

PRACE NAUKOWE

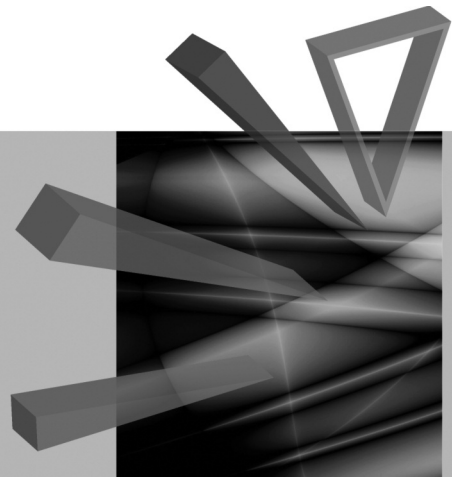
Uniwersytetu Ekonomicznego we Wrocławiu

RESEARCH PAPERS

of Wrocław University of Economics

227

Polityka spójności w okresie 2014–2020 a rozwój regionów Europy



pod redakcją

Ewy Pancer-Cybulskiej

Ewy Szostak



Wydawnictwo Uniwersytetu Ekonomicznego we Wrocławiu
Wrocław 2011

Recenzenci: Stanisław Ciok, Andrzej Rączaszek

Redaktor Wydawnictwa: Agnieszka Flasińska

Redaktor techniczny: Barbara Łopusiewicz

Korektor: Barbara Łopusiewicz

Łamanie: Beata Mazur

Projekt okładki: Beata Dębska

Publikacja jest dostępna na stronie www.ibuk.pl

Streszczenia opublikowanych artykułów są dostępne w międzynarodowej bazie danych The Central European Journal of Social Sciences and Humanities <http://cejsh.icm.edu.pl> oraz w The Central and Eastern European Online Library www.ceeol.com

Informacje o naborze artykułów i zasadach recenzowania znajdują się na stronie internetowej Wydawnictwa www.wydawnictwo.ue.wroc.pl

Kopiowanie i powielanie w jakiegokolwiek formie wymaga pisemnej zgody Wydawcy

© Copyright Uniwersytet Ekonomiczny we Wrocławiu
Wrocław 2011

ISSN 1899-3192

ISBN 978-83-7695-151-5

Wersja pierwotna: publikacja drukowana

Druk: Drukarnia TOTEM

Spis treści

Wstęp	9
-------------	---

Część 1. Polityka spójności w Polsce w kontekście wyzwań rozwojowych

Marek W. Kozak: Polska polityka spójności – wyzwania	13
Stanisław Korenik: Region ekonomiczny wobec nowych wyzwań	25
Krystian Heffner, Piotr Gibas: Regiony słabiej rozwinięte a efekty polityki spójności w Polsce	36
Magdalena Pronobis: Polityka regionalna Unii Europejskiej: źródła nieefektywności	53
Urszula Kalina-Prasznic: Systemy emerytalne a spójność społeczna	65
Małgorzata Rogowska: Znaczenie kultury w polityce spójności UE	75
Danuta Legucka: Determinanty rozwoju obszarów wiejskich a polityka spójności Unii Europejskiej	84
Monika Słupińska: Regiony w europejskiej polityce spójności w okresie 2014–2020	96
Alicja Zakrzewska-Półtorak: Możliwości poprawy skuteczności administracji publicznej w kontekście założeń polityki spójności Unii Europejskiej na lata 2014–2020	107
Ewa Szostak: Polityka innowacyjna w Polsce wobec wyzwań strategii <i>Europa 2020</i>	117

Część 2. Polityka spójności w doświadczeniach polskich regionów

Barbara Kryk, Beata Skubiak: Współczesny paradygmat rozwoju i realizacja polityki strukturalnej w regionie zachodniopomorskim w latach 2004–2008	131
Joanna Kenc: Rozwój współpracy partnerskiej miast Dolnego Śląska	143
Iwona Kukulak-Dolata: Analiza potencjału integracji cyfrowej mazowieckich instytucji samorządowych	154
Wioletta Czemiel-Grzybowska: Wsparcie rozwoju eksportu przedsiębiorstw w województwie podlaskim w ramach polityki spójności	163
Alicja Małgorzata Graczyk: Realizacja celów polityki spójności na przykładzie rozwoju morskich farm wiatrowych w Polsce	174
Andrzej Graczyk: Ekonomiczne problemy wykorzystania energii w budynkach użyteczności publicznej	182
Dorota Rynio: Polityka spójności a nowy paradygmat polityki regionalnej w Polsce	192

Agnieszka Wojewódzka-Wiewiórska: Zróżnicowanie powiatów w Polsce w zakresie poziomu rozwoju społeczno-ekonomicznego.....	202
Anna Nowak: Rola rolnictwa jako integralnego elementu rozwoju polskich regionów	212
Wiesława Lizińska, Roman Kisiel, Lucyna Szczebiot-Knoblach: Uwarunkowania rozwoju Specjalnych Stref Ekonomicznych w Polsce i jego perspektywy	223
Maria Bucka: Funkcjonowanie polskich przedsiębiorstw w okresie spowolnienia gospodarczego w Polsce	233

Summaries

Part 1. Cohesion Policy in Poland in the context of development challenges

Marek W. Kozak: Polish cohesion policy – challenges ahead.....	24
Stanisław Korenik: Economic region towards new challenges	35
Krystian Heffner, Piotr Gibas: Lesser developed regions and cohesion policy effects in Poland.....	52
Magdalena Pronobis: Regional Policy of the European Union: sources of ineffectiveness	64
Urszula Kalina-Prasznic: Pension systems and social cohesion.....	74
Małgorzata Rogowska: The importance of culture in the EU cohesion policy	83
Danuta Legucka: Determinants of rural development and the European Union cohesion policy	95
Monika Słupińska: Regions in European cohesion policy during the period 2014-2020	106
Alicja Zakrzewska-Półtorak: Opportunities to improve the effectiveness of public administration in the context of EU cohesion policy 2014-2020	116
Ewa Szostak: Innovation policy in Poland towards the challenge of <i>Europe 2020</i> Strategy	127

Part 2. Cohesion Policy in Polish regions experience

Barbara Kryk, Beata Skubiak: Modern paradigm of development and implementation of structural policies in the West Pomeranian region in the years 2004–2008.....	142
Joanna Kenc: The development of town twinning cooperation in Lower Silesia.....	153
Iwona Kukulak-Dolata: Analysis of the digital integration potential of the Mazowieckie local government institutions	162
Wioletta Czemiel-Grzybowska: Support of export development of businesses in Podlaskie voivodeship in the cohesion policy.....	173

Alicja Małgorzata Graczyk: Cohesion policy accomplishment based on offshore wind farms development in Poland	181
Andrzej Graczyk: Economic problems of energy use in public service buildings.....	191
Dorota Rynio: Cohesion Policy and a new paradigm of regional policy in Poland	201
Anna Wojewódzka-Wiewiórska: Districts division in Poland in terms of the socio-economic development level.....	211
Anna Nowak: The role of agriculture as an integral element of Polish regions development.....	222
Wiesława Lizińska, Roman Kisiel, Lucyna Szczebiot-Knoblauch: Conditions for the development of special economic zones in Poland and its perspective	232
Maria Bucka: Behavior of Polish enterprises during economic slowdown in Poland	241

Iwona Kukulak-Dolata

Uniwersytet Łódzki

ANALIZA POTENCJAŁU INTEGRACJI CYFROWEJ MAZOWIECKICH INSTYTUCJI SAMORZĄDOWYCH

Streszczenie: W artykule przedstawiono stopień przygotowania urzędów gmin województwa mazowieckiego do świadczenia e-usług. W tym celu dokonano analizy komputeryzacji oraz wykorzystania Internetu przez urzędy i zidentyfikowano usługi realizowane przez urzędy a udostępniane przez Internet.

Słowa kluczowe: społeczeństwo informacyjne, infrastruktura teleinformatyczna, kapitał ludzki, e-usługi.

1. Wstęp

Rola samorządu lokalnego w kształtowaniu społeczeństwa informacyjnego jest szczególna. To jednostki terytorialne są odpowiedzialne za rozbudowę nowoczesnej sieci teleinformatycznej, obejmującej swym zasięgiem wszystkich obywateli. Problemy te ujęte są w wielu dokumentach strategicznych, np. w *Strategii kierunkowej rozwoju informatyzacji Polski w latach 2007–2013*, w *Perspektywicznej prognozie transformacji społeczeństwa informacyjnego do roku 2020* czy w treści *Strategii e-rozwoju województwa mazowieckiego na lata 2007–2013*¹.

W priorytecie pierwszym strategii dla Mazowsza „Stworzenie systemu usług on-line dla mieszkańców” wyznaczono cele, które odnoszą się do administracji samorządowej. Jednym z nich jest zintegrowanie usług publicznych świadczonych on-line przez administrację lokalną i regionalną, jak również inne urzędy i podmioty realizujące zadania publiczne. Realizacja tego zadania powinna implikować poprawę relacji między organami publicznymi, a obywatelami i przedsiębiorstwami. Ważną rolę w tym procesie mają do odegrania nowoczesne technologie informacyjne i komunikacyjne (ICT). Ich wdrożenie i zastosowanie mogą wpłynąć na dostępność i jakość usług świadczonych na rzecz podmiotów funkcjonujących w gospodarce.

Celem niniejszego artykułu jest przedstawienie poziomu przygotowania urzędów gmin z Regionu Mazowsza do świadczenia usług za pośrednictwem Internetu.

¹ *Strategia e-rozwoju województwa mazowieckiego na lata 2007–2013*, załącznik do uchwały nr 153/06 Sejmiku Województwa Mazowieckiego z dnia 4 września 2006 r., www.mazovia.pl/downloadStat/gfx/mazovia/pl/.../558/7/.../692pdf.

Analiza jest prowadzona w dwóch obszarach: infrastruktury teleinformatycznej i kapitału ludzkiego. Przedstawiono w nim również stopień digitalizacji usług świadczonych przez administrację samorządową stopnia podstawowego. W opracowaniu wykorzystano wyniki badań ilościowych przeprowadzonych przez Instytut Pracy i Spraw Socjalnych w Warszawie w styczniu 2011 r. na próbie 107 urzędów gminy województwa mazowieckiego².

2. Infrastruktura teleinformatyczna

W ramach przeprowadzonej analizy przyjęto, że na infrastrukturę teleinformatyczną składają się: sprzęt komputerowy, dostęp do Internetu oraz oprogramowanie. Na terenie województwa mazowieckiego nasycenie w sprzęt komputerowy w badanych urzędach było dość wysokie. W ok. 20% urzędów na jednego pracownika przypadał więcej niż jeden komputer. Zjawisko częściej występowało w gminach wiejskich (23,9%) niż miejskich (8,3%), wyłączając Warszawę, dla której ten wskaźnik był znacznie wyższy (33,3%). Natomiast w 25% instytucji ich pracownicy mieli do dyspozycji jeden komputer. W większości (58,9%) z nich średni okres użytkowania komputerów wynosił od 3 do 4 lat, a w 25% ponad cztery lata. Tylko 12,1% organów administracji samorządowej szczebla podstawowego było dysponentem w miarę nowoczesnego oprzyrządowania informatycznego, które było eksploatowane do dwóch lat.

Na Mazowszu ponad 67% urzędów ma wszystkie komputery podłączone do Internetu. Warto zauważyć, iż zjawisko to nie jest zróżnicowane ze względu na podział gmin na miejskie i wiejskie. Dla każdego wymienionego typu odsetek ten wynosił 66,7%, natomiast większy poziom tego wskaźnika odnotowano dla gmin miejsko-wiejskich (75%).

Technologia dostępu do Internetu nie jest zbyt zróżnicowana w województwie mazowieckim. Zasadniczą rolę odgrywa szerokopasmowy dostęp DSL – 84,1% wskazań. Natomiast 7,5% korzysta z modemu analogowego, a 4,7% ze stałego połączenia bezprzewodowego. Do komunikacji elektronicznej 66,4% urzędów wykorzystuje tylko kablową sieć lokalną LAN, a 16,8% kablową i bezprzewodową sieć lokalną LAN.

Liczba komputerów będących w dyspozycji urzędów decyduje o stopniu skomputeryzowania funkcjonujących w nich stanowisk pracy. Z przeprowadzonych obserwacji wynika, że nie wszystkie miejsca pracy w urzędach gmin są wyposażone w komputer z dostępem do Internetu. W badanej grupie deficyty takie odnotowano

² Badanie oparto na technice wywiadu kwestionariuszowego, jaki przeprowadzono dla projektu „Wykluczenie cyfrowe na Mazowszu”, który finansowano z Europejskiego Funduszu Społecznego w ramach Programu Operacyjnego Kapitał Ludzki, Priorytet VII, Promocja Integracji Społecznej, Działanie 7.2. Przeciwdziałanie wykluczeniu i wzmocnieniu sektora ekonomii społecznej; zob. Więcej w: H. Sobocka-Szczapa (red.), *Wykluczenie cyfrowe na Mazowszu. Wyniki badań*, IPiSS, Warszawa 2011.

w przypadku 14 urzędów. Zjawisko to wystąpiło w trzech urzędach na stanowisku do spraw ewidencji ludności, w dwóch urzędach na stanowisku do spraw inwestycji i w pojedynczych urzędach na stanowiskach do spraw ewidencji gruntów, finansowo-księgowych, promocji i rozwoju, zagospodarowania przestrzennego. Jako przyczyny niewyposażenia wymienionych wyżej stanowisk wymieniano brak takiej potrzeby (42,9%) oraz brak środków finansowych (14,3%). Częściej luki w uzbrojeniu stanowisk w narzędzia ICT odnotowywano w gminach miejsko-wiejskich (18,8%) aniżeli wiejskich (9,3%) czy miejskich (8,3%).

Ogólnie stanowiska pracy w urzędach gmin były zaopatrzone w oprogramowanie biurowe. Wszyscy pracownicy mogli korzystać z edytorów tekstu i arkuszy kalkulacyjnych (100%), a niektórzy ze względu na wykonywane zadania mieli dostęp do specjalistycznych programów np. finansowo-księgowych (73,8%), kadrowych (53,2%) czy służących do ewidencji nieruchomości i ludności (70,1%).

Kolejnym, badanym elementem infrastruktury był elektroniczny system obiegu dokumentów. W województwie mazowieckim 40,2% urzędów gmin jest jego dysponentem i użytkownikiem. Jest on przede wszystkim implementowany w gminach miejskich (43,8%) oraz miejsko-wiejskich (41,7%), a rzadziej w wiejskich (33,3%). Odnotowano jego zastosowanie również we wszystkich urzędach m.st. Warszawy i miast na prawach powiatu. Najrzadziej był wykorzystany w pracy administracji samorządowej stopnia podstawowego w podregionie radomskim (25%) i ciechanowsko-płockim (28,6%). Należy podkreślić, iż ponad połowa (59,8%) badanych instytucji nie dysponowała w momencie przeprowadzenia badania takim narzędziem. Jako przyczynę tego stanu najczęściej wymieniano warunki techniczne czy organizacyjne – takie jak brak odpowiedniego przygotowania do jego wdrożenia (32,8%). Dla ponad 25% urzędów dość poważną barierą wdrożenia były czynniki finansowe, a w kilku przypadkach stwierdzono, że nie ma potrzeby ich implementacji (9,4%).

Dla większości urzędów gmin (44,2%) elektroniczny system obiegu dokumentów to nowe narzędzie zarządzania, które zostało wdrożone po 2008 r. Natomiast tylko trzy urzędy wdrożyły opisywany system przed 2005 r.

Z przeprowadzonych obserwacji wynika, że będące w dyspozycji urzędów elektroniczne systemy obiegu dokumentów rzadko były ze sobą zintegrowane. Tylko w przypadku 14% instytucji miały charakter wspólny, czyli były częścią systemu, którego użytkownikami było więcej urzędów. Zjawisko to odnotowano w większości urzędów m.st. Warszawy (66,7%) i w kilku gminach wiejskich (8,3%). Natomiast pozostałe 83,7% obserwowanych instytucji korzystało z indywidualnych systemów. Uniemożliwiało to przekazywanie drogą elektroniczną dokumentów obsługiwanych klientów wewnątrz jednostki administracji samorządowej. Częściej taka sytuacja była odnotowana w gminach miejskich (80%) niż wiejskich (45,8%), a najrzadziej w miejsko-wiejskich (28,6%).

Strona internetowa to kolejny element analizowanej infrastruktury teleinformatycznej urzędów gmin. Prawie wszystkie urzędy gmin na terenie województwa mazowieckiego mają stronę internetową. Brak jej odnotowano tylko w dwóch przypad-

kach (1,9%). Instytucje, które dysponują własną stroną internetową, mają ją na serwerze urzędu lub na serwerze dzierżawionym przez urząd (86,9%), a inne na stronie BIP (11,2%). Do tej ostatniej grupy należą urzędy funkcjonujące w podregionie ciechanowsko-płockim (19%) i radomskim (18,8%). Powyższe dane dowodzą, iż urzędy gmin chcą być postrzegane jako instytucje, które odpowiadają wyzwaniom przyszłości. Powszechnie przyjmuje się, że posiadanie strony internetowej to dowód na istnienie w sieci, co należy uznać za przejaw nowoczesności.

Zasób i charakter informacji zamieszczanych na stronach internetowych urzędów gmin Mazowsza są zbliżone. Najprawdopodobniej jest to następstwem uregulowań prawnych, w tym Ustawy z dnia 6 września 2001 r. o dostępie do informacji publicznej³. Zgodnie z jej treścią organy władzy publicznej są zobligowane do tworzenia urzędowych publikatorów teleinformatycznych w celu udostępniania informacji.

Prawie we wszystkich urzędach gmin na stronie zamieszczane są informacje o charakterze organizacyjnym, tj. o godzinach pracy urzędów, jego kierownictwie, strukturze organizacyjnej (99%). Równie często można na niej znaleźć podstawowe wiadomości o gminie czy dokumenty strategiczne dotyczące jej rozwoju.

W najmniejszym zakresie na stronie umieszczane są informacje o proponowanych przez urzędy usługach typu on-line. Jest to najprawdopodobniej wynikiem ograniczonej oferty usług, które mogą być świadczone za pośrednictwem sieci, o czym będziemy pisać w dalszej części artykułu.

3. Kapitał ludzki

W definicjach kapitału ludzkiego najczęściej znajdujemy stwierdzenie, że jest to zasób wiedzy, umiejętności, zdolności, zdrowia, energii wirtualnej i motywacji zawartych w społeczeństwie⁴. W naszej analizie koncentrujemy się na jednym z jego komponentów, czyli umiejętnościach. Interesują nas przede wszystkim umiejętności informatyczne, które mogą determinować zakres i strukturę usług on-line świadczonych przez instytucje administracji państwowej stopnia podstawowego. Ponadto warto zauważyć, iż o skłonności do korzystania z Internetu decydują takie cechy, jak wiek i poziom wykształcenia. Z wyników różnych badań wynika, że jest ona wyższa wśród osób młodych niż starszych i osób posiadających wykształcenie wyższe, a niewiele rzadziej w grupie legitymującej się średnim poziomem edukacji. Wyróżnione cechy uwzględniliśmy również w naszych obserwacjach.

Ogólnie kadra zarządzająca instytucjami administracji samorządowej pozytywnie ocenia kompetencje informatyczne zatrudnionego personelu, co może być wyni-

³ DzU 2001 nr 112, poz.1198 z późn. zm.

⁴ H. Król, A. Ludwicyński (red.), *Zarządzanie zasobami ludzkimi. Tworzenie kapitału ludzkiego organizacji*, Wydawnictwo Naukowe PWN, Warszawa 2007; M. Rybak (red.), *Kapitał ludzki a konkurencyjność przedsiębiorstw*, Poltext, Warszawa 2003.

kiem uwzględniania ich w procesie rekrutacji. Dla 78,5% badanych urzędów ten rodzaj kompetencji jest traktowany jako narzędzie selekcji potencjalnych kandydatów do pracy. Tylko w kilku instytucjach (8,4%) stwierdzono, że wiedza z zakresu obsługi komputerów nie jest istotna w naborze pracowników. Takie podejście obserwowano przede wszystkim w gminach wiejskich.

W urzędach, w których e-kompetencje są kryterium oceny potencjalnych pracowników, zwracano przede wszystkim uwagę na umiejętności dotyczące obsługi: edytora tekstu (100%), programów poczty elektronicznej (96,9%), przeglądarek internetowych (91,8%), arkuszy kalkulacyjnych (91,8). W mniejszym stopniu oczekiwano od przyszłych urzędników znajomości obsługi specjalistycznych programów informatycznych (58,8%) czy kompetencji niezbędnych do tworzenia baz danych (41,2%) i przygotowania prezentacji (40,2%).

Mimo że w większości przypadków umiejętności informatyczne są traktowane jako kompetencje kluczowe i uwzględnia się je przy naborze pracowników, to ich poziom nie satysfakcjonuje kierownictwa urzędów. Zdaniem respondentów pracownicy administracji samorządowej na szczeblu gminy nie posiadają wystarczających umiejętności do obsługi nowoczesnych technologii informacyjno-komunikacyjnych. Najczęściej dostrzegali oni luki w zakresie kompetencji niezbędnych do przygotowania prezentacji, obsługi arkuszy kalkulacyjnych, tworzenia baz danych.

Zdaniem większości respondentów wiek determinuje poziom kompetencji informatycznych zatrudnionych pracowników. Kompetencje te są wyższe wśród osób poniżej 50. roku życia w porównaniu z tymi osobami, które już ukończyły 50 lat. Problem ten przede wszystkim zidentyfikowano w gminach miejsko-wiejskich (75%) i w podregionie warszawskim – wschodnim (68,4%). Natomiast w jednej trzeciej badanych instytucji respondenci na różnicę w tym przekroju nie wskazali.

Inaczej problem ten kształtuje się w przekroju poziomu wykształcenia. Z przeprowadzonych obserwacji wynika, że w większości (67,3%) badanych urzędów nie odnotowano w wypowiedziach respondentów różnicy w ocenie poziomu e-umiejętności zatrudnionych ze względu na stopień ich wykształcenia. Tylko w 15,9% badanych instytucji uważano, że osoby mające co najwyżej średnie wykształcenie cechują się mniejszymi kompetencjami informatycznymi w porównaniu do osób z wyższym wykształceniem. Natomiast w przypadku 3,7% badanych urzędów zwrócono uwagę na odwrotną zależność.

W grupie wskazywanych przez respondentów luk w kompetencjach pracowników najczęściej znajdują się te, które w mniejszym stopniu są uwzględniane przy naborze pracowników. Może to dowodzić potrzeby wprowadzenia zmian w kryteriach oceniania kompetencji pracowników w procesie rekrutacji.

Luki w kompetencjach informatycznych pracowników urzędów gmin uzupełniane są przez szkolenia. Regularnie w nich uczestniczą pracownicy tylko z siedmiu (6,6%) badanych instytucji administracji samorządowej szczebla podstawowego. Natomiast w ponad połowie obserwowanych urzędów (54,2%) pracownicy rozwijają swoje umiejętności z zakresu ICT w miarę potrzeb. Za niepokojące należy uznać

to, że w przypadku ponad jednej trzeciej (39,3%) urzędów nie stwierdzono aktywności edukacyjnej ich pracowników w tym obszarze tematycznym. Zjawisko to częściej odnotowano w gminach miejskich (58,3%) niż wiejskich (41,7%).

4. Usługi on-line

Stan i struktura infrastruktury teleinformatycznej oraz jakość kapitału ludzkiego zaangażowanego w urzędach gmin mogą determinować zakres i strukturę usług świadczonych przez Internet. W procesie tym istotną rolę odgrywa strona WWW urzędu gminy, a jej konstrukcja wyznacza formę e-usług.

W praktyce formy e-usług są różnicowane ze względu na stopień zaawansowania elektronicznej obsługi klientów. Według tego kryterium wyróżnia się:

- publikowanie informacji o świadczonej usłudze;
- jednostronną interakcję polegającą na udostępnianiu formularzy w formie elektronicznej;
- dwustronną interakcję polegającą na udostępnianiu formularzy drogą elektroniczną, a następnie przyjmowanie w formie elektronicznej wypełnionych formularzy;
- transakcję oznaczającą pełne załatwienie sprawy, a więc nie tylko pobór odpowiednich formularzy, ale ich zwrot, wydanie na ich podstawie decyzji, poinformowanie usługobiorcy, dostawę i płatność⁵.

Z przeprowadzonych badań wynika, że na terenie województwa mazowieckiego tylko 14% urzędów gmin wykonuje usługi w formie on-line. Najczęściej są one świadczone przez urzędy gmin miejskich (50%), a najrzadziej przez organy administracji samorządowej, które obsługują gminy wiejskie (4,2%).

Urzędy gmin na terenie województwa mazowieckiego umożliwiły swoim klientom wykonanie wielu usług w formie on-line. Dominującą jednak usługą elektroniczną była rejestracja działalności gospodarczej (80,0%). W dalszej kolejności należy wyróżnić usługi związane z realizacją zamówień publicznych (66,7%), z zameldowaniem i wymeldowaniem (60%), pomocą społeczną (53,3%), podatkami i opłatami lokalnymi (53,3%). Nie wszystkie jednak wskazane przez respondentów usługi były w pełni realizowane za pośrednictwem sieci. Najczęściej poprzez system elektroniczny można było pozyskać ogólne informacje na temat usług, bądź umożliwił on jednostronną interakcję polegającą na pobraniu określonych dokumentów czy formularzy (odsetek wskazań dla usług wymienionych wyżej odpowiednio wynosił: 73,3; 40; 46,7; 46,7; 46,7%). O wiele rzadziej odnotowano poziom tzw. dwustronnej interakcji oznaczającej, że pobrane wcześniej formularze,

⁵ *Wrota Polski: eGovernment for benchmarking eEurope*, raport CAPGemini: *Summary report. WEB-based Survey on Electronic Public Services*, Bruksela 2001, podano za: *Strategia informatyzacji i rozwoju społeczeństwa informacyjnego w gminie Zawady na lata 2007–2013*, Zawady 2006, http://internetnawsi.pl/UserFiles/System/Files/file_4c5c044d42d0a/strategia%20Zawady.pdf, s. 21.

po ich wypełnieniu, zostały odesłane w formie elektronicznej do odpowiednich jednostek administracji publicznej. Poziom dwustronnej interakcji był obserwowany przy usługach związanych z rejestracją działalności gospodarczej (26,7%), poborem podatków i opłat lokalnych (26,7%) oraz w takich samych proporcjach przy usługach związanych z zamówieniami publicznymi (13,3%) i dotyczących rozliczeń z tytułu podatku dochodowego od osób fizycznych (13,3%). W żadnym z badanych urzędów nie odnotowano tzw. transakcji, oznaczającej pełne wykonanie usługi; czyli taką sytuację, która umożliwia klientowi pozyskanie informacji na temat usług, pobranie odpowiednich dokumentów związanych z ich realizacją, następnie ich wypełnienie i odesłanie.

Funkcjonowanie badanych urzędów w sieci powodowało, że mieszkańcy wielu gmin (72%) mieli możliwość wykorzystania narzędzia ICT do przekazywania skarg i zażaleń. Perspektywę taką utworzono przede wszystkim w gminach miejskich, w tym we wszystkich m.st. Warszawy. Warto jednak podkreślić, iż w praktyce tylko w 50% możliwości te były wykorzystane przez mieszkańców. Małe zainteresowanie elektroniczną formą przekazu tego typu informacji wynikało z przyczyn mentalnych mieszkańców, którzy preferują kontakty bezpośrednie.

5. Podsumowanie

Infrastruktura teleinformatyczna w urzędach gmin Mazowsza jest rozwinięta w stopniu dostatecznym. W większości urzędów podstawowe stanowiska pracy związane bezpośrednio z obsługą klientów są wyposażone w sprzęt komputerowy z dostępem do Internetu. Pewnym problemem jest „wiek” komputerów będących do dyspozycji pracowników urzędów gmin, w większości z nich bowiem sprzęt informatyczny cechuje się dość długim okresem eksploatacji. Natomiast kapitał ludzki zaangażowany w urzędach gmin na ogół posiada wymagane kompetencje informatyczne. Pojawiają się czasami w ich poziomie pewne luki, ale są one eliminowane poprzez szkolenia, w których uczestniczy personel urzędu.

Niepokojącym zjawiskiem dla procesu tworzenia e-administracji jest sporadyczne korzystanie z elektronicznych systemów obiegu dokumentów. Rzadko stanowią one element infrastruktury teleinformatycznej urzędów gmin. Wdrożono je w 1/3 organów administracji samorządowej szczebla podstawowego. Korzystają z nich przede wszystkim pracownicy miejskich urzędów, natomiast najrzadziej są w ich posiadaniu urzędy wiejskie. Warto dodać, iż funkcjonalność uruchomionych w urzędach elektronicznych systemów obiegu dokumentów jest ograniczona ze względu na ich indywidualny charakter. Implementowane systemy uniemożliwiają przesyłanie dokumentów do innych organów administracji publicznej, mają one przede wszystkim zastosowanie w komunikacji wewnątrz urzędu. Braki w tym obszarze mogą hamować proces integracji usług publicznych świadczonych przez administrację lokalną i regionalną. To właśnie integracja elektronicznych usług udostępnianych

poprzez Internet jest zasadniczym wyzwaniem dla mazowieckich jednostek administracji samorządowej.

W wielu organach administracji samorządowej szczebla podstawowego strona internetowa ma zastosowanie do obsługi ich klientów. Jest ona traktowana jako płaszczyzna kontaktu między klientami i urzędem. Należy jednak podkreślić, iż niewiele urzędów gminnych na Mazowszu wdrożyło e-usługi. Rodzaje i zakres e-usług są zróżnicowane w urzędach gmin. Prawie we wszystkich badanych organach administracji samorządowej szczebla podstawowego przybierają one formę jednostronnej interakcji, rzadziej występuje interakcja dwustronna. Natomiast brakuje w strukturze stosowanych form e-usług tzw. transakcji oznaczających pełne załatwienie sprawy, a więc nie tylko pobór odpowiednich dokumentów, ich wypełnienie i zwrot, ale także wydanie na ich podstawie odpowiednich decyzji przez organ publiczny.

Z przeprowadzonych badań wynika, że większość urzędów gmin ma do dyspozycji te same narzędzia ICT, które spełniają identyczne funkcje, ale świadomość możliwości korzystania z nich jest czynnikiem różnicującym mazowieckie urzędy. Dlatego wiele z nich wymaga wsparcia w tym obszarze. Skuteczniejsze zastosowanie oraz wykorzystanie najnowszych technologii informacyjnych i komunikacyjnych mogłoby ułatwić proces modernizacji administracji samorządowej. Tymczasem informatyzacja jest często traktowana jako cel sam w sobie, a nie jako narzędzie służące uproszczeniu i doskonaleniu procesów obsługi klienta. Poważną barierą dla realizacji tego przedsięwzięcia jest brak dokumentów strategicznych, dotyczących e-rozwoju w wielu urzędach gmin województwa mazowieckiego⁶. Problem ten z dużym natężeniem daje się zaobserwować w gminach wiejskich, a należy podkreślić, iż na tych terenach brakuje elektronicznych systemów obiegu dokumentów, a e-usługi są najslabiej rozwinięte. Szybkie wprowadzenie zmian w tym obszarze nie będzie możliwe bez zaplanowania zadań w określonych dokumentach typu strategia rozwoju gminy czy strategia e-rozwoju. Pewnym usprawnieniem organizacji prac urzędów gmin na Mazowszu może okazać się powołanie w nich stanowiska dla osoby odpowiedzialnej za proces informatyzacji gminy. Warto dodać, iż luki w tym obszarze organizacyjnym również najczęściej występowały w gminach wiejskich.

Literatura

- Arendt Ł., Kryńska E., Kukulak-Dolata I., *Instytucje województwa mazowieckiego a wykluczenie cyfrowe*, [w:] H. Sobocka-Szczapa (red.), *Wykluczenie cyfrowe na Mazowszu. Wyniki badań*, IPiSS, Warszawa 2011.
- Król H., Ludwiczynski A. (red.), *Zarządzanie zasobami ludzkimi. Tworzenie kapitału ludzkiego organizacji*, Wydawnictwo Naukowe PWN, Warszawa 2007.

⁶ Ł. Arendt, E. Kryńska, I. Kukulak-Dolata, *Instytucje województwa mazowieckiego a wykluczenie cyfrowe*, [w:] H. Sobocka-Szczapa (red.), *Wykluczenie cyfrowe na Mazowszu. Wyniki badań*, IPiSS, Warszawa 2011, s. 364.

- Rybak M. (red.), *Kapitał ludzki a konkurencyjność przedsiębiorstw*, Poltext, Warszawa 2003.
- Sobočka-Szczapa H. (red.), *Wykluczenie cyfrowe na Mazowszu. Wyniki badań*, IPiSS, Warszawa 2011.
- Strategia e-rozwoju województwa mazowieckiego na lata 2007–2013*, załącznik do uchwały nr 153/06 Sejmiku Województwa Mazowieckiego z dnia 4 września 2006r., www.mazovia.pl/downloadStat/gfx/mazovia/pl/.../558/7/.../692pdf.
- Strategia informatyzacji i rozwoju społeczeństwa informacyjnego w gminie Zawady na lata 2007-2013*, Zawady 2006, http://internetnawsi.pl/UserFiles/System/Files/file_4c5c044d42d0a/strategia%20Zawady.pdf.
- Ustawa z dnia 6 września 2001 r. o dostępie do informacji publicznej, DzU 2001 nr 112, poz.1198 z późn. zm.
- Wrota Polski: eGovernment for benchmarking eEurope*, raport CAPGemini: *Summary report. WEB-based Survey on Electronic Public Services*, Bruksela 2001.

ANALYSIS OF THE DIGITAL INTEGRATION POTENTIAL OF THE MAZOWIECKIE LOCAL GOVERNMENT INSTITUTIONS

Summary: The aim of the paper is to assess the level of preparation of the communes of Mazowieckie voivodship for performing electronic public services via Internet. Three aspects of this issue are discussed: human capital, teleinformation infrastructure of offices and electronic services. The accessibility of public services over the Internet is increasingly perceived as one of the major ways of supporting the development of Information Society by territorial self-government. E-administration can become a new mode of area management and a significant factor of the growth and competitiveness of economies in the local aspect.

Keywords: information society, teleinformation infrastructure, human capital, e-services.