

Karolina Jastrzębska
Uniwersytet Jagielloński

E-usługi jako innowacje organizacyjne

Electronic services as organizational innovations

Abstract: In public organization transition from traditional model of service delivery to electronic services is a premise to the implementation of organizational innovations. Implementation of organizational innovations in public administration associated with e-services delivery help out to improve an efficiency of officials and improving quality of life of citizens.

Key-words: public management, electronic services, organizational innovations.

Wstęp

Współcześnie na zarządzanie publiczne istotny wpływ mają nowe potrzeby społeczno-ekonomiczne i możliwości organizacyjno-techniczne. W organizacjach publicznych proces przechodzenia z tradycyjnego modelu świadczenia usług na model świadczenia usług drogą elektroniczną jest przesłanką do wdrażania innowacji organizacyjnych.

Celem niniejszego artykułu jest wykazanie współzależności pomiędzy przejściem na model świadczenia usług drogą elektroniczną w organizacji publicznej a wdrożeniem po raz pierwszy nowych metod organizacyjnych w zakresie (1) zasad zarządzania organizacją, (2) systemu pracy, (3) zarządzania zewnętrznymi relacjami organizacji. Przedstawione zostaną podstawowe pojęcia oraz wybrane koncepcje związane z problematyką innowacji w zarządzaniu publicznym oraz problematyką e-usług publicznych. Problemy charakterystyczne dla urzędów administracji samorządowej w Polsce zilustrowano w opisie przypadku Urzędu Miasta Krakowa. Badanie obejmuje przeprowadzenie wywiadów z osobami odpowiedzialnymi za rozwój e-usług w Urzędzie oraz analizę dokumentów organizacyjnych przygotowanych dla potrzeb praktyki zarządzania.

Innowacje w zarządzaniu publicznym

Istota zarządzania publicznego, zdaniem B. Kozuch, przejawia się w uwzględnianiu interesu publicznego w procesie formułowania i w realizacji głównych celów organizacji publicznych, a także w kształtowaniu wewnętrznych i zewnętrznych relacji organizacji publicznych [Kozuch 2005]. Ukierunkowanie

działań zarządczych na realizację interesu publicznego oraz na satysfakcję obywateli wymaga skoncentrowanego rozwoju innowacyjności w sektorze publicznym. W literaturze przedmiotu coraz powszechniej formułowany jest pogląd, iż zwiększenie sprawności zarządzania w administracji publicznej, jest uzależnione w szczególności od zmian, które mają charakter innowacyjny [Koźuch, Koźuch 2012, s. 138]. Początkowo pojęcie innowacji utożsamiano z technicznymi aspektami działalności ludzkiej. Innowacja, w klasycznym ujęciu J. Schumpetera, oznacza wprowadzenie do praktyki nowego rozwiązania technologicznego, zaś upowszechnianie innowacji określał on mianem imitacji. Od lat osiemdziesiątych zakres przedmiotowy innowacji wykracza poza sferę techniki. Ponadto współcześnie w rozumieniu innowacji podkreśla się jej charakter relatywny w odniesieniu do konkretnej organizacji, a nie obiektywny [Cellary 2013]. Takie podejście dopuszcza określanie mianem innowacji, wdrożenie nowości do praktyki która nie była dotychczas stosowana w danej organizacji lub istotnie odróżnia się od dotychczasowych. Innowacja to wdrożenie nowego lub znacząco udoskonalonego produktu (wyrobu lub usługi) lub procesu, nowej metody organizacyjnej lub marketingowej w praktyce gospodarczej, organizacji miejsca pracy lub stosunków z otoczeniem [Podręcznik Oslo 2008, s. 48]. Na potrzeby niniejszego opracowania posłużono się definicją innowacji w sektorze publicznym, zaproponowaną przez M. Lewandowskiego [2011, ss. 46–47] za E. Glor, podkreślającą, że innowacje należy traktować jako koncepcje i wdrożenia istotnych nowych usług, idei lub sposobów działania, w celu ich doskonalenia lub zreformowania.

Wyróżniono cztery typy innowacji, które obejmują szeroki zakres zmian w działalności organizacji:

1. **produktowa** – to wprowadzenie przez organizację na rynek nowych lub znacząco udoskonalonych towarów lub usług w odniesieniu do ich charakterystyk lub przeznaczenia. Przykładem może być znaczące udoskonalenie pod względem technicznym sposobu świadczenia usług podnoszące sprawność i szybkość ich świadczenia (np. e-usługi),
2. **procesowa** – to wprowadzenie do praktyki w organizacji nowych lub znacząco udoskonalonych metod produkcji lub dostaw. Przykładem może być dokonanie znaczącej zmiany w zakresie technologii, urządzeń lub oprogramowania w celu podnoszenia efektywności i obniżenia kosztów działania organizacji (np. system elektronicznego zarządzania dokumentami),
3. **organizacyjna** – to zastosowanie nowych metod organizacyjnych w zakresie przyjętych zasad działania, organizacji miejsca pracy lub w stosunkach z otoczeniem. Przykładem może być wdrożenie nowych zasad służących poprawie procesu uczenia się i udostępniania wiedzy w ramach organizacji w celu osiągnięcia lepszych wyników i podnoszenia poziomu zadowolenia z pracy (np. zarządzanie wiedzą, system zarządzania jakością, reinżynieria procesów, outsourcing),
4. **marketingowa** – to zastosowanie nowych metod marketingowych. Przykładem może być wdrożenie nowej, znacząco odmiennej od metod marketingowych stosowanych dotychczas, strategii promocji organizacji w celu poprawienia wizerunku organizacji (np. system spersonalizowanych informacji, branding) [Podręcznik Oslo 2008, ss. 49–55].

Innowacje produktowe są wprowadzane ze względu na bezpośrednie potrzeby klientów organizacji. Efekt wdrożonej innowacji produktowej oddziałuje na otoczenie zewnętrzne organizacji. Natomiast innowacje procesowe, organizacyjne i marketingowe są prowadzone na własne potrzeby organizacji, w celu zwiększenia efektywności, produktywności, jakości itp. Efekt wdrożonych innowacji procesowych, organizacyjnych i marketingowych oddziałuje na bieżące funkcjonowanie w organizacji.

W typologii innowacji, dedykowanej dla sektora publicznego, wyróżnia się innowacje:

- instytucjonalne – zmiana istniejących lub tworzenie nowych instytucji lub wzorców działania,
- organizacyjne – wdrożenie do praktyki zarządzania nowych instrumentów zarządzania umożliwiających przejście do jednoznacznie innego pożądanego stanu,
- procesowe – wprowadzenie nowych rozwiązań podnoszących jakość świadczonych usług,
- społeczne – wprowadzanie nowych sposobów zaspakajania potrzeb społecznych [Kozuch 2009, s. 86; Innovations 2006, s. 6].

W sektorze publicznym istotą innowacji jest ściśle powiązanie ze specyfiką i domeną organizacji publicznych. Bez względu na wdrożony typ innowacji ostatecznym rezultatem jest zmiana postaw i zachowań uczestników organizacji.

Innowacje organizacyjne w administracji publicznej

Na gruncie nauk technicznych i ekonomicznych pojęcie innowacji jest często zastępowane terminem – zmiany w organizacji. Takie rozumienie zmiany jest nieprawidłowe, ponieważ nie każda zmiana jest innowacją. Natomiast można powiedzieć, że innowacją jest każda zmiana dokonująca się w organizacji, której podstawową cechą jest nowość, a jej przewidywane skutki dla organizacji będą korzystne. Synonimem innowacji jest zmiana innowacyjna [Czop 2001, s. 231]. Czynnikiem odróżniającym innowację organizacyjną od zmiany organizacyjnej jest zastosowanie takiej metody organizacyjnej w przyjętych przez organizację zasadach działania, w organizacji miejsca pracy czy w stosunkach z otoczeniem, która nie była dotychczas stosowana w danej organizacji i która wynika ze strategicznych decyzji podjętych przez jej kierownictwo [Podręcznik Oslo 2008, s. 54].

Rozwój innowacji organizacyjnych w administracji publicznej, zdaniem B. Kozuch [2012, s. 97], wymaga koncentracji na takich obszarach, jak: polityki publiczne i nowoczesne instrumenty ich realizacji; ludzie w administracji publicznej; e-administracja i inne systemy innowacyjnego świadczenia usług publicznych, które tworzą korzystne warunki dla rozwoju wszystkich sektorów życia społeczno-gospodarczego. Innowacje organizacyjne w sektorze publicznym definiuje się jako twórcze idee wprowadzone do praktyki zarządzania ukierunkowane na rozwiązanie uporczywych problemów zarządzania publicznego [Innovations 2006, ss. 3–6; Kozuch 2009, s. 84; Lewandowski 2011, s. 47]. Uszczegóławiając, innowacjami organizacyjnymi można nazwać wdrożenie nowych, dotychczas niewykorzystywanych metod w zakresie (1) zasad zarządzania organizacją, (2) systemu pracy oraz (3) zarządzania zewnętrznymi

relacjami organizacji (Tabela 1) [Podręcznik Oslo 2008, ss. 53–55; Koźuch 2012, s. 87].

Tabela 1. Typologia innowacji organizacyjnych w administracji publicznej

Nazwa innowacji organizacyjnej	Wyjaśnienie nazwy	Przykład nowacji
Innowacje w zakresie zasad zarządzania	Polegają na wdrożeniu nowego porządku i nowych procedur regulujących pracę w organizacji.	<ul style="list-style-type: none"> — Realizowanie procesów organizacyjnego uczenia się i dzielenia się wiedzą w organizacji (bazy najlepszych praktyk); — Wdrożenie nowych metod zarządzania rozwojem pracowników; — Wdrożenie nowych koncepcji zarządzania: projektami, jakością, zasobami ludzkimi, opartego na wynikach; — Wdrożenie zintegrowanego systemu monitoringu działalności lub wzmocnienie samokontroli; — Przyjęcie perspektywy klienta i przekształcanie procesów w organizacji zgodnie z potrzebami i oczekiwaniami usługobiorców;
Innowacje w systemie pracy	Polegają na wdrożeniu nowych metod podziału zadań, delegowania uprawnień i odpowiedzialności wśród pracowników.	<ul style="list-style-type: none"> — Wprowadzenie partycypacyjnego zarządzania; — Wzmocnienie i usamodzielnienie pracowników, zwiększenie autonomii w podejmowaniu decyzji; — Wprowadzenie nowych form pracy: telepraca, formalna i nieformalna praca zespołowa, praca zdalna; — Uelastycznienie czasu pracy; — Wdrożenie nowych koncepcji strukturyzacji działań: centralizacja, decentralizacja.
Innowacje w zarządzaniu zewnętrznymi relacjami organizacji	Polegają na wdrażaniu nowych metod kształtowania relacji organizacyjnych z otoczeniem.	<ul style="list-style-type: none"> — Nawiązanie nowego typu współpracy z innymi organizacjami; — Wdrożenie nowych metod integracji z dostawcami i nabywcami (tworzenie sieci międzyorganizacyjnych); — Przekazywanie pierwszych zleceń firmom zewnętrznym — Wprowadzenie programów lojalnościowych; — Stworzenie nowych możliwości komunikowania się.

Źródło: opracowanie własne na podstawie [Podręcznik Oslo 2008, ss. 53–55; Koźuch 2012, s. 87].

Celem wdrażania innowacji organizacyjnych w sektorze publicznym może być wprowadzenie zmian w zachowaniach organizacyjnych pracowników, podniesienie poziomu zadowolenia z pracy, zwiększenie wydajności pracy, obniżanie kosztów obsługi administracyjnej, poprawienie relacji z otoczeniem czy też poprawienia jakości świadczonych usług publicznych.

W literaturze przedmiotu podkreśla się znaczącą rolę innowacji organizacyjnych dla rozwoju administracji publicznej. Powszechnie uznaje się, że zmiana organizacyjna stanowi odpowiedź na innowację technologiczną [Szatkowski 2001, s. 24], podczas gdy innowacja organizacyjna może być również koniecznym warunkiem dla zmiany technologicznej. Innowacje organizacyjne nie tylko stanowią czynnik wspierający innowacje w obrębie produktów i procesów, ale same mogą wywierać istotny wpływ na sprawność działania organizacji. Innowacje organizacyjne mogą przyczynić się do podniesienia jakości i wydajności pracy, zintensyfikować wymianę informacji czy podnieść zdolność organizacji do uczenia się i wykorzystywania nowej wiedzy i nowych technologii [Podręcznik Oslo 2008, s.14].

E-usługi publiczne narzędziem transformacji administracji

Wyróżnia się trzy typy e-usług publicznych: informacyjne – pozwalające wyszukiwać, sortować i klasyfikować informacje; komunikacyjne – oparte na

współdziałaniu ludzi; transakcyjne – pozwalające zdalnie nabywać produkty i usługi lub wchodzić w interakcje z administracją publiczną [Public 1999, s. 8]. W ramach inicjatywy eEuropa 2005 wyodrębniono e-usługi publiczne w zakresie administracji, służby zdrowia i edukacji [eEurope 2005, 2002]. Na potrzeby niniejszego opracowania szerzej omówione zostaną zagadnienia związane z elektroniczną administracją. W ujęciu Unii Europejskiej usługi e-administracji to wykorzystanie technologii informacyjno-komunikacyjnych (ICT) w administracji publicznej w powiązaniu ze zmianą organizacyjną i zdobywaniem nowych umiejętności w celu poprawienia jakości świadczonych usług publicznych, wzmocnienia zaangażowania w procesy demokratyczne oraz wsparcia dla polityki publicznej [The Role 2003]. W celu przyspieszenia wprowadzania e-usług administracji w Europie, w ramach inicjatywy i2010, wyznaczono pięć głównych postulatów:

1. dotarcie do wszystkich obywateli, tak, aby odnosili korzyści z usług, łatwo dostępnych dla każdego,
2. dążenie do sprawnego, przejrzystego i tańszego funkcjonowania administracji przyczyniającej się do wzrostu zadowolenia usługobiorców,
3. wdrażanie usług kluczowych dla ludności i podmiotów gospodarczych,
4. umożliwienie korzystania z wygodnego, bezpiecznego, interoperacyjnego i uwiaryzelnianego dostępu do usług publicznych w całej Europie,
5. wzmocnienie uczestnictwa obywatelskiego i demokratyzacja podejmowania decyzji [i2010 eGovernment 2006].

W dążeniu do realizacji powyższych postulatów konieczna jest transformacja administracji z tradycyjnej na elektroniczną. Konsekwencją takiego przejścia jest rewolucja organizacyjna funkcjonowania administracji. Zdaniem Wojciecha Cellarego podstawową kwestią usprawniania sposobu świadczenia usług publicznych jest zrozumienie różnicy pomiędzy administracją tradycyjną, gdzie dominuje informacja zwarta w dokumentach papierowych a administracją elektroniczną, w której informacja jest zdematerializowana (Tabela 2) [Cellary 2007].

Proces przechodzenia z tradycyjnego modelu świadczenia usług na model świadczenia usług drogą elektroniczną wymaga przygotowania oraz wdrożenia odpowiedniej strategii i programów, w których zaplanowane przedsięwzięcia będą wyznaczone realistycznymi i osiągalnymi celami. Działania władz publicznych na rzecz efektywnego wykorzystania nowych technologii komunikacyjno-informacyjnych dla podniesienia jakości życia mieszkańców i usprawnienia działania administracji powinny być wzorowane na sprawdzonych dobrych praktykach wdrożonych przez inne organizacje w celu minimalizacji ryzyka i kosztów.

Transformacja administracji w e-administrację przyczynia się do wprowadzania zmian w zakresie struktury, kultury organizacyjnej i zarządzania zasobami ludzkimi. Centralne, czyli w jednym miejscu, powinny być udostępniane e-usługi, ponieważ prowadzi to do satysfakcji usługobiorców. Ponadto centralne powinno odbywać się przetwarzanie danych, gdyż prowadzi to do redukcji kosztów funkcjonowania administracji. Natomiast lokalne powinno podejmować się decyzje, gdyż warunkuje to umocnienie demokracji [Cellary 2007].

Tabela 2. Porównanie administracji elektronicznej z administracją tradycyjną

Cechy	Elektroniczna administracja	Tradycyjna administracja
Informacja	<ul style="list-style-type: none"> — Nośnikiem informacji jest dokument elektroniczny. — Przechowywane, przetwarzanie i przesyłanie informacji wykonywane jest za pomocą komputerów i dedykowanego oprogramowania. — Przechowywanie informacji elektronicznej jest znacznie tańsze niż informacji na papierze. — Automatyczne przetwarzanie tj. klasyfikowanie, sortowania, porównywanie, wyszukiwanie i analizowanie. — Dostępność niezależnie od miejsca i czasu, bez ograniczeń dla każdej uprawnionej osoby mającej dostęp do Internetu. — Dostępność zarówno dla indywidualnych jak i masowych odbiorców w szybki i tani sposób. — Skoncentrowana i ujednolicona. — Stroną aktywną jest osoba poszukująca informacji. 	<ul style="list-style-type: none"> — Nośnikiem informacji jest papier. — Przechowywane, przetwarzanie i przesyłanie informacji odbywa się na papierze. — Brak możliwości automatycznego przetwarzania informacji. — Ograniczona dostępność. — Stroną aktywną jest właściciel informacji.
Dokument	<ul style="list-style-type: none"> — Obniżenie kosztów utrzymania dokumentów dzięki rezygnacji z ich wielokrotnego powielania. — Nie ma konieczności posiadania dokumentów aby mieć możliwość dostępu do informacji w nich zawartych. 	<ul style="list-style-type: none"> — Przekazywanie dokumentów jest powolne i drogie. — Dokumenty często przekazywane są przez interesanta.
Urzędnik	<ul style="list-style-type: none"> — Oddzielenie roli archiwisty od decydenta. — Skoncentrowanie się w większej mierze na: rozpoznawaniu problemów obywateli i przedsiębiorców, kształtowaniu polityki, przygotowaniu i podejmowaniu decyzji. — Uwolnienie urzędnika od prac rutynowych, które można zalgorytmizować i oprogramować. — Komunikacja z interesantami: urzędnik jako pomocnik interesanta. 	<ul style="list-style-type: none"> — Rola archiwisty i decydenta (przygotowanie i podejmowanie decyzji). — Zarządzanie przekazywaniem, przetwarzaniem i przesyłaniem dokumentów papierowych. — Ograniczona zdolność do przetwarzania informacji. — Sprawdzanie czy dana sprawa mieści się w zakresie obowiązków jednostki urzędu; jeśli tak to podjęcie decyzji, jeśli nie to odmowa zajęcia się sprawą. — Tylko do wykonywania zadań cząstkowych (całym procesem biznesowym realizuje interesant).
Organizacja	<ul style="list-style-type: none"> — Zamiast obiegu dokumentów jest system zarządzania prawami dostępu do dokumentów elektronicznych w globalnym archiwum. — Organizacja procesowa. — W jednym miejscu można uzyskać obsługę całego procesu biznesowego. — Strona internetowa pełniąca funkcję informacyjną, komunikacyjną, transakcyjną; z możliwością: składu wniosku, podania, otrzymania potwierdzenia, postanowienia lub decyzji, śledzenia etapu realizacji sprawy, dokonywania płatności. 	<ul style="list-style-type: none"> — Obieg dokumentów papierowych. — Daleko posunięta specjalizacja i decentralizacja. — Każda jednostka dedykowana jest do załatwienia poszczególnych spraw, ma ściśle określony zakres odpowiedzialności, regulamin postępowania i wzory dokumentów. — „Błoka da informacyjna” hamująca przemiany organizacyjne, gospodarcze i obywatelskie.
Współpraca	<ul style="list-style-type: none"> — Wzajemne nadawanie praw dostępu do określonych dokumentów elektronicznych. — Otwartość na współpracę (obsługa całościowych, zintegrowanych procesów biznesowych). 	<ul style="list-style-type: none"> — Brak skutecznej koordynacji działań, skutecznej obsługi interesariuszy ze względu na utrudniony przepływ informacji.

Źródło: opracowanie własne na podstawie [Cellary 2007].

Praktyka wdrażania innowacji organizacyjnych w kontekście świadczenia e-usług publicznych na przykładzie Urzędu Miasta Krakowa

W ostatnich latach wiele urzędów administracji samorządowej podejmuje się realizacji zadań wyznaczonych nowelizacją ustawy o informatyzacji działalności podmiotów wykonujących zadania publiczne. Podmioty świadczące usługi publiczne są zobowiązane do umożliwienia interesariuszom wnoszenia wniosków w formie dokumentów elektronicznych. Przykładem dobrych praktyk we wdrażaniu zmian umożliwiających świadczenie e-usług publicznych jest Urząd

Miasta Krakowa. Obecnie Urząd udostępnia ponad sto usług (spośród ponad sześciuset) realizowanych co najmniej na poziomie informacyjnym, z możliwością wysłania wniosku drogą elektroniczną, w tym prawie połowa usług realizowanych jest na poziomie transakcyjnym, czyli z możliwością załatwienia sprawy w całości drogą elektroniczną. Proces przechodzenia z tradycyjnego modelu świadczenia usług na model świadczenia usług drogą elektroniczną przyczynił się do wdrażania w Urzędzie innowacji organizacyjnych.

Zdaniem Roberta Skalnego, kierownika Referatu Systemów Informacyjnych w Wydziale Organizacji i Nadzoru UMK, pierwsze innowacyjne zmiany w administracji nastąpiły po wejściu w życie Ustawy z dnia 6 września 2001 r. o dostępie do informacji publicznej. Ustawa ta jako pierwsza stanowiła wstęp do e-usług publicznych świadczonych co najmniej na poziomie informacyjnym. Ten ustawodawczy kierunek i zaistniałe potrzeby zobligowały Urząd do powszechnego udostępniania informacji w Biuletynie Informacji Publicznej (BIP) oraz na wniosek obywatela. Takie „otworzenie” administracji na otoczenie w znaczący sposób zmieniło podejście urzędnika do dokumentu urzędowego oraz usługobiorcy. Nastąpiła zmiana w interakcji urzędnik – interesariusz. UMK wdrożył nowy porządek i nowe procedury regulujące pracę w organizacji, tak aby móc w sprawny sposób odpowiadać na zapytania oraz na bieżąco publikować i aktualizować informacje w BIP [Zarządzenie nr 1089/2004 PMK; Zarządzenie nr 1090/2004 PMK]. Osobami odpowiedzialnymi na publikowane informacje są kierownicy jednostek organizacyjnych. Publikowana informacja nigdy nie jest bezimienna, zawiera dane osobowe pracowników wykonujących to zadanie. W przypadku nieprawidłowości wyciągane są konsekwencje personalne. Urzędnicy wyspecjalizowali się w przygotowywaniu i udostępnianiu informacji na potrzeby obywateli. Wprowadzono zmiany w strukturze Urzędu, gdyż udostępnianie informacji w BIP przekładało się w sposób bezpośredni na zmniejszenie się liczby usług świadczonych tradycyjnie tj. bezpośrednio zapytania klientów Urzędu.

UMK zaprosił do wspólnej realizacji BIP na jednej platformie informacyjnej ponad czterysta miejskich jednostek organizacyjnych Gminy Miejskiej Kraków. Celem tej inicjatywy było udzielenie wsparcia jednostkom w realizowaniu obowiązku ustawowego jakim jest udostępnianie informacji publicznej. UMK bezpłatnie udostępnił niezbędne narzędzia do prowadzenia BIP, zapewnił szkolenia dla ponad tysiąca pracowników MJO. Ponadto, w Wydziale Organizacji i Nadzoru UMK utworzono dedykowane stanowisko koordynatora ds. miejskich BIP udzielającego bieżącego wsparcia w publikowaniu informacji.

Mając świadomość potrzeb klientów Urząd uruchomił Internetowy Dziennik Zapytań, służący do szybkich i krótkich zapytań (w jednym miejscu) zamiast kierowania wniosku o udzielenie informacji na adres konkretnej jednostki organizacyjnej [Zarządzenie nr 736/2006 PMK]. Wprowadzono taką organizację pracy, aby czas oczekiwania na odpowiedź nie przekraczał 7 dni [Polecenie służbowe nr 2/8/2006 DM]. Udzielenie odpowiedzi w tak krótkim czasie, w szczególności jeśli wymaga pozyskania informacji z więcej niż jednej komórki organizacyjnej, była możliwa po wprowadzeniu obiegu dokumentów wewnętrznych przesyłanych za pośrednictwem poczty elektronicznej [Polece-

nie służbowe nr 42/2007 DM]. Zdaniem Roberta Skalnego, wdrożenie powyższych zmian, zmieniło sposób myślenia o dokumencie urzędowym. Kluczową kwestią było zaufanie urzędników do wiarygodności informacji przekazywanej w formie elektronicznej. Korespondencja przesłana na wydziałowe konto e-mail stała się równoznaczna z podpisanym pismem wniesionym do danej komórki. Zachowano hierarchię struktury podległościowej Urzędu, a także nadzór bezpośredniego przełożonego nad wysyłanymi dokumentami z elektronicznej skrzynki pocztowej danej jednostki organizacyjnej. Wprowadzono zakaz przesyłania korespondencji wewnętrznej w formie papierowej w określonych obszarach działalności Urzędu.

Procesem przygotowującym UMK do świadczenia e-usług było wprowadzenie Systemu Zarządzania Jakością zgodnego z wymaganiami normy ISO 9001:2000. Przyznanie w 2006 roku certyfikatu jakości ISO oznaczało m.in. przyjęcie orientacji na klienta oraz podejścia procesowego, wdrożenie zasad i standardów świadczonych usług, czy też prowadzenie badań zadowolenia klienta. Kolejnym krokiem było wdrożenie w 2012 roku systemu zarządzania bezpieczeństwem informacji według wymagań normy ISO 27001 gwarantujące wysoki poziom zabezpieczenia informacji generowanych i przetwarzanych w Urzędzie.

Od 2008 roku realizowany jest projekt wdrożenia Systemu Elektronicznych Usług Publicznych w Urzędzie Miasta Krakowa i wybranych MJO Gminy Miejskiej Kraków [Polecenie służbowe nr 22/2008 DM]. Rozwiązanie to umożliwi obywatelom załatwienie wybranych spraw za pośrednictwem Internetu, a urzędnikom elektroniczną realizację procedur wewnętrznych UMK. W celu sprawniejszego realizowania zadań projektowych, na czas aktualnie wykonywanych prac, w skład Komitetu Sterującego powołuje się dyrektorów poszczególnych jednostek organizacyjnych, a w skład Zespołu Projektowego – pracowników odpowiedzialnych za obszary wykonywanych zadań [Polecenie służbowe nr 19/2010 DM].

Zgodnie z planami informatyzacji administracji publicznej na szczeblu rządowym w 2010 roku wdrożono w Urzędzie Elektroniczną Platformę Usług Administracji Publicznej (ePUAP – system teleinformatyczny umożliwiający obywatelom załatwienie sprawy za pośrednictwem Internetu, a organizacjom publicznym bezpłatne udostępnianie usług w postaci elektronicznej) [Zarządzenie nr 1975/2010 PMK]. Rok później, wdrożono aplikację informatyczną Servo-ePUAP wspomagającą elektroniczne załatwianie spraw w Urzędzie z wykorzystaniem ePUAP. Kierujący komórkami organizacyjnymi UMK odpowiadają pod względem merytorycznym i formalnym za aktualizację e-usług oraz załatwianie spraw z wykorzystaniem niniejszych aplikacji. Kierownicy zostali zobowiązani do zorganizowania pracy podległych sobie komórek w sposób umożliwiający rzetelną i terminową realizację zadań z wykorzystaniem tych aplikacji [Zarządzenie nr 610/2011 PMK]. Wszystkich pracowników Urzędu zobowiązano do pracy w ePUAP zgodnie z wprowadzonymi instrukcjami w zakresie posiadanych uprawnień [Polecenie służbowe nr 39/2010 DM, 15/2011 DM]. Pracownicy UMK odbierają wnioski przesłane przez interesantów za pośrednictwem ePUAP i w przypadku, gdy komórka jest merytorycznie właściwa do załatwienia sprawy, zakładają rekord sprawy w aplikacji

Servo-ePUAP lub dodają dokument do sprawy już istniejącej. W przeciwnym wypadku przekazują wnioski za pośrednictwem tej aplikacji do właściwej merytorycznie komórki organizacyjnej UMK. Wskazani pracownicy, jako przedstawiciele UMK, sygnują podpisem elektronicznym przygotowany dokument odpowiedzi i wysyłają za pośrednictwem aplikacji Servo-ePUAP do klienta. Następnie monitorują odebranie podpisanego przez klienta Urzędowego Poświadczenia Doręczenia (UPD) i w sytuacji, gdy takie UPD nie zostanie odebrane w terminie do 7 dni, kierują właściwą odpowiedź w postaci papierowej. W celu podnoszenia kwalifikacji pracowników w zakresie obsługi niniejszych aplikacji opublikowano przewodnik z instrukcjami w Systemie Informacyjnym UMK – Elektroniczna Krynica Wiedzy (EKW).

Dla każdej wdrażanej aplikacji wyznacza się administratora – odpowiedzialnego za kwestię techniczną, gospodarza aplikacji – pełniącego merytoryczny nadzór nad funkcjonalnością oraz odpowiedzialnego za wsparcie dla użytkowników, oraz operatorów aplikacji – współpracujących między sobą i służących wzajemną pomocą w obsłudze aplikacji. Pracownicy są wskazywani imiennie wraz z informacją o pełnionej roli i funkcji w aktach normatywnych oraz w zakresie czynności służbowych. System imiennych wskazań odpowiedzialności wraz z wskazanymi zastępstwami w sposób bezpośredni jest odwzorowany w systemie zarządzania uprawnieniami do poszczególnych aplikacji. Zdaniem Roberta Skálnego istotne znaczenie dla powodzenia wprowadzanych innowacji w UMK ma determinacja kierownictwa Urzędu. Zmiany wprowadzane są zarządzeniem Prezydenta Miasta w celu usankcjonowania wdrożenia aplikacji oraz wskazania ról i funkcji użytkowników. Natomiast wszelkie uregulowania szczegółowe tj. procedury i instrukcje wprowadzane są poleceniami służbowymi dyrektorów poszczególnych wydziałów.

Zakończenie

Proces transformacji administracji w e-administrację wymaga systematycznego wdrażania zmian organizacyjnych. Wdrożenie zmiany organizacyjnej w zakresie: zasad zarządzania organizacją, systemu pracy, czy też zarządzania zewnętrznymi relacjami organizacji, która nie była dotychczas stosowana w organizacji i wynikają ze strategicznych decyzji kierownictwa, nazywamy innowacją organizacyjną. Przykładem innowacji organizacyjnych może być:

- wdrożenie nowych systemów zarządzania usprawniających pracę w organizacji,
- zmiana podejścia do interakcji urzędnik – interesariusz,
- wdrożenie zmian zwiększających transparentność pracy urzędników,
- specjalizacja urzędników w świadczeniu e-usług,
- kooperacja organizacji w zakresie wspólnego świadczenia e-usług,
- określenie nowych ról, funkcji i odpowiedzialności związanych z świadczeniem e-usług,
- ustalenie nowych procedur i instrukcji regulujących pracę w systemach informacyjnych,
- ustalenie zbioru niezbędnych kompetencji i umiejętności pracowników uprawnionych do realizowania zadań w systemach informacyjnych,

- udostępnienie elektronicznego źródła wiedzy na temat aktualnych procedur, instrukcji, dobrych praktyk obowiązujących w organizacji,
- wprowadzenie zorganizowanej wewnątrz- i zewnątrzorganizacyjnej komunikacji za pośrednictwem narzędzi elektronicznych.

Wdrażanie innowacji organizacyjnych w administracji publicznej związanych z świadczeniem e-usług służy podniesieniu jakości życia obywateli i poprawie efektywności pracy urzędników.

Bibliografia:

Cellary W. (2007), *Dostosowanie administracji do wyzwań gospodarki elektronicznej*, „Elektroniczna Administracja”, lipiec – sierpień, nr 4.

Cellary W. (2013), niepublikowane materiały z konferencji: II Forum Informatyczne Zarządzania Uczelnią.

Czop K. (2001), *Zjawisko zmian organizacyjnych*, [w:] Brzeziński M. (red.), *Zarządzanie innowacjami technicznymi i organizacyjnymi*, Difin, Warszawa.

Koźuch B. (2005), *Istota zarządzania publicznego*, „Problemy zarządzania”, 4/2005 (10), ss. 40–50.

Koźuch B. (2009), *Innowacyjność w sektorze publicznym – bariery i możliwości rozwoju*, [w:] Kryk B, Piech K. (red.), *Innowacyjność w skali makro i mikro*, Inst. Wiedzy Inform., Warszawa.

Koźuch B. (2012), *Wdrażanie innowacji organizacyjnych w administracji samorządowej*, [w:] Czaputowicz J. (red.), *Zarządzanie zmianą w administracji publicznej*, KSAP, Warszawa.

Koźuch B., Koźuch A. (2012), *Innowacyjność w zarządzaniu rozwojem lokalnym*, „Journal of Agribusiness and Rural Development” 3 (25), ss. 137–145.

Lewandowski M. (2011), *Innowacje w zarządzaniu instytucjami kultury*, ConArte, Katowice.

Polecenie służbowe nr 15/2011 Dyrektora Magistratu z dnia 18.04.2011 w sprawie wprowadzenia instrukcji postępowania/procedury wewnętrznej określającej zasady użytkowania aplikacji Servo-ePUAP, UMK, Kraków.

Polecenie służbowe nr 19/2010 Dyrektora Magistratu z dnia 22.04.2010 w sprawie realizacji projektu pn. „Wdrożenie Systemu Elektronicznych Usług Publicznych w Urzędzie Miasta Krakowa i Miejskich Jednostkach Organizacyjnych Gminy Miejskiej Kraków”, UMK, Kraków.

Polecenie służbowe nr 2/8/2006 Dyrektora Magistratu z dnia 10.04.2006 w sprawie wprowadzenia procedury wewnętrznej dotyczącej koordynacji działań związanych z udzielaniem odpowiedzi na zapytania rejestrowane w Internetowym Dzienniku Zapytań, UMK, Kraków.

Polecenie służbowe nr 22/2008 Dyrektora Magistratu z dnia 9.04.2008 w sprawie realizacji projektu „System Elektronicznych Usług Publicznych”, UMK, Kraków.

Polecenie służbowe nr 39/2010 Dyrektora Magistratu z dnia 20.08.2010 w sprawie wprowadzenia zasad użytkowania aplikacji ePUAP, UMK, Kraków.

Polecenie służbowe nr 42/2007 Dyrektora Magistratu z dnia 1.06.2007 w sprawie obiegu dokumentów wewnętrznych przesyłanych za pośrednictwem poczty elektronicznej w Urzędzie Miasta Krakowa, UMK, Kraków.

Szatkowski K. (2001), *Istota i rodzaje innowacji*, [w:] Brzeziński M. (red.), *Zarządzanie innowacjami technicznymi i organizacyjnymi*, Difin, Warszawa.

Zarządzenie nr 1089/2004 Prezydenta Miasta Krakowa z dnia 7.07.2004 w sprawie zasad i trybu udostępniania informacji publicznej przez Urząd Miasta Krakowa, UMK, Kraków.

Zarządzenie nr 1090/2004 Prezydenta Miasta Krakowa z dnia 7.07.2004 w sprawie zasad i trybu publikowania w Biuletynie Informacji Publicznej Miasta Krakowa, UMK, Kraków.

Zarządzenie nr 736/2006 Prezydenta Miasta Krakowa z dnia 10.04.2006 w sprawie wdrożenia aplikacji informatycznej Internetowy Dziennik Zapytań, UMK, Kraków.

Zarządzenie nr 610/2011 Prezydenta Miasta Krakowa z dnia 11.04.2011 w sprawie wdrożenia w Urzędzie Miasta Krakowa aplikacji informatycznej Servo-ePUAP, UMK, Kraków.

Zarządzenie nr 1975/2010 Prezydenta Miasta Krakowa z dnia 13.08.2010 w sprawie wdrożenia w Urzędzie Miasta Krakowa aplikacji informatycznej Elektroniczna Platforma Usług Administracji Publicznej w skrócie ePUAP, UMK, Kraków.

Bibliografia elektroniczna:

eEurope 2005: An information society for all (2002), Commission of the European Communities, Brussels. Dokument dostępny online: http://www.etsi.org/WebSite/document/aboutETSI/EC_Communications/eEurope2005_actionPlan.pdf [30.04.2013].

i2010 eGovernment Action Plan: Accelerating eGovernment in Europe for the Benefit of All, (2006), Commission of the European Communities, Brussels. Dokument dostępny online: <http://eurlex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=COM:2006:0173:FIN:EN:PDF> [30.04.2013].

Innovations in Governance and Public Administration. Replicating What Works, (2006), A United Nations Publication, New York. Dokument dostępny online: <http://unpan1.un.org/intradoc/groups/public/documents/un/unpan021963.pdf> [30.04.2013].

Podręcznik Oslo (2008), OECD i Eurostat, Ministerstwo Nauki i Szkolnictwa Wyższego, Warszawa. Dokument dostępny online: http://www.nauka.gov.pl/fileadmin/user_upload/43/46/43464/20081117_OSLO.pdf [30.04.2013].

Public Sector Information: A Key Resource for Europe. Green Paper on Public Sector Information in the Information Society, (1999), COM (98) 585. Dokument dostępny online:

ftp://ftp.cordis.europa.eu/pub/econtent/docs/gp_en.pdf [30.04.2013].

The Role of eGovernment for Europe's Future, (2003), Commission of the European Communities, Brussels. Dokument dostępny online: <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=COM:2003:0567:FIN:EN:PDF> [30.04.2013].