

JAWNOŚĆ I KOMPETENCJA II
monitoring realizacji zasady jawności
w administracji samorządowej
Województwa Podlaskiego

RAPORT

Jarosław Ruszewski
Piotr Sitniewski

Autorzy

*Jarosław Ruszewski
Piotr Sitniewski
Jakub Bobrowski (rozdz. 10)*

Korekta

Anatolia Gagacka

Projekt okładki

Bogdan Pieklik

Skład tekstu

Katarzyna Pieklik

Publikacja przygotowana i wydana w ramach projektu „Jawność i kompetencja II – monitoring realizacji zasady jawności w administracji samorządowej województwa podlaskiego” w okresie styczeń – październik 2009 przy wsparciu finansowym Fundacji imienia Stefana Batorego.



FUNDACJA
IM. STEFANA
BATOREGO

ISBN 978-83-926465-5-6

© **Centrum Aktywności Społecznej PRYZMAT**

ul. T. Kościuszki 96
16-400 Suwałki
tel./fax 87 565 02 58
e-mail: pryzmat@pryzmat.org.pl
www.pryzmat.org.pl
www.jawnosc.pl
www.oswiadczeniamajatkowe.pl

Druk

AU OMEGA, Suwałki

JAWNOŚĆ I KOMPETENCJA II
monitoring realizacji zasady jawności
w administracji samorządowej
Województwa Podlaskiego

Raport

Spis treści

Wykaz skrótów	(6)
Wstęp	(7)
1. Analiza przepisów ustrojowych ustaw samorządowych oraz ustawy o dostępie do informacji publicznej	(10)
2. Analiza orzecznictwa Naczelnego Sądu Administracyjnego i Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Białymstoku w zakresie spraw dotyczących dostępu do informacji publicznej	(24)
3. Monitoring obowiązku upublicznienia na stronach Biuletynów Informacji Publicznej jednostek samorządu terytorialnego składanych oświadczeń majątkowych wójta, burmistrza, prezydenta	(48)
3.1. Lista pytań badawczych	(49)
3.2. Wyniki badań	(52)
3.3. Podsumowanie	(67)
4. Monitoring obowiązku upublicznienia na stronach Biuletynów Informacji Publicznej jednostek samorządu terytorialnego składanych oświadczeń majątkowych członków zarządów powiatu i województwa podlaskiego	(69)
4.1. Wyniki badań	(69)
4.2. Podsumowanie	(72)
5. Badanie w zakresie uregulowania zasad ponoszenia kosztów udostępniania informacji publicznej przez wnioskodawcę	(73)
5.1. Analiza prawna kosztów udostępniania informacji publicznej	(73)
5.2. Wyniki badań	(75)
5.3. Podsumowanie	(79)
6. Konsultowanie podejmowanych działań z mieszkańcami	(87)
6.1. Konsultacje społeczne jako instytucja demokracji bezpośredniej	(87)
6.2. Wyniki badań	(89)
6.3. Podsumowanie	(95)
7. Kodeksy etyczne pracowników samorządowych	(95)
7.1. Rola kodeksów etycznych w administracji publicznej	(95)
7.2. Wyniki badań	(100)
7.3. Podsumowanie	(105)
8. Skargi i wnioski jako narzędzie kontroli obywatelskiej	(106)
8.1. Postępowanie w sprawach skarg i wniosków	(106)
8.2. Wyniki badań	(109)
8.3. Podsumowanie	(112)

9. Informacja o środowisku i jego ochronie – badanie stopnia realizacji obowiązku ustawowego wynikającego z ustawy o udostępnianiu informacji o środowisku i jego ochronie, udziale społeczeństwa w ochronie środowiska oraz o ocenach oddziaływania na środowisko w województwie podlaskim	(113)
10. Analiza prawno-faktyczna stron Biuletynów Informacji Publicznej podlaskich jednostek samorządu terytorialnego	(117)
10.1. Zasady poszukiwania stron internetowych	(117)
10.2. Lista pytań badawczych	(118)
10.3. Wyniki badań	(119)
10.4. Analiza szczegółowa BIP poszczególnych gmin	(134)

Wykaz skrótów

B-ku	Białymstoku
j.s.t.	jednostka samorządu terytorialnego
jw.	jak wyżej
k.k.	kodeks karny
k.p.a.	kodeks postępowania administracyjnego
KRK	Krajowy Rejestr Karny
m.in	między innymi
NSA	Naczelny Sąd Administracyjny
ppsa	ustawa Prawo o postępowaniu przed sądami administracyjnymi
RPO	Rzecznik Praw Obywatelskich
SKO	Samorządowe Kolegium Odwoławcze
sygn.	sygnatura
t.j.	tekst jednolity
TK	Trybunał Konstytucyjny
u.s.g.	ustawa o samorządzie gminnym
u.s.p.	ustawa o samorządzie powiatowym
u.s.w.	ustawa o samorządzie wojewódzkim
uodip	ustawa o dostępie do informacji publicznej
uprsam	ustawa o pracownikach samorządowych
WSA	Wojewódzki Sąd Administracyjny
ze zm.	ze zmianami

Wstęp

Niniejsza publikacja jest wynikiem monitoringu przeprowadzonego we wszystkich jednostkach samorządu terytorialnego województwa podlaskiego przez stowarzyszenie Centrum Aktywności Społecznej PRYZMAT we współpracy z Zakładem Prawa Samorządu Terytorialnego Wyższej Szkoły Administracji Publicznej im. Stanisława Staszica w Białymstoku reprezentowanym przez kierownika Zakładu dr. Piotra Sitniewskiego, który jest współautorem raportu.

Badanie prowadzone było w ramach projektu „*Jawność i kompetencja II – monitoring realizacji zasady jawności w administracji samorządowej województwa podlaskiego*” finansowanego ze środków Fundacji im. Stefana Batorego. Badanie to było kontynuacją i rozszerzeniem monitoringu przeprowadzanego w tych samych jednostkach samorządowych w latach 2007-2008. Kompilacja danych z dwóch kolejno po sobie następujących projektów umożliwia wyciągnięcie bardziej miarodajnych wniosków.

Głównym celem projektu był monitoring jednostek samorządu terytorialnego z województwa podlaskiego w zakresie wypełniania przez nie obowiązków wynikających z ustawy o dostępie do informacji publicznej oraz niektórych przepisów o charakterze antykorupcyjnym, zwłaszcza obowiązku składania oświadczeń majątkowych przez członków organów wykonawczych. Ponadto w ramach przeprowadzanych badań sprawdziliśmy także istniejące w podlaskich urzędach samorządowych uregulowania prawne oraz istniejącą praktykę w zakresie wykorzystywania przez te jednostki i obywatele narzędzi kontroli obywatelskiej w postaci skarg i wniosków, o których jest mowa w kodeksie postępowania administracyjnego, wykorzystywania konsultacji z mieszkańcami danej jednostki samorządowej jako instytucji demokracji bezpośredniej oraz wprowadzania i monitorowania uregulowań etycznych w urzędzie w zakresie uchwalania kodeksów etycznych pracowników i funkcjonariuszy samorządowych. Ich uzupełnieniem jest krótka informacja o zasadach realizacji przez jednostki samorządu terytorialnego obowiązku udostępniania informacji o stanie i ochronie środowiska, której autorem jest Jakub Bobrowski.

W ramach przeprowadzonych działań dokonaliśmy analizy przepisów prawnych oraz orzecznictwa w zakresie realizacji prawa do informacji, przeprowadziliśmy analizę prawno-faktyczną stron BIP podlaskich gmin oraz monitorowaliśmy stopień przestrzegania obowiązków wynikających z treści ustawy o dostępie do informacji publicznej za pośrednictwem stron internetowych, jak też i w formie wnioskowej. Uzupełnieniem przedsięwzięć badawczych były działania informacyjne mające na celu podnoszenie świadomości obywateli i funkcjonariuszy samorządowych w zakresie upowszechniania teoretycznych i praktycznych aspektów prawa do informacji publicznej za pośrednictwem bezpłatnego poradnictwa ekspertów oraz materiałów informacyjnych.

Od kilku lat w funkcjonowaniu administracji publicznej w Polsce zauważamy zjawisko pogłębionej refleksji nad potrzebą stanowienia coraz większej ilości przepisów o charakterze antykorupcyjnym wobec faktu, że wiele z nich już funkcjonuje, lecz problemem jest ich przestrzeganie. Bardzo często pokutuje błędne przekonanie, że wprowadzenie danego przepisu w życie zlikwiduje automatycznie dany problem. Wątpliwości budzi bowiem ich słaba egzekucja w praktyce, na co wielokrotnie zwracały uwagę organy kontroli oraz niezależni obserwatorzy zewnętrzni. Niejednokrotnie również okazuje się, że poziom

techniki legislacyjnej przy ich tworzeniu pozostawia wiele do życzenia, na co zwrócił uwagę chociażby Trybunał Konstytucyjny w wyroku stwierdzającym niekonstytucyjność niektórych rozwiązań dotyczących oświadczeń, do których składania są zobowiązani funkcjonariusze samorządowi. W takiej sytuacji odnosi się wrażenie, że negatywne zjawiska społeczne próbuje się neutralizować słabymi regulacjami normatywnymi, przez co nie spełniają one swych założonych celów.

To nie surowość regulacji prawnych czy ich ilość powinny decydować o jakości życia społecznego, lecz nieuchronność sankcji prawnej i powszechność w stosowaniu obowiązujących norm prawa powszechnie obowiązującego.

Zadaniem, jakie założyliśmy przy przygotowywaniu poniższego raportu, jest kwestia, w jaki sposób w praktyce funkcjonuje zasada dostępu do informacji publicznej. Bardzo często w mediach dowiadujemy się z wypowiedzi lokalnych polityków, że wiedza na temat funkcjonowania tej zasady jest bardzo znikoma. Również wiedza mieszkańców na ten temat jest niewielka, co chcielibyśmy starać się zmienić poprzez podejmowane działania.

Jawność życia publicznego w państwach z ugruntowaną demokracją jest warunkiem niezbędnym do właściwego funkcjonowania społeczeństwa obywatelskiego, które od jakiegoś czasu próbujemy budować w Polsce. Naszym zdaniem, wobec ogromnej ilości zmian prawnych w tym zakresie i szeregu obowiązków nałożonych na funkcjonariuszy publicznych przez ustawodawcę należy prowadzić szeroko rozumiane działania uświadamiające społeczności lokalne o ich prawach i przysługujących im możliwościach. Ustawa o dostępie do informacji publicznej stała się jedną z najważniejszych zmian, jakich polski ustawodawca dokonał w ostatnich latach w aspekcie zwalczania zjawisk niepożądanych w polskiej administracji publicznej. Zmiana ta ma charakter wręcz ustrojowy, gdyż odsuwa w niepamięć czasy, gdy urzędnik stawał się wyłącznym dysponentem i decydującym wedle własnego uznania o dalszym losie informacji publicznych. Tam, gdzie zaczynała się tajemnica, kończyła się odpowiedzialność. Mimo przyjętych rozwiązań prawnych praktyczny dostęp do informacji o sprawach publicznych pozostawia wiele do życzenia. Wiele instytucji nadal bezlitośnie wykorzystuje luki prawne, bezradność organów nadzoru lub nieświadomość obywateli, aby bezkarnie ukrywać informacje, które powinny być powszechnie dostępne. W roku 2009 doczekaliśmy się już wielu orzeczeń sądów administracyjnych, które prowadzą do ujednoczenia praktyki stosowania zasad dostępu do informacji publicznej. Co jednak nie oznacza, że nie napotyka to na problemy w praktyce. Zawsze będą one występować tam, gdzie mamy do czynienia ze zmieniającą się sytuacją prawno-społeczną. Dlatego też w raporcie znajdują Państwo analizę najnowszego orzecznictwa sądów administracyjnych z 2009 r.

Mimo wielu problemów w interpretacji przepisów zawartych w ustawie o dostępie do informacji publicznej jedno jest pewne – każda informacja o sprawach publicznych jest informacją publiczną. Naszym zdaniem, powinno się z tą informacją dotrzeć do jak najszerszej grupy odbiorców, nie tylko do tych, którzy są zobowiązani do stosowania przepisów tej ustawy. Czasem wystarczy, że szeroka rzesza społeczeństwa posiada wiedzę na temat pewnych regulacji, by poprzez silne naciski społeczne wymuszać ich właściwe stosowanie. I w tym aspekcie ogromną rolę do spełnienia ma sektor pozarządowy. Oczywiście zdajemy sobie sprawę, że rzeczywistość w realizacji zasad jawności życia publicznego jest niejednokrotnie daleka od woli ustawodawcy. Dlatego właśnie, rozumiejąc wiodącą rolę zasady jawności życia publicznego w usprawnianiu funkcjonowania zasad demokracji, chcemy, by jawność życia publicznego stała się z jednej strony powszechnie rozumianym

prawem, z drugiej zaś strony nieodzownym obowiązkiem władz publicznych. Poziom realizacji jawności jest adekwatny do stopnia rozwoju społeczeństwa obywatelskiego, które dziś niektórzy określają również jako społeczeństwo informacyjne. Każda społeczność musi być odpowiednio przygotowana do wprowadzenia pełnej jawności i tylko wtedy jej obowiązywanie spotka się z przychylnym odbiorem społecznym. Otwartość i łatwy dostęp do informacji będącej w gestii władz publicznych to zasadnicze elementy każdej sprawnie działającej demokracji. Bez nich rząd i administracja publiczna nie mogą być rozliczane ze swoich działań. Dlatego też nasze działania dotyczyły nie tylko analizy praktycznych aspektów prawa do informacji publicznej, ale również miały wymiar edukacyjny, by przy pomocy opracowanych materiałów informacyjnych, strony www.jawnosc.pl i ekspertów starać się wyjaśniać pojawiające się w praktyce problemy w realizacji prawa do informacji publicznej. Dlatego przedmiotem naszych badań objętych poniższym raportem uczyniliśmy zarówno kwestie praktyki, jak i podstawy prawne omawianego zagadnienia.

Dziękujemy wszystkim osobom wspierającym nas w prowadzonych działaniach badawczych, zwłaszcza wolontariuszom, którzy pomagali nam w działaniach służących realizacji niniejszego monitoringu. Szczególne podziękowania składamy Fundacji im. Stefana Batorego, bez której pomocy finansowej nie moglibyśmy zrealizować podejmowanych działań strażniczych i opublikować niniejszego raportu. Więcej informacji na stronie www.jawnosc.pl

dr Jarosław Ruszewski
dr Piotr Sitniewski

1. Analiza przepisów ustrojowych ustaw samorządowych oraz ustawy o dostępie do informacji publicznej

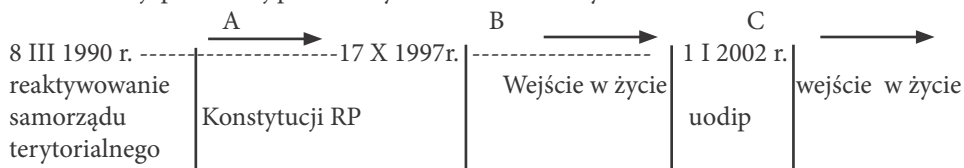
Dostęp do informacji publicznej ma dziś do spełnienia wiele zadań o charakterze edukacyjnym, społecznym czy uświadamiającym. Wypełnia również swoją rolę prewencyjną o nakierowaniu antykorupcyjnym. Wydaje się, że wobec powszechnego społecznego przekonania o występującej korupcji i nepotyzmie oraz innych negatywnych przejawach życia publicznego właśnie przejrzystość podejmowanych działań powinna stać się elementem współtworzącym nową, lepszą rzeczywistość. Nie można zaprzeczyć, że jawność działania organów władzy publicznej może w jakiejś mierze pełnić funkcję prewencyjną wobec zachowań korupcyjnych. Jednak nie można opierać przekonania o potrzebie prawnego określenia zasady jawności tylko na jej wymiarze antykorupcyjnym. Właściwie pojmowana jawność działania ma również uczynić z każdego z nas czynnego i bardziej świadomego uczestnika wydarzeń. Nie zawsze w formule pełnienia jakichkolwiek funkcji przedstawicielskich, lecz również poprzez działania o charakterze uświadamiającym i edukacyjnym. Nowoczesne państwo demokratyczne nie może sprawnie funkcjonować, jeżeli nie otworzy się na potrzeby swoich obywateli w zakresie powszechności informacji o samym sobie. Mieszkaniec, który jest świadomy stanu spraw publicznych na swoim obszarze, który korzysta z instrumentów, jakie umożliwiają mu jawność i dostęp do informacji publicznych, staje się bardziej świadomy w dokonywanych przez siebie wyborach. A to powinno oddalać w niepamięć przeszłości istnienie podziału na „MY” i „ONI”. Może właśnie przejrzystość i powszechność w dostępie do informacji zdołają oczyścić życie publiczne, skoro same partie polityczne w nim uczestniczące do tej pory nie zdołały tego uczynić. Te i inne przyczyny, nadzieje skłaniają do głębszej analizy obowiązującego prawa w tym zakresie, w szczególności uodip jako aktu o charakterze podstawowym w tej materii.

Historia obowiązywania w Polsce zasady jawności, z której wywodzić należy prawo dostępu do informacji publicznej, jest stosunkowo krótka. W dniu 1 stycznia 2002 r. weszła w życie ustawa o dostępie do informacji publicznej, wypełniając tym samym dyspozycję art. 61 ust. 4 Konstytucji RP, w którym ustrojodawca zawarł upoważnienie do określenia w drodze ustawowej trybu udzielania informacji publicznej. Mimo dość późnego wejścia w życie tej regulacji, okres go poprzedzający nie był pozbawiony normatywnych regulacji w tej materii. Należy pamiętać o obowiązujących już wtedy normach prawa międzynarodowego, których treść odnosiła się również do zagadnień jawności życia publicznego i prawa dostępu do informacji. Zgodnie z art. 91 ust. 1 i 2 w zw. z art. 241 ust. 1 Konstytucji RP z 1997 r. w sytuacji swoistej luki braku szczegółowych regulacji ustawowych w tej materii skutek ratyfikacji przez RP i ogłoszenie w Dzienniku Ustaw akty prawa międzynarodowego obowiązywały bezpośrednio w polskim porządku prawnym. Treść art. 241 Konstytucji skutkowała tym, że wszelkie akty prawa międzynarodowego, ratyfikowane przed wejściem w życie Konstytucji z 1997 r., uzyskały na mocy Konstytucji moc wyższą od ustaw w razie niemożności pogodzenia z ich treścią. Jeżeli bowiem z treści umowy międzynarodowej wynika, że dotyczy ona treści wymienionych w art. 89 ust. 1 Konstytucji, skutkuje to tym, iż staje się ona częścią porządku prawnego RP, a w hierarchii aktów prawnych stoi ponad ustawą¹.

¹ Zob. rozważania prof. L. Wiśniewskiego Biul. RPO 38, Materiały, s. 16.

W 2000 r., już po wejściu w życie Konstytucji RP z 2 kwietnia 1997 r., SN stwierdził, że Konstytucja RP ustanawia wyższe standardy ochrony wolności wypowiedzi niż przewidziane w art. 10 Konwencji o Ochronie Praw Człowieka i Podstawowych Wolności². Tym samym można założyć, że od momentu wejścia w życie polskiej Konstytucji jako pożądany wzorzec postępowania w kwestii dostępu do informacji publicznej, z punktu widzenia jakości standardów ochrony tychże praw, należy wskazać polską Konstytucję, a nie jak dotąd akty prawa międzynarodowego, nadal jednak obowiązujące w polskim systemie prawnym.

Tym samym okres od 1990 r. w zakresie obowiązywania zasady jawności i dostępu do informacji publicznej podzieliłbym na 3 czasookresy:



A – okres, w którym prawo do informacji można było wywodzić jedynie z treści obowiązujących wtedy aktów prawa międzynarodowego, które w tej mierze zawierały odpowiednie regulacje. Jest rzeczą charakterystyczną, że prawo do informacji zostało uznane za jedno z praw człowieka w regulacjach prawa międzynarodowego znacznie wcześniej, niż zostało to skonkretyzowane w ustawodawstwach wewnętrznych państw demokratycznych. Taka sytuacja stanowi doskonały przykład na wpływ, jaki wywiera prawo międzynarodowe na treści porządku prawnego wewnętrznego poszczególnych państw. Należy wskazać tu na Konwencję o Ochronie Praw Człowieka i Podstawowych Wolności³, nazywaną Europejską Konwencją Praw Człowieka (uchwalona przez Radę Europy w Rzymie w dniu 4 listopada 1950 r.) oraz na Międzynarodowe Pakty Praw Człowieka⁴.

B – stosownie do art. 8 ust. 2 Konstytucji RP w sytuacji braku regulacji ustawowej w tym zakresie prawo do informacji o działaniach osób publicznych można było oprzeć bezpośrednio na art. 61 Konstytucji. Składy orzekające wielokrotnie uznawały prawo do informacji o działalności organów władzy publicznej, wywodząc je z treści art. 61 Konstytucji. Orzecznictwo sądowe starało się wypełnić lukę powstałą na skutek faktu, że ustawodawstwo zwykle było zbyt ogólne w swej treści lub też brakowało szczegółowych regulacji dotyczących np. granic zasady jawności. Przykładem może być wyrok NSA z 1999 r.⁵, w którym skład orzekający uznał, że uchwała rady gminy zakazująca rejestrowania obrazu z jej obrad narusza konstytucyjną zasadę jawności działania organów władzy publicznej wynikającą z art. 61 Konstytucji. W 2001 r. NSA uznał, że obowiązek udzielania prasie informacji oznacza również obowiązek zapewnienia jej dostępu do dokumentów

² Wyrok SN z dnia 1 czerwca 2000 r., III RN 64/00, OSNAP 20001/6/183.

³ Została ona ogłoszona w Dzienniku Ustaw RP, stając się tym samym zgodnie z art. 241 Konstytucji, elementem polskiego porządku prawnego i w razie niemożności pogodzenia jej treści z ustawą miała ona pierwszeństwo w stosowaniu.

⁴ Międzynarodowy Pakt Praw Obywatelskich i Politycznych (Dz .U. 77.38.167) w art. 19 artykułuje prawo każdego człowieka do swobodnego wyrażania opinii, które to prawo obejmuje swobodę poszukiwania, otrzymywania i rozpowszechniania wszelkich informacji i poglądów, bez względu na granice państwowe, ustnie, pismem lub drukiem, w postaci dzieła sztuki bądź w jakikolwiek inny sposób według własnego wyboru.

⁵ Wyrok NSA z dnia 12 października 1999 r., II SA. 220/99, Wokanda 2000/7/41.

łączących się z działalnością zobowiązanych podmiotów, jeżeli nie ma ustawowych wyłączeń⁶. W 2002 r. NSA stwierdził wyraźnie, że „przepis art. 61 ust.2 Konstytucji RP mógł być samodzielną podstawą żądania udzielenia informacji o działalności organów gminy”⁷.

C – to okres obowiązywania uodip, która od tej pory stała się podstawowym aktem ustawowym w tym zakresie i w miarę kompleksowo reguluje wszelkie zagadnienia związane z tym dostępem, takie jak zakres podmiotowy, przedmiotowy, odpłatność, odmowa udzielenia informacji publicznej itd.

Jest jednak o tyle trudne wskazywanie na uodip jako wzorzec postępowania w zakresie dostępu do informacji publicznej, gdyż niestety w polskim ustawodawstwie najpierw wprowadzono ustawy chroniące pewne sfery, np. ustawa o ochronie danych osobowych⁸ czy o ochronie informacji niejawnych⁹, a dopiero później stwierdzono, że każda informacja o sprawach publicznych jest informacją publiczną (art. 1 ust. 1 uodip). Taka kolejność, mimo że z punktu widzenia formalnoprawnego nie jest w żaden sposób naganna, spowodowała niekorzystny klimat dla powszechnej jawności wywodzonej z norm prawnych. Wielu z nas zdążyło się przyzwyczaić do faktu, że nasze dane osobowe są chronione, i tym samym niejednokrotnie wykorzystywane to było w sposób niewłaściwy, wręcz wypaczający sens zasady ochrony danych osobowych. Odmawiano wszelkiego rodzaju informacji, powołując się na ochronę danych osobowych¹⁰. Gdyby kolejność tych ustaw we wchodzeniu w życie została odwrócona, z pewnością nie mielibyśmy tak wielkich problemów z adaptacją zasady jawności życia publicznego bardzo szeroko rozumianego w życiu codziennym. Niestety, te i pozostałe przyczyny wywodzące się również z jakże długiego rozbratu z systemem demokratycznym podczas reżimu komunistycznego spowodowały, że dziś zasada jawności i wywodzony z niej dostęp do informacji publicznej muszą z trudem torować sobie drogę do powszechnej świadomości.

Po 8 latach obowiązywania uodip wciąż można zauważyć pewien opór w jej praktycznym stosowaniu. Urzędy niejednokrotnie zaślaniają się przepisami ustaw szczególnych, by wytłumaczyć nieudzielenie pewnych informacji osobie zainteresowanej. Trzeba również stwierdzić, że same przepisy ustawy nie stwarzają komfortu jednoznaczności interpretacji zawartych w niej rozwiązań. No bo jak inaczej należy ocenić niejasną regulację ponoszenia dodatkowych kosztów przez wnioskodawcę związanych ze wskazanym we wniosku sposobem udostępnienia lub przekształcenia informacji (art. 15 uodip). Te i inne zarzuty pod adresem ustawodawcy stwarzają niezbyt korzystny klimat dla propagowania powszechnej akceptacji dla jawności. W aspekcie legalizmu jako wyznacznika działań administracji tego typu niejasność w regulacji uodip z pewnością nie poprawia aktualnego stanu.

Jednak mimo uwag krytycznych skłaniamy się do poszukiwania pozytywnych stron aktualnej sytuacji. Sam fakt, że mamy w Polsce odrębną ustawę określającą dostęp do

⁶ Wyrok NSA z dnia 19 września 2001 r., II SA. 948/01.

⁷ Wyrok NSA z dnia 30 stycznia 2002 r., II SA. 717/01.

⁸ Ustawa o ochronie danych osobowych z dnia 29 sierpnia 1997 r., tj. Dz. U. 02.101.926. ze zm.

⁹ Ustawa o ochronie informacji niejawnych z dnia 22 stycznia 1999 r., Dz. U. 99.11.95. ze zm.

¹⁰ Niech przykładem absurdałnego sposobu stosowania tej ustawy będzie sytuacja, w której Gazownia po telefonicznej odpowiedzi swojej klientki, że nie wyraża zgody na przetwarzanie swoich danych osobowych, odciała jej gaz, gdyż uznała, że nie jest uprawniona do wystawienia faktury, na której widnieją dane tej osoby (sic!). Tym samym dalsza realizacja umowy jest niewykonalna.

informacji publicznej, należy uznać za sukces. Jednak nie o taki triumf jawności przecież nam chodzi, gdy w praktyce ta „sławetna” ustawa jest trudna do stosowania. Zmierzamy do stwierdzenia, że nie zawsze same działania ustawodawcy mają być antidotum na braki w aktualnym stanie prawnym. Dlatego też proponujemy, by w uodip spróbować poszukiwać zasad, które dla jawności życia publicznego w Polsce miałyby stanowić wzorzec pożądaných zachowań.

W związku z tym szczególnie zainteresowanie budzi kwestia zawartych w uodip podstawowych zasad dostępu do informacji publicznej. To kwestia odpowiedzi na pytanie, czy uodip stanowi źródło podstawowych i niezmiennych zasad dostępu do informacji publicznych, które w żadnym innym akcie prawnym nie mogą być zmieniane?

Stawiamy taką oto tezę: treść ustawy o dostępie do informacji publicznej wskazuje, że istnieją podstawowe i niezienne zasady dostępu do informacji publicznej, które określiłbym następująco:

- 1) nieograniczony podmiotowo zakres prawa do informacji (każdy),
- 2) bezpłatność dostępu do informacji publicznej,
- 3) zakaz żądania wykazywania się interesem prawnym lub faktycznym przez wnioskodawcę,
- 4) obowiązek udzielenia informacji aktualnej (w ujęciu podmiotowym i przedmiotowym),
- 5) zasada jawności obrad organów kolegialnych pochodzących z wyborów powszechnych (a co się z tym wiąże – prawo do otrzymania protokółów z obrad tych organów, jak i prawo do samodzielnego rejestrowania ich przebiegu),
- 6) obowiązek zapewnienia możliwości kopiowania, wydruku czy przesłania lub przeniesienia na powszechnie stosowany nośnik informacji publicznej,
- 7) prawo odmowy udostępnienia informacji przetworzonej w razie braku szczególnej istotności tego przetworzenia dla interesu publicznego.

Ad 1) nieograniczony podmiotowy zakres prawa do informacji

W art. 2 uodip zawarta jest zasada, z której wynika, że prawo do informacji publicznej przysługuje każdemu. Wynika z tego, że odnosi się ono również od osób, które nie zamieszkują terenu Polski i nie muszą być osobami fizycznymi. Z prawa tego mogą skorzystać również osoby prawne, jak i jednostki organizacyjne nieposiadające osobowości prawnej. Warunkiem niezbędnym w odniesieniu do osób fizycznych jest, aby były pełnoletnie oraz nie były ubezwłasnowolnione. Rozwiązanie to jest bardzo szerokie i już w trakcie prac nad ustawą w komisjach sejmowych spotkało się z krytyką niektórych jej członków¹¹. Problem, jaki może się pojawić przy określaniu zakresu podmiotowego prawa do informacji, nie wynika bynajmniej z treści ustawy, lecz z faktu, że nie jest on koherentny z treścią art. 61 ust. 1 Konstytucji, który stanowi, iż prawo do uzyskiwania informacji ma obywatel. Jak więc pogodzić owe regulacje, z których regulacja konstytucyjna, a więc najwyższy akt prawny w hierarchii systemu prawa, ogranicza podmiotowo zakres prawa do informacji tylko w odniesieniu do obywateli RP. W trakcie dyskusji w ramach Komisji Nadzwyczajnej¹²

¹¹ Wskazuje na to P. Szustakiewicz, Zasady ustawy o dostępie do informacji publicznej, Jurysta 2002/1, s. 6.

¹² Komisja Nadzwyczajna do rozpatrzenia projektów ustaw dotyczących prawa obywateli do uzyskiwania informacji o działalności organów władzy publicznej oraz osób pełniących funkcje publiczne, a także dotyczących jawności procedur decyzyjnych i grup interesów.

podnoszono dwa argumenty za tym, aby prawo do informacji potraktować szerzej aniżeli uczynił to ustrojodawca i objąć nim każdego. Po pierwsze, wskazywano na brak logiki w przyjęciu rozwiązania, iżby prawo do informacji przysługiwało tylko obywatelom, skoro każdy dziennikarz może żądać informacji publicznej i musi ona mu zostać udzielona, pod warunkiem oczywiście, że nie jest objęta ochroną na podstawie przepisu szczególnego. Przepisy prawa prasowego w art. 7 pkt. 5 formułują definicję, zgodnie z którą dziennikarzem jest osoba zajmująca się redagowaniem, tworzeniem lub przygotowywaniem materiałów prasowych, pozostająca w stosunku pracy z redakcją, albo zajmująca się taką działalnością na rzecz i z upoważnienia redakcji.

Wynika z tego, że statusem dziennikarza może zostać objęty zarówno cudzoziemiec, jak i bezpaństwowiec. Obywatelstwo polskie nie jest tu wymagane. Dopuszczenie do sytuacji, w której cudzoziemiec nie mógłby skorzystać z prawa do informacji i byłby zmuszony do zwracania się w tej sprawie do dziennikarza, byłaby naruszeniem w sposób nieuzasadniony zasady równości określonej w Konstytucji w art. 32. Dlatego też, jeżeli nie mówimy o prawach wyborczych, które ze swej istoty są uzależnione od posiadania obywatelstwa, nieuzasadnione byłoby ograniczanie prawa do informacji. Drugim argumentem wskazywanym w trakcie prac komisji była treść aktów prawa międzynarodowego, które wszystkie jednoznacznie wskazują na prawo do informacji jako prawo odnoszące się do każdego, nie tylko do obywatela danego państwa¹³. Co ciekawe, przepis w wersji aktualnie obowiązującej został dodany dopiero po zmianach zaproponowanych przez Senat¹⁴. W wersji zaproponowanej przez Sejm prawo do informacji obejmowało tylko obywateli. Wydaje się, że decyzja ustawodawcy o objęciu tym prawem każdego stanowi przyjęcie istniejącego już poglądu wyrażonego przez Trybunał Konstytucyjny w 1992 r., iż „w państwie demokratycznym konstytucyjne przepisy dotyczące praw obywatelskich, z wyjątkiem pewnych praw o czysto politycznym charakterze, jak np. prawo wyborcze, dotyczą również cudzoziemców”¹⁵.

TK dla poparcia tej tezy powołał się na „przyjęte poglądy doktryny współczesnej, oparte o międzynarodowe standardy praw człowieka i wskazujące wręcz na obowiązek państwa gwarantowania praw, szczególnie zaś wolności osobistych wszystkim, nie tylko obywatelom”. Podobną opinię wyraził H. Izdebski stwierdzając, że przez termin „obywatel” należy rozumieć każdy podmiot prawa, niezależnie od przymiotu obywatelstwa¹⁶. Odmiennie twierdził P. Szkudlarek, stwierdzając, że porównując art. 54 i 61 Konstytucji nie można rozumieć treści art. 61 jako odnoszącego się do każdego. Zdaniem autora, gdyby ustrojodawca chciał przyznać wszystkim prawo do informacji mocą art. 61, to tak by uczynił, stosując słowo „każdy” nie zaś „obywatel”¹⁷. Autor wskazuje dalej, że art. 54 i

¹³ Zob. art. 10 Konwencji o Ochronie Praw Człowieka i Podstawowych Wolności, art. 19 Międzynarodowego Paktu Praw Obywatelskich i Politycznych. Oba te akty formułują „wolność każdego do otrzymywania i przekazywania informacji i idei” czy też „prawo każdego do swobodnego wyrażania poglądów, które obejmuje swobodę poszukiwania, otrzymywania i rozpowszechniania wszelkich informacji”. Również Powszechna Deklaracja Praw Człowieka ONZ z 10 grudnia 1948 r. stanowi, że „każdy ma prawo (...) do poszukiwania, otrzymywania i rozpowszechniania informacji i idei”.

¹⁴ Sprawozdanie Komisji Samorządu Terytorialnego i Administracji Państwowej oraz Komisji Praw Człowieka i Praworządności. Druk nr 742 z dnia 28 sierpnia 2001 r. oraz uchwała Senatu RP z dnia 29 sierpnia 2001 r. w sprawie ustawy o dostępie do informacji publicznej.

¹⁵ Wyrok TK z dnia 20 października 1992 r., K 1/92, OTK 1992/2/23.

¹⁶ H. Izdebski, Samorząd Terytorialny. Podstawy ustroju i działalności, Warszawa 2001, s. 186.

¹⁷ Piotr Szkudlarek, glosa do wyroku NSA z dnia 5 grudnia 2001 r., II SA 155/01, PiP 2002 nr 12, s. 108.

61 różnią się od siebie tym, iż 54 daje prawo do pozyskiwania informacji publicznej, zaś 61 do jej uzyskiwania. P. Szkudlarek pozyskiwanie informacji rozumie jako staranie się o otrzymanie informacji, zaś uzyskiwanie jako uprawnienie mocniejsze w stosunku do obywatela, dające mu silniejszą gwarancję ich otrzymania.

W pełni rozumiejąc i akceptując argumenty natury konstytucyjnej, od których należałoby rozpocząć te rozważania, pozwalamy nie zgodzić się z takim czysto literalnym rozumieniem prawa do informacji. Skłaniałbym się bardziej ku tezie postawionej przez TK w orzeczeniu cytowanym powyżej, że pojęcie obywatelstwa jako elementu niezbędnego do uzyskania określonych praw należy odnosić jedynie do tych praw, które w sposób ścisły są utożsamiane z posiadaniem obywatelstwa polskiego. Nawet nie obywatelstwa jakiegokolwiek, gdyż jeżeli z prawa do informacji publicznej chciałby skorzystać apatryda, naszym zdaniem nie można by mu tego odmówić, nawet gdyby w treści ustawy był zapis odnoszący je jedynie do obywateli. W polskim ustawodawstwie samorządowym mieliśmy już przypadek, gdy nawet prawo czysto polityczne, jakim jest z całą pewnością prawo do głosowania w wyborach samorządowych, było udostępnione również bezpaństwowcom, pod warunkiem ich przebywania na danym terenie w sposób stały przez okres dwóch lat¹⁸. H. Izdebski wskazuje również na fakt, że pomimo iż Konstytucja zawiera tylko „standard minimum”, ponad który ustawodawcy wolno jest działać, prawo każdego podmiotu wynika zarówno z ogólnych zobowiązań prawno-międzynarodowych RP, jak i przyznania każdemu, a nie tylko obywatelowi paralelnych praw wskazanych w art. 54 ust. 1 czy art. 74 ust. 3 Konstytucji RP¹⁹.

Prawo do informacji jest więc prawem, które nie powinno być uzależniane od jakichkolwiek prawnych czy faktycznych interesów, ani tym bardziej od obywatelstwa osoby ich żądającej. Już dawno odeszliśmy od rozumienia prawa jako li tylko możliwości i przyzwolenia do działania, swobody działania – w sensie tego, co człowiek może robić i czego może domagać się od innych. Takie pojmowanie rzeczywistości kreowanej przez normy prawne zbytnio ją uzależnia od samej tylko treści normatywnej. A przecież Konstytucja RP z 1997 r. w art. 30 wskazuje na godność człowieka jako na źródło wolności i praw człowieka oraz obywatela. Źródłem wolności i praw nie jest sama treść Konstytucji, lecz stanowią one jedynie normatywne odzwierciedlenie, potwierdzenie faktów wynikających ze sfery pozaprawnej. Skoro nie można żądać od osoby wykonującej prawo do informacji wykazania interesu prawnego czy faktycznego, co mogłoby z praktycznego punktu widzenia ewentualnie uzależniać ich udzielenie, gdyż taka konstrukcja nie jest obca polskiemu ustawodawcy, to za bezcelowy uznajemy bezwzględny wymóg wykazywania się posiadaniem polskiego obywatelstwa. Skłaniałbym się ku takiemu rozumieniu art. 61 Konstytucji jako całości, że stanowi on jedynie potwierdzenie prawa, które od dawna przynależało do szerokiej sfery praw człowieka. Ze względu na taką a nie inną sytuację polityczną w Polsce nie było prawnych możliwości, by w pełni tę zasadę prawnie

¹⁸ Ordynacja wyborcza stan prawny na 1994 r., stanowiła w art. 2 ust. 2, że „prawo wybierania przysługuje również osobom, których obywatelstwo polskie nie zostało stwierdzone i nie są obywatelami innego państwa, jeżeli stale zamieszkują w Polsce co najmniej od 2 lat”. Dodatkowo w tamtym okresie uchwała Państwowej Komisji Wyborczej z dnia 28 kwietnia 1994 r. (MP nr 25 z dnia 11 maja 1994 r., poz. 212) w rozdziale 1 w § 2 pkt 2 stwierdzała: „do spisu wyborców wpisuje się również osoby, o których mowa w art. 2 ust. 2 ustawy ordynacja wyborcza”.

¹⁹ Dostęp do informacji publicznej - wdrażanie ustawy, praca zespołowa pod redakcją prof. H. Izdebskiego, Urząd Służby Cywilnej 2001 r., s. 30.

potwierdzić. Dopiero demokratyzacja życia publicznego i swoboda wyrażania swych opinii umożliwiły uchwalenie Konstytucji, która po raz pierwszy zawarła w swej treści prawo do informacji. Śmiemy twierdzić, że treść art. 61 nie ma charakteru konstytucyjnego lecz deklaratoryjny, gdyż potwierdza jedynie fakt, który już od pewnego czasu znalazł swój wydzźwięk w orzecznictwie. Poza tym prawo do informacji od wielu lat było składową aktów prawa międzynarodowego, z których większość obowiązywała również w Polsce.

Reasumując, bronimy poglądu, że wobec treści art. 61 ust. 1 Konstytucji RP w Polsce prawo do informacji jest prawem przysługującym każdemu i mimo literalnej sprzeczności ustawy z Konstytucją nie wydaje się, by ustrojodawca zamierzał dokonać zawężenia podmiotowego prawa do informacji. Wydaje mi się, że zarówno ustawodawca, jak i ustrojodawca zmierzali w tym samym kierunku, kształtując zakres podmiotowy prawa do informacji. Odmiennie rozumienie podmiotowego zakresu prawa do informacji mogłoby zostać uznane za niczym nieuzasadniony przejaw dyskryminowania części społeczeństwa. Cudzoziemcy tak samo jak każdy polski obywatel mają obowiązek przestrzegać obowiązującego prawa, jednak zostaliby pozbawieni fundamentalnego i jakże niezbędnego instrumentu, szczególnie przy próbie bronięcia swych praw w zmaganiach z administracją publiczną.

Ad 2) bezpłatność dostępu do informacji publicznej

Zasada bezpłatności znalazła swoje odzwierciedlenie w treści samej ustawy w art. 7 ust. 2, z którego wynika, że „dostęp do informacji publicznej jest bezpłatny, z zastrzeżeniem art. 15”. Z art. 15 wynika, że wnioskodawcę można obciążyć kosztami dodatkowymi związanymi ze wskazanym we wniosku sposobem udostępnienia lub koniecznością przekształcenia informacji w formę wskazaną we wniosku. Nie ma wątpliwości co do faktu, że bezprawne jest uzależnienie przyjęcia wniosku w przedmiocie udostępnienia informacji publicznej od uiszczenia jakiegokolwiek opłaty. Udzielanie informacji w trybie uodip nie może być uzależnione od obowiązku uiszczenia już na samym początku również opłaty skarbowej. NSA stwierdził, że skoro żądana informacja mieści się w zakresie przedmiotowym określonym w art. 6, a zgodnie z art. 7 ust. 2 uodip dostęp jest bezpłatny, to oznacza, iż nie podlega opłacie skarbowej²⁰. Należy odróżnić bezpłatność dostępu do informacji publicznej od możliwości ponoszenia przez wnioskodawcę kosztów jej udzielenia. Intencją ustawodawcy było wprowadzenie całkowitej bezpłatności w dostępie do informacji publicznej. Ta zasada odnosi się do wszystkich form udostępniania informacji publicznej, o czym mówi wyraźnie art. 7 ust. 2 uodip. W praktyce oznacza to zakaz pobierania jakichkolwiek opłat za korzystanie ze stanowiska komputerowego połączonego z Internetem, jeśli na instalację takowego dany urząd się zdecydował. Czym innym natomiast jest wnoszenie określonych opłat, które ustawodawca określa jako dodatkowe. Co ważne, możliwość obciążenia wnioskującego kosztami dodatkowymi zostało przewidziane tylko i wyłącznie w odniesieniu do informacji publicznych udostępnianych na wniosek określony w art. 10 ust. 1 uodip²¹. Można się zastanawiać, na czym miałyby polegać te dodatkowe koszty. Dodatkowe koszty w tym rozumieniu odnoszą się do dwóch elementarnych

²⁰ Wyrok NSA z dnia 13 czerwca 2003 r. - zainteresowany zwrócił się do Powiatowego Inspektora Nadzoru Budowlanego o informację na temat wysokości wydatków w 2002 r. wraz z ksero tych wydatków poniesionych na utrzymanie inspektoratu. Inspektor zwrócił wniosek, gdyż nie została uiszczona opłata skarbowa.

²¹ Art. 10 ust. 1., Informacja publiczna, która nie została udostępniona w Biuletynie Informacji Publicznej, jest udostępniana na wniosek (...).

składników: materialnych (materiał, nośnik, na którym zostaje informacja udzielona) oraz osobowych (praca osoby, która specjalnie dla zadośćuczynienia prośbie zainteresowanego została oddelegowana do załatwienia tej konkretnej sprawy). Dlatego należy postulować, co zresztą w wielu urzędach jest już realizowane, aby sprawami związanymi ze stosowaniem uodip w danej jednostce organizacyjnej zajmował się konkretny pracownik odpowiedzialny za te działania, posiadający jednocześnie odpowiednie pełnomocnictwa w celu szybszego i sprawnego udzielania odpowiedzi na żądania zainteresowanych. Wyodrębnienie jednej komórki w całej strukturze do wykonywania tylko tych zadań związanych z funkcjonowaniem uodip wprowadza jasność kompetencji i odpowiedzialności w tym zakresie oraz potencjalnie powinno przyspieszyć załatwianie wpływających wniosków. Poza tym jeżeli istniałaby osoba wyłącznie odpowiedzialna za załatwianie przedmiotowych spraw, wydaje się, że odpadłaby jedna ze składowych dodatkowych kosztów, jakim jest element osobowy. Naszym zdaniem, nie można jako koszty dodatkowe traktować wynagrodzenia dla osoby zajmującej się wyłącznie realizacją obowiązków wynikających z uodip, gdyż jest to zakres zadań tej osoby i nie ma podstaw, by uznać, że działania podejmowane przez urzędnika są działaniami powodującymi koszty dodatkowe. Wydaje się, że skoro urząd oddelegował osobę do załatwiania tylko tej kategorii spraw, postanowił sam w całości przejąć ciężar ponoszenia dodatkowych kosztów osobowych związanych z udostępnianiem informacji publicznej. W tej sytuacji dodatkowym kosztem pozostałoby to, co odnosi się do materiału i nośnika, na którym znajdować się będzie informacja. Koszty dodatkowe stanowić będą tylko składniki materialne. Wydaje się, że te dodatkowe koszty mogą obejmować tylko sam proces udostępnienia, nie zaś wszelakie koszty z tym związane. Na przykład kosztem dodatkowym będzie skopiowanie treści uchwał na płytę CD, lecz w żaden sposób nie można w kalkulować w opłatę za skopiowanie kosztu zakupu nagrywarki do już istniejącego komputera na tym stanowisku. Podsumowalibyśmy to stwierdzeniem, że założeniem ustawodawcy jest bezpłatność dostępu, co nie oznacza bezkosztowego udostępnienia informacji publicznej lub jej przekształcenia zgodnie z treścią wniosku.

Ad 3) zakaz żądania interesu prawnego lub faktycznego od wnioskodawcy

W art. 2 uodip zawarta jest zasada dostępności, z której wynika, że prawo do informacji publicznej przysługuje każdemu, a od osoby wykonującej prawo do informacji nie wolno żądać wykazania interesu prawnego lub faktycznego. Ustawodawca stanął na stanowisku, że prawo do informacji stanowi składową katalogu praw człowieka, skoro odnosi się ono do każdego, bez względu na posiadane obywatelstwo, narodowość czy interes prawno-faktyczny. Wydaje się, że treść tej zasady nie wymaga głębszej analizy. W praktyce oznacza to zakaz żądania od osoby zainteresowanej treścią informacji publicznej, by wykazywała się jakimkolwiek interesem prawnym czy faktycznym. Jeżeli dana informacja nie podlega udostępnieniu w innym trybie (art.ust. 2 uodip²²) i nie stanowi tajemnicy chronionej, to powinna być udostępniona osobie żądającej.

Ad 4) obowiązek udzielenia informacji aktualnej

Obowiązek udzielania informacji publicznej aktualnej może być traktowany w wymiarze podmiotowym i przedmiotowym. W ujęciu podmiotowym oznacza, że obowiązane do udzielenia informacji publicznej są podmioty będące w posiadaniu takich

²² „Przepisy ustawy nie naruszają przepisów innych ustaw określających odmienne zasady i tryb dostępu do informacji będących informacjami publicznymi”.

informacji (art. 4 ust. 3 uodip). Naszym zdaniem, należy to rozumieć również w ten sposób, że nawet jeżeli tryb i zasady udzielania informacji są uregulowane odrębną ustawą, to jeżeli organ jest w ich posiadaniu, nie powinien odmówić ich udzielenia. Oczywiście udzielenie informacji, mimo właściwości odrębnego trybu, nie powinno ograniczać w żaden sposób ani naruszać istoty prawa do informacji określonej w ustawie szczególnej, ani naruszać tych szczególnych zasad wynikających z ustaw szczególnych. Jeżeli organ jest w posiadaniu informacji objętych na przykład tajemnicą lekarską, nie może on jej ujawniać, gdyż sytuacja ta wskazuje nie na niemożność udzielenia, lecz wymaga wprost odmowy udzielenia w oparciu o art. 5 ust. 1 uodip, ustawę o zawodzie lekarza²³ oraz ustawę o ochronie zdrowia psychicznego²⁴. Informacje powinny być dostarczane niezwłocznie przez podmiot, który je posiada. Mimo że sam nie jest autorem owej informacji nie może on odmówić jej udzielenia tylko dlatego, iż pochodzi ona od innego organu. W przedmiotowym ujęciu ów obowiązek oznacza, że prawo do informacji publicznej obejmuje uprawnienie do niezwłocznego uzyskania informacji publicznej zawierającej aktualną wiedzę o sprawach publicznych (art. 3 ust. 2 uodip). Nie jest istotne, na jakim etapie „obróbki” znajduje się informacja będąca w posiadaniu podmiotu zobowiązanego, gdyż jeżeli jest ona informacją publiczną i jej jawność nie jest ograniczona przepisem szczególnym, powinna zostać udostępniona. Może to na przykład dotyczyć wątpliwości odnośnie jawności projektu protokołu obrad organu uchwałodawczego w jednostce samorządu terytorialnego. Fakt, że jest to projekt i nie został jeszcze zatwierdzony przez radę/sejmik (co z reguły odbywa się na następnej sesji), nie pozbawia tego dokumentu waloru informacji publicznej. Czym innym jest bowiem ewentualna odpowiedzialność dziennikarza za zacytowanie danej wypowiedzi z projektu protokołu, gdy okaże się, że na sesji zatwierdzającej protokół osoba zainteresowana złożyła korektę własnej wypowiedzi, co zostało zatwierdzone przez radę, a czym innym fakt ciągłego posiadania przez protokół waloru informacji publicznej.

Ad 5) zasada jawności obrad organów kolegialnych pochodzących z wyborów powszechnych (a co się z tym wiąże – prawo do otrzymania protokołów z obrad tych organów, jak i prawo do samodzielnego rejestrowania ich przebiegu)

W tym zakresie zarówno ustawy ustrojowe, jak i Konstytucja wyraźnie stanowią, że jednym z przejawów jawności jest prawo wstępu na sesje rady/sejmiku, czy też, jak określa to szerzej ustrojodawca, wstępu na posiedzenia kolegialnych organów władzy publicznej pochodzących z wyborów powszechnych. Oba akty prawne nie pozostawiają żadnych wątpliwości, że obrady rady gminy, powiatu czy sejmiku województwa są zawsze jawne, a jakiegokolwiek próby utajniania obrad są możliwe tylko i wyłącznie na podstawie wyraźnie to przewidujących przepisów ustawowych. Jest to stwierdzenie o tyle istotne, że w pewnym okresie można było zauważyć dążność niektórych rad do utajniania nie tylko głosowań, ale i swoich obrad na podstawie własnej uchwały w oparciu o normy statutowe²⁵. Jakiegokolwiek

²³ Ustawa o zawodzie lekarza z dnia 5 grudnia 1996 r., Dz. U. z 1997 r., nr 28, poz.152.

²⁴ Ustawa o ochronie zdrowia psychicznego z dnia 19 sierpnia 1994, Dz. U. z 1994 r., nr 111, poz. 535.

²⁵ Wojewoda podlaski stwierdził w rozstrzygnięciu nadzorczym (Pr 0911/101/01) niedopuszczalność wprowadzania do statutu zapisu przewidującego możliwość wyłączania jawności obrad. Rada Gminy Juchnowiec Kościelny wprowadziła do statutu zapis mówiący, że: „na wniosek co najmniej ¼ liczby radnych obecnych na sesji rada może postanowić, iż ze względu na ważny interes społeczny gminy lub poszczególnych obywateli, cała sesja lub obrady nad poszczególnymi punktami odbędą się za drzwiami zamkniętymi” (§ 22 ust. 2 zał. do uchwały Rady Gminy Juchnowiec Kościelny z dnia 21 sierpnia 2001 r., nr XXVIII/244/2001).

wprowadzanie możliwości odbywania się obrad za zamkniętymi drzwiami musi jasno i wyraźnie wynikać z przepisów ustawowych. Normowanie tych spraw w statucie jest niedopuszczalne i jedynie przepis ustawy może ograniczać jawność obrad²⁶. Centrum Monitoringu Wolności Prasy jeszcze przed wejściem w życie tych regulacji zwracało uwagę na fakt utajniania obrad przez samorządowców. W swoim stanowisku przedstawionym już 3 grudnia 1996 r. wskazywało, że praktyka utajniania obrad organów samorządowych godzi w ideę jawności i swobody przepływu informacji.

Przypadki takie miały miejsce np. w Ostródzie²⁷ i Przemyślu²⁸.

Ustawy ustrojowe nie regulują kwestii sprawozdawczości z przebiegu obrad. Pomocna w tym zakresie jest Konstytucja, która stanowi w art. 61 ust. 2, że prawo do uzyskiwania informacji obejmuje również prawo do wstępu na posiedzenia kolegialnych organów władzy publicznej pochodzących z wyborów powszechnych wraz z możliwością rejestracji dźwięku lub obrazu. Gdybyśmy literalnie interpretowali ten przepis, to wynikiem tego mogłaby być konkluzja, że ustrojodawca nie zezwala na nagrywanie kamerą video rejestrującą jednocześnie zarówno dźwięk, jak i obraz. Jednak celowościowa interpretacja przepisu nie powinna pozostawiać wątpliwości, że zamierzeniem ustawodawcy było umożliwienie nagrywania obrad tych organów przy wykorzystaniu zarówno dźwięku, jak i obrazu, przy stosunku tych pojęć do siebie alternatywnym, jak i koniunkcyjnym²⁹. W podobnym duchu wypowiedział się skład orzekający NSA, który zwrócił uwagę na fakt, że uchwała rady gminy zakazująca rejestrowania obrazu z jej obrad narusza konstytucyjną zasadę jawności działania organów władzy publicznej³⁰ i nie znajduje oparcia w przepisach prawa materialnego. Obywatel, zdaniem składu orzekającego, ma nie tylko prawo wstępu na obrady, lecz może je filmować, nagrywać czy rejestrować w inny sposób³¹.

Kwestia sprawozdawczości z obrad organów samorządowych została również uregulowana w prawie prasowym³². Wraz z wejściem w życie uodip w zakresie prawa dostępu prasy do informacji publicznej stosuje się przepisy regulującej to odrębnie ustawy. Zgodnie z nią prawo do informacji publicznej obejmuje uprawnienie do dostępu do posiedzeń kolegialnych organów władzy publicznej pochodzących z powszechnych wyborów (art. 3 ust.1 pkt 3 uodip). W wymienionej kategorii mieszczą się również takie organy jak Sejm i Senat, organy uchwałodawcze wszystkich trzech szczebli samorządu terytorialnego, natomiast wyłączone są zeń Rada Ministrów, Krajowa Rada Radiofonii i Telewizji, Prezydium Sejmu czy zarząd województwa lub powiatu. W przypadku Sejmu i Senatu kwestia ta została pozostawiona do regulacji w drodze regulaminów obu izb³³.

²⁶ Zob. rozstrzygnięcie nadzorcze wojewody z 17 sierpnia 2001 r. PN.II.0911-3/24/01, OSS 2001/4/120.

²⁷ Zob. Rzeczpospolita z dnia 8 listopada 1996 r., Radni mogą zakazać filmowania.

²⁸ Zob. Gazeta Wyborcza z dnia 22 listopada 1996 r., Wyrzucić media.

²⁹ Na marginesie należy wskazać na regulacje określające zasady sprawozdawczości z przebiegu procesu karnego, które zezwalając przedstawicielom radia, telewizji, filmu i prasy na dokonywanie utrważeń przebiegu rozprawy, wskazują na rejestrację jej przebiegu za pomocą aparatury utrwalającej obraz i dźwięk. Zob. art. 357 kodeksu postępowania karnego.

³⁰ Wyrok NSA z dnia 12 października 1999 r., II S.A. 220/99, Wokanda 2000/7/41.

³¹ Wyrok NSA z dnia 12 października 1999 r., II S.A. 220/99 został wydany na tle sprawy, jaka miała miejsce w województwie ostrołęckim. Wojewoda ostrołęcki stwierdził nieważność uchwały rady gminy w Myszyńcu, która 1 grudnia 1998 r. wydała zakaz nagrywania sesji. Zob. Rzeczpospolita z dnia 13 października 1999 r., Sesja na video.

³² Ustawa prawo prasowe z 26 stycznia 1984 r., Dz. U. 84.5.24 ze zm.

³³ Zob. regulamin Sejmu art. 98 i 102 (tekst jednolity M.P. z 1998 r., nr 44, poz. 618 ze zm.) oraz w odniesieniu do Senatu odpowiednie regulacje regulaminu Senatu - art. 36-38, 40, 41, (M.P. 2000, nr 8, poz. 1870).

Ad 6) obowiązek zapewnienia możliwości kopiowania, wydruku czy przesłania lub przeniesienia na powszechnie stosowany nośnik informacji publicznej

Ustawodawca, formułując w uodip generalną zasadę, że każda informacja o sprawach publicznych stanowi informację publiczną oraz że wykonywanie prawa do informacji publicznej przysługuje każdemu, określił jednocześnie różne formy udostępniania informacji w zależności od treści wniosku i charakteru żądanych informacji. Wydaje się, że formy wskazane w art. 61 Konstytucji są przykładowo zaproponowanymi przez ustrojodawcę, choć jakże szeroko sformułowanymi³⁴. Poprzez określenie „dostęp” rozumiemy wszelkie możliwe formy, w wyniku których będziemy mieli możliwość zapoznania się z treścią dokumentów (bardzo szeroko rozumianych, w potocznym tego słowa znaczeniu) czy to bezpośrednio, poprzez otrzymanie oryginału bądź jego kopii, czy też naocznie poprzez możliwość jego obejrzenia na ekranie monitora za pośrednictwem Internetu. Ustawodawca, regulując formy udostępniania informacji publicznej, określił w uodip różne ścieżki dostępu do niej. Jedną z nich, charakterystyczną dla trybu wnioskowego, jest obowiązek zapewnienia możliwości kopiowania, wydruku czy przesłania lub przeniesienia na powszechnie stosowany nośnik informacji publicznej. Problemem w praktyce, jaki może się pojawiać, jest kwestia opłaty za tego typu formę dostępu do informacji, lecz to zostało już omówione powyżej.

Ad 7) prawo odmowy udostępnienia informacji przetworzonej w razie braku szczególnej istotności tego przetworzenia dla interesu publicznego

Art. 3 uodip, określając uprawnienia wynikające z prawa do informacji, wskazuje, że poza informacją prostą (przez co rozumiem informację, która nie wymaga przetworzenia) istnieje możliwość żądania dostarczenia informacji przetworzonej. Ustawodawca nie definiuje, na czym miałyby polegać przetworzenie informacji publicznej, w związku z tym ustalenie właściwego powszechnie akceptowanego rozumienia tego terminu pozostaje do ustalenia w drodze pojawiających się orzeczeń i poglądów doktryny na ten temat. Należy więc uściślić, na czym polega różnica między przekształceniem informacji a jej przetworzeniem. Przekształcenie jest działaniem podejmowanym wobec informacji, natomiast przetworzenie to działania na samej informacji publicznej, zmieniające informację już istniejącą. Przy przetworzeniu mamy do czynienia z pewnym intelektualnym wysiłkiem osoby zmierzającym do otrzymania pewnego wyniku na podstawie posiadanych już danych. Kompilacja posiadanych informacji ma sprawić, że z ich połączenia otrzymamy nową treść lub całkiem nową informację. M. Jabłoński i K. Wygoda dodają do tej definicji, że za informację przetworzoną należy uznać tę, do której wytworzenia konieczne było intelektualne zaangażowanie podmiotu przygotowującego informację. Zdaniem autorów, należy uznać za przetworzenie wszystkie działania, które nie przybierają postaci wyłącznie technicznego przeniesienia danych³⁵. Uzasadnione jest przyjęcie, że za przetworzenie należy rozumieć zestawienie konkretnych danych z określonego okresu, przybierające postać różnego rodzaju porównań, ostatecznych wyliczeń, odniesień do innych okresów itd.³⁶ Natomiast przekształcenie informacji jest zabiegiem o wymiarze czysto technicznym

³⁴ Zob. art. 61 ust. 2 Konstytucji: „Prawo do uzyskiwania informacji obejmuje dostęp do dokumentów oraz wstęp na posiedzenia kolegialnych organów władzy publicznej pochodzących z powszechnych wyborów, z możliwością rejestracji dźwięku lub obrazu”.

³⁵ M. Jabłoński, K. Wygoda, komentarz (...) s. 32.

³⁶ Z uzasadnienia wyroku NSA z dnia 2 kwietnia 2003 r., SA/Sz 2872/02.

i odnosi się jedynie do zewnętrznej formy danej wypowiedzi czy też dokumentu. Oznacza ono zmianę postaci materialnej substratu informacji bez jednoczesnego wpływu na treść pierwotnego komunikatu zawartego w samym przekazie³⁷. Na przykład przekształceniem będzie sporządzenie protokołu na piśmie po odsłuchaniu informacji publicznej zawartej na taśmach magnetofonowych, zaś przetworzeniem będzie dokonanie pewnych porównań czy zestawień na podstawie otrzymanego protokołu. O przekształceniu informacji mówi wyraźnie art. 15 ust. 1 uodip, odnosząc to zagadnienie wyłącznie do formy żądanej informacji wskazanej we wniosku. Jeżeli organ zobowiązany ma przekształcić informację we wskazaną we wniosku i ponieść z tego tytułu koszty, wtedy może on pobrać od wnioskodawcy opłatę w wysokości odpowiadającej tym kosztom. Jeżeli więc wnioskodawca wnosi o przekształcenie informacji w konkretną formę, w zależności od stopnia skomplikowania tej formy może zostać obciążony kosztami tej operacji dokonanej na informacji. Natomiast przetworzenie informacji żądane przez zainteresowanego nie powoduje obowiązku ponoszenia żadnych kosztów. Jedynie udzielenie tego typu informacji przetworzonej wymaga wykazania, że jest to szczególnie istotne dla interesu publicznego.

Ten, kto chciałby otrzymać informację i przewiduje, że zadośćuczynienie treści żądanej informacji wymaga jej przetworzenia, powinien już na etapie wnioskowania o udzielenie informacji wykazać, dlaczego, jego zdaniem, przetwarzanie tej informacji jest szczególnie istotne dla interesu publicznego. Stwierdzenie to nie powinno jednak wywołać wrażenia, że to zainteresowany ma obowiązek wykazania, dlaczego zachodzić może w tym konkretnym przypadku szczególna istotność udzielenia tej informacji z punktu widzenia interesu publicznego. Jak stwierdził NSA, wnioskodawca występujący o udostępnienie informacji publicznej na etapie składania wniosku nie musi wiedzieć, że żądana przez niego informacja ma charakter informacji publicznej przetworzonej, a zatem w momencie formułowania i kierowania wniosku nie musi wskazywać powodów, dla których spełnienie jego żądania będzie szczególnie istotne dla interesu publicznego. To podmioty zobowiązane do udostępnienia informacji publicznej muszą wykazać, że objęte wnioskiem żądanie dotyczy informacji publicznej o charakterze przetworzonym i mogą odmówić jej udostępnienia tylko wtedy, gdy wnioskodawca nie wykaże istnienia interesu publicznego³⁸. Ostateczna decyzja w tym zakresie leży zawsze po stronie podmiotu zobowiązanego. Chodzi tu bardziej o to, by uprzedzić pytania, które z pewnością zostaną sformułowane ze strony podmiotu zobowiązanego. To organ ma wykazać, że żądane przetworzenie nie leży w interesie publicznym. W przypadku przetworzonych informacji publicznych został wprowadzony wyjątek od zasady, że domagający się udostępnienia informacji publicznej nie musi wykazywać interesu prawnego czy faktycznego. Należy to rozumieć w ten sposób, że informacja przetworzona nie powinna być udzielana zawsze każdemu, kto o nią prosi³⁹. Podmioty udzielające informacji muszą ustalić i rozważyć, czy jej udostępnienie w zakresie określonym we wniosku jest szczególnie istotne dla interesu publicznego. Trzeba jednak pamiętać, że odmowa przetwarzania informacji nie może oznaczać jednocześnie odmowy udzielenia informacji. Należy powiadomić wnioskodawcę o możliwym zakresie udostępnienia informacji i jeżeli zechce on skorzystać z niego, udzielić tej informacji. Takie skonstruowanie zakresu prawa do informacji, które w praktyce może dostępnym do informacji

³⁷ M. Jabłoński, K. Wygoda, komentarz (...), s. 36.

³⁸ Wyrok WSA w Warszawie z dnia 22 lutego 2006 r., II SA/Wa 1720/05, ONSAiWSA 2007/6/139.

³⁹ Z uzasadnienia wyroku NSA z dnia 2 kwietnia 2003 r., SA/Sz 2872/02.

ograniczać, już na etapie prac komisji parlamentarnych było uznawane za dyskusyjne⁴⁰. Już wtedy przyznawano, że takie rozwiązanie jest dalekie od doskonałości, niemniej jednak – w imię prymatu dobra publicznego nad prywatnym – zdecydowano się na takie rozwiązanie, jakie mamy dziś w ustawie⁴¹. Dodatkowo biorąc pod uwagę fakt, że niezwykle trudne jest jednoznaczne zdefiniowanie pojęcia interesu publicznego, uzyskanie informacji przetworzonej może być w praktyce dotknięte szczególną uznaniowością i brakiem jednolitości decydowania w skali kraju. Jest to wyrażenie niedookreślone i nie może być zdefiniowane w sposób abstrakcyjny, w oderwaniu od konkretnej sytuacji. Ustalenie, czy coś jest szczególnie istotne dla interesu publicznego, zależy od okoliczności danej sprawy oraz miejsca i czasu. Interes publiczny należy interpretować jako interes mieszkańców danej jednostki samorządu terytorialnego lub ogólnie wszystkich mieszkańców kraju. Organ dokonuje nie tylko oceny wniosku, ale również bierze pod uwagę zakres, w jakim wnioskodawca chce uzyskać informację publiczną. Ocenie podlega nie tylko celowość, ale i zakres udostępnienia informacji publicznej⁴².

Według powszechnego odczucia wydaje się, że przetwarzanie danej informacji będzie szczególnie istotne dla interesu publicznego, jeżeli z wyników tego przetworzenia mogłyby skorzystać również inne ściśle nieokreślone osoby poza samym wnioskodawcą. Istnieje również obawa, że pozostawienie tego typu konstrukcji będzie powodować, że osoby chcące otrzymać informację przetworzoną dla własnych potrzeb, będą utożsamiać swój interes indywidualny z interesem publicznym. Nie jest łatwo wykazać, kiedy interes indywidualny jest całkowicie obojętny z punktu widzenia interesu publicznego. Pojawia się pytanie, jaki ma charakter ograniczenie wynikające z art. 3 ust. 1 pkt 1 uodip. Czy w razie stwierdzenia, że w danym przypadku nie zachodzi szczególna istotność z punktu widzenia interesu publicznego, podmiot zobowiązany ma obowiązek nie udzielić żądanej informacji przetworzonej? Naszym zdaniem, przepis ten ma na celu ograniczenie obowiązku odpowiadania na wnioski, oczywiście niesłuszne i niczym nieuzasadnione. Naszym zdaniem, przepis art. 3 ust. 1 pkt 1 nie ma charakteru zakazującego, lecz jedynie umożliwiający w razie zaistnienia szczególnych okoliczności wydanie decyzji odmownej. W związku z tym, niestety, w całym procesie udzielania tego typu informacji zbyt wiele może zależeć od czynników pozamerytorycznych, skoro zachowanie odmienne nie jest w żaden sposób normatywnie sankcjonowane. I, niestety, możemy też dojść do sytuacji, gdy udzielenie (lub nie) będzie traktowane jako swoiste prawo łaski. Nie ograniczalibyśmy jednak tego przepisu jeszcze bardziej z tego powodu i wprowadzali całkowitego zakazu udzielania informacji w razie braku istotności jej przetworzenia dla interesu publicznego.

Reasumując, udzielanie informacji przetworzonej oparte jest na dwóch wyjątkach od generalnych zasad udzielania informacji publicznych. Po pierwsze, wnioskodawca powinien wykazać istnienie interesu publicznego, który warunkowałby ujawnienie informacji przetworzonej. Literalne brzmienie ustawy nie wskazuje na taki obowiązek, lecz praktyka codzienności wykazuje, że podmiot zobowiązany, zanim zadecyduje

⁴⁰ Komisja Nadzwyczajna do rozpatrzenia projektów ustaw dotyczących prawa obywateli do uzyskiwania informacji o działalności organów władzy publicznej oraz osób pełniących funkcje publiczne, a także dotyczących jawności procedur decyzyjnych i grup interesów /nr 9/.11 kwietnia 2001 r., Druk 35266 B. cyt. za T. Aleksandrowiczem, komentarz (...) s. 86.

⁴¹ Op. cit. s. 86.

⁴² A Piskorz Ryń, Dostęp do informacji publicznej. Komentarz, Wspólnota Terytorialna, nr 45, z 2001 r., s 39.

o przetworzeniu żądanej informacji, zwraca się do wnioskodawcy z zapytaniem, gdzie widzi on szczególną istotność dla interesu publicznego w tym zakresie. Po drugie, faktycznym decydem w kwestii udzielenia informacji publicznej nie jest już tylko sam ustawodawca, który w odniesieniu do informacji prostej wprowadza ograniczenia ich ujawniania, które są w miarę ściśle określone w przepisach ustaw szczególnych, lecz jest nim podmiot zobowiązany, który wydaje w tej kwestii uznaniową decyzję administracyjną, mogącą być później przedmiotem postępowania odwoławczego i ewentualnie skargi do sądu administracyjnego.

Najnowsze orzecznictwo w tym zakresie z 2009 r. przynosi ciekawe spostrzeżenia, które powinny stać się powszechnie akceptowaną praktyką. Na przykład samo zestawienie, uszeregowanie informacji według określonego kryterium nie jest cechą informacji przetworzonej, ale cechą informacji pracochłonnej, a wytworzenie takiej informacji może jedynie stanowić o kosztach jej wytworzenia. Czasochłonność, kosztowność oraz trudności organizacyjno-techniczne lub biurowe, jakie wiążą się z przygotowaniem danej informacji publicznej, nie mogą zwalniać z obowiązku jej udostępnienia⁴³. W kolejnym wyroku Skład Orzekający stwierdził, że niedopuszczalne jest uznanie, iż już tylko samo istnienie obowiązku selekcji materiałów pod kątem usunięcia ze zbioru dokumentów informacji podlegających ochronie stanowi działanie zmierzające do wytworzenia informacji przetworzonej, o której mowa w art. 3 ust. 1 pkt 1 uodip⁴⁴. NSA odniósł się również do kwestii istotności z punktu widzenia interesu publicznego. Zdaniem NSA, za sprawę szczególnie istotną dla interesu publicznego należy zatem uznać taką, która – ze względu na rodzaj, czas, miejsce, sposób, okoliczności rozstrzygnięcia i późniejszej realizacji – w istotnym zakresie wpływa lub może wpływać na wykonywanie przez podmioty władzy publicznej (w tym także inne osoby i jednostki organizacyjne w zakresie, w jakim współuczestniczą w procesie wykonywania władzy publicznej i gospodarują majątkiem Skarbu Państwa) ich uprawnień i obowiązków. W zakresie prawa dostępu do informacji oznacza to, że interes publiczny istnieje wówczas, gdy uzyskanie określonych informacji mogłoby mieć znaczenie z punktu widzenia funkcjonowania państwa, np. w konsekwencji usprawniałoby działanie jego organów. Podstawowym elementem pozwalającym na właściwe uzasadnienie szczególnego interesu publicznego jest więc wykazanie, że działanie organów i innych podmiotów realizujących zadania publiczne wywołało lub będzie wywoływało skutki dla potencjalnie dużego kręgu adresatów⁴⁵. Niezwykle istotne stwierdzenie znajdujemy w wyroku WSA z września 2009r. – „Przetworzenie informacji polega na dokonaniu zmian w jej treści, a nie na odjęciu z jakiegoś dokumentu elementów niezwiązanych z jego treścią. Tzw. anonimizacja decyzji, polegająca na wykreśleniu z niej niektórych elementów formalnych, dotyczących danych osobowych stron bez naruszenia samego rozstrzygnięcia administracyjnego, nie jest przetworzeniem informacji. Decyzja w ten sposób przygotowana do ujawnienia jest informacją publiczną nieprzetworzoną, która powinna być ujawniona bez żadnych dodatkowych warunków”⁴⁶. Pozostaje mieć nadzieję, że takie podejście do procesu anonimizacji dokumentów stanie się powszechne, gdyż w praktyce, niestety, w tym zakresie występują bardzo duże rozbieżności.

⁴³ Wyrok WSA w Warszawie, II SA/Wa 978/09.

⁴⁴ Wyrok WSA w Łodzi; II SA/Łd 974/08.

⁴⁵ Wyrok NSA; I OSK 57/09.

⁴⁶ WSA w Gliwicach z dnia 3.09. 2009 r.; IV SA/Gl 427/09.

2. Analiza orzecznictwa Naczelnego Sądu Administracyjnego i Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Białymstoku w zakresie spraw dotyczących dostępu do informacji publicznej

Poniżej przedstawiamy analizę orzecznictwa WSA i NSA z 2009 r. Kilka orzeczeń pochodzi z lat wcześniejszych. Uznaliśmy, że warto je zamieścić, gdyż stanowią początek określonej linii orzeczniczej w danej kwestii. Orzeczenia pochodzą ze zbioru orzeczeń udostępnionych na stronie www.nsa.gov.pl. Dla ułatwienia podajemy wybrane przepisy z uodip i do konkretnych przepisów podajemy tezy z orzecznictwa. Jednocześnie w tekście wyroków dokonujemy zmiany pełnych tytułów ustawy na stosowane w raporcie skróty.

Art. 1. 1. Każda informacja o sprawach publicznych stanowi informację publiczną w rozumieniu ustawy i podlega udostępnieniu na zasadach i w trybie określonych w niniejszej ustawie.

1. Postanowienie NSA z dnia 24 stycznia 2006 r., I OSK 928/05, Lex nr 167166

Udzieloną w trybie uodip stanowić mogą zatem jedynie wiadomości o projektowanych aktach prawnych, czy aktach nieogłoszonych.

2. Wyrok NSA z 2 lipca 2003 r., II SA 837/2003, MoP 2003, nr 17, str. 770

Uodip przyjęła szerokie rozumienie przedmiotu regulacji. Co do zasady, wszystko, co wiąże się bezpośrednio z funkcjonowaniem i trybem działania podmiotów, o których mowa w art. 4 ust. 1 uodip, stanowi informację publiczną. W razie wątpliwości, czy żądana informacja mieści się w przedmiocie uregulowanym ustawą, należy – respektując zasadę powszechnego dostępu – interpretować przepisy na korzyść wykonującego prawo do takiej informacji.

3. Wyrok WSA w Warszawie II SAB/Wa 81/09

Informacją publiczną będzie każda wiadomość wytworzona lub odnoszona do władz publicznych, a także wytworzona lub odnoszona do innych podmiotów wykonujących funkcje publiczne w zakresie wykonywania przez nie zadań władzy publicznej i gospodarowania mieniem komunalnym lub mieniem Skarbu Państwa.

Informacja publiczna dotyczy sfery faktów. Jest nią treść dokumentów wytworzonych przez organy władzy publicznej i podmioty niebędące organami administracji publicznej, treść wystąpień, opinii i ocen przez nie dokonywanych, niezależnie do jakiego podmiotu są one kierowane i jakiej sprawy dotyczą. Informację publiczną stanowi więc treść wszelkiego rodzaju dokumentów odnoszących się do organu władzy publicznej, związanych z nim bądź w jakikolwiek sposób dotyczących go. Są nią zarówno treści dokumentów bezpośrednio przez organ wytworzonych, jak i te, których używa przy realizacji przewidzianych prawem zadań (także te, które tylko w części go dotyczą), nawet gdy nie pochodzą wprost od niego.

4. Wyrok WSA w Olsztynie II SA/OI 713/09

Przepisy uodip nie zawierają podstawy prawej do skutecznego żądania wykładni zapisów umowy zawartej przez organ samorządu terytorialnego. Interpretacja taka nie mieści się w definicji informacji publicznej.

5. Wyrok NSA I OSK 683/09

Art. 13 ust. 4 uprsam stanowi, że informacje o kandydatach, którzy zgłosili się do naboru, stanowią informację publiczną w zakresie objętym wymaganiami związanymi ze stanowiskiem

określonym w ogłoszeniu o naborze. Przepis ten przesądza więc, że informacje o kandydatach, którzy zgłosili się do naboru, są informacją publiczną, ale tylko w zakresie wskazanym w art. 13 ust. 4 ustawy. Wszelkie zaś pozostałe informacje o kandydatach nie będą informacją publiczną w rozumieniu ustawy. Przywołując orzecznictwo sądów administracyjnych, Sąd pierwszej instancji stwierdził, że prawo do informacji obejmuje prawo dostępu do informacji publicznej, nie zaś prawo domagania się doręczenia samego egzemplarza dokumentu, w którym informacja publiczna może być zawarta.

W niniejszej sprawie CV, list motywacyjny oraz wymienione kserokopie dokumentów są dokumentami prywatnymi kandydatów. Dokumenty prywatne, jako takie, nie stanowią w opinii Sądu pierwszej instancji informacji publicznej w rozumieniu ustawy o dostępie do informacji publicznej. W związku z powyższym nie można domagać się oryginału tych dokumentów lub ich kserokopii. W sprawie jedynie ze względu na treść art. 6 ust. 1 pkt 3 lit. g/ uodip, w związku z art. 13 ust. 4 uprsam, część informacji zawartych w tych dokumentach będzie informacją publiczną. W przypadku uznania, że podmiot zobowiązany do udzielenia informacji publicznej błędnie ocenił charakter informacji, którą dysponuje Sąd zgodnie z art. 149 p.p.s.a. uznając, iż żądana informacja jest informacją publiczną, zobowiązuje do jej udzielenia. Aby w tej sytuacji rozstrzygnąć, czy skarga na bezczynność Burmistrza Miasta i Gminy M. została oddalona zasadnie, należy odpowiedzieć na pytanie czy informacja w formie i postaci żądanej przez skarżącego jest informacją publiczną w rozumieniu przepisów uodip. Informacją publiczną jest informacja o faktach, zdarzeniach lub określonych stanach faktycznych, jeżeli dotyczy spraw publicznych. Przepis art. 13 ust. 4 uprsam, którego naruszenie zarzuca autor skargi kasacyjnej, stanowi, że informacje o kandydatach, którzy zgłosili się do naboru, stanowią informacją publiczną w zakresie objętym wymaganiami związanymi ze stanowiskiem określonym w ogłoszeniu o naborze.

Słusznie w tej sytuacji Sąd in merito wskazał, że informacją publiczną w niniejszej sprawie były informacje o kandydatach potwierdzające wykształcenie wyższe, 5-letni staż pracy, doświadczenie zawodowe na stanowiskach urzędniczych oraz inne informacje dotyczące wymagań związanych ze stanowiskiem wskazanym w ogłoszeniu Burmistrza o naborze. Jednak w tym miejscu należy odróżnić informację publiczną od jej nośnika, jakim jest dokument prywatny, i wskazać, że o ile udostępnieniu lub odmowie udostępnienia w trybie art. 16 uodip podlegają informacje, o których mowa w art. 13 ust. 4 uprsam, to nie jest informacją publiczną nośnik w formie papierowego dokumentu prywatnego. Pogląd, iż dokument prywatny nie stanowi informacji publicznej, wyrażony został między innymi w uzasadnieniu wyroku NSA z dnia 20 marca 2008 r. w sprawie II GSK 459/07.

6. Wyrok NSA z dnia 20 marca 2008 r. II GSK 459/07

Należy odróżnić informację publiczną od jej nośnika, jakim jest dokument prywatny, i wskazać, że o ile udostępnieniu lub odmowie udostępnienia w trybie art. 16 ustawy o dostępie do informacji publicznej podlegają informacje, o których mowa w art. 13 ust. 4 ustawy o pracownikach samorządowych, to nie jest informacją publiczną nośnik w formie papierowego dokumentu prywatnego. Pogląd, iż dokument prywatny nie stanowi informacji publicznej wyrażony został między innymi w uzasadnieniu.

7. Wyrok WSA w Olsztynie II SAB/OI 19/09

Sąd w składzie orzekającym podziela pogląd, iż organy uprawnione do wykonywania zadań publicznych z założenia nie podejmują innych czynności, jak

załatwianie spraw publicznych, przy czym wykonywanie zadania publicznego nie może polegać na realizacji sprawy prywatnej i stąd pod pojęciem informacji o sprawie publicznej należy rozumieć każdą czynność i każde działanie organu władzy publicznej w sferze prawa administracyjnego, czy w sferze prawa cywilnego (por. wyrok WSA w Krakowie z dnia 15 października 2007 r. sygn. II SAB/Kr 56/07, niepubl.). Ponieważ zgodnie z art. 61 ust. 2 Konstytucji RP prawo do informacji obejmuje też dostęp do dokumentów, a Konstytucja na podstawie jej art. 8 jest najwyższym prawem Rzeczypospolitej i jej przepisy stosuje się bezpośrednio, zatem nie można dokonywać takiej interpretacji art. 6 uodip, która ograniczałaby wspomniane prawo wbrew wyraźnej regulacji art. 61 Konstytucji (por. wyrok WSA w Warszawie z dnia 16 stycznia 2004 r., sygn. akt II SAB 364/03, niepubl.).

Odnosząc powyższe rozważania na grunt rzeczzonej sprawy, stwierdzić należy, iż ustawa o dostępie, stanowiąc generalną zasadę udostępniania informacji publicznej, przewiduje jednocześnie różne sposoby rozpoznania wniosku o udostępnienie informacji. I tak możliwe jest jej udostępnienie, wymienione w art. 7 ust. 1 tej ustawy, jak również odmowa udostępnienia informacji w trybie art. 16 ust. 1 uodip, czy też stwierdzenie przez organ, iż żądane informacje nie stanowią informacji publicznej i wówczas organ powiadamia jedynie wnoszącego, że jego wniosek nie znajduje podstaw w przepisach prawa (por. teza nr 1 wyroku NSA w Warszawie z dnia 25 marca 2003 r. sygn. akt II SA 4059.02 niepubl., wyrok WSA w Warszawie z dnia 26 kwietnia 2007 r. sygn. akt II SA/Wa 162/07, niepubl.). Udostępnienie informacji na wniosek następuje w formie czynności materialno-technicznej, natomiast odmowa udzielenia żądanej informacji w formie decyzji, co określa art. 10 ust. 2 oraz art. 16 ust.1 uodip.

8. Wyrok NSA z dnia 11 grudnia 2002 r. sygn. II SA 2867/02

Organy uprawnione do wykonywania zadań publicznych z założenia nie podejmują innych czynności jak załatwianie spraw publicznych, przy czym wykonywanie zadania publicznego nie może polegać na realizacji sprawy prywatnej i stąd pod pojęciem informacji o sprawie publicznej należy rozumieć każdą czynność i każde działanie organu władzy publicznej w sferze prawa administracyjnego, czy w sferze prawa cywilnego (por. wyrok WSA w Krakowie z dnia 15 października 2007 r. sygn. II SAB/Kr 56/07, niepubl.).

9. Wyrok WSA w Warszawie z dnia 22 czerwca 2007 r.; sygn. akt SAB/Wa 175/06

WSA wyraził pogląd, iż opinia prawna sporządzona przez pracownika organu dla potrzeb załatwienia konkretnej sprawy, czy też bliżej nieokreślonej liczby spraw, jako dokument wewnętrzny, służący załatwieniu spraw i realizacji zadań organu, posiada walor informacji publicznej.

10. Wyrok NSA z 2003-09-12 II SAB 91/03

Obowiązek udostępniania informacji publicznej przez władze publiczne, i inne podmioty wykonujące zadania publiczne, nie dotyczy informacji ogólnodostępnej bądź będącej już w posiadaniu wnioskującego o jej udostępnienie.

11. Wyrok NSA z dnia 20 listopada 2003 r.; II SAB 372/03

Informacja o wykształceniu pracownika socjalnego odpowiedzialnego za przeprowadzenie wywiadów środowiskowych u strony jest informacją publiczną w rozumieniu uodip.

Art. 1 ust. 2. Przepisy ustawy nie naruszają przepisów innych ustaw określających odmienne zasady i tryb dostępu do informacji będących informacjami publicznymi.

12. Wyrok WSA w Łodzi; II SAB/Łd 5/09

Pomimo szerokiego zakresu pojęcia informacji publicznej, ustawa o dostępie do informacji publicznej stanowi w art. 1 ust. 2, że jej przepisy nie naruszają przepisów innych ustaw określających odmienne zasady i tryb dostępu do informacji będących informacjami publicznymi. Oznacza to, że nie każdy wniosek, z którego treści wynika żądanie udostępnienia informacji publicznej, może zostać załatwiony w trybie przepisów tej ustawy.

13. Wyrok NSA z dnia 15 lipca 2003 r., II Sa 1214/03

Forma decyzji nie jest właściwa dla udzielenia informacji ani poinformowania strony o tym, że z uwagi na regulację zawartą w odrębnej ustawie nie znajduje zastosowania ustawa o dostępie do informacji publicznej.

AKTA POSTĘPOWANIA ADMINISTRACYJNEGO JAKO INFORMACJA PUBLICZNA

14. Wyroki NSA: z dnia 30 października 2002 r., sygn. akt II SA 1956/02, LEX nr 78062; z dnia 11 maja 2006 r., sygn. akt II OSK 812/05, LEX nr 236465; wyrok WSA w Poznaniu z dnia 5 marca 2009 r., IV SAB/Po 36/08

Akta sprawy administracyjnej zawierające wnioski o ustalenie warunków na budowę oraz inną dokumentację niezbędną do wydania decyzji, jak i akta każdej sprawy administracyjnej w ogólności, jako odnoszące się do działania podmiotów publicznych stanowią informację publiczną. W orzecznictwie jest ugruntowane stanowisko, że informacją jest nie tylko prawo do informacji przetworzonej, ale też prawo wglądu do dokumentów /akt, materiałów/ będących w posiadaniu tego organu /wyrok WSA w Warszawie z dnia 7 maja 2004 r., sygn. akt II SA/Wa 221/04, LEX nr 146742; wyrok WSA w Warszawie z dnia 16 stycznia 2004 r., sygn. akt II SAB 364/03, LEX nr 162285; wyrok NSA z dnia 11 maja 2006 r., sygn. akt II OSK 812/05 LEX nr 236465/.

15. Postanowienie NSA - I OSK 1165/09

Decyzje administracyjne – o dostępie do których wnioskowała skarżąca spółka – są informacją publiczną w rozumieniu ustawy. Jest to bowiem informacja wytworzona przez organ jednostki samorządu terytorialnego, będący organem władzy publicznej, zaś okoliczność, że przedmiotowe decyzje wydane zostały w sprawie indywidualnej, nie może mieć wpływu na zakwalifikowanie ich jako informacji publicznej. Z tego względu Sąd uznał, że organ pozostaje w błędzie twierdząc, iż decyzje nie stanowią informacji publicznej w rozumieniu ustawy o dostępie do informacji publicznej. Jednocześnie Sąd wskazał, że przepisy wykluczają zajęcie stanowiska prezentowanego przez organ w niniejszej sprawie, bowiem nie można jednocześnie twierdzić, że informacja nie ma charakteru informacji publicznej i odmawiać dostępu do niej w oparciu o art. 5 uodip. Powołanie się na przesłanki wskazane w tym przepisie oznacza, że organ uznaje, że wnioskowana informacja jest informacją publiczną, ale z określonych przyczyn nie może zostać udzielona, a zajęcie takiego stanowiska winno skutkować wydaniem decyzji, o której mowa w art. 16 ust. 1 przywołanej ustawy.

16. Wyrok NSA z dnia 11 maja 2006 r. sygn. II OSK 812/05

Przy rozpoznaniu wniosku o udostępnienie żądanej dokumentacji Burmistrz Z. Ś. powinien był w pierwszej kolejności ustalić, czy znajdują się w nim informacje niepodlegające udostępnieniu, tzn. zawierające dane, o których mowa w art. 5 ust. 1 i 2. Dopiero po dokonaniu tych ustaleń należało podjąć czynności zmierzające do udostępnienia informacji lub wydać decyzję odmawiającą do nich dostępu. Jeżeli jakaś informacja nie może zostać udostępniona, to organ musi ustalić, jakie informacje podlegają ochronie ze względu na to, że są objęte tajemnicą. Musi zatem wskazać, czy dane te objęte są tajemnicą ze względu na ochronę danych osobowych w nich zawartych, czy też ze względu na prawo do prywatności lub tajemnicę państwową, służbową, skarbową.

17. II SAB/Wa 195/08 – Wyrok WSA w Warszawie

Wbrew twierdzeniu organu, żądane informacje są informacjami publicznymi, bowiem akta sprawy administracyjnej, jako odnoszące się do działania podmiotów publicznych, stanowią informację publiczną. Informacją publiczną jest również informacja o osobach pełniących funkcje publiczne, a w szczególności dokumenty, upoważniające te osoby do działania w sprawach publicznych. Należy zgodzić się ze skarżącym, że odrębną kwestią jest dostęp do takich informacji. Na organie spoczywa bowiem obowiązek ustalenia, które informacje podlegają udostępnieniu, a które podlegają ochronie w zakresie i na zasadach określonych w przepisach o ochronie informacji niejawnych oraz o ochronie innych tajemnic ustawowo chronionych.

18. NSA wyrok z dnia 7 marca 2003 r., II SA 3572/02; Wokanda 2003/10/35; oraz z dnia 8.02.2005 r., OSK 1113/04

Na gruncie orzecznictwa sądownoadministracyjnego ugruntowało się stanowisko, iż akta postępowań prowadzonych przez podmioty publiczne w określonych przypadkach stanowią informację publiczną udostępnianą w trybie uodip. O ile bowiem wgląd do akt sprawy w toku postępowania przygotowawczego podlegać będzie rygorom art. 156 kpk, to już akta zakończonego postępowania przygotowawczego, w tym również umorzonego, podlegają udostępnieniu na zasadach dotyczących udostępniania informacji publicznej. Podkreśla się również, iż akta postępowań przygotowawczych stanowią informację o działalności organów publicznych, do których dostęp wypełnia dyspozycję art. 61 Konstytucji RP, statuującego publiczne prawo obywatela do informacji.

19. Wyrok WSA w Lublinie z dnia 16.12.2005 r., II SAB/Lu 74/05, niepubl.

Akta sprawy administracyjnej jako odnoszące się do działania podmiotów publicznych, stanowią informację publiczną w rozumieniu uodip.

20. Wyrok WSA w Rzeszowie z dnia 4 sierpnia 2004 r., II SAB/Rz, 26/04, niepubl.

Akta sprawy administracyjnej są bez wątplenia wiadomością wytworzoną przez szeroko rozumiane władze publiczne. Należy je uznać za informacje publiczne w rozumieniu uodip. Nie ma znaczenia, czy mają postać dokumentów urzędowych czy też nie.

21. Wyrok WSA w Poznaniu z dnia 5 kwietnia 2005 r., IV SA/Po 1541/04, niepubl.

Akty postępowań prowadzonych przez podmioty publiczne są informacjami publicznymi. Kwestia ich udostępnienia czy zakazu będzie uzależniona od faktu, czy nie podlega to wyłączeniom wynikającym z tajemnic ustawowo chronionych.

22. Wyrok WSA z Łodzi z dnia 7 kwietnia 2004 r., II SA/Łd 12/04, niepubl.

Niedopuszczalne jest uznanie „z góry” akt administracyjnych w całości za niepodlegające udostępnieniu, bez żadnych ustaleń, tzn. bez nadania im charakteru tajemnicy służbowej i nieopatrzaniu zgodnie z ustawą o ochronie informacji niejawnych klauzulą poufne, bądź też wykazania, że dotyczą one prawnie chronionej tajemnicy. Zróżnicować należy kwestię dostępu do zawartych w takich aktach danych osobowych czy informacji stanowiących prawnie chronioną tajemnicę. Organ, odmawiając udostępnienia informacji, musi konsekwentnie wskazać dokumenty bądź dane podlegające wyłączeniu ze względu na ochronę powołanych dóbr.

23. NSA z 30.10.2003 r., II SA 1956/02

Jeżeli dane objęte tajemnicą prawnie chronioną znajdują się w aktach postępowania, można je „zabiałkować”, co uniemożliwi ich poznanie przez osoby nieupoważnione, jednocześnie nie utajni całości akt, które są informacjami publicznymi.

Art. 2. 1. Każdemu przysługuje, z zastrzeżeniem art. 5, prawo dostępu do informacji publicznej, zwane dalej „prawem do informacji publicznej”.

2. Od osoby wykonującej prawo do informacji publicznej nie wolno żądać wykazania interesu prawnego lub faktycznego.

Art. 3. 1. Prawo do informacji publicznej obejmuje uprawnienia do:

- 1) uzyskania informacji publicznej, w tym uzyskania informacji przetworzonej w takim zakresie, w jakim jest to szczególnie istotne dla interesu publicznego,

24. Wyrok WSA w Warszawie (II SA/Wa 978/09)

1. Podstawową cechą różniącą informację publiczną przetworzoną od informacji publicznej jest to, że informacji tej wprost organ nie posiada i dla jej wytworzenia niezbędne jest przeprowadzenie pewnych działań na posiadanych przez dany podmiot informacjach, w wyniku których to działań powstanie nowa jakościowo informacja. Taka nowa jakościowo informacja nie jest jedynie innym technicznie zestawieniem posiadanych informacji – innym sposobem uszeregowania posiadanych dotąd informacji, ale inną, jakościowo nową informacją, prowadzącą zazwyczaj do określonej oceny danego zjawiska, czy określonej interpretacji, znalezienia różnic albo podobieństw. Aby wytworzyć informację przetworzoną, niezbędne jest poddanie posiadanych informacji analizie albo syntezie i wytworzenie w taki właśnie sposób nowej jakościowo informacji, która nie wynika z treści żadnej jednostkowej informacji, które podlegały procesowi przetwarzania, ale wynika z ich całościowego przetworzenia w określony sposób – w uogólnieniu, wynika z sumy (zbioru) jednostkowych informacji podlegających przetworzeniu. Zatem informacją przetworzoną nie jest inne uszeregowanie posiadanych informacji, ale nowa jakość tkwiąca immanentnie w uzyskanej w wyniku przetworzenia nowej informacji.

2. Samo zestawienie, uszeregowanie orzeczeń według określonego kryterium nie jest cechą informacji przetworzonej, ale cechą informacji pracochłonnej, a wytworzenie takiej informacji może jedynie stanowić o kosztach jej wytworzenia.

3. Czasochłonność, kosztowność oraz trudności organizacyjno-techniczne lub biurowe, jakie wiążą się z przygotowaniem danej informacji publicznej, nie mogą zwalniać z obowiązku udostępnienia informacji.

4. Przeprowadzenie niezbędnych czynności anonimizacji wybranych w powyższy sposób orzeczeń sądowych nie stanowi o wytworzeniu informacji przetworzonej, gdyż

anonimizacja to wyłącznie czynność techniczna, w wyniku której nie powstaje żadna nowa informacja.

25. Wyrok NSA; I OSK 57/09

Za sprawę szczególnie istotną dla interesu publicznego należy zatem uznać taką, która – ze względu na rodzaj, czas, miejsce, sposób, okoliczności rozstrzygnięcia i późniejszej realizacji – w istotnym zakresie wpływa lub może wpływać na wykonywanie przez podmioty władzy publicznej (w tym także inne osoby i jednostki organizacyjne w zakresie, w jakim współuczestniczą w procesie wykonywania władzy publicznej, gospodarują majątkiem Skarbu Państwa) ich uprawnień i obowiązków. W zakresie prawa dostępu do informacji oznacza to, że interes publiczny istnieje wówczas, gdy uzyskanie określonych informacji mogłoby mieć znaczenie z punktu widzenia funkcjonowania państwa, np. w konsekwencji usprawniałoby działanie jego organów. Podstawowym elementem pozwalającym na właściwe uzasadnienie szczególnego interesu publicznego jest więc wykazanie, że działanie organów i innych podmiotów realizujących zadania publiczne wywołało lub będzie wywoływało skutki dla potencjalnie dużego kręgu adresatów. Wnioskodawca musi więc wykazać, zgodnie z regułą koniecznego współdziałania organu i podmiotu ubiegającego się o załatwienie określonej sprawy w określony sposób, że informacje, które zamierza uzyskać, nie dotyczą wyłącznie jego interesu, jak również nakreślenia okoliczności i faktów, które zostaną uznane za wystarczające dla przyjęcia, że działa on w interesie publicznym, a sprawa, o której chce zostać poinformowany, ma szczególne znaczenie. Ocena tego, czy w konkretnej sprawie występuje szczególnie istotny interes publiczny, należy do podmiotu zobowiązanego do udostępnienia informacji publicznej i to on musi wykazać brak istnienia tej przesłanki ustawowej decyzji odmownej. Sam fakt występowania w charakterze radnego w żaden sposób nie powinien wpływać na zakres stosowania art. 3 ust. 1 pkt 1 ustawy o dostępie do informacji publicznej. Żaden bowiem przepis powszechnie obowiązującego prawa wprost nie legitymuje do modyfikowania zakresu stosowania ww. przepisu w przypadku realizowania prawa do informacji publicznej przez radnego. Status radnego, na który powoływali się skarżący, jest zdaniem Sądu, z punktu widzenia przesłanki „szczególnej istotności”, prawnie obojętny. Natomiast powoływanie się przez radnych na zamiar poznania skali udzielonych zamówień publicznych Sąd uznał za niewystarczające do wykazania „szczególnej istotności” dla interesu publicznego w dostępie do informacji określonej we wniosku.

26. Wyrok NSA z dnia 17 października 2006 r., I OSK 1347/05, Lex nr 281369

Pojęcie „interesu publicznego” jest pojęciem niedookreślonym, nieposiadającym zwartej, zapisanej formuły na gruncie obowiązującego prawa. Interes publiczny odnosi się w swej istocie do spraw związanych z funkcjonowaniem państwa oraz innych ciał publicznych jako pewnej całości, szczególnie z funkcjonowaniem podstawowej struktury państwa. Skuteczne działanie w ramach interesu publicznego wiąże się z możliwością realnego wpływania na funkcjonowanie określonych instytucji państwa w szerokim tego słowa znaczeniu. Zatem, w kwestii udzielania przez organy państwa informacji publicznej interes publiczny istnieje wówczas, gdy uzyskanie określonych informacji mogłoby mieć znaczenie z punktu widzenia funkcjonowania państwa, np. usprawniałoby działanie jego organów.

27. Wyroki NSA z dnia 17.10.2006 r., I OSK 1347/05, LEX nr 281369; oraz z dnia 23.01.2008 r., I OSK 521/07

Informacja publiczna przetworzona to taka informacja, na którą składa się pewna suma tak zwanej informacji publicznej prostej, dostępnej bez wykazywania przesłanki interesu publicznego. Ze względu jednak na treść żądania udostępnienie wnioskodawcy konkretnej informacji publicznej, nawet o prostym charakterze, wiązać się może z potrzebą przeprowadzenia odpowiednich analiz, zestawień, wyciągów, usuwania danych chronionych prawem. Takie zabiegi czynią informacje proste informacją przetworzoną, której udzielenie skorelowane jest z potrzebą wykazania przesłanki interesu publicznego.

28. Wyrok WSA w Warszawie z dnia 22 lutego 2006 r., II SA/Wa 1720/05, ONSAiWSA 2007/6/139, LEX nr 219985

Podkreślić przymierzamy, iż wnioskodawca występujący o udostępnienie informacji publicznej na etapie składania wniosku nie musi wiedzieć, że żądana przez niego informacja ma charakter informacji publicznej przetworzonej, a zatem w momencie formułowania i kierowania wniosku nie musi wskazywać powodów, dla których spełnienie jego żądania będzie szczególnie istotne dla interesu publicznego. To podmioty zobowiązane do udostępnienia informacji publicznej muszą wykazać, że objęte wnioskiem żądanie dotyczy informacji publicznej o charakterze przetworzonym i mogą odmówić jej udostępnienia tylko wtedy, gdy wnioskodawca nie wykaże istnienia interesu publicznego.

29. Wyrok NSA; I OSK 1419/08

W myśl przepisu art. 3 ust. 1 pkt 1 uodip uzyskanie tego typu informacji możliwe jest w zakresie, w jakim jest to szczególnie uzasadnione ze względu na interes publiczny. Pojęcie „interesu publicznego” jest pojęciem niedookreślonym, nieposiadającym zwartej, zapisanej formuły na gruncie obowiązującego prawa. Jego ustalenie następuje w kontekście różnego rodzaju zdarzeń społecznych, politycznych, gospodarczych. Za sprawę szczególnie istotną dla interesu publicznego uznaje się taką, która – ze względu na rodzaj, czas, miejsce, sposób oraz okoliczności rozstrzygnięcia i realizacji – w istotnym zakresie wpływa lub może wpływać na wykonywanie przez podmioty władzy publicznej ich uprawnień i obowiązków.

W zakresie prawa dostępu do informacji oznacza to, że interes publiczny istnieje wówczas, gdy uzyskanie określonych informacji mogłoby mieć znaczenie z punktu widzenia funkcjonowania państwa, np. w konsekwencji usprawniałoby działanie jego organów. Dla uzasadnienia szczególnie interesu publicznego niezbędne jest więc wykazanie, że działanie organów i innych podmiotów realizujących zadania publiczne wywołało lub będzie wywoływać skutki potencjalnie wobec dużego kręgu adresatów. Wnioskodawca musi więc wykazać, że informacje, które zamierza uzyskać, nie dotyczą wyłącznie jego interesu, a ponadto zobowiązany jest określić okoliczności i fakty pozwalające na przyjęcie, że działa on w interesie publicznym, a sprawa, o której chce zostać poinformowany, ma szczególne znaczenie.

30. Wyrok WSA w Łodzi; II SA/Łd 974/08

Niedopuszczalne jest bowiem uznanie, że już tylko samo istnienie obowiązku selekcji materiałów pod kątem usunięcia ze zbioru dokumentów informacji podlegających ochronie stanowi działanie zmierzające do wytworzenia informacji przetworzonej, o której mowa w art. 3 ust. 1 pkt 1 ustawy. Aprioryczne przesądzenie przez organ, że akta sprawy

zawierają dokumenty podlegające ochronie, bez ich identyfikowania, ze wskazaniem na konkretną podstawę ochrony, nie wyczerpuje znamion zbadania pod tym kątem materiału będącego przedmiotem wniosku. Ponadto posługiwanie się przez organ jedynie argumentem w postaci obszerności akt daje podstawy do twierdzenia, że działanie organu sprowadzało się wyłącznie do ustalenia liczby tomów akt. Stąd też, w sytuacji, gdy organ, do którego zwrócono się o udostępnienie informacji, stwierdzi, że część dokumentów objętych żądaniem nie podlega udostępnianiu z uwagi na ochronę tajemnicy, powinien wskazać, które z informacji udostępnieniu nie podlegają oraz na jakiej podstawie prawnej i w stosunku do tych informacji odmówić dostępu do informacji. Natomiast pozostała część informacji, która nie jest objęta szczególną ochroną prawną, podlega udostępnieniu na zasadach ogólnych. Podzielić bowiem należy pogląd wyrażony w przywoływanym już wyroku Naczelnego Sądu Administracyjnego z dnia 7 marca 2003 r. o sygn. akt II SA 3572/02, iż nie jest dopuszczalna odmowa udostępnienia informacji ze względu na fakt, że wnioskodawca żądał dostępu do całości akt, a jakiś ich fragment jest z możliwości udostępnienia wyłączony. Odmowa udostępnienia informacji publicznej może nastąpić jedynie, gdy ustawa tak stanowi, ta zaś wskazuje na konkretne tajemnice jako prawną podstawę odmowy.

31. Wyrok WSA w Krakowie z dnia 30.01.2009 r.; II SA.Kr 1258/08

Informacja przetworzona to taka informacja, która została przygotowana „specjalnie” dla wnioskodawcy wedle wskazanych przez niego kryteriów.

32. WSA w Gliwicach z dnia 3.09.2009 r.; IV SA/Gl 427/09

Przetworzenie informacji polega na dokonaniu zmian w jej treści, a nie na odjęciu z jakiegoś dokumentu elementów niezwiązanych z jego treścią. Tzw. anonimizacja decyzji, polegająca na wykreśleniu z niej niektórych elementów formalnych, dotyczących danych osobowych stron bez naruszenia samego rozstrzygnięcia administracyjnego, nie jest przetworzeniem informacji. Decyzja w ten sposób przygotowana do ujawnienia jest informacją publiczną nieprzetworzoną, która powinna być ujawniona bez żadnych dodatkowych warunków.

33. Wyrok WSA we Wrocławiu z dnia 19 grudnia 2005 r., IV SAB/Wr 47/05, niepubl.

Proces przetworzenia, którego istotnym elementem jest włożenie wysiłku intelektualnego w przygotowywanie informacji, musi prowadzić do uzyskania jakościowo nowej informacji. Mamy zatem do czynienia z opracowaniem informacji jednostkowych i wykreowaniem nowego typu informacji.

34. Z uzasadnienia wyroku WSA w Gliwicach z dnia 3 lutego 2004 r., 4 II SA/Ka 2910/03, niepubl.

Czynności organu, takie jak np. selekcja dokumentów, uchwał, ich analiza pod względem treści, są zwykłymi zabiegami związanymi z rozpatrywaniem wniosku i nie noszą cech przetwarzania informacji.

35. Wyrok WSA z dnia 11.04.2008 r.; II SA/Wa 146/08

Ustawa nie określa definicji informacji przetworzonej, jednak należy przyjąć, iż informacja publiczna przetworzona to taka informacja, na którą składa się pewna

suma informacji publicznej prostej. Ze względu jednak na treść żądania, udostępnienie wnioskodawcy konkretnej informacji publicznej nawet o prostym charakterze, wiązać się może z potrzebą przeprowadzenia odpowiednich analiz, zestawień, wyciągów, usuwania danych chronionych prawem. Takie zabiegi czynią zatem takie informacje proste informacją przetworzoną.

36. Wyrok WSA we Wrocławiu z dnia 19 grudnia 2005 r. IV SAB/Wr, niepubl.

Przetworzenie informacji jest zebraniem lub zsumowaniem często na podstawie różnych kryteriów, pojedynczych wiadomości znajdujących się w posiadaniu podmiotu. Oznacza konieczność odpowiedniego zestawienia informacji, samodzielnego ich zredagowania, związanego z koniecznością podjęcia czynności analitycznych, których końcowym efektem jest dokument pozwalający na dokonanie samodzielnej interpretacji i oceny.

37. Wyrok WSA we Wrocławiu; IV SA/Wr 119/09

Informowanie o działalności organów władzy publicznej nie ma charakteru bezwzględnie, albowiem art. 61 ust. 3 Konstytucji dopuszcza w sytuacjach wyjątkowych jego ograniczenie w drodze ustawy (por. np. wyrok WSA w Rzeszowie z dnia 7 listopada 2007 roku). Takie ograniczenie wprowadza właśnie art. 3 ust. 1 pkt 1 ustawy, z którego wynika, iż informację przetworzoną można uzyskać tylko w takim zakresie, w jakim jest to szczególnie istotne dla interesu publicznego. W art. 2 ustawy o dostępie do informacji publicznej ustawodawca sformułował jedną z zasad tej ustawy, że dostęp do informacji publicznej nie jest uzależniony od wykazania interesu prawnego lub faktycznego. Natomiast postanowienie art. 3 ust. 1 pkt 1 ustawy jest wyjątkiem od tej zasady przewidującym wykazanie przez zainteresowanego uzyskaniem przetworzonej informacji publicznej, że uzyskanie takiej informacji jest szczególnie istotne dla interesu publicznego. Na takie rozumienie postanowień tych przepisów wskazuje dotychczasowe orzecznictwo sądów administracyjnych.

38. Wyrok WSA w Warszawie z dnia 16 stycznia 2004 r., sygn. akt II SAB 364/03, Lex nr 162285

Ponieważ zgodnie z art. 61 ust. 2 Konstytucji RP prawo do informacji obejmuje też dostęp do dokumentów, a Konstytucja na podstawie jej art. 8 jest najwyższym prawem Rzeczypospolitej i jej przepisy stosuje się bezpośrednio, zatem nie można dokonywać takiej interpretacji art. 61 ust. 1 pkt 1 ustawy, która ograniczałaby wspomniane prawo wbrew wyraźnej regulacji art. 61 Konstytucji.

39. Wyrok z dnia 25 października 2006 r.; I SAB/Gd 36/06 niepubl.

Zakresem ustawy o dostępie do informacji publicznej objęte są również umowy cywilnoprawne zawierane przez organy władzy publicznej oraz osoby pełniące funkcje publiczne, gdy dotyczą spraw publicznych, stanowią bowiem informacje wytworzone przez organ władzy publicznej. Dostęp do nich może podlegać ograniczeniu w myśl art. 5 ust. 1 i 2 ustawy o dostępie do informacji publicznej. Jednak w niniejszej sprawie to skarżący nabyli nieruchomości od Agencji, stąd przepis art. 5 ust. 1 i 2 ustawy ograniczający dostęp do informacji publicznej ze względu na takie przyczyny jak prywatność osoby fizycznej lub tajemnicę przedsiębiorcy nie ma zastosowania.

40. Wyrok WSA we Wrocławiu; IV SAB/Wr 4/09

Protokoły posiedzeń władz kolegialnych uczelni są dokumentami wytworzonymi przez szeroko rozumiane władze publiczne. A zatem jako odnoszące się do działania podmiotów publicznych stanowią informację publiczną w rozumieniu ustawy. Informacją jest nie tylko prawo do informacji przetworzonej, ale też prawo wglądu do dokumentów (akt, materiałów) będących w posiadaniu tego organu.

41. Wyrok WSA w Opolu; II SA/Op 216/09

Statut gminy nie może obejmować materialnych aspektów obywatelskiego prawa do informacji publicznej. Zgodnie z art. 3 ust. 1 pkt 3 uodip, ustawodawca inaczej traktuje dostęp do posiedzeń kolegialnych organów władzy pochodzących z powszechnych wyborów. Dostępu tego ustawodawca nie ogranicza - w art. 7 ust. 1 pkt 3 czy też w art. 19 - różnymi uwarunkowaniami, jak to czyni w przypadku informacji publicznej, o której mowa w art. 7 ust. 1 pkt 2 w zw. z art. 10 i 11 tej ustawy. W związku z powyższym należy stwierdzić, że skoro istnieje bezpośredni dostęp do posiedzeń kolegialnych organów władzy publicznej pochodzących z powszechnych wyborów (w postaci wstępu na nie), to brak podstaw, aby nie udostępniać niezwłocznie materiałów dokumentujących te posiedzenia, w tym dokonywanych nagrań.

2. Prawo do informacji publicznej obejmuje uprawnienie do niezwłocznego uzyskania informacji publicznej zawierającej aktualną wiedzę o sprawach publicznych.

Art. 4. 1. Obowiązane do udostępniania informacji publicznej są władze publiczne oraz inne podmioty wykonujące zadania publiczne, w szczególności:

- 1) organy władzy publicznej,
- 2) organy samorządów gospodarczych i zawodowych,
- 3) podmioty reprezentujące zgodnie z odrębnymi przepisami Skarb Państwa,
- 4) podmioty reprezentujące państwowe osoby prawne albo osoby prawne samorządu terytorialnego oraz podmioty reprezentujące inne państwowe jednostki organizacyjne albo jednostki organizacyjne samorządu terytorialnego,
- 5) podmioty reprezentujące inne osoby lub jednostki organizacyjne, które wykonują zadania publiczne lub dysponują majątkiem publicznym, oraz osoby prawne, w których Skarb Państwa, jednostki samorządu terytorialnego lub samorządu gospodarczego albo zawodowego mają pozycję dominującą w rozumieniu przepisów o ochronie konkurencji i konsumentów.

2. Obowiązane do udostępnienia informacji publicznej są organizacje związkowe i pracodawców reprezentatywne, w rozumieniu ustawy z dnia 6 lipca 2001 r. o Trójstronnej Komisji do Spraw Społeczno-Gospodarczych i wojewódzkich komisjach dialogu społecznego (Dz. U. nr 100, poz. 1080, z późn. zm.) oraz partie polityczne.

3. Obowiązane do udostępniania informacji publicznej są podmioty, o których mowa w ust. 1 i 2, będące w posiadaniu takich informacji.

42. Wyrok WSA w Warszawie; II SAB/Wa 143/08

Decyzja odmawiająca udostępnienia informacji publicznej może być wydana wówczas, gdy chodzi o informację mieszczącą się w zakresie przedmiotowym i podmiotowym ustawy o dostępie do informacji publicznej. Odmowa informacji następuje jednak z uwagi na ochronę danych osobowych, tajemnicę zawodową, służbową,

państwową, skarbową, statystyczną czy inną tajemnicę ustawowo chronioną bądź prawo do prywatności (por. art. 1, art. 4, art. 6, art. 16 i art. 22 uodip) – wyrok NSA z dnia 19 grudnia 2002 r., sygn. akt II SA 3301/02, Monitor Prawniczy 2003, nr 5, poz. 195. Tylko w powyżej określonych przypadkach ustawodawca przewidział stosowanie przepisów K.p.a. Oznacza to, że nawet jeżeli organ (Minister Spraw Wewnętrznych i Administracji) uznał, że nie jest właściwy w sprawie, to przekazanie wniosku skarżącego o udzielenie informacji publicznej do organu właściwego (Komendanta Głównego Policji) było nieskuteczne, gdyż wykraczało poza regulacje zawarte w ustawie o dostępie do informacji publicznej.

Postępowanie z wniosku o udostępnienie informacji publicznej prowadzone jest na mocy ustawy o dostępie do informacji publicznej i jest szczególną postacią postępowania administracyjnego, które zostało poddane kontroli sądownoadministracyjnej. Oceny tej nie zmienia nawet fakt, że skarżący wnosił o wydanie dokumentów z akt postępowania karnego.

43. Wyrok WSA w Gliwicach; IV SAB/GI 30/09

Stosownie do art. 4 ust. 3 uodip, obowiązane do udostępniania informacji publicznej są podmioty, o których mowa w ust. 1 i 2, będące w posiadaniu takich informacji. Przepis ten wprowadza zatem zasadę, zgodnie z którą do udostępnienia informacji publicznej są zobowiązane podmioty, które są w faktycznym ich posiadaniu. Posiadanie należy bowiem identyfikować z istnieniem określonego stanu faktycznego, w którym w dyspozycji konkretnego podmiotu znajduje się informacja, o jaką występuje zainteresowany. Oznacza to, wbrew stanowisku organu, że zobowiązane do udostępniania informacji publicznych są nie tylko podmioty, które informacje te same wytworzyły, ale również te podmioty, które informacje te uzyskały od innych podmiotów w związku z realizacją ich zadań przewidzianych prawem i są w ich faktycznym posiadaniu.

Uodip informację publiczną bardzo szeroko, jako każdą informację w sprawach publicznych. Zgodnie z jej art. 1 ust. 1 i art. 61 Konstytucji RP, informację publiczną stanowi każda wiadomość wytworzona przez szeroko rozumiane władze publiczne oraz osoby pełniące funkcje publiczne, a także inne podmioty, które tę władzę realizują bądź gospodarują mieniem komunalnym lub majątkiem Skarbu Państwa w zakresie tych kompetencji. Taki charakter ma również wiadomość niewytworzona przez podmioty publiczne, lecz odnosząca się do tych podmiotów (por. wyrok NSA z dnia 30 października 2002 r., sygn. akt II SA 1956/02, Monitor Prawniczy 2002/23/1059). Tak więc informacją publiczną jest treść dokumentów wytworzonych przez organy władzy publicznej i podmioty niebędące organami administracji publicznej, które na gruncie tej ustawy zostały zobowiązane do udostępnienia informacji, które mają walor informacji publicznej, treść wystąpień, opinii i ocen przez nie dokonywanych, niezależnie do jakiego podmiotu są one kierowane i jakiej sprawy dotyczą. Informację publiczną stanowi więc treść wszelkiego rodzaju dokumentów odnoszących się do organu władzy publicznej lub podmiotu niebędącego organem administracji publicznej, związanych z nimi bądź w jakikolwiek sposób dotyczących ich. Są nią zarówno treści dokumentów bezpośrednio przez nie wytworzonych, jak i te, których używają przy realizacji przewidzianych prawem zadań (także te, które tylko w części ich dotyczą), nawet gdy nie pochodzą wprost od nich.

Art. 5. 1. Prawo do informacji publicznej podlega ograniczeniu w zakresie i na zasadach określonych w przepisach o ochronie informacji niejawnych oraz o ochronie innych tajemnic ustawowo chronionych.

2. Prawo do informacji publicznej podlega ograniczeniu ze względu na prywatność osoby fizycznej lub tajemnicę przedsiębiorcy. Ograniczenie to nie dotyczy informacji o osobach pełniących funkcje publiczne, mających związek z pełnieniem tych funkcji, w tym o warunkach powierzenia i wykonywania funkcji, oraz przypadku, gdy osoba fizyczna lub przedsiębiorca rezygnują z przysługującego im prawa. Wyrok TK z 20.03.2006 r.

3. Nie można, z zastrzeżeniem ust. 1 i 2, ograniczać dostępu do informacji o sprawach rozstrzyganych w postępowaniu przed organami państwa, w szczególności w postępowaniu administracyjnym, karnym lub cywilnym, ze względu na ochronę interesu strony, jeżeli postępowanie dotyczy władz publicznych lub innych podmiotów wykonujących zadania publiczne albo osób pełniących funkcje publiczne – w zakresie tych zadań lub funkcji.

4. Ograniczenia dostępu do informacji w sprawach, o których mowa w ust. 3, nie naruszają prawa do informacji o organizacji i pracy organów prowadzących postępowania, w szczególności o czasie, trybie i miejscu oraz kolejności rozpatrywania spraw.

Art. 7. 1. Udostępnianie informacji publicznych następuje w drodze:

- 1) ogłaszania informacji publicznych, w tym dokumentów urzędowych, w Biuletynie Informacji Publicznej, o którym mowa w art. 8,
- 2) udostępniania, o którym mowa w art. 10 i 11,
- 3) wstępu na posiedzenia organów, o których mowa w art. 3 ust. 1 pkt 3, i udostępniania materiałów, w tym audiowizualnych i teleinformatycznych, dokumentujących te posiedzenia.

2. Dostęp do informacji publicznej jest bezpłatny, z zastrzeżeniem art. 15.

Art. 8. 1. Tworzy się urzędowy publikator teleinformatyczny – Biuletyn Informacji Publicznej – w celu powszechnego udostępniania informacji publicznej, w postaci ujednoliconego systemu stron w sieci teleinformatycznej, zwany dalej „Biuletynem Informacji Publicznej”.

2. Informacje publiczne są udostępniane w Biuletynie Informacji Publicznej przez podmioty, o których mowa w art. 4 ust. 1 i 2.

3. Podmioty, o których mowa w art. 4 ust. 1 i 2, obowiązane są do udostępniania w Biuletynie Informacji Publicznej informacji publicznych, o których mowa w art. 6 ust. 1 pkt 1-3, pkt 4 lit. a) tiret drugie, lit. c) i d) i pkt 5. Podmioty, o których mowa w zdaniu pierwszym, mogą udostępniać w Biuletynie Informacji Publicznej również inne informacje publiczne.

4. Podmioty, o których mowa w art. 4 ust. 1 i 2, są obowiązane do udostępniania w Biuletynie Informacji Publicznej informacji dotyczących sposobu dostępu do informacji publicznych będących w ich posiadaniu i nieudostępnionych w Biuletynie Informacji Publicznej.

5. W przypadku wyłączenia jawności informacji publicznej w Biuletynie Informacji Publicznej podaje się zakres wyłączenia, podstawę prawną wyłączenia jawności oraz wskazuje się organ lub osobę, które dokonały wyłączenia, a w przypadku, o którym mowa w art. 5 ust. 2, podmiot, w interesie którego dokonano wyłączenia jawności.

6. Podmioty udostępniające informacje publiczne w Biuletynie Informacji Publicznej są obowiązane do:

- 1) oznaczenia informacji danymi określającymi podmiot udostępniający informację,
- 2) podania w informacji danych określających tożsamość osoby, która wytworzyła

- informację lub odpowiada za treść informacji,
- 3) dołączenia do informacji danych określających tożsamość osoby, która wprowadziła informację do Biuletynu Informacji Publicznej,
 - 4) oznaczenia czasu wytworzenia informacji i czasu jej udostępnienia,
 - 5) zabezpieczenia możliwości identyfikacji czasu rzeczywistego udostępnienia informacji.

Art. 10. 1. Informacja publiczna, która nie została udostępniona w Biuletynie Informacji Publicznej, jest udostępniana na wniosek.

2. Informacja publiczna, która może być niezwłocznie udostępniona, jest udostępniana w formie ustnej lub pisemnej bez pisemnego wniosku.

44. WSA w Kielcach, 4.06.2008 r., II SAB/Ke 23/08

Nie może budzić wątpliwości, iż udostępnienie informacji publicznej jest czynnością, o której mowa w art. 3 § 2 pkt 4 ustawy p.p.s.a.

45. Postanowienie WSA w Łodzi, II SAB/Łd 59/09

W ocenie Sądu, za czynność z zakresu administracji publicznej, która dotyczyłaby uprawnień lub obowiązków wynikających z przepisów prawa, w rozumieniu normy art. 3 § 2 pkt 4 p.p.s.a. nie można uznać samego sposobu utworzenia i prawidłowości prowadzenia BIP. Nie istnieje bowiem norma prawa powszechnie obowiązującego, która przyznawałaby stronie niniejszego postępowania uprawnienie do tego, aby domagać się od organu, tak samego utworzenia, jak i określonego sposobu prowadzenia BIP. Skoro zatem nie istnieje przepis prawa, który uprawniałby skarżącego do żądania zamieszczenia bądź też usunięcia z BIP określonej informacji publicznej, to dalsze rozważania należy przenieść na grunt ustawy – Prawo o postępowaniu przed sądami administracyjnymi, która w przywołanym już powyżej przepisie art. 3 § 2 pkt 4 p.p.s.a. stanowi, iż kontrola działalności administracji publicznej przez sądy administracyjne obejmuje orzekanie w sprawach skarg na inne niż określone w pkt 1 – 3 akty lub czynności z zakresu administracji publicznej dotyczące uprawnień lub obowiązków wynikających z przepisów prawa. Powołany przepis stanowi o aktach lub czynnościach z zakresu administracji publicznej innych niż decyzje i postanowienia wydawane w postępowaniach administracyjnych, jednakże podejmowanych, podobnie jak w przypadku spraw załatwianych w drodze decyzji administracyjnych, w sprawach indywidualnych, a więc skierowanych do określonych adresatów.

Nie ulega przy tym wątpliwości, że za czynność, na którą może być wniesiona skarga do sądu administracyjnego, uznać można wyłącznie czynność skierowaną do oznaczonego podmiotu, dotyczącą ściśle określonego uprawnienia lub obowiązku tego podmiotu, a samo to uprawnienie lub obowiązek jest określone w przepisie prawa powszechnie obowiązującego. Tylko w takich kategoriach spraw dopuszczalne jest wniesienie skargi na bezczynność organu (art. 3 ust. 2 pkt 8 p.p.s.a.). Konkludując, należało zatem uznać, iż skoro skarga na prawidłowość prowadzenia Biuletynu Informacji Publicznej znajduje się poza kognicją sądów administracyjnych, bowiem nie dotyczy czynności związanych z prawami i obowiązkami indywidualnych podmiotów, to tym samym nie jest dopuszczalne wniesienie skargi na bezczynność organu polegającą na takim sposobie prowadzenia Biuletynu, który jest przez stronę postępowania uznawany za nieprawidłowy (por. np. postanowienie NSA z dnia 21 grudnia 2005 r., sygn. akt I OSK 1210/05, niepubl. w zbiorze urzędowym, teza dostępna we „Wspólnocie” nr 36 z 2007 r., poz. 31, postanowienie Wojewódzkiego Sądu

Administracyjnego w Łodzi z dnia 16 października 2008 r., sygn. akt II SAB/Łd 40/08 oraz Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Krakowie z dnia 16 grudnia 2008 r., sygn. akt II SAB/Kr 86/08, oba niepublikowane w zbiorze urzędowym, dostępne w Centralnej Bazie Orzeczeń Sądów Administracyjnych na stronie internetowej <http://orzeczenia.nsa.gov.pl>).

46. Wyrok WSA w Warszawie z dnia 10-12-2007; II SAB/Wa 86/07

Nie zasługuje na uznanie stanowisko organu, że wniosek skarżącego z uwagi na formę listu elektronicznego, nieopatrzonego podpisem odręcznym bądź kwalifikowanym podpisem elektronicznym, nie stanowi wystarczającego prawnie żądania udzielenia informacji publicznej. Wniosek o udzielenie informacji publicznej nie wszczyna postępowania administracyjnego, nie zmierza do zakończenia procedury uzyskania takiej informacji decyzją odmowną (wnioskodawcy chodzi przecież o uzyskanie informacji, a nie o otrzymanie decyzji odmownej). Wniosek o udzielenie informacji może przybrać każdą formę, o ile wynika z niego w sposób dostatecznie jasny, co jest przedmiotem wniosku. Przepisy k.p.a. nie mają więc zastosowania na etapie złożenia wniosku. Dopiero do samej decyzji odmownej, z pewnymi odrębnościami wynikającymi z art. 16 ust. 2, stosuje się przepisy k.p.a.

47. NSA wyrok z dnia 16-03-2009; I OSK 1277/08

W ocenie NSA za wniosek pisemny uznawać należy również przesłanie zapytania pocztą elektroniczną, nawet gdy nie zostanie użyty podpis elektroniczny. Pogląd ten wydaje się uzasadniony brakiem konieczności pełnego zidentyfikowania wnioskodawcy, a to z uwagi na to, że żądając informacji nie musi się on wykazać jakimkolwiek interesem prawnym lub faktycznym, aby otrzymać informację. Wniosek o udzielenie informacji publicznej może przybrać każdą formę, o ile wynika z niego, co jest przedmiotem wniosku. Wniosek taki wszczyna postępowanie w sprawie, ale na tym etapie nie mają jeszcze zastosowania przepisy k.p.a.

48. Postanowienie NSA I OSK 243/06

W art. 16 ust. 2 uodip ustawodawca dokonał wyraźnego odesłania do przepisów k.p.a. jedynie w odniesieniu do decyzji wydawanych, zgodnie z ust. 1, w razie odmowy udzielenia informacji i umorzenia postępowania. Nie dokonał takiego odesłania w stosunku do całego postępowania zmierzającego do udzielenia informacji, czyli dokonania czynności materialno-technicznej.

49. Wyrok WSA w Warszawie, II SAB/Wa 57/09

Nie sposób zgodzić się jednocześnie z organem w kwestii żądania od skarżącego podania we wniosku danych osobowych w postaci imienia i nazwiska, adresu z kodem pocztowym, miejscowości i numeru domu, a nadto podpisania wniosków, stosownie do art. 63 § 2 i § 3 k.p.a. Należy bowiem zauważyć, że przepisy ustawy o dostępie do informacji publicznej nie nakazują zachowania szczególnej formy wniosku. Brak jest w niej również nakazu, aby wnioskodawca musiał podawać swoje dane osobowe, albowiem może informację uzyskać ustnie lub też wnioskować o przesłanie jej na poste restante czy na adres skrytki pocztowej. Może też uczynić to drogą elektroniczną, podając adres swojej poczty e-mailowej. Oznacza to, że podmiotom obowiązany do udostępnienia informacji publicznej powołana ustawa nie nadała uprawnień do żądania tych danych. Natomiast odesłanie do

przepisów k.p.a. ma miejsce tylko w odniesieniu do decyzji (art. 16 ust. 2 uodip).

Art. 11. Informacja publiczna może być udostępniana:

- 1) w drodze wyłożenia lub wywieszenia w miejscach ogólnie dostępnych,
- 2) przez zainstalowane w miejscach, o których mowa w pkt 1, urządzenia umożliwiającego zapoznanie się z tą informacją.

Art. 12. 1. Informacje publiczne udostępniane w sposób, o którym mowa w art. 10 i 11, są oznaczane danymi określającymi podmiot udostępniający informację, danymi określającymi tożsamość osoby, która wytworzyła informację lub odpowiada za treść informacji, danymi określającymi tożsamość osoby, która udostępniła informację, oraz datą udostępnienia.

2. Podmiot udostępniający informację publiczną jest obowiązany zapewnić możliwość:

- 1) kopiowania informacji publicznej albo jej wydruk lub
- 2) przesłania informacji publicznej albo przeniesienia jej na odpowiedni, powszechnie stosowany nośnik informacji.

Art. 13. 1. Udostępnianie informacji publicznej na wniosek następuje bez zbędnej zwłoki, nie później jednak niż w terminie 14 dni od dnia złożenia wniosku, z zastrzeżeniem ust. 2 i art. 15 ust. 2.

2. Jeżeli informacja publiczna nie może być udostępniona w terminie określonym w ust. 1, podmiot obowiązany do jej udostępnienia powiadamia w tym terminie o powodach opóźnienia oraz o terminie, w jakim udostępni informację, nie dłuższym jednak niż 2 miesiące od dnia złożenia wniosku.

Natomiast z beczynnością organu administracji publicznej mamy do czynienia wówczas, gdy w prawnie ustalonym terminie organ nie podjął żadnych czynności w sprawie, albo gdy wprawdzie prowadził postępowanie, ale, mimo istnienia ustawowego obowiązku - nie zakończył go wydaniem w terminie decyzji, postanowienia bądź innego aktu lub nie podjął stosownej czynności (T. Woś, Postępowanie sędowoadministracyjne, Warszawa 1999, s. 63).

50. Postanowienie NSA z dnia 31 marca 2008 r.; I OSK 262/08

Gdy skarga na beczynność dotyczy udostępnienia informacji publicznej, nie musi być ona poprzedzona żadnym środkiem zaskarżenia na drodze administracyjnej. Skarga na beczynność w przedmiotowej sprawie może być wniesiona bez wezwania do usunięcia naruszenia prawa.

51. Wyrok NSA z dnia 10 stycznia 2007 r., I OSK 50/06, Lex 291197

W pierwszej kolejności należało wyjaśnić, czy informacja, o której udostępnienie wystąpił skarżący, stanowi informację publiczną w rozumieniu ustawy. Jest to niezbędne, aby stwierdzić, że podmiot obowiązany do udostępnienia informacji publicznej pozostaje w beczynności.

52. Wyrok NSA z dnia 24 maja 2006 r., I OSK 601/05, wyrok WSA z dnia 30 czerwca 2009 r., II SAB/OI 14/09, postanowienie WSA z dnia 12 maja 2009 r., II SAB/Bk 5/09, postanowienie WSA z dnia 3 czerwca 2009 r. SAB/Wa 22/09

W sprawie skargi na beczynność organu, polegającej na nieudzieleniu informacji publicznej, nie może mieć również zastosowania przepis art. 52 § 3 p.p.s.a. Przepis ten

zawiera regulację, w myśl której, jeżeli ustawa nie przewiduje środków zaskarżenia w sprawie będącej przedmiotem skargi, skargę na akty lub czynności, o których mowa w art. 3 § 2 pkt 4, można wnieść po uprzednim wezwaniu na piśmie właściwego organu – w terminie czternastu dni od dnia, w którym skarżący dowiedział się lub mógł się dowiedzieć o wydaniu aktu lub podjęciu innej czynności – do usunięcia naruszenia prawa. Wykładnia językowa art. 52 § 3 p.p.s.a. upoważnia do stwierdzenia, że przepis ten odnosi się do skarg na akty i czynności, a nie bezczynności w zakresie wydawania aktów. Powyższe wywody prowadzą do wniosku, że skoro ustawa nie stawia dodatkowych warunków do wniesienia skargi na bezczynność organu w sprawie dostępu do informacji publicznej, to może być ona wniesiona do sądu administracyjnego bez wezwania do usunięcia naruszenia prawa.

53. Postanowienie NSA z dnia 31 marca 2008 r.; I OSK 262/08

Skarga na bezczynność w przedmiotowej sprawie może być wniesiona bez wezwania do usunięcia naruszenia prawa.

54. Wyrok WSA w Białymstoku II SAB/Bk 28/09

W sprawie o udzielenie informacji publicznej bezpodstawne jest stwierdzenie bezczynności organu i obciążenie go negatywnymi konsekwencjami niezrozumienia intencji wnioskodawcy co do zakresu i treści żądanych informacji, gdy okoliczności sprawy wskazują, że organ podjął wszelkie kroki do pozytywnego załatwienia wniosku, a nieprzekazanie pełnych wnioskowanych informacji wynikało tylko i wyłącznie z niejasno sformułowanego żądania oraz braku reakcji strony po udzieleniu przez organ informacji publicznej – zdaniem strony niepełnej.

55. Wyrok WSA w Warszawie, VIII SAB/Wa 19/09

Jeżeli organ wskazuje na potrzebę dokładniejszego sprecyzowania żądania – mającego na celu umożliwienie udzielenia informacji publicznej, zaś osoba żądająca danej informacji odmawia takiego sprecyzowania żądania, to nie można zatem zasadnie przypisywać organowi bezczynności. W tym przypadku to raczej żądającemu informacji publicznej można przypisać bezczynność w postaci braku zwykłego współdziałania niezbędnego do uzyskania danej informacji (por. prawomocny wyrok WSA w Warszawie z 14.05.2007 r. sygn. II SAB/Wa 170/06, Lex nr 344207).

56. Wyrok WSA w Olsztynie, II SAB/OI 29/09

Prawo do informacji publicznej podlega również ograniczeniu ze względu na prywatność osoby fizycznej lub tajemnicę przedsiębiorcy, z zastrzeżeniem, że ograniczenie to nie dotyczy informacji o osobach pełniących funkcje publiczne, mających związek z pełnieniem tych funkcji, w tym o warunkach powierzenia i wykonywania funkcji, oraz przypadku, gdy osoba fizyczna lub przedsiębiorca rezygnują z przysługującego im prawa (ust. 2). Niemniej jednak w takiej sytuacji organ jest zobowiązany do wydania decyzji na podstawie art. 16 ust. 1 u.d.i.p. Tylko w przypadku gdy żądana informacja nie stanowi informacji publicznej bądź dotyczy takiej informacji, w stosunku do której istnieje odmienny tryb dostępu, organ może odmówić jej udzielenia w formie zwykłego pisma (por. np. wyrok NSA z dnia 25 marca 2003 r., II SA 4059/02, wyrok WSA w Warszawie z dnia 26 kwietnia 2007 r., sygn. akt II SA/Wa 162/07, Lex nr 322803, wyrok WSA w Olsztynie z dnia 17 lutego 2009 r., sygn. akt II SA/OI 991/08, Lex 481026).

57. Wyrok WSA w Gliwicach, IV SAB/GI 36/09

1. Wniesienie skargi do sądu administracyjnego na bezczynność organu administracyjnego polegającą na nieudostępnieniu informacji publicznej w rozumieniu przepisów uodip nie jest uwarunkowane wyczerpaniem środka zaskarżenia przewidzianego w k.p.a. Nie jest także wymagane poprzedzenie takiej skargi środkiem uregulowanym w przepisie art. 52 par. 1 p.p.s.a., ponieważ nie dotyczy ona ani aktu ani czynności, dla skuteczności zaskarżenia których konieczne jest uprzednie wezwanie do usunięcia naruszenia prawa.

58. Wyrok WSA w Warszawie, II SAB/Wa 46/09

Nie można natomiast mówić o bezczynności organu, gdy organ nie może podać żądanych informacji, bo ich po prostu nie posiada. W sytuacji, gdy organ nie ma żądanej informacji, ewentualne orzeczenie sądu zobowiązujące do udzielenia informacji byłoby w ogóle niewykonalne. Nie można zmusić do udzielenia informacji, której się nie posiada.

59. Wyrok WSA w Warszawie z dnia 26 kwietnia 2007 r. II SA/Wa 162/07, Lex nr 322803; wyrok WSA w Białymstoku z dnia 15 marca 2007 r., II SAB/Bk 69/06

Złożenie wniosku o udostępnienie informacji publicznej (nawet na urzędowym druku) nie wszczyna jeszcze postępowania administracyjnego.

Art. 14. 1. Udostępnianie informacji publicznej na wniosek następuje w sposób i w formie zgodnych z wnioskiem, chyba że środki techniczne, którymi dysponuje podmiot obowiązany do udostępnienia, nie umożliwiają udostępnienia informacji w sposób i w formie określonych we wniosku.

2. Jeżeli informacja publiczna nie może być udostępniona w sposób lub w formie określonych we wniosku, podmiot obowiązany do udostępnienia powiadamia pisemnie wnioskodawcę o przyczynach braku możliwości udostępnienia informacji zgodnie z wnioskiem i wskazuje, w jaki sposób lub w jakiej formie informacja może być udostępniona niezwłocznie. W takim przypadku, jeżeli w terminie 14 dni od powiadomienia wnioskodawca nie złoży wniosku o udostępnienie informacji w sposób lub w formie wskazanych w powiadomieniu, postępowanie o udostępnienie informacji umarza się.

Art. 15. 1. Jeżeli w wyniku udostępnienia informacji publicznej na wniosek, o którym mowa w art. 10 ust. 1, podmiot obowiązany do udostępnienia ma ponieść dodatkowe koszty związane ze wskazanym we wniosku sposobem udostępnienia lub koniecznością przekształcenia informacji w formę wskazaną we wniosku, podmiot ten może pobrać od wnioskodawcy opłatę w wysokości odpowiadającej tym kosztom.

2. Podmiot, o którym mowa w ust. 1, w terminie 14 dni od dnia złożenia wniosku, powiadomi wnioskodawcę o wysokości opłaty. Udostępnienie informacji zgodnie z wnioskiem następuje po upływie 14 dni od dnia powiadomienia wnioskodawcy, chyba że wnioskodawca dokona w tym terminie zmiany wniosku w zakresie sposobu lub formy udostępnienia informacji, albo wycofa wniosek.

60. Wyrok WSA w Warszawie z dnia 30 kwietnia 2007 roku, (II SAB/Wa 60/06)

Organ obowiązany jest uprzednio poinformować stronę o wysokości opłaty, a udostępnienie informacji następuje dopiero po upływie 14 dni od daty powiadomienia, chyba że strona w tym terminie zmieni swój wniosek w jego zakresie lub formie. Powiadomienie o wysokości opłaty jest obligatoryjnym i wstępnym etapem postępowania.

Takie rozwiązanie gwarantuje pewność działania podmiotu zobowiązanego do udzielenia informacji, nie pozostawia go w niepewności, co do konieczności i zakresu realizacji obowiązku udostępnienia informacji w sposób wskazany we wniosku, a także nie wyłącza możliwości zmiany lub wycofania wniosku przez zainteresowany podmiot.

Art. 16. 1. Odmowa udostępnienia informacji publicznej oraz umorzenie postępowania o udostępnienie informacji w przypadku określonym w art. 14 ust. 2 przez organ władzy publicznej następują w drodze decyzji.

2. Do decyzji, o których mowa w ust. 1, stosuje się przepisy Kodeksu postępowania administracyjnego, z tym że:

- 1) odwołanie od decyzji rozpoznaje się w terminie 14 dni,
- 2) uzasadnienie decyzji o odmowie udostępnienia informacji zawiera także imiona, nazwiska i funkcje osób, które zajęły stanowisko w toku postępowania o udostępnienie informacji, oraz oznaczenie podmiotów, ze względu na których dobra, o których mowa w art. 5 ust. 2, wydano decyzję o odmowie udostępnienia informacji.

61. Wyrok WSA w Warszawie z 2008-04-07

WSA zauważył, że użyte w ustawie o dostępie do informacji publicznej określenie, zgodnie z którym informację publiczną udostępnia lub odmawia udostępnienia organ, nie oznacza, że organ nie może tego uczynić poprzez pracownika podległego mu urzędowi. Zgodnie z art. 268a k.p.a., na który wskazuje skarżąca, organ administracji publicznej może w formie pisemnej upoważniać pracowników kierowanej jednostki organizacyjnej do załatwiania spraw w jego imieniu w ustalonym zakresie, a w szczególności do wydawania decyzji administracyjnych, postanowień i zaświadczeń. Żaden z przepisów ustawy o dostępie do informacji publicznej nie nakłada na organ obowiązku udzielenia upoważnienia, o którym mowa w przytoczonym przepisie, do przekazania wnioskodawcy żądanej informacji publicznej. Oczywistym jest, że upoważnienie takie byłoby niezbędne w przypadku, gdyby organ wydał decyzję o odmowie udostępnienia informacji publicznej, czy też inne rozstrzygnięcie, dla którego niezbędne byłoby posiadanie wymaganego prawem upoważnienia.

62. Wyrok WSA w Poznaniu, (II SAB/Po 47/09)

Celem uodip jest zagwarantowanie wnioskodawcy prawa do informacji publicznej w określonym terminie, w postępowaniu nieobjętym co do zasady regułami kodeksu postępowania administracyjnego. Tylko bowiem w art. 16 tej ustawy prawodawca nakazał stosowanie postanowień powołanego kodeksu, a zatem wyłącznie w odniesieniu do postępowań poprzedzających wydanie decyzji odmawiającej udostępnienia informacji i decyzji umarzającej postępowanie w trybie art. 14 ust. 2. W konsekwencji w orzecznictwie jak i piśmiennictwie jednolicie przyjmuje się, że do czynności materialno-technicznej polegającej na udzieleniu informacji publicznej nie ma zastosowania ustawa – Kodeks postępowania administracyjnego. Z woli ustawodawcy udostępnienie informacji publicznej winno nastąpić szybko i sprawnie bez potrzeby zachowania sformalizowanych reguł kodeksowych.

63. WSA w Warszawie z dnia 26.04.2007 r., II SA/Wa 162/07, Lex nr 322803; NSA Ośrodek Zamiejscowy w Gdańsku z dnia 17 grudnia 2003 r., II SA/Gd 1153/03 Lex nr

299295; NSA w Warszawie z dnia 25 marca 2003 r., II SA 4059/02

W razie przyjęcia przez organ, że żądana informacja nie jest informacją publiczną w rozumieniu ustawy, należy za dopuszczalną przyjąć formę udzielenia w tym zakresie odpowiedzi na piśmie z uzasadnieniem wyrażonego poglądu, bez potrzeby wydawania decyzji administracyjnej, aczkolwiek w orzecznictwie sądownoadministracyjnym stanowisko to nie jest jednolite (np. wyroki: WSA w Poznaniu z dnia 29 grudnia 2007 r., sygn. akt II SA/Po 656/07, Lex nr 368417; WSA w Warszawie z dnia 16 stycznia 2004 r., sygn. akt SAB 325/03, Lex nr 162287; postanowienie WSA w Warszawie z dnia 25 stycznia 2007 r., sygn. akt II SA/Wa 1932/06, Lex nr 162287, które przyjmują konieczność wydania także w takim przypadku decyzji administracyjnej).

64. Wyrok WSA z 5 lipca 2007 r. II SAB/Wa 19/07, Lex nr 368235; wyrok NSA z dnia 11 grudnia 2002 r., II SA 2867/02

Obowiązek wydania decyzji administracyjnej ustawodawca przewidział natomiast tylko w takim wypadku, gdy informacja, której udostępnienia żąda określony podmiot, jest informacją publiczną, lecz organ odmawia jej udostępnienia. Jeżeli żądanie nie dotyczy informacji publicznej, organ powinien powiadomić podmiot żądający udostępnienia informacji pismem, że jego wniosek nie znajduje podstaw w przepisach prawa.

65. Teza nr 1 wyroku NSA w Warszawie z dnia 25 marca 2003 r., II SA 4059.02 niepubl., wyrok WSA w Warszawie z dnia 26 kwietnia 2007 r. II SA/Wa 162/07, niepubl.

Ustawa o dostępie, stanowiąc generalną zasadę udostępniania informacji publicznej, przewiduje jednocześnie różne sposoby rozpoznania wniosku o udostępnienie informacji. I tak możliwe jest jej udostępnienie, wymienione w art. 7 ust. 1 tej ustawy, jak również odmowa udostępnienia informacji w trybie art. 16 ust. 1 uodip, czy też stwierdzenie przez organ, iż żądane informacje nie stanowią informacji publicznej i wówczas organ powiadamia jedynie wnoszącego, że jego wniosek nie znajduje podstaw w przepisach prawa.

66. Wyrok WSA w Szczecinie, II SAB/Sz 23/08

W sytuacji, gdy organ administracji publicznej nie dysponuje żądanymi informacjami, nie wydaje decyzji, ponieważ nie ma do tego podstaw prawnych, ale zobowiązany jest do wyjaśnienia wnioskodawcy, że z uwagi na ich brak nie ma fizycznej możliwości ich udostępnienia.

67. Wyrok WSA w Warszawie, II SAB/Wa 3/09

Nie istnieje żaden przepis w k.p.a., który może stanowić samodzielną podstawę prawną do zakończenia postępowania wszczętego w trybie ustawy o dostępie do informacji publicznej. Uodip jest szczególną samodzielną regulacją prawną, która określa i wymienia formy zakończenia postępowania. Przewiduje ona zasady, tryb oraz terminy udostępniania informacji publicznej. Jedynie w ściśle określonych przez nią sytuacjach zastosowanie znajdują przepisy k.p.a.

68. Wyrok WSA z dnia 5 lipca 2007 r., II SAB/Wa 19/07, Lex nr 368235; wyrok NSA z dnia 11 grudnia 2002 r. II SA 2867/02, Wokanda 2003/6/33

Jeżeli żądanie nie dotyczy informacji publicznej, organ powinien powiadomić

podmiot żądający udostępnienia informacji pismem, że jego wniosek nie znajduje podstaw w przepisach prawa

69. Wyrok WSA w Białymstoku, II SAB/Bk 70/08

Zgodnie bowiem z art. 1 ust. 2 uodip przepisy ustawy nie naruszają przepisów innych ustaw określających odmiennie zasady i tryb dostępu do informacji będących informacjami publicznymi. Oznacza to, że pewne rodzaje informacji publicznej mogą być ujawnione tylko w specjalnym trybie bądź na odmiennych zasadach. Dotyczy to również informacji wymienionych w art. 6 ustawy. W takiej sytuacji zawiadamia się jedynie wnioskodawcę pismem, iż żądana informacja nie może być udostępniona w trybie ustawy o dostępie do informacji publicznej, chyba że wspomniane przepisy szczególnie przewidują stosowanie k.p.a.

70. Wyrok WSA w Gliwicach, IV SAB/GI 24/08

Do rozważenia pozostaje kwestia wykorzystania w omawianym zakresie postanowień art. 64 § 2 k.p.a. Mocą przywołanego przepisu organ administracji publicznej wzywa stronę do uzupełnienia braków formalnych podania w terminie siedmiu dni pod rygorem pozostawienia podania bez rozpoznania. W świetle poczynionych ustaleń przyjdzie zważyć, czy w sprawach informacji publicznej wniosek osoby ubiegającej się o jej udostępnienie musi spełniać wszystkie powyżej przedstawione wymogi, czy też, jak dowodzi to skarżąca, wychodząc z dostępności do informacji publicznej, nie musi on spełniać wszystkich przywołanych wymogów. Ze stanowiskiem skarżącej nie można się zgodzić, albowiem dla podania o udostępnienie informacji publicznej ustawodawca nie wprowadził łagodniejszych rygorów, a tym samym strona takiego postępowania obowiązana jest do postępowania w myśl regulacji zamieszczonej we wskazanym akcie. Oznacza to, że skarżąca, składając podanie do organu w drodze elektronicznej, obowiązana była do respektowania postanowień art. 63 ust. 3a k.p.a., czego w rozpatrywanej sprawie nie uczyniła. Zatem organ administracji zetknął się z podaniem niepodpisanym i niespełniającym wymogów wynikających z przepisów prawa. W tej sytuacji organ mógł pozostawić je bez rozpoznania.

Art. 17. 1. Do rozstrzygnięć podmiotów obowiązanych do udostępnienia informacji, niebędących organami władzy publicznej, o odmowie udostępnienia informacji oraz o umorzeniu postępowania o udostępnienie informacji przepisy art. 16 stosuje się odpowiednio.

2. Wnioskodawca może wystąpić do podmiotu, o którym mowa w ust. 1, o ponowne rozpatrzenie sprawy. Do wniosku stosuje się odpowiednio przepisy dotyczące odwołania.

Art. 18. 1. Posiedzenia kolegialnych organów władzy publicznej pochodzących z powszechnych wyborów są jawne i dostępne.

2. Posiedzenia kolegialnych organów pomocniczych organów, o których mowa w ust. 1, są jawne i dostępne, o ile stanowią tak przepisy ustaw albo akty wydane na ich podstawie lub gdy organ pomocniczy tak postanowi.

3. Organy, o których mowa w ust. 1 i 2, są obowiązane zapewnić lokalowe lub techniczne środki umożliwiające wykonywanie prawa, o którym mowa w art. 3 ust. 1 pkt 3. W miarę potrzeby zapewnia się transmisję audiowizualną lub teleinformatyczną z posiedzeń organów, o których mowa w ust. 1.

4. Ograniczenie dostępu do posiedzeń organów, o których mowa w ust. 1 i 2,

z przyczyn lokalowych lub technicznych nie może prowadzić do nieuzasadnionego zapewnienia dostępu tylko wybranym podmiotom.

Art. 19. Organy, o których mowa w art. 18 ust. 1 i 2, sporządzają i udostępniają protokoły lub stenogramy swoich obrad, chyba że sporządzą i udostępnią materiały audiowizualne lub teleinformatyczne rejestrujące w pełni te obrady.

Art. 20. Przepisy art. 18 i 19 stosuje się odpowiednio do pochodzących z powszechnych wyborów kolegialnych organów jednostek pomocniczych jednostek samorządu terytorialnego i ich kolegialnych organów pomocniczych.

Art. 21. Do skarg rozpatrywanych w postępowaniu o udostępnienie informacji publicznej stosuje się, z zastrzeżeniem przypadku, o którym mowa w art. 22, przepisy ustawy z dnia 30 sierpnia 2002 r. – Prawo o postępowaniu przed sądami administracyjnymi (Dz. U. nr 153, poz. 1270), z tym że:

- 1) przekazanie akt i odpowiedzi na skargę następuje w terminie 15 dni od dnia otrzymania skargi,
- 2) skargę rozpatruje się w terminie 30 dni od dnia otrzymania akt wraz z odpowiedzią na skargę.

Art. 22. 1. Podmiotowi, któremu odmówiono prawa dostępu do informacji publicznej ze względu na wyłączenie jej jawności z powołaniem się na ochronę danych osobowych, prawo do prywatności oraz tajemnicę inną niż państwowa, służbowa, skarbową lub statystyczna, przysługuje prawo wniesienia powództwa do sądu powszechnego o udostępnienie takiej informacji.

2. Podmiot, którego dotyczy wyłączenie informacji publicznej, ma interes prawny w przystąpieniu w charakterze interwenienta ubocznego po stronie pozwanej.

3. Sądem właściwym do orzekania w sprawach, o których mowa w ust. 1, jest sąd rejonowy właściwy ze względu na siedzibę podmiotu, który odmówił udostępnienia informacji publicznej.

71. Postanowienie WSA w Warszawie, II SA/Wa 1163/09

Z przytoczonego wyżej przepisu prawa wynika, iż o trybie dochodzenia praw związanych z odmową dostępu do informacji decyduje jej przedmiot, a droga sądownoadministracyjna oraz droga postępowania przed sądem powszechnym wzajemnie się wykluczają. Jeżeli więc podstawą odmowy udostępnienia informacji publicznej jest ochrona danych osobowych, prawo do prywatności, czy też tajemnica ustawowo chroniona, inna niż państwowa, służbowa, skarbową lub statystyczna, to stronie ubiegającej się o taką informację nie przysługuje skarga do sądu administracyjnego. Może ona natomiast wystąpić do właściwego sądu powszechnego z powództwem o udostępnienie tej informacji (por. postanowienie NSA z dnia 19 lutego 2008 r. sygn. akt I OSK 1640/07, LEX nr 453409).

72. Wyrok NSA z dnia 16.09.2004 r., OSK 600/04, Lex nr 160607; postanowienie NSA z dnia 19.02.2008 r., I OSK 1640/07

W orzecznictwie sądów administracyjnych utrwalony jest bowiem pogląd, że wystarczy, aby podmiot dysponujący informacją powołał się na przedmiot ochrony wymieniony we wskazanym przepisie, aby wyłączyć kognicję sądu administracyjnego. Wnioskodawca, w sytuacji, gdy podstawą odmowy udostępnienia informacji publicznej jest ochrona dóbr, co do których właściwy jest sąd powszechny, korzysta z silniejszej ochrony prawnej. Samo już bowiem orzeczenie sądu powszechnego będzie stanowiło podstawę do

jej udzielenia, natomiast sąd administracyjny może jedynie uchylić zaskarżoną decyzję bądź stwierdzić jej nieważność. Podkreślić należy, że oba tryby, tj. droga sądownoadministracyjna i postępowanie cywilne, wykluczają się nawzajem. Nie jest do przyjęcia teza, że strona decydowałaby o tym, w jakim trybie mają być dochodzone jej prawa. Zarówno przepisy uodip, jak też Konstytucja RP nie dopuszczają dualizmu w zakresie przysługujących środków prawnych.

73. Wyrok WSA w Krakowie, II SA/Kr 1140/09

Z orzecznictwa, które skarżący przytaczał, wynika, że zgodnie z art. 16 ust 1 i 2 uodip postępowanie administracyjne w takiej sprawie winno być dwuinstancyjne. Nie ma powodów do odstępstw od regulacji zawartej w art. 15 k.p.a., gdyż wówczas doszłoby do naruszenia odesłania zawartego w powyższym przepisie. Od decyzji wydanej w trybie art. 16 ust. 1 uodip stronie przysługuje odwołanie stosownie do art. 127 § 1 k.p.a. To fundamentalne założenie jest wyrazem konstytucyjnej zasady ustanowionej w art. 78 Konstytucji RP, który stanowi, że każda ze stron ma prawo do zaskarżania orzeczeń i decyzji wydanych w pierwszej instancji. Za takim stanowiskiem przemawia nie tylko odesłanie zawarte w art. 16 ust. 2 uodip, ale także inne argumenty oparte o wyniki wykładni systemowej. W polskim prawie znane są dwa sposoby połączenia postępowania administracyjnego z sądowym postępowaniem cywilnym. Pierwszy – polega na weryfikowaniu decyzji administracyjnej w sądowym postępowaniu, drugi zaś – na „przeniesieniu” sprawy do dwuinstancyjnego postępowania cywilnego. Tego typu relacja występuje na przykład w przypadku naprawienia szkód, o których mowa w ustawie z dnia 18.07.2001 r. – Prawo wodne (Dz. U. z 2005 r. nr 239, poz. 2019 ze zm.), na co wskazuje treść art. 186 tej ustawy.

Do tego sposobu należy także tryb określony w art. 33 ust. 3 ustawy z dnia 17.05.1989 r. – Prawo geodezyjne i kartograficzne (Dz. U. z 2005 r., nr 240, poz. 2027 ze zm.). Nie jest to postępowanie odwoławcze i nie kończy się ono orzeczeniem weryfikującym decyzję wydaną na administracyjnym etapie rozpatrzenia sprawy. Do tego właśnie sposobu połączenia postępowania administracyjnego i postępowania cywilnego zaliczyć należy tryb określony w art. 22 ust. 1 ustawy o dostępie do informacji publicznej. Powództwo wniesione do sądu powszechnego, po odmowie dostępu do informacji, nie jest środkiem odwoławczym od decyzji odmownej, ale inicjuje dwuinstancyjne postępowanie cywilne o udostępnienie informacji. Ustalenie etapu procedury, w którym uruchomienie postępowania cywilnego jest możliwe, powinno być oparte o precyzyjne odczytanie treści przepisu ustanawiającego szczególną procedurę. Skoro regułą jest dwuinstancyjne postępowanie administracyjne, to ograniczenie tej reguły musi wynikać z wyraźnie sformułowanej dyspozycji przepisu szczególnego. Taką niebudzącą wątpliwości normą wskazującą na „przeniesienie” sprawy do sądowego postępowania cywilnego już po wydaniu decyzji organu instancji jest art. 33 ust. 3 w związku z art. 33 ust. 1 Prawa geodezyjnego i kartograficznego.

Tak samo wyraźna jest regulacja art. 186 ust. 3 i 4 Prawa wodnego. W odróżnieniu od tych przykładów przepis art. 22 ust. 1 ustawy o dostępie do informacji publicznej nie ustanawia normy umożliwiającej „przeniesienie” sprawy poprzez wniesienie powództwa do sądu powszechnego już po wydaniu decyzji przez organ pierwszej instancji. Właściwe odczytanie treści art. 22 ust. 1 uodip w powiązaniu z brzmieniem normy odsyłającej zawartej w art. 16 ust. 2 tej ustawy pozwala na konstatację, że podmiot, któremu odmówiono decyzją organu pierwszej instancji dostępu do informacji publicznej ze względu na wyłączenie jej jawności z powołaniem się na prawo do prywatności, ma prawo wniesienia odwołania w administracyjnym toku instancji. Dopiero zaś po wydaniu przez organ odwoławczy decyzji

ostatecznej utrzymującej w mocy decyzję o odmowie udostępnienia informacji publicznej z przyczyn określonych w art. 5 ust. 2 można mówić o spełnieniu przesłanek zawartych w art. 22 ust.1 ustawy. Wydanie przez organ odwoławczy decyzji kasacyjnej opartej o art. 138 § 2 k.p.a. usuwa z obrotu prawnego decyzję odmowną. W tej sytuacji nie ma określonych w art. 22 ust. 1 uodip warunków do wniesienia powództwa do sądu powszechnego, na co wskazuje wyrok NSA z dnia 18.09.2008 r. sygn. akt I OSK 296/08.

Również w doktrynie prawa autorzy komentarzy do art. 22 ust. 1 uodip zgodnie wskazują na zastosowanie tego przepisu wyłącznie w odniesieniu do decyzji ostatecznych, a więc wydanych w wyniku odwołania lub wniosku o ponowne rozpatrzenie sprawy. Także zastosowanie reguł wykładni systemowej wewnętrznej dla interpretacji normy zapisanej w art. 22 ust. 1 uodip pozwala jednoznacznie stwierdzić, że przepis ten wyłącza jedynie właściwość rzeczową sądownictwa administracyjnego w zakresie kontroli legalności ostatecznych decyzji odmawiających udostępnienia informacji publicznej z powołaniem się na ochronę danych osobowych lub prawo do prywatności.

Normy regulujące środki zaskarżenia w przypadku decyzji odmawiającej udostępnienia informacji publicznej, zostały zapisane w art. 16 (w odniesieniu do odmowy wyrażonej przez organ władzy publicznej) oraz art. 17 (w odniesieniu do odmowy wyrażonej przez podmiot niebędący organem władzy publicznej) uodip. Przepisy te kompleksowo regulują kwestię instancyjnych środków odwoławczych bez względu na uzasadnienie stojące u podstaw odmowy. Zatem przepisy te znajdują zastosowanie również w przypadku decyzji odmawiających udostępnienia informacji publicznej z powołaniem się na ochronę danych osobowych lub prawo do prywatności. Natomiast art. 22 ust. 1 uodip pozostaje przepisem szczególnym wyłącznie w stosunku do art. 21 tej ustawy, a nie w stosunku do art. 16 i art. 17, regulujących instancyjne środki odwoławcze. Świadczą o tym zarówno umiejscowienie art. 22 w strukturze tego aktu prawnego, jak i treść art. 21 przez wprowadzenie zapisu „... z zastrzeżeniem przypadku, o którym mowa w art. 22 ...”

Zatem dyspozycja art. 22 uodip odnosi się wyłącznie do hipotezy objętej art. 21 tej ustawy - postępowania skargowego prowadzonego w odniesieniu do ostatecznej decyzji administracyjnej, w przypadku której na zasadach ogólnych przysługiwałoby prawo do wniesienia skargi do sądu administracyjnego, zgodnie z art. 52 ustawy – Prawo o postępowaniu przed sądami administracyjnymi, po wyczerpaniu instancyjnych środków zaskarżenia. Tylko takie odczytanie normy zapisanej w art. 22 ust. 1 uodip pozostaje w zgodzie z nadrzędnym dla tej ustawy art. 78 Konstytucji RP, jak również z art. 15 k.p.a., w związku z odesłaniem zawartym w art. 16 ust. 2 uodip. Uodip w żadnym przepisie nie ustanawia bowiem wprost wyjątku od konstytucyjnej zasady dwuinstancyjności, a tylko przepis rangi ustawowej pozwalałby na zgodne z art. 78 Konstytucji RP jej ograniczenie.

74. Wyrok NSA z 16.09.2004 r., OSK 600/04; Lex nr 160607, oraz postanowienie NSA z 19.02.2008 r., I OSK 1640/07

Sąd administracyjny nie ma obowiązku badania, czy organ, wydając decyzję odmawiającą udostępnienia informacji publicznej, prawidłowo zastosował powołany przepis tej ustawy. Jednakże samo powołanie w zaskarżonej decyzji tego przepisu jako podstawy odmowy powoduje niedopuszczalność drogi sądownoadministracyjnej stosownie do postanowień art. 22 ustawy o dostępie do informacji publicznej.

Art. 23. Kto, wbrew ciążącemu na nim obowiązkowi, nie udostępni informacji publicznej, podlega grzywnie, karze ograniczenia wolności albo pozbawienia wolności do roku.

3. Monitoring obowiązku upublicznienia na stronach Biuletynu Informacji Publicznej jednostek samorządu terytorialnego składanych oświadczeń majątkowych wójta, burmistrza, prezidenta

W ramach badań został przeprowadzony monitoring wypełniania przez wójtów z obszaru województwa podlaskiego obowiązków związanych ze składaniem przez nich oświadczeń majątkowych. Badanie odnosi się tylko do oświadczeń majątkowych, nie obejmuje zaś oświadczenia o prowadzonej działalności gospodarczej przez małżonka, ani informacji o zatrudnieniu małżonka. Uzyskane efekty monitoringu porównujemy z wynikami badań, jakie zostały przeprowadzone w 2008 r., warto jednak pamiętać, że badania w 2008 r. dotyczyły oświadczeń za 2006 r.¹

Monitoring dotyczył w szczególności obowiązku upublicznienia składanych oświadczeń majątkowych na stronach BIP danej j.s.t. Zgodnie z art. 24i u.s.g. każdy zainteresowany może zapoznać się z treścią oświadczenia złożonego przez funkcjonariusza samorządowego, gdyż ich treść jest jawna. Nie podlegają ujawnieniu dane dotyczące adresów zamieszkania osób je składających oraz osób, których one dotyczą. Jawne dane zawarte w oświadczeniach są udostępniane w Biuletynie Informacji Publicznej². W praktyce zauważalny jest duży problem z jednoznacznością rozumienia obowiązku upublicznienia oświadczenia na stronie BIP pod kątem terminu. Poszukiwanie oświadczeń majątkowych za pośrednictwem stron BIP odbyło się w dniach 4, 5, 6 i 20 sierpnia 2009 r. Niestety, mimo dokładnego przeszukania stron BIP oświadczenia wójtów za rok 2008 zostały zamieszczone tylko w przypadku 75 gmin na 118 co daje bardzo niski wynik pozytywny – 63,55%.

Formularz oświadczenia majątkowego został określony w drodze rozporządzenia Prezesa Rady Ministrów z dnia 26 lutego 2003 r.³ i zgodnie z jego treścią dokonywaliśmy badania zawartości złożonych oświadczeń. Rozporządzenie MSWiA⁴ określa podstawowe zasady prowadzenia stron podmiotowych BIP.

Badanie zostało przeprowadzone pod opieką dr. Piotra Sitniewskiego, co sprzyjało jednoznaczności i trwałości ocen formułowanych wobec treści zawartych na stronach internetowych danej j.s.t. Poza tym okresem wyniki badań nie były ponownie weryfikowane, dlatego też jeżeli później dokonane zostały jakiegokolwiek zmiany w treści złożonych oświadczeń, nie były one uwzględniane w badaniu. Uznaliśmy bowiem, że okres 3 miesięcy na zamieszczenie oświadczeń na BIP od upływu ostatecznego terminu na ich złożenie (30 kwietnia 2009 r.) jest wystarczający, by wszystkie j.s.t. zamieściły na swych stronach oświadczenia swoich wójtów. W przypadku, gdy na stronie danej j.s.t. nie znaleziono oświadczenia za 2008 r., podawaliśmy datę i godzinę odwiedzenia strony BIP danej j.s.t.

¹ Badanie zostało przeprowadzone w odniesieniu do oświadczeń składanych za rok 2006, gdyż terminy prowadzenia badań nakładały się z końcem kwietnia 2008, kiedy to mijał termin złożenia oświadczeń za rok 2007. Dlatego też w wielu przypadkach nie były one jeszcze umieszczane na stronach internetowych.

² Do czasu uruchomienia BIP powinny być umieszczone na stronach internetowych urzędu lub udostępniane na wnioszek osoby zainteresowanej, jeżeli takiej strony jednostka nie posiada – art. 15 ust.1 i 2 ustawy z 23 listopada 2002 r. o zmianie ustawy o samorządzie gminnym oraz o zmianie innych ustaw.

³ Rozporządzenie w sprawie określenia wzorów formularzy oświadczeń majątkowych radnego gminy, wójta, zastępcy wójta, sekretarza gminy, skarbnika gminy, kierownika jednostki organizacyjnej gminy, osoby zarządzającej i członka organu zarządzającego gminną osobą prawną oraz osoby wydającej decyzje administracyjne w imieniu wójta, Dz. U. nr 34, poz. 282.

⁴ Rozporządzenie MSWiA z dnia 18 stycznia 2007 r. w sprawie Biuletynu Informacji Publicznej, Dz. U. nr 10, poz. 68.

3.1. Lista pytań badawczych

Badanie zostało podzielone na dwie części.

CZĘŚĆ PIERWSZA – obejmuje 5 pytań, których zadaniem było ustalenie, w jakim zakresie został zrealizowany obowiązek złożenia oświadczenia pod kątem terminowości, dostępności na stronie internetowej, kompleksowości oraz kwestii technicznych. Część pierwsza nie odnosiła się do samej treści złożonych oświadczeń. W porównaniu z badaniem z roku 2008 zastosowaliśmy identyczny zestaw pytań, z modyfikacją polegającą na rozbiciu jednego pytania na dwa. Dodatkowo dodaliśmy jedno nowe, które nie występowało w formularzu z 2008 – „Czy na stronie BIP znajduje się odrębna kategoria dotycząca oświadczeń?”

Lista pytań:

TREŚĆ PYTANIA		OPCJE ODPOWIEDZI			
1.	Na której podstronie znajduje się oświadczenie majątkowe?	1, 2, 3, 4, 5			
2.	W jakim formacie zamieszczono oświadczenia?	Word	PDF	JPG	INNE
3.	Czy oświadczenie jest zeskanowane?	TAK		NIE	
4.	Czy na stronie BIP znajduje się odrębna kategoria dotycząca oświadczeń?	TAK		NIE	
5.	Jaka jest data złożenia oświadczenia?	21.04-30.04 1	11.04-20.04 2	31.03-10.04 3	Przed 31.03.2009 4

CZĘŚĆ DRUGA – odnosiła się stricte do treści samego oświadczenia majątkowego i obejmowała 17 pytań. Wszystkie przedmiotowo pokrywały się z pytaniami z formularza z roku 2008, dlatego też uzyskane wyniki zostały ukazane w porównaniu z wynikami z 2008 r. Zrezygnowaliśmy z kilku pytań, gdyż w badaniu z 2008 r. liczba uzyskanych odpowiedzi była tak znikoma, że nie było potrzeby dalszego badania tych aspektów. Są następujące pytania:

- Czy składający oświadczenie posiada udziały w innych spółkach handlowych?
W badaniu z 2008 r. omawiana sytuacja wystąpiła w 6 przypadkach, co stanowi zaledwie 5,56% badanych oświadczeń.
- Czy składający oświadczenie nabył od Skarbu Państwa, innej państwowej osoby prawnej, jednostki samorządu terytorialnego i ich związków lub od komunalnej osoby prawnej mienie, które podlegało zbyciu w drodze przetargu?
W badaniu z 2008 r. omawiana sytuacja wystąpiła w zaledwie 3 przypadkach.
- Czy składający oświadczenie prowadzi działalność gospodarczą?

U.a.kor.⁵ zakazuje wójtom w okresie sprawowania mandatu wójta prowadzenia działalności gospodarczej na własny rachunek lub wspólnie z innymi osobami, a także zarządzania taką działalnością lub bycia przedstawicielem czy pełnomocnikiem w prowadzeniu

⁵ Ustawa o ograniczeniu prowadzenia działalności gospodarczej przez osoby pełniące funkcje publiczne z dnia 21 sierpnia 1997 r., tj. z dnia 17 listopada 2006 r., Dz. U. nr 216, poz. 1584. W dalszej części powoływana jako u.a.kor.

takiej działalności⁶. Naruszenie ustawowego zakazu przez wójta powoduje wygaśnięcie jego mandatu⁷. Jeżeli wójt przed dniem wyboru prowadził działalność gospodarczą, obowiązany jest do zaprzestania jej prowadzenia w ciągu 3 miesięcy od dnia złożenia ślubowania. W przypadku niezaprzestania prowadzenia działalności gospodarczej przez wójta w tym terminie, rada gminy stwierdza wygaśnięcie mandatu wójta w drodze uchwały, najpóźniej po upływie miesiąca od upływu tego terminu (art. 26 ust. 4 i 5 u.b.w.).

Ustawodawca błędnie sformułował treść formularza oświadczenia majątkowego w pkt. VI. Jeżeli wójt miałby informować o jakiegokolwiek prowadzonej działalności gospodarczej, to tylko tej, którą prowadził do czasu jej zaprzestania w związku ze złożeniem ślubowania. Za działalność gospodarczą, o jakiej mowa w pkt. V formularza, nie uznaje się działalności wytwórczej w rolnictwie w zakresie produkcji roślinnej i zwierzęcej, w formie i zakresie gospodarstwa rodzinnego. O dochodach z tej działalności należy poinformować w odrębnym pkt. VIII formularza oświadczenia⁸. Tym samym całość pkt. VI. 1 i 2 formularza oświadczenia majątkowego dla wójtów nie ma racji bytu w praktyce samorządowej i wymaga to zmiany przy najbliższej nowelizacji. Z tych powodów w badaniu z 2008 r. nikt nie udzielił odpowiedzi pozytywnej.

d) Czy składający oświadczenie jest członkiem rady nadzorczej spółdzielni mieszkaniowej?

Z treści badania przeprowadzonego w 2008 r. wynika, że tylko burmistrz Moniek poinformował o fakcie zasiadania w radzie nadzorczej i komisji rewizyjnej spółdzielni mieszkaniowej, uzyskując dochód 493 PLN. Akurat na zasiadanie w radzie nadzorczej spółdzielni mieszkaniowej obowiązujące przepisy zezwalają. Wójt nie może w okresie pełnienia funkcji być członkiem zarządu, rady nadzorczej lub komisji rewizyjnej spółdzielni, z wyjątkiem rad nadzorczych spółdzielni mieszkaniowych⁹.

e) Czy składający oświadczenie jest członkiem rady nadzorczej spółki handlowej?

W żadnym z badanych oświadczeń w 2008 r. nie znaleziono odpowiedzi pozytywnej na tak postawione pytanie. Nie dziwi jednomyślność w tym zakresie, gdyż konstrukcja punktu VII 1 oświadczenia jest wadliwa. U.a.kor. zakazuje wójtom w okresie sprawowania mandatu wójta być członkami zarządów, rad nadzorczych lub komisji rewizyjnych spółek prawa handlowego. Art. 26 ust. 5 i 4 u.b.w. stanowi wyraźnie, że jeżeli wójt przed dniem wyboru wykonywał którąś z tych funkcji, obowiązany jest do zrzeczenia się jej w ciągu 3 miesięcy od dnia złożenia ślubowania. W przypadku niezrzeczenia się rada gminy stwierdza wygaśnięcie mandatu wójta w drodze uchwały, najpóźniej po upływie miesiąca od upływu tego terminu. Jeżeli więc wójt miałby informować o zasiadaniu we władzach spółki handlowej, to tylko wtedy, jeżeli dotyczyłoby to faktów przeszłych, które miały miejsce przed upływem terminu 3 miesięcy od dnia złożenia ślubowania.

⁶ Nie dotyczy to działalności wytwórczej w rolnictwie w zakresie produkcji roślinnej i zwierzęcej, w formie i zakresie gospodarstwa rodzinnego. Zob. art. 4 pkt 4 w zw. art. 2 pkt 6 u.a.kor.

⁷ Zob. art. 26 ust. 1 pkt 4 ustawy o bezpośrednim wyborze wójta, burmistrza i prezydenta miasta z dnia 20 czerwca 2002 r. W dalszej części ustawa cytowana formie skrótu u.b.w.

⁸ Inne dochody osiągnięte z tytułu zatrudnienia lub innej działalności zarobkowej lub zajęć, z podaniem kwot uzyskiwanych z każdego tytułu.

⁹ Zob. art. 4 pkt 3 u.a.kor.

Lista pytań:

	TREŚĆ PYTANIA	OPCJE ODPOWIEDZI	
1.	Czy w oświadczeniu podano informacje o posiadanych środkach pieniężnych w PLN?	TAK	NIE
2.	Jaka jest wartość deklarowanych środków w PLN?		
3.	Czy podana kwota jest zaokrąglona czy dokładna?	Dokładna – 1 Zaokrąglona 0	
4.	Czy deklarowano posiadanie papierów wartościowych?	TAK	NIE
5.	Jaka jest wartość deklarowanych papierów wartościowych?		
6.	Czy w oświadczeniu podano informacje o posiadanych środkach pieniężnych w walucie obcej?	TAK	NIE
7.	Jaka jest średnia wartość deklarowanych środków w walucie obcej?		
8.	Czy podana kwota jest zaokrąglona czy dokładna?	Dokładna – 1; Zaokrąglona 0	
9.	Jaka waluta obca jest deklarowana?	USD – 1 GBP – 2 EU – 3 INNA - 4	
10.	Czy wójt osiągał inne dochody z tytułu zatrudnienia lub innej działalności zarobkowej?	TAK	NIE
11.	Jaka jest wartość deklarowanych dochodów z tytułu zatrudnienia lub innej działalności zarobkowej?		
12.	Czy wójt posiada składnik imienia ruchomego o wartości powyżej 10.000 PLN?	TAK	NIE
13.	Jaki rodzaj posiadanego mienia ruchomego deklaruje wójt?	sam. osob. – 1; sprzęt rol. - 2 książki – 3; motocykl - 4 inne - 5	
14.	Czy wójt poinformował o zobowiązaniach pieniężnych powyżej 10.000 PLN?	TAK	NIE
15.	Jaka jest wartość zobowiązania pieniężnego powyżej 10.000 PLN?		
16.	Czy wójt poinformował zasadach udzielenia kredytu lub pożyczki?	TAK	NIE
17.	Czy wójt poinformował o instytucji udzielającej?	TAK	NIE

3.2. Wyniki badań

CZĘŚĆ PIERWSZA

PYTANIE PIERWSZE

Na której podstronie znajduje się oświadczenie majątkowe?

Naszym zadaniem było zbadanie, w jakim zakresie dostępne jest oświadczenie majątkowe wójta. Przeszukiwania, ilu kategorii wymaga znalezienie oświadczenia. Dlatego też każde kliknięcie liczone było jako jeden. Pierwsza strona (główna) biuletynu nie była liczona do statystyki. Odnalezienie linku, po którego naciśnięciu otwierało się oświadczenie, również nie było liczone. Nawet jeżeli w danej gminie nie było zamieszczonego oświadczenia, ale istniała do niego ścieżka dostępu, była ona uwzględniana w badaniu pod kątem ilości podstron. Jeżeli na głównej stronie BIP danej j.s.t. znajdowało się rozwinięcie kategorii, traktowaliśmy to jako odrębną podstronę.

BADANIA z 2008 r.

Najczęściej występującym wynikiem było 3 (w 39 gminach). Generalnie dotarcie do oświadczeń kierownika urzędu nie sprawiało problemu, choć wymagało niejednokrotnie znacznego czasu.

BADANIA z 2009 r.

Również najczęściej występującym wynikiem było 3 (42,67%), potem 4 (32%). W 8% gmin oświadczenie znajdowało się po przejściu 5 podstron, w 13,33% 2 podstron, a tylko w 3 gminach (stanowi to 4%) po otwarciu 1 podstrony (Szypliszki, Mielnik, Siemiatycze gmina).

W gminach, w których zamieszczono oświadczenia, generalnie nie sprawiało problemu ich odnalezienie. Nadal jednak pojawiają się te same nieprawidłowości, jakie występowały w badaniu z 2008 r. Naszym zdaniem, oświadczenie wójta powinno być zamieszczane w odrębnej kategorii. Nie należy go umieszczać w kategorii „Pracownicy urzędu”, gdyż w powszechnym odbiorze postrzegany jest jako kierownik urzędu, mimo że z formalnego punktu widzenia jest pracownikiem samorządowym. Sytuacją całkowicie niewłaściwą jest zamieszczanie oświadczenia wójta w grupie radnych, czy też zamieszczanie wszystkich składanych w danym urzędzie oświadczeń w jednej dużej grupie. Dodatkowo plik powinien być opisany, z podaniem imienia i nazwiska wraz z piastowanym stanowiskiem, np. Jan Kowalski, wójt.

Powinno się wyraźnie opisywać, czy jest to oświadczenie za dany rok, czy też z danego roku. Opis w stylu: „2008” nic nie tłumaczy, gdyż nie wiadomo, czy jest ono za rok 2008 (a więc składane do 30 kwietnia 2009) czy też z roku 2008, a więc za rok 2007. Poza tym jeżeli w danym urzędzie jest dużo oświadczeń, powinno się podzielić je na grupy podmiotów zobowiązanych do ich składania, a więc: wójt, osoby upoważnione do wydawania decyzji administracyjnych, radni, sekretarz, skarbnik, zastępcy wójta, kierownicy jednostek organizacyjnych, osoba zarządzająca i członek organu zarządzającego gminną osobą prawną. Często spotykane i godne naśladowania jest umieszczanie wójta, sekretarza, skarbnika i zastępców wójta w jednej grupie opisanej jako kierownictwo urzędu lub osoby pełniące kluczowe stanowiska. Dopiero w tak utworzonych kategoriach powinny znaleźć się alfabetycznie ułożone pliki z opisem każdego z nich, przynajmniej nazwisko i imię. Podane warunki zamieszczania oświadczeń spełniają wymóg przejrzystego i przyjaznego BIP.

Poniżej znajdują się komentarze do BIP poszczególnych j.s.t., które naszym zdaniem wymagają uwagi i dokonania zmian w przyszłości przez administratorów tych stron.

1. AUGUSTÓW MIASTO

Oświadczenie „ukryte” pod następującymi po sobie kategoriami organy, komisje, wydziały, brak wyodrębnionej kategorii oświadczeń, co znacznie utrudniało odnalezienie oświadczenia.

2. AUGUSTÓW GMINA

Brak w nazwie pliku opisu, czyje jest to oświadczenie, dopiero z samej treści oświadczenia (z nagłówka) wiadomo, że wójta.

3. BARGŁÓW KOŚCIELNY

Na pierwszej stronie wyodrębniona jest kategoria oświadczenia, lecz oświadczenie wójta znajduje się w dużej grupie oświadczeń (38 pozycji) pod kategorią radni pod pozycją nr 7. Jest to błędne. Poza tym wklejona została jedynie sama treść oświadczenia, brak zaś samego oświadczenia i nie jest widoczny podpis wójta, ani datownik z datą jego faktycznego złożenia.

4. SZTABIN

W wyodrębnionej kategorii brak informacji, kto jest wójtem, a oświadczenie znajduje się pod kategorią oświadczenia majątkowe pracowników, gdzie znajdują się jedynie nazwiska bez podania funkcji czy stanowiska.

5. ŁAPY

Oświadczenie burmistrza znajduje się w jednej dużej grupie i nie jest wyjaśnione w nazwie pliku, że jest to oświadczenie burmistrza.

6. TYKOCIN

Wyodrębniona jest kategoria na pierwszej stronie, jednak oświadczenie wójta znajduje się pod kategorią oświadczenia radnych. Na stronie znajdują się dwie dublujące się kategorie: oświadczenie na kadencji 2006-2010 oraz oświadczenia za 2008 r. Obie dotyczą radnych, jednak jest w nich zawarte oświadczenie wójta, co jest błędne.

7. BOĆKI

Wyodrębniona jest kategoria na pierwszej stronie, lecz oświadczenie wójta znajduje się pod kategorią rada. W dniu 4.08.2009 godz. 13.45 brak oświadczenia za 2008 r., zamieszczone jedynie za rok 2004.

8. RUDKA

Oświadczenie znajduje się pod kategorią pracownicy urzędu, co naszym zdaniem nie jest do końca właściwe, gdyż wójt powinien być opisany jako odrębna kategoria.

9. WYSZKI

Na stronie panuje duży bałagan, kilkakrotnie kategorie dotyczące oświadczeń, brak opisu plików.

10. GRAJEWO MIASTO

Zamieszczone w jednej kategorii 53 pozycje z podanymi tylko nazwiskami, nie wiadomo, kto jest kim (zał. nr 1). Nie można dowiedzieć się więc, które jest burmistrza, gdyż na stronie BIP brak takiej informacji. Wobec tak ubogiej zawartości strony nie byliśmy w stanie ściągnąć spośród 58 tego właściwego oświadczenia (w dniu 4.08.2009 godz. 14.06).

11. SZCZUCZYN, KLESZCZELE, NOWY DWÓR, SIDRA, DOBRZYNIWO DUŻE

Kompletnie nieczytelne skany oświadczeń.

12. RAJGRÓD, DĄBROWA, JANÓW

Wyodrębniona kategoria na pierwszej stronie, nie wiadomo jednak, czyje są to oświadczenia, bo jest ono „wrzucone” w całej grupie innych oświadczeń bez żadnego opisu.

13. MAŁY PŁOCK

Zamieszczone jest 139 podstron z oświadczeniami bez żadnego podziału, stąd uznaliśmy, że nie ma oświadczenia wójta, gdyż nie sposób przeglądać 139 podstron, by je znaleźć (zał. nr 2).

14. STAWISKI

6.08.2009 o godz. 8.51 zamieszczony został tekst na stronie tłumaczący jakoby fakt niezamieszczenia żadnych oświadczeń: Za publikację oświadczeń odpowiedzialny jest Burmistrz Stawisk. Inne osoby odpowiedzialne są za ich terminowe dostarczenie. Ustawy nie przewidują terminu publikacji w BIP oświadczeń majątkowych. Powinno to nastąpić niezwłocznie, najlepiej w pierwszym dniu pracy, następującym po 30 kwietnia. Oświadczenia i informacje są jawne od momentu ich złożenia (oprócz części B) i niezależnie od woli osób je składających. Termin publikacji oświadczeń majątkowych w Biuletynie Informacji Publicznej nie został określony przez ustawodawcę, zatem powinno to nastąpić bez zbędnej zwłoki. Założona teza w publikowanym tekście jest błędna i na dodatek, jak widać, gmina traktuje pojęcie „niezwłocznie” dość osobliwie, skoro trzymiesięczny termin był za krótki na zamieszczenie oświadczeń. Na stronie bowiem nie ma żadnych oświadczeń (zał. nr 3).

15. KOLNO MIASTO

Zamieszczone oświadczenie burmistrza zajmuje zbyt dużo miejsca, bo aż 7,5 MB.

16. TUROŚL

Zamieszczone zostało oświadczenie bez żadnych dat, kiedy złożone, za jaki rok, jednym słowem „wyczyszczone” z wszelkich dat. Jedynie umiejscowienie w kategorii 2008 daje domniemanie, że jest to za rok 2008, lecz z drugiej strony nie wiadomo, czy za rok 2008, czy też z roku 2008. Dlatego też uznajemy, że brak jest oświadczenia.

17. GONIĄDZ

W dniu 6.08.2009 o godz. 9.31 brak oświadczenia za 2008 r. Są starsze i na ich przykładzie zwracamy uwagę, by nie zamieszczać oświadczeń o tak dużym rozmiarze pliku jak w tym przypadku, gdzie oświadczenie za rok 2006 zajmuje ponad 11 MB.

18. KNYSZYN

Bardzo czytelny układ alfabetyczny, jednak ponownie oświadczenie wójta umieszczone w kategorii pracownicy urzędu i jeżeli wcześniej nie dowiemy się, kto jest kim, nie będziemy wiedzieli, które oświadczenie jest właściwe.

19. KRYPNO

Jest oświadczenie, lecz w postaci dokumentu nieskanowanego, bez podpisu, wypełnione drukowanymi literami. Brak jakiegokolwiek dowodu na to, że jest to właściwe indywidualne oświadczenie wójta. Jest to zjawisko występujące nie tylko w tej gminie.

20. SUCHOWOLA

Nie ma oświadczenia za rok 2008, jest za 2007 i 2006 i, jak czytamy na stronie, można uzyskać do nich wgląd w urzędzie, co stoi w sprzeczności z obowiązkiem ich zamieszczenia na stronie BIP (zał. nr 4).

PYTANIE DRUGIE

W jakim formacie zawarte oświadczenia są udostępnione?

BADANIA z 2008 r.

Dominującymi formatami plików były Word i PDF. Zdarzały się przypadki zamieszczania oświadczeń w formule plików JPG. Trudno stwierdzić, który z używanych formatów jest najwłaściwszy. Najważniejsze, by plik nie był większy niż 1 MB, gdyż w przeciwnym wypadku skutecznie zniechęca do ściągnięcia. Zdarzały się przypadki, że całość oświadczenia stanowił plik nawet 10 MB (wójt Wysokiego Mazowieckiego 10,6 MB, Białowieża 4910 KB, Czyżew Osada 4534 KB, Lipsk 4391). Powinno się unikać tego typu sytuacji, gdyż w jakiejś mierze utrudnia to dostęp do informacji.

W JAKIEJ FORMIE ZAMIESZCZONO OŚWIADCZENIA

JPG	30,56%
WORD	29,63%
PDF	39,81%

BADANIE z 2009 r.

Wyrażamy opinię, że najwłaściwszą formułą jest skanowanie oryginałów złożonych oświadczeń, by w ten sposób dać możliwość zapoznania się z oryginalnym dokumentem, a nie jedynie z informacją na jego temat. Na oryginale widnieje podpis osoby składającej, stempel z widniejącą datą złożenia, co również ma swój znaczny walor poznawczy. I tak naprawdę nie ma znaczenia, w jakim formacie zostały zamieszczone te dokumenty. Powinny nie przekraczać 2-3 MB (oświadczenie burmistrza miasta Kolno 7,5 MB) oraz być czytelne, co niestety w zbyt wielu przypadkach nie miało miejsca. Niektóre skany oświadczeń zostały wykonane niewłaściwie i całość zawartości jest rozmyta. Gdy dodamy do tego fakt, że są one wypełniane ręcznie, to powoduje, iż w całości jest ono nieczytelne, mimo formalnego ich zamieszczenia.

W porównaniu z rokiem 2008 zdecydowanie wzrosła liczba oświadczeń zamieszczanych w PDF. Z 39,81% aż do 60%. I wydaje się to właściwym trendem, gdyż program ten umożliwia zamieszczenie zeskanowanego oświadczenia oraz jednocześnie tak tworzony plik nie jest zbyt obszerny. Zdecydowanie spadł procent oświadczeń zamieszczanych w formule JPG – aż o 56,38% (z 30,56% do 13,33% w 2009 r.). O 32,50% spadła liczba oświadczeń zamieszczanych w plikach Word (z 29,63% w 2008 r. do 20% w 2009). Obecnie w innym rozszerzeniu zostały zamieszczone jedynie 4 oświadczenia (6,67%) – były to dokumenty spakowane (.rar) i MHTML.

PYTANIE TRZECIE

Czy oświadczenie jest zeskanowane?

BADANIA z 2009 r.

W badaniu z 2008 r. nie uwzględnialiśmy wprost tak sformułowanego pytania, niemniej jednak postanowiliśmy w tym roku zbadać tę kwestię, gdyż uznaliśmy, że każdy zainteresowany ma prawo zapoznać się nie tylko z treścią oświadczenia, ale i z jego rzeczywistym wyglądem.

Poprzez zeskanowane oświadczenie rozumiemy takie, na którym widnieje własnoręczny podpis osoby składającej oświadczenie, i nie ma znaczenia, w jakim formacie zostało ono zamieszczone, gdyż w każdym z występujących istnieje możliwość wklejenia skanu oświadczenia lub jego zeskanowania i przerobienia, np. na PDF.

Zagadnienie sprowadza się w praktyce do rozstrzygnięcia, czy obowiązek zamieszczenia w BIP złożonego przez wójta oświadczenia majątkowego dotyczy obowiązku upublicznienia dokładnej kopii tego dokumentu, czy też można by poprzestać na umieszczeniu samej informacji o treści oświadczenia. Naszym zdaniem, gdyby przyjąć pierwszą opcję, zastosowanie odpowiedniej techniki skanowania pozwoli na zamieszczenie wiernej kopii dokumentu w Internecie. Gdyby zaś przyjąć drugie rozwiązanie, to wystarczyłaby zwykła informacja, np. pkt I – nie dotyczy, w pkt. II – posiada tyle a tyle, pkt X – zobowiązań brak, i koniec. Idealny stan to sytuacja, gdy podpisany formularz oświadczenia zostałby zeskanowany w takim stanie, w jakim został złożony wojewodzie. Jedyne przypadki, kiedy obok złożonego oświadczenia zamieszczono również zeskanowane pismo przewodnie wysłane wojewodzie, wystąpił w Drohiczyźnie (zał. nr 5). Taka staranność wymaga wyraźnego podkreślenia oraz postawienia jako wzorzec do naśladowania innym j.s.t.

Pośród wszystkich przebadanych 75 oświadczeń 86,67% zostało zamieszczonych jako dokumenty zeskanowane, pozostałe 13,33% było zamieszczone w innym formacie. W kilku sytuacjach zamieszczano informacje o oświadczeniu, w którym była tylko informacja o jego treści, ale z pewnością nie był to skan samego złożonego oświadczenia. Nie powinno się doprowadzać do takich sytuacji, gdyż każdy ma prawo zapoznać się ze złożonym oświadczeniem, a nie jedynie z informacją o jego treści. To pozwala na poznanie rzeczywistej daty złożenia, co wynikać będzie z odcisniętego na dokumencie datownika, a nie jedynie z informacji o dacie. Jako dobry przykład pragniemy wskazać Mońki i Sokółkę, gdzie oświadczenia wypełnione zostały pismem drukowanym, zeskanowane w całości w taki sposób, że widoczny był własnoręczny podpis. Właściwe wydaje się również umieszczanie odrębnej parafki przez wójta na każdej stronie składanego oświadczenia, poza samym podpisem na końcu, co zdarzyło się w kilku przypadkach.

PYTANIE CZWARTE

Czy na stronie BIP znajduje się odrębna kategoria dotycząca oświadczeń?

BADANIE z 2009 r.

Faktem jest, że pliki oświadczeń majątkowych są jednymi z najczęściej przeglądanych na stronach BIP. Z punktu widzenia założeń przyjaznego BIP zalecamy, by w odniesieniu do oświadczeń majątkowych na stronie BIP została umieszczona odrębna kategoria, co znacznie ułatwia poszukiwanie tych informacji. W badaniu braliśmy pod uwagę jedynie te gminy, na których stronach głównych BIP znajdowała się wyodrębniona

kategoria dotycząca oświadczeń majątkowych pod nazwą „oświadczenia” lub „oświadczenia majątkowe”. Rzeczą już wtórną jest, by w tak utworzonej kategorii panował porządek chronologiczny, podział na grupy osób zobowiązanych do składania oświadczeń, a każdy z plików był opisany imieniem i nazwiskiem.

Badaniem objęliśmy strony BIP wszystkich gmin bez względu na fakt, czy dana gmina zamieściła oświadczenie wójta za rok 2008.

Na 118 zbadanych stron 86,84% zawierało wyodrębnioną kategorię, pozostałe zaś albo nie zawierały jej w ogóle, albo też znajdowała się ona na dalszych podstronach niewidocznych po otwarciu strony głównej BIP danej gminy.

PYTANIE PIĄTE

Jaka jest data złożenia oświadczenia?

Informacje na temat daty złożenia oświadczenia czerpaliśmy z adnotacji zamieszczonej na samym oświadczeniu w sytuacji, gdy na stronie zamieszczony był skan formularza. W takiej sytuacji nie było żadnych wątpliwości co do terminu, gdyż na każdym oświadczeniu widniała pieczętka. Jeżeli natomiast zamieszczano jedynie dokument stanowiący o treści oświadczenia, lecz nie był to jego oryginał, opieraliśmy się na dacie tam podanej. Niemniej jednak taka sytuacja, jak już pisaliśmy wcześniej, nie jest właściwa, gdyż tak naprawdę jedynie zeskanowany oryginał stanowi rzeczywisty i wiarygodny dowód terminowości.

Zgodnie z obowiązującymi przepisami oświadczenia składa się do dnia 30 kwietnia roku następującego po roku, którego one dotyczą. W związku z tym granicznym terminem na złożenie oświadczenia do wojewody był dzień 30 kwietnia 2009 r.

W 2009 r. terminowość składania oświadczeń wobec treści wyroku TK z dnia 13 lipca 2004 r. (sygn. K 20/03) straciła na swej istotności wobec ograniczenia sankcji za nieterminowe złożenie. Niemniej jednak nadal niezłożenie oświadczenia w terminie powoduje dotkliwe skutki, do rozwiązania umowy o pracę z winy pracownika włącznie, czy też jego odwołania. Termin na złożenie oświadczenia został powiązany z terminem na rozliczenie się z podatku dochodowego od osób fizycznych. Taka sytuacja ma duże znaczenie wobec osób, które osiągają dochody dodatkowe poza tymi osiąganymi ze sprawowania mandatu wójta, radnego czy zatrudnienia w urzędzie samorządowym. Sytuacja ulegnie zmianie od następnej kadencji, która rozpocznie się pod koniec 2010 r.

BADANIE z 2008 r.

Spośród przebadanych j.s.t. wszystkie oświadczenia zostały złożone w terminie. Jeśli zaś chodzi o kwestię ilości dni przed ostatecznym upływem terminu, sytuacja była bardzo różna. Najczęściej występującym był okres od 21 do 30 kwietnia.

Okres	Liczba j.s.t.
1-10 IV	16
11-20 IV	24
21-30 IV	58

BADANIE z 2009 r.

Dokonany został podział na 4 różne okresy:

21 kwietnia – 30 kwietnia	1
11 kwietnia – 20 kwietnia	2
31 marca – 10 kwietnia	3
Przed 31 marca	4

Decydująca była data widniejąca jako data złożenia oświadczenia, nie zaś data jego wpłynięcia do wojewody, co często było odzwierciedlone w postaci datownika na zeskanowanym dokumencie. Czasami występowała dość duża rozbieżność między tymi momentami (Grodzisk – 20 kwietnia złożone oświadczenie, złożone wojewodzie 27 kwietnia; Filipów – złożone oświadczenie 15 kwietnia, złożone wojewodzie 20 kwietnia). Jeżeli na danym dokumencie brak było daty złożenia oświadczenia, co miało miejsce w 2 przypadkach, nie było to uwzględniane w badaniach. W jednym przypadku widniała ta sama data złożenia oświadczenia i wpłynięcia do wojewody. Należy domniemywać, że po wypełnieniu formularza został on w tym samym dniu osobiście dostarczony wojewodzie.

53,33% oświadczeń zostało złożonych w okresie 21-30 kwietnia, 28% w okresie 11-20 kwietnia, 8% w okresie 31 marca – 10 kwietnia, zaś 10,67% przed 31 marca.

Z porównania wyników badań z 2008 i 2009 r. wynika, że nadal największa ilość zobowiązanych do składania oświadczeń pozostawia realizację tego obowiązku na ostatni moment i składa je w ostatnim tygodniu terminu. W badaniu z 2008 r. w trzech przypadkach złożono oświadczenia na początku stycznia, co w badaniu z 2009 r. nie zostało stwierdzone. Najwcześniej złożył oświadczenie wójt gminy Augustów – 14 lutego 2009 r., potem Tykocin – 25 lutego, Wyszki i Raczki – 12 marca, Szudziałowo – 20 marca. Najpóźniej – wójt gminy Korycin (30.04). W kilku przypadkach oświadczenia zostały złożone w przeddzień upływu terminu – 29 kwietnia (Kleszczele, Łomża gmina, Sokółka, Czarna Białostocka).

To, co jest nowe i wynika z przeprowadzonych badań w 2009 r., to fakt, że liczba składających oświadczenie przed 31 marca jest większa niż tych, którzy składali je w okresie od 31 marca do 10 kwietnia (10,67% przed 31.03, 8% w okresie 31.03 – 10.04). W badaniu z 2008 r. zależność była prosta – im wcześniej, im więcej dni do upływu terminu 30 kwietnia, tym mniej procentowo wójtów składało swoje oświadczenia. Jak wynika z badań z 2009 r., owa zależność uległa zachwianiu, co dobrze świadczy o sposobie realizacji opisywanego obowiązku przez podmioty zobowiązane.

CZĘŚĆ DRUGA

Odnosiła się stricte do treści samego oświadczenia majątkowego i obejmowała 17 pytań. Wszystkie poniższe wyniki odnoszą się do 75 ściągniętych oświadczeń, czyli tych gmin, które zamieściły na swoich stronach BIP oświadczenia wójtów za 2008 r.

PYTANIE PIERWSZE I DRUGIE

Czy w oświadczeniu podano informacje o posiadanych środkach pieniężnych w PLN? Jaka jest wartość deklarowanych środków w PLN?

Treść pytań wynika wprost z konstrukcji formularza oświadczenia majątkowego, jakie składają wójtowie¹⁰. Zadaniem naszym było wykazanie, czy osoba składająca oświadczenie majątkowe deklaruje posiadanie na koncie jakichkolwiek środków pieniężnych PLN. Jeżeli deklarowano jakąkolwiek kwotę, wynik badania był pozytywny. Te j.s.t., których kierownicy nie deklarowali żadnej kwoty, były traktowane jako wynik negatywny.

Pytanie drugie miało za zadanie ustalenie średniej kwoty deklarowanej w oświadczeniu. Ustawa została tak skonstruowana, że należy podać stan na koncie na dzień 31 grudnia 2008 r. Tym samym poinformowanie o tym, że posiada się 0 zł może być prawdziwe, gdyż rzeczywiście w danym momencie taki stan środków finansowych figurował na koncie. Z drugiej strony trudno sobie wyobrazić regulację, która zapewniałaby, że informacja podawana na ten temat będzie zawsze w pełni odpowiadać rzeczywistości. Wyrażamy opinię, że ten punkt oświadczenia trudno uznać za spełniający jakiekolwiek zadania o charakterze antykorupcyjnym, czy też zapewniający jakiekolwiek rzetelne informacje o stanie majątkowym składającego oświadczenie. Naszym zdaniem, tak naprawdę ma on znaczenie tylko i wyłącznie z punktu widzenia możliwości zweryfikowania prawdziwości deklaracji przez urząd kontroli skarbowej, który może dokonać porównania złożonego oświadczenia z deklaracją PIT.

BADANIE z 2008 r.

71,41% wójtów informowało w swoich oświadczeniach o posiadanych środkach pieniężnych. Pozostałe 28,59% w rubryce tej wpisywało, że nie posiada żadnych środków. Czasami z treści oświadczeń wynikały interesujące sytuacje. W Wasilkowie burmistrz nie posiadał żadnych środków na koncie, mimo że wykazał dochód około 160.000. Podobnie burmistrz Brańska, mając „czyste konto”, ujawnił dochody na kwotę około 90.000. Wójt gminy Janów nic nie zarobił i jednocześnie nic nie posiadał na koncie. Średnia deklarowana kwota w oświadczeniu majątkowym wyniosła 53.655,34 PLN. Największą ilość posiadanych środków deklarowali: Czyżew Osada – 320.000, Wysokie Mazowieckie miasto – 270.000, Grodzisk – 160.000.

BADANIE z 2009 r.

76% wójtów poinformowało, że posiada na koncie środki w walucie polskiej, pozostałe 24% deklarowało, iż nie posiada na koncie żadnych środków w walucie polskiej. Największą ilość posiadanych środków deklarowali: burmistrz Augustowa – 285.000, wójt gminy Czyżew Osada – 280.000, wójt gminy Zambrów – 150.000. Średnia deklarowana kwota w oświadczeniu majątkowym wyniosła 56.150,74 PLN.

Porównując oba badania, widać tendencję wzrostową jeśli chodzi o procent wójtów deklarujących posiadanie środków w walucie polskiej, wzrost o 6,42%. Wzrosła również średnia ilość posiadanych środków – o prawie 5% (4,65%).

PYTANIE TRZECIE

Czy podana kwota jest zaokrąglona czy dokładna?

Konstrukcja tego pytania opiera się na założeniu, że osoby podające kwotę

¹⁰ Rozporządzenie w sprawie określenia wzorów formularzy oświadczeń majątkowych radnego gminy, wójta, zastępcy wójta, sekretarza gminy, skarbnika gminy, kierownika jednostki organizacyjnej gminy, osoby zarządzającej i członka organu zarządzającego gminną osobą prawną oraz osoby wydającej decyzje administracyjne w imieniu wójta, Dz.U. nr 34, poz. 282.

dokładną są bliższe stanu faktycznego aniżeli ci, którzy podają kwoty zaokrąglone. Doświadczenie życiowe uczy bowiem, że na koncie osobistym rzadko kiedy posiadane środki są w równej ilości, np. 20.000, 45.000. Z reguły konto, z którego się korzysta na co dzień, oscyluje na, jak to nazwaliśmy w badaniu, kwoty dokładne, czyli np. 34.555, 12.345, 23.999 itd. Oczywiście nasze założenie nie może odnosić się do wszystkich sytuacji tego typu. Niemniej jednak, naszym zdaniem, wyniki tej części badania są materiałem dającym możliwość wyciągnięcia pewnych wniosków, których jednak, co chcemy wyraźnie podkreślić, nie możemy generalizować.

Przyjęliśmy założenie, że zaokrąglone są to kwoty, które kończą się pełnymi setkami złotych. Jeżeli figuruje 12.500 zł, to jest to kwota zaokrąglona, jeśli 12.450 to jest to kwota dokładna.

BADANIE z 2008 r.

78,26% wójtów deklarowało kwoty zaokrąglone, 21,74% kwoty dokładne.

BADANIE z 2009 r.

82,46% deklarowało kwoty zaokrąglone, 17,54% kwoty dokładne.

Prezydent Łomży wypełnił oświadczenie w tym zakresie na tyle niewyraźnie, że nie wiadomo do końca, czy jest tam cyfra 1, czy 4. Przyjęliśmy kwotę 49.456. Równie niewyraźnie wypełnił wójt gminy Kuźnica. Wójt gminy Siemiatycze mylnie w rubryce o walucie PLN podał wartość posiadanych udziałów Pionier. W takiej sytuacji nic nie wpisaliśmy, zostawiając wolną rubrykę, i wójt figuruje jako osoba, która nie zadeklarowała posiadania środków walucie PLN, a kwotę tę zakwalifikowaliśmy do posiadanych papierów wartościowych.

Porównując oba badania, widać wyraźny spadek procentowy (aż o 21,04%) wójtów deklarujących dokładne kwoty posiadanych środków na koncie w walucie polskiej. Przyjmując założenie, jakie zostało przedstawione powyżej, wydaje się, że deklarowane środki są podawane w sposób bardziej dowolny aniżeli w roku 2008. Naszym zdaniem, stanowi to kolejny argument za usunięciem tego punktu z formularza oświadczeń, gdyż tak naprawdę nie niesie on ze sobą żadnego poważnego waloru poznawczego.

PYTANIE CZWARTE I PIĄTE

Czy deklarowano posiadanie papierów wartościowych?

Jaka jest wartość deklarowanych papierów wartościowych?

Pkt I tiret trzeci formularza oświadczenia wymaga podania informacji na temat posiadanych papierów wartościowych wraz z kwotą.

BADANIE z 2008 r.

W skali wszystkich zbadanych gmin jedynie w 5% przypadków podana była informacja na temat posiadanych papierów wartościowych, a średnia deklarowana wartość wyniosła 124.231 PLN. Należy jednak pamiętać, że tak znaczna wysokość deklarowanej wartości posiadanych papierów wartościowych wynikała z oświadczeń wójtów Szepietowa i Sokołów, w których zadeklarowano odpowiednio kwoty 334.156 i 217.000.

BADANIE z 2009 r.

W skali wszystkich zbadanych 75 gmin w 10 przypadkach podana była informacja

na temat posiadanych papierów wartościowych (13,33% całości), a średnia deklarowana wartość wyniosła 54.048,66 PLN.

Porównując oba badania, widać wyraźny wzrost procentowy wójtów deklarujących posiadanie papierów wartościowych aż o 166,6%. Należy jednak pamiętać, że w 2008 r. przedmiotem badania objęte były wszystkie j.s.t. z województwa podlaskiego, zaś w 2009 r. jedynie 75 jednostek, na których stronach zostały odnalezione oświadczenia za 2008 r. Niemniej jednak wzrost jest wyraźny. Jednocześnie bardzo wyraźnie spadła średnia wartość deklarowanych posiadanych papierów wartościowych, aż o 70.182,34 PLN, co stanowi spadek o 56,49%.

PYTANIE SZÓSTE I SIÓDME

Czy w oświadczeniu podano informacje o posiadanych środkach pieniężnych w walucie obcej? Jaka jest średnia wartość deklarowanych środków w walucie obcej?

W formularzu oświadczenia majątkowego w części A w pkt. I tiret drugi wójt jest obowiązany poinformować o środkach pieniężnych zgromadzonych w walucie obcej. Pytanie powieliło pytanie pierwsze, drugie i trzecie z dwiema drobnymi zmianami: odnosi się do waluty obcej i badaliśmy, w jakiej walucie obcej najczęściej środki były gromadzone. Jeżeli deklarowano posiadanie kilku różnych walut obcych, sumowaliśmy je, wyciągając średnią, zaś wpisywana była ta waluta, której było najwięcej.

BADANIE z 2008 r.

W 23,47% wszystkich oświadczeń pojawiła się informacja o posiadaniu środków w walucie obcej. Średnia kwota zgromadzonej waluty obcej wyniosła 4.942.

BADANIE z 2009 r.

W 22,67% wszystkich oświadczeń pojawiła się informacja o posiadaniu środków w walucie obcej. Średnia wartość deklarowanej waluty obcej wyniosła 6.052,41. Do rzadkości należały przypadki, gdy deklarowano posiadanie kilku różnych walut obcych (Zambrów gmina, Sokoły, Augustów miasto).

Porównując oba badania, widać wyraźny wzrost procentowy średniej wartości posiadanych walut obcych – aż o 22,46%. Jednocześnie zauważalny jest spadek procentowy deklarujących posiadanie waluty obcej – o 3,40%.

PYTANIE ÓSME I DZIEWIĄTE

**Czy podana kwota jest zaokrąglona czy dokładna?
Jaka waluta obca jest deklarowana?**

BADANIA z 2008 r.

Na 23 oświadczenia, w których deklarowano posiadanie waluty obcej, w 18 podana kwota była zaokrąglona, zaś w 4 podana dokładnie, co stanowiło odpowiednio 78,26% i 21,74%. Najpopularniejszą walutą okazał się dolar amerykański (USD), gdyż 64,71% przypadków dotyczyło tej właśnie waluty.

Na drugim miejscu popularności było euro (EU, 23,58%) oraz funt brytyjski (GBP, 5,88%).

BADANIA z 2009 r.

Na 17 oświadczeń, w których deklarowano posiadanie waluty obcej, w 8 podana kwota była zaokrąglona, zaś w 9 podana była dokładnie, co stanowiło odpowiednio 47,06% i 52,94%. Ponownie najpopularniejszy okazał się dolar amerykański – 64,29%, potem euro – 28,57% i funt brytyjski – 7,14% (jego posiadanie deklarował jedynie burmistrz Augustowa). W jednym przypadku zadeklarowano posiadanie innej waluty – lewów bułgarskich (115; burmistrz Czarnej Białostockiej).

Porównując oba badania, widać wyraźny wzrost deklarujących posiadanie waluty obcej w kwocie dokładnej o 143,51% (z 21,74% do 52,94%). Odpowiednio spadł procent deklarujących kwoty zaokrąglone – o 39,86%. Ponownie najpopularniejszą walutą okazały się dolar amerykański (spadek popularności o 0,64%) i euro (wzrost o 21,16%). Nikt nie deklarował posiadania franków szwajcarskich, natomiast po raz pierwszy zadeklarowano posiadanie funtów brytyjskich oraz lewów bułgarskich.

PYTANIE DZIESIĄTE i JEDENASTE

Czy wójt osiągał inne dochody z tytułu zatrudnienia lub innej działalności zarobkowej?

Jaka jest wartość deklarowanych dochodów z tytułu zatrudnienia lub innej działalności zarobkowej?

Obowiązek podania tych informacji wynika z pkt. VIII formularza oświadczenia majątkowego. Należy podać wszelkie inne źródła dochodu poza tymi, które były już przedmiotem oświadczenia we wcześniejszych punktach formularza¹¹. Zgodnie z wyjaśnieniem osoba składająca oświadczenie obowiązana jest określić przynależność poszczególnych składników majątkowych, dochodów i zobowiązań do majątku odrębnego i majątku objętego małżeńską wspólnością majątkową.

Problemem w praktyce jest odróżnienie dochodu od przychodu. Pkt VIII mówi o dochodzie i tylko niektórzy rozróżniają dochód i przychód (np. Gródek, Wizna), ale większość podaje jedynie kwotę jako taką. Dość łatwo jest to obliczyć i podać przy umowach cywilnoprawnych czy umowie o pracę, gorzej zaś przy prowadzeniu działalności typu agroturystycznego, choć zdarzały się przypadki podania również w tym zakresie rozróżnienia na dochód i przychód. W badaniu przyjmowaliśmy kwotę podaną jako taką, bez rozróżnienia na przychód czy dochód.

BADANIE z 2008 r.

Tylko w trzech j.s.t. poinformowano o braku jakichkolwiek dodatkowych źródeł dochodów (Janów, Perlejewo, Juchnowiec Kościelny). Wójt Janowa nie posiadał żadnych środków pieniężnych, ani w walucie polskiej ani obcej, nie osiągnął również żadnych innych dochodów. Wójt gminy Perlejewo natomiast posiada zadeklarowane na koncie 70.000 PLN, ale również nie osiągnął żadnych innych dochodów. Wójt gminy Juchnowiec Kościelny, posiadając 15.000 i spłacając raty na samochód również nie osiągnął żadnego dochodu. Wójt gminy Krypno zarobił 980 zł, nie miał żadnej gotówki na koncie, posiadał auto warte 17.000 i pojawia się pytanie: co jest głównym źródłem utrzymania wójta gminy Krypno (zał. nr 3 w badaniach z 2008 r.¹²)? Prawdopodobnie oświadczenie zostało wypełnione

¹¹ Chodzi o pkt. III – VII formularza.

¹² Całość badania dostępna na stronie www.jawnosc.pl, załączniki z raportu dostępne na płycie CD dodanej do każdego egzemplarza raportu w formie drukowanej.

błędnie, gdyż w pkt. VIII formularza osoby te powinny poinformować o wysokości dochodów, jakie osiągnęły z tytułu pełnienia funkcji wójta, tak jak to czyni znakomita większość wójtów pozostałych gmin z województwa podlaskiego.

Średnia kwota deklарowanych dochodów¹³ wyniosła 98.373,56 PLN. Najwyższe dochody zadeklarowali wójt gminy Sejny (212.845) , wójt gminy Poświętne (175.551)¹⁴ i burmistrz Hajnówki (175.384)¹⁵.

BADANIE z 2009 r.

100% wójtów poinformowało w swych oświadczeniach, że osiągnęło inne dochody z tytułu zatrudnienia lub innej działalności zarobkowej, co stanowi dobry sygnał, iż oświadczenia są wypełniane rzetelnie. Nie zdarzyły się więc takie sytuacje jak w 2008 r., gdzie w 3 przypadkach poinformowano o braku jakichkolwiek dochodów (patrz wyżej). Średnia kwota deklарowanych dochodów wyniosła 133.343,02 PLN. Najwyższe dochody zadeklarowali prezydent Białegostoku (242.478,46), wójt gminy Siemiatycze (164.327)¹⁶ oraz wójt gminy Nowinka (164.055)¹⁷.

Biorąc pod uwagę tytuł uzyskanych dochodów, czy rodzaj prowadzonej działalności zarobkowej występowała znaczna różnorodność. Dochody osiągnęto z tytułu: agroturystyki, dzierżawy, wynagrodzenia w urzędzie, pracy na uczelni, spółdzielni, najmu lokali użytkowych, umowy zlecenia (na kwotę na 5,60 PLN – gmina Łomża), udziału w Walnym Zgromadzeniu Delegatów Spółki Wodnej, sprzedaży działki rolnej, sprzedaży auta, zwrotu podatku (Puńsk), dopłat bezpośrednich (gmina Siemiatycze, Nowy Dwór), udziału w organach stanowiących osób prawnych (Czyżew Osada), talonów z funduszu socjalnego (miasto Zambrów), diety w Izbie Rolniczej (gmina Zambrów), Rady Programowej Polskiego Radia (miasto Kolno), zwrotu kosztów pozyskiwania zwierzyzny (?).

W gminie Choroszczańskie oświadczenia w tym zakresie jest całkowicie nieczytelny, zaś w gminach Dobryńsk Duże, Brańsk miasto, Wyszków, Janów, Ciechanów bardzo słabo czytelny. W Krynkach dochód z pracy w „ZSS w Krynkach” – brak wytłumaczenia skrótu.

Bardzo rzadko informowano o dochodzie małżonka (podano takie informacje w: Łapach, Puńsku, Wasilkowie, gminie Grajewo, mieście Hajnówka, Dubiczach Cerkiewnych, mieście Łomża, mieście Siemiatycze, Grodzisku, Mielniku, Dąbrowie Białostockiej, gminie Zambrów, Rutkach), stąd też pojawia się pytanie, czy w tym zakresie oświadczenia są rzetelnie wypełniane. Oczywiście nie można wykluczyć, że pozostałe osoby pełniące funkcje wójtów nie posiadają małżonka lub też ich małżonek nie osiągnął żadnych dochodów. Można zresztą tego typu informacje w pewien sposób zweryfikować, jeżeli ktoś nie podaje dochodów małżonka, a jednocześnie pisze w pkt. IX, że posiada auto w ramach wspólności majątkowej. Oczywiście to również może oznaczać, że małżonek nie osiągnął żadnych dochodów, czego wykluczyć nie można.

Naszym zdaniem, nie ma obowiązku podawania informacji, gdzie pracuje małżonek, co zdarzyło się w jednym przypadku (Zambrów gmina, praca w pogotowiu),

¹³ W 2009 zadeklarowane 117.169,45.

¹⁴ W 2009 zadeklarowane 155.653.

¹⁵ W 2009 zadeklarowane 164.043,46.

¹⁶ W 2008 zadeklarowano 171.181.

¹⁷ W 2008 zadeklarowano 124.225.

¹⁸ Sprzedaż działki rolnej nr 493/1 położonej w obrębie Gugny, gmina Trzcianne o powierzchni 0,68 ha na rzecz Biebrzańskiego Parku Narodowego – 1.850,00 zł.

jak i nie ma obowiązku podawania numeru sprzedanej działki (Krypno)¹⁸ oraz numeru nadwozia sprzedanego auta (Giby).

Porównując oba badania, widać wyraźny wzrost średnich deklarowanych dochodów o 35,54% (373,56 w 2008 r. i 133.343,02 w 2009 r.) oraz wzrost różnorodności źródeł dochodów, co może świadczyć o większej staranności w wypełnianiu oświadczeń majątkowych. Nadal niektóre oświadczenia są nieczytelne, rzadko odróżnia się dochód od przychodu i nadal bardzo rzadko składający oświadczenie wyodrębniają dochody małżonka.

PYTANIE DWUNASTE I TRZYNASTE

Czy wójt posiada składnik imienia ruchomego o wartości powyżej 10.000 PLN? Jaki rodzaj posiadanego mienia ruchomego deklaruje wójt?

W pkt. IX obowiązującego formularza składający oświadczenie ma obowiązek poinformować o posiadanych składnikach mienia ruchomego o wartości powyżej 10.000 PLN. Jeżeli jest to pojazd mechaniczny, należy podać również jego markę, model i rok produkcji. W razie posiadania kilku pojazdów wykazanych w oświadczeniu ich wartości sumowaliśmy.

W badaniu z 2009 r. zrezygnowaliśmy z podawania informacji na temat wartości posiadanego mienia ruchomego, gdyż obowiązujący formularz nie wymaga podawania wartości tego mienia, jedynie zobowiązuje do zadeklarowania faktu posiadania, jeżeli jego wartość przekracza 10.000 PLN.

BADANIA z 2008 r.

85,71% badanych oświadczeń zawierało pozytywną odpowiedź na temat posiadania mienia ruchomego o wartości powyżej 10.000 PLN. Średnia wartość deklarowanego mienia wyniosła 26.882,42 PLN. Tylko w 23,86% przypadków odpowiedzi pozytywnej podawano jednocześnie informację na temat wartości mienia. Bardzo często oświadczenie ograniczało się do podania marki auta i rocznika, bez podania wartości samochodu. Trudno jednak traktować to jako zarzut, gdyż żaden z przepisów nie określa, jakie źródło ma być miarodajne dla określenia wartości posiadanego mienia¹⁹. Stąd też często spotykane było stwierdzenie „około (...)”.

97,62% deklarowanego posiadania mienia dotyczyło samochodów. Z innych przypadków deklarowanych najczęściej występował ciągnik, maszyny rolnicze, meble, motor. W jednym przypadku był to zbiór książek (burmistrz Grajewa).

¹² Całość badania dostępna na stronie www.jawnosc.pl, załączniki z raportu dostępne na płycie CD dodanej do każdego egzemplarza raportu w formie drukowanej.

¹³ W 2009 zadeklarowane 117.169,45.

¹⁴ W 2009 zadeklarowane 155.653.

¹⁵ W 2009 zadeklarowane 164.043,46.

¹⁶ W 2008 zadeklarowano 171.181.

¹⁷ W 2008 zadeklarowano 124.225.

¹⁸ Sprzedaż działki rolnej nr 493/1 położonej w obrębie Gugny, gmina Trzciannie o powierzchni 0,68 ha na rzecz Biebrzańskiego Parku Narodowego – 1.850,00 zł.

¹⁹ Pkt IX formularza brzmi: Składniki mienia ruchomego o wartości powyżej 10.000 złotych (w przypadku pojazdów mechanicznych należy podać markę, model i rok produkcji).

BADANIE z 2009 r.

91,78% badanych oświadczeń zawierało pozytywną odpowiedź na temat posiadania mienia ruchomego o wartości powyżej 10.000 PLN. Żadnego mienia ruchomego nie zadeklarowali: Rajgród, Łomża miasto, Piątnica, Grodzisk, Sidra, Filipów.

W części oświadczeń znajdowały się informacje również o wartości mienia, czego nie wymaga pkt IX formularza (Augustów miasto, Sztabin, Białystok, Dobrzyniewo Duże, Kleszczele, Krypno, Giby).

W Łapach burmistrz dodaje z rozbrajającą szczerością adnotację: „Dziennikarka jakaś mnie pytała dlaczego umieszczam stare auto warte mniej niż 10.000, więc tu wyjaśniam, że umieszczam dlatego by nie pytała mnie dlaczego nie umieszczam auta”. Oczywiście rację ma Pan Burmistrz, że jeżeli auto z pewnością nie przedstawia wartości ponad 10.000, nie ma obowiązku informowania o jego posiadaniu. Część zdania z formularza w pkt. IX pozostająca w nawiasie: „Składniki mienia ruchomego o wartości powyżej 10.000 złotych (w przypadku pojazdów mechanicznych należy podać markę, model i rok produkcji)” odnosi się tylko do tych aut, których wartość przekracza 10.000 PLN.

82,09% deklarowanego posiadania mienia dotyczyło samochodów, 11,94% sprzętu rolniczego, 1,64% motocykla (wójt gminy Szypliszki jako jedyny zadeklarował posiadanie motocykla o wartości powyżej 10.000 PLN). Inne mienie deklarowano w 4,48% przypadków: meble (Wasilków), wyposażenie gabinetu stomatologicznego (Sejny gmina). Trudno zweryfikować, czy nadal burmistrz Grajewa deklaruje posiadanie zbioru książek o wartości powyżej 10.000 PLN, jak to uczynił w badaniu z 2008 r., gdyż na stronie BIP miasta Grajewa brak jest oświadczenia za 2008 r.²⁰ Wójtowie Tykocina i Turośni deklarowali posiadanie zarówno samochodu osobowego, jak i sprzętu rolniczego, dlatego zostali zakwalifikowani jako posiadacze sprzętu rolniczego.

Słaboczytelne oświadczenie wójta gminy Wyszki. Burmistrz Sokółki podał informację o posiadaniu auta marki Mercedes E-270 rocz. 2002 o wartości 400.000 (!), co jest raczej pomyłką.

Porównując oba badania, widać wzrost o 7,08% wójtów deklarujących posiadanie mienia ruchomego o wartości ponad 10.000 PLN (z 85,71% w 2008 r. do 91,78% w 2009). Nadal pojawiały się oświadczenia, w których podawano wartość mienia, a szczególnie aut, co – przypominamy – nie jest obowiązkiem. Zresztą, trudno stwierdzić, czy podana wartość jest rzeczywista, skoro ustawodawca nie wskazał miarodajnego źródła wyceny tych ruchomości.

PYTANIA od CZTERNASTEGO do SIEDEMNASTEGO

Czy wójt poinformował o zobowiązaniach pieniężnych powyżej 10.000 PLN?

Jaka jest wartość zobowiązania pieniężnego powyżej 10.000 PLN?

Czy wójt poinformował o zasadach udzielenia kredytu lub pożyczki?

Czy wójt poinformował o instytucji udzielającej?

²⁰ Zamieszczone w jednej kategorii 53 pozycje z podanymi tylko nazwiskami, nie wiadomo, kto jest kim (zał. nr 1). Nie można się więc dowiedzieć, czyje jest burmistrza, gdyż na stronie BIP brak takiej informacji. Dlatego wobec tak ubogiej zawartości strony, nie byliśmy w stanie ściągnąć spośród 58 tego właściwego oświadczenia (w dniu 4.08.2009 godz. 14.06).

²¹ Zobowiązania pieniężne o wartości powyżej 10.000 złotych, w tym zaciągnięte kredyty i pożyczki oraz warunki, na jakich zostały udzielone (wobec kogo, w związku z jakim zdarzeniem, w jakiej wysokości).

Wszystkie informacje objęte pytaniem 14 i 15 znajdują się w pkt. X formularza oświadczenia majątkowego²¹.

Niejasna jest kwestia, co ustawodawca miał na myśli, mówiąc o warunkach udzielenia kredytu/pożyczki. Dlatego też uznaliśmy, że jeżeli podawana była wysokość oprocentowania, traktowaliśmy to jako wystarczające dla stwierdzenia, iż podane zostały warunki udzielenia kredytu czy pożyczki. Jeżeli w treści oświadczenia widniała informacja, że udzielono kredytu/pożyczki na zasadach ogólnych, uznaliśmy to za niewystarczające. Podanie samego okresu spłaty również traktowaliśmy jako informacje niewystarczające.

Wszystkie widniejące w oświadczeniach kredyty w walucie obcej dotyczyły franka szwajcarskiego i w takiej sytuacji dokonywaliśmy przeliczenia na PLN według kursu 2,8. Zawsze braliśmy pod uwagę kwotę, jaka pozostała do spłaty, jeżeli wójt taką informację podawał. Za wystarczające uznawaliśmy podanie nazwy banku.

BADANIE z 2008 r.

Ponad 31,63% składających oświadczenie zaciągnęło zobowiązanie o wartości powyżej 10.000 PLN. Zdecydowana większość zaciągniętych zobowiązań dotyczyła kredytu, w niewielkim stopniu była to pożyczka (93,55% kredyt, 6,45% pożyczka). Średnia wartość zaciągniętych zobowiązań wynosiła 78.616 PLN. Ponad 61,29% składających oświadczenie informowało o zasadach zaciągnięcia zobowiązania, zaś ponad 80,65 % podawało informacje na temat instytucji udzielającej.

BADANIE z 2009 r.

42,47% składających oświadczenie zaciągnęło zobowiązanie o wartości powyżej 10.000 PLN. Średnia wartość zaciągniętych zobowiązań wynosiła 123.777,09 PLN. Tylko 27,59% składających oświadczenie informowało o zasadach zaciągnięcia zobowiązania, zaś 100% podawało informacje na temat instytucji udzielającej.

Odnośnie warunków udzielenia kredytu/pożyczki w zbadanych oświadczeniach pojawiały się następujące stwierdzenia: okres udzielenia kredytu, data wnioskowania o udzielenie (Lipsk), wysokość oprocentowania (Płaska), wartość całości zadłużenia wraz z rozbiem na wartość pozostałą do spłaty i dotychczas spłaconą oraz wysokość miesięcznej raty (Suraż), kurs CHF w dniu wzięcia kredytu (gmina Grajewo), stwierdzenie, że jest to kredyt zabezpieczony hipoteką (Rajgród), okres spłaty z możliwością wcześniejszej spłaty (miasto Hajnówka), podawano imiona i nazwiska kredytobiorców oraz stopień pokrewieństwa (Przytuły). Wydaje się, że spośród wszystkich wójtów deklarujących zaciągnięcie zobowiązania powyżej 10.000 PLN najwięcej informacji na temat warunków udzielenia zobowiązania przedstawili w oświadczeniu wójt gminy Suraż oraz burmistrz Czarnej Białostockiej. Gdyby jednak przyjąć to jako obowiązujący standard, wobec braku definicji ustawowej pojęcia „warunki udzielenia”, wynik byłby drastycznie niski. Dlatego też uznaliśmy za wystarczające podanie wysokości oprocentowania.

Jeśli chodzi o cel („w związku z jakim zdarzeniem”), występowała duża różnorodność. Były one następujące: cel dowolny (Jeleniewo), adaptacja obory dla celów rekreacyjnych, zakup auta, zakup mebli kuchennych (Gródek), zakup ziemi (Tykocin), debet w rachunku odnawialnym i modernizacja budynku gospodarczego (Rudka), kredyt konsolidacyjny na spłatę innych zobowiązań (Białowieża), na remont lokalu usługowego, na zakup mieszkania córki/syna.

Porównując oba badania, widać wzrost liczby wójtów deklarujących ciężące

na nich zobowiązanie o wartości powyżej 10.000 PLN o 34,27% (z 31,63% do 42,47%), znaczny wzrost średniej wartości zaciąganych zobowiązań – aż o 57,44% (z 78.616 do 123.777,09 PLN). Jednocześnie należy odnotować bardzo pozytywny fakt, a mianowicie: 100% deklarujących poinformowało o instytucji udzielającej kredytu/pożyczki. Zdarzały się również przypadki, czego nie odnotowaliśmy w badaniu z 2008 r., że wójtowie informowali o posiadanych kartach kredytowych oraz kredytach odnawialnych w koncie (Rudka). Drastycznie spadła liczba deklaracji, w których poinformowano o warunkach udzielenia kredytu/pożyczki – aż o 54,98% (spadek z 61,29% do 27,59%).

3.3. Podsumowanie

Zjawiska negatywne

1. Zdecydowanie na pierwszym miejscu chcielibyśmy umieścić fakt, że mimo dokładnego przeszukania stron BIP objętych badaniem j.s.t. oświadczenia wójtów za rok 2008 zostały zamieszczone tylko w przypadku 75 gmin na 118, co daje bardzo niski wynik – 63,55%. Badanie przeprowadzane było 3 miesiące po ustawowym terminie złożenia oświadczenia (30 kwietnia). Nawet jeżeli u.s.g. nie określa dokładnie terminu, w jakim należy umieścić oświadczenie majątkowe na BIP, to jednak trudno uznać trzymiesięczną zwłokę za uzasadnioną.
2. Generalnie nie sprawiało problemu dotarcie do oświadczeń, gdyż coraz więcej gmin zamieszcza na swoich stronach odrębne kategorie odnoszące się jedynie do oświadczeń majątkowych. Nadal jednak istnieją gminy, które co prawda zamieszczają oświadczenia, ale czynią to w sposób bardzo mało przejrzysty. Zamieszczane są w grupie radnych lub też w ogólnej wielkiej grupie kilkudziesięciu oświadczeń, bez żadnych informacji, jakich lat one dotyczą.
3. Zbyt często zamieszczane pliki nie są opisywane, widnieją jedynie pliki do ściągnięcia, co staje się problemem, gdy musimy przeglądać prawie 100 plików.
4. Mylące jest nazewnictwo poszczególnych kategorii, gdyż samo nazwanie jej jako „2007” czy „2008” nie daje pewności, czy dotyczy oświadczeń za te lata, czy też składanych w tym roku, co oznaczałoby, że dotyczą lat ubiegłych. Najbardziej czytelne jest nazywanie kategorii: „za rok 2008”, „za rok 2007” itd.
5. Informujący o osiągniętych innych dochodach z tytułu zatrudnienia lub innej działalności zarobkowej bardzo rzadko podają informacje rozdzielające dochód od przychodu. Chociaż formularz oświadczenia odnosi się do dochodu, to w bardzo małej ilości oświadczeń podawane są informacje rozróżniające dochód od przychodu.
6. W znikomej ilości oświadczeń informuje się o dochodach małżonka, co oczywiście może oznaczać, że osoby pełniące funkcje wójtów nie posiadają małżonka lub też ich małżonek nie osiągnął żadnych dochodów. To jednak wydaje się mało prawdopodobne wobec faktu, że takie informacje znajdowały się tylko w 15 oświadczeniach na 75 (20%).
7. Wobec niejasnego sformułowania formularza oświadczeń odnośnie warunków udzielenia zobowiązania powyżej 10.000 PLN trudno się dziwić, że jedynie 27,59% poinformowało o tych warunkach. Mimo tego, tak niski wynik, bez względu na stopień określoności ustawodawcy, nie jest zjawiskiem pozytywnym. Zachowanie należytej staranności po stronie składającego oświadczenie pozwoliłoby na należyte wypełnienie

oświadczeń i podawanie przynajmniej wysokości oprocentowania, co przyjęliśmy jako minimum spełniające standardy.

8. Porównując oba badania, widać spadek aż o 21,04% wójtów, którzy, deklarując posiadanie środków na koncie w walucie polskiej, podali dokładne kwoty.

Wydaje się, że deklarowane środki są podawane w sposób bardziej dowolny, niż to miało miejsce dotychczas. Naszym zdaniem, stanowi to kolejny argument za usunięciem tego punktu z formularza oświadczeń, gdyż tak naprawdę nie niesie on ze sobą żadnego poważnego waloru poznawczego.

9. Naszym zdaniem, fakt, że 53,33% oświadczeń zostało złożonych w okresie od 21 do 30 kwietnia, nie jest zjawiskiem pozytywnym. Zobowiązani do ich złożenia nadal realizują obowiązek w ostatnim tygodniu terminu, co z pewnością przekłada się na dość późne zamieszczenie na stronie BIP.

10. Mimo że ilość skanowanych oświadczeń jest znaczna (86,67%), nadal niektóre z nich są tak nieczytelne, że ich zamieszczenie na BIP tak naprawdę niczego nie wnosi. Nie sposób bowiem poznać ich treści.

4. Monitoring obowiązku upublicznienia na stronach Biuletynu Informacji Publicznej jednostek samorządu terytorialnego składanych oświadczeń majątkowych członków zarządów powiatu i województwa podlaskiego

Po dokonaniu analizy oświadczeń majątkowych składanych przez wójtów, burmistrzów i prezydentów analizie poddaliśmy również oświadczenia składane przez członków zarządu powiatów i województwa podlaskiego. W 2008 r. wyniki tych badań zostały w większości połączone z wynikami badania oświadczeń szczebla gminnego. Powodem tego był fakt niewielkiej ilości oświadczeń majątkowych szczebla powiatowego, jakie udało nam się wtedy ściągnąć ze stron internetowych. Dlatego też przy niektórych pytaniach brak jest odniesienia do wyników badań z 2008 r.

Lista pytań badawczych była taka sama jak przy badaniu w odniesieniu do wójtów. Ogółem badanie obejmowało 14 powiatów oraz zarząd województwa podlaskiego. Przebadane zostało 65 oświadczeń. Liczba ta nie odpowiada prostej kalkulacji (15 x 5), gdyż wystąpiły trzy nieprawidłowości uniemożliwiające przeglądnięcie wszystkich oświadczeń:

- Nie istnieje możliwość ściągnięcia ani przeglądnięcia na stronie oświadczeń członków zarządu powiatu zambrowskiego (zał. nr A, 14 grudnia 2009 r.).
- W powiecie suwalskim zamieszczono jedynie 2 oświadczenia (zał. nr B, 14 grudnia 2009 r.), brak jest więc trzech.
- W powiecie hajnowskim brak jest oświadczenia Włodzimierza Pietruczuka.
- W powiecie bielskim również brak jednego oświadczenia.

4.1. Wyniki badań

PYTANIE PIERWSZE I DRUGIE

Czy w oświadczeniu podano informacje o posiadanych środkach pieniężnych w PLN? Jaka jest wartość deklarowanych środków w PLN?

Treść pytań wynika wprost z konstrukcji formularza oświadczenia majątkowego, jakie składają członkowie zarządu. Zadaniem naszym było wykazanie, czy osoba składająca oświadczenie majątkowe deklaruje posiadanie na koncie jakichkolwiek środków pieniężnych PLN. Jeżeli deklarowano jakąkolwiek kwotę, wynik badania był pozytywny. Te j.s.t., których kierownicy nie deklarowali żadnej kwoty, były traktowane jako wynik negatywny.

Pytanie drugie miało za zadanie ustalenie średniej kwoty deklarowanej w oświadczeniu. Obowiązek został tak skonstruowany, że podać należało stan na koniec na dzień 31 grudnia 2008 r. Tym samym poinformowanie o tym, że posiada się 0 zł mogło być prawdziwe, gdyż rzeczywiście w danym momencie taki stan środków finansowych figurował na koncie. Z drugiej strony trudno sobie wyobrazić regulację, która zapewniałaby, że informacja podawana na ten temat będzie zawsze w pełni odpowiadać rzeczywistości. Wyrażamy opinię, że ten punkt oświadczenia trudno uznać za spełniający jakiekolwiek zadania o charakterze antykorupcyjnym czy też zapewniający jakiekolwiek rzetelne informacje o stanie majątkowym składającego oświadczenie. Naszym zdaniem, tak naprawdę ma on znaczenie tylko i wyłącznie z punktu widzenia możliwości zweryfikowania prawdziwości deklaracji przez urząd kontroli skarbowej, który może dokonać porównania złożonego oświadczenia z deklaracją PIT.

BADANIE z 2008 r.

Ponad 80% starostów informowało w swoich oświadczeniach o posiadanych środkach pieniężnych. Pozostałe osoby w tej rubryce wpisywały, że nie posiadają żadnych środków. Średnia deklarowana kwota w oświadczeniu majątkowym wyniosła 65.892 PLN. Największą ilość posiadanych środków deklarowali wójt gminy Czyżew Osada i burmistrz Wysokiego Mazowieckiego (odpowiednio 320.000 i 270.000 PLN).

BADANIE z 2009 r.

70,77% poinformowało, że posiada środki na koncie w walucie polskiej, pozostałe 29,23% deklarowało, iż nie posiada na koncie żadnych środków w PLN. Średnia deklarowana kwota w oświadczeniu majątkowym wyniosła 45.113 PLN.

Największą ilość posiadanych środków deklarował Jerzy Pakieła – ponad 203.000.

Pan Zieliński (pow. wysokomazowiecki) informuje, że posiada około 30.000 PLN.

Pan Sirak z pow. hajnowskiego informuje, że na koncie są środki wpływające nabeżącemu z tytułu wynagrodzenia. Porównując oba badania, widać tendencję malejącą, jeśli chodzi o deklarujących posiadanie środków w walucie polskiej – spadek o prawie 10%. Zmniejszyła się również średnia wartość posiadanych środków – o 20.779 PLN, co stanowi spadek o 46%.

PYTANIE TRZECIE

Czy podana kwota jest zaokrąglona czy dokładna?

Konstrukcja tego pytania opiera się na założeniu, że osoby podające kwotę dokładną są bliższe prawdziwemu stanowi faktycznemu aniżeli ci, którzy podają kwoty zaokrąglone. Doświadczenie życiowe uczy bowiem, że na koncie osobistym rzadko kiedy posiadane środki są w równej ilości, np. 20.000, 45.000. Z reguły konto, z którego się korzysta na co dzień, oscyluje na, jak to nazwaliśmy w badaniu, kwoty dokładne, czyli np. 34.555, 12.345, 23.999 itd. Oczywiście nasze założenie nie może odnosić się do wszystkich sytuacji tego typu. Niemniej jednak, naszym zdaniem, wyniki tej części badania są materiałem dającym możliwość wyciągnięcia pewnych wniosków, których jednak, co chcemy wyraźnie podkreślić, nie możemy generalizować.

BADANIE z 2008 r.

W 78,26% deklaracji kwota była zaokrąglona, zaś w 21,74% dokładna.

BADANIE z 2009 r.

71,11% deklarowało kwoty zaokrąglone, pozostałe 29,23% kwoty dokładne.

Porównując oba badania, widać wzrost procentowy (o 7,5%) deklarujących dokładne kwoty posiadanych środków na koncie w walucie polskiej.

PYTANIE CZWARTE I PIĄTE

Czy deklarowano posiadanie papierów wartościowych?

Jaka jest wartość deklarowanych papierów wartościowych?

BADANIE z 2008 r.

W skali wszystkich zbadanych powiatów jedynie w 20% przypadków podana była informacja na temat posiadanych papierów wartościowych, a średnia deklarowana wartość wyniosła 20.000 PLN.

BADANIE z 2009 r.

W skali wszystkich zbadanych w 13 przypadkach podana była informacja na temat posiadanych papierów wartościowych (20% całości), a średnia deklarowana wartość wyniosła 27.459 PLN.

Porównując oba badania, widać, że w tym zakresie niewiele się zmieniło, nadal rzadka jest sytuacja, gdy osoba składająca oświadczenie majątkowe informuje o posiadaniu papierów wartościowych.

PYTANIE SZÓSTE, SIÓDME, ÓSME, DZIEWIĄTE

Czy w oświadczeniu poinformowano o posiadanych środkach pieniężnych w walucie obcej?

Jaka jest średnia wartość deklarowanych środków w walucie obcej?

Czy podana kwota jest zaokrąglona czy dokładna?

Jaka to waluta?

W 2008 r. w żadnym zbadanym oświadczeniu na szczeblu powiatu nie wystąpiła taka sytuacja, by deklarowano posiadanie waluty obcej.

BADANIE z 2009 r.

W 16,92% wszystkich oświadczeń pojawiła się informacja o posiadaniu środków w walucie obcej. Średnia wartość deklarowanej waluty obcej wyniosła 4004.

Ani razu nie zdarzyła się deklaracja posiadania kilku różnych walut obcych. W oświadczeniach, w których deklarowano posiadanie waluty obcej, 72,73% to kwoty zaokrąglone. Najpopularniejszy okazał się dolar amerykański – 63,64%, potem euro ,10.000 PLN. Zdecydowana większość zaciągniętych zobowiązań dotyczyła kredytu, w niewielkim stopniu była to pożyczka (93,55% kredyt, 6,45% pożyczka). Średnia wartość zaciągniętych zobowiązań wynosiła 78.616 PLN. Ponad 61,29% składających oświadczenie informowało o zasadach zaciągnięcia zobowiązania, zaś ponad 80,65% podawało informacje na temat instytucji udzielającej.

BADANIE z 2009 r.

35,48% składających oświadczenie zaciągnęło zobowiązanie o wartości powyżej 10.000 PLN. Średnia wartość zaciągniętych zobowiązań wynosiła 139.738 PLN. Tylko 31,82% składających oświadczenie informowało o zasadach zaciągnięcia zobowiązania, zaś 95,24% podawało informacje na temat instytucji udzielającej.

Odnosnie warunków udzielenia kredytu/pożyczki w zbadanych oświadczeniach pojawiały się następujące stwierdzenia: okres udzielenia kredytu, data wnioskowania o udzielenie, raty malejące, wysokość oprocentowania, kredyt „Własny kąt”, wartość całości zadłużenia wraz z rozbiciem na wartość pozostałą do spłaty i dotychczas spłaconą oraz wysokość miesięcznej raty, stwierdzenie, że jest to kredyt zabezpieczony hipoteką.

Wydaje się, że spośród wszystkich deklarujących zaciągnięcie zobowiązania powyżej 10.000 PLN najwięcej informacji na temat warunków udzielenia zobowiązania przedstawił w oświadczeniu pan Kowalewski z powiatu suwalskiego.

Jeśli chodzi o cel („w związku z jakim zdarzeniem”), występowała duża różnorodność w tym zakresie i były one następujące: cel dowolny, zakup mebli, samochodu, ziemi, debet w rachunku odnawialnym, kredyt konsolidacyjny na spłatę innych zobowiązań.

Porównując oba badania, widać wzrost liczby deklarujących ciężące na nich

zobowiązanie o wartości powyżej 10.000 PLN o niecałe 4% (z 31,63% do 35,48%), drastyczny wzrost średniej wartości zaciąganych zobowiązań – aż o 77,74% (z 78.616 do 139.738 PLN).

Drastycznie spadł procent deklaracji, w których poinformowano o warunkach udzielenia kredytu/pożyczki – aż o 29,47% (spadek z 61,29% do 31,82%).

4.2. Podsumowanie

Zjawiska negatywne

1. Zdecydowanie na pierwszym miejscu chcielibyśmy umieścić fakt, że mimo dokładnego przeszukania stron BIP objętych badaniem j.s.t. oświadczenia niektórych członków zarządu są nadal niemożliwe do ściągnięcia lub w dziale odnoszącym się do oświadczeń majątkowych członków zarządu po prostu ich nie ma.
2. Na stronie powiatu siemiatyckiego członkowie zarządu zostali umieszczeni razem z innymi osobami do tego zobowiązanymi, co znacznie utrudnia odnalezienie oświadczenia. Członkowie zarządu powinni być wyodrębnieni w oddzielnej kategorii.
3. Informujący o osiągniętych innych dochodach z tytułu zatrudnienia lub innej działalności zarobkowej bardzo rzadko podają informacje rozdzielające dochód od przychodu. Co prawda formularz oświadczenia odnosi się do dochodu, jednak w bardzo małej ilości oświadczeń podawane są informacje rozróżniające dochód od przychodu.
4. W znikomej ilości oświadczeń informuje się o dochodach małżonka, co oczywiście może oznaczać, że osoby składające oświadczenia nie mają małżonka lub też ich małżonek nie osiągnął żadnych dochodów.
5. Wobec niejasnego sformułowania formularza oświadczeń odnośnie warunków udzielenia zobowiązania powyżej 10.000 PLN trudno się dziwić, że jedynie nieco ponad 30% poinformowało o tych warunkach. Mimo to tak niski wynik bez względu na stopień określoności ustawodawcy nie jest zjawiskiem pozytywnym. Zachowanie należytej staranności po stronie składającego oświadczenie pozwoliłoby na należyte wypełnienie oświadczeń i podawanie przynajmniej wysokości oprocentowania, co przyjęliśmy jako minimum spełniające standardy.
6. Niektóre oświadczenia są zeskanowane w taki sposób, że są kompletnie nieczytelne (Franciszek Wiśniewski, pow. augustowski). Postulujemy, by wypełniać oświadczenia komputerowo, co zresztą niektórzy już czynią (Adam Kamiński i Jarosław Wądołowski, pow. białostocki).
7. W formularzu oświadczenia zdarzają się sytuacje, że dana osoba nie zaznacza, jaką pełni funkcję, która zobowiązuje do wypełniania oświadczenia (panowie Bagiński i Dembowski, pow. moniecki).
8. Data złożenia oświadczenia została źle wpisana (pan Piorunek z woj. podlaskiego – „2004/2009”).

5. Badanie w zakresie uregulowania zasad ponoszenia kosztów udostępniania informacji publicznej przez wnioskodawcę

5.1. Analiza prawna ponoszenia kosztów udostępniania informacji publicznej

Zasada bezpłatności dostępu do informacji publicznej jest jedną z podstawowych zasad związanych z realizacją obowiązków wynikających z treści ustawy o dostępie do informacji publicznej. W uzasadnieniu projektu do ustawy na pierwszy plan wysunięto zasadę bezpłatnego informowania obywateli w sposób i w czasie zapewniającym aktualną wiedzę o stanie państwa, samorządów i instytucji publicznych oraz ich majątku.

W treści samej ustawy o dostępie do informacji publicznej znajdujemy dwa przepisy odnoszące się do kwestii szeroko rozumianych kosztów udostępniania informacji publicznych. Są to:

- a) art. 7 ust. 2, który stanowi, że „dostęp do informacji publicznej jest bezpłatny, z zastrzeżeniem art. 15”,
- b) art. 15 stanowiący, że „wnioskodawcę można obciążyć kosztami dodatkowymi związanymi ze wskazanym we wniosku sposobem udostępnienia lub koniecznością przekształcenia informacji w formę wskazaną we wniosku”.

W powszechnym odbiorze treść art. 7 ust. 2 może sugerować, że udostępnianie informacji publicznych nie będzie obciążać jakimikolwiek kosztami. Niemniej jednak, skoro ustawodawca zawarł wyjątek w dalszej części zdania art. 7 ust. 2, to tym samym oznacza, że istnieje możliwość ponoszenia pewnych kosztów procesu udostępnienia informacji. Analizując treść art. 7 ust. 2 ustawy, można nabrać pewności, że bezprawne jest uzależnienie przyjęcia wniosku w przedmiocie udostępnienia informacji publicznej od uiszczenia jakiegokolwiek opłaty. Tylko takie rozumienie intencji ustawodawcy nie pozostanie w sprzeczności z celem ustawy. Samo zapytanie się zainteresowanego o jakąś informację będącą informacją publiczną nie może być uzależniane od złożenia jakiegokolwiek opłaty. Tak jak wniosek kierowany do Rzecznika Praw Obywatelskich wolny jest od jakichkolwiek opłat, tak i sam wniosek w trybie ustawy o dostępie do informacji publicznej nie może być obciążony jakąkolwiek opłatą.

Reasumując, art. 7 ust. 2 ustawy oznacza, że nie można pobierać jakichkolwiek opłat za samo złożenie wniosku o dostęp do informacji publicznej, chyba że zgodnie z art. 1 ust. 2 uodip – zasady udostępnienia danych informacji są uregulowane w przepisach innych ustaw, określających te sprawy odmiennie. Wtedy, jeżeli te inne przepisy przewidują takowe opłaty, ich pobieranie jest prawnie uzasadnione. Przykładowym przepisem szczególnym w tym zakresie jest rozządzenie Ministra Środowiska w sprawie szczegółowych stawek opłat za udostępnianie informacji o środowisku i jego ochronie oraz sposobu uiszczania opłat z dnia 5 czerwca 2007 r.¹

W świetle obowiązujących przepisów dostęp do informacji publicznej jest bezpłatny, należy więc odróżnić bezpłatność dostępu do informacji publicznej od możliwości ponoszenia wnioskodawcą kosztów jej udzielenia. Intencją ustawodawcy było wprowadzenie całkowitej bezpłatności w dostępie do informacji publicznych, jednak nie oznacza to zawsze bezpłatności w etapie ich udostępniania.

¹ Dz. U. nr 114, poz. 788.

Ustawodawca w art. 15 ust. 1 uodip wyraźnie wskazał, że rozważenie możliwości pobrania jakichkolwiek opłat odnosi się tylko i wyłącznie do formy wnioskowej, określonej w art. 10 ust. 1 ustawy. Tym samym można z całą odpowiedzialnością stwierdzić, że w praktyce oznacza to zakaz pobierania jakichkolwiek opłat, np. za korzystanie ze stanowiska komputerowego mającego połączenie z internetem, jeśli na instalację takowego dany urząd się zdecydował. Również nie można pobierać opłat za uczestnictwo w obradach rady gminy, powiatu czy sejmiku województwa. W razie gdy zainteresowany zwróciłby się o dostarczenie mu materiałów audiowizualnych dokumentujących przebieg posiedzeń, wtedy możemy mieć do czynienia z przekształceniem informacji, czyli ze zmianą jedynie nośnika danej informacji. W takiej sytuacji istnieje możliwość pobrania kosztów odpowiadających rzeczywistym kosztom takowego przekształcenia. Dokonując analizy takiej sytuacji, należy wskazać, że brak jest powszechnie obowiązującego cennika odnośnie kosztów, jakie mają być pobierane np. za wydruk strony A4 lub zapis na płycie CD. Po drugie, treść art. 15 ust. 1 jest niejasna, jeśli chodzi o pojęcie kosztów dodatkowych. Zgodnie z cytowanym przepisem – „Jeżeli w wyniku udostępnienia informacji publicznej na wniosek, o którym mowa w art. 10 ust. 1, podmiot obowiązany do udostępnienia ma ponieść dodatkowe koszty związane ze wskazanym we wniosku sposobem udostępnienia lub koniecznością przekształcenia informacji w formę wskazaną we wniosku, podmiot ten może pobrać od wnioskodawcy opłatę w wysokości odpowiadającej tym kosztom”. Jak trafnie zauważył Wojewódzki Sąd Administracyjny w Krakowie², podmiot zobowiązany do udostępnienia takich informacji nie może z obowiązkiem tym łączyć uprawnienia do uzyskiwania zysku rozumianego jako „wynagrodzenie za usługę”.

Zasada bezpłatności informacji publicznej w zakresie niektórych form jej udostępnienia doznaje więc wyjątków, które wynikają już z treści samej ustawy o dostępie do informacji publicznej, jak też z innych aktów prawnych, regulujących dostęp do informacji o charakterze publicznym. Jak zauważył WSA w Warszawie, jeżeli w wyniku udostępnienia informacji publicznej na wniosek podmiot obowiązany do udostępnienia ma ponieść dodatkowe koszty związane ze wskazanym we wniosku sposobem udostępnienia lub koniecznością przekształcenia informacji w formę wskazaną we wniosku, podmiot ten może pobrać od wnioskodawcy opłatę w wysokości odpowiadającej tym kosztom. Koszty te to po pierwsze: koszty przekształcenia informacji, np. z formy dokumentu papierowego na formę zeskanowanego pliku komputerowego, po drugie zaś: koszty udostępnienia informacji w sposób zgodny z wnioskiem, np. na dysku CD czy DVD, a także w formie kserokopii dokumentu³.

Naszym zdaniem, dodatkowe koszty odnoszą się do dwóch grup rodzajowych: materialnych oraz osobowych. Składnik materialny to materiał, nośnik, na którym zostaje informacja udzielona, zaś osobowy to praca osoby, która specjalnie dla zadośćuczynienia prośbie zainteresowanego została oddelegowana do załatwienia tej konkretnej sprawy. Nie można jako koszty dodatkowe traktować wynagrodzenia osoby zajmującej się praktycznym wymiarem uodip, że jest to zakres zadań tej osoby, jej poruczonych do wykonywania i nie ma podstaw dla uznania, że działania podejmowane przez urzędnika są działaniami powodującymi koszty dodatkowe. urzędnik zostaje oddelegowany do zajmowania się daną kategorią spraw, to nie można czynności przez niego podejmowanych rozpatrywać

² Wyrok WSA w Krakowie z 14 grudnia 2005 r., sygn. akt II SA/Kr 1108/05.

³ Wyrok WSA w Warszawie z dnia 17 grudnia 2007 r., sygn. II SA/Wa 850/07.

w aspekcie dodatkowych kosztów. Do ponoszenia tych kosztów, które są przecież nieuchronne, jest obowiązany każdy, kto ma obowiązek udzielenia informacji publicznej. Są to swoiste koszty procesu demokratyzacji urzędów publicznych i postępującej transparentności życia publicznego.

Uważamy więc, że dodatkowym kosztem byłaby tylko ta wartość, która odnosi się do materiału i nośnika, na którym znajdować się będzie informacja. Koszty dodatkowe stanowiąc będą tylko składniki materialne. Nikt nie ma prawa pobierania jakichkolwiek kwot pieniędzy za samo złożenie wniosku, czy to ustnie czy pisemnie. Jednak jeżeli odpowiedź na nasz wniosek spowoduje obowiązek pokrycia kosztów dodatkowych związanych z materialnym wymiarem udostępniania informacji, powinniśmy zostać o tym poinformowani, by móc się wypowiedzieć, czy nadal jesteśmy zainteresowani uzyskaniem tej informacji.

W przypadku uznania przez podmiot obowiązany do udostępnienia informacji publicznej, że w odpowiedzi na złożony wniosek będzie musiał ponieść dodatkowe koszty, wówczas zgodnie z art. 15 ust. 2 uodip w terminie 14 dni od dnia złożenia wniosku winien on powiadomić wnioskodawcę o wysokości opłaty. Udostępnienie informacji zgodnie z wnioskiem następuje po upływie 14 dni od dnia powiadomienia wnioskodawcy, chyba że wnioskodawca dokona w tym terminie zmiany wniosku w zakresie sposobu lub formy udostępnienia informacji, albo wycofa wniosek. Powiadomienie to nie jest ani decyzją, ani postanowieniem, zatem żadnym z aktów wymienionych w art. 3 § 2 pkt 1-3 ustawy z dnia 30 sierpnia 2002 r. – Prawo o postępowaniu przed sądami administracyjnymi⁴. Nie jest też aktem lub czynnością, o której mowa w art. 3 § 2 pkt 4 tej ustawy. Powiadomienie to nie ma zatem żadnego waloru, który na drodze administracyjnej rodziłby skutki wiążące się z egzekucją opłaty⁵.

Podsumowanie

- Całkowicie bezpłatny jest etap dostępu do informacji publicznej, czyli czynności związane ze złożeniem wniosku, chyba że zgodnie z art. 1 ust. 2 ustawy zasady udostępnienia danych informacji są uregulowane w przepisach innych ustaw.

- Bezpłatne jest udostępnianie informacji publicznej w każdej innej formie aniżeli wnioskowej, o jakiej mowa w art. 10 ust. 1 ustawy, lub też jeśli chodzi o dostarczenie materiałów, w tym audiowizualnych i teleinformatycznych, dokumentujących posiedzenia kolegialnych organów władzy publicznej pochodzących z powszechnych wyborów.
- Koszty dodatkowe, jakie mogą być pobierane, nie mogą obejmować kosztów osobowych, a jedynie koszty materialne związane z udostępnieniem informacji publicznej w formie i w sposób wskazany we wniosku przez zainteresowanego.

5.2. Wyniki badań

W ramach przeprowadzonego monitoringu zwróciliśmy się do jednostek samorządu terytorialnego z wnioskiem o przekazanie informacji publicznej w następującym zakresie:

1. Czy w Państwa jednostce samorządu terytorialnego zostały uregulowane zasady

⁴ Dz. U. nr 153, poz. 1270 ze zm.

⁵ Postanowienie NSA z dnia 3 kwietnia 2008 r., sygn. I OSK 950/07.

ponoszenia kosztów udostępnienia informacji publicznej przez wnioskodawcę w razie wystąpienia przez niego z wnioskiem w trybie ustawy o dostępie do informacji publicznej? Jeżeli tak, prosimy o przesłanie kopii aktu prawnego regulującego te kwestie.

2. Jeżeli takowa regulacja nie występuje, prosimy o krótkie wyjaśnienie, wedle jakich zasad obciążany jest wnioskodawca w razie pojawienia się takowej potrzeby.

Wysyłając wyżej sformułowane zapytania, zwróciliśmy się do jednostek samorządu listownie. W przypadku nieotrzymania wniosku w terminie zwracaliśmy się ponownie za pośrednictwem poczty, faksu i rozmowy ustnej przeprowadzanej z urzędnikiem danej jednostki samorządu terytorialnego. To pozwoliło uzyskać informacje ze wszystkich urzędów objętych prowadzonym badaniem.

Przeprowadzona analiza wskazuje, że 26 ze 133 jednostek samorządowych objętych monitoringiem posiada uregulowane zasady postępowania przy ponoszeniu kosztów udostępnienia informacji publicznej przez wnioskodawcę w razie wystąpienia przez niego z wnioskiem w trybie ustawy o dostępie do informacji publicznej.

W przypadku pozostałych 107 jednostek samorządowych brak jest odrębnej regulacji, która uszczegóławiałaby kwestie dostępu do informacji publicznej, w tym ustalała wysokość opłat za udzielenie informacji publicznej.

Jak wynika z nadesłanych przez urzędy odpowiedzi, brak szczegółowego odrębnego uregulowania prawnego dotyczącego ponoszenia kosztów udostępniania informacji publicznej jest efektem m.in. braku takiej potrzeby z uwagi na niedużą ilość składanych wniosków o udostępnienie informacji publicznej, nieznacznymi kosztami, jakie z tego wynikają (ksero dokumentów) czy też uznaniem, że z uwagi na treść art. 15 uodip nie ma potrzeby, by ogólnie takie zasady ustalać. Jak czytamy w nadesłanych odpowiedziach, „wobec krytycznej linii orzeczniczej sądów administracyjnych dotyczących powyższej materii, ustalenie zasad naliczania i pobierania ww. opłat nie ma uzasadnienia”, „biorąc pod uwagę niezwykle rzadkość występowania osób/podmiotów o informację oraz negatywny stosunek mediów do opłat z tego tytułu, aktualnie wprowadzenie tych opłat uważamy za niezasadne” oraz „jeżeli nastąpi masowe zapotrzebowanie na udostępnianie informacji publicznej, zostanie określona wysokość kosztów”. Uważamy, że takie zachowanie jednostek samorządu terytorialnego jest całkowicie racjonalne i właściwe. Z uwagi na nikłe zainteresowanie uzyskiwaniem dostępu do informacji w trybie wnioskowym lub też nieznaczne koszty związane z jej udostępnianiem nie ma potrzeby tworzenia dodatkowych dokumentów, które w praktyce byłyby bardzo rzadko używane.

Z analizy przesłanych odpowiedzi można uznać, że wysokość opłat przewidzianych w opracowanych w samorządach regulacjach, pobieranych za dodatkowe koszty związane ze wskazanym we wniosku sposobem udostępnienia lub koniecznością przekształcenia informacji w formę wskazaną we wniosku odpowiada rzeczywistym poniesionym przez organ kosztom udostępnienia informacji. Zagadnienie opisanych w tych regulacjach kosztów dodatkowych należy rozpatrywać w odniesieniu do cennika, generalnie obowiązującego wszystkich zainteresowanych, w zakresie czynności związanych z udzielaniem informacji publicznych. Pewne czynności są typizowane i ich koszt jest dokładnie określony.

Przykładowe wysokości opłat pobieranych za udostępnienie informacji publicznej w wybranych jednostkach samorządu terytorialnego:

Wykonanie kserokopii czarno-białej w formacie A-4 za stronę wynosi w:

- Urzędzie Miejskim w Knyszynie – 0,15 zł,

- Urzędzie Miejskim w Kleszczelach – 0,15 zł,
- Urzędzie Gminy Nowinka – 0,25 zł,
- Starostwie Powiatowym w Zambrowie – 0,30 zł,
- Starostwie Powiatowym w Hajnówce – 0,40 zł,
- Urzędzie Miejskim w Choroszczu – 0,45 zł,
- Urzędzie Miejskim w Wasilkowie – 1,00 zł.

Zapis na dyskietce wraz z nośnikiem wynosi w:

- Urzędzie Miejskim w Kleszczelach – 1,00 zł,
- Starostwie Powiatowym w Zambrowie – 1,00 zł,
- Urzędzie Miejskim w Choroszczu – 2,00 zł,
- Urzędzie Miejskim w Knyszynie – 2,00 zł,
- Starostwie Powiatowym w Hajnówce – 2,50 zł,
- Urzędzie Gminy Siemiatycze – 5,00 zł.

Zapis na płycie CD-ROM wraz z nośnikiem wynosi w:

- Urzędzie Miejskim w Kleszczelach – 1,30 zł,
- Starostwie Powiatowym w Hajnówce – 2,50 zł,
- Urzędzie Gminy w Dubiczach Cerkiewnych – 3,00 zł,
- Urzędzie Miejskim w Wasilkowie – 10,00 zł.

Nieprawidłowości można dopatrzeć się w 3 zarządzeniach, które przesłali Wójt Gminy Czyżew-Osada, Wójt Gminy Narew oraz Starosta Zambrowski. We wszystkich tych przypadkach mamy do czynienia z pobieraniem opłat za wyszukiwanie informacji publicznej. Regulacja zawarta w art. 15 ust. 1 ustawy o dostępie do informacji publicznej dotyczy zatem rzeczywistych kosztów ponoszonych przez organ w związku z określonym sposobem udostępnienia informacji. Koszty te z natury rzeczy mogą być różne przy realizacji konkretnych wniosków o udostępnienie informacji publicznej. Niezgodnie więc z ustawą ww. organy określiły ryczałtową stawkę za dodatkową pracę pracownika wykonującego dodatkowe czynności przy udostępnianiu informacji publicznej.

Przykłady nieprawidłowych ograniczeń związanych z udostępnieniem informacji publicznej:

1. Zarządzenie nr 309/06 Wójta Gminy Czyżew-Osada z dnia 10 maja 2006r. w sprawie cennika usług świadczonych przez Gminne Centrum Informacji. W cenniku usług świadczonych przez Gminne Centrum Informacji w Czyżewie-Osadzie, będącym załącznikiem do ww. zarządzenia, znajduje się usługa polegająca na „wyszukiwaniu informacji na zlecenie” w kwocie 3,66zł. W dalszym ciągu Wójt, mimo zasygnalizowanych nieprawidłowości, nie uchylił w ww. zarządzeniu kosztów związanych z pracą pracownika.
2. Zarządzenie nr 1/04 Wójta Gminy Narew z dnia 24.08.2004 r. w sprawie wprowadzenia opłat za udostępnienie informacji publicznej.

W zarządzeniu Wójta znajdujemy w § 3 następujące zapisy:

- a) Opłata za wyszukiwanie informacji wynosi 5 zł, jeżeli wymaga wyszukania do dziesięciu dokumentów.
- b) Opłata o której mowa w ust. 1, ulega zwiększeniu o 0,5zł za każdy kolejny dokument, jeżeli informacja wymaga wyszukania więcej niż dziesięciu dokumentów.

3. Zarządzenie nr 27/05 Starosty Zambrowskiego z dnia 28.12.2005 r. w sprawie określenia szczegółowych zasad dostępu do informacji publicznej w Starostwie Powiatowym w Zambrowie.

W §8 ust. 1 zarządzenia w pkt. 5 przewiduje się za udostępnienie informacji publicznej pobieranie opłaty za przekształcenie informacji w wysokości 0,30zł za każdą przepracowaną minutę.

W wymienionych zarządzeniach wprowadzono opłatę za pracę pracownika wykonującego pracę dodatkową związaną z przygotowaniem i przetwarzaniem informacji. Takie działanie jest niezgodne z art. 15 ust. 1 ustawy o dostępie do informacji publicznej, który umożliwia pobranie wyłącznie opłaty w wysokości odpowiadającej poniesionym kosztom. Wysokość takiej opłaty, pobieranej za dodatkowe koszty związane ze wskazanym we wniosku sposobem udostępnienia lub koniecznością przekształcenia informacji w formę wskazaną we wniosku, winna każdorazowo odpowiadać rzeczywistym poniesionym przez organ kosztom udostępnienia informacji. Pobieranie opłaty przez organ administracji samorządowej zobowiązany do udostępnienia informacji stanowi wyjątek od zasady bezpłatności dostępu do informacji publicznej i musi być tłumaczony według wykładni zawężającej treść art. 15 ust. 1 ustawy o dostępie do informacji publicznej. Nie można określać z góry kosztów udostępnienia informacji publicznej, która może przecież dotyczyć każdorazowo innej sprawy. Generalizowanie takich sytuacji nie ma oparcia w prawie, w związku z tym próby regulowania zasad pobierania opłat za udzielanie informacji publicznej powinny spotkać się ze zdecydowanymi działaniami ze strony organów nadzoru i sądów administracyjnych.

Innym aspektem są regulacje wynikające z art. 11b ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym⁶, która stanowi, że działalność organów gminy jest jawna. Ograniczenia jawności mogą wynikać wyłącznie z ustaw. Jawność działania organów gminy obejmuje w szczególności prawo obywateli do uzyskiwania informacji, wstępu na sesje rady gminy i posiedzenia jej komisji, a także dostępu do dokumentów wynikających z wykonywania zadań publicznych, w tym protokołów z posiedzeń organów gminy i komisji rady gminy. W myśl art. 11b ust. 3 u.s.g. zasady dostępu do dokumentów i sposobu korzystania z nich określa rada gminy w statucie gminy. Uchwała podjęta w tym zakresie ma charakter prawa miejscowego. Żaden inny organ nie może wydawać aktów dotyczących tej kwestii. Wydanie aktu tej treści przez inny organ narusza ustawowo przyznaną kompetencję i wydany akt z naruszeniem tej kompetencji czyni nieważnym. Zarządzenie wewnętrzne może regulować jedynie obowiązki pracowników organu⁷. Tym samym uważamy, że sytuacja, w której kwestia cennika została uregulowana w drodze zarządzenia organu wykonawczego, jest niewłaściwa ze względów formalnych, gdyż akt normatywny skierowany do wszystkich potencjalnych podmiotów chcących skorzystać z przysługującego mu prawa do informacji publicznej może wydać jedynie rada gminy, nie zaś organ wykonawczy. Dlatego wydawane decyzje, lub podejmowane czynności materialno-faktyczne, z którymi wiąże się pobieranie opłat, są dotknięte wadą niewłaściwej podstawy formalnej. W tym zakresie zwróciliśmy się z odpowiednim wystąpieniem do danych j.s.t.

⁶ Tekst jedn. Dz. U. z 2001 r. nr 142, poz. 1591 ze zm.

⁷ Wyrok WSA we Wrocławiu z 2004-10-20, IV SA/Wr 505/04.

5. 3. Podsumowanie

- Wszystkie j.s.t. odpowiedziały na postawione zapytania w ramach przeprowadzonego monitoringu. W ramach badań 2007/2008 13 j.s.t. wbrew obowiązującym przepisom nie przesłało żadnej odpowiedzi.
- 26 ze 133 jednostek samorządowych objętych monitoringiem posiada uregulowane zasady postępowania przy ponoszeniu kosztów udostępnienia informacji publicznej przez wnioskodawcę w razie wystąpienia przez niego z wnioskiem trybie ustawy o dostępie do informacji publicznej.
- Zarządzenia Wójta Gminy Czyżew-Osada, Wójta Gminy Narew oraz Starosty Zambrowa powinny w opisanym wyżej zakresie zostać zmienione, gdyż ich aktualny zapis jest niezgodny z przepisami ustawy o dostępie do informacji publicznej. Ustalone zasady pobierania opłaty za pracę pracowników nie mają uzasadnienia i są sprzeczne z linią orzeczniczą sądów administracyjnych.
- Burmistrz Drohiczyzna zmienił w 2008 r. zarządzenie z 2005 r., rezygnując z pobierania opłat za wyszukiwanie informacji.

Zasady ponoszenia kosztów udostępnienia informacji publicznej w jednostkach samorządu terytorialnego w województwie podlaskim

Lp.	Jednostka samorządu terytorialnego	Czy zostały uregulowane zasady ponoszenia kosztów udostępnienia informacji publicznej przez wnioskodawcę w razie wystąpienia przez niego z wnioskiem w trybie ustawy o dostępie do informacji publicznej?		Według jakich zasad obciążany jest wnioskodawca w razie wystąpienia z wnioskiem o udostępnienie informacji publicznej?
		Tak	Nie	
1	Urząd Miejski w Augustowie		Nie	Dostęp jest bezpłatny.
2	Urząd Gminy Augustów		Nie	Dostęp jest bezpłatny.
3	Urząd Gminy Bargłów Kościelny		Nie	Dostęp jest bezpłatny.
4	Urząd Miejski w Lipsku		Nie	Dostęp jest bezpłatny.
5	Urząd Gminy Nowinka	Tak		Zarządzenie Wójta Gminy nr 30/08 z dnia 30.10.2008 r. w sprawie wysokości opłat związanych z udostępnieniem informacji publicznej w Urzędzie Gminy Nowinka
6	Urząd Gminy Płaska		Nie	Dostęp jest bezpłatny.
7	Urząd Gminy Sztabin		Nie	Dostęp jest bezpłatny.
8	Urząd Miejski w Choroszczycy	Tak		Zarządzenie nr 37/05 Burmistrza z dnia 10.10.2005 r. w sprawie ustalenia opłaty za udostępnienie informacji publicznej.

9	Urząd Miejski w Czarnej Białostockiej		Nie	Dostęp jest bezpłatny.
10	Urząd Gminy Dobrzyniewo Duże		Nie	Dostęp jest bezpłatny.
11	Urząd Gminy Gródek		Nie	Dostęp jest bezpłatny.
12	Urząd Gminy Juchnowiec Kościelny	Tak		Zarządzenie Wójta nr 60/07 z dnia 01.08.2007 r. w sprawie ustalania zasad pokrywania kosztów za udostępnienie informacji publicznej.
13	Urząd Miejski w Łapach		Nie	Dostęp jest bezpłatny.
14	Urząd Gminy Michałowo		Nie	Dostęp jest bezpłatny.
15	Urząd Gminy Poświętne	Tak		Zarządzenie nr 6/06 Wójta z dnia 10.08.2006 r. w sprawie zasad postępowania przy udostępnianiu informacji publicznej w Urzędzie Gminy Poświętne oraz opłaty z tytułu dodatkowych kosztów poniesionych przez ten urząd w tym zakresie. Wojewoda jako organ nadzorczy uznał rozstrzygnięciem z dnia 31 maja 2007 r. nieważność rozdziału 4. powyższego zarządzenia.
16	Urząd Miejski w Supraślu		Nie	Dostęp jest bezpłatny.
17	Urząd Miejski w Suraziu		Nie	Koszt usług kserograficznych.
18	Urząd Gminy Turośń Kościelna		Nie	Dostęp jest bezpłatny.
19	Urząd Miejski w Tykocinie		Nie	Koszty pobierane są wyłącznie w przypadku powstania dodatkowych kosztów.
20	Urząd Miejski w Wasilkowie	Tak		Zarządzenie Burmistrza nr 10/05 z dnia 28.11.2005 r. w sprawie ustalania opłaty za udostępnianie informacji publicznej
21	Urząd Miejski w Zabłudowie		Nie	Dostęp jest bezpłatny.
22	Urząd Gminy Zawady		Nie	Dostęp jest bezpłatny.
23	Urząd Miasta Bielsk Podlaski		Nie	Dostęp jest bezpłatny.
24	Urząd Gminy Bielsk Podlaski	Tak		Zarządzenie Wójta Gminy nr 10K/08 z dnia 05.05.2008 r. w sprawie wysokości opłaty za sporządzanie kserokopii dokumentów związanych z udostępnianiem informacji publicznej
25	Urząd Miasta Brańsk		Nie	Dostęp jest bezpłatny.
26	Urząd Gminy Brańsk		Nie	Dostęp jest bezpłatny.

27	Urząd Gminy Boćki		Nie	Dostęp jest bezpłatny.
28	Urząd Gminy Orla		Nie	Dostęp jest bezpłatny.
29	Urząd Gminy Rudka		Nie	Koszt usług kserograficznych.
30	Urząd Gminy Wyszki	Tak		Zarządzenie Wójta Gminy nr 245/06 z dnia 19.09.2006 r. w sprawie ustalenia zryczałtowanej stawki kosztów za udostępnienie informacji publicznej.
31	Urząd Miasta Grajewo		Nie	Dostęp jest bezpłatny.
32	Urząd Gminy Grajewo		Nie	Dostęp jest bezpłatny.
33	Urząd Gminy Radziłów		Nie	Dostęp jest bezpłatny.
34	Urząd Miejski w Rajgrodzie		Nie	Dostęp jest bezpłatny.
35	Urząd Miejski w Szczuczynie	Tak		Zarządzenie Burmistrza nr 38/04 z dnia 30.08.2004 r. w sprawie pobierania odpłatności za kserokopie dokumentów
36	Urząd Gminy Wąsosz		Nie	Dostęp jest bezpłatny.
37	Urząd Miasta Hajnówka		Nie	Dostęp jest bezpłatny.
38	Urząd Gminy Hajnówka		Nie	Dostęp jest bezpłatny.
39	Urząd Gminy Białowieża		Nie	Dostęp jest bezpłatny.
40	Urząd Gminy Czeremcha		Nie	Dostęp jest bezpłatny.
41	Urząd Gminy Czyże		Nie	Dostęp jest bezpłatny.
42	Urząd Gminy Dubicze Cerkiewne	Tak		Zarządzenie Wójta Gminy nr 31/03 z dnia 31.12.2003 r. w sprawie określenia instrukcji sposobu dostępu do informacji publicznych będących w posiadaniu Urzędu Gminy Dubicze Cerkiewne
43	Urząd Miejski w Kleszczelach	Tak		Zarządzenie Burmistrza z dnia 15.05.2006 r. nr 1/06 w sprawie ustalenia zasad pokrywaniakosztówudostępnienia lub przekształcenia informacji publicznej. Rozstrzygnięciem nadzorczym Wojewody Podlaskiego z dnia 28.05.2008 r. stwierdzono nieważność § 1 ust. 1 pkt 3 w.w zarządzenia.

44	Urząd Gminy Narew	Tak		Zarządzenie Wójta nr 1/04 z dnia 24.08.2004 r. w sprawie wprowadzenia opłat za udostępnianie informacji publicznej. Pobiera się opłatę za wyszukiwanie informacji w zależności od ilości dokumentów. Działanie niezgodne z przepisami.
45	Urząd Gminy Narewka	Tak.		Statut gminy Dostęp jest bezpłatny.
46	Urząd Miasta Kolno		Nie	Dostęp jest bezpłatny.
47	Urząd Gminy Kolno	Tak		Zarządzenie Wójta nr 127/04 z dnia 09.11.2004 r. w sprawie ustalenia wysokości opłat pobieranych za udzielanie informacji publicznej w postaci papierowej i na nośnikach elektronicznych.
48	Urząd Gminy Grabowo		Nie	Dostęp jest bezpłatny
49	Urząd Gminy Mały Płock		Nie	Dostęp jest bezpłatny
50	Urząd Miejski w Stawiskach		Nie	Koszt usług kserograficznych
51	Urząd Gminy Turośl		Nie	Dostęp jest bezpłatny.
52	Urząd Gminy Łomża		Nie	Dostęp jest bezpłatny.
53	Urząd Miejski w Jedwabnem		Nie	Dostęp jest bezpłatny.
54	Urząd Gminy Miastkowo		Nie	Dostęp jest bezpłatny.
55	Urząd Miejski w Nowogrodzie		Nie	Dostęp jest bezpłatny.
56	Urząd Gminy Piątnica		Nie	Dostęp jest bezpłatny.
57	Urząd Gminy Przytuły		Nie	Dostęp jest bezpłatny.
58	Urząd Gminy Śniadowo		Nie	Dostęp jest bezpłatny.
59	Urząd Gminy Wizna		Nie	Dostęp jest bezpłatny.
60	Urząd Gminy Zbójna		Nie	Dostęp jest bezpłatny.
61	Urząd Miejski w Mońkach		Nie	Dostęp jest bezpłatny.
62	Urząd Miejski w Goniądzu	Tak		Statut gminy Dostęp jest bezpłatny.
63	Urząd Gminy Jasionówka		Nie	Dostęp jest bezpłatny.
64	Urząd Gminy Jaświły	Tak		Zarządzenie Wójta nr 23/07 z dnia 01.10.2007 r. o dostępie do informacji publicznej w Urzędzie Gminy Jaświły.
65	Urząd Miejski w Knyszynie	Tak		Zarządzenie Burmistrza nr 121/05 z dnia 04.04.2005 r. w sprawie ustalenia wysokości opłat pobieranych za udzielenie informacji publicznej w postaci papierowej i na nośnikach elektronicznych.

66	Urząd Gminy Krypno		Nie	Dostęp jest bezpłatny.
67	Urząd Gminy Trzcianne		Nie	Dostęp jest bezpłatny.
68	Urząd Miasta Sejny		Nie	Dostęp jest bezpłatny.
69	Urząd Gminy Sejny		Nie	Dostęp jest bezpłatny.
70	Urząd Gminy Giby		Nie	Dostęp jest bezpłatny.
71	Urząd Gminy Krasnopol		Nie	Dostęp jest bezpłatny.
72	Urząd Gminy Puńsk		Nie	Dostęp jest bezpłatny.
73	Urząd Miasta Siemiatycze		Nie	Dostęp jest bezpłatny.
74	Urząd Gminy Siemiatycze	Tak		Zarządzenie Wójta nr 19/03 z dnia 27.06.2003 r. w sprawie opłaty za koszty związane z udostępnianiem informacji publicznej.
75	Urząd Miejski w Drohiczyźnie	Tak		Zarządzenie Burmistrza nr 2/08 z dnia 10.06.2008 r. w sprawie wprowadzenia opłat za udostępnienie informacji publicznej.
76	Urząd Gminy Dziadkowice		Nie	Dostęp jest bezpłatny.
77	Urząd Gminy Grodzisk		Nie	Dostęp jest bezpłatny.
78	Urząd Gminy Mielnik		Nie	Dostęp jest bezpłatny.
79	Urząd Gminy Milejczyce		Nie	Dostęp jest bezpłatny.
80	Urząd Gminy Nurzec-Stacja		Nie	Dostęp jest bezpłatny.
81	Urząd Gminy Perlejewo		Nie	Dostęp jest bezpłatny.
82	Urząd Miejski w Sokółce		Nie	Dostęp jest bezpłatny.
83	Urząd Miejski w Dąbrowie Białostockiej		Nie	Dostęp jest bezpłatny.
84	Urząd Gminy Janów		Nie	Koszt usług kserograficznych.
85	Urząd Gminy Korycin		Nie	Dostęp jest bezpłatny.
86	Urząd Gminy Krynki		Nie	Dostęp jest bezpłatny.
87	Urząd Gminy Kuźnica		Nie	Dostęp jest bezpłatny.
88	Urząd Gminy Nowy Dwór		Nie	Dostęp jest bezpłatny.
89	Urząd Gminy Sidra		Nie	Dostęp jest bezpłatny.
90	Urząd Miejski w Suchowoli		Nie	Dostęp jest bezpłatny.
91	Urząd Gminy Szudziałowo	Tak		Uchwała nr III/25/03 Rady Gminy Szudziałowo z dnia 28.01.2003 r. w sprawie uchwalenia Statutu Gminy.
92	Urząd Gminy Suwałki		Nie	Dostęp jest bezpłatny.
93	Urząd Gminy Bakalarzewo		Nie	Dostęp jest bezpłatny.

94	Urząd Gminy Filipów		Nie	Dostęp jest bezpłatny.
95	Urząd Gminy Jeleniewo		Nie	Dostęp jest bezpłatny.
96	Urząd Gminy Przerośl	Tak		Zarządzenie Wójta nr 18/05 z dnia 16.05.2005 r. w sprawie wysokości opłat z tytułu kosztów poniesionych z tytułu udostępnienia informacji publicznej.
97	Urząd Gminy Raczki		Nie	Dostęp jest bezpłatny.
98	Urząd Gminy Rutka-Tartak		Nie	Dostęp jest bezpłatny.
99	Urząd Gminy Szypliszki		Nie	Dostęp jest bezpłatny.
100	Urząd Gminy Wizajny		Nie	Dostęp jest bezpłatny.
101	Urząd Miasta Wysokie Mazowieckie	Tak		Uchwała nr XIV/48/03 Rady Miasta z dnia 28.11.2003 r. w sprawie uchwalenia Statutu Miasta Wysokie Mazowieckie.
102	Urząd Gminy Wysokie Mazowieckie		Nie	Dostęp jest bezpłatny.
103	Urząd Miejski w Ciechanowcu		Nie	Dostęp jest bezpłatny.
104	Urząd Gminy Czyżew-Osada	Tak		Uchwała Rady Gminy nr III/4/02 w sprawie uchwalenia Statutu Gminy Czyżew-Osada, Zarządzenie Wójta nr 309/06 z dnia 10.05.2006 r. w sprawie cennika usług świadczonych przez Gminne Centrum Informacji W dalszym ciągu pobiera się pieniądze za wyszukiwanie informacji na zlecenie. Działanie niezgodne z przepisami.
105	Urząd Gminy Klukowo		Nie	Dostęp jest bezpłatny.
106	Urząd Gminy Kobylin-Borzemy		Nie	Dostęp jest bezpłatny.
107	Urząd Gminy Kulesze Kościelne		Nie	Dostęp jest bezpłatny.
108	Urząd Gminy Nowe Piekuty		Nie	Dostęp jest bezpłatny.
109	Urząd Gminy Sokoły			Dostęp jest bezpłatny.
110	Urząd Gminy Szepietowo		Nie	Dostęp jest bezpłatny.
111	Urząd Miasta Zambrów	Tak		Zarządzenie Starosty nr 19/01 z dnia 12 lipca 2001 r. w sprawie zasad wykonywania i odpłatności za wykonanie kopii dokumentów.
112	Urząd Gminy Zambrów		Nie	Dostęp jest bezpłatny.
113	Urząd Gminy Kołaki Kościelne		Nie	Dostęp jest bezpłatny.
114	Urząd Gminy Rutki		Nie	Dostęp jest bezpłatny.

115	Urząd Gminy Szumowo		Nie	Koszt usług kserograficznych
116	Urząd Miejski w Białymstoku		Nie	Dostęp jest bezpłatny.
117	Urząd Miejski w Łomży		Nie	Dostęp jest bezpłatny.
118	Urząd Miejski w Suwałkach		Nie	Dostęp jest bezpłatny.
119	Starostwo Powiatowe w Augustowie		Nie	Dostęp jest bezpłatny.
120	Starostwo Powiatowe w Białymstoku		Nie	Dostęp jest bezpłatny.
121	Starostwo Powiatowe w Grajewie		Nie	Dostęp jest bezpłatny.
122	Starostwo Powiatowe w Hajnówce	Tak		Zarządzenie nr 17/07 Starosty Hajnowskiego z dnia 15 października 2007 r. w sprawie wprowadzenia opłat za udostępnienie informacji publicznej.
123	Starostwo Powiatowe w Bielsku Podlaskim	Tak		Zarządzenie nr 14/04 Starosty Bielskiego z dnia 8 kwietnia 2004 r. w sprawie określenia wysokości opłat za sporządzanie kopii dokumentów Starostwa Powiatowego w Bielsku Podlaskim.
124	Starostwo Powiatowe w Kolnie		Nie	Dostęp jest bezpłatny.
125	Starostwo Powiatowe w Łomży		Nie	Dostęp jest bezpłatny.
126	Starostwo Powiatowe w Mońkach		Nie	Dostęp jest bezpłatny.
127	Starostwo Powiatowe w Sejnach	Tak		Uchwała nr 91/09 Zarządu Powiatu z dnia 06.03.2009 r. w sprawie udzielania informacji publicznej i wysokości opłat związanych z jej udzielaniem.
128	Starostwo Powiatowe w Siemiatyczach		Nie	Dostęp jest bezpłatny.
129	Starostwo Powiatowe w Sokółce		Nie	Dostęp jest bezpłatny.
130	Starostwo Powiatowe w Suwałkach		Nie	Dostęp jest bezpłatny.
131	Starostwo Powiatowe w Wysokiem Mazowieckiem		Nie	Dostęp jest bezpłatny.
132	Starostwo Powiatowe w Zambrowie	Tak		Zarządzenie Starosty nr 27/05 z dnia 28.12.2005 r. w sprawie określenia szczegółowych zasad dostępu do informacji publicznej w Starostwie Powiatowym w Zambrowie. Pobiera się opłatę za przekształcenie informacji w zależności od czasu urzędnika. Działanie niezgodne z przepisami.

133	Urząd Marszałkowski Województwa Podlaskiego w Białymstoku		Nie	Dostęp jest bezpłatny.
-----	--	--	-----	------------------------

6. Konsultowanie podejmowanych działań z mieszkańcami

6.1. Konsultacje społeczne jako instytucja demokracji bezpośredniej

Współczesna demokracja nie jest możliwa bez aktywnego uczestnictwa w niej obywateli. Mają oni prawo, a nawet obowiązek (w zależności od rodzaju kultury politycznej), uczestniczyć w kształtowaniu, budowaniu demokracji w ich państwie. Istniejące przejawy demokracji bezpośredniej mają różnoraki charakter. Niektóre z nich występują cyklicznie i stanowią przejaw dobrze funkcjonującej demokracji. Są to wybory powszechne i lokalne, w których suweren decyduje, komu przekazać mandat zaufania społecznego na kolejny okres sprawowania rządów.

Przejawy demokracji bezpośredniej na poziomie lokalnym

PRZEJAWY DEMOKRACJI BEZPOŚREDNIEJ NA POZIOMIE LOKALNYM		Przedmiot referendum	Ważność referendum	Wiążący charakter
REFERENDUM LOKALNE	Obligatoryjne (oznacza, że referendum jest jedynym prawnie dopuszczalnym środkiem rozstrzygnięcia danej sprawy).	samoopodatkowanie się mieszkańców gminy na cele publiczne	frekwencja min. 30%uprawnionych do głosowania	za 2/3 w a ż n i e oddanych głosów
		odwołanie organu stanowiącego oraz wójta przed upływem kadencji	frekwencja nie mniejsza niż 3/5 biorących udział w wyborze organu	ponad 50% ważne oddanych głosów
	Fakultatywne	sprawa dotycząca danej wspólnoty mieszcząca się w zakresie zadań i kompetencji organów tej jednostki (zob. wyrok TK sygn. K 30/02)	frekwencja min. 30%uprawnionych do głosowania	
WYBORY LOKALNE	Zwykłe	Stosownie do kalendarza wyborczego, następują co 4 lata. Zarządza je Prezes Rady Ministrów.		
	Przedterminowe	W razie wakatów na stanowisku wójta z powodu wygaśnięcia mandatu, lub odwołania w referendum organu stanowiącego lub wójta.		
	Uzupełniające	Odbývają się tylko w gminach do 20.000 mieszkańców, w razie zaistnienia potrzeby uzupełnienia składu rady gminy. Nie przeprowadza się gdy do końca kadencji zostało mniej niż 6 miesięcy.		
WYBORY DO ORGANÓW JED. POMOCNICZYCH	Sołectwo	Zebranie wiejskie wybiera sołtysa wedle zasad określonych w statucie sołectwa nadawanym w drodze uchwały przez radę gminy.		
	Osiedle	Wybory do rady osiedli wedle zasad określonych przez radę miasta. Ogólne zebranie mieszkańców osiedla wybiera zarząd osiedla.		
KONSULTACJE	Obligatoryjne	Istnieją sprawy w których przeprowadzenie konsultacji jest obligatoryjne: utworzenie jednostki pomocniczej, nadanie statutu jednostce pomocniczej, zmiana granic (zob. art. 4-4b usg), ich charakter nie jest prawnie wiążący.		
	Fakultatywne	w innych sprawach przewidzianych w przepisach szczególnych oraz sprawach ważnych dla danej jednostki samorządowej.		

Należy jednak zwrócić uwagę na przejawy demokracji bezpośredniej, której istota polega na sprawowaniu władzy poprzez udział w bezpośrednim podejmowaniu decyzji państwowych lub ich wykonywaniu przez ogół obywateli. W tym znaczeniu obywatele dysponują narzędziami, które uznać możemy za element kontroli społecznej. Generalną tendencją jest, że występują one szczególnie na poziomie samorządu terytorialnego. Instytucje demokracji bezpośredniej w tym zakresie przedstawia powyższa tabela.

Ustawodawca polski, regulując problematykę władz w samorządzie terytorialnym postanowił, że mieszkańcy podejmują rozstrzygnięcia w głosowaniu powszechnym (wybory i referendum) lub za pośrednictwem organów j.s.t. Ustrojowe ustawy samorządowe przewidują następujące instytucje demokracji bezpośredniej:

- referendum;
- konsultacje z mieszkańcami;
- zebrania wiejskie, a w miastach ogólne zebrania mieszkańców osiedla.

Z uwagi na charakter przeprowadzonych badań, skupiliśmy się w niniejszym raporcie na analizie konsultacji z mieszkańcami, jako instrumentu demokracji bezpośredniej. Konsultacje są wymogiem ustawy a jednocześnie głosem społeczeństwa wyrażonym w powszechnym głosowaniu. Mają charakter opiniotwórczy. Są pomocą organom stanowiącym samorządu terytorialnego przy podejmowaniu decyzji w ważnej dla mieszkańców sprawie. W wyniku konsultacji uzewnętrznia się opinia, życzenia oraz oczekiwania mieszkańców, co do sposobu rozstrzygnięcia sprawy należącej do właściwości rady. Istotą konsultacji jest zasięgnięcie opinii wśród zainteresowanych mieszkańców na temat sprawy poddanej konsultacji. Mieszkańcy wyrażają swoją opinię poprzez wyrażenie poparcia lub sprzeciwu dla danego rozstrzygnięcia sprawy.

Jak wynika z art. 5a ustawy z dnia 8 marca 1990r. o samorządzie gminnym¹ w przypadkach przewidzianych ustawą oraz innych sprawach ważnych dla gminy mogą być przeprowadzane na jej terytorium konsultacje z mieszkańcami gminy. Tryb i zasady przeprowadzania konsultacji określa rada podejmując w tej sprawie stosowną uchwałę. Identyczne rozwiązania na szczeblu powiatu i województwa zawarte są w art. 3d u.s.p. oraz w art. 10a u.s.w.

Poza konsultacjami o charakterze fakultatywnym, u.s.g. przewiduje obligatoryjne przeprowadzenie konsultacji z mieszkańcami w przypadku: tworzenia, łączenia, podziału i znoszenia gmin oraz ustalania ich granic (art. 4 ust. 1 pkt 1), nadania gminie lub miejscowości statusu miasta i ustalenia jego granic (art. 4 ust. 1 pkt 2), ustalenia lub zmiany nazw gmin oraz siedzib ich władz (art. 4 ust. 1 pkt 3), utworzenia jednostki pomocniczej z inicjatywy rady gminy (art. 5 ust. 2) oraz ustalenia statutu jednostki pomocniczej (art. 35 ust. 1).

Wymóg przeprowadzenia konsultacji z mieszkańcami gminy został zawarty także w ustawach szczególnych, które zobowiązują j.s.t. do ich przeprowadzania. Należy tu wskazać:

- art. 5 ust. 2 ustawy z dnia 15 marca 2002 r. o ustroju miasta stołecznego Warszawy²;
- art. 8 ust. 2 i 3 ustawy z dnia 29 sierpnia 2003 r. o urzędowych nazwach miejscowości i

¹ Dz. U. z 2001 r., nr 142, poz. 1591 ze zm.

² Dz. U. nr 41, poz. 361 ze zm.

obiektów fizjograficznych³;

- art. 12 ust. 7 pkt 1 i art. 13 ust. 1 ustawy z dnia 6 stycznia 2005 r. o mniejszościach narodowych i etnicznych oraz o języku regionalnym⁴.

W odniesieniu do miast na prawach powiatu, także art. 3a ust. 1 i art. 3b ust. 1 u.s.p.

Przeprowadzane konsultacje mają charakter opiniodawczy, czyli mają na celu zbadanie poglądów pewnej grupy społecznej. Nawet, jeżeli są obowiązkowe, to ich wynik nie jest wiążący dla podjęcia decyzji, co w tym wypadku odróżnia konsultacje od instytucji referendum.

Zgodnie z art. 5a ust. 2 u.s.g., 3d ust. 2 u.s.p. oraz art. 10a ust. 2 u.s.w. zasady i tryb przeprowadzania konsultacji z mieszkańcami powiatu określa uchwała organu stanowiącego. Z treści tych przepisów wynika, iż jedynym organem władnym rozstrzygać w sprawie konsultacji jest organ uchwałodawczy – rada gminy, rada powiatu lub sejmik województwa. Przepisy przy tym nie precyzują, czy organ stanowiący powinien określać tryb i zasady przeprowadzania konsultacji w sposób generalny, czy ma w każdym przypadku podejmować odrębną uchwałę w tym przedmiocie. Dlatego z uwagi na to, że przepisy tego nie zabraniają, dopuszczalne jest:

- uchwalenie uchwały o charakterze ogólnym w sprawie trybu i zasad przeprowadzania konsultacji, zatem stosowanej w każdym przypadku konsultacji;
- podejmowanie odrębnych uchwał, określających zasady i tryb przeprowadzania konsultacji, każdorazowo przy konieczności ich przeprowadzenia;
- w przypadku istnienia ogólnej regulacji – przyjmowanie uchwał o przeprowadzeniu konsultacji wraz z ewentualną modyfikacją zasad ogólnych, w przypadku gdy np. specyfika rozstrzyganej sprawy wymaga.

W ostatnim czasie coraz więcej j.s.t. podejmuje uchwały, w których radni ustalają generalne zasady i tryb przeprowadzania konsultacji. Takie działanie bez wątpienia służy zwiększeniu gwarancji prawidłowego przeprowadzenia konsultacji i ustaleniu przejrzystych, za każdym razem takich samych, reguł postępowania. W tym miejscu warto przytoczyć rozstrzygnięcie nadzorcze Wojewody Podlaskiego, który wskazał, iż uchwała w sprawie zasad i trybu przeprowadzania konsultacji jest aktem generalnym i abstrakcyjnym, obowiązującym powszechnie mieszkańców gminy, mabowiem wpływ na ich sytuację prawną. W konsekwencji, podlega ona publikacji w wojewódzkim dzienniku urzędowym i wchodzi w życie po upływie 14 dni od publikacji w tym dzienniku⁵, stanowi bowiem typowy przykład aktu prawa miejscowego o charakterze wykonawczym.

6.2. Wyniki badań

Do wszystkich j.s.t. w województwie podlaskim skierowano następujące zapytania pisemne:

1. Czy w Państwa jednostce samorządu terytorialnego zostały ustalone generalne zasady i tryb przeprowadzania konsultacji? Jeżeli tak, prosimy o przesłanie kopii aktu prawnego regulującego te kwestie. Czy być może każda sprawa jest rozstrzygana indywidualnie, i w razie pojawienia się potrzeby przeprowadzenia konsultacji, podejmowana

³ Dz. U. nr 166, poz. 1612 ze zm.

⁴ Dz. U. nr 17, poz. 141 ze zm.

⁵ Rozstrzygnięcie nadzorcze z dnia 18 stycznia 2008r. Wojewody Podlaskiego nr NK.II.AŁ.0911-21/08

jest odrębna uchwała? Która z podanych opcji występuje w Państwa jednostce?

2. Czy w Państwa jednostce zostały przeprowadzone w roku 2008 i 2009 konsultacje społeczne? Jeśli tak, to prosimy o wskazanie:

- a) zakresu przedmiotowego tych konsultacji,
- b) ich wyniku,
- c) czy wynik konsultacji został uwzględniony przez władze jednostki samorządu terytorialnego.

Jak wynika z nadesłanych odpowiedzi i analizy uchwał, konsultacje z mieszkańcami przeprowadzane są w przypadkach przewidzianych ustawami oraz w innych sprawach ważnych dla danej gminy czy powiatu. Przykładowo Radni Rady Miejskiej w Suwałkach określili cel i przedmiot konsultacji, wskazując, iż konsultacje społeczne przeprowadzane są w celu zebrania opinii i pozyskania dodatkowych informacji, doświadczeń, sugestii mieszkańców w sprawach szczególnie ważnych dla miasta, takich jak projekty wieloletnich programów miejskich rozwoju i inwestycji, inwestycje miejskie oraz inne projekty i przedsięwzięcia ujęte w budżecie i powodujące znaczącą zmianę warunków życia mieszkańców, poprzez:

- 1) informowanie społeczności lokalnej o planowanych przez władze miasta inwestycjach oraz projektach miejskich,
- 2) informowanie o efektach przedmiotowych inwestycji oraz projektów miejskich,
- 3) promowanie zaplanowanych przez władze miasta rozwiązań w zakresie inwestycji oraz projektów miejskich, ich znaczenia dla rozwoju miasta oraz efektów dla mieszkańców,
- 4) monitorowanie opinii publicznej,
- 5) poznanie opinii mieszkańców w sprawach objętych konsultacjami,
- 6) zebranie propozycji rozwiązań i pomysłów dotyczących przedmiotowych inwestycji oraz projektów miejskich,
- 7) tworzenie ofert kompensacyjnych dla mieszkańców obszarów, o których mowa w § 2 ust. 1 pkt. 16⁶.

Przeprowadzone badanie wykazało, że w 52 gminach zostały uchwalone generalne zasady i tryb przeprowadzania konsultacji w drodze odrębnej uchwały. Są to następujące gminy: Gmina Bargłów Kościelny, Gmina Płaska, Miasto Czarna Białostocka, Gmina Gródek, Miasto Supraśl, Gmina Turośń Kościelna, Miasto Tykocin, Gmina Zawady, Gmina Boćki, Gmina Orla, Miasto Grajewo, Gmina Grajewo, Miasto Szczuczyn, Gmina Wąsosz, Gmina Hajnówka, Gmina Czyże, Gmina Dubicze Cerkiewne, Miasto Kleszczele, Gmina Narew, Gmina Narewka, Gmina Kolno, Gmina Grabowo, Gmina Mały Płock, Gmina Łomża, Miasto Jedwabne, Gmina Miastkowo, Gmina Piątnica, Gmina Śniadowo, Gmina Zbójna, Miasto Mońki, Miasto Goniądz, Gmina Krasnopol, Gmina Puńsk, Miasto Siemiatycze, Gmina Dziadkowice, Gmina Mielnik, Gmina Nurzec – Stacja, Gmina Perlejewo, Gmina Janów, Gmina Szudziałowo, Gmina Suwałki, Gmina Filipów, Gmina Przerośl, Miasto Wysokie Mazowieckie, Gmina Wysokie Mazowieckie, Gmina Czyżew Osada, Gmina Sokoły, Gmina Szepietowo, Miasto Zambrów, Gmina Zambrów, Gmina Rutki, Miasto Suwałki.

⁶ Uchwała nr XXIX/274/08 Rady Miejskiej w Suwałkach z dnia 26 listopada 2008 r. w sprawie określenia zasad i trybu przeprowadzania konsultacji społecznych z mieszkańcami Gminy Miejskiej Suwałki.

Generalne zasady i tryb przeprowadzania konsultacji w drodze odrębnej uchwały zostały też uchwalone w 2 następujących powiatach, tj. w Powiecie Augustowskim i w Powiecie Hajnowskim.

Analiza uchwał rad wskazała, iż w większości gmin konsultacje zarządzane są przez wójta lub radę gminy. W Mieście Suwałki konsultacje przeprowadza się z inicjatywy Rady Miejskiej w Suwałkach, grupy 510 mieszkańców miasta, posiadających czynne prawo wyborcze w wyborach do Rady Miejskiej i Prezydenta Miasta Suwałk. Także w innych gminach sami mieszkańcy mogą wystąpić o zorganizowanie konsultacji, a więc jest to rodzaj inicjatywy ludowej. Różnica sprowadza się do wysokości poparcia, jakie dla danej inicjatywy winni udzielić mieszkańcy danej j.s.t. Czasem jest to 10% uprawnionych do udziału w konsultacjach (np. Gmina Filipów, Gmina Mielnik, Miasto Kleszczele), 20% uprawnionych do udziału w konsultacjach lub 20% mieszkańców z terenu jednostki pomocniczej (sołectwa, dzielnicy) jeżeli konsultacje dotyczą tylko części terenu gminy (np. Gmina Kolno, Miasto Tykocin, Gmina Turośń Kościelna). W niektórych wypadkach podawana jest konkretna liczba osób występujących z inicjatywą przeprowadzenia konsultacji (np. Miasto Szczuczyn 25 osób, Gmina Grajewo 10 osób). Takie rozwiązanie ma też Powiat Hajnowski, w którym ustalono, iż poparcia dla inicjatywy przeprowadzenia konsultacji musi udzielić 100 osób.

W roku 2008 konsultacje zostały przeprowadzone w 40 j.s.t.: Gmina Augustów, Gmina Bargłów Kościelny, Gmina Nowinka, Miasto Choroszcz, Gmina Gródek, Gmina Juchnowiec Kościelny, Miasto Łapy, Gmina Bielsk Podlaski, Gmina Orla, Gmina Wyszki, Miasto Grajewo, Gmina Grajewo, Gmina Białowieża, Gmina Czyże, Miasto Kolno, Gmina Grabowo, Miasto Stawiski, Gmina Łomża, Miasto Jedwabne, Miasto Nowogród, Gmina Przytuły, Gmina Wizna, Miasto Knyszyn, Gmina Trzcianne, Gmina Krasnopol, Gmina Puńsk, Gmina Nurzec-Stacja, Gmina Nowy Dwór, Gmina Suwałki, Gmina Bakalarzewo, Gmina Filipów, Gmina Rutka-Tartak, Gmina Szypliszki, Gmina Wizajny, Miasto Wysokie Mazowieckie, Gmina Nowe Piekuty, Gmina Szeptetowo, Miasto Białystok, Miasto Suwałki, Powiat Augustowski.

W roku 2009 do dnia 17 kwietnia konsultacje zostały przeprowadzone w 10 j.s.t.: Gmina Michałowo, Miasto Stawiski, Miasto Nowogród, Gmina Piątница, Miasto Goniądz, Gmina Dziadkowiec, Miasto Dąbrowa Białostocka, Gmina Bakalarzewo, Miasto Białystok, Miasto Suwałki.

Obszar tematyczny, w którym przeprowadzane były w j.s.t. położonych w województwie podlaskim konsultacje jest bardzo zróżnicowany. Procedurze konsultacji z mieszkańcami zostały poddane m.in. następujące sprawy:

1) Problematyka urzędowej zmiany nazwy miejscowości – w gminie Bargłów Kościelny w okresie od 2006 do 2009 r. przeprowadzano konsultacje w sprawie zmiany nazwy urzędowej wsi Dręstwo, Stare Nowiny, Stare Tajno, Źrobki, Nowa Kamionka, Stara Kamionka. W wyniku przeprowadzonych konsultacji społeczeństwo lokalne poparło propozycje zmiany nazw wskazanych miejscowości. Wyniki konsultacji zostały uwzględnione przez władze samorządowe przy podejmowaniu uchwał w przedmiotowych sprawach. W tym zakresie Rada Gminy na podstawie art. 8 ust. 1 i 4 pkt 1 ustawy z dnia 29 sierpnia 2003 r. o urzędowych nazwach miejscowości i obiektów

fizjologicznych⁷ wystąpiła z uchwałą do Ministra Spraw Wewnętrznych i Administracji Rzeczypospolitej Polskiej o zmianę nazw urzędowych wsi: Dręstwo na Dreństwo, Stare Nowiny na Nowiny Stare, Stare Tajno na Tajno Stare, Żrobki na Żrobki, Nowa Kamionka na Kamionka Nowa, Stara Kamionka na Kamionka Stara⁸. Także w gminie Boćki w dniu 29 stycznia 2006 r. przeprowadzono konsultacje z mieszkańcami „Przy Ostaszach” w sprawie zmiany dotychczasowej nazwy „Przy Ostaszach” na nazwę „Kolonja Boćki”. Wynik konsultacji był pozytywny, a Komisja Nazw Miejscowości i Obiektów Fizjograficznych zaopiniowała je pozytywnie. Dokonano zmiany nazewnictwa w rozporządzeniu Ministra Spraw Wewnętrznych i Administracji z dnia 15 grudnia 2006 r.⁹ Także w gminie Wizna były przeprowadzane konsultacje dotyczące ustalenia nazwy miejscowości Wizna-Kolonja i wpisania jej do wykazu urzędowych nazw miejscowości w Polsce. W tym przypadku w konsultacjach uczestniczyło 21 osób na 57 uprawnionych do głosowania. Natomiast w gminie Zambrów w dniu 9 grudnia 2007 r. zostały przeprowadzone konsultacje z mieszkańcami wsi Zbrzeźnica w sprawie zmiany nazwy wsi na Zbrzeźnica oraz wykreślenia z wykazu urzędowych nazw miejscowości w Polsce części wsi Zbrzeźnica – „Przytuły” i „Zalewy”. W obu przypadkach oddano „za” 101 głosów, a 3 „przeciwko”. W gminie Orla w latach 2006 – 2009 dwukrotnie przeprowadzono konsultacje w sprawie zmiany nazwy kolonii „Gredelę” na „Kolonja Gredelę”. Wynik konsultacji był negatywny, a władze gminy go uwzględniły. Konsultacje w sprawie zmiany nazw 4 miejscowości przeprowadzane były także w gminie Krasnopol, a ich wynik był uwzględniony przez radę gminy. Także w gminie Juchnowiec Kościelny tematem konsultacji było zniesienie nazwy miejscowości. Mieszkańcy w tym zakresie przychyliłi się do wniosku Urzędu Gminy i zaopiniowali propozycję pozytywnie, a wynik został uwzględniony przez gminę. W gminie Gródek konsultacje dotyczyły zmiany urzędowej nazwy osady „Waliby” na „Waliby-Dwór”. Za zmianą w tej j.s.t. opowiedziało się 92% mieszkańców biorących udział w głosowaniu. Z kolei w gminie Czyże konsultowano zmianę nazwy miejscowości „Klejniki” na „Kleniki”, a w gminie Szepietowo zmianę nazwy miejscowości „Szepietowo – Podleśne” na „Szepietowo Podleśne”. Za zmianą opowiedział się 1 mieszkaniec, a 51 było przeciwko. Wynik konsultacji został uwzględniony przez władze samorządowe. W gminie Narewka konsultowano zmiany nazw 4 miejscowości. Podobnie w gminie Choroszcz, gdzie konsultowano zmiany urzędowej nazwy miejscowości oraz ustalenia urzędowej nazwy miejscowości. Identycznie w gminie Nowinka, gminie Michałowo, mieście Dąbrowa Białostocka i gminie Suwałki, gdzie 92 osoby ze 181 uprawnionych poparło zmianę urzędowej nazwy wsi „Okunowiec” na „Okuniowiec”.

2) Dodanie do istniejących nazw miejscowości, dodatkowej nazwy w języku litewskim mniejszości narodowej. Konsultacje w tym zakresie przeprowadziła gmina Puńsk i odbyły się one w 33 sołectwach. W 30 sołectwach w głosowaniu jawnym mieszkańcy wypowiedzieli się za używaniem obok urzędowej nazwy miejscowości, także dodatkowej nazwy miejscowości w języku litewskim. Wynik konsultacji został uwzględniony przez radę gminy Puńsk.

⁷ Dz. U. Nr 166, poz. 1612 ze zm.

⁸ Uchwała nr XIII/136/05 Rady Gminy w Bargłowie Kościelnym z dnia 18 lutego 2005 r. w sprawie zmiany nazw urzędowych wsi Dręstwo, Stare Nowiny, Stare Tajno, Żrobki, Nowa Kamionka, Stara Kamionka.

⁹ Dz. U. Nr 240, poz. 1746.

3) Nadanie nazwy ulicom – w mieście Grajewo przeprowadzono dwukrotnie konsultacje w sprawie nadania nazw nowo powstałym ulicom¹⁰. W przypadku jednej z uchwał wpłynęły 2 wnioski od mieszkańców miasta zawierające propozycje nazw ulic. Jeden wniosek został uwzględniony w całości. Natomiast drugi wniosek nie został uwzględniony w całości. W przypadku drugiej uchwały mieszkańcy nie złożyli żadnej propozycji.

4) Budowa urządzeń infrastruktury technicznej (np. mieszkańcy gminy Przytuły wypowiadali się na temat przebudowy drogi gminnej, mieszkańcy miasta Stawiski wypowiadali się na temat budowy obwodnicy miejscowości Stawiski, mieszkańcy gminy Michałowo w sprawie lokalizacji lotniska regionalnego w Topolanach, mieszkańcy gminy Szypliszki wypowiadali się w zakresie przebiegu drogi krajowej przebiegającej przez gminę, a mieszkańcy Bakałarzewa w zakresie lokalizacji części farmy wiatrakowej w miejscowości Stara Chmielówka).

5) Likwidacja szkoły podstawowej. Przykładowo mieszkańcy po zapoznaniu się z argumentacją Urzędu Miejskiego w Knyszynie poparli zamiar zlikwidowania szkoły w Zofiówce, a wynik konsultacji był uwzględniony przez władze j.s.t. Podobnie w gminie Bakałarzewo, gdzie konsultowano likwidację szkół podstawowych w Karasiewie, Zrębach, Starej Chmielówce. W tym zakresie mieszkańcy także zaakceptowali likwidację wymienionych placówek oświatowych.

6) Problematyka jednostek pomocniczych – z mieszkańcami gminy Szumowo przeprowadzono konsultacje na temat podziału miejscowości na dwa sołectwa oraz treści statutów sołectw. Także w gminie Łomża konsultowano kwestie nadania statutów jednostkom pomocniczym. W gminie Michałowo konsultowano sprawy reorganizacji jednostek pomocniczych na terenie gminy. Natomiast w gminie Filipów konsultowano podział sołectwa Mieruniszki, za którym opowiedziało się 83% mieszkańców wsi obecnych na konsultacjach. Wynik konsultacji nie został uwzględniony przez władze j.s.t. W gminie Augustów 80 osób ze 166 uprawnionych wzięło udział w konsultacjach dotyczących utworzenia sołectwa „Kolnica BSD”. Za utworzeniem opowiedziało się 78 osób, przeciw 0, a wstrzymały się 2 osoby. W gminie Wyszki mieszkańcy wypowiadali się w sprawie likwidacji sołectwa i przyłączenia ich miejscowości do innego sołectwa.

7) Odnowa miejscowości i przyjęcie planów w tym zakresie (np. w gminie Przytuły, w mieście Stawiski, w gminie Trzcianne, w gminie Bakałarzewo, w mieście Czarna Białostocka w zakresie planów odnowy miejscowości Niemczyn oraz Czarnej Wsi Kościelnej, w mieście Goniądz, w której przeprowadzono konsultacje z mieszkańcami wsi Smogorówka Goniądzka w przedmiocie utworzenia nowej miejscowości).

8) Realizacja inwestycji (np. mieszkańcy miasta Nowogród mieli możliwość wypowiedzenia się na temat realizacji projektu polegającego na remoncie i przebudowy klubokawiarni oraz budowy wielofunkcyjnego placu publicznego w Mątownicy, a także rozbudowy i przebudowy budynku przedszkola na bibliotekę i przedszkole artystyczne. Mimo podania informacji o konsultacjach w w/w zakresie, nikt z mieszkańców nie odpowiedział na konsultacje.

9) Przygotowywanie projektu miejscowego planu zagospodarowania przest-

¹⁰ Uchwała nr XXV/134/08 Rady Miasta Grajewo z dnia 25 czerwca 2008 r. w sprawie przeprowadzenia z mieszkańcami miasta Grajewo konsultacji dotyczących nadania nazw ulicom oraz Uchwała nr VII/41/07 Rady Miasta Grajewo z dnia 29 marca 2007 r. w sprawie przeprowadzenia z mieszkańcami miasta Grajewo konsultacji dotyczących nadania nazw ulicom.

rzennego (Miasto Wysokie Mazowieckie, Miasto Suwałki, miasto Czarna Białostocka, gmina Nowinka, gmina Piątnica).

10) Zmiana granic gminy – mieszkańcom gminy Wiżajny zostało zadane następujące pytanie: „Czy jesteś za zmianą granic Gminy Wiżajny polegającą na wyłączeniu z Gminy Wiżajny wsi: Jodoziory, Kleszczówek, Polimonie i Smolniki i włączeniu ich do Gminy Rutka- Tartak?”. Za opowiedziało się 118 osób, tj. 14,69%, jestem przeciw – 634 osoby, tj. 78,95% a wstrzymało się 51 osób, tj. 6,36%. Wyniki przeprowadzonych konsultacji wykazały, że mieszkańcy gminy Wiżajny w przeważającej większości byli przeciwko zmianie granic gminy. Rada Gminy w uchwale nr XIX/137/09 z dnia 12 stycznia 2009 r. negatywnie zaopiniowała zmianę granic administracyjnych gminy poprzez odłączenie miejscowości Jodoziory, Kleszczówek, Polimonie i Smolniki. Z kolei w konsultacjach w tym samym zakresie przeprowadzanych w gminie Rutka-Tartak, do której chciano przyłączyć wskazane 4 miejscowości, na ogólną liczbę 1715 uprawnionych mieszkańców, w konsultacjach wzięło udział 575 osób, co stanowiło 34% uprawnionych. Za przyłączeniem ww wsi było 547 głosów, 7 głosów przeciw, 13 osób wstrzymało się, a 8 głosów uznano za nieważne.

W związku z powyższym Rada Gminy Rutka-Tartak wraz z pozytywną opinią Wojewody Podlaskiego skierowała do Ministra Spraw Wewnętrznych i Administracji. Z kolei miasto Łapy przeprowadzało konsultacje w sprawie poszerzenia granic miasta Łapy. W wyniku konsultacji zapadła decyzja pozytywna w sprawie poszerzenia granic miasta Łapy o grunty jednej z wsi i negatywna, co do pozostałych proponowanych miejscowości. Wynik konsultacji został uszanowany przez władze gminy Łapy. W mieście Sokółka z inicjatywy mieszkańców wsi Lipowa Góra konsultowano zmianę granic sołectwa Geniusze i Janowszczyzna poprzez przyłączenie ich do sołectwa Geniusze. W wyznaczonym terminie do urzędu miejskiego zgłosiło się 8 mieszkańców Lipowej Góry, którzy opowiedzieli się za zmianą granic. Żaden z mieszkańców nie opowiedział się przeciw. W związku z tym Rada Miejska w Sokółce uwzględniła wyniki konsultacji i zmieniła granice¹¹. Konsultacje w zakresie zmiany granic gminy polegających na wyłączeniu sołectw z gminy przeprowadzane były także w gminie Czyżew-Osada.

11) Nadanie miejscowości statusu miasta – tak było w gminie Michałowo i w gminie Szepietowo.

12) Kwestia sprzedaży mienia komunalnego (np. gmina Nowe Piekuty).

13) Rekonstrukcja pomnika w parku – na taki temat wypowiedali się mieszkańcy miasta Kolno.

14) Zagadnienia dotyczące opracowań dokumentów, koncepcji i programów. Przykładowo w mieście Suwałki konsultacje dotyczyły opracowania „Strategii Zrównoważonego Rozwoju Miasta Suwałki do 2020 roku” i opracowania poziomu akceptacji dla lokalizacji supermarketów, hipermarketów i centrów handlowo – usługowo – rozrywkowych na terenie Miasta Suwałki. W powiecie hajnowskim konsultowano „Plan Rozwoju Lokalnego na lata 2007 – 2013”. W mieście Białystok konsultacje dotyczyły rozstrzygnięcia konkursu na koncepcję architektoniczno – urbanistyczną nowego stadionu miejskiego. Zainteresowani mieszkańcy mogli wyrazić swoją opinię w dniach od 30 do 15 czerwca 2007 r., podczas odbywającej się w tym czasie wystawy

¹¹Uchwała nr VII/44/07 Rady Miejskiej w Sokółce z dnia 27 lutego 2007 r. w sprawie zmiany granic Sołectwa Geniusze i Sołectwa Janowszczyzna.

wszystkich prac zgłoszonych na konkurs. Konsultacje przeprowadzone zostały w formie specjalnie przygotowanej ankiety oraz za pośrednictwem opinii przesyłanych drogą elektroniczną. Wyniki ankiety zostały przedstawione na konferencji prasowej oraz na oficjalnym portalu miejskim urzędu. W tym samym urzędzie konsultowano także projekt „Lokalnego Programu Rewitalizacji Miasta Białegostoku”, projekt logo Miasta „Wschodzący Białystok” oraz projekt „Programu Współpracy Miasta Białystok z organizacjami pozarządowymi oraz innymi podmiotami prowadzącymi działalność pożytku publicznego w 2009 roku”. Program współpracy z w/w organizacjami konsultowany był także w miastach Suwałki, Czarna Białostocka, Kolno oraz w powiecie augustowskim.

Przez udział w konsultacjach mieszkańcy j.s.t. mogą przedstawiać swoje opinie i oczekiwania, co do sposobu rozstrzygnięcia określonych spraw. To zapobiega wielu nieprawidłowym decyzjom, które często mają źródło w braku pełnej i aktualnej wiedzy o oczekiwaniach mieszkańców. Nie bez znaczenia jest kwestia uznania podmiotowości obywateli, którym władze samorządowe stwarzają możliwość wypowiedzenia się w wiązanych sprawach społecznych. Ważne przy tym, by władze samorządowe poza wszczętą procedurą, starali się jak najbardziej rozpowszechnić możliwość uczestnictwa mieszkańców w przeprowadzanych konsultacjach. Co bowiem z konsultacji, o których mało, który z mieszkańców wie, że są przeprowadzane? Wyniki konsultacji nie są, co prawda wiążące, ale mają duże znaczenie polityczne. W przypadkach, gdy od przeprowadzenia konsultacji uzależnione jest działanie rady gminy czy powiatu, niezastosowanie tej procedury powoduje nieważność podjętego aktu.

6.3. Podsumowanie

- Konsultacje są ważnym instrumentem demokracji bezpośredniej, dzięki któremu mieszkańcy danej j.s.t. mogą przedstawiać swoje opinie i oczekiwania, co do sposobu rozstrzygnięcia określonych spraw. To z kolei może zapobiec wielu nieprawidłowym decyzjom i konfliktom społecznym.
- W 52 gminach zgodnie z art. 5a ust. 2 ustawy o samorządzie gminnym zostały ustalone generalne zasady i tryb przeprowadzania konsultacji.
- W 2 powiatach zgodnie z art. 3d ust. 2 ustawy o samorządzie powiatowym zostały ustalone generalne zasady i tryb przeprowadzania konsultacji.
- Postulujemy, aby radni uchwalali w swoich j.s.t. uchwały, które w sposób generalny określałyby zasady i tryb przeprowadzania konsultacji. Takie rozwiązanie służy zwiększeniu gwarancji prawidłowego przeprowadzenia konsultacji i ustaleniu przejrzystych, za każdym razem takich samych, reguł postępowania.
- W roku 2008 konsultacje zostały przeprowadzone w 40 j.s.t.
- W roku 2009 do dnia 17 kwietnia konsultacje zostały przeprowadzone w 10 j.s.t.
- Problematyka spraw poddawanych konsultacjom jest bardzo zróżnicowana i poza przypadkami, w których konsultacje ich przeprowadzenie jest obligatoryjne, są one przeprowadzane w bardzo zróżnicowanym obszarze tematycznym.

7. Kodeksy etyczne pracowników samorządowych

7.1. Rola kodeksów etycznych w administracji publicznej

Kodeks etyczny jest utrwalonym na piśmie zespołem działań, których przestrzeganie wymaga się od członków korporacji czy pracowników i norm postępowania (nakazów

i zakazów) oraz wartości, standardów i zasad, jakimi się kierują. W ostatnich czasach wiele grup zawodowych, w tym funkcjonariusze administracji publicznej przyjmują tego typu zbiory zasad regulujących szczególnie istotne wartości etyczne ważne w swej działalności zawodowej czy społecznej. Często tworzenie takich zasad nazywanych kodeksami lub zbiorami dobrych praktyk odbywa się w ramach realizowanych projektów lub uczestnictwa w szkoleniach lub akcjach obywatelskich. Przykładem takiej akcji była m.in. akcja „Przejrzysta Polska”, w ramach których w urzędach gmin i powiatów realizowano działania związane z kształtowaniem infrastruktury etycznej w życiu publicznym.¹

Słowo etyka pochodzi, z grec. *ethos* i oznacza zwyczaj, obyczaj. Etyka jako nauka o moralności koncentruje się wokół pytań: czym jest dobro, powinność moralna, sumienie, odpowiedzialność?, jaki jest sens i cel ludzkiej egzystencji?, jaki jest wpływ działania moralnie dobrego i moralnie złego na naturę człowieka, a wreszcie – jak żyć? W uproszczeniu można powiedzieć, iż etyka ustala normy postępowania, określając, co jest dobre, a co złe².

Wskazówki, jakie postępowanie należy uznać za właściwe, a jakie nie, możemy znaleźć już w nakazach i zakazach religijnych funkcjonujących w społeczeństwach starożytnego Bliskiego Wschodu. Ich efektem były również pierwsze spisy praw, w tym słynny Kodeks Hammurabiego, króla Babilonu, pochodzący z XVIII wieku p.n.e. Przykładowo paragraf 168 tego kodeksu wskazuje: *Jeśli obywatel syna swego wydziedziczył postanowił, do sędziów powie: „Syna swego wydziedziczam”, sędziowie sprawę jego zbadają i jeśli syn przewinienia ciężkiego, które by praw dziedzica pozbawiało go, nie popełnił, ojciec syna swego praw dziedzica nie pozbawi.* Systematycznych rozważań nad problemami z zakresu etyki podjęto się w antycznej Grecji, a samego terminu „etyka” po raz pierwszy użył Arystoteles w swym dziele pt. *„Etyka nikomachejska”*³.

Żaden człowiek nie jest wyspą. Przyjście każdego z nas na świat oznacza nieuchronne wkroczenie w świat reguł, ustaleń, nakazów czy zakazów. Z biegiem czasu coraz więcej norm wpływa na nasze życie. Prócz tych o charakterze moralnym, częściej większego znaczenia nabierają normy prawne, które w przeciwieństwie do norm moralnych odnoszą się do naszych zachowań wewnętrznych. Mimo tego, że normy etyczne ewoluują wraz ze zmianami w społeczeństwach, w których obowiązują, to jednak podstawowe zasady wydają się trwałe i niezależne od upływu czasu. Zasady etyczne, funkcjonujące normy postępowania i preferowany system wartości, stają się nieodłącznym elementem pracy każdego zawodu. Bardzo często zawody, dla których zaufanie społeczne, jak również świadomość ważności podejmowanych działań ze względu na szeroko rozumiane dobro społeczne powodują, że przedstawiciele danego zawodu budują wokół swojej profesji nie tylko zestaw rytuałów, ceremoniałów mających utwierdzić adepta zawodu w wyjątkowości tej profesji, lecz stwarzają w ten sposób pewną barierę, próg nie zawsze możliwy do przekroczenia dla każdego. Specjalny rodzaj rytuału związany z przyjęciem w poczet wykonawców zawodu - ślubowanie lekarskie, pasowanie w wojsku, uroczyste wręczanie czepka pielęgniarskiego, skomplikowane egzaminy w różnych formach zawodów

¹ Więcej na temat akcji „Przejrzysta Polska” na stronie www.przejrzystapolska.pl

² Szerzej na temat roli standardów etycznych w zakresie przeciwdziałania zjawisku korupcji: Normy etyczne a korupcja, w: P. Sitniewski, J. Ruszewski, Korupcja. Przewodnik metodyczny, Suwałki 2007, s. 22 – 27.

³ Arystoteles, Etyka nikomachejska, przekład i opracowanie D. Gromka, Państwowe Wydawnictwo Naukowe, Warszawa 1982.

prawniczych - wszystkie te elementy powodują, że dany zawód cieszy się w społeczeństwie szacunkiem, a wykonawców jego napawa dumą.

Współcześnie uznaje się, iż normy etyczne mogą mieć charakter ogólny, gdy są ukierunkowane do całego społeczeństwa lub też norm szczegółowych, odnoszących się do poszczególnych dziedzin lub grup społecznych. Szczególnym rodzajem etyki szczegółowej, jest etyka zawodowa, która jest zbiorem norm moralnych określających szczegółowe ich konsekwencje dla typowych sytuacji, w jakich znaleźć się mogą osoby wykonujące dany zawód, np. etyka lekarska, biznesu, dziennikarska, adwokacka, urzędnicza. Niektórzy termin „etyka zawodowa” odnoszą do „spisanych norm odpowiadających na pytanie, jak ze względów moralnych przedstawiciele danego zawodu powinni, a jak nie powinni postępować.” Jednak w potocznym użyciu termin ten oznacza wszelkie zasady tego typu, niezależnie od tego, czy zostały spisane czy też mają charakter niepisany.

Pierwotnie problem etyki w działalności administracji publicznej został podniesiony w krajach anglosaskich - Wielkiej Brytanii i USA. Zwracano tam uwagę szczególnie na konflikt interesów. Stąd narodziła się koncepcja kodeksu etycznego postępowania w działalności, jako katalogu norm odrębnych od norm prawnych, lecz tak samo obowiązujących w sferze administracji z sankcjami dezaprobaty społecznej oraz uruchomienia odpowiednich procedur.

Można zadać sobie pytanie: czemu normy etyczne są dla przedstawicieli określonego zawodu takie ważne? Otóż, każdy z nas kieruje się w swoich wyborach pewnym systemem wartości. O ile ten system jest spójny, jasny, pełniąc funkcję nie tylko wzorca zachowań, ale też jest spoiwem tychże zachowań, to wybory nasze i decyzje jakie podejmujemy kierując się tymi wartościami są wyborami jednoznacznymi, posiadającymi swoje wytłumaczenie, uzasadnienie, podstawę w systemie wartości, a my sami jesteśmy postrzegani jako osoby konsekwentne, rzetelne i uczciwe. Także poszczególne grupy zawodowe mają sfery szczególnie drażliwe, narażone na występowanie zachowań, postaw niejednoznacznych, trudnych wyborów. Bywa tak, iż wykonując określoną pracę, spotykamy się z sytuacjami, w których konfrontując co najmniej dwie role, zobowiązania, obowiązki, prawa, czy wartości, nie możemy do nich jednocześnie zastosować i musimy dokonywać pomiędzy nimi wyboru. Nie jesteśmy w stanie, ponieważ możemy mieć do czynienia z sytuacją, w której wybór dyktowany jest różnymi, często równoważnymi wartościami. Tak rozumiane dylematy ogólnie nazywamy dylematami etycznymi⁴.

Pewną pomocą w dokonywaniu wyborów, mogą być spisane i upowszechniane standardy etyczne. Dlatego poszczególne grupy zawodowe chcą utworzyć pewien model etycznego postępowania i zachowania przyjęty dla ich danej grupy zawodowej, bardzo często uchwalają kodeksy etyki zawodowej. Przykładowo takie kodeksy mają posłowie, adwokaci, a ostatnio coraz częściej również uchwalają ją urzędnicy administracji publicznej. Chociaż przyjmowane regulacje różnią się od siebie, to bez wątpienia każda z nich nie obejmuje wszystkich możliwych spraw. Trudno bowiem sobie wyobrazić, by możliwe było uregulowanie wszystkich zachowań. Dlatego większość kodeksów odwołuje się do prawa jako wzorca, stanowiąc, że przedstawiciele danego zawodu zobowiązani są do realizowania przepisów prawnych i ponoszenia odpowiedzialności za działania bezprawne.

Kodeksy ogrywają też zasadniczą rolę w podnoszeniu w społeczeństwie wiarygodności danego zawodu, gdyż wydaje się być ona nierozzerwalnie związana z

⁴ Zob. B. Kudrycka, Dylematy urzędników publicznych, Białystok 1995, s. 42.

przestrzeganiem norm etycznych przez członków danej profesji. Nieprzestrzeganie norm etycznych przez osoby pełniące funkcje publiczne – a takimi są funkcjonariusze samorządowi i radni, będzie miało o wiele większe skutki społeczne, niż przez osoby wykonujące inne zawody. Publiczny charakter wykonywanej pracy i funkcje, jakie im powierzyło państwo, będzie w przypadku ich nieetycznych zachowań dotyczyło bowiem bardzo dużych grup społecznych lub też całego społeczeństwa, a nie tylko wąskiego grona zawodowego. Oczywiście w każdym zawodzie zdarzają się naruszenia norm etycznych. Dlatego tym bardziej należy podkreślić to, iż niektóre z tych zawodów starały się wypracować wewnętrzny system kontroli, czy nawet sankcji - taką rolę „strażnika” pełniły i pełnią samorządy zawodowe - izby z odpowiednimi działaniami zajmującymi się rozstrzygnięciem przewinień natury etycznej.

Ważne jest by pamiętać, iż formułowanie obowiązków etycznych, czy to w kodeksach etycznych radnych i urzędników, w ustawach, czy też w statutach lub regulaminach pracy, nie jest potrzebne, jeśli ma stanowić jedynie zbiór pięknie brzmiących haseł lub życzeń. Istnieje bowiem niebezpieczeństwo, że będą one wykorzystywane do doraźnych celów politycznych, aby uwiarygodnić „dobre”, „etyczne” intencje polityków. W rzeczywistości jednak mogą być jedynie zasłoną dla zachowań bezprawnych lub nieetycznych i cynicznego wykorzystywania ich do „etycznego korumpowania się”⁵.

Z punktu widzenia pracownika administracji publicznej do zalet uchwalonego kodeksu etycznego należy zaliczyć zebranie w jednym dokumencie podstawowych wymagań etycznych ułatwiających interpretację konkretnych sytuacji zdarzających się w praktyce urzędniczej. Niemniej jednak standardy etyczne w życiu publicznym są kształtowane przez wiele czynników formalnych i nieformalnych. Dlatego podanie pełnego katalogu tych procedur jest praktycznie niemożliwe. Wydaje się, iż gwarantem zmniejszenia zjawisk niepożądanych jest jednak wytworzenie kultury urzędniczej, w której podstawowym elementem jest nie kontrola i kary, lecz wewnętrzne wartości organizacyjne działań, zarówno urzędu jak i urzędnika. Dlatego też istotne z punktu widzenia dobra społeczeństwa oraz państwa i jego instytucji są z jednej strony badanie funkcjonowania sfery publicznej, a z drugiej natomiast – pokazywanie dobrych praktyk i analizowanie niewłaściwych zachowań, a także wyciąganie wniosków z tychże zachowań czy zdarzeń⁶.

Zalety istnienia kodeksu etycznego:

- Uporządkowanie reguł postępowania w jednym dokumencie;
- upublicznienie zasad, którymi kierują się pracownicy samorządowi, co umożliwi lepszą kontrolę społeczną;
- łatwiejsze zorientowanie nowych pracowników w obowiązujących zasadach;
- podkreślenie znaczenia przeciwdziałania korupcji, oraz zachowania neutralności politycznej;
- tworzenie atmosfery sprzyjające wzrostowi kompetencji i podnoszeniu kwalifikacji zawodowych.

Sam fakt posiadania kodeksu nie wskazuje, iż w danym urzędzie pracownicy administracji publicznej muszą uchylać dodatkowe dyrektywy, które by nakazywały im

⁵ Zob. B. Kudrycka, Standardy etyczne radnych i pracowników samorządowych, w: B. Kudrycka, M. Dębicki, Etyczne administrowanie. Wyzwanie dla samorządu terytorialnego, Municipium, Warszawa 2000, s. 75.

⁶ Por. J. Ruszewski, R. Szczepankowski, Korupcja i inne zachowania nieetyczne w życiu publicznym. Skrypt edukacyjny, 2008, s. 7 i n.

poza obowiązującymi przepisami postępowanie etyczne. W tym wypadku kodeksy są dodatkowym narzędziem do kształtowania właściwej postawy pracowników. Instrumentem wpływającym w sposób zasadniczy na zachowanie pracowników danego urzędu są zasady zawarte w pragmatykach zawodowych, nazywanych też urzędniczymi. Przykładowo w ustawie z dnia 21 listopada 2008 r. o pracownikach samorządowych⁷. Ustawa ta w art. 24 zawiera katalog podstawowych obowiązków pracowniczych, których przestrzeganie jest obowiązkiem pracowników samorządowych.

Katalog podstawowych obowiązków pracowniczych pracowników samorządowych

1. Do podstawowych obowiązków pracownika samorządowego należy dbałość o wykonywanie zadań publicznych oraz o środki publiczne, z uwzględnieniem interesu publicznego oraz indywidualnych interesów obywateli.
2. Do obowiązków pracownika samorządowego należy w szczególności:
 - a) przestrzeganie Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej i innych przepisów prawa;
 - b) wykonywanie zadań sumiennie, sprawnie i bezstronnie;
 - c) udzielanie informacji organom, instytucjom i osobom fizycznym oraz udostępnianie dokumentów znajdujących się w posiadaniu jednostki, w której pracownik jest zatrudniony, jeżeli prawo tego nie zabrania;
 - d) dochowanie tajemnicy ustawowo chronionej;
 - e) zachowanie uprzejmości i życzliwości w kontaktach z obywatelami, zwierzchnikami, podwładnymi oraz współpracownikami;
 - f) zachowanie się z godnością w miejscu pracy i poza nim;
 - g) stałe podnoszenie umiejętności i kwalifikacji zawodowych.

Poza kodeksami, ważnym elementem procesu kształtowania etosu zawodowego, a więc zespołu pryncypiów, kryteriów molarnych, ideałów i wzorców postępowania powinny być ślubowania, które składają przedstawiciele poszczególnych grup zawodowych przystępując do wykonywania zawodu lub sprawowania funkcji publicznej. W Polsce, podobnie jak w wielu innych krajach pracownik samorządowy zatrudniony na stanowisku urzędniczym składa w obecności kierownika jednostki lub sekretarza ślubowanie, w którym zobowiązuje się przestrzegać przepisy prawa, wykonywać obowiązki urzędnika sumiennie i bezstronnie, zgodnie z najlepszą wiedzą i wolą oraz rozwijać własną wiedzę i umiejętności zawodowej.

Ślubowanie wójta, burmistrza, prezydenta

„Obejmując urząd wójta (burmistrza, prezydenta) gminy (miasta), uroczyście ślubuję, że dochowam wierności prawu, a powierzony mi urząd sprawować będę tylko dla dobra publicznego i pomyślności mieszkańców gminy (miasta)”

Ślubowanie radnego gminy

„Wierny Konstytucji i prawu Rzeczypospolitej Polskiej, ślubuję uroczyście obowiązki radnego sprawować godnie, rzetelnie i uczciwie, mając na względzie dobro mojej gminy i jej mieszkańców.”

⁷ Dz. U. Nr 223, poz. 1458 ze zm.

Ślubowanie pracowników samorządowych

„Ślubuję uroczyście, że na zajmowanym stanowisku będę służyć państwu polskiemu i wspólnocie samorządowej, przestrzegać porządku prawnego i wykonywać sumiennie powierzone mi zadania.”

Każdy ze składających w/w ślubowania może dodać na końcu zwrotu: “Tak mi dopomóż Bóg.”

7.2. Wyniki badań

W ramach przeprowadzonego monitoringu zwróciliśmy się do jednostek samorządu terytorialnego z wnioskiem o przekazanie informacji publicznej w następującym zakresie:

1. Czy w jednostce samorządu terytorialnego został uchwalony kodeks etyczny radnych (radnego) lub kodeks etyczny pracowników samorządowych Urzędu Gminy lub Urzędu Miejskiego? Jeżeli tak, prosimy o przesłanie kopii aktu prawnego regulującego te kwestie.

2. Czy w sytuacji, gdy funkcjonuje uchwalony kodeks etyczny pracowników samorządowych zdarzyła się sytuacja, gdy pracownicy samorządowi za nieprzestrzeganie kodeksu ponieśli odpowiedzialność porządkową lub dyscyplinarną określoną w Kodeksie Pracy?

Przeprowadzona analiza wskazuje, iż 19 ze 133 j.s.t. objętych monitoringiem, posiada przyjęte kodeksy etyczne dotyczące pracowników samorządowych danego urzędu, w tym 2 j.s.t. posiadają uchwalone po 2 kodeksy, tj. kodeksy etyki oraz kodeksy postępowania. Żaden organ stanowiący (rada gminy, rada powiatu lub sejmik województwa) nie posiada uchwalonego kodeksu etycznego radnych lub radnego. Urzędy, które posiadają uchwalone kodeksy etyczne pracowników przedstawia poniższa tabela.

Jednostki samorządu terytorialnego w województwie podlaskim posiadające uchwalone kodeksy etyczne

L.p.	Urząd	Nazwa	Czy urzędnik podlegał odpowiedzialności porządkowej lub dyscyplinarnej w przypadku naruszenia Kodeksu?
1.	Urząd Gminy Sztabin	Zarządzenie nr 89/05 Wójta Gminy Sztabin z dnia 9 września 2005 r. w sprawie przyjęcia Kodeksu Postępowania Pracowników Urzędu Gminy Sztabin.	Nie
2.	Urząd Miejski w Czarnej Białostockiej	Kodeks Etyki Pracowników Urzędu Miejskiego w Czarnej Białostockiej.	Nie
3.	Urząd Gminy Gródek	Kodeks Etyki Pracowników Urzędu Gminy Gródek, który został wypracowany w ramach akcji Przejrzysta Polska. Dokumentem uszczegółowiającym zapisy kodeksu jest Kodeks Postępowania Etycznego Pracowników Urzędu Gminy Gródek wprowadzony Zarządzeniem nr 48/05 Wójta Gminy Gródek z dnia 15 grudnia 2005 r.	Nie
4.	Urząd Miejski w Łapach	Zarządzenie wewnętrzne nr 19/2007 Burmistrza Łap z dnia 4 maja 2007 r. w sprawie wprowadzenia Kodeksu Etyki Pracowników Urzędu Miejskiego w Łapach.	Nie
5.	Urząd Gminy Czyże	Zarządzenie nr 4/05 Wójta Gminy Czyże z dnia 9 sierpnia 2005 r. w sprawie przyjęcia Kodeksu Etyki Pracowników Urzędu Gminy w Czyżach.	Nie
6.	Gmina Narew	Kodeks Etyczny Pracowników (nie jest wprowadzony żadnym aktem prawnym lecz podpisany przez pracowników jako akt dobrowolnego zobowiązania się do jego przestrzegania).	Nie

7.	Urząd Gminy Narewka	Zarządzenie nr 201/05 Wójta Gminy Narewka z dnia 06 grudnia 2005 r. Kodeks Etyki Pracowników Samorządowych.	Nie
8.	Urząd Gminy Mały Płock	Zarządzenie nr 133/05 Wójta Gminy Mały Płock z dnia 1 września 2005 r. w sprawie przyjęcia Kodeksu Etyki Pracowników Urzędu Gminy w Małym Płocku.	Nie
9.	Urząd Gminy Łomża	Kodeks Etyki Pracowników Urzędu Gminy Łomża.	Nie
10.	Urząd Miejski w Sokółce	Zarządzenie nr 252/04 Burmistrza Sokółki z dnia 22 października 2004 r. w sprawie przyjęcia Kodeksu Etyki Pracowników Urzędu Miejskiego w Sokółce. Zarządzenie nr 253/04 Burmistrza Sokółki z dnia 22 października 2004 r. w sprawie przyjęcia Kodeksu Postępowania Etycznego Pracowników Urzędu Miejskiego w Sokółce.	Nie
11.	Urząd Gminy Sokoły	Kodeks Etyki Pracowników Urzędu Gminy Sokoły.	Nie
12.	Miasto Białystok	Zarządzenie wewnętrzne nr 88/08 Prezydenta Miasta Białegostoku z dnia 18 stycznia 2008 r. w sprawie ustanowienia Kodeksu Etyki Audytora Wewnętrznego i Pracowników Biura Audytu Wewnętrznego w Urzędzie Miejskim w Białymstoku.	Nie
13.	Urząd Miejski w Łomży	Zarządzenie Prezydenta nr 130/05 z dnia 22 sierpnia 2005 r. w sprawie ustanowienia Kodeksu Etyki Pracowników Samorządowych Urzędu Miejskiego w Łomży.	Tak. Pracownik samorządowy rażąco naruszył Kodeks etyki i Kodeks pracy (wygaś stosunek pracy).
14.	Urząd Miejski w Suwałkach	Zarządzenie nr 256/05 Prezydenta Miasta Suwałk z dnia 15 grudnia 2005 r. Kodeks Etyczny Pracownika Samorządowego Urzędu Miejskiego w Suwałkach.	Nie

15.	Starostwo Powiatowe w Augustowie	Zarządzenie nr 25/2005 Starosty Augustowskiego w sprawie przyjęcia Kodeksu Etyki Pracowników Samorządowych.	Nie
16.	Starostwo Powiatowe w Hajnówce	Kodeks etyki pracowników Starostwa Powiatowego w Hajnówce.	Nie
17.	Starostwo Powiatowe w Bielsku Podlaskim	Kodeks Etyczny Starostwa Powiatowego w Bielsku Podlaskim.	Nie
18.	Starostwo Powiatowe w Łomży	Zarządzenie nr 51/05 Starosty Łomżyńskiego z dnia 28 listopada 2005 r. w sprawie przyjęcia Kodeksu Etyki Pracowników Starostwa Powiatowego w Łomży.	Nie
19.	Urząd Marszałkowski Województwa Podlaskiego w Białymstoku	Zarządzenie nr 23/03 Marszałka Województwa Podlaskiego z dnia 11 czerwca 2003 r. w sprawie wprowadzenia Kodeksu Etyki Pracowników Samorządowych Urzędu Marszałkowskiego Województwa Podlaskiego.	Nie

Autorzy przy opracowywaniu swoich kodeksów najczęściej korzystają z:

- Ustawy o pracownikach samorządowych (zwłaszcza z 3 rozdziału: Obowiązki i prawa pracownika),
- Europejskiego Kodeksu Dobrej Administracji,
- wytycznych przygotowanych przez organizatorów programu „Przejrzysta Polska”,
- istniejących kodeksów etycznych funkcjonujących w innych j.s.t.

W strukturze kodeksu etycznego możemy wyróżnić powtarzające się elementy:

- zasady ogólne;
- postawa pracownika wobec współpracowników, pracodawcy, społeczności lokalnej;
- neutralność (polityczna, światopoglądowa, wyznaniowa);
- zapobieganie korupcji;
- bezstronność i sprawiedliwość;
- przejrzystość działania i stanowienia prawa;
- kompetencje pracowników samorządowych;
- postanowienia końcowe.

Zasady te są grupowane w zastosowaniu różnych kryteriów:

- cech jakimi powinien się kierować urzędnik samorządowy;
- zasad kontaktów ze stronami;
- wybranych celów i działań.

Przykładowe błędy w analizowanych kodeksach:

- brak wyodrębnionego systemu wartości, na których budowane są pozostałe zasady;
- jeżeli system wartości jest na początku w kodeksie to brakuje wyjaśnień co kryje się za poszczególnymi wartościami;
- rozpiętość kodeksów co oznacza, że kodeksy są bardzo lakoniczne (niektóre liczą jedną stronę, a w niektórych znajdują się konkretne zalecenia np. jak nie należy odbierać telefonów, jak nie należy zwracać się do interesantów).

Zaznaczyć należy, iż uchwalanie kodeksu etycznego jest aktem całkowicie dobrowolnym i wynika z inicjatywy samych pracowników samorządowych lub z woli organu wykonawczego kierującego danym urzędem. W niektórych wypadkach uchwalenie kodeksu etycznego było wynikiem przystąpienia urzędu do akcji społecznej „Przejrzysta Polska”. W ramach tej akcji zainteresowana gmina lub powiat zobowiązywał się do zrealizowaniu minimum sześciu zadań obowiązkowych oraz zadań dodatkowych. W kontynuacji akcji uczestnicy mieli do zrealizowania trzy zadania obowiązkowe oraz 4 dodatkowe. Zadania w edycji 2005 r. polegały na tym, aby w ramach zasady „Przeciw korupcji” m.in. wypracować i wdrożyć kodeks etyczny pracowników urzędu gminnego/powiatowego. Celem tak realizowanego zadania było spowodowanie, by kodeks etyczny pracownika urzędu był dokumentem żywym, znanym i pomagającym w rzeczywistym kształtowaniu postaw etycznych urzędników. Opracowanie i wdrożenie procedury przeglądu i monitoringu kodeksu przez społeczność lokalną ma z jednej strony spowodować większą skuteczność dokumentu, z drugiej podnieść prestiż urzędników jako zespołu osób chcących realnie pracować w oparciu o wewnętrznie uzgodnione i podany do publicznej wiadomości skład zasad. Zadanie polegało na opracowaniu i wdrożeniu dwóch równoległe i spójnie stosowanych procedur przeglądu i monitoringu – jednej realizowanej wewnętrznie, przez pracowników urzędu i drugiej dokonywanej przez społeczność lokalną – oraz jednorazowym, pilotażowym ich zastosowaniu⁸.

W roku 2005, a więc w okresie kiedy akcja „Przejrzysta Polska” została zainicjowana 9 z badanych urzędów, które podało szczegółową datę uchwalenia kodeksu, uchwaliło kodeks etyczny pracowników samorządowych. Urząd Gminy Gródek wprost przedstawił, iż Kodeks Etyki Pracowników został wypracowany w ramach akcji „Przejrzysta Polska”. Ponadto jest to urząd, który uszczegółowił zapisy kodeksu poprzez przyjęcie i uchwalenie dodatkowego dokumentu w postaci Kodeksu Postępowania Etycznego Pracowników Urzędu Gminy Gródek. Podobne regulacje obowiązują jeszcze w Urzędzie Miejskim w Sokółce. Najstarszym kodeksem może poszczycić się Urząd Marszałkowski Województwa Podlaskiego w Białymstoku, w którym uchwalono Kodeks Etyki Pracowników Samorządowych w dniu 11 czerwca 2003 r.

Przykładem innego programu w ramach którego niejako przy okazji podejmuje się działania związane z kształtowaniem zasad etycznych pracowników mogą być realizowane projekty współfinansowane ze środków Europejskiego Funduszu Społecznego w ramach Działania 5.2 Potencjału Administracji Samorządowej V Dobre Rządzenie Programu Operacyjnego Kapitał Ludzki w ramach którego wspiera się finansowo działania służące pi wdrażaniu zasad, mechanizmów oraz procedur wzmacniających przejrzystość administracji oraz podnoszących poziom kultury etycznej kadr administracji samorządowej⁹.

⁸ Por. www.przejrzystapolska.pl.

⁹ Szerzej na stronie www.mswia.gov.pl, w dziale Program Operacyjny Kapitał Ludzki.

W przypadku kilku badanych j.s.t. uzyskano informację, iż być może zostanie uchwalony kodeks pracowników danego urzędu gminy lub powiatu z uwagi na przystąpienie danego samorządu do projektu „ISO 9001 w administracji samorządowej Polski Wschodniej”, w który liderem jest Stowarzyszenie Euroregion Niemen.

Kodeks etyczny jest zbiorem wartości i zasad, jakimi kierują się i powinni osoby, których dotyczy dany dokument. Mogą być nimi radni, pracownicy samorządowi lub bardziej szczegółowo, osoby wykonujące określoną pracę. Przykładem takiego uszczegółowienia jest zarządzenie wewnętrzne nr 88/08 Prezydenta Miasta Białegostoku z dnia 18 stycznia 2008 r. w sprawie ustanowienia Kodeksu Etyki Audytora Wewnętrznego i Pracowników Biura Audytu Wewnętrznego w Urzędzie Miejskim w Białymstoku. W wypadku tego urzędu brak jest ogólnego kodeksu odnoszącego się do pracowników samorządowych, jednak został przyjęty dokument odnoszący się do ściśle określonej grupy pracowników, tj. osób wykonujących zawód audytora zewnętrznego i pracujących w biurze takiego audytu.

W przesyłanych odpowiedziach często podkreślano, iż mimo braku uchwalonego kodeksu etycznego, pracowników danego urzędu obowiązują zasady zawarte w ustawie z dnia 21 listopada 2008 r. o pracownikach samorządowych, która w art. 24 zawiera katalog podstawowych obowiązków pracowniczych, których przestrzeganie jest obowiązkiem pracowników samorządowych.

W niemal wszystkich kodeksach znalazły się przepisy odnoszące się do przeciwdziałania zjawisku korupcji. Pracownicy danego urzędu zobowiązani są do niedopuszczania do zaistnienia podejrzeń o powiązania między interesem publicznym i prywatnym oraz ograniczania zajęć prywatnych, które mają koligować z obowiązkami służbowymi. Powinni być odporni na nacisk różnych grup interesu, a także wykazywać gotowość przekazywania informacji w tym samym zakresie, wszystkim zainteresowanym, nie dyskryminując żadnej grupy. Oczywiście pracownicy są zobowiązani do nie przyjmowania korzyści materialnych lub prac, ani żadnych innych działań, które mogłyby kolidować z obowiązkami służbowymi. Kodeks pomaga pracownikom ustalić, gdzie mogą tkwić zagrożenia korupcyjne. Zagrożenie korupcji może stwarzać również dyskryminowanie poszczególnych grup w dostępie do informacji.

Jak wynika z nadesłanych odpowiedzi, tylko w przypadku jednego z urzędów, gdzie funkcjonuje uchwalony kodeks etyczny pracowników samorządowych zdarzyła się sytuacja, że pracownik poniósł za nieprzestrzeganie kodeksu odpowiedzialność porządkową i dyscyplinarną określoną w Kodeksie Pracy.

7.3. Podsumowanie

- Posiadanie kodeksu etycznego przez daną j.s.t. należy uznać za właściwy i związany z chęcią promowania uczciwego, rzetelnego i godnego postępowania pracowników danego urzędu. Jednocześnie kodeks taki jest tylko uzupełnieniem istniejących przepisów prawnych, a zwłaszcza ustawy o pracownikach samorządowych.
- 19 ze 133 j.s.t. objętych monitoringiem, posiada przyjęte kodeksy etyczne dotyczące pracowników samorządowych danego urzędu, w tym 2 j.s.t. posiadają uchwalone po 2 kodeksy, tj. kodeksy etyki oraz kodeksy postępowania.
- Żaden organ stanowiący (rada gminy, rada powiatu lub sejmik województwa) nie

- posiada uchwalonego kodeksu etycznego radnych lub radnego.
- W niemal wszystkich kodeksach znalazły się przepisy odnoszące się wyżej treści do przeciwdziałania zjawisku korupcji.
 - Podstawą tworzenia kodeksów etycznych są przepisy ustawy o pracownikach samorządowych, Europejskiego Kodeksu Dobrej Administracji lub rozwiązania funkcjonujące w innych j.s.t..
 - Część funkcjonujących kodeksów etycznych została przyjęta w ramach uczestnictwa gminy lub powiatu w akcji społecznej „Przejrzysta Polska”.
 - Jedynie Urząd Miejski w Białymstoku posiada regulacje etyczne uchwalone w odrębnym dokumencie, a odnoszące się do wyodrębnionej grupy pracowników, tj. Kodeks Etyki Audytora Wewnętrznego i Pracowników Biura Audytu Wewnętrznego w Urzędzie Miejskim w Białymstoku.
 - Najczęściej kodeks etyczny jest przyjmowany zarządzeniem wójta, starosty, prezydenta miasta lub marszałka. W kilku przypadkach wskazano, iż kodeks został przyjęty przez pracowników, którzy pisemnie zobowiązali się do jego przestrzegania, w związku z czym nie było potrzeby wprowadzania go w życie za pośrednictwem aktu organu wykonawczego danego urzędu.

8. Skargi i wnioski jako narzędzie kontroli obywatelskiej

8.1. Postępowanie w sprawach skarg i wniosków

Pojęcie kontroli społecznej lub też nazywanej kontrolą obywatelską odnosi się do rozmaitych środków używanych przez społeczeństwo w celu przywołania jego niesubordynowanych członków do porządku. Jak podaje J. Jagielski, przez kontrolę społeczną należy rozumieć całokształt zarówno określonych prawem, jak i faktycznych możliwości, jakimi dysponuje jednostka (osoba fizyczna), grupa osób lub zrzeszenie osób w zakresie obserwowania działalności aparatu administracji publicznej i jego poszczególnych ogniw (organów, urzędów administracyjnych, jednostek organizacyjnych o innym charakterze, wykonujących zadania administracji publicznej itd.) oraz wyrażania pod jego adresem ocen, opinii i postulatów, mających na celu sygnalizowanie nieprawidłowości, błędów i uchybień na wszystkich płaszczyznach tej działalności i inicjowanie – niekiedy w sposób wiążący – działań zmierzających do skutecznego ich eliminowania¹. Kontrola społeczna wymusza zachowanie zgodne z ogólnie przyjętymi zasadami, ma wpływ na stabilność układu społecznego.

Do instrumentów kontroli obywatelskiej zaliczamy m.in. instytucję skarg i wniosków, działalność środków masowego przekazu oraz organizacji pozarządowych zaangażowanych w działania mające na celu kontrolę wypełniania zadań stojących przed organami władzy publicznej. Aktywność takich organizacji bywa często określana terminem działania strażnicze, a same organizacje określane są jako organizacje strażnicze (watchdog organizations). Przedmiotem obserwacji może być szereg spraw związanych z przestrzeganiem prawa oraz standardów działania przez instytucje i osoby publiczne. Niezależnie od wybranej dziedziny, ostatecznym efektem ma być dbanie

¹ J. Jagielski, Kontrola administracji publicznej, wyd. 2, Warszawa 2007, s. 151.

o interes publiczny, czyli o interes wszystkich obywateli i obywaterek. Dzięki inicjatywom strażniczym umacniana jest demokracja i państwo prawa. Obywatele obserwujący działania władzy, sprawują swego rodzaju kontrolę społeczną i zmuszają decydentów do wyjaśniania prowadzonej polityki, odpowiadania na pytania obywateli, jawności działania i kształtowania poczucia odpowiedzialności za sposób sprawowania władzy².

Narzędziami sprawowania kontroli są w pierwszym rzędzie petycje, skargi i wnioski obywatelskie (społeczne). Prawo wnoszenia skarg i wniosków uregulowała w rozdziale dotyczącym wolności i praw politycznych Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej. Artykuł 63 stanowi, że „każdy ma prawo składać petycje, wnioski i skargi w interesie publicznym, własnym lub innej osoby za jej zgodą do organów władzy publicznej oraz do organizacji i instytucji społecznych w związku z wykonywanymi przez nie zadaniami zleconymi z zakresu administracji publicznej”. Co do trybu ich rozpatrywania przepis Konstytucji odsyła do ustawy. Tą ustawą jest ustawa z dnia 14 czerwca 1960 r. – Kodeks postępowania administracyjnego³. W wyroku z 28 lutego 2002 r. NSA przypomniał, że według art. 2 k.p.a. przepisy tego kodeksu normują dodatkowo postępowanie w sprawach skarg i wniosków (Dział VIII), m.in. przed organami jednostek samorządu terytorialnego⁴. W ocenie sądu oznacza to, że przedmiotem skargi może być także nienależyte wykonywanie zadań przez organ wykonawczy gminy, naruszające interesy mieszkańca gminy nie tylko w sprawie indywidualnej. W takiej sytuacji uchwała rady gminy jako organu właściwego do oceny kwestionowanego postępowania organu wykonawczego gminy jest podejmowana w sprawie z zakresu administracji publicznej i podlega zaskarżeniu w trybie art. 101 ust. 1 ustawy o samorządzie gminnym. Sąd zwrócił uwagę, że tylko przy wnoszeniu skargi przez radę gminy niezbędne jest uprzednie podjęcie uchwały jako aktu woli dochodzenia ochrony interesów gminy przed sądem administracyjnym. Takiego związania nie ma przy udzielaniu pełnomocnictwa w sprawie, gdy gmina występuje w postępowaniu sądowym jako strona przeciwna.

Petycje, skargi i wnioski mogą być także składane do organizacji i instytucji społecznych w związku z wykonywanymi przez nie zadaniami zleconymi z zakresu administracji publicznej. Można je składać zarówno w interesie publicznym, własnym, jak i innej osoby za jej zgodą. Kodeks nakłada na organy państwowe, organy jednostek samorządu terytorialnego oraz organy organizacji społecznych obowiązek przeciwdziałania jakimkolwiek przejawom hamowania krytyki i innym działaniom ograniczającym prawo obywateli do składania skarg, wniosków bądź dostarczania informacji do publikacji o znamionach skargi lub wniosku.

Bardzo ważną zasadą jest ochrona składającego skargę lub wniosek. Przepisy wyraźnie stanowią, że nikt nie może być narażony na jakikolwiek uszczerbek lub zarzut z powodu złożenia skargi lub wniosku. Tak samo z powodu dostarczenia materiału do publikacji o znamionach skargi lub wniosku, jeżeli działał w granicach prawem dozwolonych. Ponadto organy mają obowiązek przeciwdziałać hamowaniu krytyki i innym działaniom ograniczającym prawo do składania skarg i wniosków lub dostarczania informacji - do publikacji - o znamionach skargi lub wniosku.

² Por. K. Babko-Tołuć, Co to jest strażnictwo?, www.watchdog.org.pl.

³ Tekst jedn. Dz. U. z 2000 r., nr 98, poz. 1071 ze zm. Por. także rozporządzenie Rady Ministrów z 8 stycznia 2002 r. w sprawie organizacji przyjmowania i rozpatrywania skarg i wniosków, Dz. U. nr 5, poz. 46.

⁴ Wyrok NSA, sygn. akt II SA 2481/01, niepublikowany.

Co do zasady skargi składa się do organów właściwych do ich rozpatrzenia. Jeżeli przepisy szczególne nie określają innych organów właściwych do rozpatrywania skarg, to organem właściwym do rozpatrzenia skargi dotyczącej zadań lub działalności:

- rady gminy, rady powiatu i sejmiku województwa jest wojewoda, a w zakresie spraw finansowych - regionalna izba obrachunkowa,
- organów wykonawczych jednostek samorządu terytorialnego w sprawach należących do zadań zleconych z zakresu administracji rządowej jest wojewoda,
- wójta (burmistrza lub prezydenta miasta) i kierowników gminnych jednostek organizacyjnych, z wyjątkiem spraw dotyczących zadań zleconych, jest rada gminy,
- zarządu powiatu oraz starosty, a także kierowników powiatowych służb, inspekcji, straży i innych jednostek organizacyjnych, z wyjątkiem spraw dotyczących zadań zleconych, jest rada powiatu,
- zarządu i marszałka województwa, z wyjątkiem spraw dotyczących zadań zleconych, jest sejmik województwa,
- wojewody w sprawach podlegających rozpatrzeniu według kodeksu - jest właściwy minister, a w innych sprawach - Prezes Rady Ministrów,
- innego organu administracji rządowej, organu przedsiębiorstwa państwowego lub innej państwowej jednostki organizacyjnej jest organ wyższego stopnia lub sprawujący bezpośredni nadzór,
- ministra jest Prezes Rady Ministrów,
- organu centralnego i jego kierownika jest organ, któremu podlega.

Przepisy nie definiują skargi i wniosku, lecz określają ich przedmiot. I tak przedmiotem skargi może być w szczególności zaniedbanie lub nienależne wykonanie zadań przez pracowników właściwe organy albo przez ich pracowników, naruszenie praworządności lub interesów skarżących, a także przewlekłe lub biurokratyczne załatwianie spraw (art. 227 k.p.a).

Z kolei przedmiotem wniosku mogą być zwłaszcza sprawy ulepszenia organizacji, wzmocnienia praworządności, usprawnienia pracy i zapobiegania nadużyciom, ochrony własności społecznej, lepszego zaspokajania potrzeb ludności (art. 241 k.p.a). O tym, czy pismo jest skargą albo wnioskiem, decyduje treść pisma, a nie jego forma zewnętrzna.

Skargi i wnioski mogą być wnoszone pisemnie, pocztą elektroniczną, a także ustnie do protokołu. Jeżeli organ, który otrzymał skargę lub wniosek, nie jest kompetentny do ich rozpatrzenia i załatwienia, obowiązany jest w ciągu 7 dni przekazać ją właściwemu organowi, zawiadamiając skarżącego lub wnioskodawcę. Skargi i wnioski załatwiane są bez zbędnej zwłoki, nie później jednak niż w ciągu 30 dni. Posłowie na Sejm, senatorowie i radni, którzy wnieśli skargę lub wniosek we własnym imieniu albo przekazali skargę lub wniosek innej osoby, muszą być zawiadomieni o sposobie ich załatwienia lub rozpatrzenia najpóźniej w terminie 14 dni.

Organy państwowe i organy j.s.t. zobowiązane są przyjmować obywateli w sprawach skarg i wniosków w ustalonych przez siebie dniach i godzinach. Jednak kierownicy tych organów lub wyznaczeni przez nich zastępcy mają obowiązek przyjmować obywateli w sprawach skarg i wniosków, co najmniej raz w tygodniu. Ponadto dni i godziny przyjęć powinny być dostosowane do potrzeb ludności. Minimum raz w tygodniu praca w urzędzie powinna być tak zorganizowana, żeby przyjęcia mogły odbywać się w ustalonym dniu po godzinach pracy. Informacja o dniach i godzinach przyjęć powinna być wywieszona na widocznym miejscu w siedzibie danej jednostki organizacyjnej oraz w podporządkowanych

jej jednostkach organizacyjnych.

Nad sprawnym załatwianiem wniosków czuwają nie tylko osoby wyznaczone do ich przyjmowania i załatwiania, ale również ich przełożeni. Nadzór i kontrolę nad przyjmowaniem i załatwianiem skarg i wniosków w organach organizacji społecznych sprawują statutowe organy nadzorcze tych organizacji oraz organy wyższego stopnia. Organy powołane do nadzoru i kontroli dokonują okresowo ocen przyjmowania i załatwiania skarg i wniosków przez organy i jednostki organizacyjne poddane ich nadzorowi. Wojewodowie dokonują okresowo ocen sposobu przyjmowania i załatwiania skarg i wniosków przez wszystkie organy administracji publicznej i innych jednostek organizacyjnych oraz organizacji społecznych działających na ich terenie. W wyniku przeprowadzonych kontroli oraz ocen organy te obowiązane są podejmować środki zmierzające do usunięcia przyczyn skarg oraz do pełnego wykorzystania wniosków dla polepszenia działalności poszczególnych organów i innych państwowych jednostek organizacyjnych oraz organizacji społecznych.

8.2. Wyniki badań

Do zadań organów administracji samorządowej należy nie tylko załatwianie indywidualnych spraw obywateli, ale także załatwianie skarg i wniosków przez nich złożonych. W związku z tym w ramach przeprowadzanego monitoringu postanowiliśmy sprawdzić w jaki sposób sytuacja w tym zakresie kształtuje się w badanych j.s.t. W tym celu we wniosku o udostępnienie informacji publicznej, postawiliśmy następujące pytania:

1. Czy została podjęta odrębna uchwała organu stanowiącego w sprawie organizacji przyjmowania, rozpatrywania oraz załatwiania skarg i wniosków, o których mowa w Dziale VIII ustawy z dnia 14 czerwca 1960 r. Kodeks postępowania administracyjnego Dz. U. z 200r., nr 98, poz1071 ze zm.? Jeżeli tak, prosimy o przesłanie kopii aktu prawnego regulującego te kwestie.

2. Ile zostało zarejestrowanych skarg i wniosków, o których mowa w Dziale VIII Kodeksu postępowania administracyjnego w roku 2008?

3. W jakich stałych dniach i godzinach zgodnie z art. 253 K.p.a przewodniczący rady/sejmiku i wójt, burmistrz, prezydent/starosta/marszałek przyjmuje obywateli w sprawie skarg i wniosków?

W ramach przeprowadzonego monitoringu nie sprawdzaliśmy, czego dotyczyły składane skargi lub wnioski, oraz w jaki sposób zostały one merytorycznie rozstrzygnięte. W związku z tym nie ustosunkowujemy się do tego w raporcie.

Analiza nadesłanych odpowiedzi wskazuje, iż większość badanych j.s.t. nie posiada odrębnej uchwały organu stanowiącego w sprawie organizacji przyjmowania, rozpatrywania oraz załatwiania skarg i wniosków (posiada 26 j.s.t.). Takie rozwiązania przyjęła m.in.:

- uchwała nr VIII/46/03 Gminy Turośń Kościelna z dnia 11 września 2003 r. w sprawie ustalenia zasad przyjmowania, rozpatrywania i załatwiania skarg i wniosków dotyczących zadań i działalności wójta gminy oraz kierowników gminnych jednostek organizacyjnych;
- uchwała nr V/28/07 Rady Gminy Milejczyce z dnia 21 lipca 2007 r. w sprawie organizacji przyjmowania i załatwiania skarg i wniosków przez Radę Gminy;
- uchwała nr VII/37/03 Rady Gminy Hajnówka z dnia 30 maja 2003 r. w sprawie przyjmowania, rozpatrywania i załatwiania skarg obywateli przez Radę;

- uchwała nr XX/104/09 Rady Gminy Kobylin-Borzymy z dnia 22 kwietnia 2009 r. w sprawie ustalenia terminów przyjmowania obywateli w sprawie skarg i wniosków przez Radę Gminy Kobylin-Borzymy;
- uchwała nr 57/XIII/03 Rady Gminy Zambrów z dnia 11 grudnia 2003 r. w sprawie określenia trybu przyjmowania, rozpatrywania i załatwiania skarg i wniosków;
- uchwała nr XXXII/309/09 Rady Miejskiej w Suwałkach z dnia 28 stycznia 2009 r. w sprawie ustalenia terminów przyjmowania obywateli przez Radę miejską w Suwałkach;
- uchwała nr VII/44/07 Rady Gminy Nowinka z dnia 24 września 2007 r. w sprawie organizacji przyjmowania i załatwiania skarg i wniosków przez Radę Gminy.

W niektórych j.s.t. także organ wykonawczy uregulował kwestie dotyczące rozpatrywania skarg i wniosków, które trafiają do wójta czy starosty. Przykładem może być:

- zarządzenie nr 16/01 Starosty Grajewskiego z dnia 15 maja 2001 r. w sprawie określenia zasad postępowania w sprawach skarg i wniosków;
- zarządzenie nr 118/05 Wójta Gminy Grabowo z dnia 31 maja 2005 r. w sprawie ustalenia przez Wójta Gminy dni i godzin przyjmowania obywateli w sprawach skarg i wniosków.

W pozostałych urzędach samorządowych podstawowym dokumentem określającym zasady i tryb rozpatrywania skarg i wniosków jest Statut danej j.s.t. oraz Regulamin Organizacyjny Urzędu/Starostwa. W tym zakresie w/w dokumenty zawierają odrębne rozdziały lub załączniki, które regulują przedmiotową kwestię.

Kolejne zapytanie dotyczyło liczby zarejestrowanych skarg i wniosków, o których mowa w Dziale VIII Kodeksu postępowania administracyjnego w roku 2008. Jak wynika z nadesłanych odpowiedzi, w 37. urzędach urzędy nie było zarejestrowanej żadnej skargi lub wniosku. Tak było: Urzędzie Miejskim w Drohiczynie, Urzędzie Gminy Milejczyce, Urzędzie Gminy Szudziałowo, Urzędzie Gminy w Zawadach, Urzędzie Gminy Bargłów Kościelny, Urzędzie Gminy Nowy Dwór, Urzędzie Gminy Przytuły, Urzędzie Gminy Wysokie Mazowieckie, Urzędzie Miejskim w Nowogrodzie, Urzędzie Gminy Zambrów, Urzędzie Gminy Puńsk, Urzędzie Gminy Klukowo, Urzędzie Gminy Sztabin, Urzędzie Gminy Sokoły, Urzędzie Gminy Mały Płock, Urzędzie Gminy Czyże, Urzędzie Gminy Narewka, Urzędzie Gminy Narew, Urzędzie Gminy Poświętne, Urzędzie Gminy Nowinka, Urzędzie Gminy Turośń, Urzędzie Gminy w Stawiskach, Urzędzie Miejskim w Michałowie, Urzędzie Gminy Czyżew-Osada, Urzędzie Gminy Rutki, Urzędzie Gminy Suwałki, Urzędzie Gminy Rudka, Urzędzie Gminy Grodzisk, Urzędzie Gminy Jasionówka, Urzędzie Gminy Rutk-Tartak, Starostwie Powiatowym w Kolnie, Urzędzie Gminy Mielnik, Urzędzie Gminy Sidra, Urzędzie Gminy Sejny, Urzędzie Miejskim w Tykocinie, Urzędzie Gminy w Wąsoszu, Urzędzie Gminy Białowieża.

W pozostałych przypadkach wskazywano, iż w prowadzonych rejestrach skarg i wniosków zarejestrowano te wystąpienia, a ich liczba wahała się od 1 wniosku czy skargi do 160 spraw rozpoznawanych w roku 2008. Zasadniczo więcej jest składanych skarg niż wniosków, choć zdarzały się j.s.t. w których te proporcje były odwrotne.

Ostatnim elementem badanym w zakresie dotyczącym skarg i wniosków, było uzyskanie od badanych organów odpowiedzi, w jakich stałych dniach i godzinach zgodnie z art. 253 k.p.a. przewodniczący rady/sejmiku i wójt, burmistrz, prezydent/starosta/marszałek przyjmuje obywateli w sprawie skarg i wniosków.

Przeprowadzone badanie wykazało, że w wielu badanych j.s.t. ustalone godziny

przyjęć obywateli nie spełniają wymagań określonych w art. 253 § 3 k.p.a, zgodnie z którym przynajmniej raz w tygodniu przyjęcia powinny się odbywać w ustalonym dniu po godzinach pracy. W związku z powyższym, jeżeli przewodniczący rady/sejmiku i wójt, burmistrz, prezydent/starosta/marszałek przyjmuje obywateli w sprawach skarg i wniosków tylko raz w tygodniu, to godziny przyjęć powinny wykraczać poza godziny zakończenia pracy Urzędu Gminy czy Starostwa Powiatowego. Potwierdzenie tego znajdujemy także m.in. w rozstrzygnięciu nadzorczym Wojewody Podlaskiego z dnia 18 lutego 2008 r. nr NK.II.AŁ.0911-42/08, w którym wskazano, iż jeżeli przewodniczący rady gminy przyjmuje obywateli w sprawach skarg i wniosków tylko raz w tygodniu, to godziny przyjęć powinny wykraczać poza godziny zakończenia pracy urzędu gminy.

Gminy i powiaty, w których godziny dyżuru przewodniczącego rady zostały ustalone w godzinach pracy urzędu lub w ogóle nie zostały określone:

Gmina Augustów, Gmina Nowinka, Gmina Płaska, Miasto Choroszcz, Gmina Juchnowiec Kościelny, Gmina Michałowo, Gmina Poświętne, Miasto Supraśl, Miasto Tykocin, Miasto Bielsk Podlaski, Miasto Brańsk, Gmina Brańsk, Gmina Orla, Gmina Radziłów, Miasto Szczuczyn, Gmina Wąsosz, Miasto Hajnówka, Gmina Hajnówka, Gmina Białowieża, Gmina Dubicze Cerkiewne, Gmina Narew, Gmina Narewka, Gmina Mały Płock, Gmina Piątnica, Gmina Wizna, Gmina Zbójna, Miasto Mońki, Gmina Jaświły, Gmina Krypno, Gmina Trzcianne, Gmina Giby, Miasto Siemiatycze, Miasto Drohiczyn, Gmina Dziadkowie, Gmina Mielnik, Gmina Perlejewo, Miasto Dąbrowa Białostocka, Gmina Krynki, Gmina Nowy Dwór, Gmina Sidra, Miasto Suchowola, Gmina Suwałki, Gmina Bakałarzewo, Gmina Wiżajny, Gmina Wysokie Mazowieckie, Gmina Czyżew Osada, Gmina Klukowo, Gmina Kobylin-Borzymy, Gmina Nowe Piekuty, Gmina Sokoły, Gmina Szepietowo, Miasto Zambrów, Gmina Zambrów, Gmina Rutki, Gmina Szumowo, Miasto Białystok, Miasto Łomża, Powiat Augustowski, Powiat Białostocki, Powiat w Bielsku Podlaskim, Powiat Kolneński, Powiat Siemiatycki, Powiat Sokólski, Powiat Zambrowski.

Gminy i powiaty, w których godziny dyżuru wójta, burmistrza, prezydenta lub starosty zostały ustalone w godzinach pracy urzędu:

Gmina Dobrzyńewo Duże, Miasto Supraśl, Gmina Turośń Kościelna, Miasto Bielsk Podlaski, Gmina Orla, Gmina Radziłów, Miasto Szczuczyn, Gmina Białowieża, Gmina Narew, Gmina Narewka, Gmina Mały Płock, Gmina Zbójna, Gmina Jaświły, Gmina Puńsk, Miasto Siemiatycze, Gmina Siemiatycze, Gmina Dziadkowie, Gmina Kuźnica, Gmina Bakałarzewo, Gmina Jeleniewo, Gmina Czyżew Osada, Gmina Nowe Piekuty, Gmina Rutki, Gmina Szumowo, Miasto Białystok, Powiat Augustowski, Powiat Kolneński.

We wszystkich w.w.j.s.t. godziny przyjęć interesantów obejmują godziny pracy urzędu – mimo, że w świetle przytoczonych przepisów godziny przyjęć powinny wykraczać poza godziny zakończenia pracy danego urzędu. W przypadku Miasta Mońki wskazano, iż dopiero zostaną ustalone godziny przyjęć interesantów przez przewodniczącego rady (prawie 3 lata po rozpoczęciu kadencji). Natomiast powiat białostocki wskazał, iż przewodniczący rady przyjmuje w czwartki po uprzednim telefonicznym uzgodnieniu godziny spotkania. Uważamy, że tak jest to niezgodne z przepisami i całkowicie wypacza regulacje określone w k.p.a.

Dodatkowym źródłem informacji na temat godzin przyjmowania obywateli

była analiza stron BIP poszczególnych j.s.t. Z treści zawartych tam informacji wynika, iż w przypadku niektórych gmin czy powiatów, podane informacje nie pokrywają się z tym co zamieszczone jest na stronach internetowych urzędów. W tym przypadku powstaje pytanie, które godziny są aktualne i właściwe. Przyjeliśmy, iż te które podawane były przez j.s.t. w odpowiedziach pisemnych na zapytania. Być może ta różnica wynika z nieaktualizowania zawartości stron internetowych w urzędach. Informacja o godzinach przyjęć interesantów winna być także zamieszczona na tablicy informacyjnej w urzędzie.

8.3. Podsumowanie

- W 26 badanych j.s.t. została przyjęta odrębna uchwała organu stanowiącego w sprawie organizacji przyjmowania, rozpatrywania oraz załatwiania skarg i wniosków.
- W pozostałych urzędach samorządowych podstawowym dokumentem określającym zasady i tryb rozpatrywania skarg i wniosków jest Statut danej j.s.t. oraz Regulamin Organizacyjny Urzędu lub Starostwa.
- W 37 urzędach nie było w 2008 r. zarejestrowanej żadnej skargi lub wniosku.
- W 64 gminach i powiatach godziny dyżuru przewodniczącego rady zostały ustalone w godzinach pracy urzędu lub w ogóle nie zostały określone.
- W 27 gminach i powiatach godziny dyżuru wójta, burmistrza, prezydenta lub starosty zostały ustalone w godzinach pracy urzędu.
- Ustalenie godzin przyjęć obywateli przez przewodniczących rady i organów wykonawczych w powyższy sposób nie spełnia wymagań określonych w art. 253§3 k.p.a zgodnie, z którym przynajmniej raz w tygodniu przyjęcia powinny się odbywać w ustalonym dniu po godzinach pracy. W związku z powyższym należy dokonać zmiany ustalonych godzin przyjęć obywateli w sprawie skarg i wniosków, tak aby godziny przyjęć powinny wykraczać poza godziny zakończenia pracy urzędu.
- Istnieją rozbieżności między podawanymi godzinami przyjęć obywateli w odpowiedzi na nadesłany wniosek o udostępnienie informacji publicznej, a informacjami umieszczonymi na stronach internetowych j.s.t. W tym zakresie konieczna jest aktualizacja tych danych.

9. Informacja o środowisku i jego ochronie – badanie stopnia realizacji obowiązku ustawowego wynikającego z ustawy o udostępnianiu informacji o środowisku i jego ochronie, udziale społeczeństwa w ochronie środowiska oraz o ocenach oddziaływania na środowisko w województwie podlaskim

Szczególnym rodzajem informacji publicznej, określonym odrębnymi ustawami, są informacje o środowisku i jego ochronie. Zakres informacji tego typu na mocy art. 21 ust. 1 ustawy z dnia 3 października 2008 r. o udostępnianiu informacji o środowisku i jego ochronie, udziale społeczeństwa w ochronie środowiska oraz o ocenach oddziaływania na środowisko¹ uzupełnił i uszczegółowił wcześniejsze uregulowania w tym zakresie.

Obowiązek prowadzenia przez organy administracji publicznie dostępnego wykazu danych o dokumentach zawierających informacje o środowisku i jego ochronie (nazywany dalej Wykazem) nałożony został z dniem 1 stycznia 2001 r. ustawą z dnia 9 listopada 2000 r. o dostępie do informacji o środowisku i jego ochronie oraz o ocenach oddziaływania na środowisko, a następnie przeniesiony do ustawy z dnia 27 kwietnia 2001 r. Prawo ochrony środowiska.

Od 28 grudnia 2006 r. zmiana do powyższej ustawy obowiązek ten rozszerzyła o konieczność prowadzenia Wykazu w formie elektronicznej i udostępniania go w Biuletynie Informacji Publicznej na stronie internetowej danej jednostki.

Wykaz jest zbiorem kart informacyjnych opisujących poszczególne jego elementy obejmujące m.in. miejsce przechowywania oraz odniesienia do dokumentów powiązanych. Wzory kart poszczególnych rodzajów określa Rozporządzenie Ministra Środowiska z dnia 18 czerwca 2007 r. w sprawie wzoru publicznie dostępnego wykazu danych o dokumentach zawierających informacje o środowisku i jego ochronie².

W zależności od rodzaju treści (wniosek, decyzja, raport o oddziaływaniu na środowisko itd.) stosuje się odpowiednie wzory kart opisujących dokument.

Celem poniższego badania było sprawdzenie stopnia realizacji obowiązku ustawowego wynikającego z ustawy o udostępnianiu informacji o środowisku i jego ochronie, udziale społeczeństwa w ochronie środowiska oraz o ocenach oddziaływania na środowisko w województwie podlaskim. Zbadany został typ rozwiązań informatycznych, ich zgodność z ustawą oraz aktualność danych zamieszczanych w Wykazach jednostek.

Realizacja obowiązku ustawowego

Podstawą badania stopnia i sposobu realizacji ustawowego obowiązku publikacji informacji o środowisku i jego ochronie było sprawdzenie Biuletynów Informacji Publicznej jednostek samorządu terytorialnego pod kątem zawartości merytorycznej obejmującej wykazy dokumentów. Badanie objęło wszystkie 133 jednostki i zostało przeprowadzone na początku października 2009 r.

Badanie przyniosło dość nieoczekiwane wyniki w postaci niskich wskaźników realizacji zapisów ustawowych w samorządach. W wyniku analizy danych stwierdzono, że zaledwie 60 ze 118 gmin (50,85 %) oraz 11 z 14 powiatów ziemskich (78,57 %) prowadzi Wykazy.

Szczegółowe zestawienie danych zebranych po analizie Biuletynów Informacji

¹ Dz. U. 2008 nr 199 poz. 1227.

² Dz. U. 2007 nr 120 poz. 827.

Publicznej gmin uwzględniając podział na powiaty zamieszczono w tabeli:

nazwa powiatu	gminy w powiecie [szt.]	gminy w powiecie prowadzące wykaz [szt.]	gminy w powiecie prowadzące wykaz [%]
augustowski	7	4	57,14
białostocki	15	8	53,33
bielski	8	6	75,00
grajewski	6	3	50,00
hajnowski	9	5	55,56
kolneński	6	2	33,33
łomżyński	9	5	55,56
moniecki	7	2	28,57
sejneński	5	3	60,00
siemiatycki	9	2	22,22
sokólski	10	5	50,00
suwalski	9	5	55,56
wysokomazowiecki	10	3	30,00
zambrowski	5	4	80,00
Białystok	1	1	100,00
Łomża	1	1	100,00
Suwałki	1	1	100,00
Razem:	118	60	50,85

Po zebraniu informacji dane poddano analizie pod kątem aktualności zamieszczanych dokumentów w wykazach, a następnie przeanalizowano ich kompletności w odniesieniu do przepisów prawnych.

Ze względu na mały stopień zróżnicowania wyników analiz pod względem danych z poszczególnych powiatów wskaźnik aktualności przyjęto dla całego województwa jako jednolity i wskazał on, że 70% jednostek prowadzących wykazy posiada aktualne dane i na bieżąco uzupełnia Wykazy, 22% prowadzi Wykazy nieregularnie, ale utrzymuje dane nie starsze niż 3 miesiące, a pozostałe 8% jednostek pomimo posiadania wykazów utrzymuje zbiory nieuporządkowane i nieaktualne.

Również kompletność danych zamieszczanych w Wykazach równomiernie rozkładała się we wszystkich powiatach i głównym wyznacznikiem w tym obszarze było zastosowanie rozwiązania informatyczne, choć kluczową kwestią było zaangażowanie w cały proces przez prowadzących Wykazy.

Najbardziej kompletne dane znalazły się w gminach, które posiadały dedykowane systemy zaprojektowane wyłącznie do tego celu (85% korzystających z tego rozwiązania). Wysoki odsetek kompletności danych uzyskały gminy korzystające z Ekoportalu (74% korzystających). Najgorszy wynik osiągnęły gminy prowadzące Wykazy „ręcznie” – tutaj kompletne dane posiadało zaledwie 40% jednostek.

Rozwiązania informatyczne

Koniec roku 2006 przyniósł zmiany w sposobie publikacji wykazów informacji o środowisku, rozszerzając obowiązek udostępniania danych o zamieszczanie danych w formie elektronicznej. Trzy lata obowiązywania zmienionych przepisów oraz postęp zaawansowania technologii informatycznych pozwalały sądzić, iż samorządy będą sprawnie udostępniać informacje wszystkim zainteresowanym z zastosowaniem rozwiązań w pełni

automatycznych i pozwalających na pełny, nieprzerwany dostęp do zasobów.

Badanie Biuletynów Informacji Publicznej w samorządach pozwoliło pogrupować rozwiązania informatyczne zastosowane w województwie podlaskim do prowadzenia Wykazów według trzech grup.

Każde z zastosowanych rozwiązań posiada mocne i słabe strony, co bezpośrednio przekłada się na łatwość użytkowania i prowadzenia spójnej polityki informacyjnej w zakresie informacji o środowisku.

Ręczna edycja

Najpowszechniejszym w podlaskich jednostkach samorządu terytorialnego sposobem realizacji obowiązku prawnego jest prowadzenie Wykazów „ręcznie”.

Pomimo istniejących rozwiązań, aż połowa jednostek prowadzących wykazy zdecydowała się na żmudną i niezwykle trudną w utrzymaniu metodę ręcznego prowadzenia Wykazów na stronach BIP.

Metoda ta, co prawda najbardziej zgodna z obowiązującą ustawą, nakłada na prowadzących szereg obostrzeń, które praktycznie uniemożliwiają bieżącą aktualizację ze względu na trudność utrzymania powiększającej się bazy danych. Obowiązek wewnętrznego odsyłania w dokumentach jest praktycznie niemożliwy do wyegzekwowania ze względu na ograniczenia formatów w których samorządy umieszczają dokumenty (*.doc, *.xls).

Stosowanie tej metody skutkuje niską kompletnością i aktualnością danych, co jednak w odniesieniu do obowiązku prowadzenia wykazów stanowi niewielką przeszkodę dla samorządów.

Ekoportel

Ekoportel jest projektem utrzymywanym i administrowanym przez Centrum Informacji o Środowisku – jednostkę budżetową podległą Ministrowi Środowiska od 2007 r. Ekoportel nieodpłatnie udostępnia organom administracji narzędzie do samodzielnego prowadzenia publicznie dostępnego wykazu danych zawierających informacje o środowisku i jego ochronie.

Ekoportel pomimo rządowego charakteru projektu nie przyciągnął zbyt licznej rzeszy użytkowników. Z usług Ekoportalu korzysta ponad 1000 jednostek obowiązanych do jego prowadzenia, które od 2007 roku udostępniły za pośrednictwem systemu kilka milionów kart.

Powodem stosunkowo niewielkiego zainteresowania jednostek tym rozwiązaniem jest skomplikowana procedura zakładania kont i rygorystyczna polityka bezpieczeństwa wymuszająca na użytkownikach uzyskiwanie osobistych certyfikatów służących podpisywaniu danych. Trudności techniczne w połączeniu z niską wydajnością serwerów wyświetlających dane sprawiają, że dość interesujący i darmowy produkt nie jest masowo wykorzystywany w jednostkach samorządu terytorialnego.

Na Podlasiu z Ekoportalu korzysta 30% jednostek robiąc to stosunkowo regularnie i kompletnie realizując obowiązek ustawowy.

Dedykowane rozwiązania

Trzecią i zarazem najmniej liczną grupą stosowanych rozwiązań informatycznych są rozwiązania dedykowane. Obejmują one grupę komercyjnych aplikacji internetowych pozwalających na realizację zadań ustawowych w zakresie udostępniania informacji o środowisku.

Stosowane przez podlaskie urzędy rozwiązania w różnym stopniu realizują stawiane

przed oprogramowaniem zadania. Część z systemów ma niewłaściwe formularze do prowadzenia Wykazów, a niemal każdy na swój sposób realizuje obowiązek śledzenia zmian w Wykazach.

Żaden z wdrożonych systemów nie posiada szyfrowania przy autoryzacji redaktorów Wykazów, podobnie jak żaden nie posiada możliwości łatwego pobrania danych.

Nie wszystkie systemy posiadają poprawny sposób informowania o zmianach w Wykazie. To wszystko sprawia, że przy tak niedoskonałych rozwiązaniach jakie oferują dostawcy oprogramowania, ciężkim staje się spopularyzowanie systemów ułatwiających zarządzanie Wykazami. Z tego typu rozwiązania korzysta na Podlasiu 20% jednostek prowadzących Wykazy, co jednak przy 85% aktualności sprawia, że rozwiązania tego typu będą liczyć się na rynku usług w latach następnych.

Szczegółowe zestawienie danych zebranych po analizie Biuletynów Informacji Publicznej jednostek prowadzących Wykazy uwzględniając podział na powiaty zamieszczono w tabeli:

nazwa jednostki samorządu terytorialnego	ilość jednostek	ilość jednostek prowadzących wykaz	ekoportal	dedykowany system	ewidencja prowadzona ręcznie
powiat augustowski (gminy)	7	4	1	0	3
powiat białostocki (gminy)	15	8	5	1	2
powiat bielski (gminy)	8	6	2	1	3
powiat grajewski (gminy)	6	3	0	1	2
powiat hajnowski (gminy)	9	5	1	2	2
powiat kolneński (gminy)	6	2	2	0	0
powiat łomżyński (gminy)	9	5	4	0	1
powiat moniecki (gminy)	7	2	0	0	2
powiat sejneński (gminy)	5	3	0	0	3
powiat siemiatycki (gminy)	9	2	0	1	1
powiat sokólski (gminy)	10	5	1	3	1
powiat suwalski (gminy)	9	5	2	1	2
powiat wysokomazowiecki (gminy)	10	3	0	1	2
powiat zambrowski (gminy)	5	4	1	1	2
powiaty grodzkie	3	3	2	0	1
powiaty ziemskie	14	8	4	2	2
Urząd Marszałkowski	1	1	0	0	1
Razem:	133	69	25	14	30

10. Analiza prawno-faktyczna stron Biuletynów Informacji Publicznej podlaskich jednostek samorządu terytorialnego

Działanie podjęte w ramach projektu obejmowały między innymi przeprowadzenie analizy prawno-faktycznej stron BIP podlaskich gmin. Badaniem objęte zostały wszystkie gminy z województwa podlaskiego. Liczebność tych jednostek to 118. Badanie zawartości stron internetowych poszczególnych j.s.t. miało za zadanie sprawdzić w jakim zakresie przestrzegane są przepisy zawarte w uodip. W szczególności wzięliśmy pod uwagę przepis art. 8 uodip, który wymaga by określone informacje obowiązkowo znalazły się na stronach internetowych danej gminy.

Badania zarówno w 2008 jak i 2009 r. zostały przeprowadzone pod nadzorem dr. Piotra Sitniewskiego, co sprzyjało jednoznaczności i trwałości ocen formułowanych wobec treści zawartych na stronie internetowej danej j.s.t. Badania były prowadzone w listopadzie i grudniu 2009 r.

Z góry pragniemy przeprosić, jeżeli jakaś j.s.t. została zakwalifikowana negatywnie, w aspekcie realizacji obowiązku zamieszczania pewnych informacji, a okaże się, iż strona zawiera te informacje. Przyczyny tego mogą być różne, strony są na bieżąco aktualizowane, poza tym duży bałagan na niektórych stronach nie ułatwia poszukiwania. Nie było naszym zamiarem celowe pominięcie pewnych informacji. Podstawowym celem projektu jest zwrócenie uwagi j.s.t. iż realizacja pewnych obowiązków wynikających z uodip napotyka trudności, i należy dążyć do poprawy sytuacji w tym zakresie. W żadnym przypadku nie było naszym celem piętnowanie kogokolwiek za istniejące błędy.

Jako organizacja pozarządowa działaliśmy w głębokim przekonaniu, iż podjęte działania mają tylko jeden cel – poprawa jakości stron j.s.t a tym samym dbałość o jakość stosunków między władzą a społecznością lokalną.

10.1. Zasady poszukiwania stron internetowych j.s.t.

Poszukiwanie strony internetowej danej j.s.t. opierało się na trzech zasadach.

Zasada pierwsza – PIERWSZEŃSTWO WWW.BIP.GOV.PL

Przyjęta została zasada, iż strona www.bip.gov.pl posiada pierwszeństwo w poszukiwaniu za jej pośrednictwem strony j.s.t. W zamierzeniu ustawodawcy stworzenie urzędowego publikatora teleinformatycznego - Biuletyn Informacji Publicznej - miało na celu upowszechnienie udostępniania informacji publicznej, w postaci ujednoczonego systemu stron w sieci teleinformatycznej (zob. art. 8 ust. 1 uodip). Tym samym dla znalezienia strony BIP danej gminy powinna wystarczyć jedynie znajomość strony głównej www.bip.gov.pl. Jeżeli wynik poszukiwania był negatywny, wtedy stosowaliśmy zasadę drugą.

Zasada druga - POMOCNICZOŚĆ STRONY WWW.WROTAPODLASIA.PL

Jeżeli przeszukiwanie strony oficjalnej BIP nie dało pozytywnych rezultatów, wtedy uruchamialiśmy www.wrotapodlasia.pl. Stąd też przeprowadzający badania posłużyli się tą drugą formułą czyli przeszukiwaniem zawartości www.wrotapodlasia.pl dla znalezienia

strony danej gminy. Obie formuły wzajemnie się uzupełniały, choć w kilku przypadkach, ani na stronie www.bip.gov.pl ani na stronie www.wrotapodlasia.pl nie można było znaleźć aktualnej strony BIP konkretnej j.s.t. Były to jednak przypadki jednostkowe a dotyczyły 5 gmin (Orla, Czeremcha, Kolno Miasto, Drohiczyn, Przerośl). Jeżeli taka sytuacja miała miejsce, to uznawaliśmy, że dana j.s.t nie posiada oficjalnej strony BIP, i wszystkie pytania były kwalifikowane na „NIE”. Pragniemy jednak wyraźnie podkreślić, że nawet jeżeli przeszukiwanie strony www.wrotapodlasia.pl dało pozytywny rezultat wobec negatywnego przy szukaniu przez www.bip.gov.pl, to jest to sytuacja niedopuszczalna, i niezgodna z prawem. Tylko strona oficjalna BIP pełni rolę oficjalnego publikatora, i to za jej pośrednictwem powinno się poszukiwać stron poszczególnych gmin.

Zasada trzecia - WYŁĄCZNOŚĆ ŹRÓDEŁ POSZUKIWANIA

Co bardzo ważne dla badania, nie używaliśmy żadnych innych źródeł dla poszukiwania stron j.s.t. poza dwoma powyżej wymienionymi. Nie poszukiwaliśmy stron za pośrednictwem żadnej powszechnie dostępnej przeglądarki typu www.google.pl

10.2. Lista pytań badawczych

Przeprowadzane badania oparte zostały o poszukiwanie odpowiedzi na 23 pytania, na które istniała możliwość udzielenia odpowiedzi twierdzącej lub przeczącej „TAK” lub „NIE”

1	Czy na 1-ej stronie jest informacja o kluczowych stanowiskach w gminie?
2	Czy strona gminy znajduje się na www.bip.gov.pl
3	Czy strona gminy znajduje się na www.wrotapodlasia.pl
4	Czy podane są dane osoby odpowiedzialnej za treść strony ?
5	Czy podany jest telefon do osoby odpowiedzialnej za treść strony?
6	Czy podany jest adres emailowy do osoby odpowiedzialnej za treść strony?
7	Czy znajdują się dane członków rady gminy?
8	Czy podane są adresy elektroniczne poszczególnych radnych?
9	Czy podano numery telefonów poszczególnych radnych?
10	Czy znajduje się informacja o terminie kolejnej sesji rady gminy?
11	Czy zamieszczone są protokoły z obrad rady gminy?
12	Czy jest informacja o składzie komisji rady?
13	Czy jest informacja o terminie posiedzenia komisji?
14	Czy zamieszczone są protokoły z obrad komisji?
15	Czy zamieszczono poradnik interesanta jako odrębny dział?
16	Czy istnieje możliwość ściągnięcia formularzy w indywidualnych sprawach?
17	Czy można ściągnąć formularz o udostępnienie informacji publicznej?
18	Czy podany jest kontakt tel./email do urzędników?
19	Czy zamieszczono statut gminy?
20	Czy zamieszczono regulamin organizacyjny urzędu?
21	Czy istnieje informacja o przeprowadzonych kontrolach?
22	Czy zamieszczono informację o naborze do urzędu?
23	Czy istnieje informacja o majątku jakim dysponuje gmina?

10.3. Wyniki badań

Numeracja poniższych pytań nie odpowiada numeracji z tabeli powyżej, ponieważ niektóre pytania są omówione łącznie; o czym informujemy w nawiasie pochyłą czcionką. Jeżeli w nawiasie widnieje odniesienie do zał. Nr ..., należy odnaleźć go na załączonej do raportu płycie CD. Są to zrzuty stron www. obrazują omawiane kwestie.

1. Czy na 1 - ej stronie jest informacja o kluczowych stanowiskach w gminie?

Naszym zdaniem taka informacja powinna być na pierwszej stronie, bez wchodzenia w dalsze podstrony (czyni tak: Augustów, Nowinka, Sztabin, Dobrzyniewo Duże, Łapy, Goniądz zał. Nr 287). Tylko wtedy uznajemy, że gmina spełnia ten wymóg. Jeśli na pierwszej stronie znajduje się jedynie dział „kierownictwo urzędu”, czy „osoby pełniące kluczowe funkcje” uznajemy, że nie jest to na pierwszej stronie, i odpowiedź jest na „NIE”. Uznajemy za „TAK” tylko, jeśli na pierwszej stronie jest bezpośrednio informacja. Za osoby pełniące kluczowe stanowiska uznajemy wójta, zastępców, sekretarza, skarbnika, przewodniczącego rady.

Z badania w 2009 r. wynika, że 38,14 % gmina zamieszcza taką informację od razu na pierwszej stronie jaka się ukazuje po naciśnięciu linku strony podmiotowej BIP danej gminy. 61,86% gmin takiej informacji nie zamieszcza na 1-szej stronie. W badaniu w 2008 r. tego typu pytania wprost nie zadawaliśmy, choć było inne zbliżone swoją treścią. W 2008 r. pytaliśmy, czy podany jest adres mailowy do kierownika urzędu. Wtedy pozytywna odpowiedź dotyczyła 27,8% gmin.

Należy tym standardem powinno być od razu zamieszczenie numeru telefonu do tych osób, podanie adresu meilowego, a w przypadku przewodniczącego rady również podanie dni i godzin w których przyjmuje on interesantów.

2. Czy strona gminy znajduje się na stronie www.bip.gov.pl?

Poszczególne gminy były wyszukiwane poprzez przeglądarkę zamieszczoną na stronie, przy użyciu różnych odmian nazwy danej gminy.

W 2008 r. zdecydowana większość stron internetowych gmin znajdowała się na stronie www.bip.gov.pl, gdyż aż 83,5 %. Pozostałe znajdowały się jedynie na stronie www.wrotapodlasia.pl. Podstawowy błąd jaki występował w tym zakresie, to brak aktualnych adresów stron. Podawany był adres internetowy strony, jednak po naciśnięciu linku, ukazuje się informacja, że strona wygasła, lub też nic się nie otwiera. Taka sytuacja w 2008 r. została zauważona w 19 gminach.

W 2009 r. nie można było znaleźć 16 gmin, co daje wynik pozytywny w odniesieniu do 87,29% całości. Nie można było odnaleźć następujących gmin: Nowinka, Poświętne (zał. Nr 326), Szczuczyn, Mońki, Sejny Miasto, Giby (zał. Nr 326), Zambrów gmina (zał. Nr 328), Juchnowiec Kościelny (zał. Nr 329), Orla (zał. Nr 330), Czeremcha (zał. Nr 331), Kolno Miasto (zał. Nr 332), Stawiski, Drohiczyn (zał. Nr 333), Nurzec Stacja, Przeróśl.

3. Czy strona gminy znajduje się na www.wrotapodlasia.pl?

W 2009 r. 91,53 % zbadanych j.s.t. znajduje się na tej stronie. 8,47 % gmin nie jest dostępna tą drogą. Po naciśnięciu podanego linku, ukazywała się informacja, że dana strona nie istnieje lub wygasła. Najczęściej była to informacja, iż plik jest uszkodzony.

W porównaniu z badaniami w 2008 r. liczba gmin w tym zakresie spadła. W 2008 r. aż 97,4% gmin posiadało strony do których dostęp był możliwy z poziomu strony

www.wrotapodlasia.pl i tylko 2,6 % było niedostępnych tą drogą. Trudno jednoznacznie wytłumaczyć przyczynę takiego stanu rzeczy. Niewielka ilość braków w tym zakresie, wobec dość dużej ilości gmin, których nie ma na stronie www.bip.gov.pl jest tym bardziej zastanawiające, gdy weźmiemy pod uwagę fakt, iż to właśnie na stronie BIP powinny znaleźć się wszystkie gminy z województwa podlaskiego. Jedynie strona BIP jest oficjalnym publikatorem w tym zakresie.

Wyniki kształtują się następująco:

Czy strona gminy znajduje się na www.wrotapodlasia.pl		
2008	97,4 % TAK	2,6 % NIE
2009	91,53 % TAK	8,47 % NIE

Podsumowując dwa powyższe pytania, 5 gmin (Czeremcha, Kolno Miasto, Drohiczyn) nie było dostępnych ani za pośrednictwem www.bip.gov.pl ani www.wrotapodlasia.pl Jest to sytuacja całkowicie niewytłumaczalna.

4. Czy podane są dane osoby odpowiedzialnej za stronę. Czy podano telefon, oraz czy podano adres emailowy tej osoby? (łącznie omówione zostaną trzy pytania nr 4,5 i 6).

W porównaniu z badaniem z 2008 r. niewiele w tym zakresie się zmieniło. Nadal mamy do czynienia z generalnym błędem, gdy jako osobę odpowiedzialną za treść strony wskazuje się informatyka, czy osobę która daną stronę stworzyła. Naszym zdaniem w każdej gminie powinien być podany wykaz osób, czy też osoba które tworzą tzw. redakcję BIP. Istnienie takiej informacji personifikuje odpowiedzialność za same informacje oraz ich bieżące uaktualnianie. Poza tym nie jest właściwą sytuacją gdy podaje się 10 osób w dziale redakcja Biuletynu, i to na dodatek w małej bardzo gminie (Brańsk Miasto, zał. Nr 55; Nowe Piekuty; Wyszki – podane 4 osoby, tylko 1 podaje email, zał. Nr 62¹; Michałowo zał. Nr 226; Kobylin Borzymy²). Chyba, że w tym zakresie w danej gminie kwestie te zostały całkowicie zdecentralizowane i w opisie redakcji znajduje się wyraźna informacja, kto za co dokładnie odpowiada (Zambrów Miasto). Na stronie gminy Wiżajny pojawiła się informacja, że BIP prowadzi urząd gminy bez podania konkretnej osoby. W gminie Nurzec Stacja pojawiła się informacja o podziale na administratora oraz recenzentów w dziale „redakcja BIP”, formuła nigdzie więcej nie spotykana (zał. Nr 305).

Kolejny raz zauważalne jest niezrozumiałe zjawisko podawania w wielu gminach nazwiska Jarosław Wasilewski (sytuacja taka ma miejsce w: Bargłów Kościelny zał. Nr 4; Nowinka, Poświętne, Tykocin, Dubicze Cerkiewne, Boćki, Hajnówka gmina, Czyże, Goniądz, Trzcianne, Wiżajny), oraz (co jest nowością) Adam Drojewski jako osoby odpowiedzialnej za stronę. Tajemniczy dwaj Panowie nie mają nic wspólnego z byciem odpowiedzialnymi za treść strony BIP danej gminy. Są to zapewne osoby, które przygotowywały swoisty wzorzec strony, który następnie został wykorzystany w wielu gminach województwa. Ale czy nadal są oni osobami odpowiedzialnymi za stronę? Z pewnością ich odpowiedzialność się dawno zakończyła, jeżeli w ogóle takowa występowała w charakterze ciągłym. W takich gminach gdzie podawano jedynie nazwisko

¹ Wydaje się, że podane adresy mailowe są niepoprawne, raz jest ugwtzski@post.pl a raz ug_wyszki@post.pl.

² Podano 6 osób bez określenia kto za co odpowiada.

tej osoby uznawaliśmy, że brak jest osoby odpowiedzialnej (zob. gmina Wizajny gdzie obok Pana Wasilewskiego występuje inna osoba odpowiedzialna).

Jako przykład właściwego opisu sprawy można wskazać gminy: Płaska (zał. Nr 12), Wasilków (zał. Nr 47), Stawiski (zał. Nr 270).

Istnieją nadal gminy, które w ogóle nie podają żadnych danych na ten temat (Turośń Kościelna, zał. 42; Łomża Miasto; Śniadowo, Wizna; Knyszyn zał. Nr 130, Jeleniewo, Jedwabne).

Wyniki kształtują się następująco:

Czy podane są dane osoby odpowiedzialnej za stronę. Czy podano telefon, oraz czy podano adres emailowy tej osoby?			
	DANE OSOBY	TEL	EMAIL
2008	74,8% TAK 25,2% NIE	66,1 % TAK 33,9 % NIE	
2009	76,27% TAK 23,73 % NIE	67,80 % TAK 32,20 % NIE	72,03 % TAK 27,97% NIE

W 2008 r. 74,8 % gmin podawało dane osoby odpowiedzialnej za BIP. 66,1% gmin podało numer telefonu lub adres mailowy. W 2009 r. postanowiliśmy tą kwestię uszczegółowić i rozbić na dwa dodatkowe pytania. Poza zapytaniem dotyczącym danych osoby, zbadaliśmy również czy podawany jest numer telefonu oraz adres mailowy. 76,27 % gmin podało dane osób odpowiedzialnych za stronę, 67,80% podało numer telefonu do tej osoby, zaś 72,03 % podało adres mailowy. Spadła więc nieznacznie liczba gmin, które podają dane osoby odpowiedzialnej. Co ciekawe, więcej gmin procentowo podawało adres mailowy aniżeli numer telefonu. Wydaje się to dość logiczne, skoro poszukujemy kontaktu z osobą odpowiedzialną za wirtualny wizerunek gminy.

5. Czy znajdują się dane członków rady gminy? Czy podano adres emailowy i numery telefonów poszczególnych radnych? (łącznie omówione zostaną trzy pytania nr 7,8 i 9).

Generalna uwaga odnośnie zamieszczania informacji na temat składu rady, to nagminne dublowanie tych samych informacji pod różnymi kategoriami. Takie dublowanie informacji jest dość częste i nie służy jasności i przejrzystości strony. Niestety w wielu gminach poprzestano na podaniu imion i nazwisk poszczególnych radnych, nie podając z jakiego okręgu pochodzą. Wprawdzie radny jest przedstawicielem całej społeczności, jednakże właściwym byłoby umieszczanie również informacji na temat okręgu wyborczego z którego został wybrany. Zdarzały się przypadki gdy w ramach tej samej gminy co do niektórych radnych istniała bogata informacja odnośnie ich dotychczasowej pracy zawodowej, oraz różnego rodzaju aktywności wraz ze zdjęciem, zaś odnośnie pozostałych poprzestano jedynie na podaniu imienia i nazwiska. Niektóre gminy nie ustrzegły się błędów poprzez puste załączniki, które miały jakoby zawierać w sobie informacje o składzie rady. Augustów nie podaje składu aktualnego rady a jedynie z poprzedniej kadencji (zał. Nr 2). Niektóre gminy w ogóle nie podają składu rady (Grodzisk, Mielnik, Dąbrowa B-stocka), mimo, że istnieje zaproszenie na sesje.

Generalna uwaga odnosi się do dość częstego umieszczania danych odnośnie składu rady pod działem „osoby pełniące kluczowe funkcje” (Janów). Nie wydaje się by takie sformułowanie było trafne. Zbyt szerokie to pojęcie, gdyż przecież może obejmować również zatrudnionych w urzędzie itd. Naszym zdaniem tak nazwana kategoria nie

powinna być używana. W wielu gminach można by znacznie ułatwić czytelnikowi strony właściwe zrozumienie składu rady. Niejednokrotnie trudno jest dowiedzieć się do jakiej komisji dany radny został wybrany.

Postulat jaki pragniemy skierować wobec zarządzających stronami, to by przy umieszczaniu składu rady dodali również informację do jakiego klubu dany radny przynależy.

Postulujemy by standardem stało się zamieszczanie skanu uchwały w której został wybrany w drodze uchwały rady jej przewodniczący. Taka sytuacja zdarzała się niezwykle rzadko, a wydaje się że powinno się korzystać z istniejących wzorców. Takie skany zamieściła gmina Rajgród.

Reasumując, docelowy stan w tym zakresie powinien wyglądać następująco:

- alfabetyczny wykaz radnych,
- podany adres mailowy (4. radnych Wasilkowa podało swoje adresy mailowe, zał. Nr 49)
 - w Mieście Suwałki nie podano wprawdzie maili radnych na stronie BIP, ale podano mail biura rady, jest to jakieś wyjście.
- podany dzień i godziny dyżuru (Łomża Miasto zał. Nr 97; Wysokie Mazowieckie Miasto zał. Nr 196 rozwiązanie wzorcowe),
- podanie komisji do której radny przynależy,
- * podanie okręgu wyborczego w którym został wybrany (Dobrzyniewo Duże zał. Nr 25; Sejny gmina; Puńsk³; Sidra zał. Nr 172),
- krótki życiorys,
- zdjęcie (Piątnica zał. Nr 109; Sejny Miasto; Michałowo zał. Nr 227)
- ewentualnie telefon (Łapy – na 21 radnych 16-tu podało swoje tel. zał. Nr 32;

Sztabin podaje numery tel. stacjonarnych do wszystkich radnych i jeden komórkowy (zał. Nr 16; Giby⁴),

- skan złożonego oświadczenia majątkowego.

Taki pakiet informacji pod działem „rada gminy” pozwoliłby na zmieszczenie wszystkich informacji donoszących się do radnego w jednym dziale (zob. Białystok, zał. Nr 19 i 20; Miastkowo), Turośń Kościelna (zał. Nr 41), Miasto Bielsk Podlaski (zał. Nr 50), Rajgród, Białowieża (zał. Nr 78),

Wyniki kształtują się następująco:

Czy znajdują się dane członków rady gminy? Czy podano adres mailowy i numery telefonów poszczególnych radnych?			
	DANE członków rady	TEL	EMAIL
2008	88,7% TAK 11,3% NIE	-----	0 % TAK 100% NIE
2009	84,62% TAK 15,38 % NIE	3,39 % TAK 96,61 % NIE	0,85% TAK 99,15% NIE

W 2008 r. 90 % gmin podało informację na temat składu rady, co należy uznać za wynik zadowalający. W 2009 r. 84,62% gmin podało dane członków rady, tylko 0,85% podało adresy mailowe do radnych; zaś w 3,39% gmin podano numery telefonów do radnych i były to numery telefonów komórkowych – Giby, Puńsk, Łapy, Sztabin.

³ Podane są pełne dane adresowe radnych, co może budzić wątpliwości z punktu widzenia ochrony danych osobowych, chyba, że radni wyrazili na to zgodę, zał. Nr 144.

⁴ Do wszystkich radnych podano numery tel. komórkowych zał. Nr 141.

6. Czy znajduje się informacja o terminie kolejnej sesji rady gminy oraz posiedzeniu komisji? (łącznie omówione zostaną dwa pytania nr 10 i 13).

Kwestie zawiadomień o sesji rady i terminie obrad komisji omówione zostaną łącznie. Zgodnie z art. 20 ust. 1 u.s.g. rada gminy obraduje na sesjach zwoływanych przez przewodniczącego w miarę potrzeby, nie rzadziej jednak niż raz na kwartał. Informacja o planowanej sesji powinna być ogólnodostępna również za pośrednictwem sieci teleinformatycznej. O wiele częściej znaleźć można informacje o terminie sesji rady aniżeli obrad komisji. Może to dziwić o tyle, iż przecież na komisjach właśnie odbywa się najważniejsza część pracy radnych, której efekty są później przedmiotem obrad rady. Stąd też jeżeli potencjalny zainteresowany chciałby mieć wpływ na przedmiot obrad rady, powinien wcześniej starać się uczestniczyć w obradach komisji. Zgodnie z art. 11b u.s.g. nie tylko obrady rady gminy, ale również obrady komisji rady są otwarte i każdy zainteresowany ma prawo w nich uczestniczyć.

Zgodnie z utrwaloną linią orzecznictwą, prawo udziału w posiedzeniach obejmuje również prawo do nagrywania sesji czy też komisji na powszechnie stosowany nośnik audiowizualny, bez potrzeby uzyskiwania w tym zakresie niczyjej zgody. Zgodnie z art. 61 Konstytucji obywatel ma prawo do uzyskiwania informacji o działalności organów władzy publicznej oraz osób pełniących funkcje publiczne. Prawo to obejmuje dostęp do dokumentów oraz wstęp na posiedzenia kolegialnych organów władzy publicznej pochodzących z powszechnych wyborów, z możliwością rejestracji dźwięku lub obrazu (wyrok NSA w Łodzi, II SA/Łd 1048-1049/96).

Informacja o planowanych obradach powinna być zamieszczana albo bezpośrednio przy linku omawiającym funkcjonowanie rady czy komisji, lub najlepiej na pierwszej stronie podmiotu (tak czyni gmina Jaświły, Milejczyce). Jest to przecież sprawa która podlega ciągłym zmianom, i warto by pokazywać tą informację na pierwszej stronie j.s.t., by każdy zainteresowany mógł zdecydować czy chce w niej uczestniczyć. Są gminy, które właściwie rozumieją potrzebę bieżącego informowania o najbliższej sesji i umieszczają te informacje od razu na samym początku na pierwszej pojawiającej się stronie. Na stronach niektórych gmin zaproszenie na sesję i obrady komisji znajdują się pod działem „ogłoszenia urzędu”, co może być mylące i niepotrzebnie sugeruje jakoby działalność rady i komisji była jakoś związana strukturalnie z urzędem miejskim. Często szwankuje aktualność zaproszeń na sesję. Zdarzały się przypadki nadal zawieszonych ogłoszeń o sesji sprzed kilku lat (Szczyrczyn ostatnie z 2007 r., zał. Nr 72). W niektórych gminach komisje zostały umieszczone pod działem „organy gminy”, co jest błędem merytorycznym, gdyż komisje nie są żadnym organem gminy, a jedynie organem rady, która sama w sobie jest organem gminy.

Na uwagę zasługują niektóre gminy, które opracowały bardzo przejrzysty system informowania o sesjach i posiedzeniach komisji (Jeleniewo, Stawiski zał. Nr 273).

Wyniki kształtują się następująco:

Czy znajduje się informacja o terminie kolejnej sesji rady gminy oraz o posiedzeniu komisji				
	Posiedzenia komisji		Sesje rady gminy	
2008	39,1% TAK	60,9 % NIE	53,9 % TAK	46,1 % NIE
2009	43,59 % TAK	56,41 % NIE	60,17 % TAK	39,83 % NIE

W 2009 r. widać wyraźną poprawę w tym zakresie. Wzrosły oba wskaźniki i jest to wzrost widoczny. Procent gmin, które zamieszczają informacje o terminie obrad

radę wzrósł o 6,27%. W odniesieniu do posiedzeń komisji wskaźnik ten wzrósł o 4,49%. W 2008 dysproporcja odpowiedzi pozytywnych pomiędzy radą a komisjami wynosiła 14,8%, zaś w 2009 16,58%. Generalna uwaga jak nasuwa się - niezmiernie rzadko pojawiają się informacje o terminie obrad komisji. Dążąc do stanu idealnego powinno się ujednoczyć zasady zamieszczania tych informacji. Radzie i komisji powinien być przyporządkowany odrębny dział i tam dopiero należy zamieszczać informacje ogólne, skład, protokoły, zaproszenie na obrady, przedmiot spraw jakimi komisja się zajmuje, adres mailowy do przewodniczącego.

7. Czy zamieszczone są protokoły z obrad rady gminy i z posiedzenia komisji? (łącznie omówione zostaną trzy pytania nr 11 i 14).

Jeżeli w danej gminie protokoły obejmowały tylko rok 2006 i wcześniejsze, uznawaliśmy że protokołów jest brak, gdyż taki interwał czasowy jest zbyt szeroki i obejmuje rady poprzedniej kadencji.

Zgodnie z art. 19 w zw. z art. 18 ust. 1 i 2 uodip, organy stanowiące są obowiązane sporządzać i udostępniać protokoły lub stenogramy swoich obrad, chyba że sporządzają i udostępniają materiały audiowizualne lub teleinformatyczne rejestrujące w pełni te obrady. Ten sam obowiązek obejmuje komisje rady. Dodatkowo te kwestie reguluje art. 11b u.s.g. który stanowi: „Jawność działania organów gminy obejmuje w szczególności prawo obywateli do uzyskiwania informacji, wstępu na sesje rady gminy i posiedzenia jej komisji, a także dostępu do dokumentów wynikających z wykonywania zadań publicznych, w tym protokołów posiedzeń organów gminy i komisji rady gminy”. Nie ma więc żadnych wątpliwości, że każda gmina powinna na swoim BIP zamieszczać protokoły z obrad rady i posiedzeń komisji.

W 2008 r. w co czwartej gminie występowały braki w tym zakresie, gdyż strony nie zawierały protokołów. Gdy porównamy dostępność do protokołów z sesji rady i obrad komisji, zdecydowanie pozytywniej wypadła kwestia sesji rady. Różnica była dwukrotna. Dostępność do protokołów komisji była rzadkością, podczas gdy rady stała się już zasadą, choć w naszym mniemaniu ze zbyt dużą ilością gmin które tego obowiązku nadal nie realizują.

W 2009 r. nadal zdarzają się dość często błędy językowe mające swoje podłoże merytoryczne. Informuje się bowiem o protokołach z obrad sesji. Nie występuje coś takiego jak obrady sesji. Obraduje rada gminy czy miasta na sesji, z której jest sporządzany protokół. Takie sformułowanie tworzy wrażenie jakoby to sesja obradowała, co przecież jest absurdem (Filipów). W gminie Przytuły protokoły podwieszono pod działem „prawo miejscowe” co jest błędem o charakterze merytorycznym a tym samym i organizacyjnym (również Płaska, zał. Nr 13; Rutki zał. Nr 212; Suchowola). Rzadko zdarzało się, że zamieszczono protokoły komisji, nie zamieszczając z obrad rady (Bargłów Kościelny). Z reguły występowała sytuacja odwrotna, gdzie zamieszczano protokoły z rady, nie zamieszczając z komisji (np.: Tykocin). W gminie Przytuły pod działem „protokoły z sesji” znajdowały się protokoły z obrad komisji co jest niewłaściwe i tym samym mylące (zał. 114).

Istnieją oczywiście gminy, i stanowią one większość, które właściwie zamieszczają informacje na omawiany temat, z wyraźnym podziałem na komisje i radę, z podaniem daty obrad (Piątnica, Szudziałowo od 2004 r., Ciechanowiec zał. Nr 200, Czarna Białostocka zał. 219), Miastkowo (zał. Nr 279).

Po raz kolejny na szczególne wyróżnienie zasługuje Miasto Sokółka, w której to jako jedynej spośród badanych, w 2008 jak i w 2009 r. zamieszczono wyniki głosowania z sesji, oraz nagrania sesji w wersji audio. Żadna inna gmina nie zamieszczała i nie

zamieszcza tego typu informacji, a właśnie tego typu działania w pełni odpowiadają standardom przejrzystego samorządu pełniącego rolę służebną wobec lokalnej społeczności. Uwaga do rozważenia, to iż niektóre protokoły są nagrane w słabej jakości i przez to dość słabo słyszalne.

Wyniki przedstawiają się następująco:

Czy zamieszczone są protokoły z obrad rady gminy i z posiedzenia komisji?				
	Posiedzenia komisji		Sesje rady gminy	
2008	47% TAK	53 % NIE	74,8 % TAK	25,2 % NIE
2009	56,78 % TAK	43,22 % NIE	81,36 % TAK	18,64 % NIE

Z wyników badania w 2009 r. wynika, że nastąpiła wyraźna poprawa. Wzrosły oba wskaźniki i jest to wzrost znaczny. Procent gmin, które zamieszczają protokoły z obrad rady wzrósł z 74,8 do 81,36 %, co stanowi wzrost o 6,56%. W odniesieniu do protokołów z posiedzeń komisji wskaźnik ten wzrósł z 47 do 56,78 %, co stanowi wzrost o 9,78%. W 2008 dysproporcja odpowiedzi pozytywnych pomiędzy radą a komisjami wynosiła 27,8%, zaś w 2009 24,58%.

W obu więc przypadkach widać wyraźną poprawę i zrozumienie przez samorządy, że skoro najważniejsze ustalenia robocze odbywają się na posiedzeniach komisji, należy upowszechnić wszem i wobec informacje na temat terminu ich posiedzeń.

8. Czy jest informacja o składzie komisji rady?

W 2008 r. nie badaliśmy tej kwestii tak szczegółowo, jednak w badaniu z 2009 postanowiliśmy uwzględnić również ten aspekt sprawy. Wyniki są zadowalające, gdyż zdecydowana większość gmin zamieszcza informacje na temat członkostwa w komisji. 84,75% gmin zamieściło informacje na temat składu komisji. Jest to wynik prawie identyczny jak przy pytaniu dotyczącym danych członków rady gminy, gdzie dla 84,62% gmin odpowiedź była pozytywna.

Zauważalne są dwa różne rozwiązania w tym zakresie. Przy składzie rady koło nazwiska konkretnego radnego znajduje się adnotacja, jakiej komisji jest członkiem. Drugie, przeważające, to odrębne potraktowanie komisji i dokładny opis jej składu. Postulujemy, żeby podawać również jakiegokolwiek dane kontaktowe przewodniczących poszczególnych komisji (adres mailowy/telefon).

Generalna zasada jaką daje się zauważyć jest taka, że jeżeli dana gmina zamieszczała informacje odnośnie rady to nie było problemu ze znalezieniem informacji na temat składu komisji. Były jednak sporadyczne sytuacje odwrotne, gdzie na stronie BIP danej gminy można było odnaleźć informacje dotyczące tylko składu komisji, wobec braku informacji na temat składu rady. Istniały też sytuacje gdy w ogóle nie było informacji o składzie komisji (Nowinka, zał. Nr 9).

9. Czy zamieszczono poradnik interesanta jako odrębny dział?

Obowiązek umieszczania odrębnego działu który stanowiłby swoisty poradnik interesanta (nazwa ma tu drugorzędne znaczenie a i praktyka w tym zakresie jest bardzo różna) wynika wprost z przepisu art. 6 ust. 1 pkt 3 lit d) uodip, który stanowi, iż j.s.t. powinny udostępniać informacje o sposobach przyjmowania i załatwiania spraw. Poświęcenie uwagi przy konstruowaniu strony internetowej gminy temu właśnie zagadnieniu należy uznać za działanie nie dość, że prawem wymagane, to zmierzające do uczynienia z administracji organizacji przejrzystej i przewidywalnej.

Pozytywną odpowiedź kwalifikowaliśmy wtedy gdy na pierwszej stronie znajdował się odrębny dział który zawierał swoisty przewodnik po procedurach wymaganych przy załatwianiu indywidualnych spraw petentów. Jeżeli więc istniał na pierwszej podstronie portalu dział pod nazwa np. „druki”, „druki i formularze”, „poradnik interesanta”, „załatwianie spraw”, „jak załatwić sprawę”, „druki i formularze” czy inne, uznawaliśmy, że j.s.t. spełnia w tym zakresie wymagania. Pod jednym wszakże istotnym warunkiem. Taki dział musiał zawierać jakiekolwiek informacje, jeżeli był pusty odpowiedź była negatywna (np. Dubicze Cerkiewne). W dziale tego typu powinien znaleźć się wykaz wniosków które potencjalny wnioskodawca mógłby ściągnąć i wypełnić przed wizytą w urzędzie. Sugerujemy by wykaz wniosków był jednocześnie połączony ze strukturą urzędu, danymi konkretnych urzędników (telefon, mail, nr pokoju) oraz krótkim opisem procedury właściwej w danym postępowaniu (zob. Rajgród, Mońki zał. Nr 133; Jeleniewo zał. Nr 186; Trzcianne zał. Nr 294). Jeżeli wnioski były lecz głęboko ukryte pod inną kategorią, uznawaliśmy, że brak jest wyodrębnionego działu specjalnie przeznaczanego do obsługi indywidualnych petentów. Zdarzało się, iż w dziale załatwianie spraw przerzucał na inną całkiem stronę z której można było ściągnąć potrzebne dokumenty (Czarna Białostocka zał. Nr 221).

Wyniki przedstawiają się następująco:

Czy zamieszczono poradnik interesanta jako odrębny dział?		
2008	72,2% TAK	27,8 % NIE
2009	75,42% TAK	24,58% NIE

Z wyników badania w 2009 r. wynika, że nastąpiła poprawa w tym zakresie. Procent gmin, które zamieszczają odrębny dział przeznaczony dla interesanta wynosi obecnie 75,42% co stanowi wzrost o 3,22 % wobec stanu z 2008 r.

10. Czy istnieje możliwość ściągnięcia formularzy w indywidualnych sprawach?

Poprzez formularze rozumieliśmy jakiekolwiek wnioski które zainteresowany podmiot mógł ściągnąć na swój komputer w celu jego wypełnienia a następnie złożenia we właściwym urzędzie. Jeżeli w danej gminie jedynym wnioskiem możliwym do ściągnięcia był wniosek o udostępnienie informacji publicznej, uznawaliśmy, że na tej stronie brak jest możliwości ściągnięcia tych wniosków (Mońki).

Dodatkowo uznawaliśmy, że jeżeli gmina dawała możliwość wydruku automatycznie wniosków, ale bez możliwości ich ściągnięcia w formie pliku na swój komputer, to taka sytuacja jest również właściwa. W kilku przypadkach na stronie przy treści wniosku widniała ikonka drukarki, co pozwalało na wydruk formularza w całości, nie dając jednocześnie możliwości ściągnięcia jako samodzielnego pliku (Juchnowiec zał. Nr 223; Wizna). Oczywiście zawsze istnieje możliwość skopiowania ręcznego danej treści i wklejenia jej do nowo otwartego pliku WORD, ale nie o taką sytuację nam chodzi (zob. zał. Nr 126).

Z reguły informacje na ten temat były zamieszczane w odrębnym dziale „wnioski”, „formularze”, „formularze do ściągnięcia”, „pliki do ściągnięcia”, „pliki”, „do pobrania”, „druki do pobrania”, „druki” (Sejny Miasto), „urząd gminy” (Dubicze Cerkiewne zał. Nr 84). Brak jednolitości w tym zakresie powoduje, że na niektórych stronach niezwykle trudno jest znaleźć interesujący nas wniosek, mimo że de facto znajduje się on na tej stronie. Postulujemy ujednoczenie wszystkich stron w tym zakresie, by ułatwić poruszanie

się po nich potencjalnym zainteresowanym. Standaryzacja przynajmniej w podstawowym zakresie jest niezbędna, gdyż zamieszczanie poszczególnych informacji w katalogach cechuje się często wysoką dowolnością, a i niejednokrotnie brakiem logiki.

Jednocześnie zdajemy sobie sprawę z obiektywnych przeszkód ustalenia jednolitego stanu rzeczy w tym zakresie. Ważne jest jednak by przyjmowane nazewnictwo działu z którego można ściągnąć określone pliki było intuicyjne i łatwe do zidentyfikowania. Jednocześnie formularze powinny być łatwo dostępne bez potrzeby przeglądania kilkudziesięciu podstron (Szudziałowo, zał. 176⁵).

Na uwagę zasługują gminy Grajewo (zał. Nr 64), Białowieża (zał. Nr 80), Łomża Miasto (zał. Nr 99), Korycin, Jeleniewo (zał. Nr 184), Zabłudów (zał. Nr 232), Czyże (Zał. Nr 254) które niezwykle czytelnie i jasno zamieściły bogaty katalog wniosków do ściągnięcia.

Wyniki przedstawiają się następująco:

Czy istnieje możliwość ściągnięcia formularzy w indywidualnych sprawach		
2008	66,7% TAK	33,3 % NIE
2009	75,42% TAK	24,58% NIE

W 2008 r. prawie 70 % gmin umożliwiło ściągnięcie formularzy. Liczba tych wniosków była różna, jak i ich umiejscowienie. Sytuacja w 2009 r. nieco się poprawiła, gdyż procent ten w 2009 r. wynosi obecnie 75,42.

11. Czy można ściągnąć formularz o udostępnienie informacji publicznej?

W 2008 r. sytuacja była daleka od doskonałości. Jedynie w 56% gmin istniała możliwość znalezienia wniosku. W prawie co drugiej gminie nie zamieszczono wniosku. W tym zakresie istnieje duża dowolność pośród badanych gmin. W większości przypadków na stronie była zamieszczona odrębna zakładka pod różnym tytułem „wniosek”, „wniosek o udostępnienie informacji”, „do pobrania”. Istniały jednak przypadki gdy wniosek można było odnaleźć dopiero po gruntownym przeglądnięciu całości strony np. w dziale „obsługa interesanta”, „załatwianie spraw”, „urząd gminy”, „sprawy w urzędzie”, „do pobrania”. To powoduje, że nawet jeżeli wniosek był dostępny, to jego znalezienie było utrudnione. Zdarzały się przypadki gdy był zamieszczony link do wniosku, lecz pod naciśnięciu nic nie znajdowało się pod podanym linkiem. W niektórych gminach podawany był oddzielny adres mailowy na który można wysłać wypełniony wniosek o dostęp do informacji publicznej.

W 2009 r. powyższe uwagi są niestety nadal aktualne. Dochodzi jeszcze jedna kwestia, a mianowicie treść formularza. W dużej części gmin zamieszczony formularz zawiera zbyt dużą ilość danych jakie musi wypełnić wnioskodawca. Naszym zdaniem nie ma potrzeby podawania chociażby numer PESEL (przykładowo gminy: Korycin zał. Nr 159; Czyżew Osada zał. Nr 205, Narewka; Suwałki Miasto zał. Nr 310). Istniały jednak gminy, które zamieściły właściwy formularz wniosku, w którym ograniczono się do niezbędnego minimum gdy chodzi o dane wnioskodawcy (Michałowice zał. Nr 228; Wysokie Mazowieckie gmina).

⁵ Wymaga przeglądnięcia 16 podstron.

Nadal aktualnym pozostaje postulat, by wnioski nie były zamieszczone w rozszerzeniu PDF, co uniemożliwia jego wypełnienie w komputerze. Najwłaściwszą formułą jest plik WORD.

Wyniki przedstawiają się następująco:

Czy można ściągnąć formularz o udostępnienie informacji publicznej?		
2008	56,5 % TAK	43,5 % NIE
2009	80,51% TAK	19,49 % NIE

Z wyników badania w 2009 r. wynika, że nastąpiła zdecydowana poprawa w tym zakresie. Procent gmin, które zamieszczają formularz wynosi obecnie 80,51% co stanowi wzrost o 24,01 % wobec stanu z 2008 r. To wzrost znaczny.

12. Czy podany jest kontakt tel./email do poszczególnych urzędników?

W 2008 r. w ponad 12 % gmin na stronie istniała możliwość znalezienia adresu mailowego do poszczególnych urzędników. Niemniej jednak sytuacja w której podawany był wykaz urzędników wraz z zakresem ich kompetencji, i dodatkowo podany był adres mailowy do każdego z nich, była sporadyczną. W niektórych gminach podawano adres emailowy do poszczególnych referatów, jednak był to zawsze ten sam email, co sugeruje, iż nie wpływa on bezpośrednio do konkretnego urzędnika, lecz do jednej skrzynki z której być może jest dalej rozdzielany (Sokoły zał. Nr 206). W niektórych gminach podawano dokładne dane teleadresowe ale jedynie do wójta, zastępców, skarbnika i sekretarza. Braki w zakresie adresów mailowych były uzupełniane podawaniem numerów telefonów do poszczególnych urzędników. W 2008 r. widać było, że zwyczaj podawania adresów mailowych do urzędników był nadal stanem oczekiwanym.

W 2009 r. nadal sytuacja w tym zakresie jest daleka od ideału. I nie chodzi nam tu o obiektywne przeszkody jakie wynikają z faktu, iż rzeczywisty elektroniczny obieg dokumentów między petentem a urzędem jest nadal niezwykle rzadki⁶.

Na marginesie pragniemy wskazać, iż najnowsze orzecznictwo w tym zakresie kładzie nacisk na znaczne odformalizowanie całości postępowania. „Nie zasługuje na uznanie stanowisko organu, że wniosek skarżący z uwagi na formę listu elektronicznego, nieopatrzonego podpisem odręcznym bądź kwalifikowanym podpisem elektronicznym, nie stanowi wystarczającego prawnie żądania udzielenia informacji publicznej. Wniosek o udzielenie informacji publicznej nie wszczyna postępowania administracyjnego, nie zmierza do zakończenia procedury uzyskania takiej informacji decyzją odmowną (wnioskodawcy chodzi przecież o uzyskanie informacji, a nie o otrzymanie decyzji odmownej). Wniosek o udzielenie informacji może przybrać każdą formę, o ile wynika z niego w sposób dostatecznie jasny, co jest przedmiotem wniosku. Przepisy k.p.a nie mają więc zastosowania na etapie złożenia wniosku” (wyrok WSA w Warszawie z dnia 10 grudnia 2007 r., II SAB/Wa 86/07). „W ocenie NSA za wniosek pisemny uznawać należy również przesłanie zapytania pocztą elektroniczną nawet gdy nie zostanie użyty podpis elektroniczny. Pogląd ten wydaje się uzasadniony brakiem konieczności pełnego zidentyfikowania wnioskodawcy, a to z uwagi

⁶ W 2009 r. dr Piotr Sitniewski odwiedził 40 gmin z woj. podkarpackiego, mazowieckiego i podlaskiego. W żadnej z tych gmin nie zdarzyła się sytuacja w której petent wysyłał by wniosek w trybie uodip z użyciem certyfikowanego podpisu elektronicznego.

na to, że żądając informacji nie musi się on wykazać jakimkolwiek interesem prawnym lub faktycznym, aby otrzymać informację. Wniosek o udzielenie informacji publicznej może przybrać każdą formę, o ile wynika z niego co jest przedmiotem wniosku. Wniosek taki wszczynają postępowanie w sprawie, ale na tym etapie nie mają jeszcze zastosowania przepisy k.p.a.” (wyrok NSA z dnia 16 marca 2009 r., I OSK 1277/08).

Na szczególne wyróżnienie zasługują Białystok (zał. Nr 21), Choroszcz (zał. Nr 22), Dobrzyniewo Duże (zał. Nr 26) Łapy (zał. Nr 34), Poświętne (zał. Nr 38), Hajnówka Miasto (zał. Nr 77), Białowieża (zał. Nr 81), Sejny Miasto (zał. Nr 137), Sokółka (zał. Nr 154), Jeleniewo (zał. Nr 185), Racзки (zał. Nr 190), Zabłudów, Bielsk Podlaski gmina, Hajnówka gmina (zał. Nr 251), Kolno gmina (zał. Nr 262) które w tym zakresie zastosowały rozwiązanie wzorcowe, podając dokładny wykaz telefonów do wszystkich urzędników. W gminie Stawiski umieszczono dział „książka telefoniczna urzędu” (zał. Nr 271).

Wyniki przedstawiają się następująco:

Czy podany jest kontakt tel./email do urzędników?		
2008	12,2 % TAK	87,8 % NIE
2009	41,03 % TAK	58,97 % NIE

W 2009 r. przyjęliśmy założenie, że odpowiedź pozytywna jest wtedy, gdy znajdziemy telefon lub adres mailowy do konkretnego urzędnika. Którakolwiek z tych danych dawała wynik pozytywny, czym należy chyba tłumaczyć znaczny wzrost procenta wyników pozytywnych w porównaniu z rokiem 2008, gdyż obecnie czyni tak 41,03% gmin. Stanowi to znaczny wzrost aż o 28,83 wobec stanu z 2008 r. Należy jednak pamiętać o powyższym zastrzeżeniu.

13. Czy zamieszczono statut gminy i regulamin urzędu? (łącznie omówione zostaną trzy pytania nr 19 i 20).

STATUT

Jak wiadomo statut j.s.t. jest aktem prawa miejscowego i jako taki jest aktem prawa powszechnie obowiązującego. Uchwalany przez organ stanowiący obowiązkowo dla swojego obowiązywania musi być odpowiednio wcześniej ogłoszony. Właściwym publikatorem dla statutu jest dziennik urzędowy województwa prowadzony przez wojewodę⁷. Powinno się zamieszczać tekst jednolity (Bielsk Podlaski miasto, zał. Nr 52; Rudka, zał. Nr 59), lub wyraźnie zaznaczyć która jest wersja jest aktualna (Augustów, zał. Nr 1, Jeleniewo zał. Nr 187). Niewłaściwe jest zamieszczanie statutu z adnotacją: statut 2008 i statut 2003 – to jest mylące i nieprawdziwe – statut jest jeden, są natomiast różne jego wersje (Nowogród zał. Nr 107). Powinno się również zamieszczać statut na pierwszej stronie (Turośń Kościelna, Szypliszki).

Uodip wymaga, by na stronie gminy umieścić również statut, gdyż jest to dokument regulujący kwestie takie jak status prawny, przedmiot działania, organizacje oraz kompetencje organów samorządowej władzy publicznej.

W 2008 r. sytuacja była zadowalająca, gdyż prawie 92 % j.s.t zamieściło na swoich stronach treść statutu. Często statut gminy zamieszczany był już na pierwszej stronie.

⁷ Art. 13 pkt 2 ustawy o ogłaszaniu aktów normatywnych i niektórych innych aktów prawnych z dnia 20 lipca 2000 r., t.j. z dnia 28 marca 2007 r., Dz.U. Nr 68, poz. 449.

W 2009 r. sytuacja jest bardzo podobna, 88,03% gmin zamieściło statut na BIP. Niewielki spadek można tłumaczyć faktem, iż strony 5 gmin (Orla, Czeremcha, Kolno Miasto, Drohiczyn, Przerośl) nie były dostępne ani przez www.bip.gov.pl ani przez www.wrotapodlasia.pl.

Nadal występują te same problemy praktyczne, a związane głównie z brakiem standaryzacji w zamieszczaniu statutu na stronie. Zamieszczany jest w dziale „akty prawne”, „prawo miejscowe”, „podstawy prawne działania”, „statut i regulamin”, „przepisy”, „prawo lokalne”.

Zauważalne jest zjawisko coraz częstszego podawania w podstawach prawnych ustawy o samorządzie gminnym (Choroszcz, zał. Nr 23) oraz Konstytucji R.P. (Narewka zał. Nr 257; Jasionówka). Jednocześnie często tekst u.s.g. jest nieaktualny (Choroszcz, Grajewo gmina zał. Nr 66).

REGULAMIN

W tym zakresie uwagi negatywne są podobnej w swej treści jak w odniesieniu do statutu.

W 2008 r. treść regulaminu urzędu nie została odnaleziona na stronach 9 gmin. Pojawiały się sytuacje gdy regulamin zawarty był w dziale „urząd miasta, „organizacja urzędu” i to jest sytuacja właściwa, lub pod działem „struktura organizacyjna podmiotu”. Generalnie rzecz ujmując, regulamin organizacyjny było o wiele łatwiej znaleźć na stronie aniżeli statut.

W 2009 r. regulamin organizacyjny był dostępny na 87,18% stron gmin. Tak jak w przypadku statutu niewielki spadek można tłumaczyć faktem, iż strony 5 gmin (Orla, Czeremcha, Kolno Miasto, Drohiczyn, Przerośl) nie były dostępne ani przez www.bip.gov.pl ani przez www.wrotapodlasia.pl.

Na uwagę zasługuje gmina Piątница, która podała dokładny wykaz zmian w regulaminie (zał. Nr 110). W gminie Krypno regulamin kompletnie nieczytelny (zał. Nr 134).

Wyniki kształtują się następująco:

Czy zamieszczono statut gminy i regulamin urzędu gminy?				
	STATUT		REGULAMIN	
2008	93,9% TAK	6,1% NIE	92,2 % TAK	7,8 % NIE
2009	88,03 % TAK	11,97 % NIE	87,18 % TAK	12,82 % NIE

14. Czy istnieje informacja o przeprowadzonych kontrolach?

Uznawaliśmy, że odpowiedź jest pozytywna jeśli zamieszczono choćby informację kiedy i czego dotyczyła kontrola, oraz jaki podmiot ją przeprowadzał. Rzadko bowiem zdarza się zamieszczanie wyników kontroli w postaci dokumentów. Niemniej jest to zjawisko coraz częstsze, że istnieje możliwość ściągnięcia poszczególnych dokumentów.

Nadzór nad gminami sprawują organy nadzoru, którymi są premier, wojewoda i regionalna izba obrachunkowa. Poza działaniami nadzorczymi tych organów, przeprowadzane są bieżące kontrole wewnętrzne oraz dodatkowo prowadzą je inne wyspecjalizowane organy wskazane w przepisach szczególnych (np. NIK, PIP, Archiwum Państwowe, Wojewódzki Inspektor Ochrony środowiska itd.).

Zgodnie z art. 6 ust. 1 pkt 4 lit a) tiret drugi uodip, gminy powinny udostępniać informacje o przebiegu i wynikach kontroli jakie odbyły się w tej jednostce. Przepis ten

w żaden sposób nie określa, czy to oznacza obowiązek udostępniania informacji o kontrolach, czy też należy skanować i zamieszczać dokumenty z tych kontroli. W praktyce druga opcja oznaczałaby obowiązek zamieszczania protokołów pokontrolnych, odpowiedzi na raporty, stanowiska organów itd.

Naszym zdaniem właściwą jest sytuacja w której zamieszczane są dokumenty zeskanowane, po ewentualnym (jeżeli jest to konieczne) zanonimizowaniu dokumentu, czyli usunięciu z niego danych osobowych, których w tym przypadku nie ma zasadnej podstawy przetwarzania. Zdajemy sobie sprawę, iż w praktyce poddanie anonimizacji raportu liczącego kilkadziesiąt stron może być pracochłonne.

Zgodnie z najnowszym orzecznictwem „tzw. anonimizacja decyzji, polegająca na wykreśleniu z niej niektórych elementów formalnych, dotyczących danych osobowych stron bez naruszenia samego rozstrzygnięcia administracyjnego, nie jest przetworzeniem informacji. Decyzja w ten sposób przygotowana do ujawnienia jest informacją publiczną nieprzetworzoną, która powinna być ujawniona bez żadnych dodatkowych warunków” (wyrok WSA w Gliwicach z dnia 03 września 2009r. IV SA/Gl 427/09). Teżę tego wyroku należy odnosić do wszystkich dokumentów, które muszą w procesie udostępniania informacji publicznej być poddane procesowi anonimizacji ze względu na potrzebę ochrony danych osobowych w nich zawartych.

W tych gminach w których takie informacje się znajdowały były one właściwie przyporządkowane, choć różnym działom: „kontrolne” (Płaska, zał. Nr 14), „dokumentacja kontrolna”, „protokoły kontroli”, „wyniki kontroli”. Dość częstym nadal zjawiskiem, szczególnie w małych gminach, jest zamieszczanie działu „kontrolne” w ramach działu „urząd gminy”, co wydaje się być mylące (gmina Grajewo, zał. Nr 65) i nie ułatwia odnalezienia szukanych informacji. Równie mylący jest podział na „przeprowadzone w urzędzie” i „przeprowadzone przez pracowników urzędu” (Piątница zał. Nr 112). Zdarza się, że istnieją działy dot. kontroli jednak są puste (Rajgród, zał. Nr 70⁸; Wizna zał. Nr 121; Sokółka Zał. Nr 156).

Na uwagę zasługują Augustów (zał. Nr 3), Sztabin (zał. Nr 18), Łapy (zał. Nr 33), Brańsk Miasto (zał. Nr 57), Białowieża (zał. Nr 81), Kleszczele (zał. Nr 90), Mońki, Filipów, Kuźnica (wykaz od 2001 r.), Jedwabne które zamieściły bogaty wykaz kontroli również tych archiwalnych i wszystkie ich efekty można pobrać w postaci dokumentów.

Odnosi się wrażenie, iż niektóre gminy jakby ukrywały te informacje, umieszczając je pod kilkoma nawet poziomami innych działów. Zbyt często poprzestawano na podawaniu informacji o przedmiocie kontroli, nie informując o jej wynikach. Brak standardów w tym zakresie, jakie dokumenty należy rozumieć pod pojęciem kontroli powoduje duże rozbieżności wśród samorządów. Czy tylko te wynikające z działań podejmowanych przez organy nadzoru, czy wszelkie inne. W tym aspekcie trudno doszukiwać się zawinienia.

W 2009 r. zauważalny jest coraz częstszy podział na „kontrolne zewnętrzne i wewnętrzne” (Lipsk, zał. Nr 7; Mońki, Krypno; Siemiatycze Miasto; Ciechanowiec, Goniądz), lub nawet „dokonywane przez pracowników urzędu” i „kontrolne pozostałe”, jak i wyodrębnienie „audyt wewnętrzny” (Suwałki Miasto zał. Nr 311) Z punktu widzenia doktrynalnego jest to podział mało konkretny, bo wiele zależy od przyjęcia co traktujemy całościowo jako instytucję. Niemniej z punktu widzenia przeciętnego petenta jest to podział w miarę klarowny.

⁸ NIE ma nic pod działami kontrole RIO, UM i „innych organów”.

Wyniki kształtują się następująco:

Czy istnieje informacja o przeprowadzonych kontrolach ?		
2008	66,1 % TAK	33,9% NIE
2009	64,96 % TAK	35,04 % NIE

Nieznacznie uległ obniżeniu procent gmin, które nie zamieszczają w ogóle żadnych informacji na temat przeprowadzonych kontroli, spadek o 1,14%, co jest zmianą tak niewielką, że może wynikać również z faktu, iż strony 5 gmin (Czeremcha, Kolno Miasto, Drohiczyn) nie były dostępne ani przez www.bip.gov.pl ani przez www.wrotapodlasia.pl.

15. Czy zamieszczono informację o naborze do urzędu?

Art. 6 ust. 1 pkt 3 lit. g) uodip wymaga, by na stronie gminy znalazły się obowiązkowo informacje dotyczące naboru kandydatów do zatrudnienia na wolne stanowiska⁹. Od momentu wejścia w życie tych przepisów, na stronach powinny znajdować się informacje odnośnie wolnych stanowisk, zasad naboru, przebiegu procedury kwalifikacyjnej, jej wyników, oraz informacje odnośnie osoby zatrudnionej oraz przyczyn wygrania przez nią konkursu.

Uprsam¹⁰ dość szczegółowo reguluje kwestie publikowania informacji o kandydatach do pracy w urzędzie samorządowym. Art. 13 ust. 3 uprsam stanowi, iż termin do składania dokumentów określony w ogłoszeniu o naborze, nie może być krótszy niż 10 dni od dnia opublikowania tego ogłoszenia w BIP. Zgodnie z art. 13 ust. 4 uprsam informacje o kandydatach, którzy zgłosili się do naboru, stanowią informację publiczną w zakresie objętym wymaganiami związanymi ze stanowiskiem określonym w ogłoszeniu o naborze. Art. 15 ust. 1 uprsam stanowi natomiast, iż niezwłocznie po przeprowadzonym naborze informacja o wyniku naboru jest upowszechniana przez umieszczenie na tablicy informacyjnej w jednostce, w której był przeprowadzony nabór, oraz opublikowanie w BIP przez okres co najmniej 3 miesięcy. Informacja ta zawiera: nazwę i adres jednostki; określenie stanowiska; imię i nazwisko wybranego kandydata oraz jego miejsce zamieszkania w rozumieniu przepisów Kodeksu cywilnego; uzasadnienie dokonanego wyboru albo uzasadnienie nierozstrzygnięcia naboru na stanowisko.

W trakcie badania pragnęliśmy wykazać, ile gmin posiada tego typu informacje na swoich BIP. Jeżeli w danym momencie nie był przeprowadzany konkurs na wolne stanowisko z powodu braku potrzeby w tym zakresie, jednak były zamieszczone informacje na temat procedury naboru, uznawaliśmy, że gmina realizuje ten obowiązek. Jeżeli w danej gminie był dział tego dotyczący, ale w danym momencie nie było żadnych informacji, a jednak istniała informacja, że w danym momencie nie ma żadnych aktualnych ofert, uznawaliśmy obowiązek za spełniony. Jeżeli jednak był dany dział, ale nie było w nim nic, był kompletnie pusty, odpowiedź była negatywna (Grajewo gmina zał. Nr 68; Mońki zał. Nr 129).

Zdajemy sobie sprawę z tego, i o to jednocześnie postulujemy, że o wiele właściwszą jest sytuacja, gdy zamieszcza się archiwum ogłoszeń, nawet jeśli straciły na aktualności.

Właściwe rozwiązania zastosowały m.in. gminy Filipów, Ciechanowiec (zał. Nr 202), Brańsk gmina (zał. Nr 234).

⁹ Przepis art. 6 ust. 1 pkt 3 lit. g) został dodany mocą art. 15 ustawy o zmianie ustawy o służbie cywilnej oraz niektórych innych ustaw z dnia 17 czerwca 2005 r. (Dz.U. Nr 132, poz. 1110).

¹⁰ Ustawa o pracownikach samorządowych z dnia 21 listopada 2008 r., Dz.U. Nr 223, poz. 1458.

W 2009 r. zauważyliśmy nowe zjawisko, a mianowicie przekreślanie linią poziomą tych naborów, które już się zakończyły (chodzi o przekreślenie tytułu linku, po którego naciśnięciu dopiero wchodzimy do właściwych dokumentów, np.: Łapy, Krypno). Wydaje się to rozwiązaniem dość logicznym i klarownym.

W 2008 r. prawie 80% gmin zamieściło informacje na temat wolnych stanowisk. W 2009 r. ta liczba była prawie identyczna, gdyż wyniosła 80,17%.

W przebadanych gminach zauważyliśmy pewne powtarzalne nieprawidłowości. Naszym zdaniem ogłoszenie w omawianej sprawie nie powinno być umieszczane w grupie innych ogłoszeń, gdyż czyni to sprawę bardzo nieczytelną. Poza tym można polemizować czy umieszczenie działu „nabór do urzędu” jest na tyle czytelne by uzmysłowić, że chodzi o wolne stanowiska urzędnicze. Czasem informacje na ten temat jest bardzo trudno odnaleźć z powodu braku jakiegokolwiek zakładki, która w drobnym chodź zakresie sugerowała intuicyjnie, że tam właśnie należy poszukiwać informacji o wolnych stanowiskach.

Gminy takie jak Mielnik (zał. Nr 151) mogą służyć jako wzorzec w tym zakresie, gdyż wypracowały należyte standardy i umieszczają całą paletę informacji niezbędnych do poinformowania o odbywającym się naborze, jego zasadach, przebiegu jak i wyniku. Warto zwrócić uwagę na treść strony gminy Rajgród i Raczki na których znajdziemy rzadko spotykany wykaz stanu zatrudnienia (zał. Nr 69, 194). Coraz więcej gmin zamieszcza na swoich stronach zarządzenia dotyczące procedury naboru do urzędu w oparciu o przejrzyste kryteria i zagwarantowanie równego dostępu do miejsc pracy w urzędzie (Rudka; Kleszczele zał. Nr 89 i 89A; Narewka zał. Nr 92; Krynki zał. Nr 167; Michałowo).

Wyniki kształtują się następująco:

Czy zamieszczono informację o naborze do urzędu?			
2008		79,1 % TAK	20,9 % NIE
2009		80,17 % TAK	19,83 % NIE

Z wyników badania w 2009 r. wynika, że nastąpiła niewielka poprawa w tym zakresie. Procent gmin, które zamieszczają formularz wynosi obecnie 80,17% co stanowi wzrost o 1,07 % wobec stanu z 2008 r. Świadczy o utrzymującej się tendencji właściwego podejścia do zagadnienia.

16. Czy istnieje informacja o majątku jakim dysponuje gmina?

Zgodnie z art. 6 ust. 1 pkt 5 uodip, gmina jest obowiązana poinformować o majątku publicznym jakim dysponuje. W tym zakresie bardzo trudno jest o wypracowanie jakiś standardów nawet pojęciowych. Pojęcie mienia jest zagadnieniem dość szerokim. Uznaliśmy, iż już samo zamieszczenie informacji o stanie mienia komunalnego stanowi realizację omawianego obowiązku. Gminy różnie klasyfikowały te informacje: „informacje o stanie samorządu”, „o stanie gminy”, „mienie komunalne”, „mienie gminy”, „majątek publiczny”, „majątek”.

Zbyt często zdarza się, że informacje na temat mienia są dalece nieaktualne (Nowogród za 2005 tylko, zał. Nr 108; Piątnica tylko za 2003 i 2004 zał. Nr 111). Są gminy informujące o stanie mienia rzetelnie, z dużym wyprzedzeniem aż od 2003 r. nawet 2001 (Krypno zał. Nr 136; Filipów stan na 10. 2009, zał. Nr 182; Raczki zał. Nr 195; Zambrów gmina zał. Nr 211), ale i są takie które nie informują w ogóle (np.: Sejny Miasto) lub tworzą dział ale pusty (Szudziałowo zał. Nr 178).

Wyniki kształtują się następująco:

Czy istnieje informacja o majątku jakim dysponuje gmina?		
2008	87 % TAK	13 % NIE
2009	82,91 % TAK	17,09 % NIE

Z wyników badania w 2009 r. wynika, że nastąpił spadek procentowy gmin, które informują o stanie mienia aż o 6,11%. Jednocześnie zauważalne są coraz częściej sytuacje w których podawane informacje są opracowywane bardzo kompleksowo i na dodatek dotyczą kilku lat wstecz (Gródek, zał. Nr 28 – tylko z 2004 r.). W kilku gminach zagadnienia tego dotyczące zostały wyodrębnione w oddzielne całkowicie działy, obejmujące również ciężary publiczne, zadłużenie publiczne, prognoza długu (Rajgród zał. Nr 71), finanse lokalne, budżet (Bielsk Podlaski Miasto, zał. Nr 54; Grajewo gmina zał. Nr 67).

10.4. Analiza szczegółowa BIP poszczególnych gmin

Poniżej znajduje się wykaz wszystkich gmin województwa podlaskiego, ułożony według podziału na powiaty. Jest to taki sam podział jaki widnieje na stronie www.wrotapodlasia.pl. Staraliśmy się wskazać w tych krótkich komentarzach na niektóre zjawiska niewłaściwe naszym zdaniem, ale i również wskazać na te rozwiązania, które są wzorcowe i warte naśladowania. Podane w nawiasach załączniki znajdują się na płycie CD dołączonej do raportu.

W kilkunastu miejscach używamy określenia „rozwiązanie wzorcowe” przez co chcemy wyróżnić stosowane przez wskazane gminy rozwiązania i zachęcić do ich powszechnego stosowania. Przy niektórych gminach stosujemy subiektywną ocenę ogólną.

POWIAT AUGUSTOWSKI

Augustów Miasto

Są stare jak i aktualne wersje statutu. Nie ma informacji o kontrolach w latach 2007-2009, dopiero od 2006 i wcześniej. Poza tym nie ma żadnych informacji o kontrolach jedynie ogólna informacja czego dotyczyły i że można je otrzymać na wniosek (zał. Nr 1). W dziale „majątek” jest informacja o stanie mienia co jest chyba najważniejszą formułą.

Augustów gmina

Nie ma składu aktualnego rady gminy, jest tylko z poprzedniej kadencji (zał. Nr 2). Bardzobogatywykazprotokołów,bardzorzetelnainformacjaokontrolachprzeprowadzonych w szkołach podstawowych (zał nr 3). Informacja o kluczowych stanowiskach jest na 1 stronie.

Bargłów Kościelny

W redakcji BIP pojawia się Jarosław Wasilewski (zał nr 4). Są protokoły z obrad komisji ale nie ma z obrad rady. Struktura urzędu jest w formie załącznika w PDF ale nie ma żadnych emaili i jest to dość mało czytelne, nie ma nazwisk osób poszczególnych (zał. Nr 6).

Lipsk

Nie ma danych na pierwszej stronie, ale są na dalszych podstronach (zał. nr 5). Znajduje się podział na kontrole wew. i zew. (zał. Nr 7). W strukturze urzędu jest dokładny opis stanowisk, ale nie ma możliwości skontaktowania się z poszczególnymi urzędnikami drogą emailową.

Nowinka

Na 1-szej stronie została przedstawiona całość kierownictwa urzędu (zał. nr 8). Po raz kolejny Jarosław Wasilewski jako redakcja BIP. Mimo wyodrębnienia działu „komisje rady” nie ma nic na ten temat (zał. Nr 9). Kontrole tylko ogólnie bez możliwości ściągnięcia (zał. Nr 10).

Płaska

Przedstawiony rzetelnie kontakt z osobą odpowiedzialną za BIP (zał. Nr 12). Niewłaściwie przyporządkowane protokoły w dziale „prawo lokalne” (zał. nr 13). Kontrole odnoszą się do protokołów z komisji rewizyjnej ale są niewłaściwie przyporządkowane do działu „prawo lokalne” (zał. Nr 14).

Sztabin

Bardzo klarownie przedstawiona lista osób z kierownictwa na 1szej stronie (zał. Nr 15). Jest email a nie ma tel do redakcji BIP. Wszyscy radni podali swoje numery stacjonarne, jeden podał tel. komórkowy (Zał. Nr 16). Gmina uczestniczyła w akcji Przejrzysta Polska a nie zamieszcza informacji o terminach kolejnych sesji. Zamieszczony katalog usług w ramach akcji tej. Na 1-szej stronie jest wykaz wszystkich pracowników bez podania imion ale są nr. telefonów (zał. Nr 17). Kontrole zamieszczone bardzo kompleksowo (zał. Nr 18).

POWIAT BIAŁOSTOCKI

Białystok

Na 1-szej stronie nie ma informacji o kierownictwie, ale jest to duży urząd stąd byłoby to trudne. Bardzo rozbudowany dział dotyczący rady, w którym są dane o radnych, o okręgach z których pochodzą, dyżury radnych, interpelacje radnych, kluby radnych, zasady ustalania diet (zał. Nr 19). Jest to rozwiązanie wzorcowe. Istnieje również informacja o młodzieżowej radzie gminy (zał. Nr 20). Bardzo szczegółowy podział na telefony do poszczególnych osób pracujących w UM (zał. Nr 21). Strona widać, że jest na bieżąco aktualizowana.

Choroszcz

Bardzo bogaty wykaz danych teleadresowych (zał. Nr 22). W podstawach prawnych działania zamieszczono również ustawę o samorządzie gminnym co jest rzadkością (zał. Nr 23), jednak jest to wersja nieco nieaktualna (np.: art. 18 usg przewidujący powoływanie sekretarza na wniosek wójta).

Czarna Białostocka

Przy wchodzeniu na stronę przez www.wrotapodlasia.pl najpierw wchodzimy na stronę nazwijmy to komercyjną gminy, a dopiero potem z niej jest możliwość przejścia na stronę BIP. Rzadko spotykana formuła graficzna BIP. Poszczególne podkategorie w menu przedmiotowym po lewej stronie rozwijają się automatycznie po najechaniu na nie kursorem myszki, bez potrzeby naciskania. Bardzo przyjazne rozwiązanie. Bardzo przejrzyste zamieszczone protokoły z obrad rady (zał. Nr 219). Równie klarownie zamieszczone protokoły z komisji. Zaproszenie na sesje rady i posiedzenia komisji w innym dziale – zaproszenia. Poradnik interesanta przerzuca internautę na kolejną stronę gdzie istnieje możliwość ściągnięcia bardzo dużej ilości kart poszczególnych usług (zał. Nr 220). Bardzo dokładny wykaz telefonów do wszystkich osób zatrudnionych – rozwiązanie wzorcowe (zał. Nr 221). Poza statutem gminy są również statuty sołectw. Zamieszczony wykaz sołtysów z lat 2007-2011 (zał. Nr 222). Niestety nigdzie nie można odnaleźć jakichkolwiek informacji o odbytych kontrolach w UM. Bardzo rozbudowany wykaz zarządzeń Burmistrza.

Strona zasługuje na wyróżnienie ze względu na bogatą zawartość poszczególnych kategorii menu przedmiotowego, oraz bardzo dokładnego wykazu kart usług.

Dobrzyniewo Duże

Kompleksowa informacja o kierownictwie urzędu (zał. Nr 24). Podano poza składem rady gminy również miejscowości z których pochodzą poszczególni radni (zał. Nr 25). Niezwykle dokładne podanie danych kontaktowych z poszczególnymi urzędnikami (zał. Nr 26). W kontrolach jest dużo informacji ale nie można niczego ściągnąć (zał. Nr 27). Ocena ogólna 4,0.

Gródek

Nie ma informacji poza składem na temat komisji, czyli brak zaproszeń (również w archiwum) oraz o protokołach posiedzeń komisji. Informacja jest dość kompleksowa gdy chodzi o sesje rady, uboga gdy chodzi o komisje rady. Informacja o majątku jest jednak dopiero z 2004 r. nie ma tych bardziej aktualnych (zał. Nr 28). Informacja na temat kontroli obejmowała jedynie krótkie zestawienie czego dotyczyły bez możliwości ściągnięcia dokumentów (zał. Nr 29). Dokładny opis stanowisk jednak bez podania danych osoby, która aktualnie się zajmuje danym zadaniem i bez danych kontaktowych z nią (zał. Nr 30).

Juchnowiec

Bardzo rzetelnie opracowane rada i komisje rady. Poza emailami i tel. do radnych jest wszystko. Uznajemy, że dział „druki i formularze” jest wystarczającym dla uznania go za poradnik interesanta. Dość bogaty wykaz druków i formularzy do ściągnięcia (Zał. Nr 223). Pomimo dokładnego opisu poszczególnych referatów, nie ma danych dotyczących urzędników tam pracujących (zał. Nr. 224). Protokoły z kontroli są za lata 2004,2005 i 2009. Umknęło gdzieś kilka lat (zał. Nr 225). Jest rzadko spotykany podział naboru na stanowisk urzędnicze i na stanowiska urzędnicze w jednostkach organizacyjnych. Dotyczy to ostatnich 3 lat. Strona jest bardzo rzetelna i w dużej mierze spełnia standardy, ocena 4,5.

Łapy

Lista danych na 1-szej stronie jest imponująca i należy stawiać to jako wzór (zał. Nr 31). Na 21 radnych 16 podało na BIP swoje telefony komórkowe (zał. Nr 32). Bardzo bogaty i klarowny wykaz protokołów (zał. Nr 33). Są do ściągnięcia formularze ale w bardzo ograniczonym zakresie, poza tym brak odrębnego działu jako poradnika interesanta. Doskonały wykaz kontaktowych danych do urzędników (zał. Nr 34). Brak na stronie statutu gminy, lub jest tak ukryty, że nie można go odnaleźć. Dobra praktyka przekreślenia w wykazie ofert pracy tych, które się już zakończyły i nie są tym samym aktualne.

Strona jest bardzo rzetelna i w dużej mierze spełnia standardy, ocena 4,5.

Michałow

W redakcji BIP podane aż 9 osób bez żadnego podziału zadań, trochę to mylące (zał. Nr 226). W składzie RM zdjęcia wszystkich radnych (zał. Nr 227). Zamieszczony właściwy formularz dostępu (zał. Nr 228). Do pobrania kilkanaście wniosków, ale bez jakiegos podziału lub przydziału do poszczególnych referatów (zał. Nr 229). Dokładny wykaz telefonów jednak bez podania nazwisk osób tam pracujących (zał. Nr 230). Zamieszczony regulamin naboru, oferty zamieszczone tylko za 2008 r. Nie ma żadnych informacji na temat kontroli oraz posiadanego majątku. Zamieszczona lista sołtysów.

Poświętne

Pojawia się znowu Jarosław Wasilewski w redakcji BIP. Są protokoły ale bez objaśnień szczegółowych i bez podziału co dotyczy rady a co komisji (zał. Nr 36). Bardzo bogaty rejestr upoważnień udzielonych przez wójta warty naśladowania przez inne gminy

(zał. Nr 37). Godny do naśladowania wykaz urzędników wraz z tel. i meilami (zał. Nr 38).

Supraśl

Nie ma wniosku o udostępnienie informacji publicznej. Brak informacji na temat komisji poza samym składem, brak więc protokołów i zaproszeń. Co z tego, że jest dział „kierownictwo urzędu” jak są tam tylko ogólne ogólniki czym się zajmuje dana osoba, bez podania jakichkolwiek danych kontaktowych. Pusta kategoria „podstawowe dane o gminie”. Kontrole z lat 2004-2007, nie ma nic z lat późniejszych (zał. Nr 231). Dokładna informacja o przeprowadzonych konkursach na stanowiska urzędnicze. Odnosi się wrażenie jakby uaktualnianie strony zatrzymało się w latach 2007/2008.

Suraż

Kontrole są ale tylko za 2007 r. (zał. Nr 39). Dział odrębny pod nazwą „jak załatwić sprawę”. Jest wykaz pracowników z przydziałem zadań ale nie ma do nich żadnych danych kontaktowych (zał. Nr 40).

Turośń Kościelna

Warte zauważenia kompleksowe opracowanie pod działem „rada gminy” informacji na temat działania tego organu gminy (zał. Nr 41). Brak jakichkolwiek danych na temat redakcji Biuletynu (zał. Nr 42). Bardzo bogaty wykaz protokołów sesji rady ale nie ma nic o komisjach (zał. Nr 43). Jest załatwianie spraw ale pod „urząd gminy” (zał. Nr 44). W ramach organizacji urzędu bardzo klarowny wykaz danych kontaktowych z poszczególnymi urzędnikami (zał. Nr 45). Statut zamieszczony na pierwszej stronie.

Tykocin

Kolejny raz Jarosław Wasilewski jako redakcja BIP. Są bardzo ładnie rozbudowane protokoły z rady ale nie ma nic z komisji. Załatwianie spraw obywatelskich jest pod działem „urząd gminy” (zał. Nr 46).

Wasilków

Zamieszczone b. klarownie dane odnośnie redakcji BIP, tak być powinno, krótko i treściwie (zał. Nr 47). 4 radnych podało swoje adresy mailowe (zał. Nr 48). Podane adresy do urzędników, email jak i tel (zał. Nr 49). Nie ma nic o kontrolach.

Zabłudów

Mimo wielu informacji brak informacji kiedy odbywa się najbliższa sesja lub kiedy będzie miało miejsce posiedzenie komisji. Bardzo bogaty i rozbudowany dział „załatwianie spraw”. Duża ilość możliwych do ściągnięcia formularzy (zał. Nr 232). Jest dokładny wykaz osób zatrudnionych w poszczególnych referatach. Istnieje dział „majątek gminy” ale obejmuje tylko 2004 i 2007, oraz dział „majątek publiczny” obejmujący takie działy jak: „majątek Skarbu Państwa”, „informacja o dochodach i stratach spółek”, „dług publiczny”, „pomoc publiczna”, „ciężary publiczne”. Powstaje pytanie jaki jest sens wyróżniania obu tych dziedzin. Istnieją informacje o kontrolach przeprowadzonych z 2004, 2005 i 2007. Istnieje podział, rzadko spotykany, na nabór do urzędu oraz na stanowiska w jednostkach organizacyjnych. Strona gminy nie zasługuje ani i na wyróżnienie ani na specjalne wskazywanie błędów. Poziom średni, odnosi się wrażenie, że ktoś przestał ją aktualizować kompleksowo jakieś 2 lata temu.

Zawady

Bardzo mała liczba przezconieczytelna na pierwszej stronie (zał. Nr 233). Protokoły z obrad rady aż od 2002 r. do 2009, jednak np. w 2003 tylko 1 protokół. Jest wykaz sołectw. Poza składem rady i protokołami obrad nie ma nic. Brak jakichkolwiek informacji co do komisji rady. Elektronicznej skrzynki podawczej nie uznajemy za dział

specjalnie przygotowany dla petenta, ze względu na duży problem w praktyce z podpisem elektronicznym. Pusta kategoria „struktura organizacyjna urzędu” (zał. Nr 234). Na stronie nie można odnaleźć statutu gminy. W menu przedmiotowym duży bałagan, kategorie przypadkowe np.: w jakim celu dział „strona główna”? Nic się nie otwiera (pusta strona) po wejściu na kategorię „dokumentacja przebiegu kontroli w instytucji” na samej górze menu po lewej stronie (zał. Nr 235). Jest za to odrębny dział „wyniki kontroli”, w którym zresztą też nic nie ma. Dane dotyczące naboru do urzędu można przeglądać wchodząc w kategorię „tablica ogłoszeń” co jest mylące (zał. Nr 236). Nie ma nic na temat majątku posiadanego. Jedna z najsłabszych stron w powiecie białostockim.

POWIAT BIELSKI

Bielsk Podlaski Miasto.

Bardzo bogate informacje o przedmiocie pracy rady gminy, ładnie ułożone tematycznie, dodatkowo terminarz sesji jest na 1-szej stronie, co powinno być standardem w każdej gminie, nawet jeśli miało by to być powtórzone w dalszej części (zał. Nr 50). Nie ma jednak danych odnośnie członkostwa w komisjach. Jest dział „załatwianie spraw obywatelskich” ale pod działem tym jest jedynie wniosek o udostępnienie informacji publicznej (zał. Nr 51). Zamieszczono statut w wersji ujednoliconej co jest rzadkością (zał. Nr 52). Zamieszczono liczne wyniki kontroli z podziałem na zew. i wew., ale tylko w zewnętrznych można ściągnąć niektóre dokumenty (zał. Nr 53). Ciekawe rozwiązanie, gdy chodzi o umiejscowienie mienia – w dziale „Urząd”, „finanse”, i podział dalszy szczegółowy na „mienie komunalne”, „ciężary”, „dług” i „pomoc publiczna” (zał. Nr 54).

Bielsk Podlaski Gmina.

Kompleksowa informacja o radzie i komisji z tą jednak uwagą, że zastosowana formuła graficzna wymaga czasem przejścia 5 podstron żeby dojść do np. składu komisji (zał. Nr 237). Nie można odnaleźć formularza wniosku o udostępnienie informacji publicznej. Istnieje odrębna kategoria „ważne telefony”, w której znajdziemy namiary telefoniczne na urzędników wraz z nazwiskiem osoby – tak być powinno. Dziwny dział „noclegi”. Strona mimo, że ma bogate menu przedmiotowe to tak naprawdę w żaden sposób nie wykracza poza średnią. Jedyne rozwiązanie godne zauważenia to dokładny wykaz telefonów i danych osób zatrudnionych.

Boćki

Pojawia się znowu Pan Wasilewski Jarosław w dziale redakcja Biuletynu (zał. Nr 238). Wyjątkowa sytuacja w której informacje o komisjach są zamieszczone kompleksowo, czego nie można powiedzieć o radzie, gdyż zamieszczono jedynie skład rady. Jest wniosek o udostępnienie informacji publicznej, jednak nie ma nic na stronie pod działem „wniosek o udostępnienie informacji” (zał. Nr 239). Nie ma danych kontaktowych ponieważ ograniczają się one jedynie do stanowisk kierowniczych (zał. Nr 240). Podana jest informacja o mieniu gminy jednak brak roku którego te informacje dotyczą (zał. Nr 241). Nie ma nic o przeprowadzonych kontrolach. Strona słaba, niedopracowana, poszczególne działy przypadkowe całkowicie.

Brańsk Miasto

Kontakt emailowy z administratorem BIP jest rozwiązany w ten sposób, że podano kilkanaście osób odpowiedzialnych za wprowadzanie informacji i do niektórych są podane meile, stanowią oni jednak mniejszość (zał. Nr 55). Jest bardzo rozbudowany dział, w którym opisana jest procedura w odniesieniu do poszczególnych zadań, jednak

nie ma możliwości ściągnięcia żadnych formularzy (zał. Nr 56). Są informacje o odbytych kontrolach zewnętrznych, można ściągnąć bardzo dużo dokumentów zeskanowanych (zał. Nr 57). Generalnie gmina bardzo dużo dokumentów ma zeskanowanych, czym znacznie wyróżnia się spośród innych gmin.

Brańsk Gmina

Dziwna pusta kategoria „testowa”. Nie ma informacji o terminie sesji i posiedzeniu komisji, reszta w tym zakresie jest dość powszechna. Co z tego, że są dość bogato zaprezentowane i opisane różne procedury, jak nie ma możliwości ściągnięcia żadnych formularzy do załatwienia konkretnej sprawy (zał. Nr 242). Bardzo dobrze rozpisane zasady naboru, dość czytelnie graficznie pokazany stan na dany dzień (zał. Nr 243). Bardzo czytelna struktura urzędu rozpisana w formie schematu (zał. Nr 244). Po naciśnięciu czerwonego napisu na pierwszej stronie „Zmiana numeracji telefonów” pojawia się zawartość całkowicie nie związana z zapowiedzią (zał. Nr 245). Nie ma nic na temat posiadanego majątku oraz przeprowadzonych kontroli.

Strona nie jest najgorsza, jednak jest skrajna. W niektórych miejscach widać staranie wyraźne o jakość zamieszczanych informacji, z drugiej zaś tych starań brak.

Orla

Po naciśnięciu linku do strony nie pojawia się nic, a jedynie informacja - „ojej ten link wygląda na uszkodzony” (zał. Nr 246). Miało to miejsce 1 grudnia o godz. 13.14. Taka sama sytuacja powtarza się po próbie wejścia na stronę z poziomu www.bip.gov.pl (zał. Nr 246A).

Rudka

Niby jest odrębny dział „załatwiania spraw”, ale tak naprawdę znajduje się tam tylko jednak karta informacyjna dotycząca zgłoszenia faktu narodzin dziecka (zał. Nr 58). Zamieszczono t.j. statutu (zał. Nr 59). Zamieszczone 4 protokoły z kontroli zewnętrznych (tylko zew.) i wszystkie w formie PDF zamieszczone (zał. Nr 60). Zamieszczony został regulamin naboru na wolne stanowiska w urzędzie. Wykaz mienia komunalnego w pdf tylko za 2008 i 2009 (zał. Nr 61).

Wyszki

Podane 4 osoby jako administratorzy BIP, tylko jeden podaje email (zał. Nr 62). Poza tym podają chyba błędne adresy bo jest ugwyszki@post.pl i ug_wyszki@post.pl. Podobna sytuacja jak w gminie Rudka – jest dział interesanta ale tutaj istnieje możliwość ściągnięcia formularzy. Dane kontroli pod działem urząd i można ściągnąć (zał. Nr 63). Generalnie ta formuła BIP jaką mają Wyszki, Rudka jest bardzo nieczytelna. Brak informacji na temat naboru do urzędu.

POWIAT GRAJEWSKI

Grajewo Miasto

Niemożliwe do otwarcia z poziomu www.wrotapodlasia.pl (1.12.2009 godz. 13.22). Możliwe natomiast z poziomu www.bip.gov.pl. Nigdzie nie ma informacji kto odpowiada za BIP jak na tak dużą jednostkę wyjątkowo uboga. Nie ma nic !!! O radzie, ani komisji. To wyjątkowa sytuacja jedyny raz zdarza się taka sytuacja wśród wszystkich badanych gmin. Całość strony sprowadza się do 6 kategorii (Zał. Nr 247). Pomimo istnienia działu „prawo lokalne” nie sposób cokolwiek na nim odnaleźć. Wszystkie odpowiedzi są wobec tego na „nie”. Jest to zdecydowanie najgorsza strona BIP w województwie. Poziom uchybień jest

absolutny, i trudno znaleźć jakiegokolwiek wytłumaczenie dla tego typu sytuacji.

Grajewo gmina

Bardzo solidny wykaz procedur oraz plików do ściągnięcia do każdej ze spraw. (zał. Nr 64). Wyniki kontroli tylko w opisie i pod kategorią „urząd” (zał. Nr 65). Zamieszczona w podstawach prawnych u.s.g., ale dalece nieaktualna (zał. Nr 66). Majątek publiczny z podziałem na „stan mienia”, „ciężary”, „dług i pomoc publiczna” (zał. Nr 67). W naborze do urzędu nie ma nic, ale jest jako kategoria (zał. Nr 68).

Radziłów

Niemożliwe połączenie ze stroną z poziomu www.wrotapodlasia.pl (1.12.2009 godz. 13.31). Jest możliwy dostęp z poziomu www.bip.gov.pl Znowu w dziale redakcja Biuletynu pojawia się Pan Adam Drojewski (adres firmy biatel.dri@biatel.pl). Błędy graficzne w tekście wklejonym do opisu składu rady gminy (zał. Nr 248). Znowu stwierdzenie protokołów z posiedzenia sesji – błąd składniowy. Jest tylko skład rady oraz protokoły z sesji. Nie ma nic o komisjach, ani o terminach sesji. Nie ma nic o naborze. Podział na kontrole zewnętrzne (2002,2003,2005) oraz wewnętrzne (2008). Mimo nazwy działu „finanse/majątek” nie ma tam nic poza budżetem, ani słowa o posiadanym mieniu (zał. Nr 249). Strona bardzo słaba, większości informacji nie ma na BIP.

Rajgród

Bardzo bogaty opis wobec rady i komisji, zwraca uwagę fakt, iż dane odnośnie składu komisji są poparte kopią uchwał w tej sprawie – rozwiązanie wzorcowe. Bardzo bogaty wykaz procedur oraz ich opis, brak formularzy do ściągnięcia jednak istnieje wersja do wydruku, co uznajemy za właściwe. Miasto zamieściło strukturę wraz z ilością etatów (zał. Nr 69). Bogaty wykaz kontroli z podziałem przedmiotowym. Nie ma nic pod działem „kontrola RIO, UM, i „innych organów”. (zał. Nr 70). W dziale „mienie” znajduje się rzadko spotykana „prognoza długu” (zał. Nr 71).

Szczuczyn

Całkiem inny BIP niż poprzednie. Jest on graficznie dość przyjazny, jednak zawartość nie jest już tak zadowalająca. Zawiadomienia o posiedzeniach komisji czy rady były na stronie, jednak dalece nieaktualne, ostatnie było z 2007 r., uznajemy jednak, że są zamieszczone (zał. Nr 72). W dziale „protokoły” nie ma żadnych informacji (zał. Nr 73). Rzadko spotykany graficznie wykaz usług świadczonych przez gminę (zał. Nr 74). Jest wykaz jednostek organizacyjnych wraz z adresami meilowymi, jednak nie ma nic odnośnie konkretnych urzędników, z wyjątkiem podanych danych kontaktowych osób na samodzielnych stanowiskach (zał. Nr 75). Nie ma żadnego działu dot. naboru do urzędu, nawet bez jakiegokolwiek treści, brak również informacji o przeprowadzonych kontrolach.

Wąsosz

Strona niemożliwa do otwarcia z poziomu www.wrotapodlasia.pl jak i z poziomu www.bip.gov.pl(1.12.2009 godz. 13.46;zał. Nr 250). Trudno wytłumaczyć taką sytuację. Internet w tym czasie pracował znakomicie.

Generalnie powiat cały grajewski jako zbiór gmin poszczególnych wypada najsłabiej na tle innych powiatów.

POWIAT HAJNOWSKI

Hajnówka Miasto

Kontrole zamieszczone są jedynie za lata do 2007 r. (zał. Nr 76). Na uwagę zasługuje

bardzo dokładne rozpisanie struktury urzędu wraz z podanymi danymi kontaktowymi do poszczególnych urzędników (zał. Nr 77).

Białowieża

Wszystkie możliwe do przeglądania dokumenty są z dodatkową opcją przeglądania pod kątem dat (zał. Nr 83). Doskonale rozwiązana kwestia opisu poszczególnych radnych, do nazwisk są przypisane wszystkie ważne funkcje dotyczące radnych (zał. Nr 78). Całość rozwiązań zasługuje na najwyższe uznanie, wszystko jest klarowne, jasne i łatwo dostępne (zał. Nr 79). Istnieje bogaty wykaz postanowień przewodniczącego rady o zwołaniu sesji, jednak brak o zwołaniu komisji i jest to jedyny mankament w tej kwestii. Podobnie bardzo klarownie została rozwiązana kwestia formularzy oraz wykazu spraw jakimi zajmuje się gmina (zał. Nr 80). Struktura urzędu rozwiązana wzorcowo, do osoby przypisany adres emailowy, jeśli wydaje decyzje od razu oświadczenie majątkowe, zamieszczone formularze do ściągnięcia (zał. Nr 81). Bardzo szczegółowy kontroli i dokumentów (Zał. Nr 82). Brak informacji o mieniu. Strona jest b. dobra zasługuje na wyróżnienie.

Czeremcha

Strona niemożliwa do otwarcia z poziomu www.wrotapodlasia.pl jak i z poziomu www.bip.gov.pl (1.12.2009 godz. 13.46; zał. Nr 253). Trudno to wytłumaczyć.

Czyże

Po raz kolejny Jarosław Wasilewski w redakcji BIP. Bardzo rzetelnie opracowane informacje o radzie i komisjach. Doskonale, wzorcowo opracowany wykaz formularzy i rodzajów spraw jakimi zajmuje się urząd (zał. Nr 254). Opracowanie bardzo przyjazne graficznie. Dokładny wykaz danych kontaktowych, zarówno tel. jak i emailowych, do poszczególnych urzędników wraz z referatem (zał. Nr 255). Zamieszczono zarówno u.s.g. jak i statut gminy. Bogaty opis kontroli od 2004 r., wraz z możliwością ściągnięcia dokumentów. Każdy etap procesu kontroli możemy poznać po ściągnięciu dokumentu. Wyjątkowo rzetelna strona. Ocena 4,5. Pewne drobne mankamenty, jednak widać, że strona prowadzona jest na bieżąco a jej struktura jest przemyślana i co ważne bardzo przyjazna petentowi.

Dubicze Cerkiewne

Ponownie pojawia się Jarosław Wasilewski w redakcji BIP. Nie ma nic pod kategorią „listazłatwianychspraw”, jednak pod kategorią „urząd gminy” jest wykaz podań do ściągnięcia, stąd też to jest ale odrębna kategoria jest pusta (zał. Nr 84). Kompleksowa informacja o sesjach i komisjach. Dokładne dane teleadresowe do poszczególnych urzędników, ale dość ukryte w kilku podkategoriach (zał. Nr 85).

Hajnówka gmina

Znowu pojawia się Jarosław Wasilewski w redakcji BIP. Umieszczony plan pracy rady aż od 2004 r. Również protokoły z sesji od 2004 r. Kompleksowo opisana rada jak i komisje. Doskonały wykaz informacji kontaktowych do poszczególnych urzędników, wraz z nazwiskiem, referatem (zał. Nr 251). Rozwiązanie godne naśladowania. Kontrole z lat 2005-2009. Dokumentacja w oryginale zeskanowana i możliwa do ściągnięcia – rozwiązanie wzorcowe. Nabór do urzędu – jakiegokolwiek informacje znajdują się w archiwalnej części działu „tablica ogłoszeń”. To jednak nie jest właściwe, gdyż powinna być odrębna kategoria na ten temat (zał. Nr 252). Jest to umieszczenie niefortunne. Strona zasługuje na wspomnienie jako przykład solidnej dobrej strony BIP, która wymaga jednak jeszcze kilku zmian.

Kleszczele

Jest odrębny poradnik interesanta (zał. Nr 86). We wnioskach do pobrania jest tylko wniosek o stypendium szkolne (zał. Nr 87). Jest opisany dość szczegółowy wykaz referatów ale nie ma osób podanych, które się konkretnymi sprawami zajmują, oraz brak danych kontaktowych (zał. Nr 88). Uregulowane zasady i tryb naboru do urzędu (zał. Nr 89 i 89A). Bardzo klarownie zamieszczony wykaz informacji na temat posiadanego majątku oraz dokumentacji kontrolnych, wraz z możliwością ściągnięcia protokołu w pdf (zał. 90 i 90A).

Narewka

Wniosek o dostęp do informacji zawiera zbyt dużo niezbędnych danych takich jak PESEL. Pusta kategoria w ogłoszeniach pod „urząd” (zał. Nr 256). Jest podany kontakt do wszystkich samodzielnych stanowisk w urzędzie z podaniem zakresu kompetencji. Nie można odnaleźć żadnych formularzy do ściągnięcia. Jest informacja o kontrolach chociaż bez podziału na poszczególne lata. W dziale „ogłoszenia o naborze” jest tylko dokument określający zasady naboru, brak jakichkolwiek, nawet archiwalnych informacji na temat odbytych naborów. W podstawie prawnej działania podano rozdz. VII Konstytucji RP (zał. Nr 257) – jest to sytuacja jak najbardziej właściwa ale bardzo rzadka. Strona jest dostateczna plus, ale są pewne rozwiązania ją wyróżniające, jednak wciąż duża ilość braków w samej zawartości.

Narew

Bardzo ograniczone informacje na temat rady a szczególnie komisji. Brak informacji o zaproszeniach na sesje. Nie ma możliwości ściągnięcia formularzy jedynie opis stanowisk. Rzadko spotykane informacje na temat kosztów funkcjonowania samorządu, stanu zatrudnienia. Rzadko spotykany w dziale „podstawy prawne działania” również rozdz. VII Konstytucji RP. Zamieszczone protokoły kontroli są zamieszczone w formie umożliwiającej ściągnięcie całości dokumentów. Mienie komunalne nie zostało wyodrębnione w tej formule jednak uznajemy, że jest informacja na ten temat, gdyż gmina bardzo szczegółowo podaje na swojej stronie dane dotyczące infrastruktury.

POWIAT KOLNEŃSKI

Kolno Miasto

Strona niedostępna za pośrednictwem www.wrotapodlasia.pl (1.12.2009 godz. 18.39; zał. Nr 258). Taka sama informacja pojawia się przy próbie znalezienia strony poprzez www.bip.gov.pl (1.12.2009 godz. 18.40; zał. Nr 259).

Grabowo

Protokoły z sesji z lat 2004-2009. Nie ma zaproszeń na sesje ale są informacje o terminie posiedzeń komisji, to rzadka zależność. Jest dział „załatwianie spraw”, których są jedynie dwa rodzaje spraw do załatwienia co do których przewidziano możliwość ściągnięcia formularzy, zresztą tylko te dwa są tam uwidocznione (zał. Nr 263). Co z tego, że są opisane poszczególne stanowisk pracy, jak nie ma podanych żadnych informacji kontaktowych. Jako takie dane o osobach pełniących funkcje kierownicze znajdują się ale pod działem „dane podstawowe o gminie” (zał. Nr 264). Zamieszczona treść u.s.g. jest nieaktualna. Pusta kategoria „statut gminy” (zał. Nr 265). Również nie ma nic pod „regulamin urzędu” (zał. Nr 266). W dziale „mienie komunalne” nie znajdziemy informacji o stanie mienia, jedynie inne np., „do wynajęcia” (zał. Nr 267), stąd też uznajemy, że nie ma informacji. Nie ma nic o przeprowadzonych kontrolach. Strona jest słaba, przerost formy nad treścią, niby

duzo kategorii, ale większość nie jest wypełniona należytą oczekiwaną treścią.

Kolno Gmina

Strona przyjazna graficznie. Protokoły z posiedzeń rady są tylko za rok 2006 i 2007, zaś protokoły z posiedzeń komisji są za rok 2003-2005. Dlatego, że mimo, iż uznajemy, że są zamieszczone protokoły, to jednak jest to całkowicie dalekie od wymaganych standardów. Po naciśnięciu wzorca wniosku o udostępnienie informacji pojawił się błąd (zał. Nr 260). Bardzo szeroko opisane w dziale „sposób przyjmowania i załatwiania spraw” prawa petenta (zał. Nr 261). Jednak nigdzie nie można natknąć się na możliwość ściągnięcia konkretnych formularzy. Bardzo rzetelnie opisana z podaniem emaila i telefonu do konkretnej osoby, struktura urzędu (zał. Nr 262). Statut „ukryty” pod działem „gmina”. Informacje o stanie mienia komunalnego są z lat 2003-2007. Kontrole podzielone na własne i zewnętrzne. Zewnętrzne tylko za lata 2003-2005 ale istnieje możliwość ściągnięcia dokumentów. Własne za lata 2004-2006, jednak nie ma możliwości ściągnięcia żadnych dokumentów.

Mały Płock

Podany adres emailowy do osoby odpowiedzialnej za BIP ale nie można go zobaczyć, trzeba wejść w program (zał. Nr 268). W dziale „rada gminy” są zaproszenia na sesję z 2003 r. Wszelkie informacje dot. protokołów z sesji rady kończą się na latach 2003-2006. Jest dział „załatwianie spraw”. Całkowicie niezrozumiały jest opis w dziale „załatwianie spraw”. Najpierw się podaje 51 procedur z podaniem symboli (zał. Nr 269) a potem jest 5 kolejnych podstron na których niektóre z nich są uszczegółowione. Czy nie można tego zrobić od razu w tym samym dziale, bez potrzeby dalszego szukania. Informacja o wynikach naboru jest pod działem „inne”. Nie ma żadnych informacji na temat danych kontaktowych z poszczególnymi urzędnikami. Zamieszczone ogłoszenia o naborze są aktualne, ostatnie dotyczyło okresu października 2009 r. Generalnie formuła zamieszczania jakichkolwiek plików jest trudna do zaakceptowania, mała ilość jest możliwa do ściągnięcia, większość wklejone na stronie, aby móc ściągnąć trzeba „ręcznie” zaznaczać, i wklejać w innym programie np. WORD. Nie ma nic o kontrolach. Strona w wielu aspektach nie odpowiada standardom. Widać, że jest na bieżąco uzupełniana, jednak istniejące kategorie są nie zawsze właściwie poukładane. I to powoduje, że pewne układy w konstrukcji strony musiałyby ulec zmianie, by móc stworzyć stronę odpowiadającą aktualnym potrzebom mieszkańców.

Stawiski

Bardzo ciekawe rozwiązanie z identyfikacją osób z kierownictwa urzędu (zał. Nr 270). Doskonałe rozwiązanie z książką telefoniczną urzędu (zał. Nr 271) – rozwiązanie wzorcowe godne naśladowania, bardzo klarowne, intuicyjnie podane na stronie. Chodź formuła sama w sobie BIP nieczytelna, to jednak te rozwiązania zasługują na uwagę i pochwałę. Bardzo rzadko spotykane rozwiązanie gdzie na tej samej stronie przy nazwisku radnego od razu istnieje możliwość ściągnięcia jego oświadczenia majątkowego (zał. Nr 272). Bogaty wykaz zaproszeń na sesje rady jak i komisji, również tych najbardziej aktualnych. Bardzo rzetelnie opracowany wykaz telefonów do urzędników (zał. Nr 273). Trudno jest cokolwiek znaleźć o kontrolach. Poza tym uznajemy, że samo zamieszczenie krótkiej informacji o etapach naboru do urzędu nie spełnia warunku uznania, że są zamieszczone informacje o naborze (zał. Nr 274). Strona ma bardzo duży potencjał, jest kilka wzorcowych rozwiązań, jednak naszym zdaniem sama formuła graficzna strony jest dość nieczytelna, rozprasza czytelnika zbyt dużą ilością informacji w jednym miejscu, przez co umykają te najważniejsze. Jednak ocena ogólna 4,0.

Turośl

Nie ma nic poza jednym nazwiskiem przy redakcji BIP (zał. Nr 275). Brakuje protokołów z komisji i rady. Brak jakichkolwiek informacji kontaktowych z poszczególnymi urzędnikami. Informacje o odbytych kontrolach dotyczą tylko 2003 i 2005 r. Kategoria odrębna nazwana „kontrola przeprowadzone przez pracowników urzędu gminy” tak naprawdę sprowadza się do następującej informacji: W związku ze złożonym podaniem o udzielenie ulgi inwestycyjnej w podatku rolnym z tytułu wydatków poniesionych na budowę budynku inwentarskiego wybudowanego w latach 2003÷2005 pracownicy Urzędu Gminy w dniu 4 kwietnia 2005 roku w miejscowości Leman w gospodarstwie rolnym przeprowadzili kontrolę. Protokół z kontroli znajduje się u pracownika do spraw wymiaru, podatków i opłat w pokoju nr 2 na parterze”. Trudno uznać to za wystarczające dla przyjęcia, że na stronie BIP kwestia informowania o kontrolach została rozwiązana należycie. Brak jakichkolwiek informacji o naborze. Stan mienia podany na 2004 i 2008. Strona jest bardzo uboga, zbyt wielu informacji na niej nie ma, i dlatego trudno uznać ją za wystarczającą.

POWIAT ŁOMŻYŃSKI

Łomża Miasto

Nieczytelna formuła BIP, nie odnosząc się do zawartości formuła graficzna jest mało przyjazna. Znajduje się rzadko spotyka możliwość subskrybowania zmian na BIP (zał. Nr 96).Warte naśladowania. Na 1-szej stronie brak jakiegokolwiek odniesienia pozwalającego skontaktować się z osobą odpowiedzialną za BIP, co jest rzadkością. Rzadko spotykane informacje na temat dyżurów radnych (zał. Nr 97). Brakuje danych wyodrębnionych odnośnie składu całej rady, jest natomiast informacja o składach komisji czy klubów, uznajemy jednak, że informacja o składzie jest (zał. Nr 98). Bogaty wykaz rodzajów spraw jakie można załatwić w urzędzie wraz z licznymi formularzami do ściągnięcia (zał. Nr 99). W sumie strona jest bardzo bogata, ale strona graficzna, bardzo małe litery poszczególnych kategorii powodują, że trudno jest odnaleźć niektóre informacje.

Jedwabne

Nie ma nic na temat redakcji BIP. Nie ma żadnych protokołów z obrad komisji, a protokoły z obrad rady są pod kategorią „prawo miejscowe”. Bogaty wykaz formularzy w dziale „Jak załatwić sprawę”. Solidny wykaz numerów telefonów do urzędników w poszczególnych referatach (zał. Nr 277). Bogaty wykaz kontroli od 2003 r. Nie ma informacji o przeprowadzonych naborach do urzędu. Strona jest słaba, grupowanie przypadkowe, wielu informacji nie ma. Chodź trzeba przyznać, że niektóre kategorie są opisane bardzo dobrze.

Łomża gmina

Na stronie BIP zamieszczane są reklamy (zał. 100) co jest niedozwolone. Poza tym na stronie która pokazuje się po naciśnięciu na www.wrotapodlasia.pl znajduje się dalej link do BIP, co jest mylące, i nie wiadomo tak naprawdę, która strona jest stroną BIP (zał. Nr 101). Uznajemy więc, że nie ma tej strony na www.wrotapodlasia.pl mimo, że poddajemy badaniu tą stronę BIP która pokazała się po naciśnięciu linku BIP na stronie. Bardzo bogata informacja na temat osób odpowiedzialnych za stronę. W kwestii informacji na temat rady i komisji poza składem rady nie ma możliwości odnalezienia żadnych innych. Występuje w formie pliku Word struktura zatrudnienia z nazwiskami osób, które pełnią dane funkcje, jednak bez podania żadnych informacji kontaktowych z nimi (zał. Nr 102). Stan majątku w dziale „majątek” tylko na rok 2007 i 2006, brak aktualnego (zał. nr 103). W dziale

nabór do urzędu aktualności nie ma ale jest kilkadziesiąt informacji w archiwum, stąd też uznajemy, że one są (zał. Nr 104). Generalnie strona jest słaba, bardzo nieczytelna, graficznie szczególnie, mało przyjazna, mało intuicyjna.

Miastkowo

Formuła graficzna niespotykana w innych gminach, ale dość przejrzysta. Już na pierwszej stronie znajduje się informacja o danych kontaktowych do osoby redaktora strony, osoby odpowiedzialnej. Są dane odnośnie rady z dwóch poprzednich kadencji co jest rzadkością. Wzorcowe rozwiązanie, które może być wzorcem dla innych gdy chodzi o podawanie informacji o składzie rady. Po naciśnięciu nazwiska radnego przechodzi się do odrębnej podstrony gdzie są oświadczenia wszystkie, wraz z licznikiem ściągnięć (zał. Nr 278). W odniesieniu do komisji również rozwiązanie wzorcowe. W bardzo przejrzysty sposób podane wszystkie protokoły wszystkich komisji (zał. Nr 279). W dziale „jak załatwić sprawę” jest odniesienie i przekierowanie do cyfrowego urzędu. Poza tym w dziale „urząd gminy” są druki do pobrania. Podział na kontrole zew. i wew. dość dużo zilustrowanych dokumentami możliwymi do ściągnięcia ale nie wszystkie. Nie ma nigdzie wykazu telefonów do poszczególnych urzędników. Informacja o stanie mienia od 2004 do 2008 r. Bardzo klarowny podział w dziale „praca” na wolne stanowiska, osoby ubiegające się oraz osoby wybrane w danym naborze. Zakończone przekreślone kreską poziomą (zał. Nr 280). Strona bardzo rzetelna, wprowadzająca proste graficzne rozwiązania czyniące z BIP przyjazną mieszkańcowi platformę wzajemnej wymiany informacji. Ocena ogólna 4,5

Nowogród

Prosto klarownie opisane elementy dotyczące funkcjonowania rady i komisji, nie pozostawiają żadnych wątpliwości opisy danych kategorii, i to powinno być rozwiązanie wzorcowe (zał. Nr 105). Niestety nic nie ma w protokołach z obrad rady jak i komisji (zał. Nr 106). Jest „poradnik interesanta”, wraz z możliwością pobrania różnych formularzy, opisu procedury oraz danych kontaktowych osób, które danymi sprawami się zajmują, gdyby jeszcze te wszystkie informacje przy danej kategorii spraw były w jednej stronie, bez potrzeby otwierania kolejnych podstron, byłaby to sytuacja wzorcowa. W dziale „statut” jest opis: statut gminy z 2003 i 2008 – statut jest jeden, a jedynie wersje jego się zmieniają, stąd też należałoby używać określenia – tekst ujednolicony, czy też aktualna wersja na dzień konkretny (zał. Nr 107). Informacje o stanie mienia komunalnego są, ale jedynie za 2005 r. (zał. Nr 108). Kontrole są ale nie można niczego ściągnąć.

Piątnica

Rzadko zamieszczane zdjęcie przewodniczącego rady gminy (zał. Nr 109), ale i innych osób z kierownictwa urzędu np. Pani Skarbnik. Niezwykle bogaty wykaz protokołów zarówno z sesji jak i posiedzeń komisji. Bardzo bogaty wykaz formularzy do pobrania wraz z opisem. Jednocześnie brak jest odrębnego działu dla interesantów poza „druki do pobrania”. Dokładny wykaz zmian w regulaminie organizacyjnym (zał. 110). Majątek urzędu dalece nieaktualny tylko z 2003 i 2004 r., majątek gminy jako odrębna kategoria to już aż od 2003 do 2007 r. (zał. Nr 111). Nieco mylące rozróżnienie na kontrole przeprowadzone w urzędzie i przeprowadzone przez pracowników urzędu (zał. nr 112), jednak istnieje możliwość ściągnięcia zeskanowanych dokumentów.

Przytuły

Na samym dole strony pojawia się informacja o administratorze strony i otwiera się Outlook Express wraz z możliwością wysłania emaila (zał. nr 113). Nie jest to rozwiązanie wygodne. Brak informacji o protokołach z obrad zarówno komisji jak i rady,

oraz brak zaproszeń na sesje. Do poszczególnych urzędników podano tylko telefony, nie ma emaili. Protokoły z obrad rady są zamieszczone ale pod działem „prawo miejscowe” co jest błędem merytorycznym i tym samym wprowadza w błąd przeglądającego BIP. Jednocześnie pod działem „protokoły” z sesji są pod naciśnięciu również protokoły z obrad komisji co również jest błędem merytorycznym (zał. nr 114). Nabór do urzędu pod „urząd”, nie ma nic, są jednak 23 dokumenty w archiwum, stąd też uznajemy, że są (zał. nr 115). Kontrole w urzędzie są tylko do 2006 r. (zał. nr 116), nie można niczego ściągnąć.

Śniadowo

Nigdzie nie można znaleźć informacji o osobie odpowiedzialnej za stronę. Bogaty wykaz protokołów z obrad rady i posiedzenia komisji. Na jednej podstronie pod działem „urząd gminy” jest wykaz wszystkich urzędników wraz z numerami telefonów, jednak brak adresów email (zał. Nr 117). Zamieszczone kontrole dają możliwość ściągnięcia plików. Nie wiadomo dlaczego, ale większość podstron nie można otworzyć w dodatkowym okienku, jedynie na stronie głównej. Informacje na temat mienia gminy kończą się na roku 2007 (zał. nr 118).

Wizna

Nie ma danych odnośnie odpowiedzialnej osoby za BIP. Pojawia się informacje, że BIP prowadzi urząd gminy, co jednak nie jest właściwe gdyż nie wskazuje żadnej konkretnej osoby odpowiedzialnej za prowadzenie BIP. Jest jedynie na dole administrator strony, ale to nie jest osoba odpowiedzialna za BIP (zał. Nr 119). Nie ma nic o planach pracy komisji ani protokołów z posiedzeń. Brak protokołów z posiedzeń komisji, oraz aktualnych zaproszeń na obrady. Druków do pobrania jest bardzo niewiele, i w dziale jak załatwić sprawę nie ma ich możliwości pobrania, jedynie w odrębnej kategorii „druki do pobrania” ale są tylko dwa (zał. Nr 120). W dziale „kontrole” brak jakichkolwiek informacji (zał. Nr 121). Informacje o naborze znajdują się w dziale ogłoszenia (zał. Nr 122). Zamieszczono bogate informacje na temat sołectw co nie jest częste i warte naśladowania. Jest dział „jak załatwić sprawę”, gdzie jest 6 kategorii, szkoda, że nie ma od razu podziału na poszczególne referaty załatwiające sprawę, wraz z możliwością skontaktowania się z danym urzędnikiem (zał. Nr 281). W niektórych działach druki nie są możliwe do fizycznego ściągnięcia, jedynie jest ikonka drukarki i istnieje możliwość ich wydrukowania. Oba rozwiązania wydają się być tożsame i przydatne. Jest w dziale „urząd” podział na referaty i jak się wejdzie głębiej to są nazwiska osób tam zatrudnionych oraz dane kontaktowe z nimi. Chodź lepiej by było gdyby to wszystko było zebrane razem w jednym miejscu. W dziale „druki do pobrania” znajdują się tylko 2 druki (zał. Nr 282). Pusty dział „kontrole” (zał. Nr 283). W dziale „majątek” dość bogaty opis jednak tabela źle zamieszczona graficznie i ucięta z lewej strony (zał. Nr 284).

Stronę oceniamy ma 4,0. Jest niezła, istnieją ciekawe rozwiązania, jednak nadal są pewne mankamenty, które rzutują na całościowo nieco niższą ocenę.

Zbójna

Formuła graficzna mało przyjazna, charakterystyczna dla całego powiatu łomżyńskiego. Brak informacji na 1 stronie o kierownictwie urzędu. Jest plik do ściągnięcia (zał. Nr 91) ładnie opisujący strukturę urzędu w formie schematu, jednak brak w nim jakichkolwiek danych kontaktowych. W dziale „druki do pobrania” 8 kat. Właściwa formuła wniosku o udostępnienie informacji publicznej (zał. Nr 94). Brak kompleksowego pracowania dot. kontaktów z poszczególnymi urzędnikami.

POWIAT MONIECKI

Mońki

Brak jakichkolwiek informacji pod składem komisji rolnictwa (zał. Nr 123). Uznajemy, że nie możliwości ściągnięcia żadnych druków i formularzy bo jest takowy dział, ale zawiera jedynie wniosek o udostępnienie informacji publicznej. Natomiast w dziale „jak załatwić sprawę” jest opis procedur ale nie ma możliwości ściągnięcia wniosków (zał. 124). Jest wprawdzie wersja do wydruku ale to nie tworzy formuły wniosku. W ramach struktury urzędu jest wykaz stanowisk z telefonami do poszczególnych osób, brak jednak adresów emailowych (zał. Nr 125). Są zamieszczone statut i regulamin organizacyjny, jednak nie ma możliwości ściągnięcia statutu, tylko trzeba mechanicznie kopiować stronę, co nie jest przyjazne użytkownikowi (zał. Nr 126). Kontrole zamieszczone tylko za 2008 r. i bardzo ubogie informacje (zał. Nr 127). Są dwie zbliżone kategorie na głównym BIP: konkursy i nabór na wolne stanowiska, to jest trochę mylące, skoro konkursy dotyczą grantów unijnych I tak to też powinno zostać opisane (zał. Nr 128). Przy naborze we wszystkich trzech kategoriach nie ma nic, i nie ma też odesłania do archiwum, gdzie można by przeglądać dotychczasowe konkursy bo na pewno takie były przeprowadzane (Zał. Nr 129). Strona jest przyjazna graficznie, lecz występuje dość dużo braków w jej zawartości, co znacznie zmniejsza notę jako całości.

Goniądz

Znowu pojawia się Jarosław Wasilewski w redakcji Biuletynu. Możliwy do ściągnięcia plik z najbliższymi posiedzeniami rady planowanymi. Co ciekawe brak informacji na temat składu rady, jest tylko skład komisji. Jest stan majątku na 31.12.2008 r. w formie tabelarycznej (zał. Nr 285). Załatwianie spraw pod działem „urząd miasta”. Bardzo bogaty opis kilkunastu różnych procedur z zakresu tzw. spraw obywatelskich. Jest dział „druki do pobrania”, ale dla petenta jest to kompletnie nieprzydatne, bo są tam formularze oświadczeń majątkowych, oraz jedna grupa dotycząca deklaracji na określone podatki. Uznajemy, że są możliwe do ściągnięcia, ale trzeba stwierdzić, że to zbyt mało (zał. Nr 286). Na pierwszej stronie BIP aktualny spis danych kontaktowych do całego urzędu (zał. Nr 287). Tak być powinno we wszystkich gminach. Podział na kontrole własne i w urzędzie. Te w urzędzie od 2003 do 2009 - jest wykaz, ale nie ma możliwości niczego ściągnięcia. Kontrole własne dotyczą 4-ech i we wszystkich przypadkach istnieje możliwość ściągnięcia dokumentów obrazujących kontrole (zał. Nr 288). Strona ma duży potencjał, wymaga uzupełnienia kilku punktów w szczególności w zakresie lat poprzednich. Ogólna ocena 4,0.

Jasionówka

Od razu na 1 stronie dane kontaktowe do najważniejszych osób w gminie, ale nie tylko (zał. Nr 289). Protokoły z sesji jak i komisji są aż od 2004 r. Jest poradnik interesanta. W drugiej gminie z badanych w podstawach prawnych została podana Konstytucja RP. Jest wniosek o udostępnienie informacji publicznej wraz z wyczerpującym wyjaśnieniem. Z przeprowadzonych kontroli z reguły można ściągnąć protokoły zeskanowane. Stan majątku przedstawiony w latach 2003-2007. W jednej z kategorii w menu po lewej stronie błąd językowy – kategoria nazywa się: „jednostek pomocniczych (sołectw) i ich zmiany” – ale co jednostek? (zał. Nr 290). Nabór na wolne stanowiska jest opisany w latach 2007 -2009. Poza drobnymi błędami strona zasługuje na pochwałę, przykład rzetelnego BIP, który może nie wyróżnia się jakimś specjalnym dokonaniem, ale rzetelność zamieszczanych informacji jest dowodem na poważne podejście do zagadnienia przez kierownictwo gminy. Ocena 4,5.

Jaświły

Już na 1 stronie jest zaproszenie na posiedzenie rady, które ma się odbyć 3 grudnia 2009 r. To zachowanie godne naśladowania. Dokładny wykaz nr telefonów w urzędzie gminy (zał. Nr 291). Skład rady pod działem „osoby pełniące kluczowe funkcje”. Jest wykaz sołectw. Protokoły z posiedzeń komisji z lat 2006-2009. Szkoda że bogate menu nie jest ułożone alfabetycznie lub chodźmy w jakieś grupy. To jest zresztą uwaga generalna. Pusta kat. „sprawy mieszkaniowe” w dziale „załatwianie spraw” (zał. Nr 292). Strona zawiera wiele dobrych rozwiązań, występujące błędy są powtarzalne w innych jst. Ocena 4,0.

Miasto Knyszyn

Nie ma nic o redakcji BIP (zał. Nr 130). Informacja o kolejnej sesji w dziale ogłoszenia, obwieszczenia. Nie jest to zarzut, jedna dobrze by było gdyby było to połączone z działem o radzie (zał. Nr 131). Jest dział „załatwianie spraw” oraz odrębny w „załatwianie spraw obywatelskich”. Tylko jaki ma sens ten drugi skoro tam nic nie ma poza krótkim opisem (zał. Nr 132). Na uwagę zasługuje dokładny schematyczny opis struktury wraz z podanymi telefonami i emailami do poszczególnych urzędników (zał. Nr 133). Zamieszczone dokumenty kontrolne aż od 2004 r. Całość dokumentacji jest zeskanowana, co jest rzadkością i należy to wyróżnić. Podział na kontrole zew. i wew.

Krypno

Poza składem rady i komisji nie ma niczego o tych podmiotach. Nie ma również informacji o terminie sesji najbliższej. Nie ma żadnej rzeczywistej pomocy dla interesantów. Nie ma możliwości ściągnięcia żadnych formularzy poza wnioskiem o udostępnienie informacji publicznej. Opis stanowisk jest ogólny, niczego nie obejmuje tak naprawdę. Zamieszczony regulamin organizacyjny kompletnie nieczytelny, częste błędy graficzne, plik powinien być podmieniony (zał. Nr 134). W naborze jest bardzo czytelnie zaznaczone, który nabór się zakończył a który jeszcze trwa. Podział na kontrole wew. i zew. W dziale kontrole wew. znajduje się dziwna informacja, że w ostatnim czasie nie odbyły się żadne – co to znaczy w ostatnim czasie? (zał. Nr 135). W kontrolach zewnętrznych już jest lepiej. Zamieszczone są zeskanowane lub w PDF pliki dotyczące kontroli zewnętrznych. Bardzo bogata informacja o stanie mienia komunalnego od roku 2003 (zał. Nr 136).

Trzcianne

Po raz kolejny pojawia się Jarosław Wasilewski w redakcji BIP. Protokoły z sesji są zamieszczone ale ich sposób zamieszczenia pozostawia wiele do życzenia, podano poprostu numery rzymskie sesji – w żaden sposób to nie pomaga w odnalezieniu szukanej sesji (zał. Nr 293). Trzeba jednak przyznać, że zamieszczone protokoły są bardzo szczegółowe. Brak zaproszeń na sesje, brak również wyraźnie podanego składu rady, co z tego, że jest podany skład komisji. Nie ma protokołów z obrad komisji. Dział „załatwianie spraw” jest pod działem „urząd gminy”. Bardzo rzetelnie sporządzony wykaz spraw do załatwienia, z dokładnym opisem danej procedury, wraz z możliwością pobrania wniosku (zał. Nr 294). Jest podana struktura urzędu, nawet z ilością etatów, ale nie ma żadnej informacji odnośnie danych telefonicznych kontaktowych (Zał. Nr 295). Nie ma nic na temat przeprowadzonych kontroli. Bogaty wykaz informacji o naborze (zał. Nr 296). Gmina na pewno stara się, ale jeszcze zbyt wiele uchybień w zawartości samej strony. Ocena co najwyżej 3,5.

POWIAT SEJNEŃSKI

Sejny Miasto

Po co powielane są dwie kategorie „Radni Miasta Sejny” i „Radni Miasta Sejny

kadencja 2006-2010". Znajduje się wyjątkowy plik ze zdjęciami wszystkich radnych Miasta. Protokoły z sesji rady aż od 2006 r. ale nie ma nic o protokołach z posiedzeń komisji. Bardzo dokładny opis poszczególnych stanowisk, z emailem i telefonem oraz zakresem obowiązków (zał. Nr 137). Formularze do ściągnięcia pod działem „druki”. Protokoły pokontrolne są zamieszczone do wglądu nie ma ich na BIP (zał. Nr 138). Stąd też uznajemy, że nie ma tych informacji. Nie ma nic o majątku jakim dysponuje Miasto.

Giby

Niczego nie ma pod działem „kompetencje poszczególnych jednostek” (zał. Nr 140). Do wszystkich radnych podane telefony komórkowe (zał. Nr 141). Niepotrzebnie dublowane te same kategorie np.: „skład rady gminy” i „rada” i „stałe komisje”. Te same zresztą informacje n/t rady pojawiają się też w dziale „osoby pełniące kluczowe funkcje”. Zamieszczono wykaz sołectw. O odbytych sesjach informacja w dziale „zamierzenia” – jest to mylące. Poza tym tak naprawdę nie wiadomo co to jest? Protokół ? (zał. Nr 142). Brak informacji o terminach kolejnych sesji i posiedzeń komisji. Bardzo rozbudowane menu przedmiotowe, a jednak brak jest takiego działu który by to obejmował. Nie ma odrębnego działu dla interesanta ale są możliwe do ściągnięcia formularze, głównie w sprawach podatkowych. Jest ogłoszenie o sesji z 2008 r. w dziale ogłoszenia i to są tak naprawdę jedyne informacje w tym dziale (zał. Nr 143). Jest dział „oferty pracy”. Nie ma nic na temat kontroli.

Krasnopol

Jest zawiadomienie o posiedzeniu komisji w listopadzie 2009 r. Dziwne, całkowicie nieprzewidywalne miejsce zamieszczenia statutu gminy – pod działem „samorząd gminy/gmina Krasnopol/statut” (zał. Nr 297). Nie ma żadnych protokołów. Bardzo rozbudowany wykaz procedur wraz z ich opisem oraz możliwością ściągnięcia formularzy wniosków. Nie ma nigdzie wykazu telefonów, oraz nazwisk osób zatrudnionych. Nie można odnaleźć regulaminu organizacyjnego urzędu. Informacja o stanie mienia komunalnego pochodzi z 2004, 2006 i 2008. Dział „kontrola” dotyczy tylko kontroli zewnętrznych a obejmuje lata 2004, 2008 i 2009. We wszystkich wymienionych istnieje możliwość ściągnięcia dokumentów, co jest bardzo pozytywne. Przy naborze na stanowiska jest podział na urząd i jednostki organizacyjne. Informacje podawane są kompletne.

Gmina na pewno stara się, są pewne rozwiązania bardzo rzetelne, ale jeszcze zbyt wiele uchybień w zawartości samej strony. Ocena co najwyżej 3,5.

Puńsk

Podane pełne dane radnych wraz z dokładnym adresem, co może budzić wątpliwości z punktu widzenia ochrony danych osobowych chyba, że każdy z radnych wyraził w tym zakresie zgodę (zał. Nr 144). Pod działem „urząd gminy” jest lista załatwianych spraw, ale nie można ściągnąć żadnych formularzy, poza tym pod niektórymi nie ma nic: np. podatek od nieruchomości (zał. Nr 145). Nie ma nic pod działem „zatrudnienie” (zał. Nr 146).

Sejny gmina

W wykazie radnych podano również miejscowość z których pochodzą. W dziale „protokoły” bałagan, bez podziału przedmiotowego, obok kontroli znajdują się protokoły z sesji. Nie ma nigdzie zawiadomienia o sesji i komisji. Informacje o sesjach i komisjach szczerkawo można znaleźć w dziale inne. W strukturze organizacyjnej podmiotu brak jakichkolwiek przydatnych treści poza ledwie wykazem stanowisk, nie wiadomo kto pełni funkcje, jaki jest z nim kontakt email czy chodźby telefoniczny. O kontrolach przeprowadzonych zaledwie 2, 3 zdania, nic nie można ściągnąć. Nie ma nic o naborze, również w części archiwalnej.

POWIAT SIEMIATYCKI

Siemiatycze Miasto

Na pierwszej stronie znajduje się informacja o zasadach korzystania z menu w BIP, co jest szczególnie wyjątkowe i rzadko spotykane. Nie ma na 1-szej stronie kierownictwa ale jest po naciśnięciu w menu zakładki „kierownictwo”, i ta są te wszelkie informacje (zał. Nr 148). Wzorcowe wręcz rozwiązanie gdy chodzi o radę i komisje, gdyby jeszcze były telefony lub email do radnych, zawartość informacji w tym zakresie byłaby kompleksowa. Istnieje dział „załatwianie spraw”, jednak są możliwe do ściągnięcia dokumenty tylko z dwóch dziedzin – alkohole i taxi (zał. Nr 149). W dziale „kontrola” podział na zew. i wew. Jednak z reguły nie ma możliwości ściągnięcia, choć w niektórych zewnętrznych istnieje taka możliwość. Strona jest wzorcowa i zasługuje na szczególne wyróżnienie, wszystko jest klarowne, jasne, intuicyjnie poukładane.

Drohiczyn

Strona niedostępna za pośrednictwem www.wrotapodlasia.pl (2.12.2009 godz. 18.45). Taka sama informacja pojawia się przy próbie znalezienia strony poprzez www.bip.gov.pl (2.12.2009 godz. 18.47; zał. Nr 298).

Dziadkowice

Poza wnioskiem o dostęp do informacji publicznej znajduje się dość bogate wyjaśnienie całości procedury. Liczne błędy graficzne we wprowadzaniu danych o składzie poszczególnych komisji (zał. Nr 299). Nie można niestety nigdzie znaleźć żadnych informacji o terminie posiedzeń. „Załatwianie spraw” jest pod działem „urząd” co jest dość częste i raczej akceptowalne, intuicyjne z punktu widzenia petenta. Zamieszczono 9 możliwych do ściągnięcia formularzy. Trochę mało (zał. Nr 300). Są podane numery tel. i adresy email ale tylko do kilku osób z kierownictwa urzędu. Wymienione są w ramach działu „urząd gminy” tylko kontrole zewnętrzne, za lata 2007 i 2008. Trzeba jednak przyznać, że bardzo czytelnie graficznie poumieszczane są poszczególne informacje, wraz z możliwością ściągnięcia poszczególnych dokumentów (zał. Nr 301). Istnieje kilkanaście informacji na temat naboru i są to informacje bardzo aktualne, wszystkie z 2009 r. Generalnie strona niczym nie zaskakuje ani pozytywnie ani negatywnie, stąd ocena 4,0.

Grodzisk

Bardzo dziwna sytuacja, jest zaproszenie na sesję, ale nigdzie nie ma podanego składu rady, mimo, że podany jest skład wszystkich komisji. Jest to poważny brak. Nie ma nic w dziale „schemat organizacyjny urzędu” (zał. Nr 150). Jest dział „jednostki organizacyjne pomocnicze gminy”. Jest to błąd merytoryczny albo jedno albo drugie. W dziale „wolne stanowiska pracy” nie ma nic, również informacji archiwalnych.

Mielnik

Jest wszystko dotyczące rady i komisji ale nie ma składu rady. Bardzo bogata informacja na temat wniosków do załatwienia sprawy. Nie ma żadnych informacji o osobach zatrudnionych w UG. Duża ilość zeskanowanych informacji kontroli. Bogata i klarowna lista odbytych naborów od 2006 r. (zał. Nr 151).

Milejczyce

Jest na 1 stronie zaproszenie na sesję 24.11.2009. Nigdzie nie ma składu rady. Porozrzucane po menu po lewej stronie działły (Zał. Nr 302), które powinny być razem co ułatwiałoby poszukiwanie kompletu informacji na temat rady a tym samym też komisji. Pusta kategoria „druki i formularze” (zał. Nr 303). Dział „załatwianie spraw w urzędzie” zawiera b. mało informacji, choć został wyodrębniony. Pusta kat.

„kompetencje poszczególnych jednostek”. Kategoria błędnie nazwana: „Ciężary publiczne opłaty z dowody osobiste” ??? (zał. Nr 304). Jest wykaz mienia komunalnego za lata 2006/2007. Nie ma nic o naborze oraz o przeprowadzonych kontrolach. Strona zawiera bardzo liczne niedociągnięcia, nie jest przyjaznym instrumentem dla petenta. 2,5.

Nurzec Stacja

Wyjątkowo spotykany podział w redakcji BIP na administratora oraz recenzentów (zał. Nr 305). Rzetelnie bez specjalnych „udziwnień graficznych” zamieszczone kompleksowe informacje na temat rady i komisji, gdyby nie brak email lub tel. do radnych, byłoby to rozwiązanie całkowicie odpowiadające założonemu standardowi w badaniu. Stan majątku za lata 2006,2007,2008. Dane adresowe ukryte pod działem „urząd gminy”, dotyczą tylko kierownictwa, ale już w „trybie pracy urzędu” są te dane kompleksowo przedstawione (zał. Nr 306). Strona bardzo solidna, zawiera dużo informacji, „schludna graficznie”, bez niepotrzebnych katalogów. 4,5.

Perlejewo

Nic można otworzyć pliku na temat składu rady jak i komisji (zał. Nr 152). Są bogate protokoły z komisji jak i sesji rady. Protokoły? Czy nie powinno być protokoły?. Duża ilość formularzy możliwych do ściągnięcia. Nie ma ani statutu ani regulaminu organizacyjnego. Również nie ma żadnych informacji o osobach zatrudnionych w urzędzie, nie mówiąc już o podaniu jakichkolwiek danych kontaktowych. Zamieszczona jest uchwała o nadaniu w jednej uchwale statutu wszystkim wymienionym tam kilkunastu sołectwom. Nie ma nic o przeprowadzonych kontrolach ani o posiadanym majątku.

Siemiatycze gmina

Brak protokołów z rady jak i komisji. W dziale „sposób załatwienia sprawy” wyciąg z regulaminu urzędu, który nie jest w żaden sposób pomocny do niczego. Nie ma możliwości ściągnięcia formularzy w indywidualnych sprawach. Nie ma odrębnego działu dot. kontroli choć zamieszczono uchwały RIO, więc w jakimś zakresie jest to realizowane, ale w bardzo niewielkim.

POWIAT SOKÓLSKI

Sokółka

Jest rzetelnie opracowana kwestia rady, wraz z unikalną całkowicie możliwością ściągnięcia wersji audio, oraz wyników wszystkich głosowań, nie ma jednak składu rady !!. Wyjątkowo bogaty wykaz danych teadresowych w odniesieniu do poszczególnych urzędników (zał. Nr 154). Nie ma nic w dziale „kontrola” pod „urząd” (zał. Nr 155). Istnieje wprawdzie link do cyfrowego urzędu, ale brak działu dla interesanta. Nie ma nic pod działem „ulgi w podatkach”. Czyli nie ma w ogóle działu dla interesanta, ani możliwości ściągnięcia formularzy w celu załatwienia sprawy indywidualnej w urzędzie. Niema nic w dziale „Gmina Sokółka, Statuty”. Nigdzie nie można odnaleźć statutu gminy i regulaminu organizacyjnego. Nie ma nic pod działem „majątek gminy” (zał. Nr 155). Nie ma nic w dziale „kontrola” (zał. Nr 156). Nigdzie nie ma również żadnych informacji o naborze na stanowiska urzędnicze. Jednym słowem, Miasto zasługuje na wyróżnienie tylko pod względem zamieszczanych protokołów audio, oraz wyników poszczególnych głosowań. Pozostałe kwestie dalekie są od poprawności i występuje zbyt duża ilość braków, by uznać stronę BIP za dobrą.

Dąbrowa Białostocka

Nigdzie nie ma składu rady, mimo, że jest skład komisji podany. Są dwa odrębne

działy- „druki i formularze”, oraz „załatwianie spraw”, co jest dość logiczne. Nie ma nigdzie informacji kto jest za co odpowiedzialny. Podział na kontrole zew. i wew., nie ma nic za 2009, ale podział sięga aż do 2004 r. i w każdym z poszczególnych lat istnieje możliwość ściągnięcia jakichś dokumentów.

Janów

Uchwały rady są pod działem „inne”. Skład rady pod działem „osoby pełniące kluczowe funkcje”. Poza składem rady nie ma nic na temat sesji, posiedzeń komisji ani samej komisji. Są protokoły z sesji rady ale z 2004 i 2005 r. Są formularze ale dotyczą tylko kilku zagadnień, jest ich zbyt mało (zał. Nr 157). Pod „oferty inwestycyjne” nie ma nic. Strona jest bardzo uboga, słaba wręcz, wielu rzeczy nie ma na niej zamieszczonych w ogóle, np. informacji o przeprowadzonych kontrolach, nawet nie ma ogólnej informacji.

Korycin

Dokładna informacja o sołtysach na stronie internetowej, szkoda, że nie podano ich numerów telefonów, jest tylko informacja z jakiego pochodzi sołtys sołectwa (zał. Nr 158). Nie ma protokołów z komisji ani zaproszeń na posiedzenia komisji. W zamieszczonym formularzy wniosku o udostępnienie informacji publicznej niepotrzebnie wymaga się podania PESEL (zał. Nr 159). Dość rzadko spotykana sytuacja gdy informuje się o możliwości przeglądnięcia DZ.U. i MP w siedzibie urzędu (zał. Nr 160). Dość bogaty wykaz formularzy do ściągnięcia. Majątek na 31.12.2007, nie ma wcześniejszych ani późniejszych (zał. Nr 161). Nie ma żadnych informacji o przeprowadzonych kontrolach.

Krynki

Rzadko spotykana wersja w której zamieszcza się projekty uchwał na najbliższą sesję rady (zał. Nr 162), niemniej jednak jest to mylące, gdyż ta najbliższa sesja to sesja z 2007 r. !!. Jednak sam pomysł warty zauważenia, szkoda, że gorzej z wykonaniem (zał. Nr 163). Nic nie ma w dziale „oferty inwestycyjne”. Brak protokołów z posiedzeń komisji, reszta jest. Są druki do pobrania. Nie ma wniosku o udostępnienie informacji publicznej. Nie ma nic w dziale „urząd miejski” „referaty” (zał. Nr 164). Zamieszczono regulamin okresowej oceny pracowników (zał. Nr 165). Pomimo, że jest dział „kontrole” to tak naprawdę nie ma tam nic zawartego. Bo jest tylko informacja, że w 2007 nic się nie odbyło oraz podano zasady ustalania procedur kontroli finansowej w urzędzie gminy (zał. Nr 166). Stąd też uznajemy, że nie ma nic zawartego. Zamieszczono regulamin naboru na wolne stanowiska (zał. Nr 167).

Kuźnica

Protokoły są ale nie ma za rok 2009, tylko 2006-2008. Jest wykaz sołtysów. Informacje o radzie są pod kat. „Gmina Kuźnica” co może być trochę mylące. W dziale „informacje gminne” w zawiadomieniach nie ma nic. Generalnie nie ma nigdzie informacji o terminach posiedzeń komisji i sesji rady. Jest poradnik petenta, w którym tak naprawdę poza kilkoma numerami telefonów nie ma nic. Bo trudno uznać za przydatny opis stanowisk pracy, skoro nie ma możliwości ściągnięcia żadnych formularzy (zał. Nr 217). Formularze można ściągnąć z działu „druki” w którym jest 5 kategorii. Są podane telefony do poszczególnych urzędników, pod działem „gmina Kuźnica”, i dalej „urząd gminy” (zał. Nr 218). Rzadko spotykany wykaz kontroli aż od 2001 r., jednak nie ma możliwości ściągnięcia niczego, trzeba o te dokumenty wnioskować. Majątek stan na 31.12.2007. Nie ma nic na temat naboru do urzędu, nawet w ujęciu archiwalnym.

Nowy Dwór

Przykład gminy, gdzie można utworzyć bardzo krótkie menu przedmiotowe, ale jednocześnie poukładać zawarte tam treści w sposób bardzo intuicyjny i logiczny. Zamieszczono regulamin rady gminy w bardzo czytelnym miejscu tuż za działem rada,

co się rzadko zdarza (zał. Nr 168). Również w tej gminie pojawiła się informacja, że zbiór Dzienników Ustaw i Monitorów Polskich oraz zbiorów aktów prawa miejscowego wyłożone są do wglądu powszechnego w Referacie Organizacyjnym w pokoju Nr 1 w godzinach pracy urzędu (od godz. 8⁰⁰ do godz. 16⁰⁰). Nie ma informacji o terminach posiedzenia komisji i sesji rady, reszta jest. W dziale „inne informacje” są zamieszczone formularze do pobrania. Ale odrębnego działu dla interesanta nie ma, więc trzeba tych formularzy szukać. Poza tym są tylko dwa formularze do ściągnięcia, więc jest to bardzo ubogie (zał. Nr 169). Są dane kontaktowe tylko do kierownictwa urzędu, nie ma jednak do poszczególnych urzędników (zał. Nr 170). W prawie lokalnym zamieszczono wniosek o udostępnienie informacji, którego nota bene nie ma (zał. Nr 171). Nie ma nic na temat kontroli.

Sidra

Podane są numery i nazwy okręgów wyborczych poszczególnych radnych (zał. Nr 172). Zamieszczono regulamin obrad rady. Zamieszczono wykaz sołectw, wraz ze statutami i uchwałami rady (zał. Nr 173). Nie ma informacji o terminie posiedzenia komisji ani protokołów z tych posiedzeń. Są formularze do ściągnięcia choć nie jest ich za wiele. Jest odrębny poradnik klienta oraz formularze do ściągnięcia, z tym, że w formularzach jest dużo więcej do ściągnięcia. Jest zakładka „informacje podstawowe o urzędzie”, ale to powinno być na pierwszej otwierającej się stronie (zał. Nr 174). W dziale kontrole zawarta jest informacja, że w latach 2006-2008 nie przeprowadzano kontroli finansowych w gminnych jednostkach organizacyjnych.

Suchowola

Protokoły z sesji są umieszczone w dziale „akty prawne” co jest merytorycznie błędne i na dodatek mylące. Nie ma żadnych informacji o komisjach, tak jak by w ogóle nie istniały. Odnośnie kontroli znajdujemy tylko taką oto informację - Dokumenty związane z kontrolami dostępne są w Urzędzie Miejskim w Suchowoli - w godzinach otwarcia Urzędu, w pokoju Nr 7”. W takiej sytuacji uznajemy, że strona nie zawiera żadnych informacji. Poradnik interesanta zawiera bardzo dużo informacji wraz z możliwością ściągnięcia formularzy. W dziale „poradnik interesanta” jest plik o nazwie wewnętrzna organizacja urzędu z którego wynika cała konstrukcja urzędu, z numerami tel. i adresami email do poszczególnych urzędników (zał. Nr 307). Kompleksowo opisane kwestie naboru do urzędu, bardzo przejrzyste. Informacja o stanie mienia komunalnego jest bardzo zdawkowa (zał. Nr 308). Strona wymaga bardzo dużo zmian a co najważniejsze uaktualnienia wielu informacji. Ocena 3.0.

Szudziałowo

Jest kilka działów „informacja dla interesanta”, „elektroniczna skrzynka podawcza” i „Załatwianie spraw w urzędzie – w trakcie opracowania”, „wnioski i druki do pobrania”. Czy nie za dużo tych działów, przecież one się dublują. Dwukrotnie podawany jest skład osobowy rady, po co to dublować? (zał. Nr 175). Są protokoły z posiedzeń rady aż od 2004 r. Nie ma poza składem nic na temat komisji. Bardzo dużo wniosków do pobrania jednak umieszczono je na 16 podstronach. Lepiej gdyby były tytuły po sobie następujące na 1 góra dwóch, staje się to wtedy bardziej czytelne (zał. Nr 176). Jest lista osób zatrudnionych ale bez podania jakichkolwiek danych kontaktowych z tymi osobami (zał. Nr 177). Jest statut ale są też podane do niego zmiany i tak naprawdę nie wiadomo co jest tekstem jednolitym. Gminy powinny zamieszczać te statuty, które są najbardziej aktualne, w formie t.j. Nie ma nic pod działem „majątek” (zał. Nr 178). Nie ma nic o kontrolach ani żadnych informacji o wolnych stanowiskach w urzędzie, nawet archiwalnych.

POWIAT SUWAŃSKI

Suwałki Miasto

Kompleksowa informacja o radzie i komisjach. Podany jest adres email do biura rady, a brak jest adresów poczty elektronicznej do radnych, mimo tego, że na stronie komercyjnej urzędu są umieszczone adresy elektroniczne do radnych. Każdy wydział ma wyraźnie rozpisaną dane teledresowe (zał. Nr 309). Zamieszczony formularz wniosku o dostęp do informacji publicznej zawiera zbyt wiele wymaganych informacji np. PESEL (zał. Nr 310). Nabór pracowników rozpisany z podziałem na lata 2005-2009. Nabory nieaktualne czy zakończone przekreślone, co jest coraz powszechniejszą praktyką w badanych BIP. Ciekawe rozwiązanie z menu podmiotowym przez dużą ilość informacji udało się umieścić w stosunkowo niewielkim menu. Każdy z otwieranych działów zawiera w sobie dalsze podziały kategorii. Majątek opisany w roku 2004, 2005 i 2008. Bogaty podział rodzajów przeprowadzanych kontroli, łącznie z audytem wewnętrznym (zał. Nr 311). Strona jest rzetelna, może okazać się przydatna petentowi, ale pod warunkiem, że posiada już podstawową wiedzę na temat chociażby struktury urzędu i podstawowego nazewnictwa w zakresie samorządu. Ocena ogólna 4,5.

Bakałarzewo

Pusta kat. Prawo lokalne (zał. Nr 312). Poza składem rady gminy i komisji nie ma nic na ten temat. Po naciśnięciu „informacje dla interesantów” przekazuje na kompletnie inną stronę (zał. Nr 313). Zresztą taka sama sytuacja jest po naciśnięciu „dane konta urzędu gminy Bakałarzewo”. Uznajemy, że nie ma nic dla interesantów skoro link odsyła do innej strony BIP gminy Bakałarzewo. Jest dokładny wykaz telefonów do wszystkich osób zatrudnionych. Mylące jest ustawianie obok siebie dwóch kategorii typu „podstawy prawne działania” oraz „prawo miejscowe”. Dla przeciętnego obserwatora nie stanowi to żadnej różnicy i dlatego należy zastanowić się nad ewentualnym przekształceniem tych nazw. Są informacje o kontrolach jednak są one już dość stare, z 2005 i 2006 r. Strona jest mało praktyczna, widać brak należytego ciągłego nadzoru nad jej zawartością. Ocena 3,0.

Filipów

Są zawiadomienia o posiedzeniach komisji jak i sesjach, jednak wyodrębniona jako podkategoria dotyczy tylko sesji rady (zał. Nr 180). Poza tym sformułowanie „zawiadomienie o obradach sesji” jest niefortunne, jakby to sesja obradowała, a przecież być powinno o sesjach rady. W radzie i komisjach jest wszystko bez emaili i telefonów - to rzadkość. Formularze są zamieszczone w tak niechlujny sposób, że tak naprawdę nie stanowią gotowego formularza, który po wydrukowaniu można zacząć wypełniać. Są one jedynie jakimś przekazem informacji co powinno się znaleźć w formularzu, a przez to przestają pełnić rzeczywistą rolę formularza. Jakiś dziwny komentarz „dkgfh: na jednym z plików (zał. Nr 181). Nie podano żadnych danych kontaktowych z urzędnikami. Dokumentacja przebiegu kontroli zasługuje na uznanie. Po pierwsze są od 2004 r., a poza tym każda kontrola jest poparta zeskanowanym dokumentem, który można sobie ściągnąć. Poza tym każdy rok jest opisany przedmiotowo, jakiego rodzaju przez jaki podmiot były to kontrole przeprowadzane. Jest zasób mienia komunalnego stan na 10.2009 ! (zał. Nr 182). Bardzo rzetelnie dokonany opis zasad naboru na stanowiska urzędnicze, zamieszczono dokumenty wymagane przepisami ustawy o pracownikach samorządowych. Z drobnymi zastrzeżeniami strona BIP sprawia dobre wrażenie, co ważne liczne działy z reguły zawierają bardzo aktualne informacje. Poza tym niektóre rozwiązania są rzadko spotykane, lub też rzetelność ich zamieszczania jest nieczęsta.

Jeleniewo

Dziwne ale nie ma informacji o redakcji BIP. Może to wynikać też z faktu, że ta gmina używa całkiem innego wzorcu formularza strony, aniżeli dotychczas zbadane. Rzadko spotykany zeskanowany akt utworzenia gminy z 1973 r. (zał. Nr 183). Doskonale zorganizowany system informowania o sesjach i posiedzeniach komisji. Cała kategoria załączek dotycząca obsługi interesanta, bogata merytorycznie, tak być powinno (zał. Nr 184). Godny polecenia wykaz danych kontaktowych do poszczególnych osób zatrudnionych w UG (zał. Nr 185). Przy każdej przedmiotowo różnej sprawie jest opis zagadnienia wraz z wnioskiem – tak być powinno (zał. Nr 186). Przy statucie gminy nie dość, że są wszystkie załączniki to jeszcze dokładny wykaz wszystkich zmian (zał. Nr 187). Przy naborze do urzędu zamieszczono pełne informacje z lat 2006-2008, brak czegokolwiek za 2009. Jeśli nie było żadnych naborów, należy o tym umieścić 1 zdaniową informację (zał. Nr 188). Kontrole są b. ładnie opisane ale tylko za 2005 i 2006 (zał. Nr 189 i 189A). Gmina jest wzorcowa niewielkie korekty uczyniłyby z niej całkowicie wzorcową stronę BIP. Ocena 5-.

Przerzeń

Po wejściu na stronę www.wrotapodlasia.pl jak i po skorzystaniu ze strony www.bip.gov.pl po naciśnięciu linku gminy Przerzeń ukazuje się informacja, że plik jest uszkodzony (zał. Nr 314; 4.12.2009 godz. 15.34).

Raczki

Niezwykle kompletny zakres informacji o radzie i komisji. Brakuje jedynie mail lub tel. do radnych. Wtedy byłaby to sytuacja wzorcowa. Podział spraw do załatwienia w urzędzie wraz z dużą ilością wniosków do ściągnięcia robią duże wrażenie. Pod tym względem strona jest wzorcowa. Całą urzęd jest rozpisany gdy chodzi o dane kontaktowe z poszczególnymi urzędnikami-podano telefony (zał. Nr 190). Zamieszczono również akt powołania gminy z 1953 r (zał. Nr 191). Dokładny wykaz kontroli, całość dokumentacji zeskanowana, podzielona logicznie. Wykaz kontroli podzielony na „urzędu własnego”, „jednostek organizacyjnych” oraz na „rok 2005/2005” – podział mało logiczny. To jest jedyny mankament tej części (zał. Nr 192). Bardzo dokładna informacja o odbytych i trwających konkursach na stanowiska urzędnicze. Zamieszczony kolorowy załącznik miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego (zał. Nr 193). Dokładna informacja o stanie zatrudnienia (zał. Nr 194). Informacja o stanie mienia od 2003 do 2009 r. (zał. Nr 195). Strona jest wzorcowa, najlepsza z wszystkich badanych. Zawiera wszystkie wymagane informacje i dużo więcej. Jest na bieżąco aktualizowana, co zresztą charakterystyczne kilka gmin z obszaru powiatu suwalskiego wiedzie prym i są zaliczane do najlepszych w województwie.

Rutka - Tartak

Niby jest odrębna zakładka „wnioski o udostępnienie informacji publicznej” ale po wejściu nie ma tam żadnego wniosku, tylko krótkie omówienie procedury (zał. Nr 315). Po raz kolejny pojawia się Jarosław Wasilewski w redakcji BIP. Są niby opisy spraw jakie można załatwiać w urzędzie pod działem „jak załatwić sprawę”, ale nie ma możliwości ściągnięcia żadnych formularzy. Nie ma nic o składzie rady. Podział w dziale „kontrole” na dokonane przez pracowników UG oraz 2005 i 2006. Przy tych pierwszych tylko tabela z opisem. To samo przy kategorii 2005 lub 2006. Po wejściu w 2005 lub 2006 jest również 2004 ale nic nie zawiera (zał. Nr 316). Nie ma we wszystkich przypadkach możliwości ściągnięcia czegokolwiek. Mienie stan na 01.2005 i 01.2006. Strona jest bardzo słaba, widać ewidentnie, że jakiegokolwiek prace nad nią zostały przerwane i trwały do końca generalnie 2006 r.,

a potem zmiany są dokonywane sporadycznie, bez jakiegos planu i koordynacji. Ocena 2,5.

Suwałki Gmina

Rzetelnie opracowane informacje n/t rady i komisji. Nie ma nic odrębnego dla interesanta a formularze są zamieszczone ale w dziale „stan przyjmowanych spraw” co jest bardzo mylące. Jest podział na referaty, ale bez podania jakichkolwiek nazwisk osób, które się tym zajmują. Np. formularz wniosku o udostępnienie informacji publicznej jest w jednym z referatów i skąd ma wiedzieć petent, że to akurat w tym? W dziale „instrukcja korzystania z BIP” jest przepisana w większości uodip. Odnośnie kontroli widnieje tylko informacja czego dotyczyły, bez możliwości zapoznania się z jakimkolwiek dokumentem, choć trzeba przyznać, że obejmuje to aż lata 2003-2008 (zał. Nr 179). Trochę do życzenia pozostawiają kwestie graficzne w tym układzie, zmienność wielkości czcionki np.

Szypliszki

Trudno powiedzieć czy osoba wskazana w dziale redakcja biuletynu jest rzeczywiście tym kogo uznamy za odpowiedzialną za stronę. Podane tylko nazwisko z hiperłączem jednocześnie, z możliwością wysłania emaila (zał. Nr 213). Podany adres emailowy to adres firmy biatel, stąd też trudno uznać, że jest to osoba odpowiedzialna za stronę, jednak trudno to na tym poziomie zweryfikować. Są podane dokładne numery telefonów do poszczególnych stanowisk, bez podania imienia i nazwiska osoby odpowiedzialnej za dany rodzaj spraw (zał. Nr 214). Statut zamieszczony już na pierwszej stronie. Wykaz przeprowadzonych kontroli, jednak dokumentacja dostępna tylko na wniosek (zał. Nr 215). Brak informacji o odbywających się naborach do urzędu, jednak widnieje tego typu informacja, stąd uznajemy, że obowiązek w tym zakresie jest realizowany. Szkoda tylko, że nie ma możliwości ściągnięcia archiwalnych wiadomości. Strona nie jest zła, jednak niczym specjalnym nie zaskakuje. Mieści się w wysokich stanach średnich.

Wizajny

Znowu pojawia się Jarosław Wasilewski jednak jest też podany kontakt do osoby odpowiedzialnej. Jest podany numer telefonu do przewodniczącego. Protokoły z sesji rady są umieszczone błędnie pod działem „informacje urzędu”. Na stronie nie ma nic, ani informacji o kontrolach, ani o naborze, ani o majątku, ani o procedurach, ani żadnych formularzy, brak zaproszeń na sesje, na komisje. Ocena 2,5. Jedna z najsłabszych stron.

POWIAT WYSOKOMAZOWIECKI

Wysokie Mazowieckie Miasto

Po co na stronie informacja i to na pierwszym miejscu o wyborach do Euro Parlamentu? Jest wyjątkowo spotykany wykaz dyżurów poszczególnych radnych w formie tabelarycznej (zał. Nr 196). Bardzo klarowny i kompleksowy podział zaproszeń na komisje jak i sesje rady (zał. Nr 197). Wyjątkowo podano również emaile do poszczególnych referatów (zał. Nr 198). W dziale „prawo miejscowe” panuje trochę nieład, nie ma podziału na lata i choćby ogólnego podziału przedmiotowego. Menu przedmiotowe ułożone niealfabetycznie i np. statut jest na ostatnim miejscu. Bardzo rzetelny wykaz materiałów pokontrolnych. W archiwum z lat 2004-2008, w aktualnej części z lat 2008 i 2009. Istnieje możliwość ściągnięcia plików. Stan mienia z lat 2005 -2009, bardzo rzetelny wykaz (zał. Nr 199). Bogaty wykaz informacji o odbytych naborach do urzędu. Strona zasługuje na wyróżnienie, jest bogata w swej treści. Wymaga jednak pewnych zmian, które uczyniłyby ją bardziej przyjazną. Menu przedmiotowe zbyt rozbudowane, niektóre przyporządkowania nietrafne. Jednak sama zawartość niektórych kategorii robi wrażenie.

Ciechanowiec

Na pierwszej stronie są dane osób z kierownictwa urzędu ale bez żadnych informacji kontaktowych, w takiej sytuacji uznajemy, że nie ma informacji. Bardzo bogaty wykaz protokołów z komisji (zał. Nr 200). Trochę ukryte informacje na temat najbliższej sesji, choć formalnie są. Zamieszczona informacja, że formularze do załatwienia poszczególnych spraw (karty) są na innej stronie (zał. Nr 201). Rozwiązanie ciekawe i warte naśladowania. Zamieszczony t.j. regulaminu organizacyjnego. Kontrole podzielone na zew. i wew., z czego zew. od 2005 r. Dokładny wykaz odbytych procedur naboru do urzędu, wraz z możliwością ściągnięcia plików (zał. Nr 202). Nigdzie nie można odnaleźć wykazu telefonów czy emaili do poszczególnych urzędników. Strona bardzo poprawna, w wielu elementach rzetelna, warta pokazania jako wzór w wielu elementach.

Czyżew Osada

Formuła graficzna BIPP całkowicie nieczytelna. Pół strony zajmuje flaga, literki małe, trudno szuka się poszczególnych elementów (zał. Nr 203). Nie można odnaleźć informacji o terminie najbliższej sesji czy posiedzenia komisji. Nie ma nic w procedurach pod „referat obywatelski” (zał. Nr 204). Zresztą w każdej kategorii jest to samo – brak czegokolwiek. Uznajemy więc, że pomimo, iż jest odrębna kategoria dla petenta, ale wobec brak jakiegokolwiek zawartości nie istnieje taka. Istnieją jednak pliki do ściągnięcia ale pod działem urząd. Wniosek o udostępnienie informacji publicznej jest możliwy do ściągnięcia jedynie z działu „do pobrania” – jest to jedyny plik w tym dziale. Jest on zresztą z tym samym powielanym często błędem, w którym wymaga się od wnioskodawcy podania PESEL (zał. Nr 205).

Klukowo

Nie ma nic w „protokoły z sesji” (zał. Nr 318). W zaproszeniach na sesje tylko informacja o sesji z 2007 r. (zał. Nr 319). Poza składem rady i komisji nie ma nic. Odnosi się wrażenie, że na stanowisku administratora strony od jakiegoś 2007 r. jest wakat i to całkowicie. Nie ma nic w dziale „pliki do pobrania” (zał. Nr 320). Informacje dla petentów jak i wnioski do ściągnięcia są możliwe ale pod działem „urząd gminy” i dalej „załatwianie spraw”. Jest tych formularzy dość dużo. Niemniej jednak jest to rozwiązanie mylące, skoro w dziale „druki do pobrania” nic nie ma. Są dane kontaktowe do wszystkich osób zatrudnionych z podaniem referatu czy stanowiska, jednak lepiej gdyby to było w jednym całościowo opracowanym pliku (zał. Nr 321). Strona zawiera zbyt wiele błędów i braków, by spełniać standardy na poziom dobry. Ocena 3,5.

Kobylin Borzymy

Po próbie wejścia na stronę gminy poprzez stronę www.wrotapodlasia.pl pojawia się dziwna jakaś strona podlaskiego BIP (zał. Nr 322; 4.12.2009 godz. 16.37). Strona BIP gminy została odnaleziona dopiero poprzez www.bip.gov.pl. W redakcji podane 6 osób i tak naprawde nie wiadomo kto za co odpowiada. Uznajemy, że dane są ale wymaga to zmiany. Kompleksowo i bardzo czytelnie podane wszystkie informacje na temat komisji i rady poza email i tel. radnych. Jest odrębny dział „procedury”, ale nie można niczego ściągnąć. Dziwne czemu na górze strony po prawej w dziale „do pobrania” jest tylko wniosek o udostępnienie informacji publicznej. Jest to zresztą we wszystkich gminach korzystających z tego typu BIP. Dokładny wykaz 36 sołtysów. Odrębny dział „majątek”, bardzo szczegółowo rozpisany i wypełniony treścią. Nie ma nic na temat kontroli.

Kulesze Kościelne

O komisjach i radzie również informacje z poprzedniej kadencji w takim samym stopniu szczegółowości. Nie ma zaproszeń na komisje są tylko na sesje. Kategorie

w menu bardzo pomieszane. Pusta kategoria „wystąpienia i dokumentacja podmiotów kontrolujących” (zał. Nr 323). Strona w sumie mimo pewnych braków jest w miarę przydatna. Ocena 3,5.

Nowe Piekuty

Po raz kolejny formuła graficzna BIP bardzo nieprzyjemna. Podane aż 10 osób w dziale redakcja BIP – po co?? To wprowadza zamieszanie. W dziale „władze” figuruje wójt, urząd i ogłoszenia –taki podział jest merytorycznie błędny ale i wprowadza zamieszanie. Nie ma NIC na temat rady ani komisji, w ogóle takie kategorie nie istnieją (zał. Nr 324). PO dłuższym poszukiwaniu okazuje się, że sa te wszystkie informacje ale aby je znaleźć trzeba wejść w działy po kolei: „wydziały”, „biuro rady gminy”, „rada gminy” i kolejne następne podkategorie. Kompletnie pomylenie pojęć. Co ma urząd gminy wspólnego z rada gminy? Umieszczanie w dziale wydziały całej rady jest kompletną pomyłką, pomijając już absolutną merytoryczną niezgodność. Nadal uznajemy więc, wobec tak dziwnego i kompletnie niemożliwego do odnalezienia przez przeciętnego internautę że tych informacji o radzie i komisji nie ma. Jest to pierwsza i jedyna gmina która w sposób tak kuriozalny podporządkowała informacje na temat rady i komisji. Strona jest fatalnie prowadzona gdy chodzi nie o jej zawartość ale pogrupowanie wszystkich informacji. W wielu przypadkach ich przyporządkowanie jest tak zaskakujące, że tylko czysty przypadek pozwala je odnaleźć. Trudno więc nam ocenić jej zawartość, wobec rzeczywiście wielu informacji zawartych na stronie, jednak arcytrudnych do odnalezienia wobec przyczyny wskazanej wcześniej.

Sokoły

Nie ma kontaktu email z administratorem strony, są tylko telefony. Brakuje zaproszeń na komisje, są pojedyncze archiwalne zaproszenia na sesje. Nic nie ma w zakresie możliwości ściągnięcia formularzy do wypełnienia. Brak odrębnego działu dla interesanta. Podano telefony i adresy do kontaktu z urzędem co jest rzadkością, choć nie ma podziału na poszczególne wszystkie stanowiska, i dlatego skoro jest podany jeden adres, to kto odbiera ta pocztę? (zał. Nr 206). Powstaje wątpliwość czy email wysłany na ten adres dojdzie do konkretnej osoby w miarę szybko, czy też jest tak, że jedna osoba odpowiada i trochę trwa zanim dotrze to do Pana X. Umieszczono linki do zintegrowanego systemu informacji prawnej, udostępniając Dz.U., M.P. itd. Są kontrole ale tylko zew. i za 2004 r. (zał. Nr 207). Strona jest słaba, bardzo nieprzejrzysta, niby jest dużo kategorii ale są w niej dość stare informacje, poza tym trudno cokolwiek znaleźć.

Szepietowo

Protokoły z sesji od 2003 -2009 r. Urząd gminy nie jest żadną władzą, to struktura pomocnicza wobec organu jakim jest wójt, dlatego więc umieszczony został w dziale „władze”? To jest mylące. Nie zamieszczono protokołów z komisji ani nie ma zaproszeń na sesje i komisje. W drukach do pobrania jest tylko deklaracja na podatek od nieruchomości na 2010 r. Nie ma nic poza tym. Dział „akty prawa miejscowego” podzielony tylko na lata: od 2003 do 2009. Taki podział jest nieprzydatny. Kontrole tylko w zakresie wew. i obejmują lata 2003-2008. W żadnym przypadku nie ma możliwości ściągnięcia tych dokumentów. Dział „nabór na wolne stanowiska” pusty (zał. Nr 325). Trochę niefortunne przyporządkowanie informacji o majątku: Budżet i finanse, Majątek publiczny, Mienie komunalne. Duży bałagan na stronie, występuje wiele braków. Ocena 3,0.

Wysokie Mazowieckie Gmina

Właściwy formularz wniosku o udostępnienie informacji publicznej. W dziale „rada gminy” znajduje się tylko informacja o składzie rady i komisji. W dziale „protokoły”

jest tylko jeden protokół z pierwszej sesji rady w 2006 r. W takiej sytuacji uznajemy, że nie ma protokołów. Brak zaproszeń na sesje i posiedzenia komisji. Trochę mylnie w dziale „kompetencje poszczególnych jednostek” znajdują się 2 działy: „jednostki organizacyjne gminy” oraz „jednostki pomocnicze gminy”. W dziale „kontrolne” są tylko 2 dokumenty z 2005 i 2007 r. Są to wystąpienia pokontrolne i w pierwszym przypadku można ściągnąć pliki. Jest to zbyt ubogie i z pewnością nie opisuje wszystkich kontroli jakie miały miejsce. W dziale „wolne stanowiska” pusta kategoria, nie ma nic, nawet wiadomości archiwalnych (zał. Nr 317). Nie ma nic o majątku. Strona zawiera bardzo dużo błędów i braków, ocena 2,5.

POWIAT ZAMBROWSKI

Zambrów Miasto

Na stronie zamieszczony cyfrowy zegar –jedyna taka gmina w woj. podlaskim (zał. Nr 208). Dokładne dane redakcji, z podziałem na zakres kompetencji poszczególnych osób. Całość strony oparta o rzadko spotykaną formułę graficzną, dość przejrzystą i czytelną. Zamieszczony formularz wniosku o udostępnienie informacji zawiera zbyt dużą ilość danych wymaganych np.: PESEL (zał. Nr 209). Przy kontrolach jest 13 dokumentów obejmujących lata 2005-2007, nie ma więc z ostatnich 2 lat żadnych informacji. Strona jest graficznie bardzo przyjazna, natomiast gorzej z zawartością niektórych działów.

Kołaki Kościelne

Bardzo rzadko spotykana sytuacja, rozwiązanie wzorcowe, w którym przy każdym nazwisku radnego istnieje od razu możliwość ściągnięcia jego oświadczenia majątkowego. Jest to rozwiązanie wzorcowe, które już po raz kolejny wskazujemy jako godne naśladowania. Opis komisji i rady budzi tylko pozytywne zaskoczenie. W każdym dziale znajduje się bardzo dużo plików do ściągnięcia, Są protokoły, ze wszystkich posiedzeń. Jest dział „jak załatwić sprawę” z podziałem na 7 kategorii. W każdej istnieją możliwe do ściągnięcia wnioski. Nie można nic znaleźć na temat naboru do urzędu. Strona zasługuje na uznanie, jest na niej dużo informacji, niektóre rozwiązania są bardzo rzadkie i na dodatek bardzo przyjazne. Proponujemy uznać, że ze względu na pewne mankamenty strona otrzymuje wyróżnienie oraz ocenę ogólną 4,0.

Rutki

Poza składem rady i zaproszeniem na sesje nie ma nic na jej temat ani nic na temat komisji. I tak to wygląda na pierwszy rzut oka, ale pod dokładnym przeglądnieniem okazuje się, że protokoły z posiedzeń komisji i z sesji rady znajdują się pod działem prawo lokalne (zał. Nr 212). Żadnego działu dla interesanta, brak możliwości ściągnięcia jakichkolwiek formularzy. Strona bardzo uboga, wielu rzeczy na niej nie ma. Główny problem to jednak niefortunne przyporządkowania poszczególnych informacji, co powoduje, że trudno je odnaleźć. Nie ma kategorii dotyczącej kontroli jak i naboru do urzędu (choćby wersji archiwalnej, jeżeli akurat żaden nabór nie był dokonywany).

Szumowo

Nie ma zaproszeń na sesje ani komisje, brak protokołów z posiedzeń komisji. Adresy email lub tel. do urzędników podane w ten sposób, że przy danym katalogu spraw podane są dane osoby, która się tym zajmuje i podany kontakt. Jest to formuła właściwa, ale brakuje jeszcze takiego całościowego zestawienia danych teled adresowych całego urzędu. Informacja o stanie mienia za lata 2005-2008. Generalnie strona jest dobra, choć występują pewne braki. Jednak widać, że jest ona na bieżąco aktualizowana. Ocena ogólna 4,0.

Zambrów gmina

Niepotrzebnie całkowicie zdublowane te same informacje: „osoby pełniące kluczowe funkcje” oraz „władze Zambrów kadencja 2006-2010”. Nie ma żadnej odrębnej kategorii dla interesanta. W kilku naciskanych kategoriach pojawia się informacja, że link jest uszkodzony. Nadal figuruje w dziale podatki i opłaty lokalne podatek od posiadania pasa, mimo, że od 2008 jest to już tylko opłata. Po naciśnięciu podatek od nieruchomości nie ma nic, zresztą w żadnej z podanych tam kategorii w dziale „podatki i opłaty lokalne” nie ma nic (zał. Nr 210). Pusta kategoria „kompetencje poszczególnych jednostek”. Nie ma w ogóle działu o kontrolach. Ciekawy opis zawartości majątku (zał. Nr 211).