

# Ewa Prałat

---

## Badania witryn internetowych polskich gmin

---

Ekonomiczne Problemy Usług nr 67, 564-571

---

2011

Artykuł został opracowany do udostępnienia w internecie przez Muzeum Historii Polski w ramach prac podejmowanych na rzecz zapewnienia otwartego, powszechnego i trwałego dostępu do polskiego dorobku naukowego i kulturalnego. Artykuł jest umieszczony w kolekcji cyfrowej [bazhum.muzhp.pl](http://bazhum.muzhp.pl), gromadzącej zawartość polskich czasopism humanistycznych i społecznych.

Tekst jest udostępniony do wykorzystania w ramach  
dozwolonego użytku.

*EWA PRAŁAT*

Politechnika Wrocławska

## BADANIA WITRYN INTERNETOWYCH POLSKICH GMIN

### Wprowadzenie

W 2009 roku opublikowano raport<sup>1</sup> prezentujący wyniki badań ilościowych dotyczących poziomu informatyzacji urzędów gminnych w Polsce w roku 2008. Z dokumentu tego wynika, że w tymże roku stroną Biuletynu Informacji Publicznej posiadały niemal wszystkie urzędy – 99,9%, a własną stroną internetową mogło się pochwalić 92,8% jednostek. Najlepiej wyglądała sytuacja w województwach lubuskim i opolskim, w których wszystkie urzędy gmin miały swoje witryny. Najgorzej wypadło w tym badaniu województwo łódzkie, w którym własną stroną posiadało mniej niż 80% urzędów.

Dobrym symptomem jest oczywiście tak powszechne wykorzystanie witryn internetowych do prezentacji gminy, trzeba jednak zaznaczyć, że możliwości oferowane przez taką stronę nie zawsze są właściwie wykorzystywane. Nie istnieją bowiem jakiegokolwiek wytyczne dotyczących wyglądu i zawartości serwisów internetowych jednostek samorządu terytorialnego, więc gminy mają pełną swobodę przy ich tworzeniu. W związku z powyższym witryny poszczególnych gmin prezentują bardzo różny poziom zarówno pod względem treści, jak i wyglądu. Co więcej, nie dokonuje się ich oceny w oparciu o jednolite kryteria (ewentualne badania mają wyłącznie wyrwykowy charakter), co utrudnia identyfikację pewnych obszarów, w których dana gmina powinna wprowadzić zmiany.

---

<sup>1</sup> *Stopień informatyzacji urzędów w Polsce*, Raport generalny z badań ilościowych dla Ministerstwa Spraw Wewnętrznych i Administracji, Warszawa 2008.

## 1. Odbiorcy serwisów gmin

Biorąc pod uwagę cel odwiedzin, osoby korzystające z serwisów gmin można podzielić na następujące podstawowe grupy:

- interesanci,
- mieszkańcy,
- przedsiębiorcy,
- potencjalni inwestorzy,
- turyści.

Interesanci mają do załatwienia jakąś sprawę urzędową i pragną dowiedzieć się, jak to należy zrobić lub (jeśli to możliwe) zrealizować ją poprzez Internet. O ile możliwość załatwiania większości spraw administracyjnych *on-line* jest jeszcze w Polsce bardzo ograniczona, to nic nie stoi na przeszkodzie, by strony gmin zawierały wyczerpujące i jasno zaprezentowane wskazówki dotyczące sposobu realizacji poszczególnych spraw. Ważne są informacje o tym, dokąd trzeba się udać, jakie formularze należy wypełnić, jakie dokumenty powinno się posiadać itp.

Dla mieszkańców najważniejsze są informacje związane z codziennym życiem oraz decyzjami władz lokalnych i ich konsekwencjami. Poszukują oni aktualności, informacji na temat imprez kulturalnych i sportowych, programów kin, teatrów, godzin pracy urzędów oraz sklepów. Interesują się zamierzeniami inwestycyjnymi gminy, a także sposobem wydatkowania publicznych środków finansowych. Są zainteresowani historią miejscowości i regionu. Istotną kwestią jest zachęcanie mieszkańców do prezentowania własnych inicjatyw oraz wyrażania opinii na różne tematy, także dotyczących podejmowanych przez władze działań.

Przedsiębiorcy oraz pracownicy firm korzystają przede wszystkim z informacji zamieszczanych w BIP. Szukają też danych finansowych oraz planów inwestycyjnych gminy i informacji teleadresowych innych firm.

Potencjalni inwestorzy zainteresowani są informacjami na temat planów inwestycyjnych gminy. Ważną zachętą może być zaprezentowanie terenów, które są przeznaczone do udostępnienia pod inwestycje w sposób atrakcyjny i wyczerpujący, a także łatwe zlokalizowanie ich na mapie.

Turyści korzystają z map, planów i galerii zdjęć; szukają informacji na temat tras i atrakcji turystycznych, miejsc noclegowych, imprez kulturalnych oraz sportowych. Bardzo przydatna jest dla nich możliwość zorientowania się w położeniu poszczególnych miejsc, których adresy są prezentowane na stronie. Dlatego ważny jest tu dostęp do prostej w obsłudze i szybko ładującej się mapy, najlepiej z zaznaczonymi już zabudowaniami lub przynajmniej z wyszukiwarką ulic.

## 2. Zadania i zawartość witryn internetowych gmin

Strona internetowa gminy powinna funkcjonować w trzech płaszczyznach: prezentacyjnej, informacyjnej i zadaniowej. Pierwsza z nich jest odpowiedzialna za wskazanie różnych walorów i atrakcji turystycznych danego regionu, druga za przedstawienie praktycznych informacji ułatwiających w nim życie, a ostatnia dotyczy przede wszystkim funkcji udostępnianych w ramach e-administracji.

Pomimo zróżnicowanej zawartości i wyglądu stron internetowych większość gmin wykorzystuje je do budowania swego wizerunku. Jest to odpowiednie miejsce na prowadzenie tego typu działań, gdyż oferuje szerokie możliwości zarówno w zakresie doboru treści, które mają zostać zaprezentowane, jak i atrakcyjnego sposobu przedstawienia tych informacji. Ponadto niewielkim kosztem można dotrzeć do szerokiego grona odbiorców.

Budowa wizerunku gminy wiąże się z wysyłaniem komunikatów w dwóch różnych kierunkach<sup>2</sup>. Informacje kierowane na zewnątrz przeznaczone są dla potencjalnych turystów i ewentualnie dla inwestorów, czyli osób mieszkających w innych częściach kraju (niekiedy przekaz kierowany jest nawet do mieszkańców innych państw, co wiąże się z koniecznością posiadania obcojęzycznych wersji witryny). Drugi kierunek – wewnętrzny – dotyczy osób mieszkających lub pracujących na terenie gminy. Chodzi tu zarówno o przedsiębiorców i pracowników firm, jak i o osoby prywatne.

Strona internetowa umożliwia przekazanie w krótkim czasie ważnych informacji (na przykład o nowych inwestycjach, wydarzeniach kulturalnych lub przetargach). Komunikaty powinny jednak płynąć i w drugim kierunku – warto zaznaczyć, że witryna powinna umożliwiać także prezentowanie informacji pochodzących przede wszystkim od mieszkańców danego regionu (czaty, fora). Pozwala to na pozyskiwanie informacji oraz wymianę opinii zarówno pomiędzy mieszkańcami, jak i na linii mieszkańcy – urząd. Jest to korzystne rozwiązanie, przede wszystkim ze względu na krótki czas, w jakim można uzyskać wiedzę o aktualnych problemach i potrzebach mieszkańców. Wymiana zdań na forum ułatwia także mieszkańcom zrzeszanie się wokół oddolnych inicjatyw.

Trudno jest jednoznacznie odpowiedzieć na pytanie, jaka powinna być strona internetowa gminy. Dwie podstawowe cechy są oczywiste: musi zawierać wszystkie niezbędne informacje i być często aktualizowana. Jednakże sam fakt prezentowania przydatnych informacji nie jest równoważny z tym, że użytkownicy potrafią do nich w prosty sposób dotrzeć. Bardzo ważną kwestią jest więc zapewnienie prawidłowej architektury informacji<sup>3</sup>, tak by korzystający z serwisu mogli

---

<sup>2</sup> J. Bański: *Witryny internetowe jednostek samorządowych z siedzibą w małych miastach – analiza i ocena*, [http://www.igipz.pan.pl/zpz/banski/PDF/3\\_Witryny\\_internetowe.pdf](http://www.igipz.pan.pl/zpz/banski/PDF/3_Witryny_internetowe.pdf)

<sup>3</sup> P. Stempniak: *Witryna wielkiego miast*, „Marketing w Praktyce” 2007, nr 12.

się nim posługiwać w sposób intuicyjny i szybko znajdować potrzebne im wiadomości. Ułatwieniem jest także formatowanie tekstów w taki sposób, by możliwe było ogarnięcie treści na stronie jednym rzutem oka (skanowanie wzrokiem)<sup>4</sup>. Z technicznego punktu widzenia konieczne jest zapewnienie, by witryna prawidłowo wyświetlała się we wszystkich dostępnych przeglądarkach, a nie wyłącznie w tych najpopularniejszych. Rzeczą niezbędną są także obcojęzyczne wersje strony (a przynajmniej anglojęzyczna) prezentujące nie tylko podstawowe, ale także bardziej rozbudowane informacje przydatne zagranicznym turystom i potencjalnym inwestorom.

Należy wspomnieć o konieczności zapewnienia atrakcyjności przekazu (co nie jest równoznaczne z prezentacją dużej liczby zdjęć oraz różnego rodzaju animacji). Warto więc rozważyć pomysł zamieszczania możliwych do ściągnięcia gadżetów związanych tematycznie z gminą (pocztówki, tapety itp.). Z myślą o turystach udostępnić można także podgląd atrakcyjnych miejsc pochodzący z zainstalowanych tam kamer<sup>5</sup>. Dobłą koncepcją jest nakłanianie mieszkańców do współpracy w redagowaniu strony – mogą być to relacje z ciekawych wydarzeń, zdjęcia dotyczące życia gminy oraz blogi.

### 3. Badania dotyczące stron internetowych gmin

W ciągu ostatnich lat witryny gmin były przedmiotem kilku badań, analizy te jednak były dość wrywkowe – najrozleglejsze dotyczyły bowiem gmin z jednego województwa. Zawartość i wygląd stron internetowych jednostek administracji można analizować, biorąc pod uwagę różne aspekty. Poniżej, w porządku chronologicznym zaprezentowane zostaną informacje o najciekawszych witrynach spośród analizowanych (biorąc pod uwagę wykorzystane kryteria oceny).

W roku 2005 J. Bański<sup>6</sup> badał witryny internetowe 25 jednostek samorządowych mających siedziby w małych miastach. Do oceny wykorzystano część kryteriów stosowanych w Wielokryterialnym Systemie Oceny Serwisów Internetowych (WAES) opracowanym przez międzynarodowy zespół Cyberspace Policy Research Group. Analizowano przede wszystkim: *treść, interaktywność i przejrzystość witryn, tj. dostępność podstawowych informacji na temat struktury urzędów, możliwości kontaktu oraz pomocy i służenia mieszkańcom gminy*. Nie brano natomiast pod uwagę wyglądu stron WWW, prezentowanych informacji krajoznawczych i komercyjnych oraz materiałów promocyjnych gmin. Warto zaznaczyć, że było to jedyne

<sup>4</sup> *Ibidem*.

<sup>5</sup> A. Adamska: *e-PR jako zestaw narzędzi wspomagających wizerunek miasta*, <http://www.bankier.pl/wiadomosc/e-PR-jako-zestaw-narzedzi-wspomagajacych-wizerunek-miasta-2011054.html>

<sup>6</sup> J. Bański: *Witryny internetowe jednostek samorządowych...*, *op.cit.*

badanie, w którym zastosowano (zgodnie z zasadami systemu oceny) skalę binarną. Podstawowa grupa kryteriów wykorzystanych w analizie związana była z ułatwieniami w kontakcie z pracownikami urzędu. Uwzględniano też informacje ułatwiające załatwianie spraw urzędowych oraz zamieszczanie adresów innych urzędów, a także adresów organizacji pozarządowych. Zwracano także uwagę na aktualność informacji prezentowanych na stronie.

W 2005 roku również R. Guzik<sup>7</sup> przeprowadził ocenę stron internetowych, wybrał 182 strony gmin województwa małopolskiego. Ocena ta była dokonywana z perspektywy inwestorów. Autor brał pod uwagę 20 kryteriów zgrupowanych w dwa bloki: techniczny (związany z budową strony) i merytoryczny (dotyczący treści strony). W pierwszej grupie były między innymi następujące kryteria: prawidłowe pozycjonowanie, łatwy do zapamiętania adres serwisu, łatwość nawigacji, posiadanie wewnętrznej wyszukiwarki, szybkość ładowania się strony. W drugim bloku, prócz danych teleadresowych, oceniano między innymi: prezentację gminy, informacje o ofercie inwestycyjnej, linki do innych urzędów i organizacji, informacje praktyczne, przewodnik po urzędzie. W badaniu pominięto kwestię interaktywności serwisów (możliwości załatwiania spraw urzędowych przez Internet). W badaniu zastosowano skalę mającą trzy stopnie, a kwestię różnej istotności kryteriów rozwiązano, wykorzystując wagi. Największe znaczenie miał sposób zaprezentowania gminy, przedstawienie oferty inwestycyjnej, a także posiadanie angielskiej wersji serwisu. Najlepiej wypadła ocena szybkości ładowania się strony oraz pozycjonowania w wyszukiwarce Google. Najślabiej natomiast ocenione zostały: prezentacja oferty inwestycyjnej oraz aktualność serwisu rozumiana jako zamieszczanie daty aktualizacji każdej z podstron.

Inne podejście do oceny stron internetowych gmin zaproponowali autorzy badania *Interaktywna gmina*<sup>8</sup>, przeprowadzonego w roku 2007 i powtórzonego rok później. Brano tam pod uwagę 169 gminnych serwisów z obszaru Dolnego Śląska. W oparciu o koncepcję *web usability* Nielsena stworzono „model idealnego serwisu gminnego”, który stanowił wzorzec do porównań. Ustalono kilka grup kryteriów uwzględniających<sup>9</sup>:

- aspekty funkcjonalne serwisu (m.in. pozycjonowanie, wersje językowe, aktualność, oryginalność w stosunku do BIP,
- zawartość merytoryczna (informacje podstawowe oraz złożone),
- informacje o pracy administracji gminy,
- funkcjonowanie techniczne serwisu,
- informacje o autorze serwisu,

---

<sup>7</sup> R. Guzik: *Polskie miasta i gminy wiejskie w Internecie*, w: B. Domański, W. Jarczewski (red.): *Klimat inwestycyjny w województwie małopolskim*, Urząd Marszałkowski Województwa Małopolskiego, Kraków 2006.

<sup>8</sup> *Interaktywna gmina – raport*, <http://www.interaktywna-gmina.pl/>

<sup>9</sup> *Ibidem*.

- nawigacja na stronach serwisu (intuicyjność nawigacji, logika rozmieszczenia informacji, stałe elementy na wszystkich stronach serwisu, wyszukiwarka),
- interaktywność serwisu.

Przy ocenie kryteriów zastosowano skalę trójstopniową, nie posługiwano się natomiast wagami. W miarę zadawalające (dobre i bardzo dobre) oceny badane serwisy uzyskały w obszarach: funkcjonowanie techniczne serwisu, aspekty funkcjonalne oraz nawigacja po serwisie. Najgorzej wypadła natomiast autorytatywność strony i interaktywność serwisu. Wyniki badań z roku 2008 potwierdzały rezultaty otrzymane rok wcześniej.

Kolejną analizę zawartości i wyglądu stron gmin zawierał opublikowany w 2009 roku *Raport użyteczności stron internetowych gmin miejskich*<sup>10</sup>. Prezentował on wyniki audytu mającego na celu sprawdzenie przyjazności dla użytkowników stron 306 gmin. W badaniach brano pod uwagę pięć grup kryteriów<sup>11</sup>:

- ogólny kontakt ze stroną (występowanie ewentualnych problemów z jej ładowaniem lub jej wyświetlaniem w różnych rozdzielczościach),
- zastosowane środki artystyczne (atrakcyjność wyglądu strony, dopasowanie szaty graficznej do specyfiki gminy),
- strukturę prezentowanych informacji,
- zawartość witryny (czy zawiera istotne i aktualne informacje),
- interaktywność (obecność rozwiązań ułatwiających użytkownikowi korzystanie ze strony oraz wzbogacających jej zawartość, takich jak: sonda, forum, kanał RSS, newsletter, panoramy 360°, wirtualne mapy).

W sierpniu 2010 roku badania serwisów internetowych wszystkich 182 urzędów miejskich, miejsko-gminnych i gminnych z terenu Małopolski przeprowadził P. Kupczak. Strony analizowano pod kątem siedmiu głównych grup kryteriów<sup>12</sup>:

- dostępności (szybkość ładowania się, pozycja w wyszukiwarce Google),
- przejrzystości serwisu (m.in. łatwość stwierdzenia, że jest to strona oficjalna, posiadanie wewnętrznej wyszukiwarki),
- treści (aktualność oraz wersji obcojęzycznych),
- przedsiębiorczości (dobry opis oferty inwestycyjnej gminy, udostępnianie informacji o lokalnej przedsiębiorczości),
- funkcjonowania urzędu (prezentacja szczegółowych danych teledorosowych, właściwy opis sposobu załatwiania spraw),
- sposobu promocji miasta lub gminy (ciekawa prezentacja, zamieszczanie map, prezentowanie informacji praktycznych),

---

<sup>10</sup> M. Cielecka, T. Hałun i in.: *Raport użyteczności stron internetowych gmin miejskich*, Kraków 2009.

<sup>11</sup> *Ibidem*.

<sup>12</sup> P. Kupczak: *Samorzady Małopolski w Internecie – próba oceny*, „E-mentor” 2010, nr 4, <http://www.e-mentor.edu.pl/artukul/index/numer/36/id/778>

- wykorzystania nowych form aktywności i promocji serwisu w Internecie (udział użytkowników we współtworzeniu strony, udostępnianie najświeższych informacji z gminy: widoki z kamer, kanał RSS, newsletter).

Znaczenie poszczególnych kryteriów różnicowano poprzez stosowanie wag. Podobnie jak we wspomnianych powyżej badaniach przeprowadzonych w 2005 roku przez Guzika, najwięcej punktów można było otrzymać za interesujące przedstawienie oferty inwestycyjnej, posiadanie wersji strony w języku angielskim oraz ciekawe zaprezentowanie gminy. W badaniach tych najwyżej oceniono pozycjonowanie w wyszukiwarce Google oraz możliwość stwierdzenia, czy jest to strona oficjalna gminy. Bardzo słabo wypadła natomiast ocena obecności gminy na portalach społecznościowych, prezentacji oferty inwestycyjnej oraz zamieszczania aktualności z życia gminy.

## Podsumowanie

Władze gmin zdają się znać popularne stwierdzenie: „czego nie ma w Internecie, nie istnieje w ogóle”. Przeważająca większość jednostek samorządu terytorialnego posiada bowiem strony internetowe służące przede wszystkim do celów informacyjnych oraz promocyjnych. Kolejna rola tych witryn polegająca na ułatwianiu kontaktów pomiędzy urzędem a obywatelami poprzez umożliwienie wirtualnego załatwiania niektórych spraw urzędowych jest na razie wykorzystywana w ograniczonym zakresie.

W tekście zaprezentowano podstawowe wymogi, jakie powinna spełniać dobra strona internetowa gminy. Sam fakt prezentowania przydatnych i aktualnych informacji można przyrównać do wierzchołka góry lodowej. Ważny jest też sposób przedstawiania wiadomości, architektura informacji, zapewnienie możliwości oglądania strony w różnych przeglądarkach oraz posiadanie wersji obcojęzycznych. Należy także wspomnieć o potrzebie zamieszczania przydatnych narzędzi (na przykład map) oraz o udostępnianiu użytkownikom możliwości wypowiedzenia własnych opinii i wymiany myśli.

W pracy przedstawiono kryteria, jakie wykorzystywano w przeprowadzanych w ostatnich latach badaniach stron internetowych gmin. Niektórzy autorzy kładli nacisk przede wszystkim na zawartość informacyjną witryn, inni zwracali uwagę na umiejętnie budowanie wizerunku gminy. W większości przypadków sprawdzano przydatność prezentowanych informacji z punktu widzenia nie tylko mieszkańców, ale także potencjalnych inwestorów.

Ciekawą kwestią może być zbadanie wpływu wyników wcześniejszych badań na rezultaty kolejnych przeprowadzanych na tym samym obszarze. Dotyczy to badań przeprowadzanych wśród gmin z Małopolski oraz z Dolnego Śląska. Okazuje



się, że gminy nie wyciągnęły wniosków z wyników pierwszych badań, gdyż rezultaty kolejnych obnażyły te same słabe punkty.

## Literatura

1. Adamska A.: *e-PR jako zestaw narzędzi wspomagających wizerunek miasta*, <http://www.bankier.pl/wiadomosc/e-PR-jako-zestaw-narzedzi-wspomagajacych-wizerunek-miasta-2011054.html>
2. Bański J.: *Witryny internetowe jednostek samorządowych z siedzibą w małych miastach – analiza i ocena*, [http://www.igipz.pan.pl/zpz/banski/PDF/3\\_Witryny\\_internetowe.pdf](http://www.igipz.pan.pl/zpz/banski/PDF/3_Witryny_internetowe.pdf)
3. Cielecka M., Hałun T. i in.: *Raport użyteczności stron internetowych gmin miejskich*, Kraków 2009.
4. Guzik R.: *Polskie miasta i gminy wiejskie w Internecie*, w: Domański B., Jarczewski W. (red.): *Klimat inwestycyjny w województwie małopolskim*, Urząd Marszałkowski Województwa Małopolskiego, Kraków 2006.
5. *Interaktywna gmina – raport*, <http://www.interaktywna-gmina.pl/>
6. Kupczak P.: *Samorzady Małopolski w Internecie – próba oceny*, „E-mentor” 2010, nr 4, <http://www.e-mentor.edu.pl/artukul/index/numer/36/id/778>
7. Stempniak P.: *Witryna wielkiego miast*, „Marketing w praktyce” 2007, nr 12.
8. *Stopień informatyzacji urzędów w Polsce*, Raport generalny z badań ilościowych dla Ministerstwa Spraw Wewnętrznych i Administracji, Warszawa 2008.

## RESULTS OF POLISH COMMUNES WEBSITES RESEARCH

### Summary

Majority of Polish communes has own websites. Those pages are used mostly for information and promotional activities, rarely for conducting formalities. The website can be a perfect tool for creating positive image of the commune. The message is addressed both outside (to the tourists and potential investors) and inside (to inhabitants and people who work within this community). The information requirements of those recipients' groups are different. During several last years different authors have analyzed the content and the look of communes websites using various criteria. The criteria that were used and the results of their research are presented.

*Translated by Ewa Pralat*