-mailowej z urzędem.

**Tabela 5. Korelacje pomiędzy osobowością a poziomem zadowolenia z usług e-urzędu**

Skale testu NEO-FFI	Poziomie informacyjny	Poziom komunikacyjny	Poziom interakcyjny	Poziom transakcyjny
Neurotyczność	-0,02	<b>-0,21*</b>	0,02	-0,11
Ekstrawersja	0,04	0,10	0,09	0,08
Otwartość	0,06	0,13	0,04	0,13
Ugodowość	-0,05	0,12	0,12	0,04
Sumienność	0,13	0,05	<b>0,29*</b>	0,01

(\*) –  $p < 0,05$  (istotność jednostronna)

Źródło: opracowanie własne.

## Podsumowanie

Występują różne grupy czynników wpływających na korzystanie z usług e-urzędu. Dla uzyskania prawdziwego obrazu przyczyn niekorzystania z tych usług trzeba te czynniki (techniczne, ekonomiczne i psychologiczne) rozpatrywać łącznie.

Występuje wiele czynników ograniczających korzystanie z e-usług w administracji publicznej. W różnym stopniu wpływają one na poziom zainteresowania e-usługami. Dominującym czynnikiem jest brak zainteresowania nimi i potrzeby korzystania z nich, co można uznać za zjawisko niepokojące.

Z badań wynika, że istnieje związek pomiędzy korzystaniem i poziomem zadowolenia z usług e-urzędu na różnych poziomach funkcjonowania w zakresie sumienności, otwartości i neurotyczności. Osoby z wyższym poziomem sumienności częściej korzystają z pobierania oficjalnych formularzy ze strony internetowej urzędu (poziom interakcyjny) oraz są bardziej zadowolone z tej formy korzystania z usług e-urzędu. Osoby z wyższym poziomem otwartości na doświadczenie częściej korzystają z pobierania oraz odesłania wypełnionych formularzy przez Internet (poziom transakcyjny). Osoby z wyższym poziomem neurotyczności rzadziej korzystają z e-mailowego komunikowania się z urzędem (poziom komunikacyjny) oraz są mniej zadowolone z takiej możliwości korzystania usług e-urzędu.

Reasumując, na podstawie przeprowadzonych badań należy stwierdzić, że cechy takie jak sumienność i otwartość stwarzają jednostce lepszą platformę korzystania i zadowolenia z usług e-urzędów oraz umożliwiają tym samym łatwą adaptację do nowości i nawiązywanie współpracy. Natomiast neurotyczność stanowi pewną przeszkodę w płynnym, efektywnym i satysfakcjonującym korzystaniu z e-urzędu, a im większe jest nasilenie tej cechy, tym większe występują trudności.

Rozwój technologii informatycznej otwiera nowe perspektywy dla osób wciąż potencjalnie aktywnych, ciekawych świata, otwartych na nowości i myślących racjonalnie.

## Literatura

1. Biniek Z., *Informatyka w zarządzaniu*, Vizja Press&IT, Warszawa 2009.
2. Biniek Z., *Wybrane uwarunkowania informatyzacji urzędów administracji publicznej*, „Współczesna Ekonomia” 2010, nr 1.
3. Biniek Z., Glembiń J., Wołowski F., *Podpis elektroniczny w administracji i zarządzaniu*, Edytor, Warszawa 2004.
4. Brosch D., Mehlich H., *E-Government und virtuelle Organisation*, Gabler Verlag, Wiesbaden 2005.
5. Lehner F., Wildner S., Scholz M., *Wirtschaftsinformatik*, Hanser, Wien 2007.
6. Paczulski P., Kluczyńska E., Al-Jawahiri A., Gajewski P., *Internetowe serwisy miast i e-urzędy 2011*, <http://www.komputerswiat.pl/testy/internet/internetowe-serwisy-miast/2011/05/internetowe-serwisy-miast-i-e-urzed-y-2011,2.aspx#content>.
7. Pervin L.A., John O.P., *Osobowość teoria i badania*, Wydawnictwo UJ, Kraków 2002.
8. Scheer A.W., *Business Process Management – the first step towards a successful E-Government*, maszynopis powielany IDS Scheer, Saarbrücken 2004.
9. Shapiro C., Variom H., *Potęga informacji*, Helion, Gliwice 2007.
10. Urząd Statystyczny w Szczecinie, *Społeczeństwo informacyjne w Polsce. Wyniki badań statystycznych z lat 2006–2010*, GUS, Warszawa 2010, [http://www.stat.gov.pl/gus/5840\\_4293\\_PLK\\_HTML.htm](http://www.stat.gov.pl/gus/5840_4293_PLK_HTML.htm) [dostęp 20.07.2011].
11. Zawadzki B., Strelau J., Szczepaniak P., Śliwińska M., *Inwentarz osobowości NEO-FFI Costy i McCrae*, Pracownia Testów Psychologicznych PTP, Warszawa 2007.
12. [www.komputerswiat.pl/testy/internet/internetowe-serwisy-miast/2011/05/internetowe-serwisy-miast-i-e-urzed-y-2011,2.aspx#content](http://www.komputerswiat.pl/testy/internet/internetowe-serwisy-miast/2011/05/internetowe-serwisy-miast-i-e-urzed-y-2011,2.aspx#content) [dostęp 15.07.2011].

## Summary

### The Use of E-services in Government Administration

The main goal for the authors of this paper was to find an answer to a question why to this day customers has used the e-administration services in such a small scope. Despite great funding put to the expansion of e-administration and a wide-spread

awareness program, the percent of the people using e-services is still very little. The authors of this paper analyzed the reasons for little interest to use e-services on different levels of customer management. The analysis includes different levels of advancement for e-services: information, communication, interaction and transaction. Furthermore the analysis of the external effects that take place in e-administration had been conducted that resulted in a description of potential customer behavior. The paper covers technical, economical and psychological conditions that influence the e-administration customers' behavior. It provides the result of the surveys that presents the factors of e-services use limitations.