

Innowacje w administracji publicznej

Ewa Krok*

W artykule definiowano pojęcie innowacji w organizacjach publicznych oraz dokonano klasyfikacji innowacji ze względu na różne kryteria. Omówiono przeszkody w podnoszeniu innowacyjności jednostek administracji publicznej, by ostatecznie przedstawić propozycje działań usprawniających.

Z przeprowadzonych analiz wynika, że wskazane jest nastawienie na myślenie projektowe i współtworzenie, tj. aktywny udział obywateli w życiu publicznym, kształtowanie postaw i zachowań proinnowacyjnych wśród kadry urzędów, a także działania związane z technologią, takie jak podnoszenie dostępności i jakości e-usług publicznych, poprawa cyfrowej efektywności urzędów, integracja danych, a przede wszystkim zwiększenie dostępności i wykorzystania informacji sektora publicznego, czyli zapewnienie szerokiego dostępu do danych.

Słowa kluczowe: innowacje, administracja publiczna, e-administracja, e-usługi publiczne, dane publiczne.

Nadesłany: 14.08.17 | Zaakceptowany do druku: 02.02.18

Innovations in Public Administration

The article defines the concept of innovation in public organizations and classifies innovation due to different criteria. The author presents the obstacles in raising the innovation of public administration and finally makes the proposals for improvement actions.

Analyses show that it is advisable to focus on design thinking and co-creation, it means active participation of citizens in public life, shaping the attitudes and proinnovation behavior among staff offices, as well as activities related to technology, such as improving the accessibility and quality of public e-services, improving the efficiency of digital office, data integration, and first of all to increase the availability and usage of public sector information, which is to ensure wide access to data.

Keywords: innovation, public administration, e-government, e-public services, public data.

Submitted: 14.08.17 | Accepted: 02.02.18

JEL: O39, H83

* **Ewa Krok**, dr hab. – Wydział Nauk Ekonomicznych i Zarządzania, Uniwersytet Szczeciński.
Adres do korespondencji: Wydział Nauk Ekonomicznych i Zarządzania, Uniwersytet Szczeciński,
ul. Mickiewicza 64, 71-101 Szczecin, e-mail: ewakrok@wp.pl.

1. Wprowadzenie

Tematem artykułu są innowacje w organizacjach publicznych, a dokładniej w jednostkach administracji publicznej. Zarówno urzędy centralne, jak i urzędy samorządowe wykonują ważne i społecznie potrzebne zadania. Sprawne zarządzanie tymi instytucjami niesie jednak ze sobą wiele wyzwań, nie tylko finansowych, ale też organizacyjnych. W artykule zawężono analizę problemów do jednostek administracji publicznej, choć należy pamiętać, że organizacje publiczne to wszystkie instytucje niezwykle rozbudowanego sektora usług publicznych, do którego należą także szkolnictwo, ochrona zdrowia i sądownictwo, a sprawność działania tych instytucji ma niejednokrotnie znaczący wpływ na całokształt gospodarki.

Zarządzanie jednostkami sektora publicznego, ze względu na specyfikę tych jednostek, którą pokrótce przybliżono w dalszej części artykułu, znacznie różni się od zarządzania organizacjami komercyjnymi. Inaczej też przebiega proces tworzenia i wdrażania innowacji.

Celem autorki jest analiza czynników hamujących wzrost innowacyjności jednostek administracji publicznej oraz wskazanie działań przyczyniających się do likwidacji barier utrudniających wdrażanie innowacji. Zastosowaną metodologią badawczą jest przede wszystkim *desk research*, czyli analiza źródeł wtórnych, na podstawie których zdefiniowano przesłanki wdrażania innowacji w organizacjach publicznych oraz bariery realizacji działań. To stanowiło podstawę do wysunięcia propozycji kroków naprawczych i niwelujących negatywne skutki istniejących przeszkód. Przyniesiono też wyniki badań dotyczących korzystania przez Polaków z e-usług, a także zaprezentowano przykłady wzorcowych rozwiązań innowacyjnych w obszarze administracji.

2. Pojęcie innowacyjności w organizacjach publicznych

Pojęcie innowacji do nauk ekonomicznych wprowadził J.A. Schumpeter. Jego zdaniem (PARP, 2000) za innowację można:

- wprowadzenie **nowych wyrobów/usług** lub **udoskonalenie** już istniejących;
- wdrożenie **nowych** lub **udoskonalonych metod** produkcji lub świadczenia usługi;

- otwarcie nowych rynków;
- nowe sposoby sprzedaży/zakupów;
- wprowadzenie nowej organizacji pracy.

Według Druckera (1992) innowacja jest szczególnym narzędziem organizacji, za pomocą którego ze zmiany może uczynić ona okazję do podjęcia nowej działalności lub świadczenia nowych usług.

Coraz częściej podkreśla się też aspekt biznesowy, w którym innowacje definiuje się jako pomyślną ekonomicznie eksploatację nowych pomysłów (Porter, 2001). Aby mówić o innowacji, pomysł musi być więc opłacalny ekonomicznie i musi znaleźć nabywców, czyli mieć wymiar rynkowy.

Zestawienie innych wybranych definicji innowacji, m.in. wg Griffina, Pomykałskiego i Penca, przedstawia Brzozowski (2010).

Innowacyjność w organizacjach publicznych można zdefiniować jako gotowość i zdolność administracji do tworzenia, przyswajania i wdrażania rozwiązań, przyczyniających się do usprawnienia zarówno jej procesów wewnętrznych, jak i zadań realizowanych na styku administracji i społeczeństwa (Zerka, 2011, s. 18).

Na rysunku 1 dokonano klasyfikacji innowacji ze względu na różne kryteria.

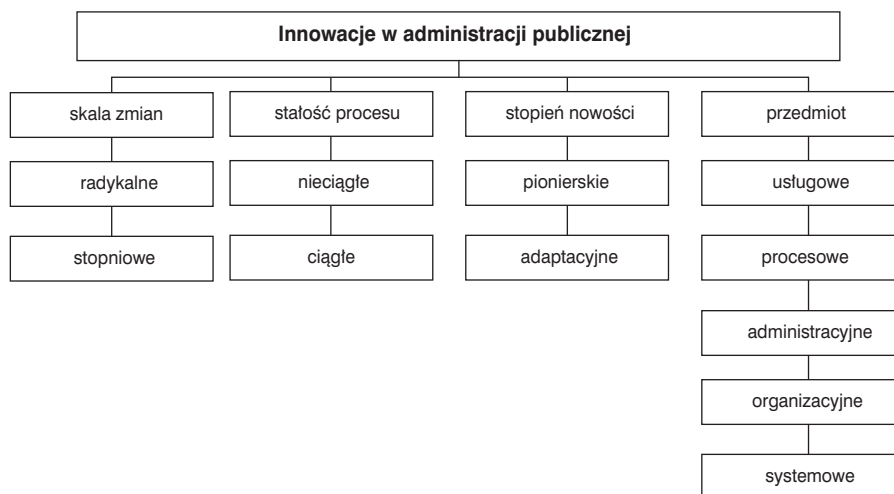
Kryterium, jakim jest skala zmian, zazwyczaj ściśle łączy się z kryterium stałości procesu. I tak można wyróżnić:

- innowacje **radykalne** – wywołujące zmianę przełomową, polegające na całkowitej rewolucji w danym obszarze; jeśli chodzi o stałość procesu, to tego typu innowacje zazwyczaj są **nieciągłe**;
- innowacje **stopniowe** – polegające na wprowadzaniu drobnych modyfikacji w celu udoskonalenia stanu obecnego; tego typu innowacje przeważnie są innowacjami **ciągłymi**.

Mając na uwadze kryterium oryginalności, czyli stopień nowości, można mówić o:

- innowacjach **kreatywnych**, inaczej pionierskich lub absolutnych, będących wynikiem oryginalnych rozwiązań, które jeszcze nie były wykorzystane;
- innowacjach **adaptacyjnych**, inaczej imitacyjnych lub odtwórczych, powielających stosowane już rozwiązania naśladownicze, ale nie w negatywnym tego słowa znaczeniu. Jak najbardziej są to innowacje wskazane dla krajów uboższych, które nie mogą pozwolić sobie na szerokie badania na dużą skalę.

Rysunek 1. Kryteria klasyfikacji innowacji w administracji publicznej



Źródło: opracowanie na podstawie Halvorsen i in. (2005, s. 5); Niedzielski i Rychlik (2006, s. 35–36); Windrum (2008); Dziemianowicz (2008, s. 79); *Innowacje w sektorze publicznym* (2013, s. 21); Lackowska (2013); Łobejko (2014, s. 23).

Klasyfikacja zgodnie z pierwszymi trzema kryteriami (rysunek 1) w zasadzie pokrywa się z tą, jaką stosuje się w przypadku innowacji wdrażanych w firmach komercyjnych. Jeśli natomiast chodzi o kryterium, jakim jest przedmiot innowacji, to wyszczególniono tu innowacje typowe dla administracji publicznej:

- usługowe (nowa/udokonalona usługa publiczna), np. poprawienie jakości transportu publicznego (pod tym pojęciem rozumieć można jego dostępność, częstotliwość, ekologiczność, punktualność, komfort podróży lub skrócenie czasu przejazdu), wprowadzenie kart miejskich, oddanie do użytkowania publicznych rowerów, stworzenie stref przemysłowych dla przedsiębiorców, rozwój inkubatorów, powstanie parków technologicznych;
- procesowe, technologiczne (zmiana w sposobie wytwarzania/realizacji/dostarczania usługi), związane z informatyzacją administracji i rozwojem e-usług;
- administracyjne (zmiany w procedurach postępowania, używanie nowego instrumentu polityki), np. konsultacje społeczne, budżety obywatelskie;
- organizacyjne (zmiany w strukturze organizacyjnej administracji), np. systemy zarządzania jakością, rozwiązania formalne: związki komunalne – międzyg-

minne, międzypowiatowe, nieformalne sieci metropolitalne (aglomeracyjne);

- systemowe (nowy sposób interakcji/kooperacji z innymi organizacjami), np. partnerstwo publiczno-prywatne jako przykład innowacji w zarządzaniu finansami (podmiot prywatny zobowiązuje się do realizacji przedsięwzięcia za wynagrodzeniem oraz do poniesienia w całości albo w części wydatków na jego realizację; podmiot publiczny zobowiązuje się natomiast do współdziałania w osiągnięciu celu tego przedsięwzięcia), współpraca z klastrami.

W literaturze nie wyróżnia się innowacji marketingowej w administracji publicznej. Zdaniem autorki artykułu ze względu na coraz częściej pojawiającą się konieczność konkurowania podmiotów o turystów, inwestorów czy środki unijne, należałoby zwrócić na nią większą uwagę. Brak innowacji właśnie marketingowych bywa też przyczyną niskiej absorpcji nowych usług publicznych. Często nie ma bowiem wystarczającej informacji o ich dostępności.

3. Przesłanki wdrażania innowacji w organizacjach publicznych

Potrzeba wdrażania innowacji rodzi się wraz z postępem cywilizacyjnym i rozwojem rynku usług teleinformatycznych. Głównymi celami wprowadzanych udo-

skonał się przede wszystkim (na podstawie: Zaremba, 2007, s. 106; Karcz, 2009, s. 24; Przybyszewski i Atamańczuk, 2011, s. 35–36; Kobylińska 2015, s. 143):

- stymulowanie postępu,
- spełnianie oczekiwań, potrzeb i preferencji usługobiorców; w związku z rozwojem TI społeczeństwo ma coraz wyższe oczekiwania, domaga się poprawy jakości usług publicznych oraz zaspokajania ich w odmienny sposób, oferujący klientom nowe wartości, wygodę i oszczędność czasu,
- zaspokajanie rosnącej presji na podwyższenie efektywności świadczenia usług (od dłuższego czasu obserwowany jest wzrost zainteresowania efektywnością ciągle rosnących wydatków),
- poprawa transparentności działania (coraz częściej też obywatele roszczą sobie prawo do większej przejrzystości procedur administracyjnych),
- dostosowanie do nowych wymogów prawnych lub też do zmian wywołanych przez międzynarodowe organizacje,

- pojawiająca się konieczność uczestniczenia w procesie konkurencyjnym (np. o środki unijne, turystów, inwestorów),
- wzrost możliwości partycypacji społecznej (np. dzięki innowacyjnym rozwiązaniom, jakimi są konsultacje społeczne).

Efektywne wdrażanie innowacji w administracji publicznej możliwe jest m.in. dzięki odejściu od modelu biurokratycznego, którego założenia uznane zostały za nieefektywne, na rzecz nowej koncepcji określanej mianem „nowe zarządzanie publiczne” (*new public management*) lub też na rzecz idącej nieco dalej, szerszej koncepcji tzw. „partycypacyjnego zarządzania publicznego” (*public governance*).

Nowe zarządzanie publiczne to zarządzanie zorientowane na obywatela; jest to próba przenoszenia wzorców z sektora biznesu do sektora publicznego. Koncepcja *public governance* uwzględnia w większym stopniu otoczenie społeczno-polityczno-gospodarcze oraz kompleksowość relacji. Można o tej koncepcji mówić jako o złożonym zarządzaniu powiązaniami uwzględniającym wielu interesariuszy (rysunek 2).

Rysunek 2. Modele zarządzania w administracji publicznej

Model biurokratyczny	Nowe zarządzanie publiczne	Partycypacyjne zarządzanie publiczne
<ul style="list-style-type: none"> • jasny podział ról • poleganie na procedurach • stałość i stabilność struktur • regulacje wewnętrzne • hierarchia i nadzór 	<ul style="list-style-type: none"> • mechanizmy rynkowe • promocja konkurencji między usługodawcami • przekazywanie kontroli społecznościom • decentralizowanie kompetencji 	<ul style="list-style-type: none"> • interakcja z interesariuszami • stosowanie partycypacji i konsultacji • jawność • przejrzystość • odpowiedzialność • zrównoważony rozwój

Źródło: opracowanie na podstawie Nowojczyk (2015); Szumowski (2015); Ochnio (2012).

W praktyce widocznych jest jednak wiele problemów w stosowaniu nowych modeli. Wynikają one głównie z różnic między specyfiką organizacji publicznej i komercyjnej, które zaprezentowano w tabeli 1.

Wyznacznikiem zarządzania w organizacji administracji publicznej wciąż jeszcze nie jest zadowolenie klientów, lecz zgodność postępowania z przepisami prawa. Również struktura jednostki publicznej jest znacznie bardziej hierarchiczna, niż ma to miejsce w organizacjach biznesowych. Menedżerowie mają poważnie

ograniczoną swobodę działania. Osoba zarządzająca organizacją publiczną nigdy nie dysponuje całościową kontrolą nad nią, a decyzje strategiczne w pewnym stopniu zależą także od woli polityków. Problemy rozwiązuje się nie przez metodę twórczą i grupową, a w sposób biurokratyczny, związany z hierarchicznym układem zależności. Gospodarka kadrami jest bardzo sztywna, brak systemu motywacyjnego oraz związku między wynikami pracy a wynagrodzeniem. Nie ma też presji ze strony konkurentów.

Tabela 1. Specyfika organizacji publicznej i komercyjnej

Kryterium	Organizacja administracji publicznej	Organizacja biznesowa
cele finansowe	sprawność	zysk, udział w rynku
wyznaczniki zarządzania	przepisy prawa	zadowolenie klientów
struktura	hierarchiczna, sformalizowana	płaska
sposób rozwiązywania problemów	biurokratyczny, związany z hierarchicznym układem zależności	twórczy, grupowy
autonomia menedżerów	bardzo ograniczona	duża swoboda działania
zasady zatrudniania, awansowania i zwalniania pracowników	szttywne	elastyczne
bezpieczeństwo zatrudnienia	duże	niskie
działania mające na celu przyciąganie klientów	sporadyczne	bogata strategia marketingowa
związek między wynikami pracy a wynagrodzeniem pracowników	niewielki	ścisły
konkurencja	brak lub niewielka presja ze strony konkurentów	duża presja ze strony konkurentów
kultura organizacyjna	koncentracja na efektach krótkoterminowych	koncentracja na efektach długoterminowych
	podleganie wpływom politycznym	wewnętrzny ośrodek decydowania
	awersja do ryzyka	ryzyko elementem kreatywności
usługobiorca	petent	klient
	przychodzi, bo musi	przychodzi, bo chce
	z góry narzucony usługodawca (urząd)	wolny wybór
	uzależniony od usługodawcy	może zmienić usługodawcę
	decyzję podejmuje usługodawca	decyzję podejmuje klient
	stały petent – zmosfera	stały klient – ceniony i premiiowany

Źródło: na podstawie Kieżun (1998, s. 375–376); Krupski (2005, s. 231); Sapeta (2007, s. 605–628); Szaban (2011, s. 55–70); Mikołajczyk (2013, s. 98–103).

Różnice widoczne są również w kulturze organizacyjnej. W jednostce publicznej wyraźna jest koncentracja na efektach krótkoterminowych, podleganie wpływom politycznym oraz niechęć do ryzyka, które w zasadzie jest niezbędnym elementem kreatywności i tworzenia innowacji. Usługobiorca to wciąż jeszcze w wielu przypadkach petent, uzależniony od urzędu i decyzji urzędników.

W sytuacji, gdy każde działanie obwarowywane jest procedurami i utrzymuje się sztywny układ hierarchiczny oraz niską tolerancję dla ryzyka, w zasadzie nie ma powodów ani warunków do tego, aby urzędnicy przejawiali chęć wprowadzania zmian. Jak wynika z badań (Eurobarometer, 2011, s. 107–109), ani przełożeni, ani podwładni w polskiej administracji nie są inicjatorami innowacyjnych rozwiązań.

4. Bariery wdrażania innowacji i proponowane rozwiązania

Scharakteryzowany sposób funkcjonowania jednostek administracji publicznej, na który wpływa zarówno otoczenie, jak i warunki wewnętrzne, sprawia, że proces powstawania i wdrażania innowacji jest w nich znacznie utrudniony. Można zidentyfikować następujące główne bariery wdrażania innowacji w jednostkach administracji publicznej:

- sztywne, pionowe struktury zarządzania,
 - hermetyczność jednostek, skutkująca brakiem przepływu informacji i wiedzy między nimi; bywa, że wielokrotnie wykonywane są te same prace, zamawiane są badania i ekspertyzy, które już powstały na zlecenie innej jednostki,
 - brak oddolnej kultury innowacji, co powoduje niechęć pracowników do wykazywania się inicjatywą; trudno się z nią przebić „z dołu na górę”, nie mówiąc już o uzyskaniu zielonego światła na jej realizację,
 - sztywne wymogi wynikające z istniejących przepisów,
 - niedostatek umiejętności, niedostateczne zasoby wiedzy i zasoby finansowe, wynikające z badań Mikołajczyk (2013),
 - wstrzymywanie obiegu informacji (nieudostępnianie wszystkich danych, które mogłyby być upublicznione i mogłyby przyczynić się do kreowania nowych rozwiązań); przyczyn nieprzekazywania danych można upatrywać w ich fragmentaryczności, niespójności i wątpliwej jakości; do tego dochodzi również brak integracji danych posiadanych przez różne instytucje publiczne,
 - brak otwartości na inicjatywy z zewnątrz (strach przed zbytnim społecznym zaangażowaniem obywateli, które może objawić się chęcią narzucania przez nich własnej woli w procesach podejmowania decyzji, może też przyczynić się do powstawania nierzeczywistych oczekiwań oraz proponowania i forsowania nierealnych, kosztownych rozwiązań),
 - „wąskie gardła” w funkcjonowaniu zewnętrznym, na styku administracji z otoczeniem: biznesem, naukowcami, ekspertami; tam, gdzie pożądana jest integracja, wciąż występuje izolacja, na czym tracą obie strony tej relacji.
- Opisane problemy ograniczają efektywność działań podejmowanych przez

rzządzających na różnych szczeblach władzy. Niepełne, nieaktualne bądź niewłaściwie zinterpretowane dane mogą być źródłem poważnych i kosztownych błędów na etapie podejmowania decyzji administracyjnych czy formułowania różnego rodzaju polityk publicznych.

Innym utrudnieniem rozwoju e-administracji, na które wskazuje Zerka (2011), jest jej ograniczona funkcjonalność, wynikająca z błędów popełnianych na etapie wdrożeń. Chodzi o to, że często nowoczesne technologie dostosowywane są do zupełnie nowoczesnych procedur. Jedna innowacja nie pociąga za sobą drugiej, co sprawia, że mimo pozornej nowoczesności nie następuje zmiana w realnej sprawności działania administracji.

Powyższe bariery można starać się niwelować przez różnego rodzaju działania sugerowane w literaturze przedmiotu (np. Zerka, 2011; Bason, 2010; Serrat, 2010). Bason (2010) podkreśla znaczenie myślenia projektowego, czyli spojrzenia na oferowane usługi oczami odbiorców, co pozwoli na zidentyfikowanie ich rzeczywistych potrzeb i oczekiwań. Chodzi o pracę w multidyscyplinarnych zespołach stymulujących kreatywność oraz jak najszybsze przenoszenie idei i koncepcji do praktyki i ich weryfikowanie. To myślenie projektowe jest podstawą do tzw. współtworzenia, które stanowi nowy paradygmat dla innowacyjności w sektorze publicznym. To rozwiązanie wymaga jednak otwarcia na inicjatywy z zewnątrz, pozbycia się strachu przez konsultacjami społecznymi oraz zaangażowaniem obywateli i dostrzeżenia w nich potężnego źródła niewykorzystanych idei. Dzięki temu otwarciu się na zewnątrz administracja mogłaby nie tylko poprawić jakość swoich działań, ale również zwiększyć swoją legitymację dla ich realizacji. Konieczne jest również szersze spojrzenie na integrację i koordynację działań między organizacjami publicznymi, stosowanie podejścia systemowego oraz tworzenie partnerstwa i programów współpracy pomiędzy różnymi jednostkami z sektora publicznego.

Ważnym działaniem w obszarze innowacyjności jest także kooperacja z sektorem komercyjnym i organizacjami pozarządowymi, polegająca między innymi na przekazywaniu do sektora prywatnego zadań publicznych do realizacji w bardziej konkurencyjny sposób (Borins, 2006, s. 4).

Następny, nie mniej ważny kierunek działań w obszarze zarządzania, to kształtowanie postaw i zachowań proinnowacyjnych wśród pracowników administracji publicznej, realizowane między innymi przez delegowanie odpowiedzialności i uprawnień oraz motywowanie. Równie istotna jest poprawa kwalifikacji kadry administracji publicznej w obszarze IT (zwłaszcza w zakresie zarządzania dokumentami elektronicznymi zgodnie z wymogami KPA i nowej instrukcji kancelaryjnej, stosowania i posługiwania się bezpiecznym podpisem elektronicznym, zasad bezpieczeństwa teleinformatycznego, zarządzania bazami danych oraz archiwizacji danych).

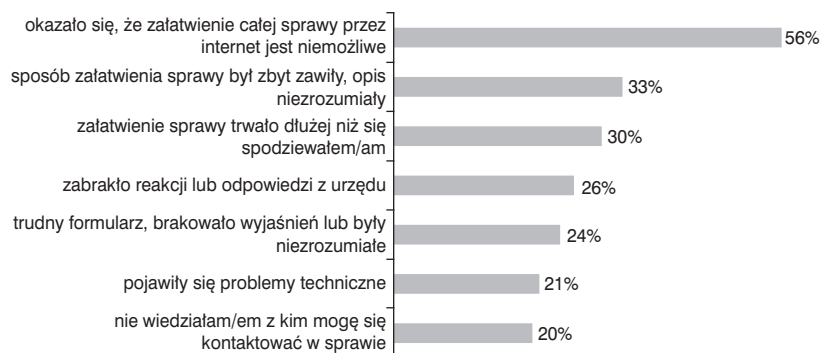
Kolejne propozycje dotyczą działań związanych z technologią (Górczyńska, 2015; KOM, 2011; PO Polska Cyfrowa 2014–2020; Regionalne Programy Operacyjne 2014–2020; Program Zintegrowanej Informatyzacji Państwa do 2020). Chodzi o:

- podniesienie dostępności i jakości e-usług publicznych – ważne jest zwiększenie zakresu spraw, które mogą być załatwiane w drodze elektronicznej, czyli cyfryzację nowych usług, a także poprawę funkcjonalności usług już istniejących w relacjach administracja–obywatel i administracja–przedsiębiorca,
- poprawę cyfrowej efektywności urzędów – konieczne jest połączenie ze sobą systemów intranetowych poszczególnych ministerstw i urzędów, tak aby zapewnić kompletność, spójność i odpowiednią jakość danych, na bazie których podejmowane są decyzje,

- zwiększenie dostępności i wykorzystania informacji sektora publicznego – integracja danych może przyspieszyć ich uwolnienie, a zapewnienie szerokiego dostępu do danych może być tą przełomową innowacją, która ułatwi wdrażanie pozostałych; dostęp do danych umożliwi bowiem ponowne ich wykorzystanie do celów innych, niż pierwotnie były zebrane (przez tworzenie usług i aplikacji); bardzo istotne jest przy tym zapewnienie otwartego, bezwłoskowego dostępu do nich oraz zapis informacji w odpowiednich formatach umożliwiających powszechność odczytu,
- optymalizacja wydatków na infrastrukturę, m.in. przez wykorzystanie technologii chmury obliczeniowej.

Z badań (Raport, 2014) przeprowadzonych w 2014 r. na zlecenie Ministerstwa Administracji i Cyfryzacji dotyczących e-usług, czyli innowacji procesowych (technologicznych), wynika, że obywatele mają dużo zastrzeżeń do usług e-administracji (rysunek 3). Główny powód niezadowolenia to niemożność załatwienia danej sprawy w całości drogą elektroniczną. Zniechęca też niejasny opis sposobu realizacji sprawy oraz zbyt długi czas potrzebny na jej załatwienie. Dość często obywatele spotykają się z brakiem reakcji/odpowiedzi ze strony urzędu. Skarżą się na skomplikowaną postać druków (choć pewnie w formie papierowej wyglądają one identycznie). Co piąta osoba napotkała problemy techniczne związane z realizacją usługi drogą elektroniczną i tyle samo osób nie wiedziało, z kim może się kontaktować w danej sprawie.

Rysunek 3. Powody niezadowolenia Polaków z usług e-administracji



Źródło: Raport (2014). *E-administracja w oczach internautów*. Arc Rynek i Opinia, na zlecenie Ministerstwa Administracji i Cyfryzacji. Pozyskano z: https://mc.gov.pl/files/raport_pbs_mc_e_administracja_12.09.2016.pdf (05.02.2017).

Ten duży stopień niezadowolenia może być powodem skromnego wykorzystywania oferowanych rozwiązań innowacyjnych. Jak podaje GUS (2015), w roku 2015 jedynie 26,6% Polaków w wieku 16–74 lata skorzystało z Internetu w kontaktach z administracją publiczną.

5. Wzorce rozwiązań innowacyjnych

Poniżej przedstawiono kilka wdrożeń innowacyjnych w skali światowej, które stanowią przykłady pożądanых praktyk, wartych naśladowania.

1. Amerykański portal data.gov (<http://data.gov>) umożliwiający dostęp i ponowne wykorzystanie zasobów informacyjnych państwa, zawierający ponad 200 tys. zbiorów danych z 14 różnych obszarów.

W Polsce powstał podobny serwis (<http://danepubliczne.gov.pl>), jednak – jak wynika z danych Ministerstwa Administracji i Cyfryzacji – słyszało o nim jedynie 21% obywateli. Być może dlatego, że zawiera niewiele ponad 600 zbiorów danych (stan na dzień 22.01.2017). Rozwiązanie to wymaga jeszcze pracy od strony merytorycznej (wypełnianie treścią, dynamika) oraz od strony marketingowej (informowanie społeczeństwa o jego istnieniu).

Przykłady aplikacji powstałych na bazie upublicznionych danych to m.in. platforma <http://jakdojade.pl>, aplikacja <http://www.mobilet.pl/>, zmieniająca telefon w podręczny biletomat i parkomat czy poznańska wyszukiwarka cmentarna <http://www.poznan.pl/mim/necropolis/>. Sprawnie działający serwis przyczyniłby się do powstawania zdecydowanie większej liczby podobnych aplikacji.

2. BIMER – rządowe centrum komunikacyjne w Turcji (<https://www.bimer.gov.tr>). Bimer jest platformą, która umożliwia obywatelom zgłaszanie (za pomocą telefonu, poczty e-mail lub internetu) zastrzeżeń, idei i sugestii skierowanych do instytucji państwowych, a instytucjom pozwala udostępniać dane, do upubliczniania których są zobligowane.

Wszystkie wnioski obywateli trafiają do centrum rządowego i są rozsyłane do właściwych ministerstw i urzędów. Innowacyjność systemu BIMERA najbardziej ujawnia się w następujących jej cechach:

- jeden punkt kontaktowy (nie trzeba wiedzieć, do jakiej instytucji się zwrócić ze swoją sprawą),
- centralne zarządzanie zgłoszeniami (wcześniej różne urzędy państwowe często niezależnie od siebie zajmowały się tą samą sprawą),
- szybka informacja zwrotna dotycząca działań administracji publicznej,
- dostęp 24 h.

Liczba spraw zgłaszanych za pomocą BIMERA w 2012 r. wyniosła 1,7 mln i rośnie w tempie kilkudziesięciu procent rocznie.

3. Jeden numer służb publicznych w Niemczech – 115 (<http://www.115.de>).

Rozwiązanie to oferuje obywatelom oraz spółkom komercyjnym bezpośredni dostęp do administracji publicznej właściwej dla danej sprawy. Przychodzące rozmowy są przekierowywane do centrów lokalnych, które korzystają ze wspólnej bazy danych i współpracują z administracją na poziomie federalnym, regionalnym i lokalnym. Jeżeli informacji nie można udzielić w trakcie jednej rozmowy, odpowiedź jest udzielana dzwoniącemu w ciągu 24 godzin za pomocą e-maila, faksu lub telefonu. Numer jest czynny od poniedziałku do piątku w godzinach 8.00–18.00. Według statystyk (OPSI, 2017) skorzystało z niego już 23 mln Niemców. 75% rozmów jest odbieranych w ciągu 30 sekund, a na 65% zapytań odpowiedź jest udzielana w trakcie pierwszej rozmowy.

6. Podsumowanie

Nowoczesne społeczeństwo informacyjne wymaga nowatorskich metod działania. Sektor publiczny jest pod coraz większą presją doskonalenia swoich organizacji w obszarze zwiększania wydajności, skuteczności oraz podwyższania standardu usług. Można zaobserwować kształtowanie się swoistej kultury systematycznej poprawy zarządzania instytucjami publicznymi, z wykorzystaniem metod i narzędzi stosowanych w sektorze prywatnym (Perry i Buckwalter, 2010). Świadomi swoich praw obywatele sukcesywnie podnoszą administracji publicznej poprzeczkę, żądając wysokiej jakości, szybko realizowanych usług i pełnego dostępu do informacji.

Innowacyjna administracja jest niezbędnym elementem stymulowania postępu i nieodzownym warunkiem sprawnego pań-

stwa, czyli takiego, które stale dostosowuje się do zmiennych warunków i możliwości. Stąd też należy likwidować bariery i wprowadzać takie rozwiązania, które pozwolą menedżerom zarządzającym organizacjami sektora publicznego skutecznie wdrażać innowacje.

Nawet jeśli to prawda, że „rządy zostały powołane dla stabilności, a nie dla zmiany” (Tapscott i Williams, 2010), to należy zadbać o to, by stabilizacja niezaważenie nie przekształciła się w stagnację.

Bibliografia

- Bason, Ch. (2010). *Leading public sector innovation: co-creating for a better society*. Policy Press at the University of Bristol.
- Borins, S. (2006). *The Challenge of Innovating in Government, Innovation series*. IBM Center for Business of Government. Pozyskano z: <http://www.businessofgovernment.org/sites/default/files/BorinsInnovatingInGov.pdf> (29.01.2017).
- Brzozowski, M. (2010). Zarządzanie innowacją w przedsiębiorstwie przez wzornictwo. W: T. Falencikowski (red.), *Zarządzanie współczesnymi przedsiębiorstwami. Uwarunkowania strategiczne, innowacyjne i kulturowe*. Gdańsk: Prace Naukowe Wyższej Szkoły Bankowej w Gdańsku, tom 7.
- Drucker, P. (1992). *Innowacja i przedsiębiorczość. Praktyka i zasady*. Warszawa: PWE.
- Dziemianowicz, W. (2008). *Konkurencyjność gmin w kontekście relacji władze lokalne – inwestorzy zagraniczni*. Warszawa: Wydawnictwa Uniwersytetu Warszawskiego.
- Eurobarometer (2011). *Innobarometer 2010: Analytical report on innovation in public administration*.
- Górczyńska, A. (2015). Wpływ Programu Operacyjnego Polska Cyfrowa (POPC) na rozwój innowacyjnej e-administracji w Polsce. W: P.A. Nowak (red.), *Innowacje 2015. Rozwój społeczeństwa informacyjnego w nowej perspektywie finansowej*. Pozyskano z: <https://www.sbc.org.pl/publication/220541> (14.05.2017).
- GUS (2015). *Spółeczeństwo informacyjne w Polsce w 2015 r.* Opracowanie sygnałne.
- Halvorsen, T., Hauknes, J., Miles, I. i Roste, R. (2005). *On the differences between public and private sector innovation*. Public report No. D9. Oslo: Nifu Step.
- Innowacje w sektorze publicznym* (2013). Warszawa: Fundusz na rzecz Badań Stosowanych i Komunikacji. Pozyskano z: http://europa.um.warszawa.pl/sites/europa.um.warszawa.pl/files/zalacznik_2_raport_wersja_bazowa_13_02.pdf (12.03.2017).
- Karcz, E. (2009). *Teoretyczne aspekty organizacji i zarządzania oświatą*. W: E. Karcz (red.), *Współczesne problemy organizacji i zarządzania oświatą. Wybrane aspekty teoretycznopraktyczne*. Opole: Wydawnictwo Uniwersytetu Opolskiego.
- Kieżun, W. (1998). *Sprawne zarządzanie organizacją. Zarys teorii i praktyki*. Warszawa: Oficyna Wydawnicza SGH.
- Kobylińska, U. (2015). Innowacje w administracji publicznej w Polsce na poziomie samorządu lokalnego. *Prace Naukowe Uniwersytetu Ekonomicznego we Wrocławiu*, 402, 142–152, DOI: 10.15611/pn.2015.402.14.
- KOM (2011). *Otwarte dane – siła napędowa innowacji, wzrostu gospodarczego oraz przejrzystego zarządzania*. Komunikat KE do Parlamentu Europejskiego, Rady, Europejskiego Komitetu Ekonomiczno-Społecznego i Komitetu Regionów, 882.
- Krupski, R. (2005). *Zarządzanie przedsiębiorstwem w turbulentnym otoczeniu*. Warszawa: PWE.
- Lackowska, M. (2013). *Zarządzanie metropoliami w Europie*. Pozyskano z: <http://www.wspolnota.org.pl> (15.09.2015).
- Łobejko, S. (2014). Miasto akceleratorem innowacji. W: M. Bryx (red.), *Innowacje w zarządzaniu miastami w Polsce*. Warszawa: Oficyna Wydawnicza SGH.
- Mikołajczyk, B. (2013). Innowacje w sektorze publicznym w krajach Unii Europejskiej. *Studia Ekonomiczne, Innowacje w bankowości i finansach*, 173, 95–103.
- Niedzielski, P. i Rychlik, K. (2006). *Innowacje i kreatywność*. Szczecin: Wydawnictwo Naukowe Uniwersytetu Szczecińskiego.
- Nowojczyk, N. (2015). Nowoczesne formy zarządzania w administracji publicznej. *Zeszyty Naukowe Wyższej Szkoły Humanitas. Zarządzanie*, 2, 169–181, DOI: 10.5604/18998658.1154748.
- Ochnio, M. (2012). *Nowe Zarządzanie Publiczne (New Public Management) – podstawowe cechy modelu. Jego zastosowanie w Polsce*. Warszawa: Stowarzyszenie Instytut Zmian. Pozyskano z: http://iz.org.pl/wp-content/uploads/2012/09/New_Public_Management_Michal_Ochnio_Institut_Zmian.pdf (12.03.2017).
- OPSI, Obserwatory of Public Sector Innovation. Pozyskano z: https://www.oecd.org/governance/observatory-public-sector-innovation/innovations/page/unifiedpublicservicenumber115.htm#tab_results, (25.01.2017).
- PARP (2000). *Innowacje i transfer technologii, słownik pojęć*. Warszawa.
- Perry, J.L. i Buckwalter, N.D. (2010). The public service of the future. *Public Administration Review*, 70(1), s. 235–245.
- PO Polska Cyfrowa 2014-2020. Pozyskano z: https://www.funduszeuropejskie.gov.pl/media/940/Program_Operacyjny_Polska_Cyfrowa_na_lata_2014_2020_051214.pdf (05.02.2017).

- Porter, M. E. (2001). *Porter o konkurencji*. Warszawa: Państwowe Wydawnictwo Ekonomiczne.
- Program Zintegrowanej Informatyzacji Państwa do 2020. Pozyskano z: <https://mc.gov.pl/projekty/program-zintegrowanej-informatyzacji-panstwa-do-2020-r/opis-projektu> (05.02.2017).
- Przybyszewski, R. i Atamańczuk, K. (2011). *Administracja publiczna w wymiarze społecznym i humanistycznym. Założenia, teraźniejszość i przyszłość*. Toruń: Wydawnictwo Adam Marszałek.
- Raport (2014). *E-administracja w oczach internautów*. Arc Rynek i Opinia, na zlecenie Ministerstwa Administracji i Cyfryzacji. Pozyskano z: https://mc.gov.pl/files/raport_pbs_mc_e_administracja_12.09.2016.pdf (05.02.2017).
- Regionalne Programy Operacyjne 2014-2020. Pozyskano z: <http://inteligentny-rozwoj.com.pl/index.php/fundusze-europejskie-2014-2020/regionalne-programy-operacyjne-2014-2020-rpo-2014-2020/> (05.02.2017).
- Sapeta, T. (2007). ZZL w jednostkach administracji publicznej. W: A. Ludwicyński i H. Król (red.), *Zarządzanie zasobami ludzkimi. Tworzenie kapitału ludzkiego organizacji*. Warszawa: Wydawnictwo Naukowe PWN.
- Serrat, O. (2010). Design Thinking. *Knowledge Solutions*, 78. Pozyskano z <https://www.adb.org/sites/default/files/publication/27579/design-thinking.pdf> (05.02.2017).
- Szaban, J.M. (2011). *Zarządzanie zasobami ludzkimi w biznesie i w administracji publicznej*. Warszawa: Difin.
- Szumowski, W. (2014). Zarządzanie publiczne – próba systematyzacji koncepcji. *Nauki o zarządzaniu/Management Sciences*, 4(21), DOI: 10.15611/noz.2014.4.07
- Tapscott, D. i Williams A. (2010). *Macrowikinomics: Rebooting Business and the World*. Penguin Group.
- Windrum, P. (2008). Innovation in public services. W: P. Windrum i P. Koch (red.), *Innovation in Public Services: Entrepreneurship, Creativity and Management*. Northampton MA, USA & Cheltenham, UK: Edward Elgar.
- Zaremba, W. (2007). Uwarunkowania zmian w zarządzaniu usługami publicznymi w świetle badań. *Problemy Zarządzania*, 1.
- Zerka, P. (2011). *Innowacyjna administracja: oksymoron czy nowy standard?* Warszawa: demosEuropa.