



# Raport

## Administracja publiczna w Sieci 2004



opracowanie:  
**Tomasz Kulisiewicz**  
**Sławomir Kułagowski**

zebranie danych:  
**Waldemar Kościan**

**eGov.pl**

**@Internet**  
**Obywatelski**

Warszawa, styczeń 2005

## **Administracja publiczna w sieci 2004 – powolny postęp**

**Już po raz trzeci zespół Internetu Obywatelskiego przeprowadził badanie „Administracja publiczna w sieci”. Podobnie jak w dwóch poprzednich badaniach, w edycji dotyczącej 2004 r. na podstawie sformalizowanych kryteriów oceniliśmy strony WWW centralnej administracji państwowej oraz głównych urzędów administracji terenowej: urzędów marszałkowskich i wojewódzkich. Zestaw stron badanych w październiku i listopadzie 2004 r. był taki sam, jak w badaniu „Administracja publiczna w sieci 2002” – a więc uwzględniono strony WWW ministerstw i Kancelarii Prezesa Rady Ministrów, strony urzędów wojewódzkich oraz strony urzędów marszałkowskich.**

### **Dlaczego oceniamy strony WWW?**

Przypomnijmy w tym miejscu nadal aktualne uzasadnienie z naszego poprzedniego raportu (Administracja publiczna w sieci 2003): „ponad 10 lat po podłączeniu Polski do Internetu obywatele mają prawo oczekiwać od administracji publicznej aktywnego stosowania nowoczesnych rozwiązań komunikacji elektronicznej – przede wszystkim poczty elektronicznej oraz stron i serwisów WWW.” Liczymy na to, że przy wystawianiu urzędowych działań i informacji na strony WWW będą one także ulegać racjonalizacji, eliminowane będą też zbędne procedury biurokratyczne. Niestety nadal aktualne pozostają i inne stwierdzenia z ubiegłorocznego raportu, a więc te o bardzo jednostronnym podejściu administracji do wdrażania systemów informatycznych, według których system ma służyć administracji. W rezultacie systemy nie ułatwiają życia obywatelom i przedsiębiorcom, ale wręcz przeciwnie – kolejne wdrożenia i zmiany kojarzą się nam wszystkim z narzucaniem na nas nowych obowiązków i pobieraniem od nas dodatkowych opłat, co powoduje cytowaną już przez nas wielokrotnie reakcję, zasłyszaną na korytarzach urzędów: „Wszystko przez te komputery! Dawniej można było coś po prostu dopisać czy zmienić w dokumencie na przeznaczonych do tego kartkach, a teraz wszystko jest skomplikowane, czeka się tygodniami, aż to gdzieś zostanie wprowadzone do tych superbezpiecznych komputerów – i jeszcze trzeba za to zapłacić dużo więcej niż kiedyś!” Niestety 2004 rok dostarczył nam wręcz modelowego potwierdzenia takich opinii: przedsiębiorcy zostali zmuszeni do uzupełnienia kodów prowadzonej działalności, przy czym wymagano od nich zgłoszenia kodów na oddzielnych formularzach, a następnie uzupełnienia stosownej ewidencji w wojewódzkich urzędach statystycznych (i to także tych prawie 2 mln mikroprzedsiębiorców - przeważnie osób fizycznych prowadzących działalność gospodarczą i zatrudniających poniżej 10 osób – którzy nie podlegają obowiązkowi składania sprawozdań statystycznych i dziwią się do dziś, po co im numer Regonu.) Tymczasem zdrowy rozsądek nakazywałby, że skoro administracja zmienia sobie jakiegokolwiek kody identyfikacyjne w ewidencji gospodarczej i statystyce, to niech po ich zmianie sama sobie prześle dane między swoimi licznymi komputerami, a nie angażuje do tego celu w charakterze nośnika danych obywateli- przedsiębiorców – w dodatku pobierając za to (w niektórych urzędach) opłatę w wysokości 50 zł. Jest to jednak przykład czynności administracyjnych, do wykonania których wcale nie jest nam potrzebny sprawny serwis WWW urzędu – bo nie chodzi nam o komputeryzację czynności zbędnych z punktu widzenia obywateli, czy o „internetyzację” biurokratycznych procedur.

## Podpis i e-podatki

Oddzielnym problemem pozostaje niktła nadal obecność w naszym życiu publicznym podpisu elektronicznego, z którym wiązaliśmy na razie za duże nadzieje. W jego zbyt usztywnionej ustawowo formie rozwiązanie to nie może na razie ułatwić kontaktów obywateli z administracją. Na szczęście coraz więcej urzędów wprowadza lub przygotowuje wprowadzenie podpisu w wersji niekwalifikowanej, daleko prostszej i tańszej we wdrożeniu, a wystarczającej do celów wewnętrznych urzędu. Jednym z takich celów, którego osiągnięcie przekłada się na widome korzyści dla obywateli, jest wprowadzanie tak potrzebnego systemu elektronicznego obiegu dokumentów w urzędach. Dzięki takim systemom, pilotowo działającym już w niektórych urzędach, skutecznie można wprowadzić naprawdę ułatwiającą wszystkim życie i oszczędzającą czas i pieniądze podatników – obywateli i przedsiębiorców – zintegrowaną, jednostanowiskową obsługę spraw obywatelskich, nie odsyłając petentów od pokoju do pokoju, od okienka do okienka i z piętra na piętro i nie każąc im przynosić zaświadczeń wystawianych na komputerach w sąsiednich pokojach. Elektroniczny obieg dokumentów jest fundamentem, na którym można budować mechanizmy zdalnego dostępu obywateli do urzędów i warunkiem sprawnego i bezpiecznego zbudowania prawdziwych, w pełni transakcyjnych mechanizmów dostępu on-line do cyfrowego urzędu.

Niestety nadal czekamy na bardzo potrzebną możliwość zdalnego przesyłania deklaracji podatkowych. Jeśli w przypadku większości obywateli i ich podatku od dochodów osobistych dotyczy to tylko czynności jednorazowej w roku, to ci sami obywatele jako przedsiębiorcy muszą to robić w większości przypadków co miesiąc. Wokół e-podatków – po udanych eksperymentach pilotowych w Szczecinie i Krakowie z lat ubiegłych – na dłuższy czas zapadła głucha cisza i dopiero niedawno usłyszeliśmy deklarację resortu finansów, że najpóźniej do sierpnia 2006 r. powstanie system informatyczny eDeklaracje, który umożliwi składanie deklaracji podatkowych oraz rozliczanie się z fiskusem przez Internet. Miejmy nadzieję, że prace nad tym systemem nie zatrzymają np. zbliżające się wybory.

### **Cechy, jakimi powinny odznaczać się rozwiązania e-administracji:**

1. Łatwe w użyciu;
2. Dostępne z dowolnego miejsca i za pomocą maksymalnie szerokiego zestawu urządzeń (komputer, telefon komórkowy, telewizja interaktywna);
3. Bezpieczne i zapewniające ochronę prywatności obywateli,
4. Nakierowane na uzyskiwanie konkretnych efektów;
5. Dające wymierne oszczędności finansowe;
6. Umożliwiające współpracę instytucji rządowych i pozarządowych;
7. Prowadzące do nowego spojrzenia na zasady funkcjonowania instytucji sektora publicznego.

*Źródło: E-government - The Next American Revolution*

## Od informacji do transakcji – e-administracja i poziom usług on-line

W portalu [www.egov.pl](http://www.egov.pl) oraz na stronach WWW Ministerstwa Nauki i Informatyzacji dostępne są niezbyt korzystne dla naszej e-administracji wyniki 3 kolejnych badań Cap Gemini Ernst & Young (dziś: Capgemini Polska) dotyczących rozwoju e-usług publicznych w Polsce na tle innych krajów Unii Europejskiej. Wynika z nich, że poziom e-usług administracji publicznej w Polsce nie sięgał w latach 2002-2003 nawet poziomu informacyjnego, wynosząc w przyjętej w dwóch pierwszych badaniach skali zaledwie 19% i 21% – pomimo pojawiania się cennych inicjatyw, przede wszystkim ze strony administracji samorządowej. Kraje ówczesnej UE miały wtedy poziom usług odpowiednio 54% i 59%. Ocen dokonywano w 4-stopniowej skali użyteczności od poziomu informacyjnego przez interakcję jedno- i dwukierunkową po pełną obsługę transakcji. W skali tej poziom informacyjny to 25%, zaś pełna transakcyjność to 100%. Mierząc w tej skali poziom usług administracji w 2004 r. uzyskano dla Polski wynik 34%, co oznaczałoby istotną poprawę w kierunku interakcyjności serwisów, choć niestety dystans do innych krajów Unii niemal się nie zmienił – średnio według tej metody oceny kraje UE osiągnęły w 2004 r. poziom ok. 66% usług publicznych on-line.

- **Usługi komunikacyjne** – umożliwiające wzajemną wymianę informacji między obywatelem a administracją publiczną (np. poczta elektroniczna);
- **Usługi transakcyjne** – pozwalające skutecznie i bezpiecznie składać oświadczenia oraz podania i wnioski - np. z wykorzystaniem elektronicznych formularzy on-line.
- **Usługi informacyjne** – obejmujące informacje poklasyfikowane i udostępniane na żądanie zainteresowanego (np. w formie stron WWW);

Niestety po zmianie metody oceny usług publicznych on-line przez Komisję Europejską w roku 2004 i przejściu na skalę o charakterze zbliżonym do naszego badania WAES, a więc oceny tylko dwuwartościowej: jest – nie ma, znaleźliśmy się na szarym końcu 25 krajów Unii Europejskiej. Średnio zaledwie 2% usług polskiej administracji publicznej dostępnych jest on-line.

Dzieje się tak mimo, że według wspomnianego badania ok. 95% urzędów miejskich i wyższych w strukturze państwowej ma swoje strony WWW. Jest to wskaźnik wyższy, niż roku 2003, kiedy strony miało tylko ok. 74% urzędów centralnych i terenowych. Jeśli jednak przy wskaźniku dostępności stron na poziomie 95% mamy wskaźnik dostępności usług on-line na poziomie 2% oznacza to, że z różnych powodów nie wykorzystujemy już istniejącej infrastruktury. Nadal borykamy się bowiem z tak prozaicznymi problemami, jak sposób wnoszenia opłat skarbowych na wnioskach i podaniach składanych drogą elektroniczną. W mocy pozostaje niefortunne rozporządzenie Ministra Finansów z 11 sierpnia 2003 r., które miało w odpowiedni sposób dostosować zasady wnoszenia opłat. Tymczasem do końca 2004 r. wszystkie kraje członkowskie Unii Europejskiej miały zapewnić interaktywność wszystkich podstawowych usług publicznych oraz udostępnić takie usługi osobom niepełnosprawnym. Zwłaszcza w tej ostatniej dziedzinie jesteśmy dopiero na początku drogi, o czym świadczą także wyniki naszego badania.

## Zamówienia publiczne

Z uwagi na dopuszczenie możliwości przeprowadzania aukcji elektronicznych w Prawie o zamówieniach publicznych ze stycznia 2004 r., do badania kryteriów WAES dodaliśmy dodatkowe badanie, czy na stronie WWW urzędu jest informacja o

jego zamówieniach publicznych. W chwili przeprowadzenia badania informacji takiej brak było na stronie Ministerstwa Gospodarki i Pracy, Warmińsko-Mazurskiego Urzędu Wojewódzkiego w Olsztynie i aż na pięciu stronach urzędów marszałkowskich (Województwa Łódzkiego, Małopolskiego, Mazowieckiego, Opolskiego i Zachodniopomorskiego). Wyników tego badania nie włączyliśmy jednak do ogólnych wskaźników, chcąc zachować spójność z wynikami badań z lat poprzednich.

### Kategorie ocenianych serwisów

W badaniu z 2004 r. oceniane były następujące serwisy internetowe w trzech grupach:

- 16 stron WWW urzędów centralnych (15 ministerstw oraz Kancelaria Prezesa Rady Ministrów);
- 16 stron urzędów wojewódzkich;
- 16 stron urzędów marszałkowskich.

**Uwaga 1.** Z takich samych powodów jak w 2003 r. nie ocenialiśmy stron BiP urzędów – ich obowiązkowa zawartość jest szczegółowo określona w rozporządzeniu MSWiA z 17 maja 2002 r. w sprawie Biuletynu Informacji Publicznej (Dz. U. z 5 czerwca 2002 r.), a więc w tej sytuacji trzeba by raczej oceniać, na ile dokładnie administracja publiczna wypełnia postanowienia stosownego rozporządzenia, co nie było celem naszego badania.

**Uwaga 2.** Strony oceniane były w październiku i listopadzie 2004 r. Ponieważ stałą cechą Internetu są ciągłe zmiany (mamy nadzieję, że zawsze na lepsze w odniesieniu do naszych zastrzeżeń), dlatego też niektóre uwagi niniejszego Raportu mogły się już zdezaktualizować – i podobnie jak rok temu, mamy nadzieję, że przede wszystkim zdezaktualizowały się uwagi krytyczne, co zresztą miało miejsce i co zaznaczamy w kilku przypadkach.

**Uwaga 3.** Dostosowanie stron do możliwości osób niepełnosprawnych (spełnianie przez stronę kryteriów badaliśmy tylko i wyłącznie za pomocą kontroli danej strony przez oprogramowanie Bobby w mechanizmie dostępnym na stronie <http://bobby.watchfire.com/bobby/html/en/index.jsp>. Mechanizm ten sprawdza wypełnianie przez strony kryteriów określonych przez Web Access Initiative konsorcjum W3C oraz tzw. Section 508 odnośnych amerykańskich przepisów federalnych.

### Metoda WAES i oceniane strony

**Wielokryterialny System Oceny Serwisów Internetowych** (*ang.* WAES - *Website Attribute Evaluation System*), który wykorzystujemy od 2002 r., po wprowadzeniu w nim pewnych zmian, dostosowujących go do naszych warunków, umożliwia ocenę stron WWW według ściśle zdefiniowanych, prostych kryteriów. Pierwotna wersja WAES została opracowana przez Cyberspace Policy Research Group z inicjatywy Uniwersytetu w Arizonie przy współudziale Uniwersytetu Roskilde (Dania), George Mason University, (USA) oraz Politechniki Delft (Holandia).

Ocena metodą WAES prowadzona jest metodą binarną. Określa się, czy dana cecha

jest, czy jej nie ma. Daje to obiektywną ocenę analizowanych serwisów WWW. Z drugiej strony jednak metoda ta ogranicza możliwości głębszej oceny stron WWW. Tymczasem strony wielu serwisów miejskich zostały w ciągu minionego roku tak bardzo rozbudowane, że ich wielopoziomowe struktury przerosły zakres zastosowania kryteriów WAES. Strony urzędów miast zostały też ściśle zintegrowane z obowiązkowymi Biuletynami Informacji Publicznej, których nie oceniamy (patrz: Uwaga 1). Stwierdziliśmy więc, że jakiegokolwiek szeregowanie bogatych serwisów miejskich tylko na podstawie sformalizowanych kryteriów prowadzi do zniekształceń obrazu sytuacji. Dziś bowiem miejskie strony WWW są nie tylko płaszczyzną urzędowego kontaktu obywatela z urzędem miasta, ale pełnią także rolę poradników w wielu praktycznych, życiowych sprawach, przewodników miejskich i kulturalnych, reklamy miasta jako miejsca inwestycji oraz rozrywki i odpoczynku. To było powodem, dla którego zrezygnowaliśmy w tym roku z badania stron miast. Podkreśliśmy natomiast bardzo intensywną w ostatnim okresie rozbudowę i wielki rozwój kilku czołowych serwisów miejskich, np. stron WWW urzędów miejskich **Gdańska, Poznania, Szczecina czy Warszawy.**

Zapowiada się zresztą podobny problem z serwisami urzędów marszałkowskich. Mamy już przykłady: powstają kolejne „Wrota”, rozbudowane portale informacyjne województw, które często zawierają w sobie jako podstrony oficjalne strony WWW urzędów marszałkowskich oraz odsyłacze do ich BIPów. W przypadku naszego badania taka sytuacja miała miejsce w przypadku „Wrót Podlasia” oraz „Wrót Małopolski”. Obecnie z adresu [www.umwp-podlasie.pl](http://www.umwp-podlasie.pl) jest już przekierowanie pod adres [www.wrotapodlasia.pl](http://www.wrotapodlasia.pl), czyli „portal województwa redagowany przez Urząd Marszałkowski Województwa Podlaskiego, przy współpracy najważniejszych organów administracji publicznej, a także innych instytucji, stowarzyszeń i organizacji naszego regionu” – jak piszą we wstępie jego autorzy. W przypadku Urzędu Marszałkowskiego Województwa Małopolskiego z adresu <http://www.malopolskie.pl> jest przekierowanie na <http://um.wrotamalopolski.pl>. Istnieje też portal [www.wrotamalopolski.pl](http://www.wrotamalopolski.pl). Gdyby wspomniane portale „startowały w tej samej konkurencji wagowej”, co oceniane strony urzędowe, byłyby niewątpliwymi zwycięzcami swych kategorii (np. portal <http://um.wrotamalopolski.pl> wraz z jego „Cyfrowym Urzędem” według oceny metodą WAES dokonanej przez Urząd Marszałkowski uzyskałby 37 punktów).

Na razie jednak nie ocenialiśmy w raporcie regionalnych ani wojewódzkich portali informacyjnych – podobnie, jak nie ocenialiśmy portali centralnych tego typu (np. ocenialiśmy stronę [www.msz.gov.pl](http://www.msz.gov.pl), ale nie [www.poland.gov.pl](http://www.poland.gov.pl), ocenialiśmy [www.mf.gov.pl](http://www.mf.gov.pl), ale nie [www.nbportal.pl](http://www.nbportal.pl).) Ocenialiśmy tylko i wyłącznie strony urzędów marszałkowskich oraz wojewódzkich i ministerstw.

Nasuwa się zresztą kwestia natury ogólnej (podniesiona przez naszych korespondentów po opublikowaniu wstępnych wyników – za co im dziękujemy). Pytanie brzmi: co w takim razie będzie stroną oficjalną urzędu?

- strona WWW w jej dotychczasowej formie,
- BIP urzędu,
- portal województwa lub miasta, budowany przez organ administracji samorządowej wspólnie z różnymi organizacjami i będący serwisem WWW o charakterze i funkcjach daleko szerszych, niż tylko oficjalne strony urzędowe.

Na pytanie to będzie musiała odpowiedzieć metodologia oceny stron administracji publicznej za 2005 r.

## Metodyka oceny serwisów internetowych

Atrybuty oceny zastosowane w metodzie WAES podzielone są na dwie kategorie:

- przejrzystość serwisu,
- interaktywność.

### Przejrzystość serwisu

Kategoria "Przejrzystość" określa wysiłek, jaki podejmuje urząd, aby udostępnić informacje poprzez swoją stronę. Dwadzieścia kryteriów tej kategorii podzielonych na pięć grup:

- **Struktura:** odwiedzający stronę WWW może się przekonać, że instytucja dba o swoją stronę WWW i zajmuje się nią;
- **Kontakty:** odwiedzający może się dowiedzieć, z kim się ma kontaktować w w danej sprawie;
- **Informacje o instytucji :** odwiedzający może poznać instytucję, jej strukturę i działanie;
- **Informacje tematyczne:** odwiedzający może poznać podejmowane działania dotyczące konkretnych, bieżących spraw prowadzonych przez instytucję;
- **Kontakt z obywatelem:** jakie działania może podjąć odwiedzający witrynę internetową.

### Interaktywność

Kategoria "Interaktywność" charakteryzuje łatwość, z jaką odwiedzający jest w stanie uzyskać informacje opublikowane na stronie. Występuje w niej kolejnych pięć grup (21 kryteriów):

- **Bezpieczeństwo i prywatność:** im strona jest bardziej dostępna, w tym mniejszym stopniu zobowiązuje obywateli do dostarczenia informacji osobistych w momencie pobierania z niej materiałów lub uzyskania potrzebnych informacji;
- **Kontakty:** odwiedzający powinien mieć możliwość skontaktowania się z członkami instytucji w łatwy sposób – poprzez "kliknięcie myszką".
- **Informacje o instytucji:** odwiedzający stronę może chcieć wiedzieć, jakie działania instytucja podejmuje w ramach swojego statusu
- **Informacje zewnętrzne:** odwiedzający może chcieć odnieść działania urzędu do innych źródeł umieszczonych w Internecie
- **Interakcja:** odwiedzający powinien mieć możliwość łatwego podążania za działaniami instytucji.

## Wyniki badania 2004

W kategorii urzędów centralnych tym razem najwięcej punktów WAES zebrą strona WWW **Ministerstwa Obrony Narodowej** (30 punktów), o jeden tylko punkt wyprzedzając serwisy **Ministerstwa Spraw Zagranicznych** oraz **Ministerstwa Skarbu Państwa** (po 29 punktów). Zwycięzca z lat 2002 i 2003, **Ministerstwo Finansów**, znalazło się tym razem na 3. miejscu, ex equo z serwisem **Ministerstwa Infrastruktury** (po 28 punktów). Najmniej punktów zebrą strona WWW najmłodszego wiekiem resortu, **Ministerstwa Polityki Społecznej** (20 p.). Tak więc w kategorii urzędów administracji centralnej nastąpiły spore przetasowania.

W roku 2004 rekordzistą naszej klasyfikacji został ponowny zwycięzca wśród stron WWW urzędów wojewódzkich, serwis **Łódzkiego Urzędu Wojewódzkiego** (34 punkty, o 2 punkty lepiej od swego rekordu z roku 2003). Po 30 punktów zebrą strony **Zachodniopomorskiego Urzędu Wojewódzkiego (Szczecin)** oraz **Lubelskiego Urzędu Wojewódzkiego**, wyprzedzając **Mazowiecki Urząd Wojewódzki w Warszawie** (29 p.). Kategorię stron urzędów wojewódzkich zamyka strona WWW **Pomorskiego Urzędu Wojewódzkiego w Gdańsku**, z wynikiem o 2 punkty wyższym, niż strona ostatnia w tej grupie w ub. roku.

Najlepszym serwisem urzędów marszałkowskich okazał się tym razem serwis WWW **Urzędu Marszałkowskiego Województwa Łódzkiego**, który zgromadził 29 punktów, wyprzedzając aż 3 serwisy, które zebrą po 28 punktów: **Urzędów Marszałkowskich Województwa Pomorskiego, Województwa Mazowieckiego** oraz **Województwa Lubelskiego**. Na drugim końcu listy serwisów urzędów marszałkowskich znalazła się tym razem strona WWW **Urząd Marszałkowski Województwa Wielkopolskiego** z 18 punktami WAES.

W edycji 2004 naszego badania najwyższą średnią liczbę punktów WAES zdobyły tym razem serwisy **urzędów wojewódzkich** (średnia: 25,69), zamieniając się miejscem ze stronami WWW **ministerstw** (średnia 25,38), zaś na trzecim miejscu znalazły się teraz strony **urzędów marszałkowskich** (średnia 24,06).

Analizując średnie wyniki uzyskane przez serwisy WWW w kolejnych 3 latach naszego badania możemy zaobserwować postęp, wyraźny w r. 2004 zwłaszcza w kategorii urzędów marszałkowskich, których strony WWW zebrą średnio o 4,5 punktu więcej, niż w roku poprzednim. O 1,3 p. poprawiła się w stosunku do 2003 r. średnia punktacja stron WWW urzędów wojewódzkich, które dokonały największego skoku w latach 2002-2003 – o ponad 6,5 p.. Natomiast tym razem nieznacznie, o niecały 1 punkt, pogorszyła się średnia punktacja ministerstw. Nadal jednak serwisy ministerstw mają najlepszy wynik skumulowany z trzech lat naszego badania – średnia liczba punktów ich stron WWW z lat 2002-2004 wynosi 24,45 wobec 22,63 dla urzędów wojewódzkich oraz 20,87 – dla marszałkowskich.

## Usterki znikają powoli

Główne usterki stron WWW, jakie wytykaliśmy w poprzednich badaniach, pozostają niestety nadal obecne:

- Nadal żaden (!) z badanych serwisów nie dysponował ułatwieniami dla osób niepełnosprawnych, na stronach 2 tylko urzędów - MSWiA oraz Urzędu Wojewódzkiego w Łodzi - umieszczono elementy umożliwiające dostęp audio dla

niewidomych. Tymczasem na wielu stronach WWW znaleźć można metodyki sprawdzania dostępności tworzonych stron WWW dla osób niepełnosprawnych (nie dowidzących i niewidomych), istnieją też sformalizowane zalecenia np. Web Content Accessibility Guidelines 1.0 konsorcjum W3C, amerykańskie wytyczne U.S. Section 508 Guidelines, brytyjska ustawa UK Disability Discrimination Act. Wiele informacji dostępnych jest poprzez serwis Komisji Europejskiej na stronie [http://europa.eu.int/information\\_society/policy/accessibility/index\\_en.htm](http://europa.eu.int/information_society/policy/accessibility/index_en.htm). Ze stron polskich wymienić trzeba przede wszystkim najstarszą chyba stronę poświęconą tym zagadnieniom: <http://cnin.ci.uw.edu.pl>, istniejącego od 1991 r. Centrum Komputerowego dla Studentów Niewidomych i Niedowidzących przy UW. Trzeba pamiętać, że średnio ok. 10% Internautów to osoby niepełnosprawne, którym trzeba zapewnić dostępność do wszelkiej informacji na takich samych prawach, jak osobom sprawnym.

- Nadal żaden z badanych serwisów nie udostępnia pełnego cyklu załatwiania spraw on-line. W przypadku stron WWW urzędów centralnych jest to stosunkowo mniej istotna wada, bo niewiele jest takich spraw, które obywatel musiałby załatwiać w ministerstwie, jednak wyraźnie brak jest takich rozwiązań na szczeblu urzędów wojewódzkich. Poprawiła się natomiast dostępność formularzy do pobrania – są one już na wszystkich stronach urzędów wojewódzkich i marszałkowskich, choć tylko na 56% stron ministerstw. Niestety nadal nigdzie na stronach urzędów (poza wspomnianymi wcześniej "cyfrowymi urzędami" na portalach informacyjnych) nie ma elektronicznych formularzy on-line, które bywają już na stronach urzędów miast.
- Poprawia się dostępność stron urzędów w językach obcych (przeważnie angielskim) – informacje w językach obcych dostępne są już na 75% stron ministerstw i urzędów marszałkowskich, ale tylko na 44% stron urzędów wojewódzkich.
- Tylko 25% stron ministerstw, 44% stron urzędów marszałkowskich i 62% stron urzędów wojewódzkich zawiera odsyłacze do procesu odwołania się od decyzji lub do adresu rzecznika praw obywatelskich. Podobnie wygląda obecność informacji o procedurze odwoławczej.
- Po ujednoczeniu adresów domenowych ministerstw nadal ogromna różnorodność panuje na poziomie urzędów marszałkowskich i wojewódzkich – nie mówiąc już o nie badanych przez nas tym razem urzędach miejskich. Przykłady mówią same za siebie:
  - **www.umwd.pl** - Urząd Marszałkowski Województwa Dolnośląskiego
  - **www.kujawsko-pomorskie.pl** - Urząd Marszałkowski Województwa Kujawsko-Pomorskiego
  - **www.mazovia.pl** - Urząd Marszałkowski Województwa Mazowieckiego
  - **www.uwoj.bydgoszcz.pl** - Kujawsko-Pomorski Urząd Wojewódzki w Bydgoszczy
  - **www.wojewodalubuski.pl** - Lubuski Urząd Wojewódzki w Gorzowie
  - **www.kielce.uw.gov.pl** - Świętokrzyski Urząd Wojewódzki
  - **www.uw.olsztyn.pl** - Warmińsko-Mazurski Urząd Wojewódzki w Olsztynie
  - **www.uw.gda.pl** - Pomorski Urząd Wojewódzki w Gdańsku

- **www.uwoj.krakow.pl** - Małopolski Urząd Wojewódzki w Krakowie.

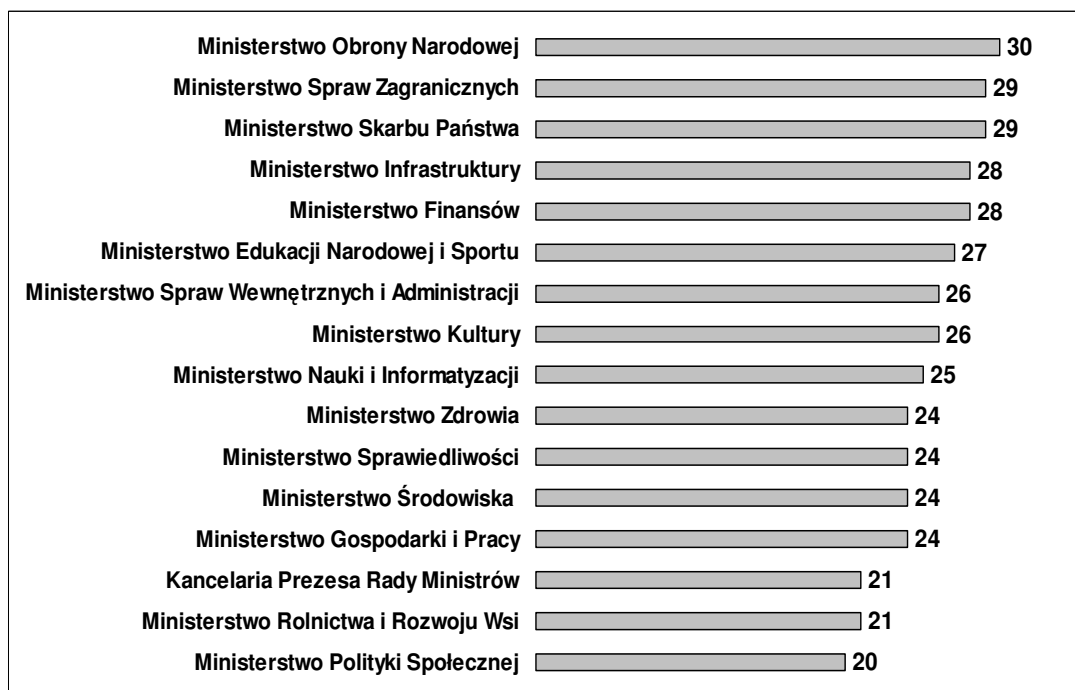
Jest rzeczą oczywistą, że w przypadku stron 2489 gmin (z których zresztą sporo nie ma jeszcze ani swoich stron, ani BIPów) czy 308 powiatów i 65 miast na prawach powiatów „mleko już zostało rozlane” i ich serwisy pozostaną zapewne w tych domenach, w których są dziś, to jednak, to jednak naszym zdaniem nie jest aż takie trudne ani kosztowne ujednoczenie schematu 16 nazw domen urzędów marszałkowskich i 16 nazw domen urzędów wojewódzkich (tym bardziej, że można to zrobić nigdzie ich nie przenosząc).

- Nareszcie prawie wszystkie badane strony (100% w przypadku ministerstw i urzędów wojewódzkich, 94% w przypadku urzędów marszałkowskich) zawierają informację o dacie ostatniej aktualizacji.

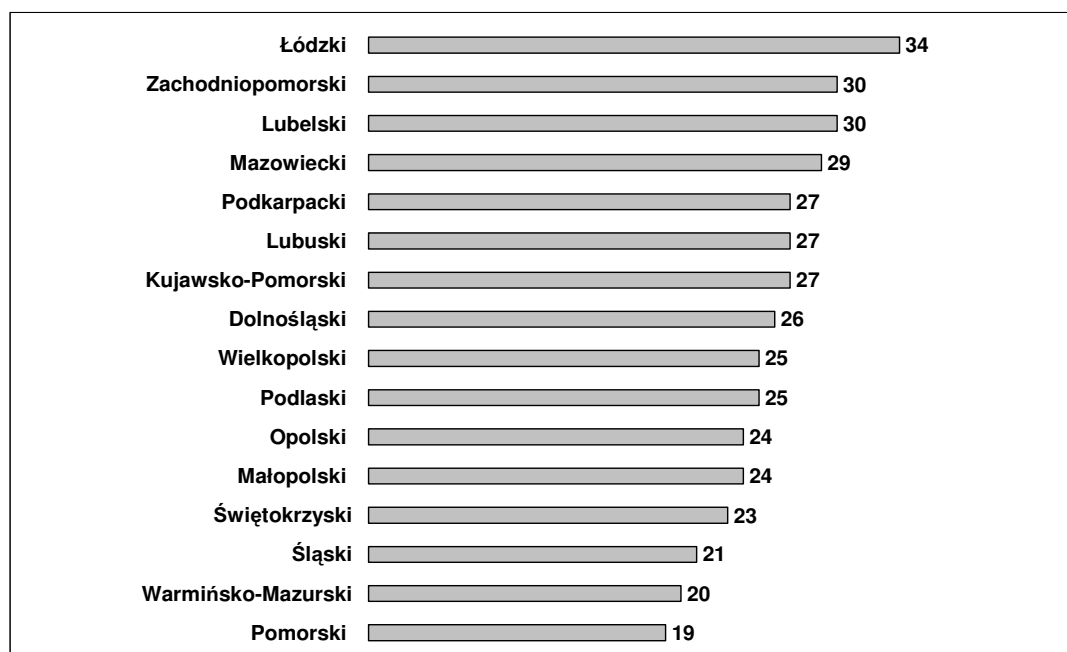
## Podsumowania wyników badania 2004

### Podsumowania kategorii urzędów

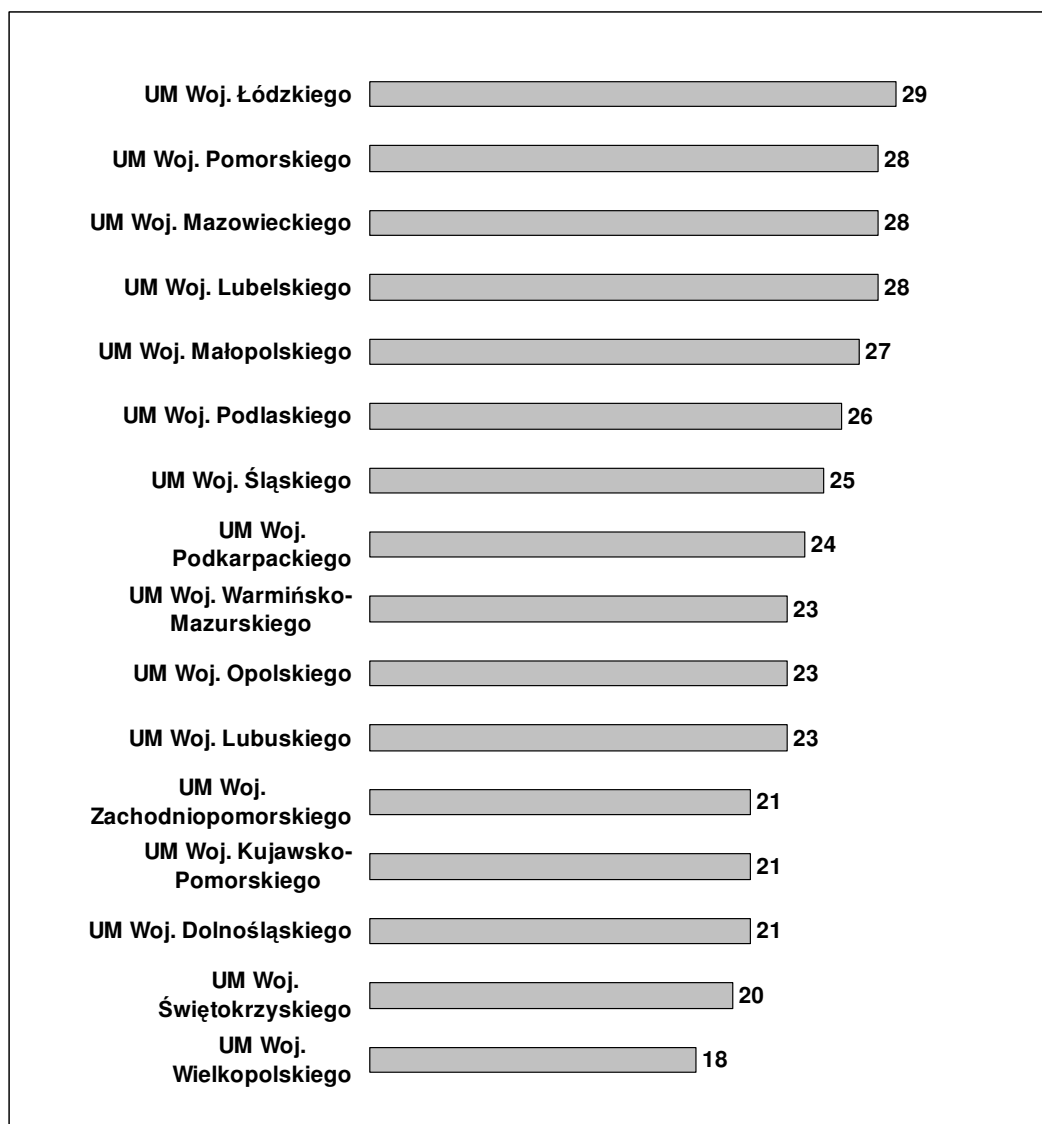
#### Ministerstwa:



#### Urzędy wojewódzkie:



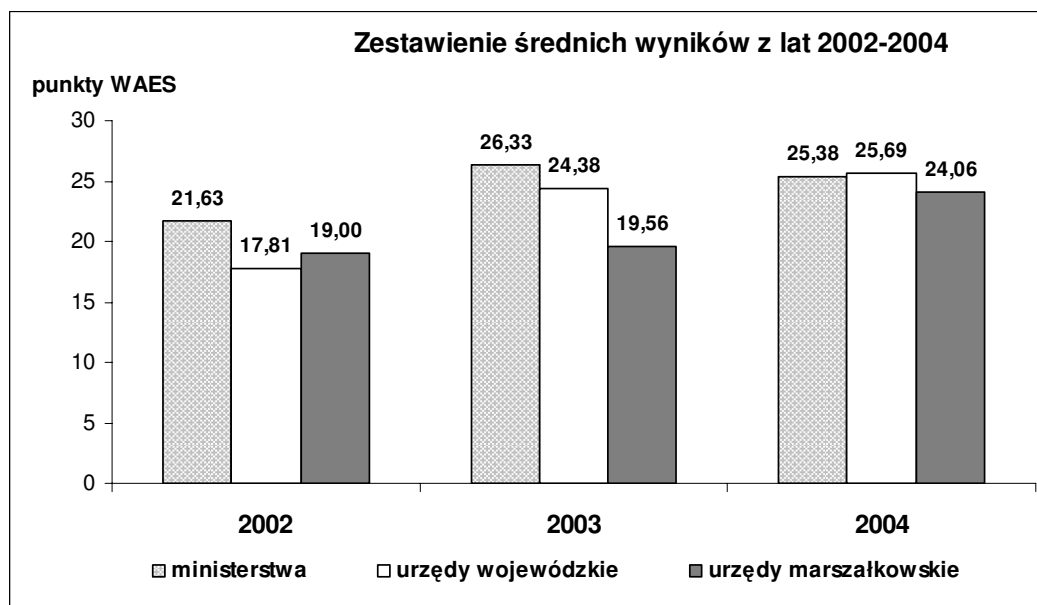
**Urzędy marszałkowskie:**



**Brak informacji o zamówieniach publicznych na stronach WWW urzędów:**

<i>kategoria</i>	<i>urząd</i>
<b>ministerstwa</b>	<b>Ministerstwo Gospodarki i Pracy</b>
<b>urzędy wojewódzkie</b>	<b>Warmińsko-Mazurski Urząd Wojewódzki</b>
<b>urzędy marszałkowskie</b>	<b>Województwa Łódzkiego Województwa Małopolskiego Województwa Mazowieckiego Województwa Opolskiego Województwa Zachodniopomorskiego</b>

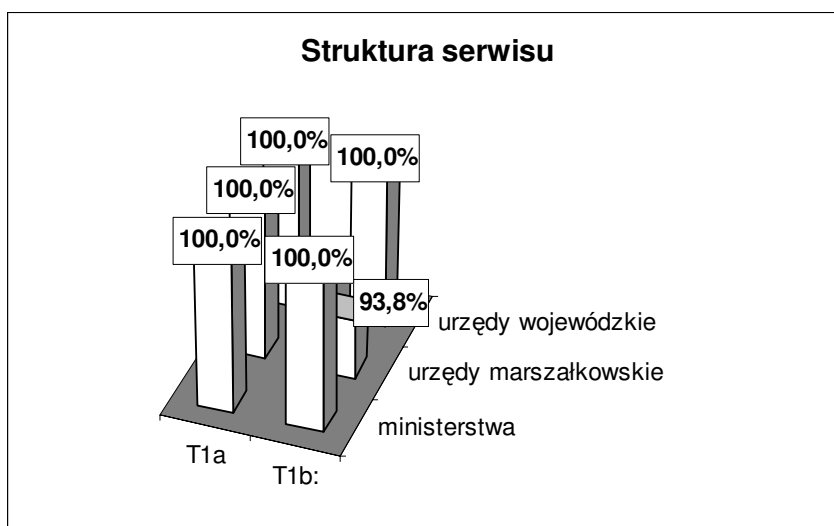
**Średnia punktacja zbiorcza WAES w poszczególnych kategoriach:**



P

## Analiza poszczególnych kryteriów

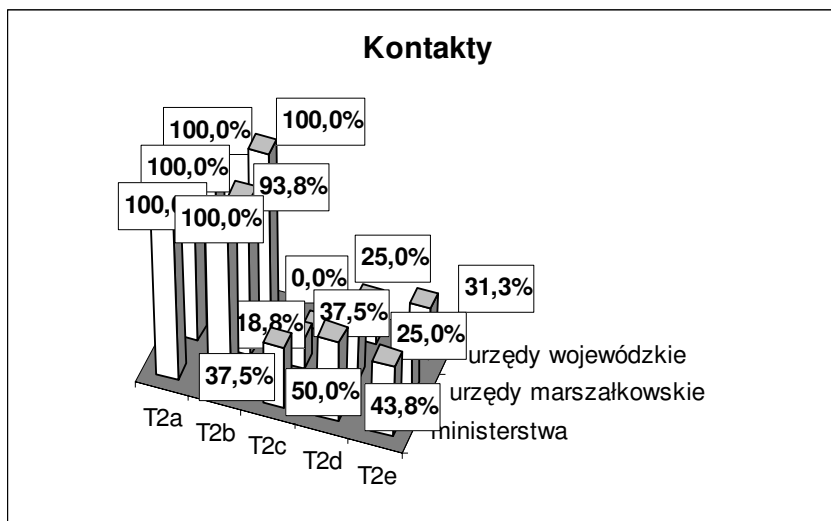
### Przejrzystość serwisu



T1a: Zamieszczono przejrzysty układ strony sygnalizujący, że urząd jest posiadaczem treści serwisu

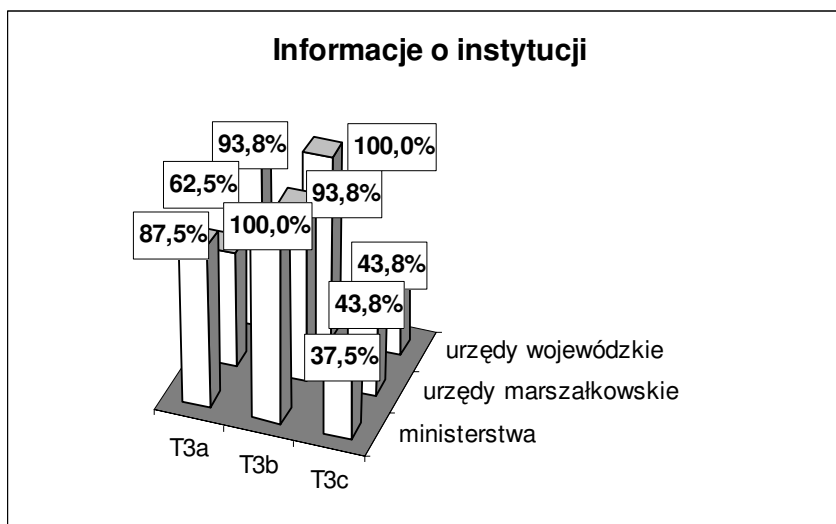
T1b: Zamieszczono datę ostatniej aktualizacji serwisu

Ważnym elementem jest niemal powszechne już umieszczenie daty aktualizacji serwisu.



<p>T2a: Zamieszczono pocztowy adres urzędu                  T2b: Numery telefonów lub adresy pocztowe pracowników urzędu (poza najwyższymi urzędnikami)                  T2c: Zamieszczono adres e-mailowy do osoby odpowiedzialnej za zawartość strony i za jej techniczną obsługę</p>	<p>T2d: Zamieszczono adres e-mailowy do kogoś odpowiedzialnego jedynie za techniczną obsługę strony                  T2e: Zamieszczono adres e-mailowy do kogoś odpowiedzialnego jedynie za zawartość strony.</p>
-------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------	-----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------

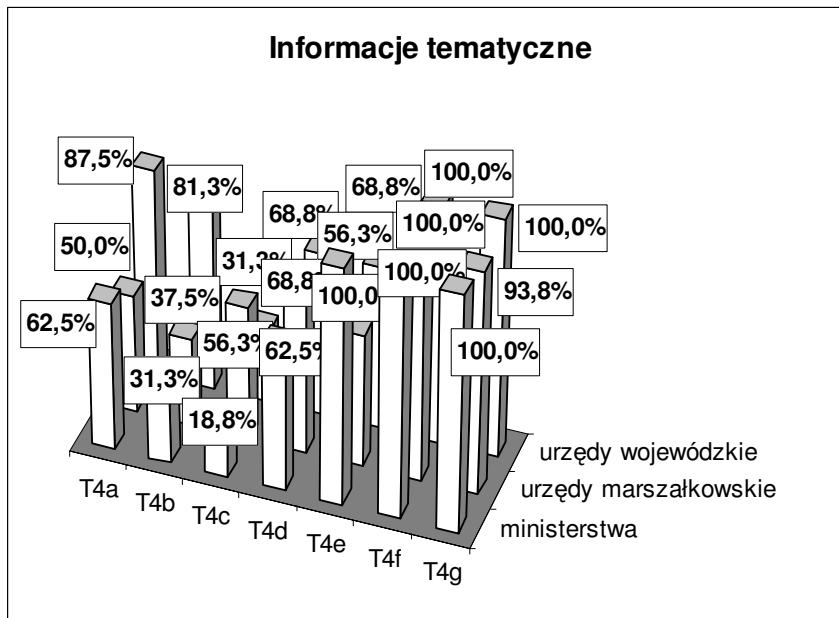
Nadal na zaskakująco małej liczbie stron (a w przypadku urzędów wojewódzkich – na żadnej ze stron) można znaleźć kontakt do osób odpowiedzialnych za zawartość serwisu i jej obsługę techniczną.



T3a: Zamieszczono strategie sformułowane przez wyższych urzędników  
 T3b: Zamieszczono deklarację misji lub dokumenty charakteryzujące zasady działania urzędu

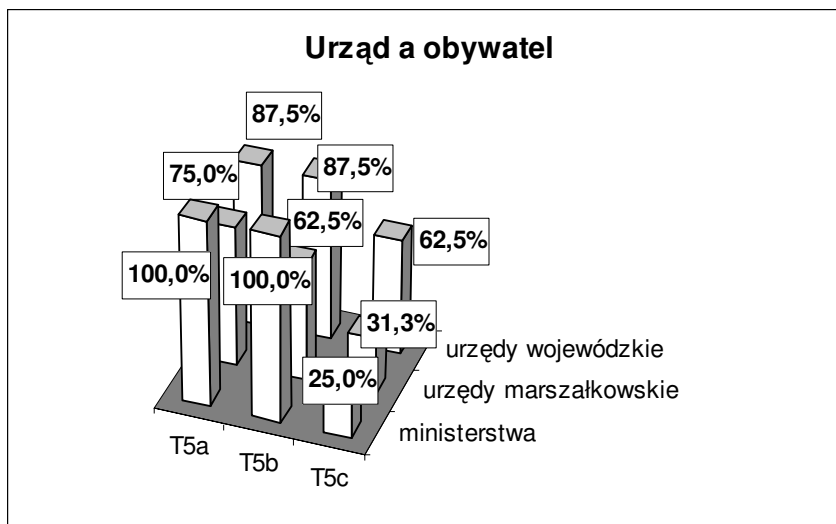
T3c: Zamieszczono strukturę urzędu w formie graficznej.

Wyraźnie poniżej 50% wynosi udział stron, na których zamieszczono graficzną strukturę urzędu.



<p>T4a: Są inne adresy rządowe powiązane tematycznie</p> <p>T4b: Są inne adresy rządowe nie powiązane tematycznie</p> <p>T4c: Są powiązane tematycznie adresy pozarządowych źródeł informacji</p> <p>T4d: Są raporty, badania, przepisy i regulacje w łatwo czytelnym formacie na ekranie</p>	<p>T4e: Zamieszczono przeszukiwalny indeks zarchiwizowanych biuletynów, przepisów, regulacji i wymagań</p> <p>T4f: Są dostępne za darmo wszystkie publikacje do ściągnięcia/wydruku</p> <p>T4g: Jest widoczny odnośnik do własnego BIPu.</p>
-----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------	----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------

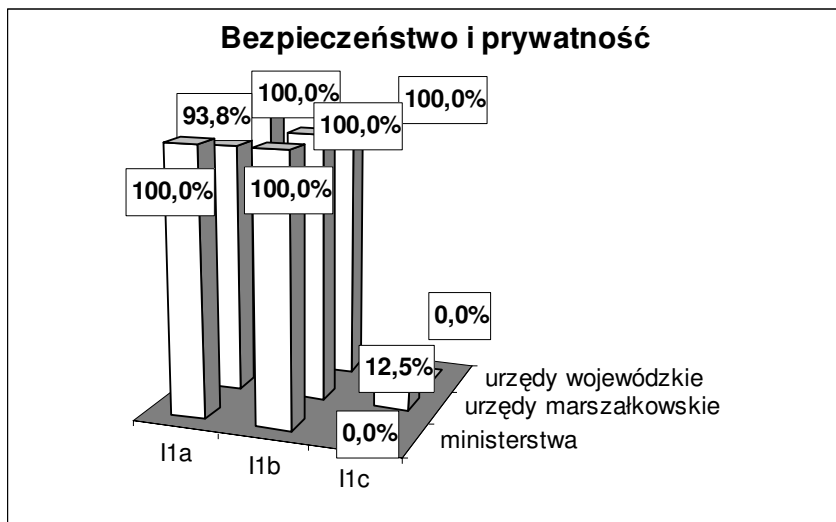
Kryterium najlepiej wypełnionym jest obecność publikacji urzędu do pobrania ze strony WWW (wszystkie urzędy) oraz obecność odnośnika do własnego BIPu.



T5a: Zamieszczono obszerne wyjaśnienia dotyczące wymagań nałożonych na obywatela, a wynikających z działań urzędu.  
T5b: Zamieszczono instrukcje, jak wypełnić powyższe wymagania.

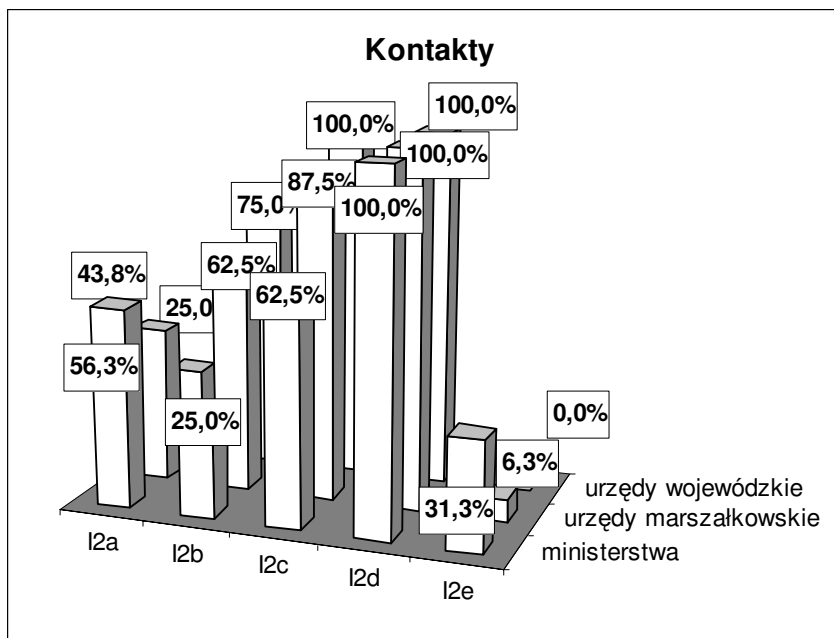
T5c: Zamieszczono instrukcje odwoływania się od decyzji lub adres do rzecznika praw obywatelskich.

Wyraźnie niższy jest udział stron, na których dostępny jest opis procedury odwoływania się od decyzji urzędu oraz adres rzecznik praw obywatelskich.



<p>I1a: Nie używa technik gromadzenia informacji, takich jak cookies do zbierania informacji nt odwiedzających                  I1b: Nie wymaga podania danych osobowych (z wyjątkiem zwrotnego adresu e-mailowego) do komunikowania się z urzędem</p>	<p>I1c: W przypadku podawania danych osobowych stosowana jest bezpieczna metoda dostępu (hasło lub używanie bezpiecznego serwera), powiązana z wymianą danych osobowych.</p>
------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------	------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------

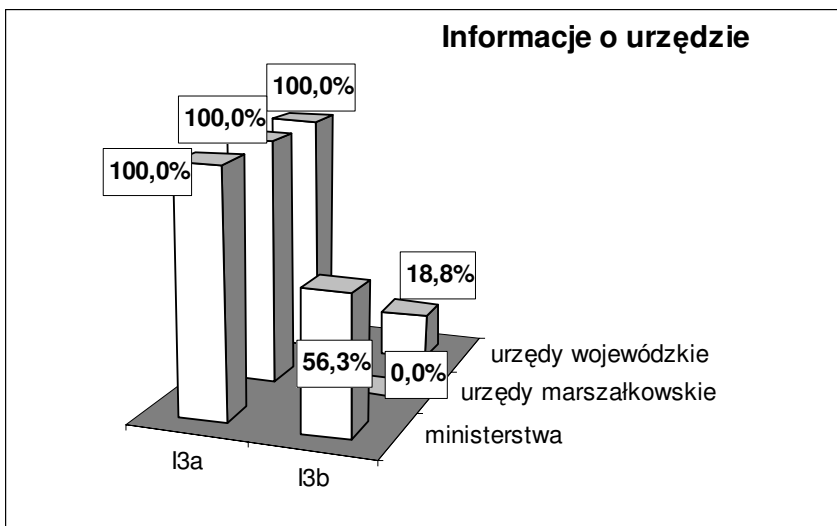
Ogólnie zabezpieczenie prywatności użytkowników jest dobre, z wyjątkiem kwestii bezpiecznych metod dostępu przy podawaniu danych osobowych, czego nie oferuje niemal żaden badany serwis.



I2a: Zamieszczono e-mailowy odsyłacz do webmastera  
 I2b: Zamieszczono e-mailowy odsyłacz do szefa urzędu  
 I2c: Zamieszczono e-mailowe odsyłacze co najmniej do kilku pracowników urzędu.

I2d: Nie ma narzuconego formatu lub zawartości komunikacji obywatel-urząd  
 I2e: Zamieszczono tematycznie powiązane z serwisem usługi on-line (chaty i listy dyskusyjne)

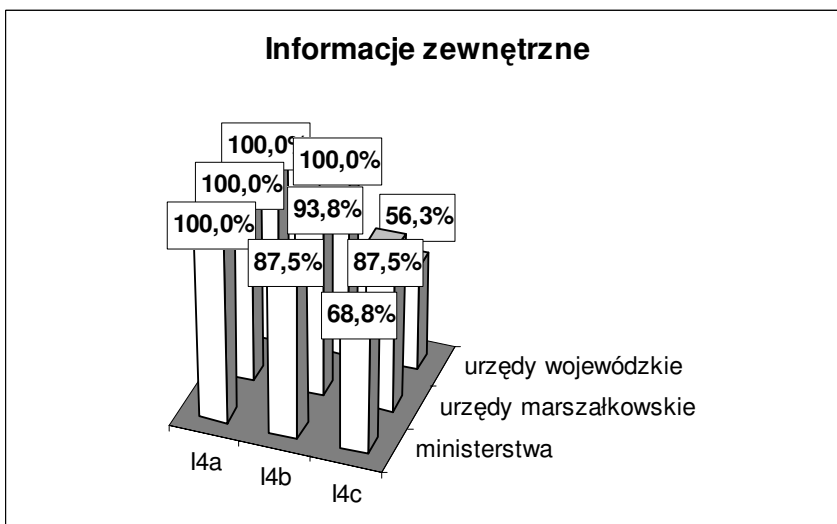
Możliwość kontaktu przez stronę ogólnie się pogorszyła w stosunku do wyników z 2003 r. Rzadkością są aktywniejsze formy współpracy urzędów z obywatelami – np. chaty i listy dyskusyjne.



I3a: Zamieszczono odsyłacze do określonych podjednostek urzędu

I3b: Automatyczne powiadomienie np. za pomocą biuletynu o zmianach organizacyjnych

We wszystkich serwisach widoczne są odsyłacze do jednostek organizacyjnych urzędu, natomiast rzadkością (w przypadku urzędów marszałkowskich – elementem nieistniejącym) są automatycznie powiadomienia o zmianach organizacyjnych.

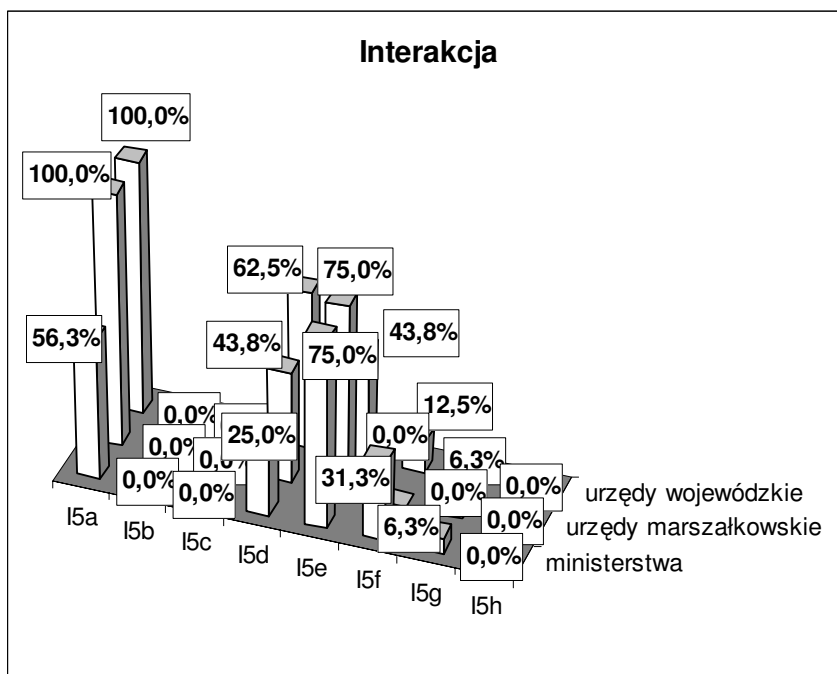


I4a: Zamieszczono odsyłacze do zewnętrznych, tematycznie powiązanych adresów rządowych

I4b: Zamieszczono odsyłacze do zewnętrznych, tematycznie nie powiązanych adresów rządowych.

I4c: Zamieszczono odsyłacze do zewnętrznych, powiązanych tematycznie pozarządowych źródeł informacji

Serwisy urzędów są dobrze powiązane ze światem zewnętrznym odsyłaczami



<p>I5a: Zamieszczono do ściągnięcia formularze wymagane do złożenia w urzędzie</p> <p>I5b: Zamieszczono formularze do wypełnienia i przesłania w trybie on-line</p> <p>I5c: Automatyczna odpowiedź na formularz on-line. Ten atrybut sprawdza, czy urząd informuje użytkownika, ile upłynie czasu, zanim nastąpi odpowiedź ze strony urzędu</p> <p>I5d: Zamieszczono odsyłacz do procesu odwołania od decyzji urzędu lub odsyłacz do rzecznika praw obywatelskich</p>	<p>I5e: Zamieszczono dostęp do serwisu w innym języku, dla odwiedzających nie umiejących mówić lub czytać w języku polskim</p> <p>I5f: Zamieszczono oparty na ikonach dostęp do serwisu dla odwiedzających, którzy nie umieją mówić lub czytać w języku polskim</p> <p>I5g: Jest dostęp audio do strony</p> <p>I5h: Dostępność dla osób niepełnosprawnych</p>
-----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------	---------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------

Wyraźnie najuboższa kategoria usług na urzędowych stronach WWW administracji. Kryteria wypełnione tylko do obecności formularzy do ściągnięcia ze strony. Zupełny brak formularzy on-line, nikły udział rozwiązań pozwalających na odczytanie strony przez osoby niewidome (tylko 2 serwisy), zupełny brak jakiegokolwiek dostosowania strony do potrzeb i możliwości osób niepełnosprawnych.

<b>Symbol</b>	<b>Kryterium</b>	<b>Zakres sprawdzany</b>	<b>punkty</b>
<b>Kryteria oceny: Przejrzystość</b>			
<b>Struktura urzędu</b>			
T1a	Zamieszczono przejrzysty układ strony sygnalizujący, że urząd jest posiadaczem treści serwisu	Sprawdza, na ile urząd jest zaangażowany w tworzenie treści strony	0/1
T1b	Zamieszczono datę ostatniej aktualizacji serwisu na stronie głównej lub, jeśli tam jej nie ma, to na kluczowej podstronie.	Sprawdza na ile aktywnie strona jest obsługiwana przez personel urzędu. Ocena nie obejmuje regularnych aktualizacji oficjalnymi wystąpieniami i oświadczeniami prasowymi. Wskaźnikiem „nieświeżości” jest data sprzed 2002 r.	0/1
<b>Kontakty</b>			
T2a	Zamieszczono adres pocztowy urzędu.	Sprawdza, czy z urzędem można się skontaktować zwykłą pocztą.	0/1
T2b	Zamieszczono numery telefonów lub adresy pocztowe do pracowników urzędu (poza najwyższymi rangą).	Sprawdza, czy urząd zamieszcza numery telefonów i/lub adresy do pracowników urzędu, w tym urzędników na wyższych stanowiskach.	0/1
T2c	Zamieszczono adres e-mailowy do osoby odpowiedzialnej za zawartość strony i za jej techniczną obsługę.	Sprawdza, czy jedna osoba jest odpowiedzialna zarówno za treść, jak i za funkcje techniczne strony.	0/1
T2d	Zamieszczono adres e-mailowy do kogoś odpowiedzialnego jedynie za techniczną obsługę strony.	Sprawdza, czy funkcje obsługi strony są rozdzielone pomiędzy kilka osób; w tym miejscu sprawdza techniczną obsługę strony.	0/1
T2e	Zamieszczono adres e-mailowy do kogoś odpowiedzialnego jedynie za zawartość strony.	Sprawdza, czy funkcje obsługi strony są rozdzielone pomiędzy kilka osób; w tym miejscu sprawdza obsługę zawartości merytorycznej strony.	0/1
<b>Informacje o instytucji (urzędzie)</b>			
T3a	Zamieszczono strategię sformułowane przez wyższych urzędników	Sprawdza, czy urząd dostarcza informacje sformułowane przez urzędników najwyższych rangą (minister/wiceminister/dyrektor generalny/wojewoda).	0/1
T3b	Zamieszczono deklarację misji lub dokumenty charakteryzujące zasady działalności.	Sprawdza, czy urząd zamieszcza informacje dotyczące swojej służby publicznej, celów i wartości oraz zasad ich realizacji.	0/1
T3c	Zamieszczono strukturę urzędu w formie graficznej.	Sprawdza, czy urząd zamieszcza schemat organizacyjny w formie graficznej.	0/1

<b>Symbol</b>	<b>Kryterium</b>	<b>Zakres sprawdzany</b>	<b>punkty</b>
<b>Informacje tematyczne</b>			
T4a	Są inne adresy rządowe powiązane tematycznie	Sprawdza, czy urząd zamieszcza adresy (internetowe lub zwykłej poczty) innych urzędów powiązanych z danym urzędem	0/1
T4b	Są inne adresy rządowe nie powiązane tematycznie	Sprawdza, czy urząd zamieszcza adresy (internetowe lub zwykłej poczty) innych urzędów, które nie są powiązane z danym urzędem	0/1
T4c	Są powiązane tematycznie adresy pozarządowych źródeł informacji	Sprawdza jak w T4b, ale adresy dotyczyć mają źródła pozarządowych	0/1
T4d	Są raporty, badania, przepisy i regulacje w łatwo czytelnym formacie na ekranie	Sprawdza, czy urząd umieścił proste do odczytania raporty, badania, przepisy, regulacje	0/1
T4e	Zamieszczono przeszukiwalny indeks zarchiwizowanych biuletynów, przepisów, regulacji i wymagań	Sprawdza, czy urząd daje możliwość użytkownikowi wyszukiwania w archiwum biuletynów, przepisów, regulacji i innych informacji	0/1
T4f	Są dostępne za darmo wszystkie publikacje do ściągnięcia/wydruku	Sprawdza, czy urząd udostępnia wszystkie informacje bezpłatnie	0/1
T4g	Jest widoczny odnośnik do własnego BIPu.	Sprawdza, czy urząd zamieszcza reguły, na podstawie których obywatele mają prawo do publicznej informacji	0/1
<b>Urząd a obywatel</b>			
T5a	Zamieszczono obszerne wyjaśnienia dotyczące wymagań nałożonych na obywatela, a wynikających z działań urzędu	Sprawdza, czy urząd zamieszcza dane nt regulacji, przepisów lub badań, które urząd prowadzi, lub które są powiązane z urzędem	0/1
T5b	Zamieszczono instrukcje, jak wypełnić powyższe wymagania (rozszerzenie poprzedniego atrybutu)	Sprawdza, czy urząd dostarcza obywatelom instrukcje, pomoc, porady, jak sprostać wymaganiom/regulacjom/przepisom (np. zamieszczenie instrukcji, jak wypełnić zeznanie podatkowe)	0/1
T5c	Zamieszczono instrukcje odwoływania się od decyzji lub adres do rzecznika praw obywatelskich.	Sprawdza, czy urząd zamieszcza – w trybie on-line – instrukcje i/lub porady dla obywateli, jak odwoływać się od decyzji urzędu.	0/1

<b>Symbol</b>	<b>Kryterium</b>	<b>Zakres sprawdzany</b>	<b>punkty</b>
<b>Kryteria oceny: Interaktywność i dostępność</b>			
<b>Bezpieczeństwo i prywatność</b>			
I1a	NIE używa technik gromadzenia informacji, takich jak cookies do zbierania informacji nt odwiedzających	Sprawdza, czy serwis używa technik takich jak cookies do gromadzenia informacji nt odwiedzin użytkownika na stronie lub jego tam zachowania (gwarancje prywatności)	0/1
I1b	NIE wymaga podania danych osobowych (z wyjątkiem zwrotnego adresu e-mailowego) do komunikowania się z urzędem	Sprawdza, czy serwis wymaga wprowadzenia przez użytkownika jakichkolwiek innych informacji poza zwrotnym adresem e-mail, jako warunek komunikowania się z urzędem (zapewnienie anonimowości odwiedzającemu stronę)	0/1
I1c	W przypadku podawania danych osobowych stosowania jest bezpieczna metoda dostępu (hasło lub używanie bezpiecznego serwera), powiązana z wymianą danych osobowych.	Sprawdza, czy transmisji danych osobistych lub informacji towarzyszy użycie narzędzi bezpieczeństwa, takich jak np. hasło	+ 1 pkt, jeśli serwis JEST powiązany z dostępem do danych osobistych; 0 pkt, jeśli nie wiadomo lub nie znaleziono www; -1 pkt jeśli w serwisie NIE występuje dostęp do danych osobistych, lub wprowadzane dane są bezpieczne
<b>Kontakty</b>			
I2a	Zamieszczono e-mailowy odsyłacz do webmastera	Sprawdza, czy jest odsyłacz do webmastera (typu mailto:)	0/1
I2b	Zamieszczono e-mailowy odsyłacz do szefa urzędu	Sprawdza, czy jest odsyłacz do najwyższego stanowiskiem urzędnika w instytucji	0/1

<b>Symbol</b>	<b>Kryterium</b>	<b>Zakres sprawdzany</b>	<b>punkty</b>
I2c	Zamieszczono e-mailowe odsyłacze co najmniej do kilku pracowników urzędu	Sprawdza, czy urząd zamieszcza działające linki e-mailowe do większej liczby pracowników.	0/1
I2d	Nie ma narzuconego formatu lub zawartości komunikacji obywatel-urząd	Sprawdza, czy urząd próbuje narzucić formułę komunikacji w relacji: obywatel-urząd.	0/1
I2e	Zamieszczono tematycznie powiązane z serwisem usługi on-line (chaty i listy dyskusyjne)	Sprawdza, czy urząd zamieszcza linie chatów lub listy dyskusyjne dla obywateli i pracowników urzędu, umożliwiające prowadzenie dyskusji na tematy związane z urzędem	0/1
<b>Informacje o instytucji</b>			
I3a	Zamieszczono odsyłacze do określonych jednostek urzędu	Sprawdza, czy jednostki wewnątrz urzędu mają odsyłacze ze strony głównej do swoich podstron	0/1
I3b	Automatyczne powiadomienie np. za pomocą biuletynu o zmianach organizacyjnych	Sprawdza, czy urząd ma biuletyn e-mailowy	0/1
<b>Informacje zewnętrzne</b>			
I4a	Zamieszczono odsyłacze do zewnętrznych, tematycznie powiązanych adresów rządowych	Sprawdza, czy zamieszczone adresy są poprawne	0/1
I4b	Zamieszczono odsyłacze do zewnętrznych, nie powiązanych tematycznie adresów rządowych	Sprawdza, czy zamieszczone adresy są poprawne	0/1
I4c	Zamieszczono odsyłacze do zewnętrznych, powiązanych tematycznie pozarządowych źródeł informacji	Sprawdza, czy zamieszczone adresy są poprawne	0/1
<b>Interakcja</b>			
I5a	Zamieszczono do ściągnięcia jakiegokolwiek formularze wymagane do złożenia w urzędzie	Sprawdza, czy użytkownik może łatwo ściągnąć jakiegokolwiek formularze wymagane przez urząd	0/1
I5b	Zamieszczono formularze do wypełnienia i przesłania w trybie on-line	Sprawdza, czy użytkownik może wypełnić i złożyć (przesłać) do urzędu formularz w trybie on-line	0/1
I5c	Generowana jest automatyczna odpowiedź na złożenie formularza on-line	Sprawdza, czy urząd informuje użytkownika, ile czasu minie, zanim nastąpi odzew ze strony urzędu	0/1

<b>Symbol</b>	<b>Kryterium</b>	<b>Zakres sprawdzany</b>	<b>punkty</b>
I5d	Zamieszczono odsyłacz do procedury odwołania od decyzji urzędu lub odsyłacz do urzędu rzecznika praw obywatelskich	Sprawdza, czy odsyłacz do procedury odwoławczej jest zamieszczony i czy jest łatwy do użycia	0/1
I5e	Zamieszczono dostęp do serwisu w innym języku dla osób nie znających języka urzędowego danego państwa	Sprawdza, czy serwis udostępnia inną wersję językową, niż tylko dostosowaną do języka urzędowego. Jeśli w państwie obowiązuje kilka języków, w serwisie powinny być używane co najmniej dwa oficjalne języki	0/1
I5f	Zamieszczono oparty na ikonach dostęp do serwisu dla osób nie znających języka urzędowego danego państwa	Sprawdza, czy serwis zamieszcza ikony lub obrazki, które pomagają w sposób podstawowy korzystać z serwisu np. użytkownikowi z ograniczoną umiejętnością czytania.	0/1
I5g	Jest dostęp audio do strony	Sprawdza zakres, w jakim serwis jest dostępny dla niepełnosprawnych użytkowników, w tym także niedowidzących, a także sprawdza istnienie werbalnych działań urzędu, takich jak słuchowiska, prezentacje czy przemowy.	0/1
I5h	Dostępność dla osób niepełnosprawnych	Sprawdza, czy strona jest dostępna dla użytkowników niepełnosprawnych (choćby minimalne ułatwienia, np. możliwość przejścia w tryb tekstowy, który jest akceptowany przez syntetyzer mowy).	0/1