
Elity regionalne wobec wyzwań elektronicznej demokracji – analiza stron internetowych urzędów wojewódzkich

Tatiana Majcherkiewicz

Wstęp

Artykuł ten skoncentruje się na analizie stron internetowych urzędów wojewódzkich, ze szczególnym zwróceniem uwagi na prezentowaną jawność życia publicznego, wyrażającą się zakresem wiedzy o elitach regionalnych. Zainteresowanie badawcze dostępnością wiedzy o elitach regionalnych wynika z założenia, że jawność życia publicznego jest znaczącym czynnikiem rozwoju demokracji, mogącym przyczynić się również do ograniczenia procesów korupcyjnych w administracji, gdyż osoby odpowiedzialne za podejmowanie kluczowych decyzji w regionie przestaną być anonimowe.

Na szczeblu regionalnym istnieją trzy typy instytucji administracyjnych:

- 1) urzędy wojewódzkie,
- 2) urzędy marszałkowskie,
- 3) administracja samorządowa w stolicach województw.

W każdej z tych trzech typów administracji regionalnej elity regionalne wyłaniane są w inny sposób. Wojewodowie i wicewojewodowie powoływani są przez ministra spraw wewnętrznych i administracji, marszałek i jego zastępcy wybierani są w wyborach pośrednich spośród radnych sejmiku wojewódzkiego, a prezydent miasta wybierany jest bezpośrednio przez mieszkańców miasta.

Potrzeba pełniejszego poznania lokalnych i regionalnych elit jako ważnego czynnika w rozwoju demokracji lokalnej, mogącego przyczynić się też do większej przejrzystości funkcjonowania administracji, uwidaczniała się szczególnie silnie w trakcie kampanii parlamentarnej jesienią 2001 roku, kiedy to PO (a później także SLD) propagowała idee bezpośrednich wyborów prezydentów miast¹. Tocząca się jesienią 2001 roku debata polityczna i uchwalenie latem 2002 roku ustawy o bezpośrednich wyborach prezydentów miast ukazuje znaczenie, jakie przypisywano potrzebie głębszego poznania elit regionalnych, do kategorii której włączyć należy także wojewodę jako przedstawiciela administracji publicznej.

Internet może również być użytecznym sposobem poszerzenia wiedzy obywateli o elitach regionalnych. O fakcie, że takie informacje poszukiwane są w Internecie, świadczy

¹ Po wyborach parlamentarnych w 2001 roku i spadku poparcia dla SLD, partia ta wycofała się ze swoich przedwyborczych obietnic.

tw. Kanon Informacji Publicznej. Dokument ten to lista dziesięciu zagadnień, zebranych przez przedstawicieli ruchu Internet Obywatelski, z którymi polscy internauci najchętniej by się zapoznali. Na drugiej pozycji tej listy znalazło się zagadnienie: Kto jest kim w polskiej administracji? – informacje obejmujące stanowiska aż do poziomu dyrektorów departamentów w poszczególnych ministerstwach².

Artykuł ten pragnie ukazać, na ile możliwości, jakie stwarza Internet, są wykorzystywane przez administrację urzędów wojewódzkich. Czy różny sposób wyłaniania elit regionalnych ma wpływ na sposób i intensywność komunikowania się z mieszkańcami miasta lub regionu?

Hipoteza badawcza zakładała, że najbardziej wszechstronne i atrakcyjne graficznie oraz zawierające najpełniejsze informacje o elitach regionalnych, będą strony internetowe administracji samorządowej miast wojewódzkich, ponieważ ich przedstawiciele są wybierani w wyborach bezpośrednich. Natomiast, założono, że odwrotnie będzie w przypadku witryn urzędów wojewódzkich, których serwisy informacyjne będą ubogie, gdyż kontakty z obywatelami będą minimalne (obywatele nie mają wpływu na wybór osób zajmujących kierownicze stanowiska w tych urzędach). Zakładano, że przedstawiciele elit urzędów wojewódzkich będą najbardziej anonimowi i informacje o nich będą ograniczały się do podania imienia i nazwiska oraz pełnionej funkcji. Ze względu na ograniczoną objętość tego opracowania, skoncentruje się ono głównie na analizie witryn urzędów wojewódzkich z odwołaniem się do podobieństw i różnic występujących w dwóch pozostałych instytucjach. Dokładniejsze ich przedstawienie dostępne jest w innych artykułach (Majcherkiewicz, 2003; Majcherkiewicz, Stojkow, 2003).

Artykuł podzielono na trzy główne części. Pierwsza, została poświęcona ogólnemu opisowi stron internetowych: na ile spełniają one swoją podstawową funkcję informowania o działalności administracji publicznej w regionie oraz, jakie są podstawowe informacje, które pragnie się przekazać obywatelom. Druga część to zakres wiedzy o elitach regionalnych dostępny na stronach urzędów wojewódzkich. Trzecia część to interaktywność tych stron (na ile podejmowane są próby nawiązania poprzez Internet aktywnych kontaktów z obywatelami). To ostatnie zagadnienie jest zarazem znaczącym przejawem jawności lokalnego życia publicznego, w rozwoju którego wojewoda i jego zastępcy odgrywają kluczową rolę³.

² Dla porównania warto zaznaczyć, że pozostałe dziewięć dokumentów to: 1. Krajowy Rejestr Sądowy (przede wszystkim podmioty prowadzące działalność gospodarczą), 2. baza znaków towarowych i patentów, 3. raport ze sposobu przeprowadzenia i przebiegu prywatyzacji, 4. spis obowiązujących Polskich Norm, 5. zintegrowana informacja o środkach pomocowych w Polsce, 6. budżety poszczególnych ministerstw i agend rządowych wraz z planami i ich wykonaniem, 7. baza wyroków Naczelnego Sądu Administracyjnego, 8. baza ekspertyz i raportów przygotowywanych przez Biuro Analiz i Ekspertyz, 9. strategie rozwoju województw – w ujednoliconej formie, tak aby można było je przeszukiwać. Powyższa lista przedstawiona na podstawie wywiadu z Tadeuszem Jarmuziewiczem pod tytułem *e-Governance* (<http://www.egov.pl/>).

³ Analizę stron internetowych przeprowadzono w maju 2003 roku.

1. Tworzenie serwisów regionalnej administracji publicznej

Założenia dotyczące ograniczonego zainteresowania urzędów wojewódzkich kontaktami z mieszkańcami i, w związku z tym, uboższego zakresu dostępnych informacji w ich serwisach nie potwierdziły się. Witryny te już po ich otwarciu robiły wrażenie „przyjaznych”, gdzie dostęp do podstawowych informacji był prosty. Przykładowo, strony połowy urzędów wojewódzkich zawierały informacje o godzinach ich pracy⁴. Często było również umieszczanie w nagłówku strony głównej adresu urzędu, telefonów i faksów. Czasami dane te trudniejsze były do znalezienia, gdyż nie były eksponowane na stronie głównej, ale znajdowały się przy opisie poszczególnych wydziałów urzędu, co miało zapewnić ich większą dokładność. Godna wyróżnienia jest witryna Łódzkiego Urzędu Wojewódzkiego (<http://www.uw.lodz.pl>), zawierająca adres urzędu oraz dodatkowo jego mapkę z umiejscowieniem poszczególnych wydziałów (a także informacje o ich numerach telefonów, faksów i e-maili). Było to szczególnie ważne, gdyż wydziały urzędu znajdują się na kilku pobliskich ulicach. Podobnie dokładne informacje zawierały strony Lubuskiego (<http://www.uwoj.gorzow.pl>) i Opolskiego (<http://www.adm.opole.pl>) Urzędu Wojewódzkiego, a na stronach Małopolskiego Urzędu Wojewódzkiego (<http://www.uwoj.krakow.pl>) znajdowała się dodatkowo mapa miasta z zaznaczeniem jak do niego dojechać. Na stronie Podkarpackiego Urzędu Wojewódzkiego (<http://www.uw.rzeszow.pl>) obok centralnie umiejscowionej informacji o godzinach urzędowania, zamieszczona była informacja o godzinach dyżurów wojewody.

Strony internetowe urzędów wojewódzkich miały zdecydowanie charakter stron administracji publicznych⁵. Zakres dostępnych na nich informacji był dość bogaty, a do wy-

⁴ Dane te były dostępne na stronach następujących urzędów wojewódzkich: dolnośląskiego, kujawsko-pomorskiego, łódzkiego, podkarpackiego, śląskiego, świętokrzyskiego, warmińsko-pomorskiego i lubelskiego (choć w przypadku tego ostatniego urzędu informacja o godzinach urzędowania, niestety, dotyczyła tylko dnia bieżącego, a nie całego tygodnia pracy).

⁵ Odróżniało to witryny administracji publicznej od nielicznych stron internetowych administracji samorządowej w stolicach województw, na których rzucał się w oczy brak całościowej wizji strony. Zjawisko to, choć dotyczyło tylko trzech miast, jest na tyle ważne, że godne odnotowania. Strony internetowe Katowic i Bydgoszczy, zawierały różnorodne i ciekawe informacje, ale ich układ był dość przypadkowy. Przykładowo na stronie internetowej Bydgoszczy umieszczona jest informacja o pogodzie i kursie walut, ale nie było życiorysu prezydenta. Informacje dotyczące spraw samorządowych znajdują się na dalszych miejscach strony, przez co są trudno dostępne. Inne podejście zaprezentował Olsztyn, który podzielił swoją stronę internetową na trzy działy: administrację, biznes oraz turystykę. Na tak skonstruowanej stronie łatwo jest dotrzeć do informacji o samorządzie – niestety są one wyjątkowo ubogie. Te problemy administracji samorządowej dotyczące trudności zdefiniowania administracyjnego charakteru strony, nie były obserwowane na stronach urzędów wojewódzkich. Wydaje się to być związane właśnie z tym, że elity samorządowe są wybierane przez mieszkańców, co powodowało ich chęć zwiększenia atrakcyjności tych stron, czasem nawet nadmierną. Również niejednokrotnie brak doświadczenia osób odpowiedzialnych za tworzenie witryn samorządowych powodował, że układ tych stron i zawarte na nich informacje dobrane były w sposób przypadkowy i nie zawsze znajdowały się tam te najważniejsze dla lokalnych społeczności. Ogólnie witryny samorządów różniły od stron internetowych urzędów wojewódzkich bardziej przystępnym i przyjaznym językiem komunikacji. Obie te cechy su-

jątków należały tylko strony dwóch urzędów. Witryna Kujawsko-Pomorskiego Urzędu Wojewódzkiego (<http://www.uwoj.bydgoszcz.pl>) była chaotyczna. Natomiast strona Małopolskiego Urzędu Wojewódzkiego (<http://www.uwoj.krakow.pl>) była zdominowana przez zdjęcie wojewody i jego krótki list powitalny do mieszkańców regionu, a na brzegach strony znajdowały się zbyt małe zakładki, aby zachęcać do dalszych poszukiwań.

Dodatkowo, niektóre urzędy zamieszczały różnie nazwane poradniki dla klientów, zawierające praktyczne wskazówki i przysługujące im prawa. Ten aspekt witryn urzędów wojewódzkich należy ocenić bardzo pozytywnie. Tego typu informacje zawarte były na stronach aż jedenastu urzędów: dolnośląskiego (<http://www.uwoj.wroc.pl>), lubelskiego (<http://www.lublin.uw.gov.pl>), lubuskiego (<http://www.uwoj.gorzow.pl>), łódzkiego (<http://www.uw.lodz.pl>), opolskiego (<http://www.adm.opole.pl>), mazowieckiego (<http://www.mazowsze.uw.gov.pl>), podlaskiego (<http://www.bialystok.uw.gov.pl>), podkarpackiego (<http://www.uw.rzeszow.pl>), śląskiego (<http://www.katowice.uw.gov.pl>), wielkopolskiego (<http://www.poznan.uw.gov.pl>), zachodniopomorskiego (<http://www.szczecin.uw.gov.pl>) i warmińsko-pomorskiego (<http://www.uw.olsztyn.pl>) choć w przypadku tego ostatniego zakres informacji ograniczał się do tego, jak załatwić sprawy paszportowe. Przykładowo na stronie Dolnośląskiego Urzędu Wojewódzkiego, pod ikoną „vademecum” zawarte są informacje, jak dojechać do urzędu, przewodnik po urzędzie, godziny pracy i telefony.

Przeglądając witryny urzędów wojewódzkich zauważyć można, że poddawane są one intensywnym zmianom spowodowanym przede wszystkim wejściem w życie Ustawy o dostępie do informacji publicznej z 6 dnia września 2002 roku (Dz. U. Nr 112 poz. 1198) oraz związanego z nią dodatkowego wymogu stworzenia przez urzędy wojewódzkie własnych Biuletynów Informacji Publicznej⁶.

Tempo dostosowania się do tych wymagań jest bardzo zróżnicowane i tylko niektóre urzędy posiadają już w pełni przygotowane biuletyny. Jednakże wszystkie urzędy, poza kujawsko-warmińskim (<http://www.uwoj.bydgoszcz.pl>) zamieszczają na swych stronach ikony Centralnego Biuletynu Informacji Publicznej. Jednocześnie sześć urzędów wojewódzkich:

- lubelski (<http://www.lublin.uw.gov.pl>),
- lubuski (<http://www.uwoj.gorzow.pl>),
- łódzki (<http://www.uw.lodz.pl>),
- podkarpacki (<http://www.uw.rzeszow.pl>),
- śląski (<http://www.katowice.uw.gov.pl>),
- mazowiecki (<http://www.mazowsze.uw.gov.pl>) (ten ostatni serwis, choć zawierał szczególnie bogaty zakres informacji, sprawiał wyrażenie dość chaotycznego),

gerują, że strony samorządów pragnęły dotrzeć do jak najszerszego kręgu internautów/mieszkańców. Dla urzędów wojewódzkich atrakcyjność stron internetowych była dość ważna, ale pierwszoplanowe znaczenie miała profesjonalność przekazywanych informacji. Oznaczało to, że koncentrowały się one przede wszystkim na sprawach administracyjnych, język komunikacji był często urzędowy (i w związku z tym mniej przystępny), ale informacje były pełniejsze, na co bardzo wyraźnie wskazują np. różnice w sposobie przedstawiania życiorysów prezydentów miast a wojewodów.

⁶ Biuletyn Informacji Publicznej to urzędowy publikator teleinformatyczny, składający się z ujednolitego systemu stron w sieci informatycznej, na których zostaje udostępniona informacja publiczna.

posiadało własne rozbudowane biuletyny, omawiające sposoby i terminy załatwiania spraw w urzędzie, tryb składania wniosków i odwołań oraz deklaracje dotyczące polityki jakości urzędu. Tych sześć urzędów wojewódzkich uznać należy za najbardziej zaawansowane w rozwoju e-administracji.

Omawiając sytuację w bieżącym roku, warto się odwołać do wyników rozwoju badań na temat e-administracji w 2002 roku: „Administracja publiczna w sieci 2002 – czy rzeczywiście bliżej obywatela?” (<http://www.egov.pl/>), prezentującego wszechstronną ocenę rozwoju Internetu w ministerstwach, urzędach wojewódzkich i marszałkowskich z odwołaniem się do trendów ogólnoswiatowych. Analizę witryn administracyjnych przeprowadzono w oparciu o Wielokryterialny System Oceny Serwisów Internetowych (*Website Attribute Evaluation System* – WAES). Dwoma głównymi kryteriami oceny były przejrzystość ułożenia informacji w serwisie i jego interaktywność⁷. Wśród witryn internetowych trzech typów analizowanych instytucji serwisy urzędów wojewódzkich usytuowały się najniżej. Zaznaczyć jednak należy, że różnica jest minimalna. Urzędy wojewódzkie otrzymały średnią ocen wynoszącą prawie 18 punktów (WAES) na 41 możliwych. Było to tylko o jeden punkt mniej niż średnia ocen urzędów marszałkowskich, natomiast ministerstwa uzyskały średnią ocen 21,6 punktów. Jednak ogólną ocenę urzędów marszałkowskich obniża jeszcze fakt, że dwa z nich – kujawsko-pomorski i warmińsko-pomorski – w ogóle nie miały swoich witryn i w związku z tym w nie były klasyfikowane. Najwięcej punktów uzyskały witryny Mazowieckiego Urzędu Wojewódzkiego – 24 punkty, a urzędy wojewódzkie: lubelski i świętokrzyski po 23 punkty.

Porównując czołówki serwisów urzędów wojewódzkich wyróżnionych w zeszłorocznych badaniach w oparciu o Wielokryterialny System Oceny Serwisów Internetowych i wyróżnionych przez mnie ze względu na zaawansowanie wprowadzania Biuletynu Informacji Publicznej, można zaobserwować znaczące zmiany, jakie zaszły w ciągu roku. Przykładowo, wyraźnie poprawiła się witryna Łódzkiego Urzędu Wojewódzkiego – rok temu zdobył on tylko 9 z 41 możliwych do zdobycia punktów WAES, czyli połowę średniej dla wszystkich urzędów wojewódzkich, a w tym roku był to z jeden sześcioro najbardziej zaawansowanych we wprowadzaniu biuletynu urzędów. Odwrotne zjawisko jest obserwowalne w odniesieniu do kujawsko-pomorskiego (16 z 41 punktów WAES). Zmieniła się też w ciągu roku jakość większości pozostałych witryn internetowych urzędów, ponieważ w zeszłym roku do grona najlepszych sześciu serwisów zaliczyć można następujące urzędy, które uzyskały 20 lub więcej punktów WAES: lubelskie (23), podlaskie (20), mazowieckie (24), opolskie (20), świętokrzyskie (23) i zachodniopomorskie (24)⁸.

⁷ W odniesieniu do przejrzystości serwisu analizowano: jego strukturę, kontakty, informacje o organizacji instytucji, informacje tematyczne i kontakty z obywatelem; a w odniesieniu do interaktywności: bezpieczeństwo i prywatność, kontakty, informacje o działalności instytucji, informacje tematyczne i interakcje.

⁸ Dane te można porównywać tylko z pewnym przybliżeniem, gdyż opierają się na innych, choć stosunkowo podobnych, kryteriach, jednak wystarczająco podobnych, aby ukazać główne trendy.

2. Prezentacja sylwetek wojewodów jako przejaw jawności życia publicznego

Nie potwierdziła się hipoteza badawcza, zakładająca że strony internetowe urzędów wojewódzkich w odróżnieniu od witryn dwóch innych instytucji administracyjnych szczebla regionalnego, będą zawierały mniej informacji o ich kierownictwie. Pomimo, że wojewodowie i wicewojewodowie są przedstawicielami rządu w terenie, czyli są powoływani w odróżnieniu od reprezentantów dwóch pozostałych instytucji, którzy są wybierani przez obywateli, to fakt, że nie muszą zabiegać o poparcie mieszkańców w kolejnych wyborach, nie osłabił ich motywacji do publicznej prezentacji swojej osoby. W tym miejscu warto jeszcze raz przypomnieć że w Kanonie Informacji Publicznej informacje o elitach administracyjnych były umieszczone na drugim miejscu z dziesięciu najbardziej poszukiwanych dokumentów.

Informacje o kierownictwie urzędów wojewódzkich (województwach, wicewojewodach i dyrektorach generalnych) były bardzo dokładne i wszechstronne⁹. Najdokładniejsze życiorysy zawierały szczegółowe dane o ich wykształceniu, często o dodatkowych specjalistycznych podyplomowych kursach z zarządzania czy administracji, działalności politycznej, szczegółowe informacje dotyczące przebiegu pracy zawodowej. Podano informacje o wcześniejszych doświadczeniach pracy w administracji publicznej lub samorządowej i pełnionych wcześniej funkcjach oraz dacie objęcia obecnego stanowiska.

Tego typu wzorcowe witryny internetowe w odniesieniu do zakresu wiedzy o tym, kim są osoby kierujące tymi instytucjami posiadało osiem urzędów wojewódzkich: dolnośląski (<http://www.uwoj.wroc.pl>), lubelski (<http://www.lublin.uw.gov.pl>), lubuski (<http://www.uwoj.gorzow.pl>), łódzki (<http://www.uw.lodz.pl>), opolski (<http://www.adm.opole.pl>), podlaski (<http://www.bialystok.uw.gov.pl>), pomorski (<http://www.uw.gda.pl>) i śląski (<http://www.katowice.uw.gov.pl>).

Godna wyróżnienia jest witryna Łódzkiego Urzędu Wojewódzkiego zawierająca opis zadań i obowiązków wojewody, jego inicjatywy, apele i oświadczenia, a także nagrody i patronaty. Dodatkowo zamieszczono kilkanaście wywiadów z wojewodą. Wojewoda łódzki nie tylko przedstawił dokładny życiorys, ale także podejmował różnorodne działania, aby przybliżyć swoją osobę mieszkańcom. Aktywność i wszechstronność wysiłków wojewody nakierowanych na ukazanie jawności jego działań zasługuje na szczególne podkreślenie. Podobne działania podjął też wojewoda opolski umieszczając na stronie internetowej wszystkie swoje dotychczasowe wywiady, udzielone lokalnej prasie i radiu, oraz umieszczając informacje o planowanych spotkaniach i wywiadach¹⁰.

⁹ Dodatkowo do ścisłego kierownictwa urzędów zaliczani są również dyrektorzy generalni, choć w odróżnieniu od wojewodów i wicewojewodów – reprezentantów sfery politycznej, są oni najwyższymi przedstawicielami pracowników służby cywilnej i w związku z tym są mianowani, a nie powoływani.

¹⁰ Dokładność informacji o elitach urzędów wojewódzkich znajduje się w szczególnym kontraście z zupełnym brakiem wiedzy o tym, kim są przewodniczący sejmików wojewódzkich. Natomiast wśród stron internetowych szesnastu miast wojewódzkich (i dodatkowo dwóch miast, które były

Bardzo bogata i ciekawa jest też strona Śląskiego Urzędu Wojewódzkiego, której jednak poważne niedociągnięcie stanowi brak danych o dyrektorze generalnym – podane było tylko jego imię i nazwisko. Również na stronie urzędu warmińsko-pomorskiego, pomimo dokładnego życiorysu wojewody, podano tylko, że informacje o wicewojewodzie i dyrektorze generalnym są w przygotowaniu. Na początku maja, podobny brak danych o niektórych członkach kierownictwa urzędów wojewódzkich zauważalny był na stronach pięciu innych serwisów internetowych, bardzo wysoko przez mnie ocenionych pod względem zakresu wiedzy o elitach. Należały do nich strony urzędów: lubelskiego¹¹, łódzkiego¹², małopolskiego¹³, mazowieckiego¹⁴ i śląskiego (w tym czasie dotyczyło to stanowiska II wicewojewody). Ten zupełny brak danych o tak licznej grupie osób zajmujących kierownicze stanowiska, w przypadku których nie podawano nawet ich nazwisk, związany był ze zmianami politycznymi wynikającymi z rozpadu rządzącej koalicji (SLD-UP i PSL) i odwołaniami wicewojewodów z PSL. Brak tych danych związany był z licznymi wakatami, a nie brakiem jawności w administracji publicznej.

Bardzo skromne informacje o kierownictwie urzędów znajdowały się na stronach urzędów wojewódzkich: mazowieckiego (<http://www.mazowsze.uw.gov.pl>), świętokrzyskiego (<http://www.kielce.uw.gov.pl>), zachodniopomorskiego (<http://server.szczecin.uw.gov.pl>) a na stronach kujawsko-pomorskiego (<http://www.uwoj.bydgoszcz.pl>) nie było w ogóle informacji biograficznych o wojewodzie, jego zastępcach oraz dyrektorze generalnym urzędu. Natomiast na stronach dwóch innych urzędów: małopolskiego (<http://www.uwoj.krakow.pl>) i wielkopolskiego (<http://www.poznan.uw.gov.pl>) znajdowały się dokładne dane o wojewodach, ale brak było informacji o wicewojewodach. Podobne zjawisko zauważalne było także w witrynach samorządowych. Serwisy informacyjne Białegostoku (<http://www.um.bialystok.pl>), Poznania (<http://www.city.poznan.pl>), Szczecina (<http://www.szczecin.pl>) i Warszawy (<http://um.warszawa.pl>) prezentowały informacje o prezydentach miast, czasami nawet bardzo rozbudowane, jak w przypadku Szczecina

siedzibami sejmików wojewódzkich), tylko osiem zamieszczało dokładne dane o osobach prezydentów i wiceprezydentów. Czasami na stronach urzędów wojewódzkich zawarte były też informacje o stanie cywilnym i rodzinie, ale traktowane były one najczęściej jako informacje dodatkowe. Zwrócono w nich przede wszystkim uwagę na odpowiednie przygotowanie zawodowe i doświadczenie pracy w administracji. Ten sposób prezentacji wojewodów i wicewojewodów różni ich zarazem pozytywnie od przedstawicieli elit dwóch pozostałych instytucji administracyjnych. Wśród samorządowców, obok wielu osób, które umieściły dokładne, profesjonalne życiorysy, istniała jeszcze duża liczba przedstawicieli elit samorządowych, których życiorysy ograniczyły się do podania wieku, miejsca zamieszkania, wykształcenia i eksponowania wyborcom takich informacji, jak stan cywilny i rodzinny. Równocześnie kierownictwo urzędów wojewódzkich prezentowało się jako dobrze wykształcone i posiadające bogaty dorobek pracy w administracji, co też niewątpliwie sprzyjało jawności.

¹¹ Brak danych dotyczył wicewojewody.

¹² Brak danych dotyczył I wicewojewody i dyrektora generalnego.

¹³ Brak danych dotyczył dyrektora generalnego.

¹⁴ Brak danych dotyczył II wicewojewody.

i Warszawy przy jednoczesnym zupełnym braku informacji o wiceprezydentach. Zarówno w przypadku administracji publicznej, jak i samorządowej ta wybiórca otwartość, ograniczona tylko do stanowisk wojewodów czy prezydentów miast oraz pomijanie ich najbliższych współpracowników, jest dość zaskakująca i powinna budzić niepokój o to, czy prawidłowo rozumiana jest istota jawności w życiu publicznym. Wskazywać to może jednocześnie na ujawnianie się tendencji autorytarnych w tych instytucjach.

3. Próby nawiązania komunikacji dwustronnej przez elity regionalne

Omawiając to zagadnienie, uwaga zwrócona zostanie na dwa przejawy interaktywności, które wybrane zostały jako szczególnie ważne w kontekście e-demokracji, natomiast pominięte zostaną kwestie dostępności różnego typu formularzy i kwestionariuszy. Pierwszym wskaźnikiem poziomu działań nastawionych na promowanie interaktywności, czyli umieszczenie adresu e-mailowego urzędu w eksponowanym miejscu na stronie głównej lub bezpośrednio na stronach poświęconych kierownictwu tych urzędów. Po drugie, umieszczenie na stronach urzędów wojewódzkich różnego rodzaju księgi gości, archiwum korespondencji lub ankiet dotyczących jakości strony, które ukazałyby, że ich twórcy włączają się w opinie internautów.

Zaskakująco mało witryn urzędów wojewódzkich – tylko cztery – posiadało wyraźnie oznaczone i umieszczone w eksponowanych miejscach strony głównej zakładki uruchamiające e-maila¹⁵. Kolejne sześć serwisów internetowych, co prawda umieściło linki do poczty elektronicznej na stronach głównych, ale były one słabo widoczne¹⁶. Natomiast pozytywniej należy ocenić próby nawiązania komunikacji dwustronnej zauważalne na stronach poświęconych kierownictwu urzędów wojewódzkich. Na pięciu witrynach, obok zdjęć wojewodów, ich życiorysów i tradycyjnych adresów (często z podaniem numerów pokoiów, oraz numerów telefonów i faksów), podane były adresy e-mailowe bezpośrednio do wojewody: lubelskiego (<http://www.lublin.uw.gov.pl>), lubuskiego (<http://www.uwoj.gorzow.pl>), łódzkiego (<http://www.uw.lodz.pl>), opolskiego (<http://www.adm.opole.pl>), kujawsko-pomorskiego (<http://www.uwoj.bydgoszcz.pl>), a na stronach małopolskiego (<http://www.uwoj.krakow.pl>) i zachodniopomorskiego (<http://server.szczecin.uw.gov.pl>) podany był zamiast tego e-mail rzecznika prasowego urzędu.

Brak e-maili na stronie głównej lub ich brak na stronach dotyczących wojewody czy innych przedstawicieli kierownictwa urzędu, nie oznacza, że niemożliwe jest kontaktowanie się za pomocą poczty elektronicznej z tymi urzędami – wszystkie te strony posiadają adresy poczty elektronicznej, ale są one czasami trudno dostępne. Trudność w znalezieniu tych adresów sugeruje, że twórcy tych stron traktują je raczej jako sposób na komunikację

¹⁵ Urzędy wojewódzkie: Lubuski – zakładka: „poczta”, podkarpacki: ikona „poczty elektronicznej”, śląski z zachęcającym hasłem: „Napisz do nas”, a świętokrzyski z hasłem „poczta”.

¹⁶ Urzędy wojewódzkie: lubelski, łódzki, małopolski, opolski, mazowiecki, wielkopolski, zachodniopomorski.

głównie jednostronną i są nastawieni na bardziej tradycyjne formy kontaktów z obywatelami (najczęściej na stronach głównych umieszczone są adresy i godziny urzędowania)¹⁷. Wydaje się jednak, że promowanie komunikacji dwustronnej byłoby bardzo cenne zarówno dla rozwoju demokracji lokalnej, jak i dla większej przejrzystości życia publicznego.

Internet mógłby być szczególnie wygodnym i łatwym do wykorzystania narzędziem do rozwoju tego typu komunikacji. Jednak, oceniając małą liczbę adresów e-mailowych dostępnych na stronach głównych serwisów informacyjnych, warto pamiętać, że wykorzystanie poczty elektronicznej w innych krajach Europy Zachodniej (i Środkowej), w której rozwój e-administracji ma dłuższe tradycje, jest wciąż jeszcze ograniczony. Prawie 50% samorządów belgijskich i 32% słoweńskich nie podawało takich adresów. Natomiast w 1997 roku tylko 7% miast holenderskich umożliwiało wysłanie opinii o działaniach administracji samorządowej, a 8% umożliwiło stronom internetowym dyskusję pomiędzy internautami (Porębski, 2001: 133).

Jednocześnie na witrynach urzędów wojewódzkich prawie nie wystąpił drugi przejaw interaktywności w postaci archiwum korespondencji lub księgi gości. Tylko na witrynie Podlaskiego Urzędu Wojewódzkiego umieszczona była ankieta prosząca o ocenę działania urzędu (<http://www.bialystok.uw.gov.pl>). Natomiast na stronach tylko dwóch urzędów wojewódzkich: małopolskiego (<http://www.uwoj.krakow.pl>) i opolskiego (<http://www.adm.opole.pl/>), znajdowały się listy „powitania”, skierowane przez wojewodów na końcu których umieszczone były adresy e-mailowe. Kontrastowało to ze stronami samorządów miast wojewódzkich. Na 13 z 18 analizowanych stron miast dostrzec można było różne przejawy tego rodzaju interaktywności.

Najczęściej prezentowane były księgi gości, znalazły się one na stronach siedmiu miast (Bydgoszcz (<http://www.bydgoszcz.pl>), Gdańsk (<http://www.gdansk.pl>), Katowice (<http://www.um.katowice.pl>), Kraków (<http://www.krakow.pl>), Lublin (<http://um.lublin.pl>), Łódź (<http://www.uml.lodz.pl/>), Zielona Góra (<http://www.zielona-gora.pl>)). Natomiast samorząd Warszawy (<http://um.warszawa.pl>) prosił o wypełnianie ankiety w celu modernizacji i poprawy swojego serwisu internetowego. Twórcy olsztyńskiego (<http://195.117.61.170/pl>) i gorzowskiego (<http://www.gorzow.pl/>) serwisu zachęcali do napisania do prezydenta, przy czym w Gorzowie odpowiedzi prezydenta były publikowane. Urząd Miasta Torunia (<http://www.um.torun.pl/>) pytał o zadowolenie z obsługi w urzędzie miasta, a Urząd Miasta Poznań (<http://www.city.poznan.pl/>) o opinie dotyczące strategii rozwoju miasta.

Jeszcze inny rodzaj promocji interaktywności widoczny był w Szczecinie (<http://www.szczecin.pl>), gdzie obok adresu i e-maila umieszczony był numer bezpłatnej infolinii. Te znaczące różnice w intensywności działań nastawionych na komunikację z obywatelami pomiędzy urzędami miast a urzędami wojewódzkim wydają się być silnie powiązane z tym, że samorządy są wybierane przez obywateli i w związku z tym włożyły większy wysiłek aby nawiązywać z nimi bliższe kontakty. Innymi słowy, sposób wyłaniania elit re-

¹⁷ Podobnie czasami mało widoczne są adresy e-mailowe i trzeba włożyć pewien wysiłek aby wyszukiwać numery telefonów i faksów.

gionalnych poprzez powołanie lub w wyniku wyborów, nie wpłynął na zakres wiedzy o elitach regionalnych, lecz na wysiłek samorządów, aby bliżej poznawać opinie mieszkańców swych miast. Warto zarazem dodać, że próbom nawiązania interakcji przez samorzady miejskie towarzyszył przyjazny, potoczny język komunikacji.

Zakończenie

Ogólnie porównując strony urzędów wojewódzkich z witrynami pozostałych dwóch instytucji administracji regionalnej, należy je ocenić dobrze lub bardzo dobrze. Strony te miały wyraźnie administracyjny charakter i były przyjazne (zawierające wiele cennych informacji ułatwiających załatwienie spraw w tych urzędach). Szczególnie godny odnotowania jest dostępny na stronach internetowych wysoki zakres wiedzy o elitach urzędów wojewódzkich – ich dokładne i profesjonalne życiorysy. Natomiast słabością tych stron jest urzędowy i mało przystępny język komunikacji.

Pomimo wysokiej jakości tych serwisów, trzeba zauważyć, że są one nadal intensywnie rozbudowywane. Jednocześnie można obserwować, iż działania reformatorskie władz centralnych okazały się bardzo skuteczne. Ustawa o dostępie do informacji publicznej z września 2002 roku, nakładająca obowiązek stworzenia własnych Biuletynów Informacji Publicznej przez poszczególne urzędy, przyczynia się do znaczącego wzrostu jakości tych serwisów w odniesieniu do jawności życia publicznego. Natomiast w odniesieniu do ostatniego zagadania – interaktywności – to wprowadzenie wspomnianej wyżej ustawy nie przyczyniło się do bardziej aktywnych działań przedstawicieli urzędów wojewódzkich; również fakt, że są to jednostki administracji publicznej, a nie samorządowej, nie sprzyja ich wzrostowi.

Bibliografia

- [1] Białystok -Informator Miejski -City guide -BiałystO. K. Urząd Miejski w Białymstoku (<http://www.um.bialystok.pl/>)
- [2] Bende E. 2002: *Porwanie w sieci*, [w:] „Polityka”, 2 marca.
- [3] Bydgoszcz. pl – portal miejski (<http://www.bydgoszcz.pl/>)
- [4] Castells M. 2003: *Galaktyka Internetu – refleksja nad internetem, biznesem i społeczeństwem*, Dom Wydawniczy REBIS, Poznań.
- [5] Dolnośląski Urząd Wojewódzki (<http://www.uwoj.wroc.pl>)
- [6] e-Gov. pl – efektywna i przyjazna administracja – „ADMINISTRACJA PUBLICZNA W SIECI 2002”. (<http://www.egov.pl/>)
- [7] Georgiev I. 2003: *E-Eastern Europe* [w:] „Local government Brief, the quarterly journal of the local government and public services reform initiative”, zima,
- [8] Kalvet T. 2003 *The Digital Divide in Estonia and How to Bridge It*, [w:] „Local government Brief, the quarterly journal of the local government and public services reform initiative”, zima.
- [9] Kujawsko Pomorski Urząd Wojewódzki (<http://www.uwoj.bydgoszcz.pl>)

-
- [10] Lubelski Urząd Wojewódzki (<http://www.uw.lublin.gov.pl>)
- [11] Lubuski Urząd Wojewódzki (<http://www.uwoj.gorzow.pl>)
- [12] Łódzki Urząd Wojewódzki (<http://www.uw.lodz.pl>)
- [13] Magiczny Kraków – Samorząd (<http://www.krakow.pl/>)
- [14] Majcherkiewicz T. 2003: *E-Poland and E-Poles*, [w:] „Local government Brief, the quarterly journal of the local government and public services reform initiative”, zima.
- [15] Majcherkiewicz T. 2003: „*Miasta w Internecie*” czyli jak samorządy komunikują się ze swoimi mieszkańcami, przedstawiona na I Krajowej Konferencji Technologii, Gdańsk 18–21 maja 2003, Zeszyty Naukowe Politechniki Gdańskiej, Seria Elektronika Telekomunikacja i Informatyka, t. 2.
- [16] Majcherkiewicz T., Stojkow M. 2003: *eEuropa, ePolska, a e-region, czyli wykorzystanie elektronicznych środków przekazu w dobie rozszerzenia Unii Europejskiej*, *Studia Medioznawcze*/ nr 5.
- [17] Małopolski Urząd Wojewódzki (<http://www.uwoj.krakow.pl>)
- [18] Miasto Stołeczne Warszawa – Witamy (<http://um.warszawa.pl/>)
- [19] Misnikov Y. 2003: *How ICTs Can Serve Good Governance, How Good Governance Can Sere E-government and How Regional Cooperation Can Serve Information Society*, [w:] „Local government Brief, the quarterly journal of the local government and public services reform initiative”, zima.
- [20] Olsztyn, Gospodarka i Administracja (http://195.117.61.170/pl/index_gospodarka.phtml)
- [21] Opolski Urząd Wojewódzki (<http://www.adm.opole.pl>)
- [22] Opole (<http://www.um.opole.pl/>)
- [23] Polska w drodze do globalnego społeczeństwa informacyjnego, Raport o rozwoju społecznym, wydrukowane przez Grupa Wydawnicza INFOR, sp. z oo., wydane przez Program Narodów Zjednoczonych ds. Rozwoju. 2002.
- [24] Polskie doświadczenia w kształtowaniu społeczeństwa informacyjnego. Dylematy cywilizacyjno-kulturowe, 2002. [w:] (Materiały) Ogólnopolska konferencja naukowa pod protektoratem jego magnificencji rektora prof. zw. dr hab. inż. Ryszarda Tadiusiewicza. Kraków, 29 września 2001. r. Redakcja księgi konferencyjnej Lesław H. Haber Wydział Nauk społecznych Stosowanych, Akademia Górniczo-Hutnicza, Kraków,
- [25] Porebski L. 2001: *Wpływ rewolucji informacyjnej na funkcjonowanie instytucji politycznych i administracji*, [w:] *Elektroniczne oblicze polityki, Demokracja, państwo, instytucje polityczne w okresie rewolucji informatycznej*, Uczelniane Wydawnictwo Naukowo-Dydaktyczne, Kraków
- [26] Podlaski Urząd Wojewódzki w Białymstoku (<http://www.bialystok.uw.gov.pl>)
- [27] Portal Regionalny Mazowsze Mazowiecki Urząd Wojewódzki (<http://www.mazowsze.uw.gov.pl>)
- [28] Podkarpacki Urząd Wojewódzki (<http://www.uw.rzeszow.pl>)
- [29] Pomorski Urząd Wojewódzki (<http://www.uw.gda.pl>)
- [30] Poznań – Miejski Informator Multimedialny (<http://www.city.poznan.pl/>)
- [31] Rother A. 2002: *Dylematy e-demokracji w dobie Internetu*, „Przegląd Europejski” nr 1.

-
- [32] Sakowicz M. 2003: *Election Promise for Local and Regional Communities*, „Local government Brief, the quarterly journal of the local government and public services reform initiative”, zima.
- [33] Samorząd Miasta Lublina (<http://um.lublin.pl/>)
- [34] Serwis Informacyjny Urzędu Miasta Rzeszowa (<http://www.rzeszow.um.gov.pl/>)
- [35] Serwis Miejski Gorzów Wielkopolski (<http://www.gorzow.pl/>)
- [36] Śląski Urząd Wojewódzki (<http://www.katowice.uw.gov.pl>)
- [37] Świętokrzyski Urząd Wojewódzki (<http://www.kielce.uw.gov.pl>)
- [38] Tadeusiewicz R. 2002: *Społeczność Internetu*, Akademicka Oficyna Wydawnicza EXIT, Warszawa.
- [39] Toruński Serwis Samorządowy (<http://www.um.torun.pl/>)
- um. KATOWICE. pl (<http://www.um.katowice.pl/>)
- Urząd Miasta Kielce – Witamy (<http://www.um.kielce.pl/>)
- Urząd Miasta Łodzi (<http://www.uml.lodz.pl/>)
- Urząd Miejski w Gdańsku (<http://www.gdansk.pl/>)
- Urząd Miejski w Szczecinie (<http://www.szczecin.pl/>)
- Warmińsko-Mazurski Urząd Wojewódzki (<http://www.uw.olsztyn.pl>)
- Wielkopolski Urząd Wojewódzki (<http://www.poznan.uw.gov.pl>)
- Witamy w Zielonej Górze (<http://www.zielona-gora.pl/>)
- Wrocławski Serwis Internetowy (<http://www.wroclaw.pl/>)
- ZUW Szczecin (Zachodniopomorski Urząd Wojewódzki) (<http://www.szczecin.uw.gov.pl>).