

JOANNA PAPIŃSKA-KACPEREK

Wydział Zarządzania
Uniwersytet Łódzki

KRYSTYNA POLAŃSKA

Kolegium Analiz Ekonomicznych
Szkoła Główna Handlowa w Warszawie

Obecność administracji publicznej w mediach społecznościowych

1. Wstęp

Narzędzia ICT i ich ewolucja wpływają na wiele aspektów naszego życia, również na działanie urzędów. Administracja publiczna nie mogła pomijać w swojej działalności nowych rozwiązań, które od lat usprawniały pracę instytucji naukowych i komercyjnych. Wdrożono wiele aplikacji zarówno ułatwiających organizację pracy w urzędach, jak i pozwalających na użycie nowych kanałów komunikacji z petentami. Przygotowano ofertę nowych usług dostępnych on-line. Trzeba mieć jednak świadomość, że nie od razu udaje się przekonać obywateli do takich nowości. W administracji publicznej powinno się zatem podążać za sprawdzonymi w biznesie rozwiązaniami w komunikowaniu się z klientami i w swojej strategii uwzględniać także media społecznościowe.

Celem artykułu jest nie tylko prezentacja stosowanych rozwiązań obecności administracji publicznej w mediach społecznościowych, ale także ukazanie tych działań w szerszym kontekście zintegrowanych poczynań w ramach misyjnego projektu społecznego. Z wielu proponowanych usług administracji publicznej największą popularnością cieszy się elektroniczne rozliczanie podatku PIT. Z tego powodu do szczegółowej analizy wybrano działania administracji skarbowej w mediach społecznościowych.

2. Komunikacja z obywatelem przez Internet

Elektroniczna administracja to nowoczesny model działania instytucji rządowych i samorządowych, których celem jest tworzenie tańszej i skuteczniejszej administracji. „Usługi e-administracji oferują oszczędny sposób uzyskania lepszych usług przez każdego obywatela i przedsiębiorstwo oraz opartą na uczestnictwie, otwartą i przejrzystą administrację”¹. Jej stworzenie wymaga zaproponowania bogatej oferty nowych usług. Potrzebna jest do tego platforma informatyczna, łatwy, tani i bezpieczny sposób uwierzytelniania oraz dostęp do wiarygodnych rejestrów publicznych, skąd będzie można czerpać dane dotyczące obywateli. Nie będzie wtedy konieczne uzyskiwanie od obywatela informacji, do których urzędy mogą łatwo i legalnie dotrzeć. Potrzebna jest także dobrze przygotowana strategia marketingowa, która zaprezentuje potencjalnym odbiorcom zalety tych nowych usług. Celem marketingu e-usług administracji publicznej powinno być przygotowanie, udostępnienie i poinformowanie o nowej formie komunikacji z urzędem, której wartość dla petenta (nazywanego współcześnie często klientem) stanowią łatwość, wygoda i szybkość realizacji czynności urzędowych – znacznie lepsze niż w przypadku realizacji w tradycyjnej formie. Trudno jest mówić o niższej cenie produktu, jakim jest w tym wypadku e-usługa. Można natomiast minimalizować koszty dostępu do Internetu czy sposobów uwierzytelniania przesyłanych dokumentów, a nawet zagwarantować darmowy sposób, który nie wymaga zakupu certyfikowanego podpisu elektronicznego.

Kiedyś urzędy świadczyły usługi wyłącznie w budynku urzędu. Z czasem obywatel mógł w niektórych sprawach wysłać pismo tradycyjną pocztą. Popularyzacja Internetu sprawiła, że zaczęto rozważać możliwość zastosowania nowych mediów w komunikacji z petentem, ale też z innymi urzędami. Pierwszym krokiem było tworzenie stron internetowych urzędów, na których obywatele mogli znajdować potrzebne informacje. Później na takich stronach zaczęły pojawiać się formularze, które można było pobrać, ale które po wypełnieniu należało dostarczyć w tradycyjny sposób. Okazało się wtedy, iż potrzebne jest stworzenie kanału komunikacji dwustronnej: albo przez wysyłanie informacji pocztą elektroniczną, albo przez portal udostępniający możliwość elektronicznego wysyłania wypełnionych formularzy. Wymusiło to potrzebę zdefiniowania w każdym państwie wiarygodnej metody potwierdzenia tożsamości nadawcy

¹ *Europejska agenda cyfrowa*, Komisja Europejska, 2010, <http://eurlex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=COM:2010:0245:FIN:PL:PDF>.

elektronicznego listu lub formularza, ale także opracowania procedur administracyjnych obsługi dokumentów elektronicznych w urzędach. W procedurach zdalnego uwierzytelniania są wykorzystywane istniejące w wielu krajach rejestry i numery identyfikacyjne. Czasami wymagało to np. centralizacji rejestrów lub powiązania ich w bezpieczną sieć². Nośnikiem silnej metody zdalnego uwierzytelnienia najczęściej jest cyfrowy dowód tożsamości. W krajach, gdzie jeszcze takich dokumentów nie wydano, poprzestaje się na certyfikatach software'owych lub najprostszym narzędziu uwierzytelnienia, jakim jest identyfikator i hasło. Mimo wielu wad jest to jednak najtańsza i dla wielu obywateli najprostsza metoda. W celu podniesienia jej bezpieczeństwa na portalach administracji publicznej obowiązkowa jest weryfikacja danych, i tak np. na Węgrzech jest niezbędna do założenia konta, a w Polsce dopiero po jednorazowej wizycie w urzędzie obywatel zyskuje możliwość pełnego wykorzystywania wszystkich funkcji konta na portalu ePUAP.

Kolejnym etapem stało się umożliwienie nie tylko dwustronnej komunikacji, ale także dokonywania płatności, czyli realizacji przez sieć wszystkich elementów usługi. Dopiero tak przygotowana obsługa w nomenklaturze UE nazywana była usługą zaawansowaną, czyli możliwą do załatwienia w całości przez media elektroniczne.

Popularność aplikacji Web 2.0, jakimi są portale społecznościowe czy blogi, spowodowała, że korzystać z nich zaczęli także politycy³. Bardzo szybko ich kanały i profile stały się sposobem zakomunikowania ważnych decyzji. Użyteczne dla administracji okazały się także aplikacje wiki. W USA w 2009 r. Barack Obama powołał na stanowisko Chief Information Officer (CIO) Viveka Kundra, który promował w praktyce rządowej właśnie aplikacje wiki. Zaproponował on już w 2008 r. zastosowanie ich w Waszyngtonie (Dystrykt Kolumbii – inicjatywa *Apps For Democracy*).

Obserwacja działań biznesu oraz stosunkowo małe wykorzystanie e-usług administracji spowodowało potrzebę ściślejszej interakcji z petentami, czego skutkiem jest zaistnienie urzędów w mediach społecznościowych. Opubliko-

² A. Grudzińska-Kuna, J. Papińska-Kacperek, *Organizacyjne i techniczne aspekty elektronicznej identyfikacji*, „Zeszyty Naukowe. Ekonomiczne Problemy Usług”, t. 762 (104), *Europejska przestrzeń komunikacji elektronicznej*, t. 1, Szczecin 2013.

³ M.J. Magro, *A Review of Social Media Use in E-Government*, „Administrative Sciences” 2012, vol. 2; P.T. Jaeger, J.C. Bertot, K. Shilton, *Information Policy and Social Media: Framing Government-Citizen Web 2.0 Interactions*, w: *Web 2.0 Technologies and Democratic Governance*, red. C.G. Reddick, S.K. Aikins, Springer, New York 2012.

wany w 2009 r. raport rządu brytyjskiego *Power of Information Taksforce Report*⁴ opisywał model dzielenia się informacją i współtworzenia rozwiązań razem z obywatelami. Zachęcał urzędników do traktowania portali społecznościowych jako narzędzi konsultacji społecznych. W styczniu 2010 r. powstał portal, którego zadaniem jest udostępnianie danych z zasobów rządu brytyjskiego, ale także gromadzenie zgłaszanych przez obywateli pomysłów. Urzędy w wielu krajach zaczęły tworzyć swoje profile na portalach społecznościowych, a nawet siedziby w wirtualnych rzeczywistościach, np. w grze Second Life. Oprócz banerów i innych form reklamy elektronicznej, zaczęły powstawać podcasty oraz filmy instruktażowe i reklamowe w formacie przeznaczonym do publikacji w sieci. Zaczęto zatem wykorzystywać znany z praktyki komercyjnej mechanizm, iż reklamy w formie krótkiego klipu lub filmu instruktażowego mogą nie tylko przekonać internautów do używania e-administracji, ale także zachęcić do spontanicznego przekazywania linków do nich swoim znajomym. Materiały audio i wideo o różnych usługach publicznych były i są nadal publikowane w serwisie YouTube. Reklamowano tak mobilną aplikację umożliwiającą uzyskanie dostępu do austriackich przepisów prawnych (*Rechtsinformationssystem*), nowy sposób uwierzytelnienia w Danii (NemID) czy portugalską kartę obywatela. Reklama tej ostatniej została umieszczona na kanale informacyjnym iGOV, dedykowanym usługom e-administracji, istniejącym na YouTube od 2007 r.

Budowa strony internetowej poświęconej działalności podstawowej urzędu, a także blog prowadzony przez urząd stanowią media do komunikacji z obywatelami kontrolowane przez administrację publiczną (*controlled own media*⁵). Nieco inaczej dzieje się w przypadku mediów społecznościowych, w których przypadku każdy ich użytkownik może np. dokonać wpisu i urząd nie ma nad tym pełnej kontroli, może najwyżej szybko reagować i dementować lub wyjaśniać zarzuty. Subkonta w serwisach społecznościowych, takich jak Facebook (*fanpage*), Twitter (*account*), YouTube (*channel*) lub Flickr (*account*), to media komunikacji samodzielnie administrowane przez firmę lub urząd (tzw. *managed own media*⁶). Urząd może też wykorzystywać dostęp do portalu społecznościowego i w jego

⁴ A. Grudzińska-Kuna, J. Papińska-Kacperek, *Gotowość polskich naukowców do publikacji materiałów dydaktycznych w Internecie na tle koncepcji Web 2.0 w szkolnictwie wyższym*, w: *Technologie informacyjne w warsztacie nauczyciela*, red. J. Migdałek, A. Stolińska, Wydawnictwo Naukowe Uniwersytetu Pedagogicznego, Kraków 2011.

⁵ A. Back, N. Gronau, K. Tochtermann, *Web 2.0 und Social Media in der Unternehmenspraxis*, Oldenburg Wissenschaftsverlag, München 2012, s. 160.

⁶ Ibidem.

ramach utworzyć mikrospołeczność funkcjonującą zgodnie z rozwiązaniami technicznymi i zwyczajowymi serwisu.

Podstawowe różnice między sposobami wykorzystywania tradycyjnych mediów elektronicznych (tj. informacyjna strona internetowa, e-mail) i społecznościowych w działalności administracji publicznej dotyczą przekazu informacji i sposobów komunikowania się z obywatelami (tabela 1).

Tabela 1. Różnice między wykorzystaniem mediów tradycyjnych i mediów społecznościowych w administracji publicznej

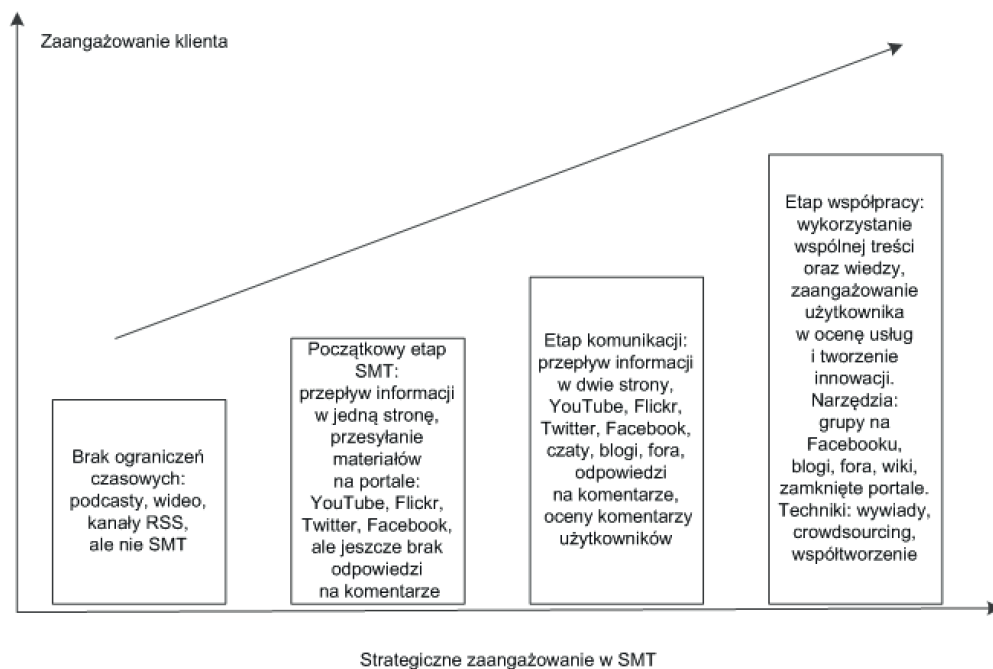
	Tradycyjne media elektroniczne	Media społecznościowe
Przekaz informacyjny	jednolity dla wszystkich	spersonalizowany
Komunikowanie z obywatelem	jednostronne lub dwustronne	sieciowe
Propagator informacji	urząd	urząd i społeczności w Internecie
Forma obsługi obywatela	uwierzytelniane kanały transakcyjne	kontakty bezpośrednie z rozpoznawalnym użytkownikiem
Grupa do testowania nowych rozwiązań	wybrana próba badawcza	społeczność internetowa

Źródło: opracowanie własne.

Kanały administracji skarbowej wymagają monitorowania, by nie były to tzw. martwe, rzadko odwiedzane miejsca. Konieczne jest szybkie reagowanie zarówno na pozytywne, jak i negatywne opinie. Zaczęto zatem zauważać, że użycie mediów społecznościowych (narzędzi *Social Media Technology* – SMT) powinno być zintegrowane z innymi działaniami. Rozwój wykorzystania takich narzędzi zmierzał w kierunku coraz większego zaangażowania klientów (rysunek 1).

Nie każdy potencjalny użytkownik nowych usług e-administracji w ogóle zauważa nową ofertę, nie każdy też od razu docenia jej zalety. Najbardziej zatem oczywistym zastosowaniem mediów społecznościowych przez administrację publiczną są wszelkiego rodzaju działania promocyjne. Początkowo należały do nich utrzymywanie dobrych relacji z obywatelami oraz promocja rozwiązań obsługi obywateli drogą elektroniczną. Następnie urzędnicy docenili w mediach społecznościowych szczególną ich zaletę, jaką jest możliwość angażowania obywateli do działań na rzecz społeczności, a tym samym mobilizacji do współtworzenia społeczeństwa obywatelskiego. Pozyskiwane informacje o upodobaniach i poglądach klientów mogą okazać się nieocenione przy konstrukcji przekazu

informacyjnego wykorzystującego analizy semantyczne pytań i wypowiedzi obywateli zamieszczanych w mediach społecznościowych.



Rysunek 1. Modele dojrzałości wykorzystania narzędzi SMT

Źródło: opracowanie własne na podstawie: *Social Media Technologies and Tax Administration*, OECD, 2011.

W przypadku usług administracji publicznej, podobnie jak w działalności biznesowej, potrzebna jest segmentacja, w tym przypadku klientów można dzielić na grupy według: wieku, wykształcenia lub stopnia oporu wobec nowych usług⁷. Do poszczególnych grup mogą być skierowane inne kanały komunikacji lub inna forma promocji. Nie ulega wątpliwości, że nie należy ignorować mediów społecznościowych jako kanału wymiany informacji i zabiegów marketingowych szczególnie w odniesieniu do młodego pokolenia, dla którego media te stanowią naturalne środowisko pozyskiwania, tworzenia i wymiany informacji. W grupie obywateli w wieku 65–74 lata odsetek osób, które nigdy nie miały do czynie-

⁷ Por. J. Papińska-Kacperek, *Usługi cyfrowe. Perspektywy wdrożenia i akceptacji cyfrowych usług administracji publicznej w Polsce*, Wydawnictwo UE, Łódź 2013.

nia z Internetem, jest nadal bardzo wysoki i w 2012 r. wynosił w Polsce 82%⁸; wśród państw Unii Europejskiej tylko w Rumunii, Grecji, Bułgarii i na Litwie był wyższy.

Zwykle tylko niewielka część internautów bierze aktywny udział w przedsięwzięciach społeczno-medialnych. Dlatego w kampaniach reklamowych uzależnionych od udziału użytkowników istotne jest zaangażowanie przede wszystkim tych, którzy są zorientowani na relacje z innymi⁹, bo to oni nakłaniają grono swoich przyjaciół do zainteresowania się przedmiotem kampanii medialnej oraz do współudziału w związanych z nią akcjach promocyjnych. Jest zatem istotne to, by przyciągać aktywnych użytkowników z dużą siecią kontaktów towarzyskich. Ten fakt jest szczególnie istotny przy konstrukcji zasad organizowanych konkursów z nagrodami. Zadowolony z wygranej uczestnik staje się najlepszym rzecznikiem sprawy w gronie swoich przyjaciół. Organizowanie konkursów z nagrodami rzeczowymi jest typowym działaniem w mediach społecznościowych stosowanym w biznesie jako forma aktywizacji fanów marki lub produktu. Jednakże kreatywne zastosowanie tej metody jako formy popularyzowania działań administracji publicznej może pełnić równie skuteczną i pożyteczną rolę.

W czasach Web 2.0 wzrosło znaczenie informacji nieformalnych, przekazywanych nie tylko pomiędzy firmą a konsumentami, lecz także pomiędzy samymi konsumentami. Marketing szeptany (*word of mouth* – WOM) lub wirusowy jest stosowany i traktowany jako skuteczny sposób promocji produktów. Często jednak łączy się z manipulacją opiniami klientów i dlatego nie jest przez wszystkich akceptowany. Zastosowanie metod e-WOM w celu promowania usług e-administracji może być jednak usprawiedliwione celem społecznym. Usługi cyfrowe generują zwykle znacznie niższe koszty niż tradycyjne, ale efekty tego zauważane są dopiero po masowym ich użyciu. Dopuszczalne są zatem wszelkie środki, by cel ten osiągnąć. Stosowanie przez administrację metod e-WOM nie powinno jednak generować dużych wydatków. W działalności administracji publicznej bardzo istotne jest unikanie inwestycji finansowych w działania mogące kojarzyć się z chęcią oszukiwania obywateli za publiczne pieniądze. W taki sposób polskie media zinterpretowały rządowe zamówienie na usługi

⁸ <http://epp.eurostat.ec.europa.eu/tgm/refreshTableAction.do?tab=table&plugin=1&pcode=tin00-011&language=en> (data odczytu 10.11.2013).

⁹ Por. T.E.D. Yeo, *Social-Media Early Adopters Don't Count: How to Seed Participation in Interactive Campaigns by Psychological Profiling of Digital Consumers*, „Journal of Advertising Research” 2012, vol. 52(3), s. 307.

PR obejmujące marketing szeptany w promowaniu zmian w sprawie otwartych funduszy emerytalnych (OFE)¹⁰.

Większość aplikacji społecznościowych jest także dostępna w urządzeniach mobilnych. Korzystanie z nich pozwala na łatwą geolokalizację użytkownika, a tym samym pobieranie również dodatkowych informacji o miejscach, w których przebywa. To zaś w połączeniu z informacjami o zagrożeniach (np. w przypadku powodzi, klęski żywiołowej lub innych katastrof) może przesądzić o skuteczności działań ratunkowych. Sygnały od obywateli na bieżąco i dokładniej widzących nieprawidłowości oraz pojawiające się zagrożenia dla całej społeczności, a także możliwości zorganizowanego działania to nieocenione źródło informacji niezbędnych do sprawnego zarządzania w sytuacjach trudnych i kryzysowych.

3. Administracja skarbowa

Najpopularniejszą e-usługą administracji we wszystkich krajach jest elektroniczne wysyłanie deklaracji podatkowych¹¹. Z tego powodu zarówno jej wdrożenie, jak i sposób wykorzystania mediów społecznościowych w promocji i utrzymaniu kontaktu z podatnikami mogą być wzorem dla pozostałych organów państwowych i lokalnych. W państwach, gdzie już ponad połowa podatników z niej korzysta, poszukiwanie nowych sposobów promocji nie jest konieczne. Robią to kraje, które chcą polepszyć statystyki (w tej grupie powinna znaleźć się Polska).

W badaniu OECD, którego wyniki opublikowano w 2011 r.¹², uwzględniono administrację skarbową z 26 państw, ale tylko sześć z nich (Australia, Dania, Meksyk, Portugalia, Singapur, USA) posiadało strategię działania w mediach społecznościowych (SMT), a trzy właśnie taką przygotowywały (Irlandia, Nowa Zelandia, Wielka Brytania). W wielu krajach używano narzędzi społecznościowych głównie do komunikacji z podatnikami. Najczęściej korzystano z portali YouTube i Twitter (po 12 państw) oraz Facebook (6), a najrzadziej z aplikacji współpracy (tylko w Australii, Kanadzie i Japonii). W niektórych krajach media społecznościowe w ogóle nie były wtedy używane przez organy skarbowe.

¹⁰ http://wyborcza.biz/biznes/1,100896,14393814,Ktos_mnozy_komentarze_nieprzychylne_OF-E_Czyzby_na.html.

¹¹ J. Papińska-Kacperek, op.cit.

¹² *Social Media Technologies and Tax Administration*, OECD, 2011.

Najczęściej dotyczyło to państw, w których istnieje obowiązek wysłania e-deklaracji (Włochy) lub funkcjonuje rozproszony systemem fiskalny (Szwajcaria), a także tych, w których większość podatników lub blisko połowa rozlicza podatki elektronicznie (w 2009 r. – Szwecja 55%, Belgia 40% i wyjątek: Francja – tylko 27%).

Profile na portalu Facebook są najczęściej wykorzystywane do promocji, np. oprogramowania potrzebnego do wysłania e-deklaracji (Australia), lub do nagłych, szybkich kampanii, np. podatkowe komunikaty dla obywateli dotkniętych trzęsieniem ziemi w Nowej Zelandii (tabela 2). Facebook pozwala na interakcje z „fanami” i ich kontakty między sobą w czasie rzeczywistym, nie wymaga dużych nakładów finansowych, a informacje mogą być aktualizowane tak często, jak jest to potrzebne. W Australii bardzo skuteczna okazała się promocja tej e-usługi wśród młodzieży. Konto na portalu Facebook stało się tanim internetowym kanałem komunikacji z grupą docelową i narzędziem marketingu wirusowego, posiada bowiem funkcję pozwalającą na przekazywanie linku do strony i pozostawianie na niej informacji do przyjaciół. W 2008 r. korzystanie z e-ATO (*Australian Taxation Office* – ATO) wzrosło o ponad 20% w stosunku do roku poprzedniego, przybyło podatników w wieku od 25 do 39 lat. Mankamentem posiadania profilu były częste w tym czasie zmiany dokonywane na platformie Facebook oraz czasochłonne monitorowanie i prowadzenie interakcji.

Tabela 2. Profile administracji skarbowej na portalu Facebook (stan na listopad 2013 r.)

Państwo	Profil	Założenie profilu	Liczba lubiących
Australia	atogovau	2008	22 269
USA	IRS	styczeń 2010	16 965
Nowa Zelandia	Inland Revenue's	wrzesień 2010	708
Wielka Brytania	HM Revenue & Customs	2011	500
Polska	Szybki PIT	marzec 2011	670
Dania	SKAT Denmark	grudzień 2011	32

Źródło: opracowanie własne.

Podobnie w najpopularniejszym serwisie mikroblogowym Twitter powstały kanały do publikowania krótkich (do 140 znaków) komunikatów (zwanych tweetami), w których administracja skarbową zamieszcza najistotniejsze informacje (tabela 3). Obywatele posiadający konto na Twitterze po zalogowaniu się do serwisu mogą śledzić na bieżąco te kanały i rozpowszechniać wśród swoich znajomych interesujące komentarze.

Tabela 3. Konta administracji skarbowej na portalu Twitter (stan na listopad 2013 r.)

Państwo	Konto	Liczba		
		komentarzy (<i>tweets</i>)	obserwatorów (<i>following</i>)	komentatorów (<i>followers</i>)
Australia	@ato_gov_au	4 350	wszystkie bez odpowiedzi	
USA	@IRSnews	4 452	118	45 802
	@IRStaxpros	2 369	126	22 571
	@IRSenEspanol	1 517	796	5 638
Nowa Zelandia	@EnvAgencyYNE	4 807	883	10 520
Wielka Brytania	@HMRCgovuk	5 307	935	83 637
Polska	@PodatkiRSS	347	969	179

Źródło: opracowanie własne.

W opinii administracji australijskiej Twitter wymaga mniej pracochłonnych działań, a obserwowanie dyskusji społeczności pozwala działać aktywnie w rozwiązywaniu problemów, zanim pojawią się w większej skali. Przez Twittera mogą być dostarczane ważne, krótkie komunikaty na temat rutynowych działań i aktualności, np. przypomnienia o terminie rozliczenia podatku (Australia), sygnały o pojawieniu się nowości prasowych lub na stronie WWW administracji skarbowej (Dania), udzielanie porad w czasie rozliczania podatku (Kanada), informacje na temat praw podatników (Portugalia).

Na portalu YouTube powstają kanały administracji skarbowej (tabela 4), ale także podatnicy sami publikują filmy instruktażowe pobierane ze stron urzędowych – zaobserwowano to np. w Japonii. Na tym portalu reklamują się też firmy produkujące oprogramowanie i biura rachunkowe, co jednocześnie stanowi reklamę e-usługi. W serwisie najczęściej są publikowane filmy instruktażowe, również klipy będące elementem kampanii uświadamiającej istnienie usługi elektronicznego wysyłania deklaracji. Kanały administracji skarbowej nie wszędzie są popularne, np. w tych krajach, w których dodatkowa promocja nie jest już konieczna, osiągnięto tam bowiem bardzo wysoki wskaźnik użycia, m.in. w Norwegii (już w 2009 r. – 82%).

Komunikację z podatnikiem ułatwiają również aplikacje mobilne. W USA w raporcie OECD wymieniano IRS2Go, program przeznaczony do smartfonów, dostarczający wideo z kanału YouTube IRS (Internal Revenue Service), aktualności IRS, pozwalający zapisać się do kanału na Twitterze (@IRSnews), umożliwiający wysłanie zapytania, a nawet zeznania podatkowego do IRS lub też sprawdzenie stanu procedury zwrotu podatku. Na rynku amerykańskim dostępna jest obecnie darmowa aplikacja TurboTax SnapTax pozwalająca wysłać sfotografowany formularz W-2. Mobilną stronę i mobilną aplikację do

przygotowania i wysłania deklaracji zapewnia też administracja RPA (SARS eFiling Mobile).

Profile na portalach społecznościowych służą przede wszystkim komunikacji z podatnikami. Obserwowane są też próby wykorzystania Web 2.0 w komunikacji wewnętrznej. Przykładem jest aplikacja wiki zastosowana w Estonii. Duńska administracja skarbową (SKAT) wykorzystuje portal społecznościowy Yammer do komunikacji w ramach organizacji¹³. SKAT zatrudnia ponad 8 tys. osób pracujących w różnych miejscach Danii. Yammer stanowi dla nich narzędzie nieformalnych rozmów, co może mieć wpływ na zwiększenie poczucia uczestniczenia we wspólnocie. Drugim celem jest pozwolenie pracownikom na praktykowanie form komunikacji niezbędnych na platformach społecznościowych takich, jak krótkie i bardziej bezpośrednie komunikaty. Uznano, że aby dojść do głosu w mediach społecznościowych, trzeba zarzucić oficjalny urzędowy sposób komunikacji. Można jednak zadać pytanie, czy wszyscy urzędnicy muszą stosować krótkie formy komunikacji, skoro do obsługi i monitorowania portali Web 2.0 wystarczy mała grupa pracowników wyspecjalizowanych w komunikowaniu społecznym z obywatelami? Z reguły są to niskie obciążenia (tabela 5).

Tabela 4. Kanały administracji skarbowej na YouTube
(stan na listopad 2013 r.) – w nawiasie rok opublikowania

Państwo	Nazwa	Data założenia	Liczba filmów	Liczba wyświetleń	
				ogółem	najpopularniejszego klipu
Hiszpania	Agencia Tributaria	02.2008	112	ok. 4 mln	903 228 (2012 r.)
USA	IRS	04.2009	161	> 3 mln	1 140 303 (2012 r.)
Norwegia	altinnno	05.2010	4	4 729	2 226 (2011 r.)
Australia	Australian Taxation Office	08.2010	256	954 169	314 240 (2012 r.)
Dania	SKAT kanal	09.2010	49	14 397	2 537 (2010 r.)
Wielka Brytania	HM Revenue & Customs	01.2011	65	165 576	19 144 (2012 r.)
Polska	Ministerstwo Finansów	02.2011	22	431 685	198 427 (2011 r.)
Nowa Zelandia	Inland Revenue NZ	04.2011	21	18 868	2 780 (2013 r.)

¹³ Aplikacja wygrała konkurs TechCrunch w 2008 r., a w 2012 r. została sprzedana firmie Microsoft. Pierwotnie uruchomiona była jako usługa mikroblogowania.

Państwo	Nazwa	Data założenia	Liczba filmów	Liczba wyświetleń	
				ogółem	najpopularniejszego klipu
Francja	DGFIP Media	04.2012	7	16 760	6 749 (2012 r.)
RPA	SARS TV	06.2012	22	121 165	24 250 (2012 r.)

Źródło: opracowanie własne.

Tabela 5. Wykorzystanie zasobów ludzkich do prowadzenia promocji w mediach społecznościowych

Kraj	Liczba etatów i obowiązki pracowników
Dania	ok. 0,1 etatu – opracowanie strategii i codzienne funkcjonowanie na portalach Twitter i Yammer, jak również udzielanie odpowiedzi na e-maile i zapytania dotyczące korzystania z mediów społecznościowych
Estonia	ok. 5 etatów – liczba pracowników zależy od sezonu, zaangażowani pracownicy mają też inne zadania
Japonia	3 osoby, które są również zaangażowane w inne działania z zakresu public relations; część czynności jest zlecana zewnętrznym wykonawcom; chociaż istnieją pewne wydatki na produkcję programów, jednak działanie kanału NTA na YouTube nie generuje dużych kosztów
Meksyk	2 osoby pracujące ok. 27 godzin w tygodniu; ich działania to: zamieszczanie w sieciach społecznościowych wiadomości, filmów i zdjęć, a także przekierowanie i weryfikacja wiadomości; czas ten może ulec wydłużeniu w przypadku wzrostu zainteresowania podatników
Norwegia	0,5 etatu technicznego oraz 2–3 pracowników pielęgnujących dialog z obywatelami i strony internetowe
Portugalia	1 osoba odpowiedzialna za Twittera i 1 za filmy umieszczone na YouTube; utrzymanie i rozwój Intranetu oraz serwisów społecznościowych wymagają dalszych środków
Singapur	2 pracowników odpowiedzialnych za monitoring Twittera i innych internetowych kanałów (blogi i serwisy informacyjne IRAS); w razie potrzeby proponowanie linii odpowiedzi na komentarze internetowe, tworzenie treści na Twitterze
Wielka Brytania	1 etat, strategia i jej realizacja; mała ilość czasu dwóch rzeczników prasowych – Twitter; różny czas pracowników na wewnętrznych kanałach

Źródło: opracowanie własne na podstawie: *Social Media Technologies and Tax Administration*, OECD, 2011.

Kraje biorące udział we wspomnianym badaniu OECD zgłaszały też problemy. I tak np. w Meksyku zauważono, że niektóre osoby tworzyły konta na Twitterze jedynie w celu przekazywania negatywnych wiadomości. Zostało to

zrównoważone przez umieszczenie pozytywnych wiadomości i odnośników do danych o codziennej działalności administracji. W USA skarżono się, że administracja nie w pełni angażuje się w pielęgnowanie kont na portalach, nie umożliwia wpisywania komentarzy lub nie odpowiada na posty (wyłączone są także statystyki na kanale YouTube).

W Norwegii na początku problemem okazał się wymóg ciągłego wsparcia i monitorowania mediów społecznościowych. Trudno było ustalić niezbędne do tego zasoby osobowe, gdyż bywają okresy „bezruchu” i nagłego dużego zainteresowania. Kolejną trudnością okazało się zapewnienie odpowiednich domen i nazw w mediach społecznościowych. Wskazywano też, iż przestępcy internetowi mogą próbować manipulować linkami do kont administracji na portalach społecznościowych, jednak w żadnym kraju nie zanotowano faktycznie takiego problemu.

Wydawać się może, że wadą wykorzystania mediów społecznościowych są koszty przygotowania lub „pielęgnowania” mediów administrowanych. W praktyce wiele krajów wypracowało już strategię operowania w mediach społecznościowych i nie wymagało to zatrudniania wielu osób, a bardzo często wystarczające jest oddelegowanie do tych zadań zaledwie kilku pracowników. Pewne zagrożenie stanowią sytuacje, gdy petenci zadający szczegółowe pytania mogą na ich podstawie być rozpoznawalni, zatem ogólnodostępne narzędzia nie zawsze stanowią dobre rozwiązanie.

Zauważono także dodatkowe korzyści, jak np. używanie jednego kanału do promowania innego (np. w Estonii wykorzystuje się Twittera do promowania klipów z YouTube’a). Możliwe jest też badanie na Twitterze opinii przydatnych do oceny postaw wobec inicjatyw i polityki administracji skarbowej (przypadek Australii) oraz do opracowania strategii WOM (przypadek Danii). SKAT zwerbował ochotników do prowadzenia badań użytkowników oraz do zaangażowania się w obsługę konkretnych projektów na Twitterze. Wykorzystano zatem gotowość wybranych podatników do uczestnictwa w takich przedsięwzięciach. Danię wyróżniono za rozpoczęcie prawdziwego dialogu z podatnikami.

Najważniejszymi zaletami są możliwości szybkiego uzyskiwania informacji zwrotnej na temat oferowanej usługi oraz to, że media społecznościowe stają się kanałem komunikacji niewymagającym dodatkowych nakładów finansowych, co w czasach ograniczeń budżetowych jest bardzo istotne.

4. E-government jako projekt społeczny

Administracja publiczna powinna wykorzystywać w swej działalności informacyjnej narzędzia z powodzeniem stosowane w biznesie, ale głównie w zakresie stosowanych technik komunikowania z odbiorcą. Komunikowanie z obywatelem powinno być rozumiane jako projekt społeczny, a nie jedynie jako forma promocji określonych przedsięwzięć. W takim projekcie społecznym strumień informacji powinny płynąć z wielu różnych, komplementarnych źródeł i nie tylko dotyczyć technicznej strony konkretnych działań (np. sposobów rozliczania podatków), ale także dostarczać rzetelnych informacji o efektach pracy administracji (np. pokazanie inwestycji zrealizowanych w otoczeniu obywatela). Perspektywa projektu społecznego daje szansę na realizację wielu kreatywnych pomysłów w skali zarówno samorządowej, jak i krajowej. W ramach projektu możliwe jest wykorzystanie aplikacji umożliwiających prezentowanie dokonań oraz różnego typu symulacji dotyczących np. tego, jak duże mogą być przychody państwa, gdy ściągальność podatków poprawi się o 1%, 5% lub 10%, albo jak bardzo zwiększą się oszczędności wynikające ze znacznego wzrostu użycia elektronicznego formularza PIT¹⁴. Połączenie takiej symulacji z wizualizacją przedsięwzięć możliwych do przeprowadzenia dzięki pozyskanym w ten sposób środkom (inwestycji, programów itp. w okolicy zamieszkania obywatela) można dodatkowo zintegrować np. z opcją Street View w Google Maps. Pomysły obywateli dotyczące tego, w jaki sposób ograniczyć szarą strefę czy korupcję wśród urzędników¹⁵ lub spowodować wzrost zaufania w obrębie społeczności, to zarówno interesujące źródła inspiracji oparte na idei crowdsourcingu (czyli szczególnie outsourcingu społecznym), jak i możliwość angażowania obywateli do współtworzenia i współdzielenia treści dostępnych wszystkim. W trójbiegunowym modelu komunikowania¹⁶ wyróżnia się: informacje, współpracę i utrzymywanie relacji jako płaszczyzny, pomiędzy którymi znajduje się przestrzeń społecznego komunikowania. Jest w niej miejsce na przedsięwzięcia typu

¹⁴ Według obliczeń IRS, koszt obsługi papierowego formularza to 3,66 USD, a elektronicznego 17 centów; J. Papińska-Kacperek, op.cit., s. 164.

¹⁵ Rozumiane nie jako donosy na sąsiadów, ale kreatywne rozwiązania, czyniące wywiązanie się ze zobowiązań podatkowych wobec społeczności jedną z fundamentalnych cnót obywatelskich.

¹⁶ A. Ebersbach, M. Glaser, R. Heigl, *Social Web*, UVK Verlagsgesellschaft, Konstanz 2011, s. 39.

wiki, blogi i mikroblogi oraz inne sieci społeczne, które wykorzystują serwisy społecznościowe jako swoją infrastrukturę do komunikowania się.

Dostrzec należy jednak trudność w swoistej sprzeczności dotyczącej odpowiedniego wyważenia proporcji między prawem obywatela do zachowania prywatności a koniecznością uwierzytelnienia wobec urzędu. Powodzenie w tym zakresie będzie wynikać ze sposobu, w jaki administracja publiczna zamierza wykorzystywać informacje z semantycznej analiz wpisów obywateli w mediach społecznościowych. Wszelkie nadużycia w tym względzie mogą być poczytane za zamach na wolność obywatelską, inwigilację bez uzasadnienia i wiedzy kontrolowanych. Nazbyt proste odniesienia do przykładów z innych państw, w rodzaju informacji ujawnionych przez Edwarda Snowdena, powinny skłaniać do szczególnej ostrożności w odniesieniu do źródeł i metod pozyskiwania informacji o obywatelach.

5. Konkluzje

W ostatnich latach pod wpływem rozwoju IT zreorganizowano pracę wielu instytucji. Administracja publiczna nie jest pod tym względem wyjątkiem. Wskazane przykłady rozwiązań stosowanych przez administrację publiczną są dowodem na to, że warto angażować urzędy w kreowanie nowych sposobów funkcjonowania dzięki narzędziom Web 2.0.

Użycie mediów społecznościowych ułatwia kontakty między członkami społeczności tak lokalnej, jak i ogólnonarodowej, umożliwia samoorganizację społeczności i dyfuzję idei (myśli, haseł, deklaracji), ale także mobilizację grupową (wezwania do czynu, udziału w wyborach lub bojkotu wydarzeń)¹⁷. Dlatego nie ulega wątpliwości, że wykorzystanie mediów społecznościowych przez administrację publiczną jest nieodzownym elementem skutecznej jej działalności w epoce Internetu.

Przeniesienie aktywności obywateli do sfery wirtualnej jest naturalnym procesem towarzyszącym poszerzaniu się przestrzeni komunikowania społecznego. Dlatego tak istotne jest podążanie instytucji administracji publicznej za naturalnym partnerem w kierunku rozwoju e-usług i komunikacji przez media społecznościowe. Przy czym media społecznościowe powinny być wykorzystywane

¹⁷ Por. K. Polańska, *Sieci społecznościowe. Wybrane zagadnienia ekonomiczno-społeczne*, Oficyna Wydawnicza SGH, Warszawa 2013, s. 121.

nie tylko jako narzędzie sprawnej promocji wybranych przedsięwzięć, ale także jako element projektu społecznego zmierzającego do rozwoju społeczeństwa obywatelskiego, budowania zaufania do instytucji i wspomagania sprawności działania administracji publicznej. Tego rodzaju projekt społeczny nie jest łatwy do zaplanowania i wdrożenia z powodu trudnych do zdefiniowania właściwych proporcji między prawem do zachowania prywatności przez obywatela a koniecznością uwierzytelnienia wobec urzędu.

Bibliografia

1. Back A., Gronau N., Tochtermann K., *Web 2.0 und Social Media in der Unternehmenspraxis*, Oldenburg Wissenschaftsverlag, München 2012.
2. Ebersbach A., Glaser M., Heigl R., *Social Web*, UVK Verlagsgesellschaft, Konstanz 2011.
3. Grudzińska-Kuna A., Papińska-Kacperek J., *Gotowość polskich naukowców do publikacji materiałów dydaktycznych w Internecie na tle koncepcji Web 2.0 w szkolnictwie wyższym*, w: *Technologie informacyjne w warsztacie nauczyciela*, red. J. Migdałek, A. Stolińska, Wydawnictwo Naukowe Uniwersytetu Pedagogicznego, Kraków 2011.
4. Grudzińska-Kuna A., Papińska-Kacperek J., *Organizacyjne i techniczne aspekty elektronicznej identyfikacji*, „Zeszyty Naukowe. Ekonomiczne Problemy Usług”, t. 762 (104), *Europejska przestrzeń komunikacji elektronicznej*, t. 1, Szczecin 2013.
5. Jaeger P.T., Bertot J.C., Shilton K., *Information Policy and Social Media: Framing Government-Citizen Web 2.0 Interactions*, w: *Web 2.0 Technologies and Democratic Governance*, red. C.G. Reddick, S.K. Aikins, Springer, New York 2012.
6. Magro M.J., *A Review of Social Media Use in E-Government*, „Administrative Sciences” 2012, vol. 2, doi:10.3390/admsci2020148.
7. Mossberger K., Wu Y., *Civic Engagement and Local E-Government: Social Networking Comes of Age*, Institute for Policy and Civic Engagement, Chicago 2012.
8. Papińska-Kacperek J., *Usługi cyfrowe. Perspektywy wdrożenia i akceptacji cyfrowych usług administracji publicznej w Polsce*, Wydawnictwo UŁ, Łódź 2013.
9. Polańska K., *Sieci społecznościowe. Wybrane zagadnienia ekonomiczno-społeczne*, Oficyna Wydawnicza SGH, Warszawa 2013.
10. *Social Media Technologies and Tax Administration*, OECD, 2011.
11. Yeo T.E.D., *Social-Media Early Adopters Don't Count: How to Seed Participation in Interactive Campaigns by Psychological Profiling of Digital Consumers*, „Journal of Advertising Research” 2012, vol. 52(3).

Źródła sieciowe

1. *Europejska agenda cyfrowa*, Komisja Europejska, 2010, <http://eurlex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=COM:2010:0245:FIN:PL:PDF>.
2. <http://epp.eurostat.ec.europa.eu/tgm/refreshTableAction.do?tab=table&plugin=1&pcode=tin00011&language=en> (data odczytu 10.11.2013).
3. http://www.ctg.albany.edu/publications/reports/improving_government_interoperability?chapter=6 (data odczytu 20.09.2011).
4. <http://www.e.govt.nz/standards> (data odczytu 20.09.2011).
5. <http://www.finance.gov.au/publications/australian-government-technical-interoperability-framework> (data odczytu 20.09.2011).
6. http://www.mswia.gov.pl/portal/pl/2/7578/Spotkanie_w_sprawie_wspolpracy_centralnych_i_regionalnych_systemow_teleinformaty.html (data odczytu 20.09.2011).
7. <http://www.sei.cmu.edu/cmml> (data odczytu 20.09.2011).
8. http://wyborcza.biz/biznes/1,100896,14393814,Ktos_mnozy_komentarze_nieprzychylne_OFE_Czyby_na.html (data odczytu 20.11.2013).
9. Smith A., *Government Online, The internet gives citizens new paths to government services and information*, Pew Internet & American Life Project, <http://pewinternet.org/Reports/2010/Government-Online.aspx>, 2010.

* * *

The presence of public administration in social media

Summary

The aim of this article is to present solutions for the presence of public administration in social media as well as to show these in the wider context of an online social project. Examples from developed countries prove that public administration should engage in creating new ways of functioning using Web 2.0 tools. Public administration should follow business practices which have been successful in communication with clients and it should include social media in its strategies. The activity in social media is a part of a social project which is supposed to lead to the development of civil society, building trust in institutions, and supporting the efficiency of public administration.

Keywords: social media, e-government, Web 2.0, WOM