

NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI

DELEGATURA w BIAŁYMSTOKU

LBI-410/13-2005

Nr ewid.154/2006/P05121/LBI

Informacja

**o wynikach kontroli wywiązywania się wojewodów
i jednostek samorządu terytorialnego z obowiązku
udostępniania informacji publicznej**

Białystok październik 2006 r.

Misją Najwyższej Izby Kontroli jest dbałość o gospodarność i skuteczność w służbie publicznej dla Rzeczypospolitej Polskiej

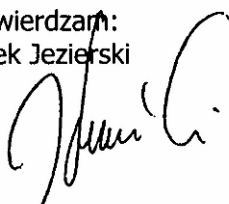
Wizją Najwyższej Izby Kontroli jest cieszący się powszechnym autorytetem najwyższy organ kontroli państwowej, którego raporty będą oczekiwanym i poszukiwanym źródłem informacji dla organów władzy i społeczeństwa

Wywiązywanie się wojewodów i jednostek samorządu terytorialnego z obowiązku udostępniania informacji publicznej

Dyrektor Delegatury NIK w Białymstoku:
Ryszard Walendzik



Zatwierdzam:
Jacek Jeziński



Wiceprezes
Najwyższej Izby Kontroli
Warszawa, dnia 30 października 2006 r.

Najwyższa Izba Kontroli
ul. Filtrowa 57
00-950 Warszawa
tel./fax: (0 22) 444-50-00
www.nik.gov.pl

1. WPROWADZENIE	4
2. PODSUMOWANIE WYNIKÓW KONTROLI	5
2.1. OGÓLNA OCENA KONTROLOWANEJ DZIAŁALNOŚCI	5
2.2. SYNTEZA WYNIKÓW KONTROLI	5
2.3. UWAGI KOŃCOWE I WNIOSKI	7
3. WAŻNIEJSZE WYNIKI KONTROLI	8
3.1. CHARAKTERYSTYKA STANU PRAWNEGO ORAZ UWARUNKOWAŃ EKONOMICZNYCH I ORGANIZACYJNYCH	8
3.1.1. Stan prawny	8
3.1.2. Uwarunkowania ekonomiczne i organizacyjne.....	13
3.2. ISTOTNE USTALENIA KONTROLI	15
3.2.1. Działania Ministerstwa Spraw Wewnętrznych i Administracji w zakresie wdrożenia u.d.i.p.....	15
3.2.2. Prowadzenie strony głównej BIP	16
3.2.3. Prowadzenie stron podmiotowych BIP	17
3.2.4. Oświadczenia funkcjonariuszy samorządu terytorialnego i ich publikowanie na stronach BIP	24
3.2.5. Udzielanie informacji publicznej na wniosek	25
3.2.6. Udzielanie informacji o środowisku	28
3.2.7. Udostępnianie danych z zakresu finansów publicznych.....	30
4. INFORMACJE DODATKOWE O PRZEPROWADZONEJ KONTROLI.....	32
4.1. PRZYGOTOWANIE KONTROLI	32
4.2. POSTĘPOWANIE KONTROLNE I DZIAŁANIA PODJĘTE PO ZAKOŃCZENIU KONTROLI	32
5. ZAŁĄCZNIKI	34

1. Wprowadzenie

Temat kontroli „Wywiązywanie się wojewodów i jednostek samorządu terytorialnego z obowiązku udostępniania informacji publicznej”

Numer kontroli P/05/121

Uzasadnienie podjęcia kontroli

Najwyższa Izba Kontroli podjęła kontrolę z własnej inicjatywy. Problematyka dostępu do informacji publicznej była w 2004 roku przedmiotem kontroli przeprowadzonej przez NIK w województwie podlaskim (P/04/133)¹. Wyniki tej kontroli wskazały na nieprawidłowości w realizacji konstytucyjnej zasady jawności życia publicznego, uzasadniające przeprowadzenie kontroli z tego zakresu w skali całego kraju.

Cel kontroli

Celem kontroli była ocena realizacji ustawy z 6 września 2001 r. o dostępie do informacji publicznej (u.d.i.p.)², a w tym ocena:

- faktycznego dostępu do aktualnej i rzetelnej informacji, w tym dotyczącej władz publicznych, stanu środowiska, finansów publicznych i aktów prawnych,
- wdrożenia i funkcjonowania Biuletynu Informacji Publicznej (BIP).

Tematyka, badany okres i czas przeprowadzenia kontroli

Tematyka kontroli obejmowała głównie:

- prowadzenie stron podmiotowych oraz strony głównej BIP,
- rzetelność i faktyczną dostępność informacji publicznej oraz informacji o środowisku,
- prowadzenie wojewódzkiego dziennika urzędowego.

Kontrola objęła okres od 1 stycznia 2003 r. do 31 grudnia 2005 r. i została przeprowadzona w 76 jednostkach w terminie od maja 2005 roku do stycznia 2006 roku. Departament Administracji Publicznej NIK skontrolował Ministerstwo Spraw Wewnętrznych i Administracji, a 13 Delegatur - 13 urzędów wojewódzkich, 13 urzędów marszałkowskich, 8 starostw powiatowych oraz 41 urzędów miejskich i gminnych, w tym 4 urzędy miast na prawach powiatu.

Zgodnie z art. 5 ust. 1 i 2 ustawy z 23 grudnia 1994 r. o Najwyższej Izbie Kontroli Ministerstwo i urzędy wojewódzkie skontrolowano pod względem legalności, gospodarności, celowości i rzetelności, a jednostki samorządu terytorialnego pod względem legalności, gospodarności i rzetelności³.

¹Informacja o wynikach kontroli wywiązywania się organów administracji publicznej z obowiązku udostępniania informacji publicznej, w tym z wykorzystaniem techniki informatycznej w województwie podlaskim (Nr ewidencyjny 160/2004/P04133/LBI), zwanej dalej „kontrolą z 2004 roku”.

² Dz.U. Nr 112, poz. 1198 ze zm.

³ Dz.U. z 2001 r. Nr 85, poz. 937 ze zm.

2. Podsumowanie wyników kontroli

2.1. Ogólna ocena kontrolowanej działalności

Najwyższa Izba Kontroli ocenia pozytywnie mimo stwierdzonych nieprawidłowości działalność wojewodów i jednostek samorządu terytorialnego w zakresie udostępniania informacji publicznej. Nieprawidłowości polegały na niepełnej bądź opieszalej realizacji postanowień ustawy o dostępie do informacji publicznej.

Nie stworzono warunków prawnych i organizacyjnych umożliwiających pełne urzeczywistnienie jawności życia publicznego. Chociaż uruchomiony został Biuletyn Informacji Publicznej (BIP), zawierający szereg informacji publicznych, to jednak nie funkcjonuje on należycie. Zakres treści, które powinny być w nim publikowane został określony nieprecyzyjnie, a przepisy dotyczące dostępu do informacji publicznej są rozproszone po wielu ustawach i niespójne. Brakowało też przepisów normujących koordynację prac związanych z wdrażaniem BIP. Długi okres *vacatio legis* (od 8 października 2001 r. do 1 stycznia 2005 r.) przepisów normujących zamieszczanie informacji w BIP, nie został optymalnie wykorzystany przez kontrolowane jednostki.

2.2. Synteza wyników kontroli

1. Działania Ministerstwa Spraw Wewnętrznych i Administracji (MSWiA) w zakresie wdrażania ustawy o dostępie do informacji publicznej były niewystarczające w stosunku do potrzeb w zakresie zapewnienia działania systemu stron BIP. Stronę główną BIP (urzędowego informatora teleinformatycznego) uruchomiono dopiero w maju 2003 roku, podczas gdy strony podmiotowe BIP, podlegające rejestracji na stronie głównej, były uruchamiane od lutego 2003 roku, a nawet w czerwcu i lipcu 2002 roku (2 podmioty). Strona główna nie zawierała menu przedmiotowego, a menu podmiotowe prowadzone było nierzetelnie, m.in. ze względu na nieprawidłowości w rejestracji stron podmiotowych i brak połączenia ze stronami co najmniej 12% zarejestrowanych na stronie głównej podmiotów. W rezultacie – wbrew wymogom art. 9 ust. 5 ustawy o dostępie do informacji publicznej – nie zapewniono sprawności działania i jednolitości systemu stron BIP, również z uwagi na ograniczenia finansowe. *Szczegóły na str. 15-17 Informacji.*
2. Zakres i szczegółowość informacji publicznych prezentowanych na stronach podmiotowych BIP były bardzo zróżnicowane, głównie z powodu niejednolitej interpretacji przez jednostki nieprecyzyjnych przepisów art. 6 ust. 1 u.d.i.p., określających zakres informacji podlegających upublicznieniu. Żadna z 75 kontrolowanych pod tym kątem jednostek nie zamieściła całości wymaganych danych, a w 3 jednostkach przez kilka miesięcy, a nawet rok, BIP nie działał lub nie zawierał informacji, co było nielegalne i nierzetelne, naruszało art. 8 ust. 3 u.d.i.p. Wyszukanie informacji było pracochłonne, gdyż niejednokrotnie wymagało przejrzenia całej strony BIP, a także serwisu internetowego. *Szczegóły na str. 19-23 Informacji i w załączniku nr 4.*

3. Na negatywną ocenę zasługuje uchylanie się 46 z 62 skontrolowanych jednostek samorządu terytorialnego od publikacji na stronach podmiotowych BIP oświadczeń o działalności gospodarczej i informacji o zatrudnieniu w podmiotach samorządowych osób najbliższych funkcjonariuszy samorządowych. W szerszym zakresie (w 44 z 62 jednostek) publikowano oświadczenia majątkowe funkcjonariuszy ale w stosunku do 31 osób, które nie dopełniły obowiązku złożenia tych oświadczeń, nie wyciągnięto konsekwencji określonych w art. 24k ustawy o samorządzie gminnym, art. 25f ustawy o samorządzie powiatowym i w art. 27f ustawy o samorządzie województwa. Nieprzestrzeganie i lekceważenie obowiązku publikowania oświadczeń majątkowych osób pełniących funkcje publiczne było działaniem nielegalnym i mogło być korupcjogenne. *Szczegóły na str. 24-25 Informacji.*
4. Pozytywnie należy ocenić, że 98,1% wniosków o udzielenie informacji publicznych (8.122 z 8.281) i 97,7% wniosków o udzielenie informacji o środowisku (5.389 z 5.513) załatwiono pozytywnie, udzielając informacji w zasadzie nieodpłatnie. Informacji nie udzielono z różnych, na ogół zasadnych powodów, przeważnie ze względu na tajemnice ustawowo chronione. Odmów udzielano zarówno w formie decyzji administracyjnych (21 z zakresu informacji publicznej i 30 z zakresu informacji o środowisku) jak i zwykłych pism (27 z zakresu informacji publicznej i 9 z zakresu informacji o środowisku). W sprawach dotyczących informacji publicznej było to po części spowodowane faktem, że u.d.i.p nie określa przesłanek odmowy udostępnienia informacji. *Szczegóły na str. 25-27 i 29-30 Informacji oraz w załącznikach nr 5 i 6.*
5. W 22 z 75 jednostek nie prowadzono publicznie dostępnego wykazu informacji o stanie i ochronie środowiska, wymaganego przez art. 19 ust. 6 ustawy Prawo ochrony środowiska, a internetowe bazy danych z takimi informacjami, wymagane przez art. 30 ust. 1 ww. ustawy, miały jedynie 2 z 21 zobowiązanych jednostek. Obowiązek prowadzenia publicznie dostępnego wykazu uważano bowiem za zbędny i pracochłonny, a bazy nie były prowadzone zwykle z powodu braku danych, podlegających zamieszczeniu. *Szczegóły na str. 28-29 Informacji.*
6. Jednostki samorządu terytorialnego (61 z 62) dopełniły obowiązku określenia w statucie trybu dostępu do dokumentów dotyczących zadań publicznych, jednak aż 52 statuty - niezgodnie z art. 2 ust. 1 u.d.i.p. – przyznały ten dostęp tylko obywatelom, a nie „każdemu”. Normowanie zasad dostępu do dokumentów w statutach jednostek samorządowych jest po wejściu w życie u.d.i.p. zbędne. *Szczegóły na str. 28 Informacji.*
7. Najszerzej co do form i sposobów były udostępniane informacje z zakresu finansów publicznych, przy czym publikacja uchwał i sprawozdań budżetowych w wojewódzkich dziennikach urzędowych nie zapewniła aktualności i kompletności rozpowszechniania tych dokumentów. Brak obowiązku publikowania przez powiaty w dzienniku urzędowym uchwał i sprawozdań budżetowych budzi wątpliwości w sytuacji, gdy obowiązek taki spoczywa na województwach i gminach. *Szczegóły na str. 30-32 Informacji.*

2.3. Uwagi końcowe i wnioski

W ocenie NIK dzisiejsze uwarunkowania prawne i rozwiązania organizacyjne nie gwarantują należytego udostępniania informacji publicznej i funkcjonowania systemu stron BIP. W obecnym stanie prawnym nie sposób określić dokładnego kręgu oraz liczby podmiotów zobowiązanych prowadzić stronę podmiotową BIP i brakuje środków nadzoru umożliwiających wyegzekwowanie tego obowiązku (zwłaszcza od podmiotów niepaństwowych). Rozporządzenie w sprawie BIP nie normuje standaryzacji adresów stron podmiotowych i trybu ich wyszukiwania, szczegółowych wymagań dotyczących układu stron Biuletynu i standardów wizualnej prezentacji zawartych tam treści, ani standardów technicznych dostępności i użyteczności dla serwisów internetowych⁴. Uniemożliwia to jakkolwiek nadzór nad funkcjonowaniem systemu stron BIP, nie służy zwiększeniu dostępności informacji publicznych oraz obniża użyteczność i przydatność BIP dla osób z niego korzystających.

Wyniki kontroli wskazują, że niezależnie od potrzeby pełnej realizacji wniosków, kierownicy skontrolowanych jednostek powinni:

- wojewodowie - eliminować nieprawidłowości w publikacji aktów prawnych w wojewódzkich dziennikach urzędowych,
- marszałkowie, starostowie, wójtowie (burmistrzowie, prezydenci miast) - egzekwować obowiązek składania i upubliczniania oświadczeń majątkowych oraz o działalności gospodarczej i zatrudnieniu małżonków funkcjonariuszy samorządowych.

Wyniki kontroli wskazują też na potrzebę zmiany obowiązujących przepisów. Celowe jest, aby Minister Spraw Wewnętrznych i Administracji podjął działania zmierzające do:

1. w zakresie działu administracji rządowej informatyzacja

1) określenia w ustawie o dostępie do informacji publicznej: a] zakresu informacji podlegających zamieszczeniu w BIP, z uwzględnieniem zróżnicowania form ustrojowych organów prowadzących BIP i przynależnych im zadań publicznych, b] zasad nadzoru nad realizacją obowiązku prowadzenia stron podmiotowych BIP i zamieszczania na nich informacji publicznych, c] przesłanek odmowy udzielenia informacji publicznej,

2) określenia w nowym rozporządzeniu w sprawie BIP (obecne traci moc z dniem 22 stycznia 2007 r.⁵): a] pożądanej zawartości menu przedmiotowego stron podmiotowych i strony głównej BIP, b] zakresu informacji rzeczywiście niezbędnych do zamieszczenia na stronie głównej BIP (zniesienie obowiązku zamieszczania danych o liczbie odwiedzin stron podmiotowych BIP).

2. w zakresie działu administracji rządowej administracja publiczna

1) ujednoczenia przepisów ustaw: o samorządzie gminnym (art. 61), o samorządzie powiatowym (art. 61), o samorządzie województwa (art. 72), ustawy o finansach

⁴ Biała Księga Nowego BIP i standardy techniczne World Wide Web Consortium (www.w3.org/WAI).

⁵ Stosownie do art. 63 ustawy o informatyzacji działalności podmiotów realizujących zadania publiczne z 17 lutego 2005 r. (Dz.U. Nr 64, poz. 565 ze zm.).

publicznych (art. 12 ust. 3 pkt 3, 4, 7, 8 i art. 14) oraz o ogłaszaniu aktów normatywnych i niektórych innych aktów prawnych (art. 13 pkt 7), w zakresie danych budżetowych ujawnianych przez jednostki samorządu terytorialnego oraz trybu ich podania do wiadomości publicznej,

2) ujednolicenia przepisów ustaw o samorządzie gminnym (art. 11b), o samorządzie powiatowym (art. 8a), o samorządzie województwa (art. 15a) oraz o dostępie do informacji publicznej, dotyczących zasad i trybu udostępniania informacji publicznych przez jednostki samorządu terytorialnego.

3. Ważniejsze wyniki kontroli

3.1. Charakterystyka stanu prawnego oraz uwarunkowań ekonomicznych i organizacyjnych

3.1.1. Stan prawny

1. Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej⁶ (art. 61) przyznaje obywatelom prawo do uzyskiwania informacji o działalności organów władzy publicznej, samorządu gospodarczego i zawodowego oraz osób pełniących funkcje publiczne, a także innych osób i jednostek organizacyjnych w zakresie, w jakim wykonują one zadania władzy publicznej i gospodarują mieniem komunalnym lub majątkiem Skarbu Państwa (ust. 1). Ustawa z 6 września 2001 r. o dostępie do informacji publicznej (u.d.i.p.) poszerza krąg osób uprawnionych do uzyskania informacji, przyznając to prawo każdemu (art. 2 ust. 1).

Prawo do uzyskania informacji obejmuje dostęp do dokumentów oraz wstęp na posiedzenia kolegialnych organów władzy publicznej pochodzących z powszechnych wyborów, z możliwością rejestracji dźwięku lub obrazu (art. 61 ust. 2 Konstytucji). Natomiast w art. 3 ust. 2 u.d.i.p. prawo do informacji rozumiane jest jako uprawnienie do niezwłocznego uzyskania informacji z aktualną wiedzą o sprawach publicznych, w tym informacji przetworzonej w zakresie, w jakim jest to szczególnie istotne dla interesu publicznego oraz do wglądu do dokumentów urzędowych i dostępu do posiedzeń kolegialnych organów władzy publicznej pochodzących z powszechnych wyborów.

Od osoby wykonującej prawo do informacji publicznej nie wolno żądać wykazania interesu prawnego lub faktycznego (art. 2 ust. 2 u.d.i.p.).

Konstytucja stanowi, że ograniczenie prawa do informacji może nastąpić wyłącznie ze względu na ochronę wolności i praw innych osób i podmiotów gospodarczych oraz ochronę porządku publicznego, bezpieczeństwa lub ważnego interesu gospodarczego państwa (art. 61 ust. 3). Według art. 5 u.d.i.p. ograniczenia prawa do informacji wynikają z: ochrony informacji niejawnych i innych tajemnic ustawowo chronionych, prywatności osoby fizycznej lub tajemnicy przedsiębiorcy (z wyjątkiem osób pełniących funkcje publiczne w sprawach mających związek z tą funkcją lub rezygnujących z przysługującego im prawa), toczącego się postępowania przed organami państwa, w tym administracyjnego, karnego lub cywilnego (chyba, że dotyczy ono władz publicznych lub podmiotów wykonujących zadania lub funkcje publiczne). Ograniczenia te nie naruszają prawa do informacji o organizacji i pracy organów prowadzących postępowania (ust. 4 art. 5 u.d.i.p.).

Informacja publiczna zdefiniowana została jako każda informacja o sprawach publicznych (art. 1 ust. 1 u.d.i.p.), a przykładowy wykaz informacji podlegających udostępnieniu zawiera art. 6 ust. 1 u.d.i.p. Informacje udostępnia się (obligatoryjnie): przez

⁶ Dz.U. Nr 78, poz. 483. Sprostowanie Dz.U. z 2001 r. Nr 28, poz. 319.

ogłoszenie w Biuletynie Informacji Publicznej (BIP), przez wstęp na posiedzenia organów władzy publicznej pochodzących z powszechnych wyborów i dostęp do materiałów dokumentujących te posiedzenia oraz - w przypadku informacji nie ogłoszonej w BIP - na wniosek, także ustny (art. 7 ust. 1 w zw. z art. 8 i 10 u.d.i.p.). Informację publiczną można też udostępniać (fakultatywnie) przez wywieszenie lub wyłożenie w miejscu publicznie dostępnym albo zamieszczenie w zainstalowanym w tym miejscu urządzeniu (art. 11 u.d.i.p.). Podmiot udostępniający informację zapewnia możliwość jej wydruku, kopiowania lub przesłania albo przeniesienia na powszechnie stosowany nośnik informacji (art. 12 ust. 2 u.d.i.p.). Każda udostępniona informacja winna zawierać dane o tożsamości osoby, która ją wytworzyła, udostępniła oraz odpowiada za jej treść, jak też datę udostępnienia informacji (art. 12 ust. 1 u.d.i.p.).

BIP jest urzędowym publikatorem teleinformatycznym w postaci ujednoczonego systemu stron w sieci teleinformatycznej, złożonym ze strony głównej, tworzonej przez Ministra Spraw Wewnętrznych i Administracji (w okresie od 21 lipca do 31 października 2005 r. przez Ministra Nauki i Informatyzacji jako właściwego ds. informatyzacji)⁷ oraz stron podmiotowych, tworzonych przez podmioty określone w art. 4 ust. 1 i 2 ustawy (art. 8 ust. 1 i art. 9 ust. 1 i 2 u.d.i.p.). Katalog tych podmiotów jest otwarty, obejmuje zarówno organy władzy publicznej i inne podmioty wykonujące zadania publiczne (w tym m.in. osoby z udziałem lub z dominującą pozycją Skarbu Państwa oraz samorządu terytorialnego, gospodarczego lub zawodowego), jak też partie polityczne oraz tzw. reprezentatywne organizacje związkowe i pracodawców. Strona główna BIP zawiera wykaz podmiotów tworzących własne (podmiotowe) strony BIP oraz odnośniki do nich (art. 9 ust. 1 u.d.i.p.).

Zgodnie z art. 8 ust. 3 u.d.i.p., na stronach podmiotowych BIP powinny być zamieszczone informacje wymienione w art. 6 ust. 1 pkt 1-5 u.d.i.p. (z wyjątkiem danych o treści i postaci niektórych dokumentów urzędowych podanych w p-kcie 4 lit. a tiret pierwsze), których katalog jest bardzo obszerny. Termin wejścia w życie obowiązku udostępnienia tych informacji w BIP przypada (art. 26 pkt 1-3 u.d.i.p) na 1 lipca 2003 r.⁸, 1 stycznia 2004 r.⁹ i 1 stycznia 2005 r.¹⁰

Przepisy szczególne (ponad 60 aktów normatywnych, w większości dodanych lub zmienionych w 2005 roku) określają inne informacje podlegające zamieszczeniu w BIP, dotyczące głównie naboru na aplikacje prawnicze, na wolne stanowiska pracy w administracji, dostępu do rejestrów publicznych, otwartych konkursów na wykonywanie zadań publicznych etc. Strona BIP może zawierać inne informacje publiczne, z wyjątkiem treści o charakterze komercyjnym i reklamowym (art. 8 ust. 3 u.d.i.p., § 14 rozporządzenia Ministra Spraw Wewnętrznych i Administracji z 17 maja 2002 r. w sprawie Biuletynu Informacji Publicznej¹¹). Informacje nie udostępnione w BIP, są udostępniane na wniosek (art. 10 ust. 1 u.d.i.p.).

Zgodnie z przepisami art. 24i ust. 3 i art. 24j ust. 6 ustawy z 8 marca 1990 r.

⁷ Minister SWiA od 31 października 2005 roku jest ponownie ministrem właściwym ds. informatyzacji.

⁸ Informacje o statusie i organizacji jednostki, trybie i zasadach jej działania, jej gospodarce i majątku, prowadzonych rejestrach i ewidencjach oraz o sposobach przyjmowania i załatwiania spraw (art. 6 ust. 1 pkt 2, pkt 3 lit. a-d i f).

⁹ Informacje o stanie przyjmowanych spraw i kolejności ich załatwiania, o zamierzeniach działań i programach realizacji zadań publicznych, dokumentacji przeprowadzanych kontroli, stanowiskach, wystąpieniach i ocenach w sprawach publicznych, informacje o stanie państwa i samorządu (art. 6 ust. 1 pkt 1, pkt 3 lit. e, pkt 4).

¹⁰ Informacje o majątku Skarbu Państwa, samorządu terytorialnego i podmiotów wykonujących zadania publiczne, o dochodach i stratach spółek handlowych, długu publicznym, pomocy publicznej i ciężarach publicznych (art. 6 ust. 1 pkt 5).

¹¹ Dz.U. Nr 67, poz. 619. Podmioty prowadzące strony BIP m.in. wyznaczają pracowników odpowiedzialnych za: przekazywanie informacji niezbędnych do zamieszczenia na stronie głównej BIP i powiadamianie właściwego ministra o zmianach ich treści oraz dokonywanie zmian treści informacji publicznych udostępnianych na podmiotowej stronie BIP i za prowadzenie dzienników ww. zmian (§16 ust. 1 i §17 ust. 1). Administratorzy stron BIP nadają tym pracownikom identyfikatory i hasła dostępu do modułu administracyjnego strony BIP oraz dokonują kontroli dzienników zmian nie rzadziej niż co 24 godziny na dobę (§17 ust. 2).

o samorządzie gminnym¹² (u.s.g.), art. 25d ust. 3 i art. 25e ust. 6 ustawy z 5 czerwca 1998 r. o samorządzie powiatowym¹³ (u.s.p.) i art. 27d ust. 3 i art. 27e ust. 6 ustawy z 5 czerwca 1998 r. o samorządzie województwa¹⁴ (u.s.w.), jednostki samorządu terytorialnego obowiązane są ponadto zamieszczać w BIP, złożone przez funkcjonariuszy samorządowych¹⁵: oświadczenia majątkowe, oświadczenia o działalności gospodarczej i umowach cywilnoprawnych zawartych przez małżonków funkcjonariuszy (do 27 lipca 2004 r. także przez inne osoby najbliższe) z jednostkami organizacyjnymi lub osobami prawnymi samorządu terytorialnego, w czasie pełnienia funkcji przez tych funkcjonariuszy oraz informacje o zatrudnieniu osób najbliższych (małżonków) w tych jednostkach.

Ogólne wymogi techniczne stawiane stronom BIP oraz obowiązki podmiotów tworzących te strony określa rozporządzenie w sprawie BIP. Nie został natomiast określony sposób prezentacji (pogrupowania i ułożenia) informacji publicznych na stronie BIP.

Dostęp do informacji publicznej jest bezpłatny (art. 7 ust. 2 u.d.i.p.). Dopuszcza się jednak pobieranie opłat od informacji udostępnianych na wnioski w wysokości odpowiadającej dodatkowym kosztom, związanym ze sposobem udostępnienia lub koniecznością przekształcenia informacji w formę wskazaną we wniosku. O wysokości opłaty powiadamia się wnioskodawcę w ciągu 14 dni od złożenia wniosku. Udostępnienie informacji za opłatą następuje po 14 dniach od tego powiadomienia, chyba że w tym terminie wnioskodawca zmieni wniosek w zakresie sposobu lub formy udostępnienia informacji albo go wycofa (art. 15 ust. 1 i 2 u.d.i.p.).

Zgodnie z art. 16 ust. 1 i ust. 2 u.d.i.p., odmowa udostępnienia oraz umorzenie postępowania o udostępnienie informacji publicznej następuje w drodze decyzji w trybie Kodeksu postępowania administracyjnego (K.p.a.)¹⁶. Uzasadnienie decyzji o odmowie udostępnienia informacji zawiera także imiona, nazwiska i funkcje osób, które zajęły stanowisko w toku postępowania oraz oznaczenie podmiotów, ze względu na których dobra wydano decyzję o odmowie udostępnienia informacji (art. 16 ust. 2 pkt 2 u.d.i.p.). Ustawa nie określa wprost przesłanek odmowy udostępnienia informacji publicznej (ograniczenia dostępu do informacji określono w art. 5 ust. 1-3 u.d.i.p.).

Zgodnie z art. 14 ust. 2 u.d.i.p. postępowanie umarza się, jeśli wnioskodawca - powiadomiony o braku możliwości udostępnienia informacji zgodnie z jego wnioskiem oraz o możliwości jej udostępnienia w inny sposób lub w innej formie - nie złoży wniosku o udostępnienie informacji w sposób lub w formie wskazanej w otrzymanym powiadomieniu.

Jeśli dostępu do informacji publicznej odmówiono ze względu na ochronę danych osobowych, prawo do prywatności lub tajemnicę inną niż państwowa, służbowa, skarbowa lub statystyczna, decyzja o odmowie podlega zaskarżeniu w drodze powództwa o udostępnienie informacji publicznej, wnoszonego do sądu rejonowego, właściwego ze względu na siedzibę podmiotu, który odmówił udostępnienia informacji (art. 22 ust. 1 i 3

¹² Dz.U. z 2001 r. Nr 142, poz. 1591 ze zm.

¹³ Dz.U. z 2001 r. Nr 142, poz. 1592 ze zm.

¹⁴ Dz.U. z 2001 r. Nr 142, poz. 1590 ze zm.

¹⁵ Są to: radni gmin, powiatów oraz sejmików, wójtowie (burmistrzowie, prezydenci miast) i ich zastępcy, członkowie zarządu powiatu oraz województwa, sekretarze gminy i powiatu, skarbnicy gminy, powiatu województwa, osoby wydające decyzje administracyjne w imieniu wójta, starosty lub marszałka oraz kierownicy jednostek organizacyjnych gmin, powiatów lub województw, a także osoby zarządzające lub członkowie organów zarządzających gminnymi, powiatowymi lub wojewódzkimi osobami prawnymi.

¹⁶ W orzecznictwie istnieje rozbieżność co do obowiązku wydania decyzji odmownej, jeśli informacja nie stanowi informacji publicznej w rozumieniu u.d.i.p. W wyrokach NSA z 12 grudnia 2002 r. (II SA 3301/02 M.Prawn. 2003/5/195), 25 marca 2003r. (II SA 4059/02 M.Prawn. 2003/10/436) i 15 lipca 2003 r. (II SA 1214/03 M.Prawn. 2003/19/868) przyjęto, że wówczas nie wydaje się decyzji, tylko informuje o braku podstaw do udzielenia informacji. W wyroku WSA w Warszawie z 16 stycznia 2004 r. (II SAB 325/03 LEX nr 162287) odmiennie przyjęto, że należy wówczas wydać decyzję.

u.d.i.p.). Jeśli decyzję odmowną wydano z innych przyczyn, przysługuje od niej odwołanie w trybie K.p.a., podlegające rozpoznaniu w ciągu 14 dni (art. 16 ust. 2 pkt 1 u.d.i.p.).

Do skarg rozpatrywanych w postępowaniu o udostępnienie informacji publicznej stosuje się przepisy ustawy z 30 sierpnia 2002 r. Prawo o postępowaniu przed sądami administracyjnymi¹⁷, z tym że skargę sąd administracyjny rozpatruje w ciągu 30 dni od otrzymania akt sprawy; akta te wraz z odpowiedzią na skargę przekazuje sądowi organ w ciągu 15 dni od otrzymania skargi (art. 21 u.d.i.p.).

Przepisy u.d.i.p. nie naruszają przepisów innych ustaw określających odmienne zasady i tryb dostępu do informacji publicznych (art. 1 ust. 2).

2. Konstytucja przyznaje każdemu prawo do informacji o środowisku (art. 74 ust. 3), a dochodzić go można w granicach określonych w ustawie (art. 81). Obecnie jest to ustawa z 27 kwietnia 2001 r. Prawo ochrony środowiska¹⁸ (P.o.ś).

Art. 19 ust. 1 P.o.ś. zobowiązuje organy administracji do udostępniania każdemu informacji o środowisku i jego ochronie, znajdujących się w ich posiadaniu. Dane podlegające udostępnieniu wymienia tytułem przykładu art. 19 ust. 2 i 3 P.o.ś. (programy, strategie, oceny, wnioski, pozwolenia i decyzje oraz związane z nimi oceny i analizy stanu środowiska, rejestry, dokumentacje etc. oraz wyniki badań stanu środowiska).

Ustawa przewiduje udostępnianie danych na 3 sposoby: w publicznie dostępnym wykazie danych o dokumentach zawierających informacje o środowisku i jego ochronie (art. 19 ust. 6 i 7)¹⁹, w bazie danych prowadzonej przez starostę lub wojewodę, dostępnej za pośrednictwem publicznych sieci telekomunikacyjnych (art. 30 ust. 1 i 2)²⁰ oraz na pisemny wniosek, a bez pisemnego wniosku jeśli informacja nie wymaga wyszukania i może być udzielona ustnie (art. 19 ust. 4 i 5).

Wyszukiwanie i przeglądanie w siedzibie organu administracji dokumentów wyszczególnionych w publicznie dostępnym wykazie jest bezpłatne, a wyszukiwanie informacji spoza tego wykazu oraz sporządzanie ich kopii i przesłanie podlega opłacie odzwierciedlającej związane z tym uzasadnione koszty (art. 24 P.o.ś. ust. 1 i 2). Stawki oraz sposób i terminy pobierania tych opłat określa rozporządzenie Ministra Środowiska z 25 lutego 2003 r. w sprawie stawek opłat za udostępnianie informacji o środowisku i jego ochronie oraz sposobu uiszczania opłat²¹ (poprzednio rozporządzenie z 23 lutego 2001 r.²²).

Udzielenia informacji o stanie środowiska i jego ochronie odmawia się w drodze decyzji administracyjnej, w przypadkach określonych w art. 20 ust. 1 P.o.ś. (odmowa obligatoryjna). Można też odmówić udostępnienia informacji w sytuacjach podanych w art. 20 ust. 2 P.o.ś. (odmowa fakultatywna). Jeśli możliwe jest oddzielenie części informacji wyłączonej z udostępniania, udostępnia się pozostałą część informacji (art. 22 P.o.ś.).

3. Przepisy w zakresie dostępu do informacji o finansach publicznych zawiera ustawa z 30 czerwca 2005 r. o finansach publicznych²³ (u.f.p.), która od 1 stycznia 2006 r. zastąpiła dawną ustawę o finansach publicznych z 26 listopada 1998 r.²⁴ Przepisy o jawności działania

¹⁷ Dz.U. Nr 153, poz. 1270 ze zm. Do 1 stycznia 2004 r. była to ustawa z 11 maja 1995 r. o Naczelnym Sądzie Administracyjnym (Dz.U. Nr 74, poz. 368 ze zm.).

¹⁸ Dz.U. Nr 62, poz. 627 ze zm.

¹⁹ Wykaz obejmuje dane o dokumentach określonych w art. 19 ust. 2 P.o.ś. (obligatoryjnie) i art. 19 ust. 3 P.o.ś. (fakultatywnie), a jego wzór określa rozporządzenie Ministra Środowiska z 17 czerwca 2003 r. w sprawie wzoru publicznie dostępnego wykazu danych o dokumentach zawierających informacje o środowisku i jego ochronie (Dz.U. Nr 110, poz. 1058), które z dniem 1 lipca 2003 r. zastąpiło rozporządzenie w tej samej sprawie z 20 lutego 2001 r. (Dz.U. Nr 15, poz. 164).

²⁰ Rodzaj udostępnianych danych określa rozporządzenie Ministra Środowiska z 1 października 2002 r. w sprawie sposobu udostępniania informacji o środowisku (Dz.U. Nr 176, poz. 1453 ze zm.)

²¹ Dz.U. Nr 50, poz. 435.

²² Dz.U. Nr 16, poz. 183.

²³ Dz.U. Nr 249, poz. 2104.

²⁴ Dz.U. z 2003 r. Nr 15, poz. 148 ze zm.

i finansów samorządu terytorialnego zawierają ustawy ustrojowe (u.s.g., u.s.p. i u.s.w.), a częściowo także ustawa z 20 lipca 2000 r. o ogłaszaniu aktów normatywnych i niektórych innych aktów prawnych²⁵ (u.o.a.n.).

Zgodnie z art. 11 ust. 2 dawnej u.f.p., jawność finansów jednostek samorządu terytorialnego realizowana była przez jawność debaty nad budżetem i jego wykonaniem, udostępnianie sprawozdań z wykonania budżetu, podanie do publicznej wiadomości kwot dotacji udzielonych z budżetu oraz przez jawność głosowania nad uchwałami dotyczącymi gospodarowania środkami publicznymi (od 1 lipca 2005 r.). Wójtowie (burmistrzowie, prezydenci miast), starostowie i marszałkowie zobligowani byli też do sporządzania i podawania do publicznej wiadomości - przez wywieszenie w siedzibie urzędu - wykazu podatników, którym umorzyli zaległości podatkowe z tytułu podatków i opłat lokalnych (dotyczące przedsiębiorców) oraz podatku rolnego i leśnego (w kwocie ponad 100 zł), z podaniem nazwy podatnika, wysokości umorzonej kwoty i przyczyny umorzenia (art. 16a).

Z dniem 1 stycznia 2006 r. wymóg ujawniania danych z zakresu finansów publicznych nałożony został na wszystkie jednostki sektora finansów publicznych, a jego zakres szczegółowo określa art. 12 ust. 3 u.f.p. Poszerzono też obowiązki jednostek samorządu terytorialnego, które - oprócz wymogu jawności debaty budżetowej - podają do wiadomości publicznej (art. 14 u.f.p.): 1] kwartalne i roczne informacje o wykonaniu budżetu, w tym kwotę deficytu lub nadwyżki, 2] roczne informacje o kwotach wymagalnych zobowiązań oraz kwotach dotacji otrzymanych i udzielonych, 3] wykaz udzielonych poręczeń i gwarancji oraz podmiotów, których one dotyczą, 4] wykaz podmiotów, którym w zakresie podatków lub opłat udzielono ulg, odroczeń, umorzeń lub rozłożono spłatę należności na raty (dotyczy to także dofinansowania realizacji zadań, pożyczek i umarzania należności innych niż opłaty i podatki), 5] wykaz osób prawnych i fizycznych, którym udzielono pomocy publicznej. Radnym przyznano dostęp do dowodów księgowych i dokumentów inwentaryzacyjnych oraz informacji o wynikach kontroli finansowej, ustanowiono jawność uchwał dotyczących gospodarowania środkami publicznymi oraz jawność umów jednostek sektora finansów publicznych (z wyjątkami ze względu na tajemnicę handlową); art. 12 ust. 3 i 5 u.f.p.

Część tych wymogów w zakresie jawności gospodarki budżetowej powiatu i województwa ustanawiały już art. 61 u.s.p. i art. 72 u.s.w. (jawność debaty budżetowej, publikacja uchwały budżetowej i sprawozdań z wykonania budżetu oraz przedstawienie pełnego wykazu kwot dotacji celowych udzielanych z budżetu, a w powiecie także ujawnienie sprawozdania z zaciągania zobowiązań i emitowania papierów wartościowych). Natomiast art. 61 u.s.g. ust. 1 przewiduje ogłoszenie przez wójta (burmistrza, prezydenta miasta) uchwały budżetowej i sprawozdania z jej wykonania w wojewódzkim dzienniku urzędowym (wymóg ten z mocy art. 13 pkt 7 u.o.a.n. dotyczy też samorządu województwa) oraz informowanie mieszkańców gminy o założeniach budżetu, kierunkach polityki społecznej i gospodarczej oraz o wykorzystaniu środków budżetowych (ust. 2).

Przepisy art. 11b u.s.g., art. 8a u.s.p. i art. 15a u.s.w. ustanawiają zasadę jawności działania organów gminy, powiatu i województwa, której ograniczenia mogą wynikać wyłącznie z ustaw (ust. 1). Jawność obejmuje w szczególności prawo obywateli do uzyskiwania informacji, wstęp na sesje rady gminy/powiatu lub sejmiku województwa i posiedzenia ich komisji, a także dostęp do dokumentów wynikających z wykonywania zadań publicznych, w tym do protokołów posiedzeń organów gminy, powiatu i województwa oraz komisji rad i sejmików (ust. 2). Zasady dostępu do dokumentów i korzystania z nich określa odpowiednio statut gminy, powiatu lub województwa (ust. 3). Wg wyroku Trybunału Konstytucyjnego z 16 września 2002 r.²⁶, statuty mogą określać jedynie kwestie techniczno-

²⁵ Dz.U. z 2005 r. Nr 190, poz. 1606 ze zm.

²⁶ Sygn. akt K 38/01 (OTK-A 2002/5/59)

organizacyjne dostępu do dokumentów, zasady tego dostępu określa u.d.i.p. i Konstytucja.

3.1.2. Uwarunkowania ekonomiczne i organizacyjne

Ustawa o dostępie do informacji publicznej przyjmuje, że podstawową i docelową formą udzielania informacji publicznej powinny być kanały elektroniczne - Biuletyn Informacji Publicznej jako urzędowy publikator teleinformatyczny - umożliwiające zainteresowanemu, bez pośrednictwa urzędu, wyszukiwanie i zapoznanie się z pożądaną informacją. W literaturze przedmiotu zakłada się też, że BIP mógłby pełnić funkcje:

- interakcyjną (usługową) - polegającą na dwustronnej komunikacji między podmiotem zasięgającym informacji publicznej a podmiotem tej informacji udzielającym. Taka wymiana umożliwia nie tylko udzielenie informacji, ale też obsługę interesantów,
- kontrolną - umożliwiającą śledzenie na bieżąco funkcjonowania i działalności struktur administracji publicznej (kontrola sensu largo), jak też monitorowanie sposobu załatwiania własnej sprawy (kontrola sensu stricto).

W obecnym stanie prawnym BIP może pełnić jedynie funkcję informacyjną, a funkcję kontrolną tylko w zakresie ściśle wynikającym z funkcji informacyjnej. Pozostałe postulowane funkcje powinny być - w świetle obowiązującego prawa - spełniane przez tzw. własne internetowe serwisy informacyjne urzędów, o których mowa w §9 ust. 2 rozporządzenia w sprawie BIP oraz przez udostępnianie informacji na wniosek.

Założenie, aby jak najszerszy zakres informacji publicznych zamieszczać na stronach BIP nie sprawdziło się i to z bardzo wielu przyczyn. Na przykład:

- wg danych za 2004 rok, techniczne możliwości dostępu do internetu miało jedynie 26% gospodarstw domowych (przy średniej dla krajów UE 43%), przy czym w miastach odsetek ten wyniósł 31%, a na terenach wiejskich 15%²⁷. Aż 80% urzędów gmin łączyło się z internetem tylko przez modem²⁸,
- część informacji publicznej musi być udostępniana na wniosek, gdyż ich zakres zależy od indywidualnych potrzeb ubiegającego się o informacje. Czytelność i zrozumiałość tych informacji wymaga zamieszczania na BIP danych zestandaryzowanych (nie sposób przenieść do BIP treści całej prowadzonej w danej sprawie korespondencji), co nie zostało uregulowane. Brak standaryzacji danych obniża użyteczność i przydatność BIP dla osób z niego korzystających,²⁹
- część informacji (choćby dotyczących zagranicznych środków pomocowych) zamieszczana jest nie na stronach BIP, a na stronach promocyjnych urzędów, gdyż obowiązujące rozwiązania prawne dopuszczają podawanie danych do publicznej

²⁷ Wykorzystanie technologii informacyjno - telekomunikacyjnych w przedsiębiorstwach i gospodarstwach domowych w 2004 r., GUS, Warszawa 2005.

²⁸ Strategia kierunkowa rozwoju informatyzacji Polski do roku 2013 oraz perspektywiczna prognoza transformacji społeczeństwa informacyjnego do roku 2020. Ministerstwo Nauki i Informatyzacji, Warszawa, czerwiec 2005.

²⁹ Materiały z konferencji Ustawa o informatyzacji - realizacja i plany (zorganizowana w Warszawie 28 września 2005 r. przez Ministerstwo Nauki i Informatyzacji). Też A. Demczuk, M. Tarajko, M. Sakowicz: Informacja publiczna on-line. Pierwszy etap wdrażania Biuletynu Informacji Publicznej na Lubelszczyźnie, „Samorząd Terytorialny” z 2004 r. nr 4, s. 12-27.

wiadomości bez pośrednictwa BIP³⁰. Stąd też rozrost nieregulowanych prawnie serwisów własnych i regionalnych (np. Wrota Podlasia, Wrota Małopolski), prowadzonych zazwyczaj w lepszej niż BIP formie graficznej, co zmniejsza atrakcyjność BIP i w perspektywie może podważyć dalsze jego funkcjonowanie,

- nie sprawdza się obowiązek założenia i prowadzenia strony BIP w takim samym zakresie przez bardzo różnorodne podmioty, niezależnie od ich formy własności (prywatne i publiczne) i formy prawnej (osoby prawne i jednostki nie mające osobowości prawnej), struktury organizacyjnej (podmioty niezależne, jak i pozostające w hierarchicznym podporządkowaniu), wielkości majątku czy liczby personelu. Na przykład osoby prawne podległe jednostkom państwowym lub samorządu terytorialnego, partie polityczne, związki zawodowe czy też samorządy zawodowe i gospodarcze, w praktyce nie wywiązują się z obowiązku prowadzenia BIP i prowadzą co najwyżej strony promocyjne. Przyczyny tego stanu to przede wszystkim: niechęć do ponoszenia kosztów związanych z uruchomieniem BIP, brak nadzoru i środków prawnych umożliwiających wyegzekwowanie tego obowiązku, jak też nieprecyzyjność przepisów art. 4 ust. 1 i 2 u.d.i.p., wskazujących podmioty zobowiązane do udostępniania informacji publicznej,
- część administracji publicznej (głównie urzędy marszałkowskie i wojewódzkie) wprowadza odrębne moduły (cyfrowy lub elektroniczny urząd) dostępne przez stronę BIP i umożliwiające monitorowanie on-line sposobu załatwienia a nie stanu i kolejności rozpatrywanych spraw (wg Ministerstwa Nauki i Informatyzacji, jedynie 9% usług publicznych jest w pełni dostępnych przez internet - średnia w UE wynosi 40%³¹). Choć często przyjmuje się, że moduły takie są wypełnieniem obowiązku informowania „o stanie przyjmowanych spraw, kolejności ich załatwiania lub rozstrzygnięcia” (art. 6 ust. 1 pkt 3 lit. e u.d.i.p.), to w istocie mają one charakter usługowy dla indywidualnego klienta, a nie informacyjny.

Wg obecnych planów i strategii z zakresu informatyzacji przygotowanych przez Ministerstwo Nauki i Informatyzacji („*Plan działań na rzecz rozwoju elektronicznej administracji (eGovernment) na lata 2005-2006*” i „*Strategia informatyzacji Rzeczypospolitej Polskiej – ePolska na lata 2004-2006*” zatwierdzone przez Radę Ministrów 13 stycznia i 26 października 2004 r., *założenia kierunkowe z 28 września 2005 r. do Planu Informatyzacji Państwa*) oraz przez Ministerstwo Spraw Wewnętrznych i Administracji (*Plan Informatyzacji Państwa z 17 lutego 2006 r., zatwierdzony 1 sierpnia 2006 r. przez Radę Ministrów*), Biuletyn pełnić powinien funkcję ściśle informacyjną, a funkcja usługowa

³⁰ Np. art. 3 ust. 2 pkt 6a ustawy z 13 września 1996 r. o utrzymaniu czystości i porządku w gminach (Dz.U. z 2005 r. Nr. 236, poz. 2088) i art. 29 ust. 2 ustawy z 27 marca 2003 r. o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym (Dz.U. Nr 80, poz. 717 ze zm.) zobowiązuje gminy do podania na stronie internetowej informacji o podmiotach zbierających zużyty sprzęt elektryczny i elektroniczny oraz planu z.p. Ustawa z 30 czerwca 2005 r. o finansach publicznych obowiązuje do podawania szeregu danych „do publicznej wiadomości” bez sprecyzowania sposobu upublicznienia.

³¹ Strategia kierunkowa rozwoju informatyzacji Polski do 2013 roku oraz perspektywiczna prognoza transformacji społeczeństwa informacyjnego do 2020 roku przyjęta przez Ministerstwo Nauki i Informatyzacji 14 czerwca 2005 r.

powinna być przypisana do odrębnego zadania Wrota Polski. Podejmowane są próby wypracowania nowej, zdaniem autorów ulepszonej formuły tzw. nowego BIP (w założeniu dostępnego także za pośrednictwem telefonii komórkowej i telewizji interaktywnej)³².

3.2. Istotne ustalenia kontroli

3.2.1. Działania Ministerstwa Spraw Wewnętrznych i Administracji w zakresie wdrożenia u.d.i.p.

MSWiA monitorowało wdrażanie ustawy o dostępie do informacji publicznej, m.in. zbierając dane od wojewodów (w II połowie 2002 roku i w I połowie 2003 roku) oraz przeprowadzając kontrolę wewnętrzną w Ministerstwie (20 maja 2003 r.) i kontrole w urzędach wojewódzkich (3 w 2003 roku i 2 w 2004 roku) dotyczące realizacji zadań w zakresie rozwoju społeczeństwa informacyjnego. W wyniku tych działań:

- już 27 czerwca 2002 r. zauważono potrzebę przyspieszenia prac nad stroną główną i podmiotową BIP Ministerstwa i zwrócenia się w tej sprawie do podmiotów zobowiązanych do utworzenia własnych stron BIP; do maja 2003 roku żadnych działań w tym zakresie nie podjęto,
- w maju 2003 roku nadal wskazywano na bardzo słabe zaawansowanie prac nad stroną główną i podmiotową oraz na konieczność udzielenia wojewodom pomocy w tworzeniu BIP. Wówczas to powołano (ustnie i nie precyzując obowiązków) roboczy Zespół Realizacyjny BIP, którego informację w sprawie realizacji przez administrację rządową przepisów dotyczących udostępniania informacji publicznych w BIP, 15 lipca 2003 r. przyjęła Rada Ministrów. Według tej informacji potwierdzały się wnioski z czerwca 2002 roku, wskazano na brak środków nadzoru i koordynacji przy tworzeniu stron podmiotowych, trudności w ustaleniu ogólnej liczby podmiotów zobowiązanych do utworzenia stron BIP i liczby podmiotów, które te strony utworzyły,
- za wątpliwą uznano wiarygodność rejestrów wniosków o udzielenie informacji publicznej prowadzonych przez urzędy wojewódzkie. W rejestrach nie wpisywano pytań i odpowiedzi udzielanych najczęściej drogą elektroniczną i telefoniczną,
- w odpowiedzi na sygnały wskazujące na wątpliwości co do zakresu informacji podlegających zamieszczeniu na stronach BIP, wprowadzono na stronę główną poradnik (bez sprawdzenia jego przydatności) oraz informowano zainteresowanych, że MSWiA nie pełni wiodącej roli, ani nie nadzoruje wdrażania i stosowania przepisów ustawy o dostępie do informacji publicznej.

W 2005 roku działań monitorujących zaprzestano, ze względu na spodziewane uchwalenie ustawy o informatyzacji działalności podmiotów realizujących zadania publiczne (weszła w życie 21 lipca 2005 r.), która przewidywała przejęcie zadań związanych z prowadzeniem strony głównej BIP przez ministra właściwego ds. informatyzacji (w okresie od 21 lipca 2005 r. do 31 października 2005 r. był to Minister Nauki i Informatyzacji, a później ponownie Minister Spraw Wewnętrznych i Administracji).

MSWiA nie dysponowało nawet szacunkowym rozeznaniem o liczbie podmiotów obowiązanych do utworzenia BIP oraz o liczbie podmiotów, które nie dopełniły tego obowiązku. Po części uzasadnione było to niedookreślonością przepisów art. 4 ust. 1 i 2 u.d.i.p., bardzo szeroko, a zarazem nieprecyzyjnie wskazujących te podmioty, a po części brakiem odesłania do istniejących w Polsce ewidencji (choćby Regonu lub Krajowego Rejestru Sądowego). Ministerstwo nie знаło też faktycznej liczby działających stron podmiotowych BIP i nie prowadziło żadnych działań w celu wyegzekwowania obowiązku

³² Założenia tego projektu (ogólny harmonogram działań i problemy do rozwiązania) określa Biała Księga Nowego BIP, opublikowana 21 marca 2006 r. na stronie www.meta.bip.gov.pl przez MSWiA.

ich zgłaszania. Sprawdzano przede wszystkim czy otrzymane zgłoszenia są podpisane, a ich poprawność weryfikowano jedynie pod kątem wyeliminowania oczywistych błędów. Ewidencję zgłoszeń otrzymanych w formie papierowej (przyjmowanych do grudnia 2004 roku i gromadzonych w kartonach) MSWiA założyło dopiero w końcu czerwca 2005 roku.

Zgodnie z art. 4 ust. 1 i 2 w zw. z art. 8 ust. 3 u.d.i.p., do udostępniania informacji w BIP są zobowiązane władze publiczne i inne podmioty wykonujące zadania publiczne (w tym także podmioty prywatne z dominującą pozycją Skarbu Państwa, jednostek samorządu terytorialnego oraz samorządu gospodarczego lub zawodowego), partie polityczne oraz reprezentatywne organizacje związkowe i pracodawców. Z Rocznika Statystycznego 2006 (wg stanu na koniec 2004 roku) wynika, że samych podmiotów z udziałem Skarbu Państwa lub samorządu terytorialnego działających w sferze szeroko pojętej administracji, ochrony zdrowia, opieki społecznej i szkolnictwa jest około 73.000 (z pominięciem innych rodzajów działalności, które mogłyby być zaliczone do sfery zadań publicznych). Nie licząc więc partii politycznych oraz samorządów gospodarczych i zawodowych z podległymi im jednostkami (np. spółkami handlowymi), podmiotów zobowiązanych do prowadzenia BIP byłoby ponad 80.000.

3.2.2. Prowadzenie strony głównej BIP

Nie został spełniony wymóg art. 9 ust. 5 in fine u.d.i.p. dotyczący zapewnienia sprawności i jednolitości działania systemu stron Biuletynu. Strona główna BIP, wykonana na zlecenie MSWiA i działająca w oparciu o oprogramowanie wykorzystywane jedynie przez to Ministerstwo, nie zapewnia funkcjonowania BIP jako spójnej całości i nie spełnia norm rozporządzenia Ministra SWiA z 17 maja 2002 r. W tym:

- strona główna BIP nie zawiera menu przedmiotowego w postaci spójnego systemu informacji tematycznych i nie daje możliwości stworzenia i modyfikacji takiego menu, wymaganego §7 i §8 ust. 1 pkt 5 rozporządzenia w sprawie BIP. Nie jest też możliwe zamieszczanie na stronie głównej informacji wymienionych w § 8 ust. 1 pkt 6 tego rozporządzenia, tj. liczby odwiedzin stron podmiotowych BIP, czy też grup tematycznych w menu przedmiotowym,
- nierzetelnie prowadzone jest menu podmiotowe strony głównej (wrota dostępu do stron podmiotowych BIP), gdyż nie zapewnia dostępu do stron co najmniej 890 (12,3%) z 7.254 podmiotów uwidoczniionych na tej stronie (stan na 30 czerwca 2005 r.). Wbrew obowiązkowi wynikającemu z §13 rozporządzenia w sprawie BIP, bliżej nie określona liczba podmiotów posiadających strony BIP nie została zarejestrowana lub była zarejestrowana z opóźnieniem, z powodu zaniedbań podmiotów prowadzących strony BIP (zaniechanie lub zwłoka w zgłoszeniu strony do MSWiA) lub Ministerstwa (zwłoka w rejestracji zgłoszenia na stronie głównej BIP). Bliżej nieokreślona też liczba podmiotów zgłaszała strony internetowe nie spełniające wymogów rozporządzenia z 17 maja 2002 r. (19 ze zbadanej próby 97 jednostek).

Mimo obowiązku utworzenia i zarejestrowania strony podmiotowej BIP, na dzień rozpoczęcia przez NIK kontroli 16 na 314 powiatów (5,1%) i 345 na 2.478 gmin (13,9%) nie zgłosiło stron BIP do MSWiA Nawet urzędy centralne zgłaszały stronę internetową zamiast podmiotowej BIP, a ich zgłoszenia były niekompletne (np. Rzecznik Interesu Publicznego dane uzupełnił 8 października 2003 r., Rzecznik Praw Obywatelskich 1 października 2003 r., a Naczelny Sąd Administracyjny do lipca 2005 r. obowiązku tego nie wypełnił). Przy niektórych jednostkach podległych Radzie Ministrów lub Prezesowi Rady Ministrów (co najmniej 7) lub ministrom (co najmniej 166, w tym 142 podległych Ministrowi Obrony Narodowej), nie podano adresów stron podmiotowych BIP, jak i nazwisk ich redaktorów,

- sposób prezentowania niektórych instytucji utrudnia dostęp do ich stron podmiotowych. Nie wyodrębniono np. kategorii związków międzygminnych i międzypowiatowych, a centralne organy państwowe umieszczono w różnych kategoriach tematycznych.

Np. Rzecznik Interesu Publicznego figuruje w menu głównym, a Generalny Inspektor Ochrony Danych Osobowych oraz Biuro Bezpieczeństwa Narodowego w kategorii „inne instytucje realizujące zadania publiczne lub dysponujące majątkiem publicznym”, razem z takimi jednostkami, jak szkoły i przedszkola.

Nienależyte przystosowanie strony głównej do wymogów rozporządzenia w sprawie BIP wynika z faktu, że MSWiA odstąpiło w 2003 roku - z powodu braku środków finansowych - od przyjętej rok wcześniej koncepcji utworzenia BIP opartego na jednym oprogramowaniu, nieodpłatnie udostępnianym podmiotom zewnętrznym. Koncepcja ta zakładała aktywne kształtowanie wykazu grup tematycznych strony głównej BIP, w powiązaniu z danymi zawartymi na stronach podmiotowych. Koszt wykonania tej strony (jednorazowy oraz utrzymania w ciągu 3 lat) szacowano rozmaicie, na 1.760 tys. zł do 1.926,4 tys. zł.

W grudniu 2001 roku koszty wykonania stron podmiotowych oszacowano zaś na 390.000 tys. zł kosztów jednorazowych (wg kalkulacji 130 tys. zł na dostosowanie stron internetowych i organizację punktów BIP x 3.000 podmiotów) i 78.000 tys. zł kosztów rocznych (wg kalkulacji 22 tys. zł na utrzymanie stron i punktów BIP x 3.000 podmiotów). Przyjęto natomiast, że dostosowanie strony internetowej winno się mieścić w kwocie 5 tys. zł - 20 tys. zł (maksymalnie do 50 tys. zł), a kosztu rocznego utrzymania nie oszacowano (sugerowano 10 tys. zł).

Ostatecznie w budżecie MSWiA na 2003 rok na realizację portalu BIP (łącznie strony głównej i podmiotowej) przeznaczono 340 tys. zł. Przyjęto więc wersję oszczędnościową, uniemożliwiającą stworzenie strony głównej zgodnej z wymogami ustawy i rozporządzenia w sprawie BIP oraz nieodpłatne udostępnienie oprogramowania obsługującego strony podmiotowe. Koszt uruchomienia i utrzymania strony głównej i podmiotowej BIP MSWiA, w latach 2003 - 2005 wyniósł łącznie 176,7 tys. zł (nie było możliwości wyodrębnienia wydatków w podziale na stronę główną i podmiotową), tj. ok. 10% szacowanych wydatków.

Łączny koszt jednorazowy utworzenia strony (oprogramowanie, rejestracja domeny, instalacja łącza stałego) wyniósł 26,3 tys. zł. Koszty utrzymania w latach 2003-2005 (utrzymanie domeny, usługi serwisowe, dzierżawa łącz) to 150,4 tys. zł, w tym dominujące to koszty usług związanych z uruchomieniem i utrzymaniem BIP (szczególnie dzierżawa łącz). Kontrola ujawniła zawyżenie opłat za łącze stałe do internetu w kwocie 13.188,50 zł, gdyż Ministerstwo nierzetelnie zaakceptowało do zapłaty 17 zawyżonych faktur wystawionych przez dostawcę usług internetowych za okres od marca 2004 roku do czerwca 2005 roku. W wyniku kontroli, MSWiA złożyło reklamację, którą dostawca przyjął.

3.2.3. Prowadzenie stron podmiotowych BIP

3.2.3.1. Uruchomienie stron BIP i spełnienie wymogów formalno - technicznych

Spośród 75 jednostek 62 (39 urzędów gmin i miejskich, 8 starostw, 10 urzędów wojewódzkich i 5 urzędów marszałkowskich) zleciło uruchomienie stron BIP podmiotom zewnętrznym, a 13 jednostek (3 urzędy wojewódzkie, 8 urzędów marszałkowskich i 2 urzędy miejskie) uruchomiło stronę we własnym zakresie, bez dodatkowych kosztów. 57 urzędów zleciło uruchomienie BIP korzystając ze zwolnień w stosowaniu procedur ustawy o zamówieniach publicznych ze względu na niską wartość przedmiotu zamówienia (poniżej

3.000 Euro do 20 października 2003 r. i poniżej 6.000 Euro po tej dacie), *Starostwo w Łęborku* wyłoniło wykonawców BIP w trybie zapytania o ocenę, *Urząd Marszałkowski Województwa Podlaskiego, Podkarpacki i Podlaski Urząd Wojewódzki* w przetargu nieograniczonym, a *Świętokrzyski Urząd Wojewódzki* w trybie z wolnej ręki.

Jednostki organizacyjne podległe skontrolowanym podmiotom dysponowały stronami BIP (własnymi lub udostępnionymi przez jednostki nadrzędne) w zróżnicowanym zakresie:

- *jednostki gminne – spośród łącznie 547 jednostek podległych 41 gminom tylko 157 dysponowało BIP (28,7%), z tego własne strony BIP posiadały zaledwie 64 jednostki, a pozostałe 93 (małe podmioty np. szkoły podstawowe) korzystały z podstron BIP urzędów gmin. Jedynie w 11 gminach wszystkie podległe jednostki dysponowały stronami BIP (lub korzystały z BIP urzędu gminy), a w 10 gminach – część jednostek, a w 20 gminach – żadna jednostka podległa nie dysponowała BIP;*
- *jednostki powiatowe – spośród łącznie 124 jednostek podległych 8 powiatom 80 dysponowało BIP (64,5%), z tego własnymi stronami – 64, a 16 jednostek korzystało z podstron BIP starostw. W 4 powiatach wszystkie podległe jednostki dysponowały BIP, a w 4 powiatach – część jednostek;*
- *jednostki województw samorządowych – spośród łącznie 917 jednostek podległych 13 województwom 489 dysponowało BIP (53,3%; brak danych o 178 jednostkach z 2 województw), z tego własnymi stronami 382 jednostki, a 107 korzystało z podstron urzędów marszałkowskich. W 2 województwach wszystkie podległe jednostki dysponowały stronami BIP, a w 9 województwach – część jednostek (brak danych o 2 województwach).*

Urzędy marszałkowskie 3 województw zapewniły możliwość nieodpłatnego prowadzenia stron BIP jednostkom zewnętrznym (podlaskie – 90 jednostek, w tym 40 jednostek podległych, śląskie - 106 jednostek podległych, świętokrzyskie – 11 jednostek podległych;

- *jednostki rządowej administracji zespolonej – spośród łącznie 135 jednostek z 13 województw 110 dysponowało własnymi stronami BIP (81,5%; brak danych o 12 jednostkach z 1 województwa). W 6 województwach dysponowały BIP wszystkie jednostki administracji zespolonej, a w 6 województwach – część jednostek (brak danych z 1 województwa).*

BIP prowadziło tylko 10 z 42 spółek (23,8%) z dominującą pozycją gmin lub województw samorządowych.

Z 75 jednostek 73 uruchomiły strony BIP od lutego do sierpnia 2003 roku, a 2 (*Urząd Marszałkowski Województwa Mazowieckiego i Opolski Urząd Wojewódzki*) już latem 2002 roku (17 czerwca i 1 lipca). Niemniej, aż do czerwca 2003 roku nie było możliwości zarejestrowania ich na stronie głównej BIP, którą MSWiA uruchomiło dopiero w maju tegoż roku. Negatywnie należy ocenić, że mimo upływu - na dzień rozpoczęcia przez NIK kontroli - ponad 3 lat od wejścia w życie rozporządzenia w sprawie BIP (20 czerwca 2002 r.), aż 14 urzędów gmin nie dopełniło obowiązku zgłoszenia MSWiA prowadzonych stron podmiotowych, przez co były one niedostępne na stronie głównej BIP. Były to:

Urząd Miejski w Świeradowie, Urząd Miasta i Gminy w Miastku, Urzędy Gmin w Smołdzinie, Rudzie-Hucie, Kiwitach, Tarnowcu, Lesznowoli, Kobylance, Olszance, Brójcach, Michałowie, Walczu, Jemielnicy i w Barczewie. Starostwo w Parczewie zgłosiło stronę podmiotową do MSWiA dopiero 30 maja 2005 r.

Część gmin uskarżała się, że mimo zgłoszeń, MSWiA nie wprowadziło ich stron podmiotowych na stronę główną BIP lub uczyniło to z dużym opóźnieniem.

W przypadku Urzędu Gminy Jeżów rejestracja nastąpiła 21 lipca 2005 r. po kontroli NIK, mimo że strona podmiotowa została zgłoszona do MSWiA 23 stycznia 2004 r. drogą elektroniczną, pocztą i faxem. Urząd Gminy Jemielnica zgłosił stronę BIP pisemnie 3 lipca 2003 r., lecz Ministerstwo zarejestrowało ją dopiero 21 stycznia 2006 r., po ponownym zgłoszeniu z 27 września 2005 r., a Urząd Miejski w Koninie zgłosił zmianę danych 1 czerwca 2005 r., lecz Ministerstwo wprowadziło ją dopiero 24 stycznia 2006 r. Urzędy Gmin Ruda-Huta i Kobylanka dokonały zgłoszeń 26 i 31 sierpnia 2005 r., a rejestracja ich stron na stronie głównej BIP nastąpiła 23 i 26 stycznia 2006 r.

Wymogi formalno - techniczne określone w rozporządzeniu w sprawie BIP (odnośniki do serwisu internetowego i strony głównej BIP, rejestr i dziennik zmian, brak treści komercyjnych, licznik odwiedzin, wyszukiwarka) oraz w art. 8 ust. 6 u.d.i.p.

(oznaczanie informacji danymi osoby wytwarzającej i wprowadzającej informację, o dacie wytworzenia i udostępnienia) spełniały strony podmiotowe 47 z 75 jednostek (62,7%). Strony BIP posiadały dzienniki (rejstry) zmian, lecz o zróżnicowanej szczegółowości, a brakowało w nich głównie danych o czasie wytworzenia i opublikowania informacji oraz o osobach je wytwarzających i wprowadzających.

Całkowity brak danych o osobach wprowadzających i wytwarzających informacje oraz o zmianach treści publikowanych danych, wystąpił na stronach Urzędu Miasta i Gminy w Łomiankach, Urzędu Gminy w Tarnowcu, Starostwa w Bolesławcu, a do maja 2005 r. także Świętokrzyskiego Urzędu Wojewódzkiego. Strony BIP Urzędów Wojewódzkich Opolskiego i Śląskiego nie dawały możliwości ustalenia osoby wytwarzającej i wprowadzającej informację do BIP oraz czasu jej wytworzenia. W Urzędzie Marszałkowskim Województwa Warmińsko-Mazurskiego rejestr obejmował jedynie 10 ostatnich zmian.

Na stronach BIP nie zamieszczano treści o charakterze komercyjnym, jedynie 3 strony (Urzędu Marszałkowskiego Województwa Świętokrzyskiego, Warmińsko-Mazurskiego Urzędu Wojewódzkiego i Urzędu Gminy w Pakoślawicach) zawierały nazwy i logo przedsiębiorców, dostawców oprogramowania. Sporadycznie brakowało odnośników do strony głównej BIP lub do serwisu internetowego (np. w Urzędzie Marszałkowskim Województwa Pomorskiego).

Z uwagi na niewłaściwy układ strony głównej BIP, która nie dawała możliwości zamieszczania danych o liczbie odwiedzin poszczególnych stron podmiotowych, 73 z 75 jednostek nie przesyłało MSWiA danych o liczbie odwiedzin stron (dane te przesyłały jednorazowo - zgłaszając stronę podmiotową - 19 czerwca 2002 r. *Urząd Marszałkowski Województwa Mazowieckiego* i 13 stycznia 2004 r. *Urząd Gminy w Żabiej Woli*). W ocenie NIK, obowiązek zgłaszania i zamieszczania na stronie głównej BIP informacji o liczbie odwiedzin stron podmiotowych (§8 ust. 1 pkt 6 i §13 ust. 1 rozporządzenia w sprawie BIP) nie znajduje uzasadnienia, ze względu na ciągłą zmienność tej liczby. Właściwe byłoby co najwyżej zgłaszanie likwidacji strony podmiotowych BIP i zamieszczanie danych o liczbie odwiedzin wyłącznie na tych stronach.

Innym istotnym problemem, nie uregulowanym w rozporządzeniu w sprawie BIP, jest zakres czasowy prezentowania danych oraz sposób odtworzenia danych zarchiwizowanych (w przeważającej większości jednostek możliwy był dostęp do wersji archiwalnych informacji). Ze względów technicznych – ograniczona ilość miejsca na serwerze – niemożliwe jest wieczyste prezentowanie całości wprowadzonych danych, a archiwizowanie danych bez zachowania oprogramowania, w którym je wytworzono, nie gwarantuje możliwości ich późniejszego odtworzenia w zmienionym środowisku informatycznym. Niektóre jednostki, z braku miejsca na serwerze, co pewien czas usuwały dane z BIP (np. oświadczenia majątkowe funkcjonariuszy gminnych z lat ubiegłych).

Urząd Miejski w Siemianowicach Śląskich w 2005 roku usunął oświadczenia za 2002 rok, a Starostwo w Bolesławcu usuwało je co roku.

3.2.3.2. Ogłaszanie informacji publicznych

Skontrolowane jednostki zamieszczały na stronach podmiotowych BIP informacje wymagane przepisami art. 6 ust. 1 w zw. z art. 8 ust. 3 u.d.i.p. w zróżnicowanym zakresie

i formie, gdyż rozporządzenie w sprawie BIP nie zawiera szczegółowych przepisów w tym przedmiocie. Nieprecyzyjność kategorii informacji publicznych wyodrębnionych w tych przepisach spowodowała, że nawet jednostki prowadzące stronę podmiotową BIP starannie i z dużą szczegółowością, część informacji świadomie (np. dokumentację wytworzoną przez podmioty zewnętrzne) lub nieświadomie pomijały. W małych urzędach gmin, częstą przyczyną braku danych na stronie BIP było słabe wyposażenie informatyczne (np. brak łączy stałych, połączenie z internetem jedynie przez modem) oraz sporządzanie części dokumentów jedynie w wersji papierowej.

Wyszukanie informacji wymagało pracochłonnego przejrzenia zawartości wielu różnych podstron strony podmiotowej BIP, a nawet serwisu internetowego. Dane z tego samego zakresu zamieszczano bowiem w kilku miejscach tej samej strony BIP i to z różną szczegółowością i aktualnością. Większość jednostek zamieszczała dane publiczne także na odrębnych serwisach własnych, w tym część z nich, aby uniknąć dublowania i ułatwić poruszanie się po stronach BIP i internetowej, stosowała odesłania (linki). W wyniku takiego zróżnicowania struktury stron BIP, niejednokrotnie nawet pracownicy zajmujący się prowadzeniem tych stron nie orientowali się w ich szczegółowym układzie i zawartości.

Rozporządzenie w sprawie BIP (§9 ust. 2 i § 11) wymaga wydzielenia strony podmiotowej BIP z serwisu własnego i zapewnienia wzajemnego dostępu między stroną BIP a stroną główną serwisu przez przyciski ekranowe na stronie BIP i stronie głównej serwisu (z logo BIP). Rozporządzenie nie przewiduje połączeń między stroną BIP a stronami internetowymi innymi niż strona główna serwisu własnego, lecz nie wprowadza zakazu ich stosowania.

Nieprecyzyjność i ogólnikowość przepisów art. 6 ust. 1 u.d.i.p. utrudnia ocenę stopnia wypełnienia stron podmiotowych BIP informacjami, niemniej szacunkowo - wg stanu na 30 czerwca 2005 r. - skontrolowane urzędy marszałkowskie i wojewódzkie zamieszczały w pełni około połowy wymaganych danych, a starostwa i urzędy gmin około 1/3. Pozostałe informacje zamieszczano częściowo lub ich brakowało, w tym:

a) dane, których obowiązek publikacji na stronie BIP wszedł w życie z dniem 1 lipca 2003 r. (art. 26 pkt 2 w zw. z art. 8 ust. 3 u.d.i.p.), określone w art. 6 ust. 1 pkt 2 lit. a-d i f oraz pkt 3 lit. a-d i f tej ustawy, w całości lub prawie w całości zamieszczały jedynie urzędy wojewódzkie. W mniej więcej 2/3 urzędów gmin, połowie starostw i 1/4 urzędów marszałkowskich występowały braki danych, zwłaszcza w sferze gospodarki budżetowej i majątku jednostki (pkt 2 lit. f i pkt 3 lit. b), trybu i sposobu prowadzenia i załatwiania spraw oraz stanowienia aktów prawnych (pkt 3 lit. a, c-d), prowadzonych rejestrów, ewidencji i archiwów (pkt lit. f). Negatywnie należy ocenić brak na stronach BIP szeregu innych danych: o prowadzonych rejestrach w 29 na 75 jednostek (38,7%), w tym w 24 gminach, o majątku w 22 jednostkach (29,3%), w tym 17 gminach i gospodarce budżetowej w 18 jednostkach (24%), w tym 16 gminach. Przyczyną tych braków były przeoczenia, opieszałość, zaniedbania organizacyjne, obszerność danych i pracochłonność ich wprowadzenia (np. budżety i sprawozdania z ich wykonania), a także własna interpretacja obowiązujących przepisów.

Strona BIP Urzędu Gminy w Michowie nie zawierała regulaminu organizacyjnego gminy i statutów sołectw

oraz nie uwzględniała zmiany z dniem 29 czerwca 2004 r. na stanowisku skarbnika. Strony BIP **Urzędów Gmin w Rudzie-Hucie i w Nadarzynie** nie zawierały danych o odwołaniu wójtów i przejęciu ich funkcji przez osobę pełniącą obowiązki (Nadarzyn w okresie od 9 grudnia 2004 r. do 27 stycznia 2005 r.) lub przez zarząd komisaryczny (Ruda-Huta w okresie od 9 grudnia 2004 r. do 7 lutego 2005 r.). Strona BIP **Urzędu Marszałkowskiego Województwa Dolnośląskiego** do grudnia 2004 roku nie zawierała danych o zarządzie województwa, a strona BIP **Urzędu Marszałkowskiego Województwa Podkarpackiego** danych o skarbniku (uważano, że nie ma obowiązku ujawnienia danych skarbnika).

Tryb i sposób prowadzenia spraw był zazwyczaj prezentowany w formie tzw. poradników klienta (różnie nazywanych, np. jak załatwić sprawę, co, gdzie i jak w urzędzie etc.), wskazujących komórkę urzędu zajmującą się daną sprawą oraz dokumenty wymagane do jej załatwienia, a czasem także zawierających formularze do wypełnienia przez interesantów. Zakres rzeczowy tych poradników był zróżnicowany, a porady nie zawsze aktualne.

Pozytywnie należy ocenić, że większość jednostek, mimo braku obowiązku, zamieszczała w BIP także akty prawne z lat 2003-2005: uchwały rad i sejmików, zarządzenia wójtów, starostów lub marszałków, zarządzenia i rozporządzenia wojewodów. Uchwały i rozporządzenia zwykle zamieszczano wszystkie, a zarządzenia wybrane. Urzędy wojewódzkie zamieszczały też w BIP dane o działalności w ramach gospodarki budżetowej, choć zgodnie z art. 6 ust. 1 pkt 3 lit. b u.d.i.p. obowiązek publikacji tych danych obejmuje jedynie państwowe i samorządowe osoby prawne (zgodnie z art. 33 Kodeksu Cywilnego osobowością prawną dysponuje jedynie Skarb Państwa, nie zaś poszczególne państwowe jednostki organizacyjne);

b) dane, których obowiązek publikacji na stronie BIP wszedł w życie z dniem 1 stycznia 2004 r. (art. 26 pkt 1 w zw. z art. 8 ust. 3 u.d.i.p.), określone w art. 6 ust. 1 pkt 1 i pkt 3 lit. e oraz pkt 4 lit. a (tiret drugie), lit. c i d, zostały opublikowane w znacznie mniejszym zakresie. Całość danych zamieściło mniej niż połowa urzędów wojewódzkich i marszałkowskich, około 1/4 urzędów gmin i około 1/8 starostw. Pozostałe jednostki zamieściły te dane w części lub je pominęły, głównie z powodu licznych wątpliwości w rozumieniu przepisów, jak i z uwagi na pracochłonność. W szczególności wątpliwości dotyczyły publikowania informacji z zakresu:

- projektowania aktów normatywnych. *Wskazywano, że zamieszczanie projektów uchwał lub zarządzeń nie jest racjonalne, gdyż akty te są stosunkowo szybko przyjmowane, a treść projektu często istotnie różni się od wersji ostatecznej,*
- stanu przyjmowanych spraw, kolejności ich załatwiania lub rozstrzygania. *Wskazywano, że w praktyce nie sposób ujawniać w BIP stanu każdej prowadzonej sprawy, gdyż wymagałoby to wprowadzenia do BIP całej korespondencji prowadzonej przez urząd. Większość jednostek przyjmowała, że jedynym sposobem wypełnienia tego obowiązku jest udostępnienie w BIP elektronicznego obiegu dokumentów, z możliwością sprawdzenia przez stronę - po uzyskaniu identyfikatora - stanu konkretnej sprawy. Niektóre jednostki nie wprowadzały danych z tego zakresu argumentując, że nie dysponują elektronicznym obiegiem dokumentów, a inne, że wystarczające jest zbiorcze zestawienie załatwianych spraw lub wskazanie komórki załatwiającej dany typ spraw,*
- dokumentacji przebiegu i efektów kontroli oraz wystąpień, stanowisk, wniosków i opinii podmiotów ją przeprowadzających. *Podnoszono, że zamieszczenie dokumentacji wymagałoby przeniesienia do BIP akt kontroli, a tymi dysponuje jedynie organ prowadzący kontrolę. Ponadto protokół lub wystąpienie są dokumentami wytworzonymi przez organ kontroli, a więc tylko on może wziąć odpowiedzialność za treść publikowanych materiałów. Organy kontrolne dysponują własnymi serwisami i stronami BIP i mogą (powinny) zamieszczać tam materiały, które uznają za stosowne. Wskazywano też, że np. protokoły*

kontroli NIK są bardzo obszerne, a jednostki nie dysponują ich wersjami elektronicznymi. Niektóre jednostki (głównie urzędy wojewódzkie) wprowadzały dane zbiorcze (analizy) z własnej działalności kontrolnej oraz wybrane materiały (protokoły i wystąpienia). Nieliczne jednostki podawały wykaz kontroli przeprowadzonych w urzędzie oraz przez urząd,

- informacji o stanie państwa (samorządu), które przedstawiano w postaci sprawozdań z działalności (zarządu, rady, sejmiku, wojewody), a stanowiska i inne wystąpienia w sprawach publicznych w postaci uchwał lub zarządzeń organów danej jednostki.

Negatywnie należy ocenić liczne przypadki braku informacji: o stanie przyjmowanych spraw, kolejności ich załatwiania i rozstrzygania w 53 na 75 jednostek (70,7%), w tym w 33 gminach, o treści wystąpień i ocen dokonywanych przez władze publiczne w 49 jednostkach (65,3%), w tym w 29 gminach, o stanie samorządów (państwa) i ich jednostek organizacyjnych w 38 jednostkach (50,7%), w tym w 23 gminach oraz o przebiegu i efektach kontroli w 36 jednostkach (48%), w tym w 26 gminach;

- c) dane o majątku i finansach publicznych, których obowiązek publikacji na stronie BIP wszedł w życie z dniem 1 stycznia 2005 r. (art. 26 pkt 3 w zw. z art. 8 ust. 3 u.d.i.p.), określone w art. 6 ust. 1 pkt 5, były zamieszczane w najwęższym zakresie. Opublikowała je w całości mniej niż połowa urzędów marszałkowskich, tylko 1/3 urzędów wojewódzkich i starostw oraz 1/4 urzędów gmin. Pozostałe jednostki przeważnie pominęły te dane, gdyż obowiązek ich publikowania - w odniesieniu do okresu objętego niniejszą kontrolą NIK - powstał stosunkowo niedawno. Ustawa zbyt ogólnie określa dane podlegające publikacji, skutkiem czego:

- dane o majątku publicznym zamieszczano głównie w postaci zbiorczych danych na koniec roku (czasem także za okresy kwartalne lub półroczne) w układzie wynikającym ze sprawozdawczości,
- w ramach długu publicznego jednostki podawały głównie zobowiązania wymagalne. Art. 11 ust. 1 u.f.p. definiuje państwowy dług publiczny szerzej, zaliczając do niego także wyemitowane papiery wartościowe na wierzytelności pieniężne, zaciągnięte kredyty i pożyczki oraz przyjęte depozyty,
- jako pomoc publiczną wykazywano głównie dane o udzielonych dotacjach. Pomoc publiczna zdefiniowana ustawą z 30 kwietnia 2004 r. o postępowaniu w sprawach dotyczących pomocy publicznej (Dz.U. Nr 123, poz. 1291), to pomoc udzielana jedynie przedsiębiorcom i to głównie w ramach programów pomocowych i restrukturyzacyjnych,
- nie wypracowano jednolitego sposobu pomiarowania ciężarów publicznych. Część jednostek uważała, że przy braku definicji tego pojęcia nie sposób takich danych podać lub uznawała, że obowiązek ich opublikowania jest spełniony przez prezentację ogólnych danych o budżecie. Jedyną wzmiankę o ciężarze publicznym zawiera art. 84 Konstytucji RP stanowiący, że każdy jest obowiązany do ponoszenia ciężarów i świadczeń publicznych, w tym podatków, określonych w ustawie.

Negatywnie należy ocenić częsty brak informacji: o prawach majątkowych przysługujących państwu w 9 z 13 urzędów wojewódzkich (69,2%), o majątku jednostek samorządu terytorialnego i jego osób prawnych w 29 z 62 jednostek (46,8%), w tym 20 gminach, o majątku osób prawnych z dominującą pozycją samorządu terytorialnego w 21 z 54 jednostek (38,9%), w tym 17 gminach, o dochodach i stratach spółek z dominującą pozycją samorządu terytorialnego w 18 z 54 jednostek (33,3%), w tym 13 gminach oraz o długu publicznym, pomocy publicznej i ciężarach publicznych w odpowiednio w 34, 31 i 33 z 75 jednostek (45,3%; 41,3% i 44%), z tego w 19, 21 i 17 gminach.

Najszerzy zakres informacji publicznych zawierały strony BIP Podkarpackiego Urzędu Wojewódzkiego oraz Urzędu Marszałkowskiego Województwa Śląskiego.

Strony BIP tych urzędów zawierały, z niewielkimi wyjątkami, praktycznie całość wymaganych informacji

publicznych podanych z dużą szczegółowością, a strona BIP **Podkarpackiego Urzędu Wojewódzkiego** miała także zakładkę w języku angielskim przeznaczoną dla cudzoziemców. Nie zamieszczono jedynie dokumentacji źródłowej (protokółów, wystąpień) z kontroli przeprowadzonych w Urzędzie i przez Urząd, podawano natomiast informacje zbiorcze z tych kontroli. **Podkarpacki Urząd Wojewódzki** nie publikował rozstrzygnięć nadzorczych przyjmując, że stanowią one rozstrzygnięcia administracyjne nie podlegające publikacji w BIP, stosownie do art. 26 pkt 1 w zw. z art. 6 ust. 1 pkt 4 lit. a tiret pierwsze u.d.i.p.

Szeroki zakres informacji zawierały także strony podmiotowe BIP 2 urzędów wojewódzkich (*Podlaski i Lubelski*), 2 urzędów marszałkowskich (*województwo zachodniopomorskie i podlaskie*), 1 starostwa (*Elbląg*), 3 urzędów miast na prawach powiatu (*Konin, Siedlce i Suwałki*) oraz 5 urzędów gmin, miejskich lub urzędu miasta i gminy (*Sławoborze i Smóldzino, Sokółka, Nowe Miasto Lubawskie, Łomianki*).

Niski stopień napelnienia stron BIP danymi stwierdzono natomiast w 5 urzędach marszałkowskich (*województwa dolnośląskie, pomorskie, łódzkie, lubelskie i warmińsko-mazurskie*), w 5 urzędach wojewódzkich (*Śląski, Świętokrzyski, Warmińsko-Mazurski, Opolski i Dolnośląski*), w 5 starostwach (*Bolesławiec, Lębork, Parczewo, Łobez i Namysłów*) oraz w 13 urzędach gmin lub miejskich (*Tarnowiec, Mieścisko, Kleszczele i Sejny, Mietkowo, Wałcz, Kobylanka, Michów, Ruda-Huta, Opole Lubelskie, Damasławek, Skulsk i Pakosławice*). 3 jednostki (*Wielkopolski Urząd Wojewódzki, Dolnośląski Urząd Marszałkowski, Urząd Miejski w Siemianowicach Śląskich*) sporą część danych kwalifikujących się do zamieszczenia w BIP opublikowały w serwisie internetowym. *Urząd Miasta i Gminy w Łomiankach do marca 2004 roku* w ogóle nie uruchomił strony BIP, a informacje publiczne zamieszczał na stronie internetowej.

Sześć jednostek rażąco zaniedbało obowiązek zamieszczenia danych w BIP:

W Urzędzie Gminy w Tarnowcu nie podano nawet podmiotu, który stroną BIP prowadzi (Urzędu), a większość pozycji menu przedmiotowego nie zawierała żadnych danych. Do listopada 2005 roku na stronie zamieszczono jedynie regulamin organizacyjny, statut oraz podstawowe informacje o kierownictwie Urzędu, strategię rozwoju gminy i wybrane uchwały rady gminy. Innych wymaganych informacji strona nie zawierała. *W Urzędzie Miejskim w Kleszczelach* strona BIP aż do czerwca 2004 roku nie zawierała żadnych informacji, poza regulaminem organizacyjnym (zamieścił go informatyk Urzędu korzystając z prywatnego komputera). Do wprowadzania danych przystąpiono dopiero w lipcu 2004 roku, 3 miesiące po kontroli NIK. Wg stanu na koniec czerwca 2005 r., nie zamieszczono danych budżetowych, o rejestrach i ewidencjach, o stanie przyjmowanych spraw, dokumentacji o wynikach kontroli, o sposobach stanowienia aktów normatywnych. *W Urzędzie Gminy w Rudzie-Hucie* stroną BIP uruchomiono w czerwcu 2003 roku, z niewielką ilością wymaganych danych. Od II połowy 2004 roku (brak dokładnej daty) strona ta nie działała, a nowa strona BIP - uruchomiona 7 maja 2005 r. - aż do sierpnia 2005 roku nie zawierała żadnych danych. Dopiero podczas kontroli NIK wprowadzono na nią ponownie niewielką część wymaganych informacji, a przyczyną tego stanu był konflikt, który w 2004 roku doprowadził do 2 referendum w sprawie odwołania wójta; w okresie od 6 grudnia 2004 r. do 7 lutego 2005 r. działał w Gminie zarząd komisaryczny. *W Urzędzie Gminy w Mieścisku* strona BIP od maja 2004 roku do czerwca 2005 roku nie zawierała praktycznie żadnych danych, a wg stanu z listopada 2005 roku wprowadzono tylko część wymaganych informacji. Brakowało jednak jakichkolwiek danych z lat 2003-2004 (zgromadzone je na dysku twardym komputera, ale zostały utracone wskutek awarii w październiku 2005 roku), a stan ten był wynikiem zaniedbań i zlekceważenia obowiązków przez pracownika Urzędu. *W Urzędzie Marszałkowskim Województwa Dolnośląskiego* część wymaganych informacji opublikowano jedynie w serwisie internetowym, szczegółowy zakres zadań komórek Urzędu we wrześniu 2004 roku, a skład Zarządu Województwa w grudniu 2004 roku. Spowodowane było to sporami kompetencyjnymi komórek organizacyjnych Urzędu, gdyż ostateczny podział zadań związanych z publikacją danych w BIP wprowadzono dopiero na przełomie września i października 2005 roku. *W Starostwie w Bolesławcu* zamieszczono jedynie dane o zarządzie, skarbniku i radnych powiatu, statut, regulamin, budżety (bez załączników, ani danych o wykonaniu), niektóre programy i strategie, a część danych była nieaktualna. Było to rezultatem zaniedbań sekretarza Powiatu oraz dyrektorów Wydziałów.

W załączniku nr 4 do niniejszej Informacji (tabele nr 1-3) zamieszczono podstawowe informacje o stopniu wprowadzenia do BIP danych wymaganych przez art. 6 ust. 1 u.d.i.p.

W odniesieniu do przepisów art. 6 ust. 1 ustawy o dostępie do informacji publicznej należy zauważyć, że:

- *informacje opisane w p-ktcie 3 lit. e (stan przyjmowanych spraw, kolejność ich załatwiania lub rozstrzygnięcia) i p-ktcie 4 lit. a-d (dokumentacja przebiegu i efektów kontroli, wystąpienia stanowiska, wnioski i opinie; stanowiska w sprawach publicznych, treść innych wystąpień i ocen dokonywanych przez organy władzy publicznej; stan państwa i samorządów i ich jednostek organizacyjnych) obejmują w istocie całość korespondencji prowadzonej przez urząd, a dostęp do nich możliwy jest do zrealizowania tylko w trybie wnioskowym. W rezultacie dane te prezentuje się w BIP w bardzo zróżnicowany sposób, ze względu na konieczność ich wyselekcjonowania,*
- *informacje objęte pkt 5 lit. a-c (majątek państwa i samorządu terytorialnego) dublują się z informacjami z p-ktu 2 lit. f, a obowiązek ich zamieszczenia w BIP przypada na 2 różne terminy - 1 lipca 2003 r. i 1 stycznia 2005 r.,*
- *informacje objęte p-kttem 5 lit f-g (dług, pomoc i ciężary publiczne) są zbyt niedookreślone. Należałoby wskazać konkretne sprawozdania finansowe i budżetowe podlegające publikacji w BIP, a dane nie objęte sprawozdawczością powinny być dostępne w trybie wnioskowym.*

3.2.4. Oświadczenia funkcjonariuszy samorządu terytorialnego i ich publikowanie na stronach BIP

Obowiązek zamieszczania w BIP oświadczeń majątkowych funkcjonariuszy samorządowych był wykonywany z opóźnieniem, a w części jednostek brakowało oświadczeń o działalności gospodarczej ich małżonków (do 27 lipca 2004 r. także wstępnych, zstępnych i rodzeństwa) oraz informacji o zatrudnieniu tych osób w podmiotach samorządowych. Powodem tych zaniedbań było głównie lekceważenie przepisów i niewiedza, a po części przeoczenia.

Oświadczenia majątkowe zamieściło na stronach podmiotowych BIP w całości 11 urzędów marszałkowskich (braki wystąpiły w *Urzędach Województwa Lubelskiego i Podkarpackiego*), wszystkie starostwa (8) i jedynie 25 z 41 gmin (61%). Część gmin oświadczenia te zamieszcza dopiero od 2004 roku (np. *Jeżów, Brójce, Opole Lubelskie, Michów*). Natomiast oświadczenia o działalności gospodarczej i informacje o zatrudnieniu osób najbliższych zamieściły w całości jedynie 4 z 13 skontrolowanych urzędów marszałkowskich i 3 z 41 urzędów gmin, a w części (tylko z niektórych lat lub niektórych osób) 2 urzędy marszałkowskie, 2 starostwa i 5 urzędów gmin. W ogóle nie zamieszczało ich na stronach BIP - wbrew wymogom art. 24j ust. 6 u.s.g., art. 25e ust. 6 u.s.p. i art. 27e ust. 6 u.s.w - aż 7 urzędów marszałkowskich, 6 starostw i 33 urzędy gmin.

W całości zamieściły w BIP oświadczenia i informacje Urzędy Marszałkowskie Województw Pomorskiego, Opolskiego, Śląskiego i Zachodniopomorskiego oraz Urzędy Miejskie w Sokółce i Koninie oraz Urząd Gminy w Sławoborzu, a w części Urzędy Marszałkowskie Województw Podlaskiego i Mazowieckiego, Starostwa w Elblągu i Łęborku, Urzędy Miejskie w Suwałkach, Siedlcach i Ustce oraz Urzędy Gminy w Lesznowoli i Brójcach.

Pozytywnie należy ocenić fakt, że z nielicznymi wyjątkami (*Gmina Ruda-Huta i Powiat Brzeziński*) dopełniano obowiązku analizy oświadczeń majątkowych, a wyniki tych analiz prezentowano radom i sejmikom, niekiedy z przekroczeniem wyznaczonego terminu (30 października danego roku). Oświadczenia przesyłano urzędom skarbowym (*Urząd Miejski w Sokółce oraz Urząd Miasta i Gminy w Łomiankach*) zawiadomiły o nieprawidłowościach także urzędy kontroli skarbowej, które nie znalazły przesłanek

do wszczęcia postępowania),

W przypadku opóźnień lub braku złożenia oświadczenia sankcje z tego tytułu (potrącenie wynagrodzenia lub diety, odwołanie ze stanowiska) stosowały w zasadzie urzędy marszałkowskie (np. *Województw Zachodniopomorskiego, Wielkopolskiego, Mazowieckiego, Śląskiego*), 1 z 3 starostw, w których oświadczenie złożono z opóźnieniem (w *Namysłowie*), a urzędy gmin sankcji przeważnie nie stosowały (z wyjątkiem *Urzędu Gminy w Tarnowcu i Urzędu Miejskiego w Świeradowie Zdroju*). W ocenie NIK indywidualne sytuacje, w których nie egzekwowano zwrotu wynagrodzeń za czas opóźnienia w złożeniu oświadczeń mogły mieć charakter korupcyjny.

Sankcji wobec osób, które złożyły oświadczenia z opóźnieniem nie stosowano np. w Urzędzie Miasta i Gminy Syców (3 osoby), Urzędach Gmin w Moskorzewie (6), Kiwitach (1), Michałowie (1), Kuleszach Kościelnych (2), Rudzie-Hucie (2) i w Nowej Dębie (1) oraz w Starostwach w Bolesławcu (15) i Brzezinach (1). Np.: 1] w Bolesławcu Starosta odstąpił od wyegzekwowania od 15 osób wynagrodzenia na łączną kwotę 502.856 zł za kilka miesięcy, a nawet rok opóźnienia w złożeniu oświadczeń, powołując na opinie prawne, w tym z Ministerstwa Zdrowia, 2] nie potrącono diety za czas opóźnienia w złożeniu oświadczenia (1-14 maja 2004 r.) przewodniczącemu rady miejskiej w Nowej Dębie, a potrącono dietę za czas opóźnienia w złożeniu oświadczenia (1 maja - 7 czerwca 2005 r.) radnemu, 3] Marszałek Województwa Opolskiego aż do sierpnia 2004 r. odmawiał zwrotu wynagrodzenia za czas opóźnienia w złożeniu oświadczenia (28 marca - 22 kwietnia 2003 r.), a następnie zawarł porozumienie z przewodniczącym sejmiku o zwrocie tego wynagrodzenia (9.368 zł) w ratach.

Za sprawą opinii prawnych prezentowanych przez Ministerstwo Zdrowia część kierowników zakładów ochrony zdrowia nie składała oświadczeń. Ministerstwo argumentowało – zdaniem NIK w sposób mało przekonujący – że ZOZ podległy powiatowi lub województwu samorządowemu nie jest powiatową, ani wojewódzką osobą prawną, gdyż podlega rejestracji w Krajowym Rejestrze Sądowym.

Organy założycielskie różnie podchodziły do tej kwestii: np. Marszałek Województwa Śląskiego w 2003 roku odwołał 3 dyrektorów ZOZ za brak złożenia oświadczeń, a Marszałek Województwa Zachodniopomorskiego potrącił w 2004 roku wynagrodzenie za czas opóźnienia 1 kierownikowi ZOZ. Wójt Gminy Brójce zobowiązał dyrektora podległego ZOZ do złożenia oświadczenia, mimo podnoszonych w tej sprawie wątpliwości, a Marszałek Województwa Podlaskiego (po uzyskaniu dodatkowych 2 opinii prawnych zgodnych z opinią Ministerstwa) poinformował kierowników podległych ZOZ, że nie są objęci obowiązkiem składania oświadczeń. Niemniej 3 kierowników w 2003 roku i 2 kierowników w 2004 roku oświadczenia złożyło, a pozostali (12 i 13) nie.

W pojedynczych przypadkach oświadczeń majątkowych nie składały też osoby odchodzące z pracy w jednostkach samorządu terytorialnego, w tym:

w Urzędach Marszałkowskich Województw Pomorskiego (3 osoby), Warmińsko-Mazurskiego (6) i Łódzkiego (1) w, Starostwie w Brzezinach (2), Urzędzie Miejskim w Suwałkach (2), Urzędach Gmin w Rudzie-Hucie (2), Kiwitach (1) i Michałowie (1) oraz w Urzędzie Miasta i Gminy w Sycowie (4). Natomiast Burmistrz Świeradowa Zdroju wyegzekwował w 2004 r. brakujące oświadczenie od osoby, która odeszła z pracy bez jego złożenia.

3.2.5. Udzielanie informacji publicznej na wniosek

Kontrolowane jednostki nie ewidencjonowały wniosków o udostępnienie informacji publicznej lub ewidencjonowały je niejednolicie, co uniemożliwia precyzyjne ustalenie ich liczby. Zwykle rejestrowano tylko wnioski pisemne, w części jednostek także wnioski wniesione e-mailem, a w nielicznych przypadkach również ustne. Tylko niektóre jednostki dysponowały szacunkami o liczbie wszystkich form kontaktów, wykazując kilkanaście lub

kilkadziesiąt razy więcej wniosków niż w innych jednostkach. Na 75 jednostek 19 (25,3%) nie odnotowało wniosków - głównie urzędy gmin wiejskich i niektórych miejskich. Najwięcej wniosków (w latach 2003-2004 i I półroczu 2005 roku) odnotowały urzędy wojewódzkie (5.079, w tym np. *Łódzki Urząd Wojewódzki 2.229, i Śląski Urząd Wojewódzki 1.274*) i gminy (2.756), najmniej zaś urzędy marszałkowskie (481) i starostwa (44).

Pozytywnie należy ocenić, że aż 98,1% wniosków o udostępnienie informacji rozpatrzono pozytywnie, udzielając informacji (8.122 z 8.281 wniosków). Tematyka składanych wniosków oraz udzielanych informacji była bardzo różnorodna.

W przypadkach, w których informacji nie udzielono (159) wydano decyzję o odmowie udzielenia informacji (21), umorzeniu postępowania (5) lub postanowienie o odmowie wydania odpisu z akt sprawy indywidualnej (1), przesłano wniosek innemu organowi (95), powiadomiono wnioskodawcę o braku podstaw do udzielenia informacji (27) lub pozostawiono sprawę bez dalszego biegu (10). Podstawowe dane o sposobie rozpatrzenia wniosków o informacje publiczne zawiera załącznik nr 5 do Informacji (tabela nr 1).

Informacje, których udostępnienia odmówiono, dotyczyły rozmaitych spraw, np. propozycji projektów złożonych w ramach ZPORR, indywidualnych spraw budowlanych, matur i nadzoru nad nimi Kuratorium, szczegółowych danych o egzekucji należności podatkowych przez gminę, o wynikach kontroli jednostek gminnych, o realizacji budżetu gminy, wysokości wynagrodzeń w urzędzie, danych o prywatyzowanych przedsiębiorstwach, danych osobowych architektów, instruktorów szkolenia kierowców, pracowników urzędów etc. (szczegółowe dane w załączniku nr 6 do informacji). W jednym przypadku wnioskodawcy skarżyli się na utrudnienia w dostępie do informacji publicznej:

Mieszkańcy Gminy Nadarzyn w 2005 r. złożyli skargi do premiera (21 stycznia) i do NIK (21 listopada) na celowe utrudnianie dostępu do informacji o gospodarce tej Gminy, w tym zamówieniach publicznych, zadłużeniu i udzielanych poręczeniach. Pierwszą ze skarg rozpatrzyła Rada Gminy (po przekazaniu wg właściwości) i uznała za bezzasadną uchwałą z 21 kwietnia 2005 r. W wyniku drugiej skargi Delegatura NIK w Warszawie przeprowadziła kontrolę w Urzędzie Gminy stwierdzając, że „prawidłowo realizowano zasadę jawności”.

Decyzje o odmowie udzielenia informacji (21) uzasadniane były głównie ochroną tajemnic ustawowo chronionych, takich jak informacje niejawne (6), tajemnica skarbową i autorska (2), dane osobowe (7). Pozostałe powody odmowy to: brak opłaty z tytułu udzielenia informacji, brak interesu publicznego w przetworzeniu informacji, brak dostępu do akt sprawy indywidualnej, uznanie, że informacja nie jest publiczna lub że jest dostępna np. w internecie. Na 21 decyzji o odmowie wpłynęło 7 odwołań, 2 skargi do sądu administracyjnego oraz pozew do sądu cywilnego o udzielenie informacji, z tego 4 odmowy organy odwoławcze lub sąd uznały za niezasadne. Dotyczyły one danych o: wynagrodzeniach w urzędzie i wskaźnikach służących ich naliczeniu (2 decyzje *Wojewody Mazowieckiego*), obrotach kont analitycznych (decyzja *Burmistrza Miasta i Gminy Lomianki*), autorach projektów budowlanych zatwierdzonych w pozwoleniach na budowę (decyzja *Starosty Parczewskiego*).

W 4 przypadkach wnioskodawcy niezadowoleni z otrzymanych odpowiedzi

(odmownej, udzielającej informacji i 2 informujących o ich przygotowywaniu) złożyli zażalenie lub skargę na bezczynność organu, z których jedną sąd administracyjny uznał za zasadną (*Gmina Miastko*). Wójt poinformował bowiem, że informacja nie może zostać udzielona do czasu sporządzenia sprawozdania budżetowego (nie było jeszcze gotowe), lecz nie wydał decyzji, co naruszało art. 14 ust. 2 i art. 16 ust. 1 u.d.i.p.

Urzędy stosowały czasem odmienne sposoby rozpatrzenia takich samych lub podobnych spraw, np.:

- przy braku wniesienia ustalonej opłaty pokrywającej koszt udzielenia informacji - *pozostawienie bez dalszego biegu (np. Marszałek Województwa Podkarpackiego w 3 przypadkach) albo decyzja o odmowie udzielenia informacji (np. Wojewoda Opolski - 14 marca 2005 r.)*,
- odmowa udzielenia informacji o liście propozycji projektów zgłoszonych w ramach ZPORR w latach 2004-2006 - *Marszałek Województwa Opolskiego wydał w tej sprawie decyzję odmowną 5 maja 2004 r., twierdząc, że projekty nie przyjęte do realizacji nie stanowią informacji publicznej (są tylko zamierzeniem, a istniejącym faktem), ponadto nie dotyczą urzędu marszałkowskiego, a Marszałek Województwa Podkarpackiego pismem z 27 maja 2004 r. powiadomił tego samego wnioskodawcę, że jego wniosek jest nieprawidłowy, bo nieprecyzyjnie określa osobę, ubiegającą się o informację (osoba fizyczna we własnym imieniu czy też reprezentująca osobę prawną)*,
- odmowa udzielenia informacji stanowiącej tajemnicę skarbową - *w formie decyzji (Burmistrz Miasta i Gminy Łomianki - 6 grudnia 2004 r.) lub zwykłych pism (Skarbnik Gminy Kobylanka, Wójt Gminy Walcz). Odmowa udzielenia informacji objętej ochroną danych osobowych następowała zaś tylko w formie decyzji (np. Wojewoda Podkarpacki, Wojewoda Mazowiecki, Starosta Parczewski).*

Ta rozbieżność form odmowy lub sposobu rozpatrzenia informacji po części wynika z faktu, że przepisy u.d.i.p. nie precyzują sytuacji, w których wydawane są decyzje odmowne, ani formy zakończenia postępowania w przypadku, gdy wnioskodawca nie uiszcza naliczonej opłaty. Ponadto orzecznictwo sądowe dopuszcza, aby wnioskodawcę jedynie pisemnie informować o braku podstaw do udzielenia informacji (str. 10 niniejszej informacji – Stan prawny).

Z 75 skontrolowanych jednostek 27 (11 gmin, 2 starostwa, 6 urzędów marszałkowskich i 8 urzędów wojewódzkich) wprowadziło - w drodze zarządzeń wójta (burmistrza), starosty, marszałka albo dyrektora generalnego urzędu wojewódzkiego - opłaty z tytułu kosztów udostępniania informacji publicznych. Ustalono stawki opłat za sporządzenie wydruku lub kopii dokumentu, przeniesienie informacji na CD lub dyskietkę, czasem także za przesyłkę pocztową, a nawet koszt pracy pracownika przygotowującego informację. Faktycznie opłaty za udostępnienie informacji pobierało jedynie 14 z 75 jednostek (6 urzędów gmin, 3 urzędy marszałkowskie i 5 urzędów wojewódzkich).

W Gminach Barczewo i Kobylanka o odpłatności za udzielenie informacji publicznych stanowiły statuty tych Gmin (nie określając stawek opłat). Trzy urzędy, które nie ustaliły zasad odpłatności (Urząd Miejski w Siemianowicach Śląskich, Urząd Gminy Michów, Łódzki Urząd Wojewódzki) obciążyły wnioskodawców kosztami sporządzenia informacji na podstawie jednorazowej kalkulacji. Warmińsko-Mazurski Urząd Wojewódzki, mimo że ustalił stawki opłat nie obciążał nimi wnioskodawców. W Urzędzie Marszałkowskim Województwa Podkarpackiego oraz w Urzędach Gmin w Michowie i Nadarzynie osoby obciążone opłatami nie odebrały wnioskowanych informacji i nie wniosły opłat.

W 61 z 62 skontrolowanych jednostek samorządu terytorialnego (z wyjątkiem Powiatu Namysłowskiego) dopełniono obowiązku unormowania w statucie zasad dostępu i korzystania z dokumentów, dotyczących wykonywania zadań publicznych (art. 11b ust. 3 u.s.g., art. 8a ust. 3 u.s.p. i art. 15a ust. 3 u.s.w.). Jednak tylko w 9 statutach - zgodnie z art. 2 ust. 1 u.d.i.p. - dostęp do tych dokumentów przyznawano każdemu lub (zamiennie) zainteresowanemu (*Gminy Kiwity, Tarnowiec, Skołyszyn, Kobylanka, Żabia Wola oraz Województwo Śląskie, Wielkopolskie, Podkarpackie, Lubelskie*). Pozostałe statuty

ograniczały dostęp do informacji do obywateli, a nawet mieszkańców (*Gminy Świeradów Zdrój i Konin*). W 3 statutach zamiennie posługiwano się słowami obywatele i każdy (*Województwa Dolnośląskie i Świętokrzyskie, Gmina Miastko*).

Statuty stanowiły zazwyczaj, że dokumenty można przeglądać tylko w obecności pracownika urzędu. Czasem dostęp zawężano do niektórych rodzajów dokumentów (np. w Gminach Sejny i Nowa Dęba), a wydanie kopii dokumentu uzależniano od pisemnego wniosku (np. Gminy Tarnowiec, Kobylanka, Województwo Wielkopolskie). Statuty Województwa Zachodniopomorskiego i Powiatu Bolesławieckiego dopuszczały nawet uwierzytelnienie dokumentów na żądanie wnioskodawcy. W Powiecie Łobeskim dostęp do informacji publicznej statut przyznawał tylko obywatelom, natomiast zarządzenie Starosty z 1 sierpnia 2002 r. w sprawie szczegółowych zasad i trybu udostępniania informacji publicznej - każdemu.

Przyczyną tych niezgodności było, że przepisy art. 11b ust. 2 u.s.g., art. 8a ust. 2 u.s.p. i art. 15a ust. 2 u.s.w., obowiązujące od 30 maja 2001 r., przyznają prawo do uzyskiwania informacji o działalności jednostek samorządowych jedynie obywatelom. Tymczasem zgodnie z art. 2 ust. 1 u.d.i.p., obowiązującym od 1 stycznia 2002 r., prawo dostępu do informacji publicznej przysługuje każdemu.

W ocenie NIK normowanie zasad udostępniania i korzystania z dokumentów publicznych w statucie gminy, powiatu i województwa (art. 11b ust. 3 u.s.g., art. 8a ust. 3 u.s.p. i art. 15a ust. 3 u.s.w.) jest po wejściu w życie u.d.i.p. – kompleksowo regulującej zasady dostępu do informacji publicznej – zbędne. Szczegóły techniczno-organizacyjne dostępu do danych wystarczająco normują zarządzenia i regulaminy organizacyjne.

3.2.6. Udzielanie informacji o środowisku

3.2.6.1. Prowadzenie wykazów i baz danych z informacjami o środowisku

Mimo upływu, na dzień rozpoczęcia przez NIK kontroli, ponad 4 lat od wejścia w życie obowiązku prowadzenia publicznie dostępnego wykazu danych o dokumentach zawierających informacje o środowisku i jego ochronie (rozporządzenia Ministra Środowiska z 20 lutego 2001 r., a następnie z 17 czerwca 2003 r.) nie posiadały takiego wykazu aż 22 (29,3%) z 75 jednostek, co stanowiło naruszenie art. 19 ust. 6 ustawy Prawo ochrony środowiska (prowadziły wykazy wszystkie skontrolowane urzędy wojewódzkie, 12 z 13 urzędów marszałkowskich, 6 z 8 starostw i 22 z 41 gmin).

Skomplikowany i mało czytelny układ (nie gwarantujący sprawnego wyszukiwania i przetwarzania informacji) powodował, że zainteresowanie wykazem było niewielkie, a kontrolowane jednostki w bieżącej działalności nie posługiwały się nim, używając rejestrów i ewidencji wydanych decyzji oraz spisów spraw, prowadzonych wg instrukcji kancelaryjnej. Prowadzenie wykazu traktowano jako zbędny i pracochłonny obowiązek (część jednostek posiadających wykaz założyła go z opóźnieniem lub prowadziła nieregularnie).

Wprowadzenie nowych formularzy wykazu (1 lipca 2003 r.) spowodowało, że część jednostek założyło - w różnych terminach - nowe wykazy (nie wpisując do nich danych z poprzednich ewidencji), a część pozostała przy wykazach w dotychczasowej formie. Ministerstwo Środowiska uruchomiło w lipcu 2004 roku elektroniczną bazę INFOOS (na własnym serwerze) służącą m.in. do prowadzenia takich wykazów, lecz skorzystały z niej

tylko 4 urzędy wojewódzkie (*Podlaski, Warmińsko-Mazurski, Opolski i Dolnośląski*). Niektóre jednostki uskarżały się na liczne przerwy w funkcjonowaniu tej bazy oraz trudności z jej otwieraniem i wprowadzaniem danych.

Bazy danych, dostępne za pośrednictwem publicznych sieci telekomunikacyjnych, z wynikami wybranych badań i pomiarów oraz danymi o obszarach, na których przekroczone są dopuszczalne poziomy substancji, prowadziły tylko 2 z 13 skontrolowanych urzędów wojewódzkich (*Dolnośląski i Opolski*), nie uruchomiło ich żadne z 8 skontrolowanych starostw. Stan ten, niezgodny z art. 30 ust. 1 i 2 P.o.ś oraz rozporządzenia Ministra Środowiska z 1 października 2002 roku, tłumaczono brakiem prowadzenia pomiarów, których wyniki podlegają publikacji, brakiem ustalonych obszarów (stref), na których występują przekroczenia stężeń oraz udostępnianiem i publikowaniem tych pomiarów przez Inspekcję Ochrony Środowiska.

3.2.6.2. Udostępnianie danych o środowisku na wniosek

Kontrolowane jednostki niejednolicie ewidencjonowały otrzymane wnioski o udostępnienie informacji o stanie środowiska, a niektóre ich nie ewidencjonowały, co uniemożliwia precyzyjne ustalenie liczby wniosków. Przeważnie rejestrowano tylko wnioski pisemne, czasem także wnioski wniesione e-mailem, a w nielicznych jednostkach również zgłoszone ustnie. Tylko niektóre jednostki dysponowały szacunkami o łącznej liczbie wszystkich form kontaktów w sprawie informacji o środowisku, wykazując kilkanaście lub kilkadziesiąt razy więcej wniosków niż w innych jednostkach. Na 75 jednostek aż 36 (48%) nie wykazało wpływu wniosków o udostępnienie informacji o środowisku, a najwięcej wniosków (w latach 2003-2004 i I połowie 2005 roku) odnotowały urzędy wojewódzkie (4.089, w tym *Podkarpacki 1.542, Łódzki 829 i Wielkopolski 732*) i marszałkowskie (1.202). Starostwa i gminy otrzymały mało (łącznie, odpowiednio 112 i 106) wniosków o informacje z zakresu ochrony środowiska (z wyjątkiem *Starostwa w Bolesławcu 82 wnioski*).

Pozytywnie należy ocenić, że zdecydowana większość wniosków zakończyła się udzieleniem informacji, a przypadki odmowy lub uchylania się od rozpatrzenia wniosku i udzielenia informacji miały charakter jednostkowy. Na łączną liczbę 5.513 wniosków udzielono 5.389 informacji o środowisku (97,7%). Odmów udzielenia informacji wydawano niewiele (30 decyzji, na które wpłynęło 8 odwołań i 9 pism). W 25 przypadkach informacji nie udzielono z powodu nieziszczenia wymaganej opłaty, a w 58 – z innych powodów. Skargi na bezczynność nie występowały. Dane o liczbie i sposobie rozpatrzenia wniosków o udzielenie informacji o środowisku zawiera załącznik nr 5 do Informacji (tabela nr 2).

Spośród 39 odmów, 37 wydali marszałkowie 9 województw, z tego w 9 sprawach *Marszałkowie Województw Podlaskiego i Zachodniopomorskiego* nie zachowali formy decyzji administracyjnej, co stanowiło naruszenie art. 20 ust. 4 P.o.ś. Odmowy udzielenia informacji dotyczyły: opłat produktowych lub podmiotów je uiszczających (15), sposobu gromadzenia odpadów lub podmiotów je wytwarzających (11), podmiotów korzystających ze środowiska, w tym z paliw i olejów (8) oraz innych spraw (3). Powodem odmów

udzielenia informacji była tajemnica statystyczna lub brak danych z zakresu odpadów, a w przypadku opłat produktowych - wydane na prośby marszałków interpretacje Ministerstwa Środowiska (z 30 grudnia 2003 r. oraz z 5 i 6 lipca 2004 r.), wskazujące:

aby wnioskującego o takie informacje jedynie „poinformować... że dane o udostępnienie których występuje, nie są udostępniane z uwagi na nie umieszczenie ich w publicznie dostępnych wykazach danych, a także z uwagi na to, że nie są danymi z zakresu środowiska, o których mowa w art. 19 ust. 3 ustawy”. Przyjęto, że dane o uiszczonej opłacie produktowej - unormowanej ustawą z 11 maja 2001 r. o obowiązkach przedsiębiorców w zakresie gospodarowania niektórymi odpadami oraz o opłacie produktowej i depozytowej - nie są wprost wymienione w art. 19 ust. 2 i 3 P.o.ś., ponadto stanowią tajemnicę handlową przedsiębiorców, nie podlegają więc udostępnieniu.

Samorządowe Kolegia Odwoławcze (SKO) uchyliły 6 z 7 zaskarżonych odmownych decyzji marszałków, z tego 5 dotyczących informacji o opłatach produktowych oraz 1 decyzję z zakresu odpadów, wskazując głównie na to, że nie zachodzi obawa naruszenia tajemnicy statystycznej oraz że katalog informacji o środowisku, podlegających ujawnieniu, jest otwarty. W sprawach tych, po ich ponownym rozpoznaniu, 5 marszałków udzieliło wnioskodawcom informacji, a 1 ponownie odmówił. W ocenie NIK, stanowisko SKO aktualne jest także w stosunku do pozostałych decyzji marszałków o odmowie udostępnienia danych o opłatach produktowych oraz o odpadach (łącznie z zaskarżonymi było ich 26).

Odmienny był pogląd SKO w Gdańsku, które utrzymało w mocy decyzję Marszałka Woj. Pomorskiego o odmowie udostępnienia listy podmiotów uiszczających opłatę produktową stwierdzając, że „katalog informacji podlegających udostępnieniu wskazany w art. 19 ust. 2 i 3 P.o.ś. ma charakter zamknięty. Użyty w art. 19 ust. 3 zwrot w szczególności dotyczy formy w jakiej ujawniono informacje, a nie rodzaju tych informacji”. SKO podniosło, że nie każda informacja w posiadaniu organów administracji podlega udostępnieniu, gdyż jest wiele wyjątków w tym zakresie w u.d.i.p. i w przepisach szczególnych, w tym P.o.ś.

3.2.7. Udostępnianie danych z zakresu finansów publicznych

W najszerszym zakresie dane budżetowe udostępniały urzędy marszałkowskie. Informacje o pracach nad budżetem i jego projekcie rozpowszechniane były w siedzibach urzędów, na sesjach budżetowych, na stronach BIP (3 z 13 urzędów) oraz w radiu, telewizji lub prasie (5 urzędów). Przyjęte uchwały budżetowe zamieszczano na stronach BIP, udostępniano w siedzibach urzędów oraz publikowano w wojewódzkich dziennikach urzędowych, a 2 urzędy omawiały je także w prasie i telewizji. Sprawozdania z wykonania budżetu udostępniano w ten sam sposób (11 z 13 urzędów) oraz publikowano w wojewódzkich dziennikach urzędowych (z wyjątkiem 2 urzędów), nie rozpowszechniano natomiast za pośrednictwem prasy, radia lub TV.

W najszerszym zakresie dane o pracach nad budżetem, o przyjętym budżecie i o jego wykonaniu rozpowszechniały Urzędy Marszałkowskie Województw Mazowieckiego i Śląskiego (za pośrednictwem BIP, w siedzibach urzędów, na sesjach, w dziennikach urzędowych, a przebieg prac nad budżetem także w prasie, radiu i telewizji). Niemniej Urząd Marszałkowski Województwa Śląskiego nie kierował do publikacji w wojewódzkim dzienniku urzędowym zmian w budżecie, gdyż nie przyjmował ich do publikacji Śląski Urząd Wojewódzki. Urzędy Marszałkowskie Województw Łódzkiego, Lubelskiego i Podlaskiego nie opublikowały w dziennikach urzędowych uchwał budżetowych za 2002 rok, a Urzędy Marszałkowskie Województw Wielkopolskiego i Podlaskiego sprawozdań z wykonania budżet za 2004 rok.

W mniejszym stopniu upubliczniano dane budżetowe w gminach. Urzędy gmin informowały o pracach nad budżetem radnych (czasem także sołtysów i przewodniczących rad osiedli) oraz w siedzibach urzędów. Informacje o przebiegu tych prac w prasie podawało 12 z 41 gmin (urzędy miast na prawach powiatu także w internecie i w telewizji), a 14 gmin

na stronach BIP. Przyjęte budżety udostępniano głównie w siedzibach urzędów, zamieszczano na stronach BIP (33 z 41 gmin) oraz publikowano w wojewódzkich dziennikach urzędowych, a także omawiano w prasie i telewizji (1 urząd). Najmniejszą wagę przywiązywano do upubliczniania informacji o wykonaniu budżetu. Dane z tego zakresu (sprawozdania) dostępne były w siedzibach urzędów, lecz w BIP zamieściło je tylko 20 z 41 urzędów, w dzienniku urzędowym województwa 27, a w prasie tylko 3 urzędy.

W najszerszym zakresie dane o pracach nad budżetem, o przyjętym budżecie i o jego wykonaniu rozpowszechniały Urzędy Gmin w Lesznowoli i Nowej Dębie oraz Urząd Miejski w Siedlcach (w BIP, w siedzibach urzędów, na sesjach rady, w dziennikach urzędowych, a także w prasie lokalnej i w serwisie internetowym). Również w szerokim zakresie upubliczniały te dane (choć nie korzystając z prasy) Urzędy Gmin w Mietkowie, Jeżowie, Andrespolu i Kleszczelach oraz Urzędy Miejskie w Nadarzynie i Suwałkach. Zlekceważyły ten obowiązek Urząd Gminy w Michowie, ograniczając się do podawania informacji o budżecie i jego wykonaniu jedynie na sesjach rady i w siedzibie urzędu, z pominięciem BIP oraz wojewódzkiego dziennika urzędowego, jak również Urzędy Gmin w Kwiatach, Sejnach, Mieścisku i Tarnowcu, które nie zamieszczały w BIP danych o gospodarce budżetowej, a w dziennikach urzędowych publikowały jedynie budżety.

W dziennikach urzędowych brakowało m.in. uchwał budżetowych części (do 45%) gmin (Województwa Pomorskie, Dolnośląskie i Lubelskie), zmian tych uchwał (Województwa Podlaskie, Warmińsko-mazurskie, Lubelskie, Pomorskie, Śląskie i Podkarpackie) oraz sprawozdań z wykonania budżetów gmin (Województwa Podlaskie i Dolnośląskie). W 5 dziennikach nadesłane akty publikowano z opóźnieniami.

W dziennikach wojewódzkich opublikowano: w Województwie Podlaskim w 2003 roku budżety wszystkich gmin oraz sprawozdania 77 ze 118 gmin. Po kontroli NIK z 2004 roku, opublikowano sprawozdania już 117 gmin w 2004 roku i 118 gmin w 2005 roku. Urząd Marszałkowski nie skierował do publikacji budżetu za 2002 rok i sprawozdania za 2004 rok; w Województwie Pomorskim budżety 117 gmin w 2003 roku, 120 w 2004 roku i jedynie 44 do 30 czerwca 2005r. (na 123 gminy); w Województwie Lubelskim budżety 150 gmin w 2003 roku, 119 w 2004 roku i 185 w 2005 roku (na 213 gmin); w Województwie Dolnośląskim budżety 167 gmin w latach 2003-2005 i sprawozdania 117 gmin w 2003 roku, 120 gmin w 2004 roku i 97 gmin w 2005 roku (na 169 gmin). Urzędy Wojewódzkie Podlaski, Warmińsko-Mazurski, Lubelski, Pomorski, Śląski i Podkarpacki okresowo odmawiały publikacji zmian do budżetów informując, że nie podlegają one publikacji. Opóźnienia w publikacji nadesłanych aktów prawnych (głównie uchwał budżetowych i kontraktów wojewódzkich) występowały w Urzędach Wojewódzkich Zachodniopomorskim, Śląskim, Lubelskim, Łódzkim. W Podlaskim Urządzie Wojewódzkim opóźnienia wyeliminowano po kontroli NIK w 2004 roku.

W ocenie NIK obowiązek publikacji uchwał budżetowych województw i gmin oraz sprawozdań z ich wykonania w wojewódzkich dziennikach urzędowych nie zapewnia aktualności, ani kompletności ich rozpowszechniania. Nakład dzienników urzędowych jest zwykle niski (sto kilkadziesiąt egzemplarzy numeru) i są one przeładowane szeregiem innych aktów. Wskutek opóźnień w publikacji dzienników, uchwały budżetowe (nie mówiąc o ich zmianach) ukazują się czasem po zakończeniu roku budżetowego, a sprawozdania budżetowe pod koniec roku następnego. Zdaniem NIK upublicznianie danych budżetowych na stronie podmiotowej BIP i w siedzibie urzędu zapewnia większą ich aktualność i dostępność.

Starostwa zamieszczały dane budżetowe głównie w siedzibach urzędów, ale także w BIP (3 z 8 starostw informacje o pracach nad budżetem, 7 starostw uchwalone budżety i 4 starostwa sprawozdania) oraz w prasie albo radiu i TV (5 z 8 starostw informacje o pracach nad budżetem, 2 starostwa uchwalone budżety). Podkreślić należy, że mimo braku obowiązku, Starostwa w Elblągu i Lęborku skierowały do publikacji w wojewódzkim dzienniku urzędowym budżety i sprawozdania z ich wykonania. Żadne ze starostw nie podało danych z wykonania budżetu w prasie, radiu lub TV.

Skontrolowane jednostki nie upubliczniały opinii Regionalnych Izb Obrachunkowych

o budżecie i jego wykonaniu, gdyż nie przewiduje tego obowiązujące prawo. Opinie te były jednak przedmiotem debat na sesji rad i sejmików. Udział publiczności w sesjach nie podlegał formalnym ograniczeniom (nie było przypadków ich utajniania), a obrady prowadzono w salach mieszczących kilkadziesiąt osób.

W niezadowalającym stopniu dopełniono obowiązku udostępniania Monitora Polskiego B zawierającego sprawozdania finansowe wybranych podmiotów. Z 75 jednostek udostępniało go jedynie 48 (26 z 41 gmin, 4 z 8 starostw, 10 z 13 urzędów marszałkowskich i 8 z 13 urzędów wojewódzkich), głównie z uwagi na znikome zainteresowanie tym wydawnictwem oraz chęć zaoszczędzenia na wydatkach związanych z jego zakupem.

4. Informacje dodatkowe o przeprowadzonej kontroli

4.1. Przygotowanie kontroli

Na etapie przygotowania kontroli wykorzystano głównie wyniki kontroli NIK z 2004 roku dotyczącej udostępniania informacji publicznej w województwie podlaskim, materiały udostępnione przez MSWiA, literaturę przedmiotu (załącznik nr 2 do niniejszej informacji) oraz dane z wybranych stron internetowych i stron podmiotowych BIP. Przy doborze jednostek generalnie kierowano się zasadą, aby każda delegatura skontrolowała urząd wojewódzki, urząd marszałkowski, po 1 starostwie lub urzędzie miasta na prawach powiatu oraz nie mniej niż 3 urzędy gmin.

4.2. Postępowanie kontrolne i działania podjęte po zakończeniu kontroli

W toku kontroli, w trybie art. 29 pkt. 2 lit. f ustawy o NIK, kontrolerzy zasięgaliby informacji w 83 jednostkach podległych skontrolowanym jednostkom samorządowym. W trybie art. 40 ustawy o NIK pobierano również wyjaśnienia od osób odpowiedzialnych za nieprawidłowości oraz przesłuchano 1 świadka. Kierownikom wszystkich 76 jednostek skontrolowanych przekazano protokoły kontroli, podpisane przez nich bez zastrzeżeń. W 11 jednostkach zorganizowano, na podstawie art. 58 ustawy o NIK, narady pokontrolne.

Do kierowników 76 skontrolowanych jednostek oraz Ministra Nauki i Informatyzacji (odpowiedzialnego za BIP w okresie od 21 lipca do 31 października 2005 r.) skierowano łącznie 77 wystąpień, zawierających oceny i uwagi oraz 272 wnioski pokontrolne.

Do 31 sierpnia 2006 r. NIK otrzymała odpowiedzi ze wszystkich skontrolowanych jednostek, informujące o sposobie wykorzystania ocen i uwag oraz o wykonaniu wniosków pokontrolnych. Z nadesłanych odpowiedzi wynikało, że z ogólnej liczby 272 wniosków zrealizowano 192, a 80 znajdowało się w trakcie realizacji.

Wnioski skierowane do Ministra SWiA dotyczyły m.in.:

- *sporządzenia rejestru zgłoszeń stron podmiotowych BIP sprzed grudnia 2004 roku,*
- *wyegzekwowania 13.188 zł od firmy, która zawyżyła należności za łącze stałe do internetu, wykorzystywane do obsługi strony głównej BIP oraz zapewnienia należytego wykonywania kontroli finansowej w MSWiA,*

a wnioski skierowane do Ministra Nauki i Informatyzacji, które od 31 października 2005 r. powinien ponownie realizować Minister SWiA:

- wyegzekwowania od podmiotów realizacji obowiązku udostępnienia informacji publicznej przez BIP,
- analizy możliwości zamieszczenia na stronie głównej BIP menu przedmiotowego,
- uporządkowania systematyki prezentowania podmiotów ujętych na stronie głównej BIP oraz zweryfikowania wykazu tych podmiotów w menu podmiotowym, w celu zapewnienia jego aktualności i kompletności.

Wnioski do wojewodów, wójtów, burmistrzów, prezydentów miast, starostów oraz marszałków województw, w znacznej części pokrywały się i dotyczyły przede wszystkim:

- udostępniania i bieżącego aktualizowania na stronach BIP informacji określonych w art. 6 ust. 1 ustawy o dostępie do informacji publicznej, w tym w szczególności: 1] o stanie przyjmowanych spraw, kolejności ich załatwiania i rozstrzygnięcia, 2] dokumentacji przebiegu i efektów kontroli oraz wystąpień, stanowisk, wniosków i opinii podmiotów je wprowadzających, 4] uchwał zarządu województwa, protokołów z posiedzeń zarządu, komisji i sesji sejmiku, 5] informacji o sposobach i zasadach udostępniania danych zawartych w archiwach, rejestrach i ewidencjach, w tym dotyczących ochrony środowiska, 6] oświadczeń majątkowych oraz oświadczeń o działalności gospodarczej i umowach cywilnoprawnych zawartych przez małżonków, 7] informacji dotyczących wojewódzkich samorządowych jednostek organizacyjnych, 8] tożsamości osób wytwarzających lub odpowiadających za treść informacji, czasu wytworzenia informacji i jej udostępnienia oraz możliwości identyfikacji czasu rzeczywistego udostępnienia,
- bieżącej kontroli dzienników zmian,
- umożliwienia znalezienia przy pomocy modułu wyszukiwania stron BIP zawierających informacje publikowane we wszystkich formatach,
- weryfikacji publikowanych informacji w zakresie danych osobowych osób nie będących osobami publicznymi w celu zapewnienia ochrony ich prywatności,
- zapewnienia dostępu do Monitora Polskiego B, zgodnie z wymogami art. 26 ustawy o ogłaszaniu aktów normatywnych i niektórych innych aktów prawnych (bardzo ,
- wyeliminowania przypadków nieuzasadnionej odmowy udzielania informacji publicznych,
- dostosowania postanowień statutów województwa (powiatu, gminy) w zakresie dostępności do wymogów określonych w art.2 ust.1 (lub art. 16 ust. 1) ustawy o dostępie do tej informacji,
- monitorowania dostępu do informacji publicznej w wojewódzkich (gminnych) samorządowych jednostkach organizacyjnych posiadających BIP oraz doprowadzenie do uruchomienia Biuletynu w jednostkach, które go nie posiadają,
- wyegzekwowania obowiązku złożenia zaległych oświadczeń majątkowych przez osoby, które sprawowały funkcje kierownicze w wojewódzkich jednostkach organizacyjnych,
- niezwłocznego nadania pracownikom dokonującym zmian treści informacji publicznej na podmiotowej stronie BIP indywidualnych wewnętrznych identyfikatorów i wewnętrznych haseł dostępu do modułu administracyjnego oraz przeszkolenie tych pracowników w zakresie ustawy o dostępie do informacji publicznej,
- rozważenia zamieszczenia w BIP informacji przetworzonych w takim zakresie, aby były czytelne dla przeciętnego odbiorcy, szczególnie w zakresie finansów publicznych,,
- prowadzenia wykazu dokumentów z informacjami o środowisku stosownie do rozporządzenia Ministra Środowiska z 17 czerwca 2003 r. oraz wypełniania kart informacyjnych o środowisku i jego ochronie w sposób zgodny z obowiązującym wzorem,
- terminowego informowania wnioskodawców o wysokości opłaty za udzielenie informacji o środowisku i jego ochronie.

W sporej części wnioski te pokrywały się z wnioskami stawianymi także podczas kontroli z 2004 roku (5 jednostek, skontrolowanych także w 2004 roku, zazwyczaj wykonało postawione wnioski, z wyjątkiem udostępniania Monitora Polskiego B).

W wyniku kontroli stwierdzono nieprawidłowości finansowe na łączną kwotę 516.101 zł i korzyści finansowe w kwocie 49.885 zł.

5. Załączniki

Załącznik Nr 1

Wykaz aktów prawnych dotyczących kontrolowanej działalności

1. Ustawa z 14 czerwca 1960 r. Kodeks postępowania administracyjnego (Dz.U. z 2000 r. Nr 98, poz. 1071 ze zm.).
2. Ustawa z 27 kwietnia 2001 r. Prawo ochrony środowiska (Dz.U. Nr 62, poz. 627 ze zm.).
3. Rozporządzenie Ministra Środowiska z 17 czerwca 2003 r. w sprawie wzoru publicznie dostępnego wykazu danych o dokumentach zawierających informacje o środowisku i jego ochronie (Dz.U. Nr 110, poz. 1058).
4. Rozporządzenie Ministra Środowiska z 20 lutego 2001 r. w sprawie wzoru publicznie dostępnego wykazu danych o dokumentach zawierających informacje o środowisku i jego ochronie (Dz.U. Nr 15, poz. 164).
5. Rozporządzenie Ministra Środowiska z 25 lutego 2003 r. w sprawie stawek opłat za udostępnianie informacji o środowisku i jego ochronie oraz sposobu uiszczania opłat (Dz.U. nr 50, poz. 435). Do 9 kwietnia 2003 r. obowiązywało rozporządzenie Ministra Środowiska z 23 lutego 2001 r. w sprawie stawek opłat za udostępnianie informacji o środowisku i jego ochronie (Dz.U. nr 16, poz. 183).
6. Rozporządzenie Ministra Środowiska z 1 października 2002 r. w sprawie sposobu udostępniania informacji o środowisku (Dz.U. Nr 176, poz. 1453).
7. Ustawa z 6 września 2001 r. o dostępie do informacji publicznej (Dz.U. Nr 112, poz. 1198 ze zm.).
8. Rozporządzenie Ministra Spraw Wewnętrznych i Administracji z 17 maja 2002 r. w sprawie Biuletynu Informacji Publicznej (Dz.U. Nr 67, poz. 619).
9. Ustawa z 20 lipca 2000 r. o ogłaszaniu aktów normatywnych i niektórych innych aktów prawnych (Dz.U. z 2005r. Nr 190, poz. 1606).
10. Ustawa z 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (Dz.U. z 2001 r. Nr 142, poz. 1591 ze zm.).
11. Ustawa z 5 czerwca 1998 r. o samorządzie powiatowym (Dz.U. z 2001 r. Nr 142, poz. 1592 ze zm.).
12. Ustawa z 5 czerwca 1998 r. o samorządzie województwa (Dz.U. z 2001 r. Nr 142, poz. 1590 ze zm.).
13. Ustawa z 30 czerwca 2005 r. o finansach publicznych (Dz.U. Nr 249, poz. 2104), która z dniem 1 stycznia 2006 r. zastąpiła ustawę z 26 listopada 1998 r. o finansach publicznych (Dz.U. z 2003 r. Nr 15, poz. 148 ze zm.).
14. Ustawa z 26 stycznia 1984 r. Prawo prasowe (Dz.U. nr 5, poz. 24 ze zm.).
15. Ustawa z 17 lutego 2005 r. o informatyzacji działalności podmiotów realizujących zadania publiczne (Dz.U. Nr 64, poz. 565 ze zm.).

Załącznik Nr 2

Literatura

- E. Jarzęcka-Siwik, „Dostęp do informacji publicznej”, Kontrola państwowa z 2002 roku nr 1, s. 28-31.
- K. Nowacki, M. Mucha, „Problemy regulacji prawnej dostępu do informacji w Polsce”, Przegląd Sądowy z 2002 roku nr 2, s. 3-24.
- A. Piskorz-Ryń, „Prawo do informacji od podmiotów wykonujących administrację publiczną w polskim porządku prawnym”, Samorząd Terytorialny z 2000 roku nr 7-8, s. 88-98.
- A. Piskorz-Ryń, „Poszerzanie BIP-u”, Wspólnota nr 24 z 29 listopada 2003 r., s. 42-43.
- K. Sarnačka, „Prawo do informacji w Polsce”, Państwo i Prawo z 2003 roku nr 5, s. 69-71.
- P. Sitniewski, „Formy udostępniania informacji publicznej”, Administracja Publiczna z 2003 roku, zeszyt 2.
- S. Czarnow, „Wybrane zagadnienia prawne dostępu do informacji publicznej”, Rejent z 2006 roku nr 1, s. 69 i n.
- M. Bednarczyk, M. Jabłoński i K. Wygoda, Biuletyn Informacji Publicznej. Informatyzacja administracji, Wydawnictwo Uniwersytetu Wrocławskiego, Wrocław 2005.
- P. Sitniewski, Ustawa o dostępie do informacji publicznej, Wyższa Szkoła Administracji Publicznej, Białystok 2004.
- J. Stefanowicz i M. Wnuk, Poradnik dostępu do informacji publicznej, Transparency International Polska, Warszawa 2005.
- J. Stefanowicz, Dostęp do informacji publicznej - orzecznictwo i piśmiennictwo, Transparency International Polska, Warszawa 2005.
- T.R. Aleksandrowicz, Komentarz do ustawy z 6 września 2001 r. o dostępie do informacji publicznej, Warszawa 2004 (w formie elektronicznej – LEX).

Załącznik Nr 3

Wykaz skontrolowanych podmiotów i jednostek kontrolujących

Jednostka kontrolowana		Jednostka kontrolująca NIK
Ministerstwa		
1	MINISTERSTWO SPRAW WEWNĘTRZNYCH I ADMINISTRACJI	DEPARTAMENT ADMINISTRACJI PUBLICZNEJ
Urzędy Marszałkowskie		
1	PODLASKI	DELEGATURA W BIAŁYMSTOKU
2	POMORSKI	DELEGATURA W GDAŃSKU
3	ŚLĄSKI	DELEGATURA W KATOWICACH
4	ŚWIĘTOKRZYSKI	DELEGATURA W KIELCACH
5	LUBELSKI	DELEGATURA W LUBLINIE
6	ŁÓDZKI	DELEGATURA W ŁODZI
7	WARMIŃSKO-MAZURSKI	DELEGATURA W OLSZTYNIE
8	OPOLSKI	DELEGATURA W OPOLU
9	WIELKOPOLSKI	DELEGATURA W POZNANIU
10	PODKARPACKI	DELEGATURA W RZESZOWIE
11	ZACHODNIOPOMORSKI	DELEGATURA W SZCZECINIE
12	MAZOWIECKI	DELEGATURA W WARSZAWIE
13	DOLNOŚLĄSKI	DELEGATURA WE WROCŁAWIU
Urzędy Wojewódzkie		
1	PODLASKI	DELEGATURA W BIAŁYMSTOKU
2	POMORSKI	DELEGATURA W GDAŃSKU
3	ŚLĄSKI	DELEGATURA W KATOWICACH
4	ŚWIĘTOKRZYSKI	DELEGATURA W KIELCACH
5	LUBELSKI	DELEGATURA W LUBLINIE
6	ŁÓDZKI	DELEGATURA W ŁODZI
7	WARMIŃSKO-MAZURSKI	DELEGATURA W OLSZTYNIE
8	OPOLSKI	DELEGATURA W OPOLU
9	WIELKOPOLSKI	DELEGATURA W POZNANIU
10	PODKARPACKI	DELEGATURA W RZESZOWIE
11	ZACHODNIOPOMORSKI	DELEGATURA W SZCZECINIE
12	MAZOWIECKI	DELEGATURA W WARSZAWIE
13	DOLNOŚLĄSKI	DELEGATURA WE WROCŁAWIU
Starostwa		
1	SP LĘBORK	DELEGATURA W GDAŃSKU
2	SP PARCZEW	DELEGATURA W LUBLINIE
3	SP BRZEZINY	DELEGATURA W ŁODZI
4	SP ELBLĄG	DELEGATURA W OLSZTYNIE
5	SP NAMYSŁÓW	DELEGATURA W OPOLU
6	SP STRZYŻÓW	DELEGATURA W RZESZOWIE
7	SP ŁOBEZ	DELEGATURA W SZCZECINIE
8	SP BOLESŁAWIEC	DELEGATURA WE WROCŁAWIU
Urzędy Miast na prawach powiatu		
1	UM SUWAŁKI	DELEGATURA W BIAŁYMSTOKU
2	UM KONIN	DELEGATURA W POZNANIU
3	UM SIEDLCE	DELEGATURA W WARSZAWIE
4	UM SIEMIANOWICE ŚLĄSKIE	DELEGATURA W KATOWICACH
Urzędy Gmin i Urzędy Miejskie		
1	UG MICHAŁOWO	DELEGATURA W BIAŁYMSTOKU

2	UM KLESZCZELE	
3	UM SOKÓŁKA	
4	UG SEJNY	
5	UG KULESZE KOŚCIELNE	
6	UM USTKA	DELEGATURA W GDAŃSKU
7	UM MIASTKO	
8	UG SMOŁDZINO	
9	UG MOSKORZEW	DELEGATURA W KIELCACH
10	UM OPOLE LUBELSKIE	DELEGATURA W LUBLINIE
11	UG RUDA-HUTA	
12	UG MICHÓW	
13	UG JEŻÓW	DELEGATURA W ŁODZI
14	UG ANDRESPOL	
15	UG BRÓJCE	
16	UM NOWE MIASTO LUBAWSKIE	DELEGATURA W OLSZTYNIE
17	UG KIWITY	
18	UM BARCZEWO	
19	UG OLSZANKA	DELEGATURA W OPOLU
20	UG JEMIELNICA	
21	UG PAKOSŁAWICE	
22	UG SKULSK	DELEGATURA W POZNANIU
23	UG MIEŚCISKO	
24	UG DAMASŁAWEK	
25	UG SKOŁYSZYN	DELEGATURA W RZESZOWIE
26	UG TARNOWIEC	
27	UM NOWA DĘBA	
28	UG WAŁCZ	DELEGATURA W SZCZECINIE
29	UG SŁAWOBORZE	
30	UG KOBYLANKA	
31	UG LESZNOWOLA	DELEGATURA W WARSZAWIE
32	UG ŻABIA WOLA	
33	UMG ŁOMIANKI	
34	UG NADARZYN	
35	UM ŚWIERADÓW ZDRÓJ	DELEGATURA WE WROCŁAWIU
36	UG MIETKÓW	
37	UMG SYCÓW	

Załącznik Nr 4

Zestawienie danych obrazujących stopień wypełnienia BIP treścią

Tabela nr 1

Rodzaje danych z art. 6 ust. 1 u.d.i.p., publikowane od 1 lipca 2003	Urzędy Wojewódzkie	Urzędy Marszałkowskie	Starostwa	Urzędy Gmin (Miejskie)
1	2	3	4	5
<i>o statusie lub formie prawnej, o organizacji oraz o przedmiocie działalności i kompetencjach organów władzy publicznej (pkt 2 lit. a-c)</i>	13 – w całości	10 – w całości 3 – w części	6 – w całości 2 – w części	28 – w całości 13 – w części
<i>o organach i osobach sprawujących w nich funkcje i ich kompetencjach (pkt 2 lit. d)</i>	13 – w całości	11 – w całości 2 – w części	6 – w całości 2 – w części	28 – w całości 13 – w części
<i>o majątku, którym dysponują organy władzy publicznej (pkt 2 lit. f)</i>	13 – w całości	9 – w całości 3 – w części 1 – brak	2 – w całości 2 – w części 4 – brak	16 – w całości 8 – w części 17 – brak
<i>o trybie działania władz publicznych oraz o sposobach przyjmowania i załatwiania spraw (pkt 3 lit. a i d)</i>	12 – w całości 1 – w części	9 – w całości 4 – w części	6 – w całości 1 – w części 1 – brak	17 – w całości 20 – w części 4 – brak
<i>o trybie działania państwowych osób prawnych i osób prawnych samorządu terytorialnego w zakresie wykonywania zadań publicznych i ich działalności w ramach gospodarki budżetowej i pozabudżetowej (pkt 3 lit. b)</i>	11 – w całości 2 – w części	9 – w całości 3 – w części 1 – brak	5 – w całości 2 – w części 1 – brak	15 – w całości 10 – w części 16 – brak
<i>o sposobach stanowienia aktów publicznoprawnych (pkt 3 lit. c)</i>	11 – w całości 2 – brak	9 – w całości 3 – w części 1 – brak	3 – w całości 3 – w części 2 – brak	25 – w całości 8 – w części 8 – brak
<i>o prowadzonych rejestrach, ewidencjach i archiwach oraz o sposobach i zasadach udostępniania danych w nich zawartych (pkt 3 lit. f)</i>	12 – w całości 1 – w części	7 – w całości 5 – w części 1 – brak	2 – w całości 2 – w części 4 – brak	9 – w całości 8 – w części 24 – brak

Tabela nr 2

Rodzaje danych z art. 6 ust. 1 u.d.i.p., publikowane od 1 stycznia 2004	Urzędy Wojewódzkie	Urzędy Marszałkowskie	Starostwa	Urzędy Gmin (Miejskie)
1	2	3	4	5
<i>o zamierzeniach działań władzy wykonawczej i o projektowaniu aktów normatywnych (pkt 1 lit. a-b)</i>	7 – w całości 4 – w części 2 – brak	6 – w całości 4 – w części 3 – brak	2 – w całości 3 – w części 3 – brak	13 – w całości 16 – w części 11 – brak
<i>o programach dotyczących zadań publicznych, sposobie ich realizacji, o wykonywaniu i skutkach realizacji zadań publicznych (pkt 1 lit. c)</i>	5 – w całości 5 – w części 3 – brak	8 – w całości 2 – w części 3 – brak	2 – w całości 5 – w części 1 – brak	16 – w całości 19 – w części 6 – brak
<i>o stanie przyjmowanych spraw, kolejności ich załatwiania lub rozstrzygania (pkt 3 lit. e)</i>	2 – w całości 6 – w części 5 – brak	3 – w całości 2 – w części 8 – brak	1 – w całości 7 – brak	8 – w całości 33 – brak
<i>dokumentacja przebiegu i efektów kontroli oraz o wystąpieniach, stanowiska, wnioski i opinie podmiotów ją przeprowadzających (pkt 4 lit. a tiret drugie)</i>	3 – w całości 9 – w części 1 – brak	3 – w całości 6 – w części 4 – brak	2 – w całości 1 – w części 5 – brak	5 – w całości 10 – w części 26 – brak
<i>treść wystąpień i ocen dokonywanych przez władze publiczne (pkt 4 lit. c)</i>	5 – w całości 2 – w części 6 – brak	3 – w całości 2 – w części 8 – brak	1 – w całości 1 – w części 6 – brak	7 – w całości 5 – w części 29 – brak
<i>o stanie państwa i samorządów i ich jednostek organizacyjnych (pkt 4 lit. d)</i>	5 – w całości 2 – w części 6 – brak	5 – w całości 3 – w części 5 – brak	2 – w całości 2 – w części 4 – brak	12 – w całości 6 – w części 23 – brak

Tabela nr 3

Rodzaje danych z art. 6 ust. 1 pkt 5 u.d.i.p., publikowane od 1 stycznia 2005	Urzędy Wojewódzkie	Urzędy Marszałkowskie	Starostwa	Urzędy Gmin (Miejskie)
1	2	3	4	5
<i>o majątku Skarbu Państwa i państwowych osób prawnych (lit. a)</i>	13 – w całości	Nie dotyczy	Nie dotyczy	Nie dotyczy
<i>o innych prawach majątkowych przysługujących państwu i jego długach (lit. b)</i>	3 – w całości 1 – w części 9 – brak	Nie dotyczy	Nie dotyczy	Nie dotyczy
<i>o majątku jednostek samorządu terytorialnego oraz osób prawnych samorządu terytorialnego (lit. c)</i>	Nie dotyczy	6 – w całości 4 – w części 3 – brak	1 – w całości 1 – w części 6 – brak	16 – w całości 5 – w części 20 – brak
<i>majątku osób prawnych, w których Skarb Państwa oraz jednostki samorządu terytorialnego mają pozycję dominującą w rozumieniu przepisów o ochronie konkurencji i konsumentów oraz o pożytkach z tego majątku i jego obciążeniach (lit. d)</i>	Nie dotyczy	5 – w całości 1 – w części 4 – brak 3 – nie dotyczy	Nie dotyczy	4 – w całości 2 – w części 17 – brak 18 – nie dotyczy
<i>o dochodach i stratach spółek handlowych, w których Skarb Państwa i samorząd terytorialny mają pozycję dominującą w rozumieniu Kodeksu spółek handlowych oraz dysponowaniu tymi dochodami i sposobie pokrywania strat (lit. e)</i>	Nie dotyczy	2 – w całości 2 – w części 6 – brak 3 – nie dotyczy	Nie dotyczy	4 – w całości 1 – w części 13 – brak 23 – nie dotyczy
<i>o długu publicznym (lit. f)</i>	3 – w całości 2 – w części 5 – brak 2 – nie dotyczy	5 – w całości 4 – w części 6 – brak	3 – w całości 1 – w części 4 – brak	20 – w całości 2 – w części 19 – brak
<i>o pomocy publicznej (lit. g)</i>	5 – w całości 4 – w części 4 – brak 2 – nie dotyczy	8 – w całości 3 – w części 2 – brak	3 – w całości 1 – w części 4 – brak	8 – w całości 6 – w części 21 – brak 6 – nie dotyczy
<i>o ciężarach publicznych (lit. h)</i>	3 – w całości 2 – w części 5 – brak 2 – nie dotyczy	4 – w całości 1 – w części 6 – brak 1 – nie dotyczy	3 – w całości 3 – w części 5 – brak	10 – w całości 3 – w części 17 – brak 11 – nie dotyczy

Załącznik Nr 5

Zestawienie liczby wniosków oraz udzielonych informacji publicznych oraz o stanie środowiska

Informacje publiczne

Tabela nr 1

Wyszczególnienie	Urzędy wojewódzkie	Urzędy marszałkowskie	Starostwa	Urzędy gminne	Łącznie
1	2	3	4	5	6
I. Wnioski otrzymane:	5 079	402	44	2 756	8 281
1. w tym zakończone:					
a) udzieleniem informacji	5 018	377	41	2 686	8 122
b) decyzją o odmowie udzielenia informacji, z tego o odmowie częściowej	13 2	3	2	3	21 2
c) decyzją o umorzeniu postępowania	0	3	0	2	5
d) postanowieniem odmownym (dostęp do akt sprawy indywidualnej)	0	0	0	1	1
e) pismem o odmowie lub o braku podstaw do udzielenia informacji	6	17	1	3	27
f) przesłaniem lub powiadomieniem, że właściwy jest inny organ	26	11	0	58	95
2. pozostawione bez rozpatrzenia	3	4	0	3	10
II. Odwołania od decyzji odmownych:	6	0	1	0	7
1. w tym uznane za zasadne w II instancji	2	0	1	0	3
III. Zażalenia na bezczynność organu	2	0	0	2	4
1. w tym uznane za zasadne w II instancji	0	0	0	0	0
IV. Skargi do sądu administracyjnego	3	0	1*	3	7
1. od decyzji organu II instancji	1	0	1*	0	2
a) w tym uznane za zasadne	0	0	1*	0	1
2. na bezczynność	1	0	0	1	2
a) w tym uznane za zasadne	0	0	0	0	0
3. od postanowienia w sprawie bezczynności	1	0	0	2	3
a) w tym uznane za zasadne	0	0	0	1**	1
V. Pozwy do sądów cywilnych	0	0	0	1	1
1. w tym uznane za zasadne	0	0	0	1	1

* Skarga na decyzję z 2002 r.

** 1 sprawa była jeszcze w toku

Wykaz 19 jednostek, które nie odnotowały wniosków o udostępnienie informacji publicznej:

- Urząd Marszałkowski Województwa Pomorskiego (1 z 13),
- Starostwa w Strzyżowie i Namysłowie (2 z 6),
- Urzędy Gmin w Sejnach, Michałowie, Smołdzinie, Moskorzewie, Andrespolu, Brójcach, Sławoborzu, Mietkowie, Kiwitach, Jemielnicy, Pakoślawicach, Skulsku, Mieścisku, Damasławku, Skołyżynie, Tarnowcu, Urząd Miejski w Sokółce, Urząd Miasta i Gminy w Nowej Dębie (16 z 41).

Informacje o stanie środowiska

Tabela nr 2

Wyszczególnienie	Urzędy wojewódzkie	Urzędy marszałkowskie	Starostwa	Urzędy gmin (miejskie)	Łącznie
1	2	3	4	5	6
I. Wnioski otrzymane:	4 093	1 202	112	106	5 513
1. w tym zakończone:					
- udzieleniem informacji	4 054	1 121	108	106	5 389
- odmową udzielenia informacji (z tego decyzje)	2	37 (28)	0	0	39
- w inny sposób (umorzenie, przekazanie innemu organowi)	26	29	4	0	56
2. niezakończonych z powodu braku opłaty	10	15	0	0	25
II. Odwołania od decyzji odmownych:	1	7	0	0	8
1. w tym uznane za zasadne	0	6	0	0	6
III. Skargi do sądu administracyjnego	0	0	0	0	0
- w tym uznane za zasadne	0	0	0	0	0

Wykaz 36 jednostek, które nie otrzymały wniosków o udostępnienie informacji o środowisku:

- Starostwa w Lęborku i Brzezinach (2 z 6),
- Urzędy Gmin w Kleszczelach, Kuleszach Kościelnych, Smoldzinie, Moskorzewie, Rudzie Hucie, Michowie, Andrespolu, Jeżowie, Brójcach, Kobylance, Sławoborzu, Wałczu, Lesznawoli, Żabiej Woli, Mietkowie, Kiwitach, Olszance, Jemielnicy, Pakosławicach, Skulsku, Mieścisku, Damasławku, Skołyszynie i Tarnowcu, Urzędy Miejskie w Siedlcach, Sokółce, Ustce, Opolu Lubelskim, Świeradowie Zdroju, Siemianowicach Śląskich, Nowym Mieście Lubawskim, Urzędy Miasta i Gminy w Miastku, Nowej Dębie i Sycowie (34 z 41).

Załącznik Nr 6

Wybrane przykłady udostępniania informacji na wniosek

1) **Wojewoda Mazowiecki** decyzją z 4 marca 2003r. odmówił udzielenia informacji o średnich miesięcznych wynagrodzeniach za 2002 r. w Wydziale Rozwoju Regionalnego Urzędu, a decyzją z 31 maja 2004 r. udzielenia informacji o wysokości mnożników kwoty bazowej wynagrodzeń dyrektorów i zastępców dyrektorów komórek organizacyjnych oraz radców generalnych i innych radców Urzędu. Jego zdaniem podanie tych informacji naruszy ustawę o ochronie danych osobowych. Wnioskodawcy odwołali się do MSWiA, który odmiennie rozstrzygnął te sprawy:

- sprawę wynagrodzeń – decyzją z 9 grudnia 2003r. MSWiA uchylił decyzję Wojewody i skierował sprawę do ponownego rozpatrzenia, a wówczas Wojewoda pismem z 23 grudnia 2003r. informacji udzielił;
- sprawę mnożników kwoty bazowej – postanowieniem z 30 lipca 2004 r., którym przekazał do rozpatrzenia Szefowi Służby Cywilnej (Szef SC) jako organu właściwego. Szef SC postanowieniem z 15 listopada 2004 r. przekazał sprawę z powrotem MSWiA, podnosząc, że nie dysponuje uprawnieniami nadzorczymi w stosunku do organów administracji rządowej w zakresie wykonywania zadań wynikających z u.d.i.p. MSWiA zwrócił się o rozstrzygnięcie negatywnego sporu kompetencyjnego do Prezesa Rady Ministrów. Premier rozstrzygnięciem z 11 stycznia 2005r. ustalił, że organem właściwym do rozpatrzenia odwołania jest MSWiA jako organ wyższego stopnia w stosunku do wojewodów (art. 127 § 2 w zw. z art. 17 pkt 2 K.p.a.). Szef SSC jest jedynie centralnym organem administracji rządowej w sprawach określonych ustawą z 18 grudnia 1998 r. o służbie cywilnej. Decyzją z 18 lutego 2005 r. MSWiA uchylił decyzję odmowną Wojewody z 31 maja 2004 r. i przekazał sprawę do ponownego rozpoznania wskazując, że mnożniki kwot bazowych wynagrodzeń osób piastujących stanowiska kierownicze w Urzędzie stanowią informację publiczną, stosownie do art. 5 ust. 2 i art. 6 ust. 1 pkt 2 lit. d u.d.i.p., nie chronioną tajemnicą danych osobowych. Wojewoda udzielił wnioskodawcy żądanych informacji 28 lutego 2005 r.

Ponadto w 3 sprawach Wojewoda powołując się na tajemnicę państwową i służbową, określoną w art. 62 ust. 1 ustawy z 30 sierpnia 1996 r. o komercjalizacji i prywatyzacji odmówił udzielenia informacji:

- decyzją z 29 sierpnia 2003r. – analizy stanu sprywatyzowanego przedsiębiorstwa państwowego, udostępnił zaś do wglądu protokół zdawczo-odbiorczy przekazania przedsiębiorstwa i bilans jego zamknięcia;
- decyzją z 2 marca 2004 r. – opracowania o stanie realizacji zadań związanych z rejestracją produktów leczniczych „Herbapolu”. Podniósł też, że dane te stanowią tajemnicę przedsiębiorcy;
- decyzją z 22 września 2004r. – akt postępowania komisji ds. rokowań w sprawie prywatyzacji przedsiębiorstwa państwowego.

2) **Wojewoda Opolski** odmówił udostępnienia 7 uchwał Rady Miasta Opola twierdząc, że dostępne są na stronie internetowej (decyzja z 27 października 2003 r.) oraz danych o aktach prawa miejscowego Wojewody z lat 1999-2004, wskazując na ich dostępność w bazie aktów prawnych LEX (decyzja z 22 kwietnia 2005 r.). Odwołań nie wniesiono. W ocenie NIK, okoliczność, że treść aktów prawnych podana jest w publikatorach innych niż BIP nie uzasadnia odmowy udzielenia informacji. Akty prawne stanowią dokumenty urzędowe w rozumieniu art. 6 ust. 2 u.d.i.p. Prawo do informacji publicznej obejmuje wgląd do dokumentów urzędowych (art. 3 ust. 1 pkt 2 u.d.i.p.), a udostępnieniu podlega nie tylko treść, ale także postać tych dokumentów (art. 6 ust. 1 pkt 4 lit. a u.d.i.p.).

3) **Wojewoda Podlaski** odmówił wydania potwierdzonych za zgodność kopii pozwolenia na budowę lokalu (własność prywatna) wraz z projektem budowlanym tego obiektu. Udostępniono jedynie nieodpłatnie kopię pozwolenia na budowę (bez potwierdzenia za zgodność), uznając że projekt, choć jest załącznikiem do decyzji, nie stanowi informacji publicznej. Opracował go bowiem prywatny inwestor, a nie organ administracji. Decyzję odmowną z 25 czerwca 2003 r. utrzymał w mocy Główny Inspektor Nadzoru Budowlanego. Wnioskodawca złożył skargę, lecz NSA postępowanie 8 lipca 2004 r. umorzył.

4) **Wojewoda Śląski** odmówił udzielenia przetworzonej informacji publicznej (szczegółowych zestawień) z działalności Komisji Dyscyplinarnej dla Nauczycieli, z powodu nie wykazania szczególnej istotności dla interesu publicznego. Zdaniem Wojewody sprawa dotyczyła interesu prywatnego wnioskodawcy, przeciwko któremu ta Komisja wszczęła postępowanie w związku z unieważnieniem pisemnego egzaminu dojrzałości z języka polskiego 3 absolwentek. Decyzję w tej sprawie z 27 czerwca 2005 r. wnioskodawca zaskarżył odwołaniem, skierowanym do Ministra SWiA. Minister 27 lipca 2005 r. przekazał sprawę wg właściwości Ministrowi Edukacji Narodowej i Sportu podnosząc, że ustawa o dostępie do informacji publicznej nie zawiera przepisu, że Minister SWiA jest właściwy do rozpatrywania wszystkich odwołań od decyzji wojewodów odmawiających udostępnienia informacji. Odwołania rozpatrują organy wyższego stopnia, którymi w stosunku do wojewodów są właściwi Ministrowie, a w tym wypadku Minister ENiS (art. 17 pkt 2 w zw. z art. 127 § 2 Kodeksu postępowania administracyjnego). Do czasu zakończenia kontroli organ II instancji nie wydał decyzji w sprawie.

5) **Wojewoda Pomorski** decyzją z 11 września 2003 r. odmówił udzielenia informacji o uzasadnieniu wniosków

o nadanie orderu wskazując, że wniosek taki stanowi tajemnicę służbową z klauzulą zastrzeżone.

6) Wojewoda Świętokrzyski decyzją z 24 marca 2005 r. odmówił ujawnienia treści pytań dotyczących egzaminu na przewodnika turystycznego i pilotów wycieczek wskazując, że pytania opracowane przez członków komisji egzaminacyjnej chroni Prawo autorskie. Odwołanie od tej decyzji Minister Gospodarki i Pracy odrzucił jako wniesione po terminie.

7) Wojewoda Podkarpacki odmówił udostępnienia – ze względu na ochronę danych osobowych lub tajemnicę przedsiębiorcy – akt osobowych 2 byłych pracowników Prezydium Rady Narodowej (decyzja z 17 marca 2005 r.) oraz nazwisk i adresów cudzoziemców, którzy otrzymali przyrzeczenie i zezwolenie na pracę w Polsce, jak też nazw i adresów zakładów pracy, które zwracały się o wydanie ww. zezwoleń (decyzja z 6 września 2004 r.). Udzielił zaś informacji o liczbie i zakresie przedmiotowym udzielonych zezwoleń (czas udzielenia i zawód).

W sprawie udzielenia informacji dotyczących osób wpisanych do rejestru rzeczoznawców budowlanych lub osób posiadających uprawnienia budowlane wystąpił negatywny spór kompetencyjny. Wnioskodawca zwrócił się o dane 5 osób, które nabyły uprawnienia przed 1995 r., a Wojewoda postanowieniem z 21 marca 2005 r. przekazał ten wniosek do rozpatrzenia Głównemu Inspektorowi Nadzoru Budowlanego (GINB), uważając go za organ właściwy. Wnioskodawca wniósł zażalenie do GINB, twierdząc, że otrzymał informację z Polskiej Izby Inżynierów Budownictwa, że dane o osobach, które uzyskały uprawnienia przed 1995 r. znajdują się w urzędach wojewódzkich. Postanowieniem z 15 czerwca 2005 r. GINB uchylił postanowienie Wojewody i postępowanie umorzył wskazując, że nie jest właściwy do załatwienia sprawy.

8) Starosta Parczewski odmówił udostępnienia decyzji budowlanych z podaniem danych o autorach części architektonicznej projektu budowlanego, powołując się na ochronę danych osobowych. SKO w Białej Podlaskiej nakazało udostępnienie informacji decyzją z 21 stycznia 2005 r. i zostały one udostępnione.

9) Starosta Lęborski pismem z 18 marca 2002 r. odmówił ze względu na ochronę prywatności osób fizycznych i przedsiębiorstw, udostępnienia aktualnych wyciągów z ewidencji wydanych zezwoleń na prowadzenie nauki jazdy i z ewidencji instruktorów, a następnie decyzją z 5 kwietnia 2002 r. umorzył postępowanie w tej sprawie. Wnioskodawca odwołał się do SKO w Słupsku, a następnie złożył 2 skargi do NSA: na beczynność SKO i na jego decyzję o umorzeniu postępowania. Wyrokiem z 26 maja 2004 r. Wojewódzki Sąd Administracyjny w Gdańsku uchylił decyzje SKO i Starosty uznając, że sprawa dotyczy informacji publicznej, a w związku z tym wydanie decyzji o umorzeniu postępowania jest nieprawidłowe. Ostatecznie Starosta przesłał informacje, których wnioskodawca żądał (we wniosku z 11 lutego 2002 r.) - 12 października 2004 r.

10) Burmistrz Miastka pismem z 17 marca 2004 r. odmówił lokalnemu tygodnikowi podania danych o wydatkach Gminnej Komisji Rozwiązywania Problemów Alkoholowych (wniosek z 11 marca 2004 r.). Twierdził, że prace nad sprawozdaniem rocznym z wykonania budżetu gminy nie są jeszcze zakończone, a więc przekazywanie danych sprawozdawczych byłoby „ze względów kompetencyjnych i formalnych nieuzasadnionym”. Redaktor dwukrotnie bezskutecznie zażądał wydania decyzji administracyjnej potwierdzającej faktyczną odmowę udzielenia informacji (21 kwietnia i 10 maja 2004 r.), a następnie złożył zażalenie na beczynność Burmistrza do Wojewody Pomorskiego. Wojewoda przekazał zażalenie wg właściwości Samorządowemu Kolegium Odwoławczemu w Słupsku, które je oddaliło. Redaktor wniósł skargę do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Gdańsku, który wyrokiem z 5 października 2005 r. uznał, że Burmistrz - nie wydając decyzji administracyjnej o odmowie udzielenia informacji- pozostawał w beczynności co do rozstrzygnięcia wniosku skarżącego (obowiązek wydania decyzji wynika z art. 14 ust. 2 i 16 ust. 1 u.d.i.p.) i zobowiązał Burmistrza, aby w ciągu 30 dni od uprawomocnienia się wyroku udzielił tygodnikowi żądanej informacji lub wydał decyzję odmowną (wyrok z uzasadnieniem doręczono 7 grudnia 2005 r.).

11) Burmistrz Miasta i Gminy Łomianki, na wniosek członka komisji budżetowej rady z 6 grudnia 2004 r., wydał sprawozdanie z wykonania dochodów i wydatków za 2004 rok, odmówił natomiast wydania wydruków z kont analitycznych, powołując się na tajemnicę bankową (7 grudnia 2005 r.). Radny wytoczył powództwo, w toku sprawy precyzując, że żąda informacji z kont analitycznych, bez numerów rachunków bankowych i wskazał, że informacje w takim właśnie układzie Burmistrz udostępnił na przełomie lat 1998/1999 przewodniczącemu Stowarzyszenia Komitet Obywateli Łomianek. Podniósł też, że odmowa dostępu do kont księgowych uniemożliwia mu podjęcie odpowiedzialnej uchwały odnośnie budżetu za 2005 rok. Sąd cywilny wyrokiem z 24 października 2005 r. orzekł o niezasadności odmowy ujawnienia wydruków z kont księgowych w układzie działów budżetu miasta. Interes przedsiębiorcy nie ucierpi, jeśli powód uzyska te informacje. Dla dochowania tajemnicy bankowej wystarczy pominąć numery kont bankowych kontrahentów. Katalog informacji o finansach publicznych, określony w art. 11 ustawy o finansach publicznych (z 26 listopada 1998 r.) nie jest zamknięty i nie można zasłaniać się twierdzeniem, że udostępnienie sprawozdań z wykonania dochodów i wydatków wyczerpuje w całości ustawowy obowiązek udostępnienia informacji - jest to jedynie minimum tego, co pozwany powinien uczynić. Sąd wytknął Burmistrzowi nierówne traktowanie obywateli podnosząc, że „zdecydowany opór pozwanego by nie udostępnić powodowi żądanych przez niego informacji jest niezrozumiały, gdyż dokładnie takie same informacje zostały udostępnione świadkowi Andrzejowi R. za lata 1998/1999”, który „nie pełnił wówczas żadnej funkcji publicznej, a mimo to nie miał żadnych problemów w otrzymaniu tego typu informacji”.

12) Skarbnik Gminy Kobyłanka pismem z 21 września 2004 r. (bez zachowania formy decyzji administracyjnej)

odmówił radnemu wydania kopii protokołu kontroli przeprowadzonej przez Urząd Gminy w Gminnym Ośrodku Kultury. Twierdził, że radnych, w tym i wnioskodawcę, szczegółowo zapoznawano z treścią tego protokołu i odpowiadano na wszelkie ich pytania, a kopii protokołu nie można udostępnić ze względu na zawarte w nim dane osobowe. Radny zgłosił wniosek o udostępnienie protokołu na sesji rady z 9 września 2004 r. w ramach interpelacji i zapytań, nie zastosowano więc trybu przewidzianego u.d.i.p. W ocenie NIK działanie Skarbnika naruszyło art.16 ust. 1 u.d.i.p.

13) Wójt Gminy Nadarzyn zwlekał z udostępnieniem kilku mieszkańcom żądanych przez nich (28 stycznia 2004 r.) informacji o gospodarowaniu przez gminę nieruchomościami, o zaciągniętych kredytach i pożyczkach oraz gwarancjach udzielanych osobom prywatnym w latach 1998-2004). Wójt 9 lutego 2004 r. ustalił termin udzielenia tych informacji na 31 marca tegoż roku oraz szacunkową opłatę za ich udzielenie na ok. 3.000 zł, motywując jej wysokość koniecznością przetworzenia danych w formę tabeli wg wzoru podanego przez wnioskodawców. Gdy wnioskodawcy zrezygnowali z przetworzenia danych, Wójt powiadomił ich (17 lutego 2004 r.), że nie jest w stanie podać terminu przygotowania informacji, a wnioskodawcy 5 marca 2004 r. wnieśli skargę do Sądu Administracyjnego na bezczynność Wójta. 31 marca 2004 r. Wójt podał, że informacje są do odebrania za opłatą 500 zł, naliczoną w jego ocenie zgodnie z zarządzeniem z 20 lutego 2004 r. Skarżący nie odebrali przygotowanych informacji, a Sąd Administracyjny wyrokiem z 17 czerwca 2004 r. stwierdził bezczynność wójta w rozumieniu art. 37 KPA, gdyż powiadomienie o możliwości zapoznania się z informacją za opłatą 500 zł nie stanowi jej udzielenia, ogranicza zaś dostęp do informacji. Naczelny Sąd Administracyjny postanowieniem z 8 lipca 2005 r. uchylił ten wyrok i skargę odrzucił, a skarżących obciążył kosztami postępowania w kwocie 280 zł. Sąd motywował, że pisma skarżących kierowane do Wójta nie zawierały wymaganego art. 52 ustawy o postępowaniu przed sądami administracyjnymi, wezwania do usunięcia naruszenia prawa.

Załącznik Nr 7

Lista osób, zajmujących kierownicze stanowiska, odpowiadających za kontrolowaną działalność

Lp.	Imię i Nazwisko	Pełniona funkcja	Okres pełnienia funkcji
1.	Ryszard Kalisz Jerzy Szmajdziński Józef Oleksy Krzysztof Janik	Minister Spraw Wewnętrznych i Administracji p.o. Ministra Spraw Wewnętrznych i Administracji Minister Spraw Wewnętrznych i Administracji Minister Spraw Wewnętrznych i Administracji	2.05.2004r. - 31.10.2005r. 22.04.2004r. - 1.05.2004r. 21.01.2004r. - 21.04.2004r. 19.10.2001r. - 21.01.2004r.
Województwo podlaskie			
1.	Jerzy Półjanowicz Marek Strzaliński	p.o. Wojewody Podlaskiego Wojewoda Podlaski	18.10.2005r. - 4.01.2006r. 22.10.2001r. - 18.10.2005r.
2.	Janusz K. Krzyżewski	Marszałek Województwa Podlaskiego	od 30.11.2002r.
3.	Józef Gajewski	Prezydent Miasta Suwałki	od 19.11.2002r.
4.	Aleksander Sielicki	Burmistrz Kleszczel	od 3.10.1993r.
5.	Jan Skindzier	Wójt Gminy Sejny	od 28.01.2002r.
6.	Marek Nazarko	Wójt Gminy Michałowo	od 18.11.2002r.
7.	Stanisław Kozłowski	Burmistrz Sokółki	od 13.07.1994r.
8.	Józef Grochowski	Wójt Gminy Kulesze Kościelne	od 12.11.2002r.
Województwo pomorskie			
1.	Cezary Dąbrowski Ryszard Kurylczyk	Wojewoda Pomorski Wojewoda Pomorski	od 26.07.2004r. 22.10.2001r. - 25.07.2004r.
2.	Jan Kozłowski	Marszałek Województwa Pomorskiego	od 3.12.2002r.
3.	Witold Piórkowski	Starosta Lęborski	od 19.11.2002r.
4.	Roman Ramion	Burmistrz Miastka	od 8.11.2002r.
5.	Jacek Graczyk	Burmistrz Miasta Ustka	od 10.11.2002r.
6.	Andrzej Kopiniak	Wójt Gminy Smołdzino	od 10.11.2002r.
Województwo lubelskie			
1.	Andrzej Kurowski	Wojewoda Lubelski	od 22.10.2001r.
2.	Edward Wojtas Henryk Makarewicz	Marszałek Województwa Lubelskiego Marszałek Województwa Lubelskiego	od 23.05.2005r. 28.01.2003r. - 22.05.2005r.
3.	Waldemar Wezgraj	Starosta Parczewski	od 16.03.2005r.
4.	Lechosław Skorek	Burmistrz Opola Lubelskiego	od 27.10.2002r.
5.	Janusz Jankowski	Wójt Gminy Michów	od 5.11.1998r.
6.	Kazimierz Smal Jan Kruk Alfons Koska	Wójt Gminy Ruda – Huta Zarządca Komisaryczny Gminy Wójt Gminy Ruda – Huta	od 8.02.2005r. 6.12.2004r. - 7.02.2005r. 19.11.2002r. - 24.11.2004r.
Województwo łódzkie			
1.	Stefan Krajewski Krzysztof Makowski	Wojewoda Łódzki Wojewoda Łódzki	20.10.2001r. - 13.05.2004r. od 13.05.2004r.
2.	Stanisław Witaszczyk Mieczysław Teodorczyk	Marszałek Województwa Łódzkiego Marszałek Województwa Łódzkiego	od 29.03.2004r. 19.11.2002r. - 28.03.2004r.
3.	Edmund Kotecki	Starosta Brzeziński	od 19.11.2002r.
4.	Władysław Glubowski	Wójt Gminy Brójce	od 22.06.1990r.
5.	Dariusz Kubus	Wójt Gminy Andrespol	od 10.11.2002r.
6.	Zofia Anna Schab	Wójt Gminy Jeżów	od 25.02.1999r.
Województwo warmińsko-mazurskie			
1.	Stanisław Szatkowski	Wojewoda Warmińsko-Mazurski	od 22.10.2001r.
2.	Andrzej Ryński	Marszałek Województwa Warmińsko-Mazurskiego	od 14.10.1999r.
3.	Sławomir Jezierski	Starosta Elbląski	od 14.11.2002r.
4.	Elżbieta Wąsowska	Burmistrz Barczewa	od 19.11.2002r.
5.	Józef Krukowski	Wójt Gminy Kiwity	od 27.10.2002r.
6.	Lidia H. Grabowska	Burmistrz Nowego Miasta Lubawskiego	od 12.11.2002r.
Województwo opolskie			
1.	Elżbieta Rutkowska	Wojewoda Opolski	od 19.02.2003r.
2.	Grzegorz Kubat	Marszałek Województwa Opolskiego	od 25.02.2003r.

Załączniki

3.	Andrzej Spór	Starosta Namysłowski	od 19.11.2002r.
4.	Zbigniew Furs	Wójt Gminy Olszanka	od 27.05.1991r.
5.	Joachim Jelito	Wójt Gminy Jemielnica	od 20.10.2002r.
6.	Mieczysław Markiewicz	Wójt Gminy Pakosławice	od 27.10.2002r.
Województwo wielkopolskie			
1.	Andrzej Nowakowski	Wojewoda Wielkopolski	od 22.10.2001r.
2.	Marek Woźniak Stefan Mikołajczak	Marszałek Województwa Wielkopolskiego Marszałek Województwa Wielkopolskiego	od 10.10.2005r. 19.11.2002r. - 9.10.2005r.
3.	Antoni Klonowski	Wójt Gminy Skulsk	od 11.07.1996r.
4.	Kazimierz Pałasz	Prezydent Miasta Konina	od 5.07.1994r.
5.	Andrzej Banaszyński	Wójt Gminy Mieścisko	od 27.10.2002r.
6.	Grzegorz Jakubiak	Wójt Gminy Damasławek	od 19.11.2002r.
Województwo podkarpackie			
1.	Jan Kurp	Wojewoda Podkarpacki	3.03.2003r. - 30.11.2005r.
2.	Leszek Deptuła	Marszałek Województwa Podkarpackiego	od 22.11.2002r.
3.	Jan Stodolak Robert Godek	Starosta Strzyżowski Starosta Strzyżowski	od 8.12.2005r. 6.11.1998r. - 7.12.2005r.
4.	Stanisław Gołosiński	Wójt Gminy Skołyszyn	od 10.11.2002r.
5.	Krzysztof Szajnicki	Wójt Gminy Tarnowiec	od 10.11.2002r.
6.	Józef Czekalski	Burmistrz Miasta i Gminy Nowa Dęba	od 10.11.2002r.
Województwo zachodniopomorskie			
1.	Stanisław Wziątek Jan Sylwestrzak Robert Krupowicz	Wojewoda Pomorski p.o. Wojewody Pomorskiego Wojewoda Pomorski	22.10.2001r. - 18.10.2005r. 18.10.2005r. - 11.12.2005r. od 12.12.2005r.
2.	Zygmunt Meyer	Marszałek Województwa Pomorskiego	od 9.12.2002r.
3.	Halina Szymańska	Starosta Łobeski	od 18.11.2002r.
4.	Mirosław Przysiwiek	Wójt Gminy Kobylanka	od 18.11.2002r.
5.	Oskar Smulski	Wójt Gminy Sławoborze	od 21.11.2002r.
6.	Piotr Świdorski	Wójt Gminy Wałcz	od 10.11.2002r.
Województwo mazowieckie			
1.	Leszek Mizieliński	Wojewoda Mazowiecki	od 22.10.2001r.
2.	Adam Struzik	Marszałek Województwa Mazowieckiego	od 10.12.2001r.
3.	Mirosław Symanowicz	Prezydent Miasta Siedlce	od 10.11.2002r.
4.	Maria J. Batycka-Wąsik	Wójt Gminy Lesznowola	od 12.11.1998r.
5.	Łucjan J. Sokołowski	Burmistrz Miasta i Gminy Łomianki	od 11.11.2002r.
6.	Halina Wawruch	Wójt Gminy Żabia Wola	od 14.02.2001r.
7.	Janusz Grzyb Mirosław Łukowski Janusz Grzyb	Wójt Gminy Nadarzyn Pełniący funkcję Wójta Gminy Wójt Gminy Nadarzyn	od 28.01.2005r. 9.12.2004r. - 27.01.2005r. 15.11.2002r. - 8.12.2004r.
Województwo dolnośląskie			
1.	Stanisław Łopatowski	Wojewoda Dolnośląski	21.03.2003r. - 21.12.2005r.
2.	Paweł Wróblewski Henryk Gołębiwski	Marszałek Województwa Dolnośląskiego Marszałek Województwa Dolnośląskiego	od 25.08.2004r. 31.01.2003r. - 25.08.2004r.
3.	Krzysztof Konopka	Starosta Bolesławiecki	od 19.11.2002r.
4.	Stanisław Czajka	Burmistrz Miasta i Gminy Syców	od 10.11.2002r.
5.	Zbigniew Szereniuk	Burmistrz Świeradowa Zdroju	od 10.11.2002r.
6.	Stanisław Susło	Wójt Gminy Mietków	od 20.06.1990r.
Województwo śląskie			
1.	Lechosław Jarzębowski	Wojewoda Śląski	od 22.10.2001r.
2.	Michał Czarski	Marszałek Województwa Śląskiego	od 26.11.2002r.
3.	Zbigniew P. Szandar	Prezydent Miasta Siemianowice Śląskie	od 10.11.2002r.
Województwo świętokrzyskie			
1.	Włodzimierz Wójcik	Wojewoda Świętokrzyski	od 22.10.2001r.
2.	Franciszek Wołodźko	Marszałek Województwa Świętokrzyskiego	od 27.11.2002r.
3.	Jarosław Klimek	Wójt Gminy Moskorzew	od 10.11.2002r.

Załącznik Nr 8

Wykaz organów, którym przekazano informację o wynikach kontroli

1. Prezydent RP
2. Marszałek Sejmu
3. Marszałek Senatu
4. Sejmowa Komisja do Spraw Kontroli Państwowej
5. Sejmowa Komisja Administracji i Spraw Wewnętrznych
6. Sejmowa Komisja Samorządu Terytorialnego i Polityki Regionalnej
7. Sejmowa Komisja Ochrony Środowiska, Zasobów Naturalnych i Leśnictwa
8. Senacka Komisja Samorządu Terytorialnego i Administracji Państwowej
9. Senacka Komisja Rolnictwa i Ochrony Środowiska
10. Prezes Trybunału Konstytucyjnego
11. Prezes Rady Ministrów
12. Minister Spraw Wewnętrznych i Administracji
13. Minister Środowiska
14. Wojewodowie (wszyscy)
15. Marszałkowie województw (wszyscy)