

NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI

DELEGATURA w BIAŁYMSTOKU

LBI-410/00-2004

Nr ewid.: 160/2004/P04133/LBI

Informacja

**o wynikach kontroli wywiązywania się organów
administracji publicznej z obowiązku udostępniania
informacji publicznej, w tym z wykorzystaniem
techniki informatycznej w województwie podlaskim**

Białystok wrzesień 2004 r.

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

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

Wywiązywanie się organów administracji publicznej z obowiązku udostępniania informacji publicznej, w tym z wykorzystaniem techniki informatycznej w województwie podlaskim

Dyrektor Delegatury NIK w Białymstoku:
Antoni Januchta

Akceptuję:
Zbigniew Wesołowski

Wiceprezes
Najwyższej Izby Kontroli

Najwyższa Izba Kontroli
ul. Filtrowa 57
00-950 Warszawa
tel./fax: 0-prefiks-22-825 44 81
www.nik.gov.pl

1. WPROWADZENIE	4
2. PODSUMOWANIE WYNIKÓW KONTROLI	5
2.1. OGÓLNA OCENA KONTROLOWANEJ DZIAŁALNOŚCI.....	5
2.2. SYNTEZA WYNIKÓW KONTROLI	6
2.3. UWAGI KOŃCOWE I WNIOSKI	10
3. WAŻNIEJSZE WYNIKI KONTROLI	10
3.1. CHARAKTERYSTYKA STANU PRAWNEGO ORAZ UWARUNKOWAŃ EKONOMICZNYCH I ORGANIZACYJNYCH	10
3.1.1. Stan prawny.....	10
3.1.2. Uwarunkowania ekonomiczne i organizacyjne.	19
3.2. ISTOTNE USTALENIA KONTROLI.....	20
3.2.1. Przebieg realizacji zadania „Budowa i pilotażowe wdrożenie informatycznego systemu wspomaganie zarządzania województwem przez administrację samorządową”	20
3.2.2. Wdrażanie Biuletynu Informacji Publicznej.	26
3.2.3. Rozwiązania organizacyjne w zakresie udostępniania informacji publicznej.	28
3.2.4. Ogłaszanie informacji publicznych na stronach podmiotowych BIP.	30
3.2.5. Udostępnianie informacji publicznych na wniosek.	37
3.2.6. Udostępnianie informacji o stanie środowiska.	40
3.2.7. Udostępnianie danych z zakresu finansów publicznych oraz dzienników urzędowych. ...	42
3.2.8. Prowadzenie Dziennika Urzędowego Województwa Podlaskiego.	47
4. INFORMACJE DODATKOWE O PRZEPROWADZONEJ KONTROLI	48
4.1. PRZYGOTOWANIE DO KONTROLI.....	48
4.2. POSTĘPOWANIE KONTROLNE I DZIAŁANIA PODJĘTE PO ZAKOŃCZENIU KONTROLI.....	49
5. ZAŁĄCZNIKI	52
Załącznik Nr 1 - Wykaz aktów prawnych dotyczących kontrolowanej działalności.....	53
Załącznik Nr 2 - Wykaz skontrolowanych podmiotów.....	54
Załącznik Nr 3 - Lista osób, zajmujących kierownicze stanowiska, odpowiadających za kontrolowaną działalność.....	55
Załącznik Nr 4 - Wykaz organów, którym przekazano informację o wynikach kontroli ...	56

1. Wprowadzenie

Temat kontroli: „Wywiązywanie się organów administracji publicznej z obowiązku udostępniania informacji publicznej, w tym z wykorzystaniem techniki informatycznej w województwie podlaskim”

Numer kontroli: P/04/133

Uzasadnienie podjęcia kontroli.

Najwyższa Izba Kontroli podjęła kontrolę z własnej inicjatywy. Problematyka dostępu do informacji publicznej nie była dotychczas przedmiotem kontroli NIK. Z dokonanego rozpoznania przedkontrolnego wynikało, że prawo dostępu do informacji publicznej traktowane jest raczej deklaratorywnie; prasa sygnalizowała przypadki uchylania się urzędów od udzielenia żądanych informacji.

Cel kontroli.

Celem kontroli była ocena realizacji ustawy z 6 września 2001 r. o dostępie do informacji publicznej¹, a w tym ocena:

- stopnia zapewnienia rzeczywistego i równego dostępu do aktualnych i rzetelnych informacji publicznych, zwłaszcza w zakresie działalności władz publicznych, stanu środowiska, finansów publicznych oraz przepisów prawa, w tym lokalnego;
- realizacji zadań związanych z wdrożeniem i funkcjonowaniem Biuletynu Informacji Publicznej, a w szczególności przygotowania organizacyjnego i finansowego jednostek kontrolowanych do udostępniania informacji.

Tematyka, badany okres i czas przeprowadzenia kontroli.

Tematyka kontroli obejmowała głównie:

- przygotowanie kadrowe i organizacyjne do realizacji zadań określonych ustawą o dostępie do informacji publicznej,
- działania w celu uruchomienia Biuletynu Informacji Publicznej,
- rzetelność i faktyczną dostępność informacji publicznej oraz informacji o środowisku,
- realizację zadania „Budowa i pilotażowe wdrożenie informatycznego systemu wspomagania zarządzania województwem”,
- prowadzenie wojewódzkiego dziennika urzędowego.

Kontrolę przeprowadziła Delegatura NIK w Białymstoku w terminie od 7 stycznia do 31 maja 2004 r., obejmując nią okres od 1 stycznia 2002 r. do 31 marca 2004 r.

Kontrolę przeprowadzono w 16 jednostkach: Podlaskim Urzędzie Wojewódzkim w Białymstoku, Urzędzie Marszałkowskim Województwa Podlaskiego w Białymstoku, w 2 starostwach powiatowych (Siemiatycze i Sejny), w 5 urzędach miejskich (Suwałki, Łomża, Drohiczyń, Jedwabne, Kleszczele) oraz w 7 urzędach gmin (Wizna, Giby, Białowieża,

¹ Dz.U. Nr 112, poz. 1198 ze zm.

Puńsk, Mielnik, Filipów i Szypliszki).

Zgodnie z art. 5 ust. 1 i 2 ustawy z 23 grudnia 1994 r. o Najwyższej Izbie Kontroli Podlaski Urząd Wojewódzki skontrolowano pod względem legalności, gospodarności, celowości i rzetelności, a jednostki samorządu terytorialnego – pod względem legalności, gospodarności i rzetelności².

W Informacji wykorzystano także dane z urzędów gmin (miejskich), jednostek podległych Zarządowi Województwa Podlaskiego oraz Wojewodzie Podlaskiemu jak też z Politechniki Białostockiej, uzyskane w trybie art. 29 pkt. 2 lit. f ustawy o NIK.

2. Podsumowanie wyników kontroli

2.1. Ogólna ocena kontrolowanej działalności

Najwyższa Izba Kontroli pozytywnie ocenia działania organów administracji samorządowej i rządowej województwa podlaskiego związane z wdrożeniem ustawy o dostępie do informacji publicznej, mimo stwierdzonych nieprawidłowości.

Wdrożenie powołanej ustawy, w tym uruchomienie Biuletynu Informacji Publicznej (publikatora urzędowego prowadzonego w systemie teleinformatycznym) ułatwiło dostęp do informacji publicznej, zwłaszcza obejmującej zakres działania, zasady funkcjonowania, strukturę i organizację oraz obsadę personalną organów administracji publicznej tj. dane określone art. 6 ust. 1 pkt 2 lit. a-d i pkt 3 a, c i d ustawy o dostępie do informacji publicznej. Jednak skontrolowane jednostki zamieszczały te dane na stronach Biuletynu Informacji Publicznej (BIP) opieszale, przekraczając ustawowy termin ich publikacji (1 lipca 2003 roku), mimo, że ustawę ogłoszono już 8 października 2001 r.

Urząd Marszałkowski Województwa Podlaskiego ze środków Kontraktu wojewódzkiego uruchomił portal interentowy WROTA PODLASIA, zawierający informacje o województwie podlaskim oraz umożliwił 34 gminom i powiatom województwa jak też 40 jednostkom podległym, bezpłatne korzystanie z BIP (będącego modulem portalu). Pozostałe gminy i powiaty województwa oraz 1 jednostka podległa Zarządowi Województwa dysponowały odpłatnymi stronami BIP (3 jednostki województwa w ogóle nie prowadziły BIP), gdyż nie otrzymały na czas oferty Urzędu Marszałkowskiego.

Kontrola ujawniła szereg przypadków lekceważenia i zaniedbywania obowiązków w zakresie jawności życia publicznego, głównie polegających na:

- zaniechaniu upublicznienia oświadczeń majątkowych i o działalności gospodarczej radnych oraz członków kierownictwa urzędów gmin, wymaganych przepisami art. 24i i 24j ustawy o samorządzie gminnym,
- opieszalym lub fragmentarycznym ogłaszaniu w BIP informacji wymaganych przez art. 6 ust. 1 pkt 1, pkt 3 lit. b, e i f i pkt 4 ustawy o dostępie do informacji publicznej, tj. o

² t.j. Dz.U. z 2001r. Nr 85, poz. 937 ze zm.

majątku, budżecie, prowadzonych rejestrach, ewidencjach i archiwach (podlegających ogłoszeniu od 1 lipca 2003 r.) oraz o zamierzeniach i programach działania, stanie przyjmowanych spraw, stanie samorządu i efektach kontroli (od 1 stycznia 2004 r.),

- zaniechaniu publikacji w wojewódzkim dzienniku urzędowym zmian w budżecie przez aż 52,1% gmin oraz sprawozdań z wykonania budżetu przez aż 34,7% gmin województwa podlaskiego, co naruszało art. 61 ust. 2 ustawy o samorządzie gminnym,
- opieszałym i nierzetelnym publikowaniu uchwał i sprawozdań budżetowych gmin w wojewódzkim dzienniku urzędowym oraz na oznaczaniu numerów tego dziennika datami wcześniejszymi niż data skierowania do druku przez Podlaski Urząd Wojewódzki, wbrew postanowieniom art. 20 ust. 2 i 3 ustawy o publikowaniu aktów normatywnych i innych aktów prawnych,
- zaniechaniu udostępniania Monitora Polskiego B przez 12 z 16 kontrolowanych jednostek, mimo obowiązku określonego w art. 26 ustawy powołanej ustawy.

2.2. Synteza wyników kontroli

1. Urząd Marszałkowski Województwa Podlaskiego do końca marca 2004 roku wdrożył kosztem 5.289,9 tys. zł I etap zadania „Budowa i pilotażowe wdrożenie informatycznego systemu wspomaganie zarządzania województwem przez administrację samorządową” (łącznie koszt jego realizacji nie jest jeszcze znany). Z kwoty tej 4.449,9 tys. zł stanowiło dotację budżetu państwa, 300 tys. zł – środki własne Urzędu Marszałkowskiego, a 540 tys. zł – środki 12 jednostek pilotażowych.

Uruchomiony w ramach tego zadania internetowy portal samorządowy WROTA PODLASIA wykorzystywany jest jedynie jako serwis informacyjny. Nie pełni on jeszcze funkcji usługowej, tj. nie udostępnia usług publicznych on-line (przez Cyfrowy Urząd). Urząd Marszałkowski, mimo podjętych starań, nie uzyskał bowiem potrzebnego oprogramowania (aplikacje integracyjne) oraz mocy serwerowej. W 12 jednostkach samorządowych prowadzony jest ponadto pilotaż, w celu przygotowania ich do świadczenia usług publicznych on-line.

Urząd Marszałkowski na portalu WROTA PODLASIA nieodpłatnie udostępnił BIP łącznie 74 jednostkom (40 podległym i 34 samorządowym). Większość jednostek samorządowych woj. podlaskiego (90 gmin i 8 powiatów) i 4 jednostki podległe nie skorzystały jednak z tej możliwości, gdyż Urząd Marszałkowski stosunkowo późno przystąpił do tego przedsięwzięcia i nie zadbał o należyte jego rozpropagowanie. W efekcie 3 jednostki podległe w ogóle nie uruchomiły stron BIP, a 1 uruchomiła ją własnym kosztem (w kwocie 1.342 zł w 2003 r. i 366 zł w I kw. 2004 r.).

W ocenie NIK wydatek ten był niegospodarny, gdyż Urząd Marszałkowski oferował jednostkom podległym nieodpłatny BIP na portalu WROTA PODLASIA, uruchomionym łącznym kosztem 561.060 zł ze środków Kontraktu wojewódzkiego, podpisanego w 2001 r. Zdaniem NIK niegospodarne jest również zlecenie dla 2 wykonawców wykonania części

prac związanych z uruchomieniem portalu oraz BIP. Łączny koszt tych prac (opracowania BIP tymczasowego oraz pomocy we wdrażaniu portalu), sfinansowanych ze środków własnych Urzędu wyniósł 21.600 zł.

Jakkolwiek wdrożenie BIP i uruchomienie portalu WROTA PODLASIA zwiększyło dostępność informacji publicznych w internecie, to jednak mały stopień informatyzacji obszarów wiejskich sprawia, że ludność wiejska w niewielkim stopniu korzysta z możliwości uzyskania informacji publicznej przez internet.

[szczegółowe ustalenia str. 20-26]

2. Jednostki kontrolowane stosowały zróżnicowane rozwiązania organizacyjne w zakresie udostępniania informacji publicznej, nie zawsze zapewniające należyty nadzór nad treściami wprowadzanymi do BIP.

W 11 z 16 skontrolowanych jednostek prowadzenie BIP powierzano pojedynczym pracownikom, czasem mało doświadczonym, nie orientującym się w zakresie obowiązków publikacyjnych nałożonych ustawą o dostępie do informacji publicznej, lub przeciążonym innymi obowiązkami. W regulaminach organizacyjnych tych jednostek nie wskazano komórek organizacyjnych odpowiedzialnych za udostępnianie informacji publicznej.

Jedynie w 5 jednostkach (Urzędy Miejskie w Łomży i Suwałkach, Starostwo w Sejnach oraz Urzędy Marszałkowski i Wojewódzki) do prowadzenia BIP zaangażowano osoby z kilku lub ze wszystkich komórek organizacyjnych oraz wyznaczono komórki odpowiedzialne za udostępnianie informacji publicznych a także prowadzenie BIP w regulaminach organizacyjnych lub w zarządzeniach Marszałka, Prezydenta Miasta Suwałk i Starosty Siemiatyckiego, uściślających zarazem zasady udostępniania informacji publicznych oraz ich publikacji na stronie BIP. Należyty i stały nadzór nad uaktualnianiem zawartości strony BIP zapewniły tylko Urząd Marszałkowski i Podlaski Urząd Wojewódzki przez wyznaczenie administratora lub moderatora strony BIP, odpowiedzialnego za końcową redakcję zamieszczanych informacji.

[szczegółowe ustalenia str. 28-30]

3. Część skontrolowanych jednostek zaniedbała ujawnienia w BIP niektórych danych określonych w art. 6 ust. 1 ustawy o dostępie do informacji publicznej:

- 1) pkt 1 lit. a-c – o zamierzeniach działań władz wykonawczych, projektowaniu aktów normatywnych oraz o programach realizacji zadań publicznych i wykonaniu tych programów,
- 2) pkt 2 lit. f i pkt 3 lit. b – o gospodarce budżetowej i majątku, którym dysponują,
- 3) pkt 3 lit. f – o prowadzonych rejestrach, ewidencjach i archiwach,
- 4) pkt 3 lit. e i pkt 4 lit. a, c i d – o wystąpieniach władzy publicznej, o przebiegu i efektach kontroli, o stanie przyjmowanych spraw, o stanie samorządu.

Obowiązek ogłoszenia danych z p-ktu 2 wszedł w życie 1 lipca 2003 r., a danych z p-ktu 1 i 3 od 1 stycznia 2004 r.

Krytycznie należy ocenić fakt, że 4 z 12 skontrolowanych urzędów gmin (miejskich) nie

publikowały w BIP danych o gospodarce budżetowej lub podjęły ich publikację dopiero w I kw. 2004 r., choć obowiązek ten wszedł w życie 1 lipca 2003 r. Podkreślić wypada, że choć obowiązek jawności finansów publicznych wprowadziły już ustawy o finansach publicznych oraz o samorządzie gminnym, to do czasu uruchomienia BIP rzeczywista dostępność danych z tego zakresu była w istocie niewielka. Ograniczano się do przedstawiania danych budżetowych na sesjach rad i do przesyłania ich radnym, a czasem także sołtysom. Część gmin zaniedbała obowiązek publikacji tych danych w wojewódzkim dzienniku urzędowym.

Informacje o wystąpieniach władzy publicznej, o przebiegu i efektach kontroli, o stanie przyjmowanych spraw, o stanie samorządu oraz o zamierzeniach działań i programach realizacji zadań publicznych, których publikacja jest obowiązkowa od 1 stycznia 2004 r., zamieszczano w BIP w zróżnicowanym zakresie. Nieprawidłowości te po części wynikały z trudności interpretacyjnych w określeniu dokładnego zakresu informacji zamieszczanych w BIP (zwłaszcza tych, które podlegały zamieszczeniu w BIP po 1 stycznia 2004 r.), a po części z przeoczenia lub zaniedbania obowiązku publikacji.

[szczegółowe ustalenia str. 31-35, 43-46]

4. Oświadczenia majątkowe oraz o działalności gospodarczej osób najbliższych, składane przez członków organów stanowiących i zarządzających oraz skarbników i sekretarzy gmin i powiatów, jak też przez kierowników jednostek podległych były upubliczniane w minimalnym stopniu i opieszale. Stan ten naruszał art. 24i ust. 3 i art. 24j ust. 6 ustawy o samorządzie gminnym oraz art. 24d ust. 3 i 24e ust. 6 ustawy o samorządzie powiatowym w zw. z art. 15 ust. 1 ustawy z 23 listopada 2002 r. o ustawy o samorządzie gminnym i niektórych innych ustaw.

Z 15 skontrolowanych jednostek, objętych obowiązkiem publikacji w BIP ww. oświadczeń, jedynie 2 podały do publicznej wiadomości wszystkie wymagane oświadczenia, a 3 jednostki w ogóle nie ujawniły oświadczeń. Pozostałe jednostki ograniczyły się do publikacji jedynie oświadczeń majątkowych radnych lub kierownictwa urzędu (wójta, skarbnika, sekretarza). Natomiast oświadczenia tych osób o działalności gospodarczej i umowach cywilnoprawnych ich małżonków, wstępnych, zstępnych oraz rodzeństwa, opublikowały jedynie 2 jednostki.

[szczegółowe ustalenia str. 35-38]

5. Pozytywnie ocenić należy fakt, że praktycznie nie występowały przypadki odmowy udzielenia informacji publicznej lub informacji o stanie środowiska oraz, że informacji udzielano w zasadzie nieodpłatnie. Jednak aż 5 z 16 skontrolowanych jednostek nie prowadziło publicznie dostępnego wykazu informacji o stanie środowiska i jego ochronie.

Jednostki udzielały informacji publicznej na wniosek w formie pisemnej lub elektronicznej, nie zawsze jednak ewidencjonując otrzymane wnioski i udzielane odpowiedzi. Liczba zaewidencjonowanych wniosków sugeruje niewielkie, a nawet znikome zainteresowanie uprawnieniami wynikającymi z ustawy o dostępie do informacji publicznej. Jedynie 8 z 16 skontrolowanych jednostek otrzymało wnioski o udostępnienie informacji publicznej, z tego

6 – jedynie po kilka wniosków, a 2 – po kilkadziesiąt, a nawet kilkaset rocznie. W 1 przypadku osobie żądającej wydania uwierzytelnionych kopii pozwolenia na budowę prywatnego obiektu handlowego łącznie z projektem budowlanym tego obiektu, odmówiono udostępnienia kopii projektu, udostępniając jej tylko kopię pozwolenia budowlanego.

Informacje o stanie środowiska budziły nieco większe zainteresowanie. Wnioski w tym zakresie (od 1 do ok. 40 rocznie) otrzymało i udzieliło informacji 11 z 16 skontrolowanych jednostek. Zarazem 5 z 16 jednostek zaniedbało obowiązek prowadzenia publicznie dostępnego wykazu informacji o stanie środowiska i jego ochronie.

Z 16 kontrolowanych jednostek opłaty za udzielanie informacji publicznych i o stanie środowiska oraz opłatę skarbową pobierał tylko Urząd Marszałkowski.

[szczegółowe ustalenia str. 38-43]

6. Ze 118 gmin województwa podlaskiego aż 41 (34,7%) zaniechało w latach 2002-2003 ogłoszenia w wojewódzkim dzienniku urzędowym sprawozdania z wykonania budżetu, a 66 w 2002 r. i 57 w 2003 r. (55,9% i 48,3%) – ogłoszenia w tym dzienniku zmian do budżetu, wbrew art. 61 ust. 2 ustawy o samorządzie gminnym.

Było to wynikiem lekceważenia lub nieznamomości w urzędach gmin obowiązującego prawa, a także z utrudnień technicznych przy wysyłce do publikacji zazwyczaj bardzo obszernych materiałów budżetowych oraz z przeoczeń. Występowały też wątpliwości co do rozumienia pojęcia uchwały budżetowej, podlegającej publikacji w dzienniku (obok sprawozdania z jej wykonania).

Wywiązywano się z obowiązku udostępniania dzienników urzędowych, z wyjątkiem Monitora Polskiego B, którego nie udostępniało aż 12 z 16 skontrolowanych jednostek, mimo obowiązku określonego w art. 26 ustawy o publikowaniu aktów normatywnych i innych aktów prawnych.

[szczegółowe ustalenia str. 43-47]

7. Podlaski Urząd Wojewódzki opieszale i nierzetelnie publikował w wojewódzkim dzienniku urzędowym uchwały i sprawozdania budżetowe gmin, a także nierzetelnie datował numery dzienników w latach 2002-2003, co naruszało art. 20 ust. 2 i 3 ustawy o publikowaniu aktów normatywnych i innych aktów prawnych.

Podlaski Urząd Wojewódzki (PUW) zaniedbał publikację uchwał i sprawozdań budżetowych, koncentrując się na niezwłocznym publikowaniu w dzienniku urzędowym aktów normatywnych. Akty prawne dotyczące budżetu ogłaszano z ponadpółrocznym opóźnieniem, występowały też przypadki bezzasadnej odmowy ich publikacji (m.in. wskutek nadmiernego formalizowania wymogów im stawianych) lub przeoczenia braku publikacji. Ewidencję aktów przesłanych do publikacji Urząd wprowadził dopiero w 2004 r. podczas kontroli NIK. W 2003 r. przyspieszono tempo publikacji, wdrażając opracowany przez Wojewódzki Ośrodek Informatyki - Terenową Bazę Danych w Białymstoku (gospodarstwo pomocnicze Urzędu) program do publikacji aktów prawnych oraz doposażając redakcję dziennika urzędowego w dodatkowy sprzęt komputerowy.

Negatywnie należy ocenić nadawanie przez PUW poszczególnym numerom dziennika urzędowego z lat 2002-2003 dat wcześniejszych niż data skierowania do druku w Zakładzie Obsługi PUW. W rezultacie niektóre numery dziennika, zwłaszcza na przełomie lat, ukazywały się 1-2 miesiące później od uwidocznionego na nich dnia wydania.

[szczegółowe ustalenia str. 47-49]

2.3. Uwagi końcowe i wnioski

Wyniki kontroli wskazują, że niezależnie od konieczności pełnej realizacji wniosków pokontrolnych, kierownicy kontrolowanych jednostek powinni, w celu usunięcia stwierdzonych nieprawidłowości:

- 1) sprawować stały nadzór nad wprowadzaniem do BIP informacjami publicznymi, w tym celu zasadne byłoby wyznaczenie pracowników odpowiedzialnych za redagowanie ostatecznej treści informacji zamieszczanych w BIP;
- 2) poszerzyć zakres ujawniania danych o gospodarce budżetowej, w tym uchwał budżetowych i sprawozdań z ich wykonania oraz zwiększyć ich dostępność dla ludności.

Wyniki kontroli wskazują też na potrzebę zmiany oraz ujednoczenia przepisów dotyczących jawności finansów publicznych jednostek samorządu terytorialnego. I tak, należałoby:

- 1) znieść obowiązek ogłaszania w wojewódzkich dziennikach urzędowych uchwał budżetowych gmin i województw oraz sprawozdań z ich wykonania, poprzez zmianę art. 61 ust. 1 ustawy o samorządzie gminnym oraz uchylenie art. 13 pkt 7 ustawy o ogłaszaniu aktów normatywnych i niektórych innych aktów prawnych;
- 2) ustanowić obowiązek udostępniania w BIP, a ponadto podawania do publicznej wiadomości w inny sposób, określony w statucie gminy, powiatu lub województwa:
 - uchwał budżetowych gminy, powiatu i województwa z ich zmianami oraz sprawozdaniami z ich wykonania,
 - pełnych wykazów dotacji celowych udzielonych z budżetów tych jednostek, poprzez zmianę art. 61 ust. 1 ustawy o samorządzie gminnym, art. 61 pkt 2 i 3 ustawy o samorządzie powiatowym oraz art. 72 pkt 2 i 3 ustawy o samorządzie województwa.

[szczegółowe ustalenia str. 28-30, 43-46]

3. Ważniejsze wyniki kontroli

3.1. Charakterystyka stanu prawnego oraz uwarunkowań ekonomicznych i organizacyjnych

3.1.1. Stan prawny

1. Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej³ (art. 61) przyznaje obywatelom prawo do uzyskiwania informacji o działalności organów władzy publicznej, samorządu

³ Dz.U. Nr 78, poz. 483. Sprostowanie Dz.U. z 2001 r. Nr 28, poz. 319.

gospodarczego i zawodowego oraz osób pełniących funkcje publiczne, a także innych osób i jednostek organizacyjnych w zakresie, w jakim wykonują one zadania władzy publicznej i gospodarują mieniem komunalnym lub majątkiem Skarbu Państwa (ust. 1). Prawo to obejmuje dostęp do dokumentów oraz wstęp na posiedzenia kolegialnych organów władzy publicznej pochodzących z powszechnych wyborów, z możliwością rejestracji dźwięku lub obrazu (ust. 2). Tryb udzielania ww. informacji określają ustawy, a w odniesieniu do Sejmu i Senatu ich regulaminy (ust. 4). Ograniczenie prawa do informacji może nastąpić wyłącznie ze względu na określone w ustawach ochronę wolności i praw innych osób i podmiotów gospodarczych oraz ochronę porządku publicznego, bezpieczeństwa lub ważnego interesu gospodarczego państwa (ust. 3). Ponadto każdemu zapewnia się (a więc zarówno obywatelom polskim jak cudzoziemcom i bezpaństwowcom) wolność pozyskiwania informacji (art. 54 ust. 1) oraz zakazuje się cenzury prewencyjnej środków społecznego przekazu i koncesjonowania prasy (art. 54 ust. 2). Każdemu przyznane jest prawo do informacji o stanie i ochronie środowiska (art. 74 ust. 3), z zastrzeżeniem, że prawa tego można dochodzić w granicach określonych w ustawie (art. 81).

2. Zasady udostępniania informacji publicznych określa ustawa z 6 września 2001 r. o dostępie do informacji publicznej⁴. Ustawa ta rozszerza konstytucyjnie określony krąg osób uprawnionych do uzyskania informacji (wyłącznie obywatele), przyznając prawo do uzyskania informacji publicznej każdemu (art. 2 ust. 1), a informację publiczną definiuje jako każdą informację o sprawach publicznych (art. 1 ust. 1).

Zgodnie z orzecznictwem Naczelnego Sądu Administracyjnego „*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*” oraz „*wiadomość niewytworzona przez podmioty publiczne, lecz odnoszące się do tych podmiotów*” (wyrok z 30 października 2002 r. – II SA 1956/02). W szczególności NSA uznał za informacje publiczne polskie normy (wyrok z 2 lipca 2003 r. – II SA 837/03) i umowy dotyczące spraw publicznych, podpisane przez osoby zobowiązane do udzielania informacji publicznych (wyrok z 7 marca 2003 – II SA 3604/03). Natomiast w wyroku z 5 grudnia 2001 r. (II SA 155/01), wydanym przed wejściem w życie ustawy o dostępie do informacji publicznej, NSA uznał, że akta administracyjne nie są dokumentem urzędowym. Udostępnianie dokumentów urzędowych z tych akt byłoby możliwe, jeśli dotyczyłyby one sfery życia publicznego. Tego warunku nie spełniają wykonane na zlecenie osób fizycznych projekty budowy lub modernizacji obiektów budowlanych, ani decyzje o ich zatwierdzeniu.

⁴ Ustawę tę omawiają m.in.: E. Jarzęcka-Siwik: *Dostęp do informacji publicznej*, „Kontrola państwowa” z 2002r. nr 1, s. 28-31, K. Tarnacka: *Prawo do informacji w Polsce*, „Państwo i Prawo” z 2003r. nr 5, s. 69-71 oraz K. Nowacki, M. Mucha: *Problemy regulacji prawnej dostępu do informacji w Polsce*, „Przegląd Sądowy” z 2002r. nr 2, s. 3-24. Ogólnie o prawie do informacji A. Piskorz-Ryń: *Prawo do informacji od podmiotów wykonujących administrację publiczną w polskim porządku prawnym*, „Samorząd Terytorialny” z 2000r. nr 7-8, s. 88-98.

Zgodnie z art. 3 ust. 1-2 ustawy prawo do informacji obejmuje 3 uprawnienia:

- do uzyskania informacji publicznej, w tym: niezwłocznego uzyskania informacji z aktualną wiedzą o sprawach publicznych oraz uzyskania informacji przetworzonej w zakresie, w jakim jest to szczególnie istotne dla interesu publicznego,
- do wglądu do dokumentów urzędowych,
- do dostępu do posiedzeń kolegialnych organów władzy publicznej pochodzących z powszechnych wyborów.

Od osoby wykonującej prawo do informacji publicznej nie wolno żądać wykazania interesu prawnego lub faktycznego (art. 2 ust. 2). Prawo do informacji podlega ograniczeniu jedynie w przypadkach określonych w art. 5 ustawy, tj. ze względu na:

- ochronę informacji niejawnych oraz innych tajemnic ustawowo chronionych (ust. 1),
- prywatność osoby fizycznej lub tajemnicę przedsiębiorcy; nie dotyczy to osób pełniących funkcje publiczne lub osób rezygnujących z przysługującego im prawa (ust. 2),
- toczące się postępowanie przed organami państwa, w tym administracyjne, karne lub cywilne, o ile nie dotyczy ono władz publicznych lub podmiotów i osób wykonujących zadania lub funkcje publiczne (ust. 3). Ograniczenie to nie narusza prawa do informacji o organizacji i pracy organów prowadzących postępowania (ust. 4).

Ustawa o dostępie do informacji publicznej przewiduje obligatoryjne i fakultatywne sposoby udostępniania informacji publicznej. I tak, sposobami obligatoryjnymi są: 1) ogłoszenie w Biuletynie Informacji Publicznej (BIP), 2) udostępnienie na wniosek informacji nie ogłoszonej w BIP oraz 3) wstęp na posiedzenia organów władzy publicznej pochodzących z powszechnych wyborów i dostęp do materiałów dokumentujących te posiedzenia (art. 7 ust. 1 w zw. z art. 8 i 10). Sposoby fakultatywne to: 1) wywieszanie lub wyłożenie w miejscu publicznie dostępnym albo 2) zapoznanie się przez zainstalowane w ww. miejscach urządzenia (art. 11).

Zgodnie z art. 7 ust. 2 powołanej ustawy dostęp do informacji publicznej jest bezpłatny. Ustawa dopuszcza pobieranie opłat wyłącznie od informacji udostępnianych na wniosek i jedynie w wysokości odpowiadającej dodatkowym kosztom, związanym ze sposobem udostępnienia lub koniecznością przekształcenia informacji w formę wskazaną we wniosku. Ustawa nie precyzuje rodzajów tych kosztów. Ustawa nie uzależnia dostępu do informacji od wcześniejszego uiszczenia opłaty. Z art. 15 ust. 1 ustawy wynika, że organ może pobrać opłatę po powiadomieniu wnioskodawcy o jej wysokości w ciągu 14 dni od dnia złożenia wniosku (art. 15 ust. 1). Udostępnienie informacji za opłatą następuje po 14 dniach od powiadomienia; w tym terminie wnioskodawca może zmienić wniosek w części dotyczącej sposobu lub formy udostępnienia informacji albo go wycofać (art. 15 ust. 2). Ustawa nie określa charakteru opłaty za udostępnienie informacji. W doktrynie przeważa pogląd o jej publicznoprawnym charakterze.

Zgodnie z art. 8 ust. 1 i art. 9 ust. 1 i 2 ustawy o dostępie do informacji publicznej BIP stanowi urzędowy publikator teleinformatyczny w postaci ujednoliconego systemu stron w

sieci teleinformatycznej, składający się ze strony głównej utworzonej przez Ministra Spraw Wewnętrznych i Administracji (strona bip.gov.pl) oraz stron podmiotowych, tworzonych przez podmioty określone w art. 4 ust. 1 i 2 ustawy, w tym przez organy władzy publicznej.

Strona główna BIP zawiera wykaz podmiotów tworzących własne (podmiotowe) strony BIP oraz odnośniki do tych stron (art. 9 ust. 1 ustawy). Na stronach podmiotowych BIP zamieszczeniu podlegają następujące informacje (art. 8 ust. 3 w zw. z art. 26 ustawy):

- począwszy od 1 lipca 2003 r. – określone w art. 6 ust. 1 pkt 2 i pkt 3 lit a-d i f powołanej ustawy, tj. dotyczące statusu lub formy prawnej, organizacji, przedmiotu działalności i kompetencji podmiotu, organów i osób sprawujących w nim funkcje i ich kompetencjach oraz majątku podmiotów określonych w art. 4 ust. 1 ustawy;
- począwszy od 1 stycznia 2004 r. – określone w art. 6 ust. 1 pkt 1 i pkt 3 lit e oraz pkt 4 lit. a (tiret drugie), c i d ustawy, tj. dotyczące:
 - polityki wewnętrznej i zagranicznej (zamierzeniach działań władzy ustawodawczej i wykonawczej, projektowaniu aktów normatywnych oraz programach dotyczących realizacji zadań publicznych);
 - zasad funkcjonowania podmiotów określonych w art. 4 ust. 1 ustawy w zakresie stanu przyjmowanych spraw, kolejności ich załatwiania lub rozstrzygania;
 - danych publicznych, w tym dokumentację przebiegu i efektów kontroli, wystąpienia, stanowiska, wnioski i opinie podmiotów ją przeprowadzających, treść innych wystąpień i ocen dokonywanych przez organy władzy publicznej,
 - stanu państwa, samorządów i ich jednostek organizacyjnych.
- począwszy od 1 stycznia 2005 r. – określone w art. 6 ust. 1 pkt 5 ustawy, tj. o majątku publicznym Skarbu Państwa i jednostek samorządu terytorialnego, państwowych i samorządowych osób prawnych, samorządów zawodowych i gospodarczych oraz spółek handlowych z dominującą pozycją Skarbu Państwa i jednostek samorządu terytorialnego, jak też o długu publicznym, pomocy publicznej i ciężarach publicznych.

W literaturze podnosi się, że zakres informacji podlegających wprowadzeniu na stronę BIP budzi poważne wątpliwości interpretacyjne, głównie w części podlegającej publikacji od 1 stycznia 2004 r. Wskazuje się też, że ustawa o dostępie do informacji publicznej określa zakres przedmiotowy informacji zamieszczanych na stronie BIP, nie rozstrzyga natomiast o sposobie pogrupowania i ułożenia tych informacji na stronie⁵.

Powołana ustawa nie precyzuje też terminu zamieszczenia informacji w BIP, stanowi jedynie, że prawo do informacji publicznej obejmuje uprawnienie do niezwłocznego uzyskania informacji zawierającej aktualną wiedzę o sprawach publicznych (art. 3 ust. 2) oraz że informacja udostępniona w BIP nie podlega udostępnieniu na wniosek (art. 10 ust. 1).

Ponadto obowiązujące od 1 stycznia 2003 r. przepisy art. 24i ust. 3 i 24j ust. 6 ustawy o samorządzie gminnym, art. 25d ust. 3 i 25e ust. 6 ustawy o samorządzie powiatowym oraz art. 27d ust. 3 i 27e ust. 6 ustawy o samorządzie województwa wprowadziły obowiązek

zamieszczania w BIP oświadczeń majątkowych⁶, oświadczeń o działalności gospodarczej i umowach cywilnoprawnych osób najbliższych⁷ oraz informacji o zatrudnieniu ww. osób⁸, składanych przez:

- radnych gmin, powiatów oraz sejmików,
- wójtów (burmistrzów, prezydentów miast) i ich zastępców, członków zarządu powiatu oraz województwa,
- sekretarzy gminy i powiatu oraz skarbników gminy, powiatu i województwa,
- osób wydających decyzje administracyjne w imieniu wójta (burmistrza, prezydenta miasta), starosty lub marszałka,
- kierowników jednostek organizacyjnych gmin, powiatów lub województw, osób zarządzających i członków organów zarządzających gminnymi, powiatowymi lub wojewódzkimi osobami prawnymi.

Szczegółowe wymogi stawiane stronom BIP oraz obowiązki podmiotów tworzących te strony określa rozporządzenie Ministra Spraw Wewnętrznych i Administracji z 17 maja 2002 r. w sprawie Biuletynu Informacji Publicznej⁹. W szczególności, podmioty prowadzące strony BIP wyznaczają pracowników odpowiedzialnych za: 1) przekazywanie ww. ministrowi informacji niezbędnych do zamieszczenia na stronie głównej BIP i powiadamianie go o zmianach w ich treści, 2) dokonywanie zmian treści informacji publicznych udostępnianych na podmiotowej stronie BIP (§16). Pracownicy ci prowadzą też dzienniki zmian treści informacji udostępnianych w BIP. Administratorzy stron BIP nadają tym pracownikom identyfikatory i hasła dostępu do modułu administracyjnego strony BIP oraz dokonują kontroli dzienników zmian nie rzadziej niż co 24 godziny na dobę (§17).

Zgodnie z art. 13 ustawy o dostępie do informacji publicznej udostępnianie informacji na wniosek następuje bez zbędnej zwłoki, nie później niż w ciągu 14 dni od dnia złożenia wniosku. Jeśli informacja nie może być udostępniona w tym terminie, wnioskodawcę powiadamia się o powodach opóźnienia i o terminie udostępnienia informacji, nie dłuższym

⁵ A. Piskorz-Ryń: *Poszerzanie BIP-u*, „Wspólnota” nr 24 z 29 listopada 2003r., s. 42-43.

⁶ Oświadczenia majątkowe (art. 24h ustawy o samorządzie gminnym, art. 25c ustawy o samorządzie powiatowym oraz art. 27c ustawy o samorządzie województwa) – składane w terminie 30 dni po objęciu stanowiska oraz corocznie do 30 kwietnia, począwszy od 2003 r.

⁷ Oświadczenia o działalności gospodarczej małżonków, wstępnych, zstępnych oraz rodzeństwa, wykonywanej na terenie gminy, powiatu lub województwa, w którym osoba obowiązana do złożenia oświadczenia pełni funkcję lub jest zatrudniona oraz o umowach cywilnoprawnych zawartych przez ww. osoby najbliższe z organami (jednostkami organizacyjnymi lub osobami prawnymi) gminy, powiatu lub województwa, nie dotyczącymi usług powszechnie dostępnych lub zawartych na warunkach innych niż powszechnie obowiązujące (art. 24j ust. 1 ustawy o samorządzie gminnym, art. 25e ust. 1 ustawy o samorządzie powiatowym oraz art. 27e ust. 1 ustawy o samorządzie województwa) – składane w terminie 30 dni od objęcia stanowiska, aktualizowane w przypadku zawarcia umowy lub podjęcia działalności przez ww. osoby najbliższe.

⁸ Informacje o zatrudnieniu małżonków, wstępnych, zstępnych oraz rodzeństwo w jednostce organizacyjnej gminy, powiatu lub województwa albo w związku jednostek samorządu terytorialnego oraz o podjęciu pracy lub czynności zarobkowych w spółkach handlowych, w których co najmniej 50% udziałów lub akcji posiadają jednostki samorządu terytorialnego (art. 24j ust. 2 ustawy o samorządzie gminnym, art. 25e ust. 2 ustawy o samorządzie powiatowym oraz art. 27e ust. 2 ustawy o samorządzie województwa) – składane po podjęciu pracy (czynności zarobkowych) przez ww. osoby najbliższe.

⁹ Dz.U. Nr 67, poz. 619.

jednak niż 2 miesiące od dnia złożenia wniosku.

Informacji udziela się w sposób oraz w formie określonej we wniosku, chyba że nie może być ona udostępniona w ten sposób lub w tej formie. Wówczas podmiot obowiązany do udostępnienia pisemnie powiadamia wnioskodawcę o przyczynach braku możliwości udostępnienia informacji zgodnie z wnioskiem i wskazuje sposób lub formę, w jakiej może informację niezwłocznie udostępnić. Jeśli w ciągu 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. 14 ustawy).

Zgodnie z art. 16 ustawy odmowa udostępnienia informacji publicznej oraz umorzenie postępowania o udostępnienie informacji przez organ władzy publicznej następują w drodze decyzji, do których stosuje się przepisy Kodeksu postępowania administracyjnego (K.p.a.). Uzasadnienie decyzji o odmowie udostępnienia informacji prócz elementów określonych w art. 107 K.p.a. zawiera także imiona, nazwiska i funkcje osób, które zajęły stanowisko w toku postępowania o udostępnienie informacji oraz oznaczenie podmiotów, ze względu na których dobra wydano decyzję o odmowie udostępnienia informacji. Odwołanie od decyzji rozpoznaje się w terminie 14 dni. Decyzję odmowną wydaje się tylko wtedy, gdy strona żądała udzielenia informacji w rozumieniu ustawy o dostępie do informacji publicznej. Jeśli jednak żądanie dotyczy informacji innej niż informacja publiczna, wówczas nie wydaje się decyzji administracyjnej, a stroną jedynie informuje się o braku możliwości lub braku podstaw do udostępnienia żądanej informacji (tak np. wyroki NSA z 25 marca 2003 r. – II SA 1214/03, z 15 lipca 2003 r. – II SA 4059/02, z 19 grudnia 2002 r. – II SA 3301/02 i z 11 listopada 2002 r. – II SA 2867/02).

Do skarg w postępowaniu o udostępnienie informacji publicznej stosuje się ustawę z 30 sierpnia 2002 r. Prawo o postępowaniu przed sądami administracyjnymi¹⁰ (do 1 stycznia 2004 r. – przepisy o Naczelnym Sądzie Administracyjnym¹¹). Przekazanie akt z odpowiedzią na skargę następuje w ciągu 15 dni od otrzymania skargi. Skargę sąd administracyjny rozpatruje w ciągu 30 dni od otrzymania wspomnianych akt (art. 21 ustawy o dostępie do informacji publicznej).

Podmiot, któremu odmówiono dostępu do informacji publicznej ze względu na ochronę danych osobowych, prawo do prywatności lub tajemnicę inną niż państwowa, służbowa, skarbowa lub statystyczna, może wnieść powództwo o jej udostępnienie do sądu rejonowego, właściwego ze względu na siedzibę podmiotu, który odmówił udostępnienia tej informacji (art. 22 ww. ustawy).

W zakresie dostępu prasy do informacji publicznej stosuje się przepisy ustawy o dostępie do informacji publicznej (art. 3a ustawy z 26 stycznia 1984 r. Prawo prasowe¹²).

3. Zgodnie z art. 1 ust. 2 ustawy o dostępie do informacji publicznej, jej przepisy nie

¹⁰ Dz. U. Nr 153, poz. 1270

¹¹ Ustawa z 11 maja 1995r. o NSA, Dz.U. Nr 74, poz. 368 ze zm.

¹² Dz.U. Nr 5, poz. 24 ze zm.

naruszają przepisów innych ustaw określających odmienne zasady i tryb dostępu do informacji publicznych. Oznacza to, że w pierwszej kolejności stosować należy przepisy ustaw szczególnych. Przykładem takich ustaw są:

- 1) w zakresie dostępu do informacji o środowisku i jego ochronie – ustawa z 27 kwietnia 2001 r. Prawo ochrony środowiska¹³,
- 2) w zakresie dostępu do informacji o gospodarce budżetowej oraz o działaniach organów samorządowych – ustawa z 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym¹⁴, ustawa z 5 czerwca 1998 r. o samorządzie powiatowym¹⁵, ustawa z 5 czerwca 1998 r. o samorządzie województwa¹⁶, ustawa z 26 listopada 1998r. o finansach publicznych¹⁷,
- 3) w zakresie publikacji i dostępu do aktów prawnych i normatywnych – ustawa z 20 lipca 2000 r. o ogłaszaniu aktów normatywnych i niektórych innych aktów prawnych¹⁸.

Ad.1) Art. 19 ust. 1 Prawa ochrony środowiska zobowiązuje organy administracji do udostępniania każdemu informacji o środowisku i jego ochronie, znajdujących się w ich posiadaniu. Informacje te mogą dotyczyć zarówno działań władzy publicznej (wówczas stanowią informacje publiczne w rozumieniu ustawy o dostępie do informacji publicznych), jak też podmiotów prywatnych. Dane podlegające udostępnieniu szczegółowo określa Prawo ochrony środowiska w art. 19 ust. 2 (programy, strategie, oceny, wnioski, pozwolenia i decyzje oraz związane z nimi oceny i analizy stanu środowiska, rejestry, dokumentacje etc.), i ust. 3 (oceny i analizy stanu środowiska nie związane z postępowaniem administracyjnym).

Dane te, zgodnie z Prawem ochrony środowiska, udostępnia się na 3 sposoby:

- przez zamieszczenie w publicznie dostępnym wykazie danych o dokumentach zawierających informacje o środowisku i jego ochronie (art. 19 ust. 6 i 7). Obejmuje on dane o dokumentach określonych w art. 19 ust. 2 (obligatoryjnie) oraz w art. 19 ust. 3 (fakultatywnie). Wzór tego wykazu określił Minister Środowiska rozporządzeniami z 17 czerwca 2003 r.¹⁹ i z 20 lutego 2001 r.²⁰;
- przez udostępnienie informacji oraz dokumentów określonych w art. 19 ust. 2 i 3 na pisemny wniosek oraz bez pisemnego wniosku jeśli informacja nie wymaga wyszukania i może być udzielona ustnie (art. 19 ust. 4 i 5);
- zamieszczenie w bazie danych, prowadzonej przez starostę lub wojewodę, dostępnej za pośrednictwem publicznych sieci telekomunikacyjnych (art. 30 ust. 1 i 2). Sposób i zakres udostępniania informacji w tych bazach danych określa rozporządzenie Ministra Środowiska z 1 października 2002 r. w sprawie sposobu udostępniania informacji o

¹³ Dz.U. Nr 62, poz. 627 ze zm.

¹⁴ t.j. Dz.U. z 2001 r. Nr 142, poz. 1591 ze zm.

¹⁵ t.j. Dz.U. z 2001 r. Nr 142, poz. 1592 ze zm.

¹⁶ t.j. Dz.U. z 2001 r. Nr 142, poz. 1590 ze zm.

¹⁷ t.j. Dz.U. z 2003r. Nr 15, poz. 148 ze zm.

¹⁸ Dz.U. Nr 62, poz. 718 ze zm.

¹⁹ Dz.U. Nr 110, poz. 1058.

²⁰ Dz.U. Nr 15, poz. 164.

środowisku²¹, obowiązujące od 1 stycznia 2003 r.

Zgodnie z art. 21 Prawa ochrony środowiska organ administracji bez zbędnej zwłoki udostępnia informację na wniosek: w dniu jego złożenia – jeśli dotyczy on dokumentów, o których dane zamieszcza się w publicznie dostępnych wykazach (ust. 3), a w pozostałych przypadkach w ciągu miesiąca od dnia otrzymania wniosku (ust. 1). Termin ten można przedłużyć do 2 miesięcy, ze względu na stopień skomplikowania sprawy, z odpowiednim stosowaniem art. 36 K.p.a. (ust. 2).

Zgodnie z art. 24 Prawa ochrony środowiska wyszukiwanie i przeglądanie w siedzibie organu administracji dokumentów wyszczególnionych w publicznie dostępnym wykazie jest bezpłatne (ust. 1), a za wyszukiwanie informacji spoza wykazu oraz sporządzanie kopii dokumentów lub danych i ich przesyłanie organ administracji pobiera opłatę w wysokości odzwierciedlającej związane z tym uzasadnione koszty (ust. 2). Stawki oraz sposób i terminy pobierania opłat (za wyszukanie dokumentów, za ich kopiowanie lub wydruk oraz wysyłkę) określił Minister Środowiska w rozporządzeniu z 25 lutego 2003 r. w sprawie stawek opłat za udostępnianie informacji o środowisku i jego ochronie oraz sposobu uiszczania opłat²², a poprzednio – w rozporządzeniu z 23 lutego 2001 r.²³

Odmowa udzielenia informacji o stanie środowiska i jego ochronie następuje w drodze decyzji w przypadkach szczegółowo określonych przez Prawo ochrony środowiska w art. 20 ust. 1 (odmowa obligatoryjna) i ust. 2 (odmowa fakultatywna). Przyczyną odmowy może być np. fakt, że wniosek o udostępnienie informacji jest w sposób oczywisty niemożliwy do zrealizowania lub sformułowany zbyt ogólnie oraz że żądane dokumenty lub dane są jeszcze w trakcie opracowywania lub są przeznaczone wyłącznie do wewnętrznego komunikowania się (art. 20 ust. 2). Jeśli możliwe jest oddzielenie części informacji wyłączonej z udostępniania, udostępnia się pozostałą część informacji (art. 22 Prawa ochrony środowiska).

Ad. 2) Zgodnie z art. 11 ust. 2 ustawy o finansach publicznych debata nad finansami publicznymi jest jawna, m.in. przez jawność debaty budżetowej i nad wykonaniem budżetu, udostępnianie sprawozdań z wykonania budżetu oraz podanie do publicznej wiadomości kwot dotacji udzielonych z budżetu. Ponadto art. 16a powołanej ustawy obliguje od 1 stycznia 2003 r. wójtów (burmistrzów, prezydentów miast), starostów i marszałków do sporządzania i podawania do publicznej wiadomości przez wywieszenie w siedzibie urzędu wykazu podatników, którym umorzyli zaległości podatkowe z tytułu podatków i opłat lokalnych (dotyczące przedsiębiorców) oraz podatku rolnego i leśnego (w kwocie ponad 100 złotych). Wykaz obejmuje imię i nazwisko (nazwę) podatnika, wysokość umorzonej kwoty oraz przyczyny umorzenia.

Szczegółowe obowiązki informacyjne jednostek samorządu terytorialnego w zakresie ujawniania danych budżetowych określają – w zróżnicowany sposób – ich ustawy ustrojowe.

²¹ Dz.U. Nr 176, poz. 1453 ze zm.

²² Dz.U. Nr 50, poz. 435.

Zgodnie z art. 61 ustawy o samorządzie gminnym wójt (burmistrz, prezydent miasta) obowiązany jest:

- niezwłocznie ogłosić uchwałę budżetową oraz sprawozdanie z jej wykonania w trybie przewidzianym dla przepisów prawa miejscowego (ust. 1). Tryb ten określa ustawa o ogłaszaniu aktów normatywnych i niektórych innych aktów prawnych, wskazując jako miejsce publikacji ww. aktów wojewódzkie dzienniki urzędowe,
- informować mieszkańców gminy o założeniach budżetu, kierunkach polityki społecznej i gospodarczej oraz o wykorzystaniu środków budżetowych (ust. 2).

Natomiast zgodnie z art. 61 ustawy o samorządzie powiatowym oraz art. 72 ustawy o samorządzie województwa wymóg jawności gospodarki budżetowej spełniony jest przez:

- jawność debaty budżetowej,
- opublikowanie uchwały budżetowej i sprawozdań z wykonania budżetu powiatu/województwa, jak też przedstawienie pełnego wykazu kwot dotacji celowych udzielanych z budżetu powiatu/województwa,
- ujawnienie sprawozdania zarządu powiatu z zaciągania zobowiązań i emitowania papierów wartościowych, w ramach upoważnień udzielonych przez radę powiatu.

Zgodnie z art. 13 pkt 7 ustawy o ogłaszaniu aktów normatywnych i niektórych innych aktów prawnych publikacja uchwały budżetowej i sprawozdania z wykonania budżetu województwa następuje w wojewódzkim dzienniku urzędowym. Miejsce i sposób publikacji uchwały budżetowej i sprawozdania z wykonania budżetu powiatu, ani wykazu dotacji celowych udzielanych z budżetu powiatu/województwa nie zostało określone.

Zasada jawności działania organów została uregulowana jednolicie dla wszystkich szczebli samorządu terytorialnego. I tak, zgodnie z art. 11b ustawy o samorządzie gminnym, art. 8a ustawy o samorządzie powiatowym oraz art. 15a ustawy o samorządzie województwa działalność organów gminy, powiatu i województwa jest jawna, a ograniczenia jawności mogą wynikać wyłącznie z ustaw (ust. 1). Jawność działania organów obejmuje w szczególności prawo obywateli do uzyskiwania informacji, wstęp na sesje rady gminy/powiatu lub sejmiku województwa i posiedzenia ich komisji, a także dostęp do dokumentów wynikających z wykonywania zadań publicznych, w tym do protokołów posiedzeń organów gminy, powiatu i województwa oraz komisji rad gmin/powiatów i sejmików (ust. 2). Zasady dostępu do dokumentów i korzystania z nich określa odpowiednio statut gminy, powiatu lub województwa (ust. 3). Problem wzajemnego stosunku ustaw ustrojowych samorządu terytorialnego do ustawy o dostępie do informacji publicznej był przedmiotem wyroku Trybunału Konstytucyjnego z 16 września 2002 r.²⁴

²³ Dz.U. Nr 16, poz. 183.

²⁴ Sygn. akt K 38/01 (OTK-A 2002/5/59). Trybunał przyjął, że zasady dostępu i korzystania z dokumentów, normowane w statutach jednostek samorządu terytorialnego, to „reguły o charakterze porządkowym, które dotyczą miejsca i czasu udostępniania dokumentów, technicznych warunków zapoznawania się z ich treścią, czy ich kopiowania, powielania, dokonywania wypisów”, w tym i zasad odpłatności, które nie mogą ograniczać rzeczywistej dostępności dokumentów.

Ad. 3) Ustawa z 20 lipca 2000 r. o ogłaszaniu aktów normatywnych i niektórych innych aktów prawnych zobowiązuje urzędy terenowych organów administracji rządowej oraz organów samorządu terytorialnego do prowadzenia i udostępniania do powszechnego wglądu zbiorów Dziennika Ustaw, Monitora Polskiego, Monitora Polskiego B (art. 26). Wojewoda wydaje wojewódzki dziennik urzędowy (art. 23), rozpowszechniany przez urząd wojewódzki m.in. przez sprzedaż w stałych punktach i w systemie prenumeraty (art. 25). Urzędy gmin oraz starostwa prowadzą i udostępniają do powszechnego wglądu zbiory aktów prawa miejscowego wydanych przez radę gminy lub powiatu (art. 27). Powołana ustawa nie określa obowiązków urzędów marszałkowskich w zakresie udostępniania zbiorów aktów prawa miejscowego wydanych przez sejmik. Obowiązek ich udostępnienia wynika z art. 15a ust. 1 i 2 ustawy o samorządzie województwa oraz z art. 3 ust. 1 pkt 2 i 3 ustawy o dostępie do informacji publicznej.

3.1.2. Uwarunkowania ekonomiczne i organizacyjne.

Dotychczas prawo dostępu do informacji publicznej traktowano w Polsce raczej deklaratywnie, przypisując mu bardziej znaczenie propagandowe niż normatywne. Wejście w życie Konstytucji z 2 kwietnia 1997r. nie zmieniło tego stanu rzeczy, z braku regulacji wypełniających rzeczywistą treścią konstytucyjne prawo do informacji, w tym publicznych (art. 54 i art. 61) oraz o stanie środowiska (art. 74 ust. 3 i art. 81).

W literaturze podnoszono, że w Polsce nie ma tradycji jawności działań władzy (transparentności lub przejrzystości administracji), pojawia się zaś tendencja do poszerzania zakresu tajemnic ustawowych. Istnieje niechęć do udzielania informacji, nawet jawnych²⁵.

Z doniesień prasowych wynikało, że nawet 6 lat po wejściu w życie Konstytucji, już po wejściu w życie ustawy o dostępie do informacji publicznej instytucje i urzędy utrudniały lub ograniczały dostęp do informacji publicznej. Informowały o tym m.in. Gazeta Współczesna w Białymstoku (np. n-ry z 27 sierpnia, 2 września i 18 listopada 2003 r.)²⁶, Kurier Poranny w Białymstoku (np. n-ry z 12 grudnia 2003 r. i z 27 lutego 2004 r.)²⁷ oraz Newsweek (np. nr 33/2003)²⁸.

W maju 2004 r. „Samorząd Terytorialny” opublikował opracowanie opisujące

²⁵ A. Piskorz-Ryń, *Prawo do informacji...*, *op.cit.* i E. Jarzęcka-Siwik, *op.cit.*

²⁶ Artykuły te dotyczyły: ograniczeń stwarzanych przez Urząd Miejski w Białymstoku w dostępie do informacji o dotacjach udzielonych z budżetu Gminy Białystok (27 sierpnia 2003 r.); niekompletnej treści stron BIP aż 75% urzędów gmin i starostw woj. podlaskiego, w tym starostwa białostockiego oraz opóźnień i trudności we wdrażaniu portalu WROTA PODLASIA przez Urząd Marszałkowski (2 września 2003 r.); braku faktycznej możliwości uzyskania danych o zarobkach urzędników i osób publicznych, zatrudnionych np. w Urzędzie Miejskim w Białymstoku, Urzędzie Marszałkowskim, Zakładzie Opieki Zdrowotnej MSWiA w Białymstoku lub Uniwersytecie w Białymstoku (18 listopada 2003 r.).

²⁷ Artykuły te dotyczyły: wygórowanej odpłatności za udzielone informacje publiczne, wprowadzonej w Urzędzie Marszałkowskim w Białymstoku (12 grudnia 2003 r.) oraz opóźnień i nieprawidłowości w uruchamianiu przez Urząd Marszałkowski portalu WROTA PODLASIA, jak też wygórowanych kosztów tego przedsięwzięcia (27 lutego 2004r.).

²⁸ Artykuł dotyczył niechęci różnych państwowych Inspekcji (Sanitarnej, Handlowej oraz Jakości Handlowej Artykułów Rolno-Spożywczych) do ujawniania instytucji i zakładów nie przestrzegających wymogów sanitarnych, mimo że ustawa o dostępie do informacji publicznej nakazuje ujawniać wyniki kontroli.

„pierwszy etap wdrażania BIP na Lubelszczyźnie” wg stanu na początek lipca 2003 r.²⁹ W opracowaniu tym podano m.in., że:

wg stanu na 9 lipca 2003 r. strony BIP posiadało 48% gmin i powiatów województwa lubelskiego, 89% gmin i powiatów woj. podlaskiego oraz 65% gmin i powiatów woj. zachodniopomorskiego. Na podstawie analizy 111 stron BIP gmin i powiatów z woj. lubelskiego autorzy stwierdzili, że strony BIP są trudno dostępne (nie otwierają się lub otwierają się powoli) oraz brakuje tam wielu obligatoryjnych informacji lub są one niepełne, występują zaś niedozwolone ustawą informacje komercyjne lub reklamowe (nie mające charakteru publicznych). Strony oparte są na różnych systemach nawigacji, a przejrzystość sposobu prezentacji informacji jest zróżnicowana. Konstrukcja stron nie zawsze spełnia wymogi rozporządzenia w sprawie BIP z 2002 r., gdyż brakuje odsyłacza do strony głównej BIP (8), instrukcji obsługi (27), statystyk odwiedzin (24), a nawet wyszukiwarki (10 stron). Często wyszukiwarki i statystyki odwiedzin nie funkcjonują prawidłowo. W rezultacie uzyskanie informacji wymaga w praktyce kontaktu telefonicznego lub wizyty w urzędzie. Zdaniem autorów opracowania, ze 111 przeanalizowanych stron BIP obsługa aż 33 stron była bardzo trudna, a jedynie 13 stron – łatwa (11) lub bardzo łatwa (2). Informacje na stronach BIP były niekompletne i wybiórczo prezentowane, żadna nie zawierała pełnej informacji na temat bieżącej pracy urzędu. W obecnym kształcie BIP nie spełnia jeszcze roli ogólnodostępnego publikatora teleinformatycznego, nie jest miarodajnym źródłem informacji. W podsumowaniu autorzy stwierdzają, że „18-miesięczne vacatio legis oraz działania administracji rządowej i samorządów lokalnych okazały się niewystarczające dla wdrożenia ustawy”.

W województwie podlaskim obsługę stron BIP największej liczby podmiotów prowadzą: Politechnika Białostocka (116 podmiotów) oraz Urząd Marszałkowski Województwa Podlaskiego (72 podmioty). Ponadto Urząd Marszałkowski podjął wdrożenie informatycznego systemu wspomaganie zarządzania województwem, w ramach którego uruchomił samorządowy portal internetowy WROTA PODLASIA oraz rozpoczął pilotaż tego systemu w 12 jednostkach (opis tych przedsięwzięć zawiera rozdz. 3.2.1. informacji).

3.2. Istotne ustalenia kontroli

3.2.1. Przebieg realizacji zadania „Budowa i pilotażowe wdrożenie informatycznego systemu wspomaganie zarządzania województwem przez administrację samorządową”.

1. Urząd Marszałkowski Województwa Podlaskiego od połowy marca 2003 roku do końca marca 2004 roku zrealizował wydatki w wysokości 5.289.989,24 zł na wdrożenie I etapu zadania „Budowa i pilotażowe wdrożenie informatycznego systemu wspomaganie zarządzania województwem przez administrację samorządową” (łączy koszt jego realizacji nie jest jeszcze znany; w 2002r. szacowano go wstępnie na 59,5 mln zł). Z kwoty tej 4.449.937,69 zł pochodziło z dotacji budżetu państwa (przekazanej przez Podlaski Urząd Wojewódzki na podstawie 6 wniosków, prawidłowo sporządzonych przez Urząd Marszałkowski), 300.051,55 zł – ze środków własnych Urzędu

²⁹ A. Demczuk, M. Tarajko, M. Sakowicz: *Informacja publiczna on-line. Pierwszy etap wdrażania Biuletynu Informacji Publicznej na Lubelszczyźnie*, „Samorząd Terytorialny” z 2004r. nr 4, s. 12-27.

Marszałkowskiego, a 540.000 zł – ze środków 12 jednostek pilotażowych.

Uruchomiony w ramach ww. zadania internetowy portal samorządowy WROTA PODLASIA wykorzystywany jest jedynie jako serwis informacyjny. Nie uruchomiono funkcji usługowej portalu, tj. usług publicznych on-line (możliwości składania wniosków i podań oraz załatwiania spraw administracyjnych w formie elektronicznej przez moduł Cyfrowy Urząd). Urząd Marszałkowski, mimo podjętych starań, nie uzyskał bowiem potrzebnego oprogramowania (aplikacje integracyjne) oraz mocy serwerowej.

Zakres przedmiotowy, finansowy oraz termin realizacji zadania określił kontrakt wojewódzki zawarty między Radą Ministrów a Samorządem Województwa Podlaskiego 19 czerwca 2001 roku (ze zmianami z 12 czerwca 2002 r. i 30 maja 2003 r.). Zakres i termin realizacji zadania uściślano już w trakcie jego wykonywania, w specyfikacjach do przetargów. Plan finansowy oraz harmonogram finansowo-rzeczowy, będące załącznikami do umowy wykonawczej, zawartej przez Zarząd Województwa z Wojewodą 27 listopada 2002 roku, dostosowywano do przebiegu realizacji zadania aneksami z 12 marca i 2 września 2003 roku oraz z 26 stycznia 2004 roku.

Dokonywanie tych uściśleń po części było przyczyną przedłużania się postępowania przetargowego – pierwsze postępowanie, ogłoszone w czerwcu 2002 r. Zarząd Województwa unieważnił 24 grudnia 2002 r. Wniesione protesty i odwołania spowodowały potrzebę kontynuowania tego postępowania. Dalsze postępowanie Urząd realizował etapami, wyłaniając wykonawców w 3 przetargach, a następnie z wolnej ręki i w postępowaniu bez stosowania ustawy o zamówieniach publicznych. W toku przetargów wpływały liczne protesty i odwołania.

Urząd Marszałkowski prawidłowo wydatkował i wykorzystał środki finansowe przeznaczone na realizację zadania, przestrzegając przepisów ustawy z 10 czerwca 1994 roku o zamówieniach publicznych.

W przetargach nieograniczonych wyłoniono dostawcę informatycznego systemu wspomagania zarządzania województwem oraz platformy sprzętowo-programowej tego systemu, zainstalowanego w Urzędzie Marszałkowskim oraz w 12 jednostkach pilotażowych, którym został Biatel S.A. w Warszawie.

Biatel S.A. wykonał, a Urząd Marszałkowski protokolarnie odebrał:

- zgodnie z umową z 17 marca 2003 r. – w dn. 25 marca 2003 r. platformę sprzętowo-programową do budowy informatycznego systemu wspomagania zarządzania województwem wartości 1.394.499,04 zł,
- zgodnie z umową z 14 lipca 2003 r. – w okresie od połowy lipca do 22 grudnia 2003 r. system wspomagania zarządzania województwem, wartości 1.539.092,23 zł. Zainstalowano i rozpoczęto eksploatację: portalu samorządowego WROTA PODLASIA oraz podsystemu kadrowo-płacowego i podsystemu zarządzania dokumentami, sprawami i procesami pracy (na poziomie sekretariatów). Podsystem budżetowo-finansowy jest wykorzystywany równoległe z dotychczasowym systemem QWANT. System ten do 22 marca 2004 r. objęty był opieką postartową, podczas której dostawca korygował stwierdzone niedoskonałości,

- zgodnie z umową z 1 grudnia 2003 r. – dostawę w dn. 22 grudnia 2003 r. dla 12 jednostek pilotażowych platformy sprzętowo-programowej informatycznego systemu wspomagania zarządzania województwem wartości 1.828.643,36 zł.
Zadna z ww. 3 umów, podpisanych przez Zarząd Województwa z BIATEL S.A. nie została kontrasygnowana przez Skarbnika Województwa, mimo obowiązku wynikającego z art. 57 ust. 2 ustawy o samorządzie województwa.

Z wolnej ręki (zgodnie z decyzją Prezesa Urzędu Zamówień Publicznych z 19 grudnia 2003 roku) wyłoniono też Biatel S.A. w Warszawie jako wykonawcę wdrażającego informatyczny system wspomagania zarządzania województwem w 12 jednostkach pilotażowych.

Wykonawca ten zgodnie z umową z 22 grudnia 2003 r. wdrożył w okresie 2 lutego - 18 marca 2004 r. w 12 jednostkach pilotażowych podsystem zarządzania dokumentami, sprawami i procesami pracy kosztem 313.540 zł. Umowa ta, mimo obowiązku wynikającego z art. 57 ust. 2 ustawy o samorządzie województwa, nie została kontrasygnowana przez Skarbnika Województwa.

Bez stosowania ustawy o zamówieniach publicznych zlecono Politechnice Białostockiej zbadanie potencjału informatycznego jednostek samorządowych w woj. podlaskim (zgodnie z art. 6 ust. 1 pkt 4 lit. f ww. ustawy) oraz zakupiono materiały promujące portal WROTA PODLASIA i dodatkowy sprzęt informatyczny (zgodnie z art. 6 ust. 1 pkt 7 ww. ustawy).

Politechnika Białostocka zgodnie z umową z 10 lutego 2004 r. przeprowadziła kosztem 160.000 zł badanie potencjału informatycznego jednostek samorządowych i określenie celów strategicznych wdrożenia idei społeczeństwa informacyjnego w woj. podlaskim, zakończone raportem z 25 marca 2004 r. Ponadto 5 dostawców dostarczyło 1.050 szt. różnych materiałów promocyjnych na kwotę 29.673,76 zł a 2 dostawców – sprzęt informatyczny (laptop i pamięć) na kwotę 24.540,85 zł.

Dostarczony system wspomagania zarządzania województwem dostępny jest obecnie na 199 z 218 stanowisk komputerowych Urzędu, z wyłączeniem 19 stanowisk Departamentu Infrastruktury, Gospodarki i Ochrony Środowiska, przeniesionego w marcu 2004 roku do lokalu bez dostępu do internetu i sieci informatycznej.

2. Urząd Marszałkowski podjął realizację pilotażowego wdrożenia systemu zarządzania województwem. Do pilotażu wytypowano 5 powiatów i 7 gmin na podstawie kryteriów ustalonych w Programie wdrożenia idei społeczeństwa informacyjnego w woj. podlaskim, opracowanym we wrześniu 2003 r. wspólnie przez informatyków Urzędu Wojewódzkiego oraz Marszałkowskiego. Urząd zapewnił jednostkom pilotażowym dostawę platformy sprzętowo-programowej i systemu wspomagania zarządzania województwem (22 grudnia 2003 r.) oraz częściowe wdrożenie tego systemu (w lutym-marcu 2004 r.). Zgodnie z podpisanymi z Zarządzeniem Województwa porozumieniami, jednostki te wpłaciły Urzędowi Marszałkowskiemu udział własny po 45.000 zł każda (łącznie 540.000 zł). Ponadto, dzięki staraniom Urzędu, Ministerstwo Nauki i Informatyzacji zakupiło i przekazało tym jednostkom oprogramowanie na potrzeby pilotażowego wdrażania systemu wspomagania zarządzania województwem.

Urząd Marszałkowski nie dopilnował jednak strony formalno-prawnej pilotażu, gdyż nie podjął realizacji 9 porozumień, podpisanych jesienią 2002 r., a następnie przed upływem

terminu ich obowiązywania, jednostronnie zmienił zasady pilotażu. W 2003 r. Urząd wyznaczył do pilotażu 10 nowych jednostek, a z 2 dotychczasowymi zawarł nowe porozumienia pilotażowe. Urząd nawet nie poinformował pozostałych 7 jednostek o zmianie zasad pilotażu i nie rozwiązał na piśmie zawartych z nimi w 2002 r. porozumień, naruszając art. 77 § 2 Kodeksu cywilnego. Przepis ten wymaga, aby rozwiązanie umowy zawartej na piśmie było również stwierdzone pismem.

Uchwałą z 24 września 2002 r. Zarząd Województwa wytypował do udziału w pilotażu 28 jednostek (14 powiatów i 14 gmin), których uprzednio nie informował o jego założeniach. W rezultacie, tylko 9 jednostek zgodziło się na pilotaż i podpisało z Zarządkiem Województwa porozumienia w październiku i listopadzie 2002 r. Po ostatecznym ustaleniu zakresu przedmiotowego wdrażanej platformy sprzętowo-programowej i systemu zarządzania województwem, informatycy Urzędu Marszałkowskiego oraz Wojewódzkiego wspólnie opracowali we wrześniu 2003 r. Program wdrożenia idei społeczeństwa informacyjnego, typując w nim 12 jednostek pilotażowych (6 powiatów i 6 gmin). Po zaznajomieniu się z założeniami programu na naradzie zorganizowanej przez Urząd Marszałkowski w dn. 24 września 2003 r., z udziału w programie zrezygnował 1 powiat i 1 gmina. Urząd Marszałkowski wytypował w ich miejsce 2 gminy, akceptujące warunki uczestnictwa. Uchwałą z 16 października 2003 r. Zarząd Województwa zatwierdził pilotaż z udziałem 5 powiatów i 7 gmin, które w październiku i listopadzie 2003r. podpisały porozumienia w sprawie realizacji pilotażu.

W porozumieniach tych ustalono, że poprzednie porozumienia w sprawie pilotażu utraciły moc prawną. Porozumienia tej treści Zarząd Województwa podpisał jednak tylko z 2 z 9 jednostek, które zawarły porozumienie w 2002 r. (powiat siemiatycki i gmina Wysokie Mazowieckie ponownie wytypowane do udziału w pilotażu w 2003r.). Pozostałych 7 jednostek Zarząd nawet nie powiadomił o utracie mocy prawnej zawartych w 2002r. porozumień. Gminę Białystok, która czterokrotnie zwracała się do Urzędu Marszałkowskiego o podjęcie pilotażu z jej udziałem, deklarując wkład własny w kwocie 300.000 zł, niezetelnie informowano, że uczestniczy ona w programie pilotażowym.

Obecnie Urząd Marszałkowski nie kontynuuje wdrażania budowy informatycznego systemu zarządzania województwem z powodu braku oprogramowania integrującego oraz mocy serwerowych. Natomiast od grudnia 2003 r. Urząd prowadzi prace koncepcyjne nad kierunkami dalszej realizacji programu pilotażowego, zwłaszcza w zakresie wdrażania usług publicznych on-line w jednostkach pilotażowych. W maju 2004 r. Urząd opracował wstępny harmonogram działań w zakresie administracji elektronicznej na lata 2004-2006 i 2006-2008.

3. W ramach portalu WROTA PODLASIA Urząd Marszałkowski zapewnił uruchomienie i obsługę stron Biuletynu Informacji Publicznej (BIP) Urzędu oraz 74 jednostek samorządowych i podległych. Koszt uruchomienia portalu WROTA PODLASIA, stanowiącego element systemu zarządzania województwem, finansowanego z kontraktu wojewódzkiego, wyniósł 561.060 zł, w tym szkolenia 136.500 zł, dostawa i wdrożenie portalu 402.600 zł oraz praca zespołu redakcyjnego 21.960 zł.

Wskutek protestów i odwołań złożonych w postępowaniu przetargowym, Zarząd Województwa podpisał umowę na budowę i dostawę systemu zarządzania województwem z wyłonionym wykonawcą dopiero 14 lipca 2003 r. tj. już po wejściu w życie obowiązku publikacji informacji publicznych w BIP (1 lipca 2003 roku).

Spowodowało to konieczność poniesienia dodatkowych wydatków w kwocie 21.600 zł na uruchomienie tymczasowych stron BIP. W rezultacie Urząd przystąpił do realizacji BIP stosunkowo późno, nie zadbał też o należyte rozpropagowanie tego przedsięwzięcia. W efekcie tylko 34,7% gmin i powiatów województwa podlaskiego skorzystało z oferty prowadzenia stron BIP na serwerach Urzędu.

Zarząd Województwa w czerwcu 2003 r. zlecił wykonawcy, prowadzącemu dotychczas serwis internetowy Urzędu (wyłonionemu bez stosowania ustawy o zamówieniach publicznych, zgodnie z jej art. 6 ust. 1 pkt 7) opracowanie tymczasowego BIP-u. Z uruchomionego pod koniec czerwca 2003 r. BIP-u do końca sierpnia 2003 roku korzystał Urząd Marszałkowski oraz 48 jednostek samorządowych i podległych. Wynagrodzenie wykonawcy wyniosło w tym okresie 3.600 zł (łącznie za strony BIP oraz stronę internetową Urzędu Marszałkowskiego).

Ponadto Zarząd Województwa zlecił temu samemu wykonawcy (wyłonionemu w przetargu nieograniczonym) w okresie październik 2003 r. - marzec 2004 r. udział w pracach redakcyjnych nad portalem WROTA PODLASIA i zastępstwo serwerowe łącznym kosztem 18.000 zł, mimo że zadania te wykonywał już uprzednio BIATEL S.A., a Urząd dysponował Biurem Informatyki. Powodem tego stanu rzeczy była potrzeba przeniesienia danych z dotychczasowych stron BIP, obsługiwanych przez tego wykonawcę na strony uruchamiane przez BIATEL S.A., nieobecność personelu informatycznego (uczestniczył w szkoleniach) oraz występujące awarie (przerwy w pracy) serwerów.

W ocenie NIK wydatki na rzecz tego wykonawcy na BIP tymczasowy i pomoc we wdrażaniu portalu WROTA PODLASIA w łącznej kwocie 21.600 zł są niegospodarne, gdyż te same lub podobne czynności zlecano także dla BIATEL S.A.

Urząd Marszałkowski udostępnił, tworzony BIP, łącznie 74 jednostkom z województwa podlaskiego, w tym 40 z 44 jednostek podległych oraz 28 gminom (ze 118) i 6 powiatom (z 14), nastąpiło to jednak z przekroczeniem ustawowego terminu 1 lipca 2003 r. Przedłużanie się procesu wyłaniania wykonawcy portalu WROTA PODLASIA spowodowało, że Urząd Marszałkowski poinformował o możliwości skorzystania z BIP dopiero pismem z 18 marca 2003 r., nie precyzującym jednak terminu uruchomienia BIP i skierowanym tylko do części jednostek samorządowych. Zainteresowanie zgłosiło 52 gminy i 6 powiatów.

Część gmin i powiatów wstrzymało się z podpisaniem umowy na prowadzenie BIP do czasu uruchomienia przez Urząd Marszałkowski zapowiedzianego bezpłatnego BIP. Około połowy jednostek samorządowych zdecydowało się podpisać umowy na prowadzenie BIP z Politechniką Białostocką, która ofertę uruchomienia BIP ogłosiła już w lutym 2003 r.

Urząd Marszałkowski dopiero pismami z 23 i 25 czerwca 2003 r. powiadomił gminy i powiaty o uruchomieniu BIP (część z nich nie otrzymała tych pism). Jednostki podległe Zarządowi Województwa zostały powiadomione o możliwości uruchomienia bezpłatnego BIP dopiero pismami z 11 czerwca i 27 sierpnia 2003 r. Ponadto Urząd Marszałkowski nie

interesował się jakie jednostki faktycznie ofertę tę otrzymały. W rezultacie nie dopilnowano, aby wszystkie podległe jednostki skorzystały z możliwości bezpłatnego uruchomienia BIP na serwerach Urzędu. I tak, 3 z 44 jednostek podległych Zarządowi w ogóle nie dysponuje stroną BIP, a jedna utrzymuje stronę BIP własnym kosztem, w kwocie 1.342 zł w 2003 roku i 366 zł w I kw. 2004 roku (122 zł miesięcznie), co w ocenie NIK stanowi niegospodarność.

Po części uchybienia te wynikały z faktu, że uruchamianiem BIP zajmowały się różne Departamenty Urzędu Marszałkowskiego, które nie informowały się o swoich poczynaniach.

W dn. 18 marca 2003 r. Referat Informatyki wchodzący w skład Departamentu Organizacyjno-Prawnego Urzędu Marszałkowskiego rozesłał do 65 jednostek samorządowych (58 gmin i 7 powiatów) ankietę w sprawie BIP, lecz jej wyników nie przekazano innym Departamentom. Następnie w czerwcu 2003 r. dwie komórki organizacyjne Urzędu niezależnie od siebie powiadamiały zainteresowane jednostki zewnętrzne o uruchamianym przez Urząd BIP-ie: Biuro Informacji i Promocji Województwa – 44 jednostki podległe Zarządowi Województwa, a Departament Polityki Regionalnej – jednostki samorządowe (nie zachowano rozdzielnika, co nie pozwala ustalić liczby powiadomionych jednostek). Dopiero pod koniec sierpnia 2003 r. Departament Polityki Regionalnej poinformował zainteresowane jednostki o uruchomieniu BIP oraz zajął się podpisywaniem z nimi porozumień w sprawie korzystania z BIP. Ostatecznie Urząd uruchomił strony BIP: dla 48 jednostek – do końca sierpnia 2003 r., a dla pozostałych 26 jednostek – dopiero od października 2003 r.

W rezultacie część gmin i powiatów uznało, że Urząd Marszałkowski nie jest w stanie zrealizować złożonej oferty nieodpłatnego udostępnienia BIP i zawarło umowy w sprawie prowadzenia BIP z Politechniką Białostocką.

Z wyjaśnień pracowników Urzędów Miejskich w Łomży i Suwałkach oraz Urzędów Gminy w Puńsku i Gibach wynika, że ofertę Urzędu Marszałkowskiego otrzymano już po podpisaniu umów z kontrahentami (Urząd w Suwałkach otrzymał ją już po 1 lipca 2003r.). Urząd Miejski w Drohiczynie oraz Urzędy Gminy w Wiźnie, Filipowie i Jedwabnem w ogóle nie otrzymały oferty z Urzędu Marszałkowskiego, jedynie Urząd w Drohiczynie miał ogólną wiedzę o tym, że Urząd Marszałkowski przygotowuje się do wdrożenia BIP-u. Starostwo w Sejnach oraz Urząd Miejski w Kleszczelach i Urzędy Gmin w Mielniku i Białowieży ostatecznie zrezygnowały z oferty Urzędu Marszałkowskiego, gdyż była niedopracowana, a Urząd Marszałkowski nie był w stanie podać terminu uruchomienia BIP-u, ani szczegółowych warunków korzystania z niego.

Ponadto Urząd Marszałkowski nieodpłatnie udostępniając prowadzony na własnych serwerach BIP jednostkom zewnętrznym, nie w pełni zadbał o stronę formalną tego przedsięwzięcia.

Zarząd Województwa uchwałami z 25 czerwca i 7 października 2003 r. określił 76 jednostek oraz treść porozumień w sprawie BIP, które miały być z nimi zawarte. Nie zainteresował się jednak, jakie jednostki skorzystały z oferty i czy podpisały porozumienia i protokoły odbioru. Ostatecznie wykonawcy opłaceni przez Urząd (ryczałtem) uruchomili strony BIP dla 48 jednostek do końca sierpnia 2003 r., a dla kolejnych 26 – dopiero w wrześniu-październiku 2003 r. (zrezygnowały 2 gminy). Mimo, że strony BIP uruchomiono łącznie dla 74 jednostek, Zarząd Województwa podpisał porozumienia z jedynie 69 jednostkami (z gminami i powiatami od czerwca do sierpnia i w październiku 2003 r., a z jednostkami podległymi dopiero w październiku 2003 r.), a protokolarnego odbioru BIP dokonały tylko 64 jednostki (dopiero w październiku i listopadzie 2003 r.).

3.2.2. Wdrażanie Biuletynu Informacji Publicznej.

1. Spośród 118 gmin i 14 powiatów województwa podlaskiego, 59 gmin i 5 powiatów dysponowało stronami BIP prowadzonymi na serwerach Politechniki Białostockiej, 26 gmin i 6 powiatów – stronami BIP na serwerach Urzędu Marszałkowskiego, a pozostałe 33 gminy i 3 powiaty – stronami BIP na serwerach przedsiębiorców prywatnych (Speed s.c. w Łomży, Inet Sp. z o.o., Bazagmin.pl Sp. z o.o. w Poznaniu, Tensoft Sp. z o.o. w Opolu etc.). Spośród 16 skontrolowanych jednostek, 8 dysponowało stronami BIP prowadzonymi na serwerach Politechniki Białostockiej, 3 – stronami BIP na serwerach Urzędu Marszałkowskiego, 3 – stronami BIP na serwerach spółki cywilnej Speed w Łomży, a 2 – stronami BIP na serwerach innych podmiotów.

Prace związane z wdrożeniem BIP-u administracja rządowa i samorządowa podjęła na początku 2003 r., mimo że ustawa o dostępie do informacji publicznej przewidująca utworzenie tego publikatora przyjęta została we wrześniu 2001 r., a rozporządzenie określające szczegółowe zasady prowadzenia BIP – w maju 2002 r. Czas na przygotowanie do realizacji obowiązku publikacyjnego, ustalony na 18 miesięcy od dnia wejścia w życie powołanej ustawy, nie został w efekcie optymalnie wykorzystany.

2. Podlaski Urząd Wojewódzki od sierpnia 2002 r. prowadził monitoring stanu informatyzacji i przygotowań wojewódzkiej administracji rządowej do wdrożenia BIP, a w styczniu 2003 r. Wojewódzki Ośrodek Informatyki (gospodarstwo pomocnicze Urzędu) przeprowadził szczegółową ankietę celem ustalenia stanu informatyzacji i przygotowań do BIP w ok. 150 jednostkach administracji rządowej i samorządowej woj. podlaskiego. Ankieta ta wykazała niewystarczające przygotowanie jednostek do wdrożenia BIP, co skłoniło Wojewodę Podlaskiego do zawarcia 12 lutego 2003 r. porozumienia z Politechniką Białostocką o współpracy w zakresie wdrożenia ustawy o dostępie do informacji publicznej. W lutym 2003 r. Politechnika skierowała do gmin i powiatów woj. podlaskiego ofertę uruchomienia BIP, w cenie ok. 25-100 zł miesięcznie tytułem abonamentu.

Natomiast Urząd Marszałkowski wdrażający zadanie „Budowa i pilotażowe wdrożenie pilotażowego systemu wspomagania zarządzania województwem przez administracje samorządowe” prace analityczne w celu ustalenia potrzeb administracji samorządowej w zakresie informatyzacji i BIP podjął dopiero w marcu 2003 r., a ostateczną ofertę nieodpłatnego uruchomienia BIP przygotował dopiero w czerwcu 2003 r.

W efekcie gminy i powiaty początkowo otrzymywały propozycje uruchomienia BIP od przedsiębiorców prywatnych, oferujących ceny ok. 200-300 zł miesięcznie tytułem abonamentu oraz ok. 2.000-3.000 zł za wdrożenie oprogramowania.

Wyboru dostawców (wykonawców) dokonywano bez dokumentowania sposobu i trybu udzielenia zamówienia na piśmie. Z 16 skontrolowanych jednostek 15 wybrało bowiem

wykonawców bez stosowania ustawy z 10 czerwca 1994 r. o zamówieniach publicznych³⁰ (obowiązującej do 2 marca 2004 r.). Zgodnie z art. 6 ust. 1 pkt 7 powołanej ustawy jej przepisów nie stosuje się do zamówień publicznych, których wartość nie przekracza równowartości kwoty 6.000 euro (w okresie 26 października 2001 r. – 20 października 2003 r. kwota ta wynosiła 3.000 euro).

Z wyjaśnień pracowników jednostek, udzielających zamówień podmiotom prywatnym wynika, że podstawowym kryterium wyboru było, że wykonawcy prowadzili już strony internetowe podmiotów publicznych oraz że oferowali w cenie wsparcie techniczne lub szkolenia. W 1 przypadku wyboru dokonano nierzetelnie, niezasadnie wybrano bowiem ofertę najdroższą, nie dysponując żadnym rozeznaniem w ofertach innych oferentów.

W Urzędzie Miejskim w Łomży prowadzenie BIP zlecono spółce cywilnej Speed z Łomży, nie dysponując żadnym rozeznaniem o cenach innych wykonawców (nie zgromadzono nawet ofert), kosztem aż 3.355 zł za dostawę i wdrożenie oprogramowania i 305 zł miesięcznego abonamentu (łącznie 6.100 zł w 2003 r.). Umowę z tym wykonawcą zawarto już 1 lutego 2003 r., bez skorzystania z możliwości bezpłatnego testowania oferowanego oprogramowania. Zarazem do BIP-u wprowadzono tylko niektóre z wymaganych danych, bo część Wydziałów Urzędu nie dysponuje wystarczającym połączeniem internetowym, wskutek czego dane do publikacji dostarczane były z opóźnieniem na dyskietkach.

Z wyjaśnień pracowników gmin i powiatów zlecających prowadzenie BIP podmiotom prywatnym wynika, że oferty pozostałych wykonawców nie budziły zaufania lub były niekompletne:

sekretarz Miasta Suwałk wyjaśnił, że Urząd Miejski był zainteresowany ofertą Politechniki Białostockiej, a na wszystkie spotkania z prezentacją oprogramowania Politechniki delegowano informatyka Urzędu. Zrezygnowano jednak z tej oferty, mimo najtańszej ceny (200 zł abonamentu miesięcznego), gdyż „Politechnika nigdy nie prowadziła takich usług”, a jej „projekt był nowy i miał wiele braków i niedociągnięć”. Ostatecznie wybrano najdroższą z otrzymanych ofert (potwierdzając wybór notatką służbową), pochodzącą od Spółki z o.o. Tensoft, ze względu na wieloletnie doświadczenie tego wykonawcy, dysponującego solidnym oprogramowaniem, dostosowanym do pracy w sieci lokalnej oraz do oprogramowania w Urzędzie. Cena wyniosła 1.281 zł za dostawę oprogramowania i 311 zł miesięcznego abonamentu (łącznie 3.147 zł w 2003 r.).

Jednostki, które wybrały ofertę Politechniki Białostockiej uzasadniały ten wybór faktem, że ofertę tę polecał Podlaski Urząd Wojewódzki i wykonawca jest z terenu województwa podlaskiego (z Białegostoku), i budzi zaufanie. Politechnika udostępniała zainteresowanym jednostkom nieodpłatnie wersję testową programu do obsługi BIP.

Jednostki, które przyjęły ofertę Urzędu Marszałkowskiego, kierowały się faktem, że jest ona nieodpłatna.

Kontrola wykazała, że część gmin nie otrzymało oferty Urzędu Marszałkowskiego lub nadeszła ona zbyt późno, co było skutkiem niedociągnięć organizacyjnych w Urzędzie Marszałkowskim. Zagadnienie to opisano w rozdz. 3.2.7. pkt 3 informacji.

W tabeli nr 1 przedstawiono wykaz podmiotów prowadzących BIP i przyjętych cen.

³⁰ t.j. Dz.U. z 2002r. Nr 72, poz. 664 ze zm.

Tabela nr 1

Jednostka	Wykonawca	Cena (w zł)	Koszt wdrożenia w 2003r. (w zł)
Podlaski Urząd Wojewódzki	Politechnika Białostocka	97,60 abonament miesięczny	195,20
Urząd Marszałkowski Woj. Podlaskiego	Biatel S.A. w Warszawie	136.500,00 szkolenia 402.600,00 dostawa portalu 21.960,00 praca zespołu redakcyjnego 21.600,00 koszt BIP tymczasowego	582.660,00
Starostwo Powiatowe w Siemiatyczach i Urząd Gminy w Szypliszkach	Urząd Marszałkowski	Nieodpłatnie	Bez kosztów
Urząd Miejski w Suwałkach	Tensoft Sp. z o.o. w Opolu	1.291,00 dostawa oprogramowania 311,00 abonament miesięczny	1.866,00
Urząd Miejski w Łomży	Speed s.c. w Łomży	3.355,00 dostawa oprogramowania 305,00 abonament miesięczny	6.100,00
Urząd Miejski w Jedwabnem i Urząd Gminy w Wiźnie	Speed s.c. w Łomży	1.952,00 dostawa oprogramowania 183,00 abonament miesięczny	2.501,00 2.867,00
Starostwo Powiatowe w Sejnach	Politechnika Białostocka	658,80 abonament kwartalny	1.317,60
Urząd Miejski w Drohiczynie	Politechnika Białostocka	112,50 abonament miesięczny	823,50
Urząd Miejski w Kleszczelach, Urzędy Gmin w Mielniku, Puńsku i Filipowie	Politechnika Białostocka	329,40 abonament kwartalny	658,80
Urząd Gminy w Gibach	Politechnika Białostocka	329,40 abonament kwartalny	329,40
Urząd Gminy w Białowieży	Bazagmin.pl Sp. z o.o. w Poznaniu	1.830,00 abonament roczny	1.830,00

3.2.3. Rozwiązania organizacyjne w zakresie udostępniania informacji publicznej.

1. Jednostki kontrolowane stosowały zróżnicowane rozwiązania organizacyjne w zakresie udostępniania informacji publicznej. I tak:

- w 10 jednostkach (7 urzędach gmin: w Białowieży, Mielniku, Filipowie, Szypliszkach, Wiźnie, Gibach, Puńsku, 2 urzędach miejskich w Jedwabnem i Drohiczynie oraz do stycznia 2004 r. w Starostwie w Sejnach) do spraw udostępniania informacji publicznej i obsługi BIP wyznaczono tylko 1 pracownika – zazwyczaj informatyka lub osobę obsługującą sekretariat urzędu, dysponującymi hasłem i kodem dostępu do modułu administracyjnego strony BIP. Pracownicy ci wprowadzali na stronę BIP dane

dostarczone przez pracowników merytorycznych, którym nie nadano haseł i kodów dostępu. Nie wyznaczano jednak osób weryfikujących i dokonujących ostatecznej redakcji materiałów wprowadzanych na stronę BIP. W rezultacie, zawartość stron BIP, powstających bez nadzoru nad prezentowanymi treściami, była przypadkowa i niekompletna. Brakowało zwłaszcza informacji, podlegających publikacji od 1 stycznia 2004 r. oraz oświadczeń i informacji dotyczących radnych i kierownictwa urzędów gmin, wymaganych art. 24i i 24j ustawy o samorządzie gminnym. Nie zawsze publikowano też informacje o budżecie i majątku gmin, wymagane już od 1 lipca 2003 r.

W Urzędach Miejskich w Mielniku i Drohiczynie administratorzy nie posiadali dostępu do komputera i korzystali we wprowadzaniu danych z doraźnej pomocy innych osób.

- W 4 jednostkach (Urzędach Miejskich w Suwałkach, Łomży i w Kleszczelach oraz w Starostwie w Siemiatyczach) co prawda dokonano rozdzielenia funkcji administratora strony BIP oraz osoby odpowiedzialnej za przygotowanie i wprowadzenie danych na stronę BIP, nie wyznaczono jednak redaktorów stron BIP, weryfikujących i dokonujących ostatecznej redakcji wprowadzanych materiałów. W szczególności:

W Urzędzie Miejskim w Kleszczelach jako administratora strony BIP wyznaczono Sekretarza Gminy, a wprowadzanie danych na stronę BIP powierzono inspektor ds. organizacyjnych i kadr. Osoby te zlekceważyły obowiązki i nie wprowadziły do BIP żadnych danych. Jedyłą informację – regulamin organizacyjny – wprowadził do BIP informatyk zatrudniony w Urzędzie, korzystając z prywatnego komputera.

W Starostwie w Siemiatyczach administratorem wyznaczono członka zarządu powiatu, a dane do publikacji w BIP (przygotowane przez naczelników wydziałów) gromadził pełnomocnik ds. promocji powiatu. Ich wprowadzaniem na stronę BIP zajmowały się 1, a następnie 2 osoby (jednak bez formalnego wyznaczenia),

W Urzędzie Miejskim w Suwałkach administratorem wyznaczono informatyka urzędu miejskiego, do typowania i wprowadzania danych na stronę BIP – 10 pracowników, a do sprawowania ogólnego nadzoru – Sekretarza Miasta. W praktyce nikt nie zajmował się ostateczną redakcją i weryfikacją treści zamieszczonych na stronie BIP.

W Urzędzie Miejskim w Łomży administratorem stroną BIP zajmowała się osoba z Kancelarii Prezydenta Miasta, a typowaniem i wprowadzaniem danych na stronę BIP – pracownicy z poszczególnych Wydziałów (bez formalnego wyznaczenia), pod ogólnym nadzorem Sekretarza Miasta. W praktyce nikt nie dokonywał ostatecznej redakcji i weryfikacji treści umieszczanych na stronie BIP.

- W Podlaskim Urzędzie Wojewódzkim wyznaczono administratora strony BIP, nadzorującego zakres publikowanych informacji, 14 publikatorów (ze wszystkich Wydziałów i Biur), wprowadzających dane na stronę BIP, przygotowywane przez ok. 50 pracowników merytorycznych, 13 osób odpowiedzialnych za rejestrację wniosków o udzielenie informacji publicznych, działających pod ogólnym nadzorem Biura Dyrektora Generalnego. Zaangażowanie dużej liczby pracowników ze wszystkich komórek organizacyjnych umożliwiło wprowadzenie do BIP znacznej ilości danych, w tym nieobowiązkowych (np. dotyczących gmin i powiatów z woj. podlaskiego). Nieobowiązkowe informacje publiczne zamieszcza się także w serwisie internetowym, którym zajmują się odrębnie wyznaczone osoby, zazwyczaj zajmujące się także BIP.

- W Urzędzie Marszałkowskim wyznaczono moderatora w Biurze Informacji i Promocji Województwa, zbierającego dane podlegające publikacji od ok. 10 pracowników merytorycznych ze wszystkich Departamentów Urzędu. Do października 2003 r. dane te wprowadzali na stronę BIP jej administratorzy (dostawcy oprogramowania do prowadzenia strony). W październiku 2003 r. administratorem strony BIP został moderator, który zajął się także wprowadzaniem danych. W marcu 2004 r. wyznaczono we wszystkich Departamentach Urzędu 28 osób do typowania danych, pod nadzorem Dyrektorów Departamentów, i zamieszczania ich na stronie BIP. Moderator sprawuje ogólny nadzór nad zawartością strony BIP. Część informacji publicznych, podlegających ogłoszeniu, zamieszczono na stronie internetowej i na portalu informacyjnym WROTA PODLASIA, których prowadzeniem zajmują się odrębnie wyznaczone osoby.

2. Zaledwie w 5 jednostkach wyznaczone zostały w regulaminach organizacyjnych komórki odpowiedzialne za udostępnianie informacji publicznej i prowadzenie BIP (Urzędy Miejskie w Łomży i Suwałkach, Urzędy Marszałkowski i Wojewódzki oraz Starostwo w Sejnach, lecz tylko w zakresie prowadzenia BIP). W Urzędzie Marszałkowskim, Urzędzie Miejskim w Suwałkach i w Starostwie w Siemiatyczach uregulowano także zasady udostępniania informacji publicznych oraz publikacji informacji na stronie BIP (zarządzenia: Marszałka nr 3/04 z 5 lutego 2004 r. i nr 8/04 z 9 marca 2004 r., Starosty Siemiatyckiego nr 13/03 z 13 marca 2003 r. i Prezydenta Miasta Suwałk nr 211/03 z 21 lipca 2003 r.). Ponadto wszystkie skontrolowane podmioty unormowały w statutach zasady udostępniania dokumentów i wstępu na sesje rad (sejmiku), stosownie do ustaw o samorządzie gminnym (art. 11b), o samorządzie powiatowym (art. 8a) i o samorządzie województwa (art. 15a).

3. Skontrolowane jednostki udostępniały informacje publiczne na 4 sposoby, tj. przez ogłoszenie na stronach podmiotowych BIP (15 jednostek, Urząd Miejski w Kleszczelach nie zamieścił praktycznie żadnych danych), na wniosek (8 jednostek, które otrzymały wnioski), przez wyłożenie lub wywieszenie w miejscu ogólnie dostępnym (14 jednostek, w największym zakresie urzędy gmin) lub przez umożliwienie wstępu na sesje rad i sejmiku (15 jednostek). Nie udostępniano informacji przez urzędników zainstalowane w miejscach ogólnie dostępnych tj. urzędomy lub infomaty (art. 11 pkt 2 ustawy o dostępie do informacji publicznej). Ich zainstalowanie przewidziane jest w ramach realizowanego przez Urząd Marszałkowski zadania „Budowa i wdrożenie pilotażowego systemu wspomaganie zarządzania województwem przez administracje samorządowe”. Termin realizacji tego zamierzenia, uzależniony od wsparcia Ministerstwa Nauki i Informatyzacji, nie jest znany.

3.2.4. Ogłaszanie informacji publicznych na stronach podmiotowych BIP.

1. Skontrolowane jednostki w zróżnicowany sposób wywiązywały się z obowiązku ogłaszania informacji na stronach BIP. W największym stopniu obowiązku tego dopełnił Podlaski Urząd Wojewódzki, a w nieco mniejszym Urząd Marszałkowski

Województwa Podlaskiego. Znacznie mniej informacji zamieszczały urzędy gmin i urzędy miejskie, ograniczając się zazwyczaj do zamieszczenia regulaminu i statutu oraz podstawowych informacji o strukturze i organizacji oraz obsadzie personalnej urzędu. Dopiero w 2004 r. (podczas kontroli) urzędy te uzupełniały BIP, głównie przez zamieszczenie w nim danych budżetowych, uchwał rad gmin oraz oświadczeń majątkowych i o działalności gospodarczej radnych i członków kierownictwa urzędu.

Zgodnie z art. 8 ust. 3 ustawy o dostępie do informacji publicznej, skontrolowane jednostki zamieszczały na stronach BIP podstawowe dane je charakteryzujące, regulaminy organizacyjne i statuty oraz opis struktur organizacyjnych. Zamieszczono też dane osobowe:

- kierowników lub organów zarządzających jednostek – Wojewody Podlaskiego, wójtów (burmistrzów, prezydentów miast), członków zarządu (powiatów i województwa),
- organów stanowiących – członków rad gmin i powiatów oraz sejmiku, a także członków komisji rad (sejmiku),
- kierowników jednostek podległych (art. 6 ust. 1 pkt 2 lit. a, b i d ww. ustawy).

Dane o zakresie działania i zasadach funkcjonowania jednostki przedstawiano zazwyczaj w formie ogólnego opisu zadań i kompetencji organów stanowiących i wykonawczych, wykazu spraw indywidualnych z zakresu administracji publicznej załatwianych przez dany organ oraz cytatów z regulaminów organizacyjnych jednostek (art. 6 ust. 1 pkt 3 lit. a i d ustawy). Część jednostek opracowała także formularze podań i wniosków w sprawach indywidualnych, z możliwością ich pobrania i złożenia w formie elektronicznej.

Pozytywnie należy ocenić fakt, że skontrolowane jednostki samorządu terytorialnego publikowały też uchwały organów stanowiących (rad gmin i powiatów oraz sejmiku województwa podlaskiego) oraz wybrane zarządzenia lub uchwały organów wykonawczych (wójtów, burmistrzów, prezydentów miast, zarządów. Ustawa o dostępie do informacji publicznej wymaga jedynie udostępnienia informacji o sposobach stanowienia aktów publicznoprawnych (art. 6 ust. 1 pkt 3 lit. c), a publikowanie informacji publicznych innych niż określone w art. 6 ustawy jest dobrowolne (art. 8 ust. 3).

Układ treści i sposób prezentacji danych na stronach BIP poszczególnych jednostek był zróżnicowany. Skontrolowane jednostki zamieszczały na stronach BIP wymagane rozporządzeniem w sprawie BIP menu tematyczne, ale podzielone one było na odmienne kategorie, którym przyporządkowywano rozmaite rodzaje danych.

Krytycznie należy ocenić fakt, że jedynie 4 z 16 skontrolowanych podmiotów zamieściły w BIP wszystkie dane podlegające publikacji po 1 lipca 2003 r. (Podlaski Urząd Wojewódzki, Urząd Marszałkowski Województwa Podlaskiego, Starostwo w Siemiatyczach i Urząd Gminy w Filipowie), a 11 podmiotów – część tych danych, zazwyczaj dotyczącą statusu prawnego, struktury organizacyjnej oraz kompetencji i trybu działania (Starostwo w Sejnach, urzędy miejskie w Łomży, Suwałkach, Drohiczynie i Jedwabnem, urzędy gmin w Gibach, Białowieży, Puńsku, Mielniku, Szypliszkach, Wiźnie). Część jednostek rozszerzało w trakcie kontroli zakres informacji prezentowanych w BIP. Tylko Urząd Miejski w

Kleszczelach nie zamieścił żadnych informacji, z wyjątkiem regulaminu organizacyjnego.

Z wyjaśnień Burmistrza i Sekretarza Kleszczel oraz pracownicy Urzędu wyznaczonej do publikacji danych w BIP wynika, że zamieszczania danych w BIP zaniechano z powodu:

- „braku odpowiedniego zaplecza technicznego” (6 stanowisk komputerowych) i braku stałego łącza internetowego (połączenie modemowe), „co wydłuża i utrudnia pracę”,
- „nadmiernego obciążenia” osoby wyznaczonej do publikacji, pełniącej także obsługę organizacyjną i kancelaryjną Urzędu, co „wymaga pozostawiania przez większą część dnia na stanowisku pozbawionym komputera”. Zdaniem tej osoby „pełna realizacja obowiązków (dotyczących BIP) wymaga codziennie co najmniej kilku godzin pracy”.
- faktu, że „znaczna liczba dokumentów sporządzona jest w postaci papierowej, co powoduje konieczność przetwarzania ich w formę elektroniczną przez skanowanie”.

Faktycznie informacje udostępniano w pokoju nr 6 w Urzędzie (o czym powiadomiono na tablicy ogłoszeń). Burmistrz i Sekretarz wyjaśnili również, że funkcjonowanie BIP „zgodnie z wymogami ustawowymi” wymagałoby „znacznych środków finansowych na zakup komputera, zatrudnienie dodatkowego pracownika (wskazane byłoby informatyka), utrzymanie stałego łącza internetowego, doposażenie w komputery i połączenie ich w sieć”. Z powodu braku środków (nawet na terminową wypłatę pensji) Gmina „zmuszona była oszczędzać kosztem realizacji większości zadań, także i tych dotyczących BIP”. Wydatki na sprzęt komputerowy i łącze zaplanowano na 2004 r.

Podstawowe dane o zawartości stron BIP zamieszczono w tabeli nr 2.

Tabela nr 2

Jednostka	Wprowadzanie do BIP danych, podlegających publikacji od 1 lipca 2003r., wg art. 6 ust. 1 ustawy o dostępie do informacji publicznej ³¹ (w pełni, w części, brak):						
	pkt 2 lit. a-c	pkt 2 lit. d	pkt 2 lit. f	pkt 3 lit. a i d	pkt 3 lit. b	pkt 3 lit. c	pkt 3 lit. f
Podlaski Urząd Wojewódzki	w pełni	w pełni	w pełni	w pełni	w pełni	w pełni	w pełni
Urząd Marszałkowski Woj. Podlaskiego	w pełni	w pełni	w pełni	w pełni	w pełni	w pełni	w pełni
Starostwo Powiatowe w Siemiatyczach	w pełni	w pełni	w pełni	w pełni	w pełni	w pełni	w pełni
Starostwo Powiatowe w Sejnach	w pełni	w pełni	brak	w pełni	w pełni	w pełni	brak (od IV 2004)
Urząd Miejski w Suwałkach	w pełni	w pełni	brak	w pełni	w pełni	w pełni	w części

³¹ Po 1 lipca 2003 r. podlegały ogłoszeniu w BIP informacje, określone w art. 26 pkt 2 oraz w art. 6 ust. 1 pkt 2 i 3 ustawy o dostępie do informacji publicznej, tj.:

- pkt 2 lit. a – o statusie lub formie prawnej organów władzy publicznej,
- pkt 2 lit. b – o organizacji organów władzy publicznej,
- pkt 2 lit. c – o przedmiocie działalności i kompetencjach ww. organów,
- pkt 2 lit. d – o organach i osobach sprawujących w nich funkcje i ich kompetencjach,
- pkt 2 lit. f – o majątku, którym dysponują organy władzy publicznej,
- pkt 3 lit. a – o trybie działania władz publicznych i ich jednostek organizacyjnych,
- pkt 3 lit. b – o trybie działania państwowych osób prawnych i osób prawnych samorządu terytorialnego w zakresie wykonywania zadań publicznych i ich działalności w ramach gospodarki budżetowej i pozabudżetowej,
- pkt 3 lit. c – o sposobach stanowienia aktów publicznoprawnych,
- pkt 3 lit. d – o sposobach przyjmowania i załatwiania spraw,
- pkt 3 lit. f – o prowadzonych rejestrach, ewidencjach i archiwach oraz o sposobach i zasadach udostępniania danych w nich zawartych.

Urząd Miejski w Łomży	w części	w pełni	w pełni	w pełni	w pełni	w pełni	brak (od II 2004)
Urząd Miejski w Drohiczynie	w pełni	w pełni	brak	w pełni	w części	w pełni	brak
Urząd Miejski w Jedwabnem	w części	w pełni	w pełni	w pełni	w pełni	w pełni	brak
Urząd Miejski w Kleszczelach	w części	brak	brak	brak	brak	brak	brak
Urząd Gminy w Wiźnie	w części	w pełni	brak	w pełni	brak	w pełni	brak
Urząd Gminy w Gibach	w części	w części	w pełni	w pełni	w pełni	w pełni	brak
Urząd Gminy w Białowieży	w pełni	w pełni	brak	w pełni	w pełni	w pełni	brak
Urząd Gminy w Puńsku	w pełni	w pełni	w pełni	w części	w pełni	w pełni	brak
Urząd Gminy w Mielniku	w części	w pełni	brak	w pełni	w pełni	w pełni	brak
Urząd Gminy w Filipowie	w pełni	w pełni	w pełni	w pełni	w pełni	w pełni	w pełni
Urząd Gminy w Szypliszkach	w pełni	w pełni	w pełni	brak	brak (od IV 2004)	w pełni	brak

Niedostateczny był stopień ujawnienia w BIP danych, podlegających publikacji po 1 stycznia 2004 r. Informacje te w pełnym zakresie zamieszczały jedynie 2 z 16 skontrolowanych jednostek (Urząd Gminy w Filipowie i Podlaski Urząd Wojewódzki), aż 8 jednostek nie zamieściło żadnych lub prawie żadnych informacji z tego zakresu (Starostwo w Sejnach, Urzędy Miejskie w Jedwabnem i Kleszczelach, Urzędy Gmin w Wiźnie, Białowieży, Mielniku, Szypliszkach i Gibach), a 6 zamieściło tylko niektóre dane (Urząd Marszałkowski Województwa Podlaskiego, Starostwo w Siemiatyczach, Urzędy Miejskie w Suwałkach, Łomży, Drohiczynie i Urząd Gminy w Puńsku). Część jednostek rozszerzało w trakcie kontroli zakres informacji prezentowanych w BIP.

Podstawowe dane o napełnieniu stron BIP danymi zamieszczono w tabeli nr 3.

Tabela nr 3

Jednostka	Wprowadzanie do BIP danych, podlegających publikacji od 1 stycznia 2004r., wg art. 6 ust. 1 ustawy o dostępie do informacji publicznej ³² (w pełni, w części, brak):						
	pkt 1 lit. a-b	pkt 1 lit. c	pkt 3 lit. e	pkt 4 lit. a	Pkt 4 lit. c	pkt 4 lit. d	uwagi

³²Ogłoszeniu po 1 stycznia 2004r. podlegały następujące informacje, określone w art. 26 pkt 1 oraz w art. 6 ust. 1 pkt 1, 3 i 4 ustawy o dostępie do informacji publicznej, tj.:

- pkt 1 lit. a – o zamierzeniach działań władzy wykonawczej,
- pkt 1 lit. b – o projektowaniu aktów normatywnych,
- pkt 1 lit. c – o programach dotyczących zadań publicznych, sposobie ich realizacji, o wykonywaniu i skutkach realizacji zadań publicznych,
- pkt 3 lit. e – o stanie przyjmowanych spraw, kolejności ich załatwiania lub rozstrzygnięcia,
- pkt 4 lit. a – dokumentacja przebiegu i efektów kontroli oraz o wystąpieniu, stanowiska, wnioski i opinie podmiotów ją przeprowadzających,
- pkt 4 lit. c – treść wystąpień i ocen dokonywanych przez władze publiczne,
- pkt 4 lit. d – o stanie państwa i samorządów i ich jednostek organizacyjnych.

Podlaski Urząd Wojewódzki	w części	w pełni	w pełni	w pełni	w pełni	w pełni	BIP w toku uzupełnień
Urząd Marszałkowski Woj. Podlaskiego	w części	w pełni (na stronie internetowej)	w części (na Wrotach Podlasia)	w części	w pełni	w części	BIP w toku uzupełnień
Starostwo Powiatowe w Siemiatyczach	w części	w pełni	brak	brak	brak	brak	
Starostwo Powiatowe w Sejnach	w części	brak	brak	brak	brak	brak	BIP w toku uzupełnień
Urząd Miejski w Suwałkach	w pełni	brak	brak	brak	brak	brak	
Urząd Miejski w Łomży	w pełni	w pełni	brak	brak	brak	w pełni	BIP w toku uzupełnień
Urząd Miejski w Drohiczyne	w części	w pełni	brak	brak	brak	Brak	BIP w toku uzupełnień
Urząd Miejski w Jedwabnem	brak	brak	brak	brak	brak	Brak	
Urząd Miejski w Kleszczelach	brak	brak	brak	brak	brak	Brak	Uzupełnienie planowane do 31 VII 2004
Urząd Gminy w Wiźnie	brak	brak	Brak	brak	brak	Brak	częściowo uzupełniono
Urząd Gminy w Gibach	brak	brak	Brak	brak	brak	Brak	
Urząd Gminy w Białowieży	brak	brak	Brak	brak	brak	Brak	
Urząd Gminy w Puńsku	w części	w pełni	Brak	brak	brak	Brak	
Urząd Gminy w Mielniku	brak	brak	Brak	brak	brak	Brak	
Urząd Gminy w Filipowie	w pełni	w pełni	W pełni	w pełni	w pełni	w pełni	
Urząd Gminy w Szypliszkach	Brak	brak	Brak	brak	brak	brak	

W praktyce spełnienie wymogów ustawy o dostępie do informacji publicznych dotyczących prowadzenia BIP-u natrafiało na trudności. I tak, pracownicy 3 jednostek wskazywali na wątpliwości związane ze stosowaniem powołanej ustawy, a pracownicy 5 urzędów gmin uskarżali się na niewystarczający dostęp do internetu:

W Urzędzie Gminy Wizna Zastępca Wójta oraz stażysta prowadzący BIP wskazywali, że nie byli pewni jakie informacje podlegają publikacji, ponadto szeregu danych nikt jeszcze ich zdaniem nie opublikował, co utrudniało ustalenie co należy publikować;

Wójt Gminy Mielnik podnosił, że ustawa o dostępie do informacji publicznych rodzi wiele wątpliwości, a brak jest organu uprawnionego do jej interpretowania oraz fachowej instytucji, która czuwałaby nad jej stosowaniem;

Członek Zarządu Powiatu w Siemiatyczach (zarazem pełniący funkcję Sekretarza) utrzymywał, że dane określone w art. 6 ust. 1 ustawy o dostępie do informacji publicznej nie muszą być zamieszczone w BIP, gdyż zgodnie z art. 7 ww. ustawy można je udostępniać w inny sposób (na wniosek, przez wyłożenie w miejscu ogólnodostępnym).

W Urzędach Gmin w Filipowie, Puńsku, Szypliszkach i Wiźnie wskazywano, że na terenach wiejskich dostęp do BIP-u jest znikomy ze względu na to, że mała liczba gospodarstw domowych posiada komputery oraz z braku łącz stałych. W praktyce dostępem do internetu dysponują głównie gminne placówki oświatowe lub kulturalne; Urzędy Gmin w Filipowie i Szypliszkach oraz Urząd Miejski w Mielniku posiadały tylko modemowy dostęp do internetu na 2-5 stanowiskach. Urzędy Gmin w Gibach, Wiźnie i Kleszczelach do czasu zainstalowania łącza stałego na przełomie lat 2003 i 2004 również dysponowały tylko dostępem modemowym z 3-4 stanowisk. W Urzędzie w Kleszczelach dane do BIP wprowadził informatyk z prywatnego sprzętu komputerowego.

2. W niewielkim stopniu zrealizowano obowiązek zamieszczania w BIP oświadczeń majątkowych³³ oraz o działalności gospodarczej małżonków, wstępnych, zstępnych oraz rodzeństwa³⁴ jak też informacji o zatrudnieniu ww. osób najbliższych³⁵, złożonych przez radnych gmin, powiatów lub sejmików, wójtów (burmistrzów, prezydentów miast) i ich zastępców oraz osób wydających w ich imieniu decyzje administracyjne, członków zarządu powiatu oraz województwa, sekretarzy gminy i powiatu, skarbników gminy, powiatu i województwa, jak też przez kierowników jednostek organizacyjnych gmin, powiatów lub województw lub osoby zarządzające (członków zarządów) gminnymi, powiatowymi lub wojewódzkimi osobami prawnymi.

Z 15 skontrolowanych jednostek objętych ww. obowiązkiem, jedynie Urząd Gminy w Filipowie zamieścił wszystkie wymagane oświadczenia i informacje. Urząd Marszałkowski zamieścił oświadczenia majątkowe oraz o działalności gospodarczej i umowach zawieranych przez osoby najbliższe, z pominięciem oświadczeń Marszałka i Przewodniczącego Sejmiku. Z pozostałych jednostek, 10 ograniczyło się do publikacji jedynie oświadczeń majątkowych radnych, kierownictwa urzędu (wójta/starosty, skarbnika, sekretarza) i kierowników jednostek organizacyjnych, a 3 jednostki (Urząd Miejski w Kleszczelach oraz Urzędy Gmin w Gibach i Mielniku) – nie zamieściły żadnych oświadczeń.

Urzędy, które nie ogłosiły oświadczeń i informacji w BIP zaniedbały także obowiązek ich upublicznienia w powszechnie dostępnej sieci teleinformatycznej (internecie) lub w siedzibie urzędu, nałożony przez art. 15 ustawy z 23 listopada 2002 r. o zmianie ustawy o samorządzie gminnym oraz niektórych innych ustaw³⁶. I tak, np.:

W Urzędach Gminy w Mielniku i w Gibach nie upubliczniono w BIP, ani w inny sposób (na stronie internetowej lub tablicy ogłoszeń) oświadczeń ani informacji, złożonych w 2003 r. przez radnych, wójta i jego zastępcę, skarbnika i sekretarza oraz kierowników jednostek podległych. Z wyjaśnień pracowników tych urzędów wynika, że:

³³ Wymagane art. 24h ustawy o samorządzie gminnym, art. 25c ustawy o samorządzie powiatowym oraz art. 27c ustawy o samorządzie województwa – składane w terminie 30 dni po objęciu stanowiska oraz corocznie do 30 kwietnia, począwszy od 2003 r.

³⁴ Wymagane art. 24j ust. 1 ustawy o samorządzie gminnym, art. 25e ust. 1 ustawy o samorządzie powiatowym oraz art. 27e ust. 1 ustawy o samorządzie województwa) – składane w terminie 30 dni od objęcia stanowiska, aktualizowane w przypadku zawarcia umowy lub podjęcia działalności przez ww. osoby najbliższe.

³⁵ Wymagane art. 24j ust. 2 ustawy o samorządzie gminnym, art. 25e ust. 2 ustawy o samorządzie powiatowym oraz art. 27e ust. 2 ustawy o samorządzie województwa – składane po podjęciu pracy (czynności zarobkowych) przez osoby najbliższe.

³⁶ Dz.U. Nr 214, poz. 1806.

- osoba redagująca stronę BIP Urzędu w Mielniku parokrotnie bezskutecznie zgłaszała potrzebę opublikowania ww. oświadczeń i zwracała się o pomoc w zeskanowaniu tych dokumentów do kierownika Referatu Organizacyjnego i Spraw Obywatelskich,
- oświadczeń nie zamieszczono na stronie BIP Urzędu w Gibach „ze względu na słabe skomputeryzowanie Urzędu i brak łącza stałego”, ale wywieszono je na tablicy informacyjnej Urzędu, skąd zerwał je nieznany sprawca. Później oświadczenia udostępniane były na stanowisku pracy ds. kadr i obsługi kancelaryjno-technicznej, a Wójt na sesjach rady gminy informował o możliwości zapoznania się z nimi.

W Urzędzie Miejskim w Drohiczyźnie ogłoszono w BIP jedynie oświadczenia majątkowe radnych oraz burmistrza i jego zastępcy, sekretarza, skarbnika i kierowników jednostek organizacyjnych, a na stronie internetowej Urzędu zamieszczono wzmiankę o możliwości uzyskania dostępu do pozostałych oświadczeń i informacji złożonych przez ww. osoby. Z wyjaśnień Burmistrza i osoby wprowadzającej dane do BIP wynika, że utrudnieniem technicznym w umieszczeniu oświadczeń na stronie BIP była ograniczona pojemność dysków serwera Urzędu. Z tego powodu oświadczenia były przepisywane. Kontrola wykazała też, że 1 pobierający dietę radny nie zaktualizował złożonego oświadczenia o działalności gospodarczej i umowach cywilnoprawnych osób najbliższych i nie ujawnił zawartej przez brata we wrześniu 2003 r. umowy z podległą Gminie Szkołą Podstawową w Miłkowicach Jankach. W złożonych wyjaśnieniach radny tłumaczył to przeoczeniem, wskazując, że „ma dużą rodzinę, pracuje jako kierowca w Przedsiębiorstwie Drogowo Mostowym w Siemiatyczach, posiada gospodarstwo rolne o pow. ok. 3 ha i nie ma czasu na zajmowanie się sprawami szczegółowymi co się dzieje na terenie gminy, a także jakie roboty budowlane aktualnie wykonuje brat”. Brak aktualizacji oświadczenia stanowił naruszenie art. 24j ust. 3 ustawy o samorządzie gminnym. W odpowiedzi na wystąpienie pokontrolne NIK Rada Miejska w Drohiczyźnie podjęła 8 czerwca 2004 r. uchwałę nr XII/103/04 w sprawie pozbawienia tego radnego diety za okres 21 września 2003 r. – 8 czerwca 2004 r. w kwocie 1.080 zł;

W Urzędzie Gminy w Wiźnie na stronie BIP zamieszczono tylko oświadczenia majątkowe 15 radnych, nie upubliczniono zaś (na tablicy informacyjnej, ani na stronie internetowej) złożonych przez radnych oświadczeń i informacji dotyczących działalności i umów, w tym cywilnoprawnych zawartych przez osoby im najbliższe oraz żadnych oświadczeń i informacji złożonych przez członków kierownictwa Urzędu oraz kierowników 8 jednostek organizacyjnych Gminy. Stażysta wprowadzający dane na stronę BIP tłumaczył ten brak, że w lipcu 2003 r. otrzymał od pracowników merytorycznych jedynie oświadczenia majątkowe radnych, a nie był w stanie samodzielnie rozstrzygnąć co oprócz nich podlega publikacji w BIP. W styczniu 2004 r. stażysta otrzymał oświadczenia majątkowe wójta i jego zastępcy, skarbnika i sekretarza oraz 7 kierowników jednostek podległych, lecz zastępca Wójta polecił mu wstrzymać się z ich zamieszczeniem w BIP.

W tabeli nr 4 przedstawiono zakres ogłaszanych w BIP oświadczeń i informacji.

Tabela nr 4

Jednostka	Rodzaje oświadczeń	Zamieszczenie w BIP (w pełni, częściowo, brak)			
		Radni	Zarząd (wójt)	Pracownicy urzędu	Kierownicy jednostek
Urząd Marszałkowski Woj. Podlaskiego	majątkowe	Częściowo	częściowo	w pełni	w pełni
	o działalności	Częściowo	częściowo	w pełni	w pełni
	informacja	Nie składano			
Starostwo w Siemiatyczach	majątkowe	w pełni	w pełni	w pełni	w pełni
	o działalności	brak	brak	Brak	Brak
	informacja	brak	brak	Brak	Brak

Starostwo w Sejnach	majątkowe	w pełni	w pełni	w pełni	w pełni
	o działalności	Brak	brak	Brak	Brak
	informacja	Brak	brak	Brak	Brak
Urząd Miejski w Suwałkach	majątkowe	częściowo	brak	brak	brak
	o działalności	Brak	brak	Brak	Brak
	informacja	Brak	brak	Brak	Brak
Urząd Miejski w Łomży	majątkowe	w pełni	w pełni	w pełni	w pełni
	o działalności	Brak	brak	Brak	Brak
	informacja	Brak	brak	Brak	Brak
Urząd Miejski w Drohiczyne	majątkowe	w pełni	w pełni	w pełni	w pełni
	o działalności	Brak	brak	Brak	Brak
	informacje	Brak	brak	Brak	Brak
Urząd Miejski w Jedwabnem	majątkowe	w pełni	w pełni	częściowo	w pełni
	o działalności	Brak	brak	Brak	brak
	informacje	Brak	Brak	Brak	brak
Urząd Miejski w Kleszczelach	majątkowe	Brak	brak	brak	brak
	o działalności	Brak	brak	brak	Brak
	informacje	Brak	Brak	Brak	Brak
Urząd Gminy w Wiźnie	majątkowe	W pełni	brak	brak	Brak
	o działalności	Brak	brak	Brak	Brak
	informacje	brak	Brak	Brak	Brak
Urząd Gminy w Gibach	majątkowe	Brak	brak	brak	Brak
	o działalności	Brak	brak	brak	Brak
	informacje	Brak	Brak	Brak	Brak
Urząd Gminy w Białowieży	majątkowe	w pełni	w pełni	w pełni	w pełni
	o działalności	Nie składano			
	informacje	Nie składano			
Urząd Gminy w Puńsku	majątkowe	Brak	w pełni	w pełni	w pełni
	o działalności	Brak	brak	brak	Brak
	informacje	Brak	brak	brak	Brak
Urząd Gminy w Mielniku	majątkowe	Brak	brak	brak	Brak
	o działalności	Brak	brak	brak	Brak
	informacje	Brak	brak	brak	Brak
Urząd Gminy w Filipowie	majątkowe	w pełni	w pełni	w pełni	w pełni
	o działalności	w pełni	w pełni	w pełni	w pełni
	Informacje	w pełni	w pełni	w pełni	w pełni
Urząd Gminy w Szypłiskach	Majątkowe	w pełni	w pełni	w pełni	w pełni
	o działalności	Brak	brak	brak	Brak
	informacje	Brak	brak	brak	Brak

3.2.5. Udostępnianie informacji publicznych na wniosek.

1. Pozytywnie należy ocenić, że praktycznie w każdym przypadku kontrolowane jednostki udzielały informacji (wystąpiła tylko 1 odmowa), bez obciążania wnioskodawców kosztami. Liczba zaewidencjonowanych wniosków sugeruje niewielkie, a

nawet znikome zainteresowanie uprawnieniami przyznanymi ustawą o dostępie do informacji publicznej. Poszczególne jednostki niejednolicie ewidencjonowały otrzymane wnioski co uniemożliwia porównanie ich liczby. Najmniejsze zainteresowanie uprawnieniami przyznanymi ustawą o dostępie do informacji publicznej przejawiali mieszkańcy gmin wiejskich, a najchętniej korzystano z informacji udzielanych przez Urząd Miejski w Suwałkach (łącznie 1.106 informacji, z tego 1.100 ustnych) i przez Podlaski Urząd Wojewódzki (łącznie 82 informacje).

W Urzędzie Miejskim w Suwałkach odnotowywano kontakty telefoniczne z Urzędem jako zasięganie informacji publicznych: 606 w 2002 r. i 494 w 2003 r.

W Urzędzie Marszałkowskim Województwa Podlaskiego jako wnioski o udzielenie informacji publicznej traktowano jedynie pisma lub e-maile wyraźnie powołujące się na ustawę o dostępie do informacji publicznej – odnotowano 1 taki wniosek w 2003 r. i 3 w I kw. 2004 r. Urząd otrzymywał także e-maile, dotyczące udzielania informacji publicznej, lecz ich nie ewidencjonował, nie archiwizował i nie nadawał im formalnego biegu. Odpowiedzi na te e-maile udzielali we własnym zakresie pracownicy obsługujący stanowiska komputerowe, na które wpływały te e-maile.

W Podlaskim Urzędzie Wojewódzkim ewidencjonowano jako wnioski o informacje publiczne także pisma od organów państwowych i samorządowych oraz telefoniczne kontakty z prasą.

Aż 8 z 16 kontrolowanych jednostek nie otrzymywało w latach 2002-2003 wniosków o udostępnienie informacji (Starostwo w Sejnach, Urząd Miejski w Drohiczyńce oraz Urzędy Gmin w Filipowie, Mielniku, Wiźnie, Białowieży, Gibach, Puńsku). W styczniu 2004r. do 4 z tych jednostek (Urzędy Gmin w Filipowie, Mielniku, Wiźnie i Białowieży) jako pierwszy wpłynął jednakowy wniosek mieszkańca Warszawy o udzielenie informacji publicznej (do czasu zakończenia kontroli odpowiedziały 3 urzędy).

W Urzędach Gmin w Puńsku i Wiźnie oraz w Urzędzie Miejskim w Kleszczelach brak wniosków o udzielenie informacji publicznych tłumaczono faktem, że w tak małych gminach (ok. 5-6 tys. osób) praktycznie wszystkie informacje o działalności urzędu i jego pracownikach są powszechnie znane.

Liczbę wniosków i sposób ich rozpatrzenia opisano w tabeli nr 5.

Tabela nr 5

Jednostka	Wnioski o informacje w 2002 r.			Wnioski o informacje w 2003 r.		
	Złożone ogółem	Udzielone informacje	Odmowy	Złożone ogółem	Udzielone informacje	Odmowy
Podlaski Urząd Wojewódzki	30	30	0	52	51	1
Urząd Marszałkowski Woj. Podlaskiego	0	0	0	1	1	0
Starostwo Powiatowe w Siemiatyczach	0	0	0	8 (ustne)	8 (ustne)	0
Urząd Miejski w Suwałkach	610 (606 ustnych)	610 (606 ustnych)	0	496 (494 ustne)	496 (494 ustne)	0
Urząd Miejski w Łomży	0	0	0	5 (email)	5 (email)	0

Urząd Miejski w Jedwabnem	0	0	0	1	1	0
Urząd Miejski w Kleszczelach	1	1	0	3	3	0
Urząd Gminy w Szypliszkach	0	0	0	1	1	0
Razem	641	641	0	567	566	1

Jedyna odmowa udzielenia informacji wystąpiła w Podlaskim Urzędzie Wojewódzkim.

Wnioskodawcy, który zwrócił się o udostępnienie potwierdzonych za zgodność kopii: pozwolenia na budowę kawiarni, stanowiącej własność prywatną, wraz z projektem budowlanym tego obiektu, PUW wydał jedynie nieodpłatnie kopię pozwolenia na budowę, bez potwierdzenia jej za zgodność, z uzasadnieniem, że ustawa o dostępie do informacji publicznej nie wymaga takiego potwierdzenia. Natomiast decyzją z 25 czerwca 2003 r. Dyrektor Wydziału Rozwoju Regionalnego (z upoważnienia Wojewody Podlaskiego) odmówił wydania tej osobie kopii projektu budowlanego, motywując, że projekt ten, choć jest załącznikiem do decyzji, nie stanowi informacji publicznej. Opracował go bowiem prywatny inwestor, a nie organ administracyjny. Decyzję Wojewody, zaskarżoną przez wnioskodawcę, utrzymał w mocy Główny Inspektor Nadzoru Budowlanego decyzją z 8 sierpnia 2003 roku. Skarga wnioskodawcy na tę decyzję, wniesiona do NSA w Warszawie, nie została do czasu zakończenia kontroli rozpatrzona.

2. W 14 z 16 kontrolowanych jednostek nie wprowadzono i nie pobierano żadnych opłat za udzielanie informacji publicznej. Powodem tego była niewielka liczba zgłaszanych wniosków o udzielenie informacji publicznej lub ich brak, przez co ewentualne opłaty w istocie nie przysporzyłyby dochodów.

Sekretarz Gminy Białowieża wyjaśnił, że nie ustalono opłat za udzielanie informacji publicznej „z uwagi na to, że praktycznie takich wniosków nie było, a ewentualne opłaty nie miałyby żadnego wpływu na poprawę sytuacji finansowej Gminy, a negatywnie wpłynęłyby na opinię obywateli dotyczącą realizacji obowiązków Gminy wynikających z ustawy o dostępie do informacji publicznej”.

Zasady odpłatności za udzielanie informacji publicznej, głównie przez określenie stawek opłat za kopie i wydruki dokumentów, ustalono jedynie w 2 jednostkach (Urzędzie Marszałkowskim Woj. Podlaskiego i w Starostwie Powiatowym w Sejnach), przy czym w praktyce opłaty te nie były pobierane. Zasady te ustalone zostały uchwałami zarządów, co było niezgodne z art. 8a ust. 3 ustawy o samorządzie powiatowym oraz art. 15a ust. 3 ustawy o samorządzie województwa, zgodnie z którymi zasady dostępu do dokumentów i korzystania z nich określa statut powiatu lub województwa.

Zarząd Województwa Podlaskiego uchwałą Nr 58/671/03 z 24 listopada 2003 r. określił wysokość opłat za udzielanie informacji publicznej w postaci papierowej i na nośnikach elektronicznych: kserokopii (0,10-0,17 zł/1 str.), wydruków (0,20-0,50 zł/1 str.), dyskietki (1,50 zł) i płyty CD (3 zł), z doliczeniem do ww. cen podatku VAT, a nawet za pracę dodatkową pracownika, związaną z przygotowaniem informacji (22,40 zł/1 godz) i za koszt przesyłki pocztą. Nie podlega pobraniu плата nie przekraczająca jednorazowo 1 zł. Uchwała uzależniała udzielenie informacji od uprzedniego uiszczenia opłaty, co było niezgodne z art. 15 ust. 1 ustawy o dostępie do informacji publicznej. Przepis ten wymaga uprzedniego zawiadomienia wnioskodawcy o wysokości opłaty, tak aby w ciągu 14 dni

mógł wycofać lub zmienić wniosek o udostępnienie informacji.

Wnioskodawców (z 1 wyjątkiem) nie obciążano jednak opłatami, gdyż wg wyjaśnień rzecznik prasowej Marszałka, zwracali się oni o materiały nie przekraczające 10 str. kserokopii. Natomiast Wydawnictwo Transport i Komunikacja, które w lutym 2004 r. zwróciło się o dane o pasażerskich pojazdach szynowych nabytych przez Urząd z dotacji do przewozów kolejowych, obciążono opłatą w wys. 141,40 zł w tym 5 zł za 50 stron kopii, 2 zł za 10 stron wydruku i 134,40 zł za 6 godz. pracy personelu. Opłaty tej jednak Urząd nie pobrał, gdyż wnioskodawca podniósł, że zwraca się o informacje w trybie prawa prasowego. Mimo, że zgodnie z art. 3a ustawy Prawo prasowe przepisy ustawy o dostępie do informacji publicznej stosuje się także do prasy, Marszałek umorzył postępowanie w sprawie o udzielenie informacji publicznej.

Zarząd Powiatu Sejneńskiego uchwałą Nr 118/02 z 16 stycznia 2002 r. określił wysokość opłat związanych z udzieleniem informacji publicznej: za kserokopię (1 zł/1 str.), wydruk (2 zł/1 str.), dyskietkę (3 zł) i płytę CD (5 zł), a nawet za wysłanie informacji faksem lub e-mailem (0,50 zł/1 impuls), z doliczeniem do ww. cen podatku VAT oraz za koszt wysyłki pocztą. Opłaty obejmowały cenę zużytych materiałów biurowych oraz dodatkowy koszt (40-60% kwoty opłaty) eksploatacji urządzeń i zużytego czasu pracy. Wnioskodawca uiszczal opłatę po otrzymaniu informacji, na podstawie faktury. Opłat tych ani razu nie pobrano, gdyż nie wpłynął żaden wniosek o udzielenie informacji publicznej.

3.2.6. Udostępnianie informacji o stanie środowiska.

Pozytywnie należy ocenić udzielanie wnioskodawcom przez kontrolowane jednostki żądanych informacji o stanie środowiska bez obciążania ich kosztami (tylko Urząd Marszałkowski pobierał opłaty). Jednak z 16 skontrolowanych jednostek tylko 7 prowadziło powszechnie dostępny wykaz informacji o stanie środowiska zgodnie z przepisami rozporządzeń z 2001 r. i z 2003 r., 2 jednostki prowadziły go w formie częściowo odmiennej od wymaganej, aż 5 jednostek – wcale nie założyły wykazu, a 2 – założyły go dopiero w czerwcu i w lipcu 2003 r., choć jego prowadzenie jest obowiązkowe od lutego 2001 r.

Zainteresowanie informacjami o środowisku i jego ochronie było zróżnicowane. Z 16 jednostek 5 nie otrzymywało wniosków o udostępnienie informacji z tego zakresu, a w pozostałych o informacje takie zwracało się od kilku do kilkudziesięciu osób rocznie, głównie studentów lub pracowników naukowych. Informacje te udzielane były nieodpłatnie, zazwyczaj ustnie. Do Urzędu Marszałkowskiego zgłaszały się także osoby prawne (przedsiębiorcy, wydawnictwa), którym udzielane były pisemne informacje oraz kopie dokumentów (za odpłatnością).

Liczbę udostępnionych informacji o środowisku i prawidłowość powszechnie dostępnego wykazu dokumentów z informacjami o środowisku opisano w tabeli nr 6.

Tabela nr 6

Jednostka	Wykaz informacji o środowisku		Udzielone informacje	
	Forma (zgodna, niezgodna z rozporządzeniami, brak wykazu)	Treść (całość, część, brak danych)	2002r.	2003r.

Ważniejsze wyniki kontroli

Podlaski Urząd Wojewódzki	częściowo niezgodna (zgodna z rozporządzeniem z 2001r., częściowo dostosowana do rozporządzenia z 2003r.)	Całość	ok. 30-40	ok. 35-45
Urząd Marszałkowski Woj. Podlaskiego	częściowo niezgodna (ze zmianami w stosunku do rozporządzenia z 2003r.)	Całość	48	55
Starostwo Powiatowe w Siemiatyczach	Zgodna z rozporządzeniami	Całość	1	1
Starostwo Powiatowe w Sejnach	Zgodna z rozporządzeniami	Całość	5	10
Urząd Miejski w Suwałkach	Zgodna z rozporządzeniami	Całość	11	13
Urząd Miejski w Łomży	Zgodna z rozporządzeniami	Całość	0	0
Urząd Miejski w Drohiczyń	Brak (założony podczas kontroli NIK)	Brak (uzupełniano w trakcie kontroli)	3	1
Urząd Miejski w Jedwabnem	Brak – założony w XI 2003 r. (zgodnie z rozporządzeniem z 2003r.)	Częściowo	0	0
Urząd Miejski w Kleszczelach	Zgodna z rozporządzeniami	Całość	0	0
Urząd Gminy w Wiźnie	Brak – założony w VI 2003r. (zgodnie z rozporządzeniem z 2003r.)	Całość	ok. 15-20	ok. 15-20
Urząd Gminy w Gibach	Brak	Brak	ok. 10-15	ok. 10-15
Urząd Gminy w Białowieży	Brak (założony podczas kontroli NIK)	Brak (uzupełniano w trakcie kontroli)	0	0
Urząd Gminy w Puńsku	Brak	Brak	ok. 20-25	ok. 20-25
Urząd Gminy w Mielniku	Zgodna z rozporządzeniami	Całość	0	0
Urząd Gminy w Filipowie	Zgodna z rozporządzeniami	Całość	ok. 10-15	ok. 10-15
Urząd Gminy w Szypliszkach	Brak	Brak	3	7

Kontrola wykazała, że przyczyną braku wykazów powszechnie dostępnych dokumentów z informacjami o środowisku (4 urzędy gmin i 1 urząd miejski) lub założenia ich ze znacznym opóźnieniem (1 urząd miejski i 1 urząd gminy) była niewiedza, zlekceważenie lub przeoczenie tego obowiązku.

W Urzędach Miejskich w Jedwabnem i Drohiczyń oraz Urzędach Gminy w Gibach i Puńsku nie wiadomo o obowiązku prowadzenia powszechnie dostępnego wykazu dokumentów zawierających informacje o środowisku. W Urzędzie w Jedwabnem brak wiedzy tłumaczono m.in. faktem, że nigdy nie zgłaszali się interesanci, chcący zasięgnąć informacji o stanie środowiska, a w Urzędach w Gibach i Puńsku – brakiem odpowiedniego przeszkolenia.

Sekretarz Gminy Białowieża wyjaśnił, że prowadzenie wykazu „jest obowiązkiem, któremu Gmina nie jest w stanie sprostać”, a „ilość pracy jaką należałoby włożyć w jego

wypełnienie jest zupełnie nieadekwatna do powstałych w jej wyniku efektów”, gdyż wykaz jest „przejawem całkowicie zbędnej biurokracji, zwłaszcza w kontekście ciągle zwiększanych zadań, nakładanych na samorządy, za którymi nie idą środki finansowe”.

Wójt Gminy Szypliszki wyjaśnił, że przeoczono obowiązek prowadzenia wykazu.

Z 11 jednostek prowadzących wykaz, 9 założyło go własnym staraniem: urzędy gmin i miejskie w formie pisemnej (odręcznej lub drukowanej), a Urząd Marszałkowski – w formie elektronicznej z wykorzystaniem arkusza kalkulacyjnego Excel. Jedynie 2 jednostki prowadziły wykaz z użyciem zakupionego oprogramowania: Podlaski Urząd Wojewódzki – nabytego w 2001 r. kosztem 390 zł i Starostwo Powiatowe w Siemiatyczach – nabytego w 2002 r. kosztem 1.089 zł (plus koszt serwisu 290 zł rocznie).

Wnioski o udostępnienie informacji o środowisku otrzymywało 10 z 16 jednostek objętych kontrolą, z tego 4 jednostki udzielały tylko ustnych informacji (wnioski również były ustne), a pozostałe 6 – informacji ustnych i pisemnych. Nie wystąpiły przypadki odmowy udzielenia informacji, jedynie Urząd Marszałkowski w 13 przypadkach (6 w 2002r. i 7 w 2003r.) nie udzielił informacji, pouczając interesantów, że informacje, o które się zwracają, dostępne są na stronie internetowej Urzędu lub dysponują nimi inne organy.

Odpłatność za udzielane informacje (kopie i wydruki) pobierał od 2003r. na podstawie rozporządzenia Ministra Środowiska z 25 lutego 2003 r. w sprawie stawek o opłat za udostępnianie informacji o środowisku i jego ochronie oraz sposobu uiszczania tych opłat tylko Urząd Marszałkowski, który udzielał najwięcej informacji o środowisku: 48, w tym 4 pisemne w 2002 r., 55, w tym 15 pisemnych w 2003 r. i 6 (pisemnych) w I kw. 2004r. Wnioski pisemne pochodziły głównie od instytucji i przedsiębiorców.

Urząd Marszałkowski prócz opłaty określonej w powołanym rozporządzeniu Ministra Środowiska pobierał także od złożonych wniosków opłatę skarbową, mimo że zgodnie z art. 3 ustawy z 9 września 2000 r. o opłacie skarbowej³⁷ opłacie tej nie podlegają podania, ani czynności urzędowe, jeśli podlegają one innym opłatom o charakterze publicznoprawnym. Łącznie pobrano opłatę skarbową w kwocie 5 zł w 2002 r. (od 1 wniosku), 35 zł w 2003 r. (od 7 wniosków) i 30 zł w I kw. 2004 r. (od 6 wniosków) oraz opłatę określoną ww. rozporządzeniem za udostępnione materiały w kwocie 124,50 zł w 2003 r. (od 1 osoby) i 8,40 zł w I kw. 2004 r. (od 1 osoby). Dyrektor Departamentu Infrastruktury, Środowiska i Komunikacji Urzędu wyjaśnił, że opłatę skarbową pobierano w przeświadczeniu, że przepisy o ochronie środowiska regulują opłaty tylko za wyszukiwanie i udzielanie informacji, zaś sam wniosek o informację podlega jako podanie opłacie skarbowej.

3.2.7. Udostępnianie danych z zakresu finansów publicznych oraz dzienników urzędowych.

I. Ustawa o dostępie do informacji publicznej zwiększyła w istotnym stopniu dostępność do danych budżetowych (zwłaszcza w powiatach), choć ich publikację w BIP gminy i powiaty rozpoczęły z przekroczeniem ustawowego terminu (1 lipca 2003 r.), przeważnie dopiero w I kw. 2004 r. Do tego czasu budżet i dane o jego realizacji prezentowane były głównie radnym

³⁷ Dz.U. Nr 86, poz. 960 ze zm.

(ewentualnie sołtysom), czasem też na tablicy ogłoszeń urzędu. Aż 34,7% gmin województwa podlaskiego zaniedbało ustawowy obowiązek zamieszczenia w Dzienniku Urzędowym Województwa Podlaskiego sprawozdania z wykonania budżetu, a 52,1% gmin zaniechała ogłaszania w dzienniku zmian w budżecie. Z 12 skontrolowanych gmin jedynie 3 zamieściły pełne dane budżetowe (budżet ze zmianami i sprawozdania z wykonania budżetu), 2 gminy opublikowały budżety ze zmianami i sprawozdania z pominięciem niektórych zmian lub sprawozdań, 3 gminy publikowały uchwałę budżetową bez jej zmian oraz sprawozdanie z wykonania budżetu, 2 gminy – jedynie uchwały budżetowe (bez zmian i sprawozdań), a 2 gminy całkowicie zaniedbały obowiązek publikacji. Urząd Marszałkowski skierował do publikacji budżet (tylko za 2002 r.) ze zmianami (z lat 2002-2003) oraz sprawozdania z wykonania budżetu.

Z analizy Dziennika Urzędowego Woj. Podlaskiego z lat 2002-2003 wynika, że nie zostały opublikowane:

- *uchwały budżetowe na 2002r. z 6 gmin: Jeleniewo, Przytuły, Rudka, Szypliszki i Sejny (wiejskie) oraz M. Łomża. Gmina Goniądz opublikowała natomiast tylko zmiany do budżetu na 2002r. Ponadto aż 66 gmin nie publikowało zmian budżetu na 2002r. i 57 gmin zmian na 2003 r.;*
- *sprawozdania z wykonania budżetu za 2001r. z 41 gmin (Bargłów Kościelny, Bakalarzewo, Białystok, Choroszcz, Czyże, Czyżew, Filipów, Giby, Goniądz, Grajewo wiejska, Gródek, Jasionówka, Jaświły, Jeleniewo, Knyszyn, Kobylin Borzymy, Krynki, Kulesze Kościelne, Kuźnica, Lipsk, Łapy, Łomża wiejska, Milejczyce, Michałowo, Narew, Narewka, Nowinka, Nowy Dwór, Nurzec Stacja, Orla, Przerośl, Przytuły, Puńsk, Rudka, Siemiatycze wiejska, Szczuczyn, Szepietowo, Szypliszki, Wąsosz, Wizna, M. Sejny, Zbójna),*
- *sprawozdania z wykonania budżetu za 2002r. z 41 gmin (Augustów wiejska, Bakalarzewo, Białystok, Choroszcz, Czyże, Filipów, Giby, Goniądz, Grajewo wiejska, Gródek, Janów, Kleszczele, Korycin, Krasnopol, Krynki, Krypno, Kulesze Kościelne, Lipsk, Łapy, M. Łomża, Mały Płock, Michałowo, Mielnik, Milejczyce, Mońki, Narew, Nowe Piekuty, Nowinka, Nowogród, Przytuły, Rajgród, Rutki, M. Sejny, Stawiski, Szczuczyn, Szepietowo, Szypliszki, Wizna, Wąsosz, Zambrów wiejska, Zbójna).*

Z uzyskanych w toku kontroli wyjaśnień pracowników gmin wynika, że gminy przywiązywały małą wagę do obowiązku publikacji danych budżetowych w dzienniku urzędowym. Uchybienia w tym zakresie pracownicy gmin tłumaczyli:

w 21 gminach – wątpliwościami co do przepisów prawa lub ich nieznanością (Jaświły, Filipów, Narew, Szczuczyn, Nowe Piekuty, Mały Płock, Przytuły, Kulesze Kościelne, Siemiatycze (wiejska), Zbójna, Wąsosz, Janów, Bakalarzewo, Czyżew Osada, M. Łomża, Przerośl, Jeleniewo, Szepietowo, Nowogród, Stawiski, Łapy).

W 17 gminach – przeoczeniem, w tym brakiem w treści aktu wzmianki o tym, że podlega on publikacji (Szczuczyn, Jasionówka, Kleszczele, Puńsk, Krasnopol, Giby, M. Sejny, Orla, Choroszcz, Łomża wiejska, Goniądz, Czyże, Szypliszki, Rudka, Rajgród, Knyszyn, Augustów wiejska).

W 7 gminach – brakiem możliwości technicznych przesłania aktu w formie elektronicznej (Zambrów, Gródek, Grajewo wiejska, Kobylin Borzymy, Krynki, Michałowo, Filipów).

W 19 gminach – wiadomościami ze szkoleń organizowanych przez Regionalną Izbę Obrachunkową lub Podlaski Urząd Wojewódzki, z których wynikało, że zmiany do budżetu nie podlegają publikacji (Szczuczyn, Zambrów, Krypno, Nowe Piekuty,

Kleszczele, Knyszyn, Jaświły, Zambrów, Nowe Piekuty, Przytuły, Siemiatycze wiejska, Puńsk, Przerośl, Korycin, Szepietowo, Augustów wiejska, Wizna, Drohiczyn, Mielnik).

W ocenie Najwyższej Izby Kontroli, publikacja uchwał i sprawozdań budżetowych w Dzienniku Urzędowym nie zapewniała pełnego upublicznienia danych budżetowych. Dzienniki z uchwałami i sprawozdaniami ukazywały się często po kilku miesiącach od ich przyjęcia, a nawet już po zakończeniu roku budżetowego, którego dotyczyły publikowane uchwały. Również nakład dziennika urzędowego był niewielki (125-180 egz.), a zamawiały go głównie gminy i powiaty oraz niektóre instytucje publiczne. W tej sytuacji walor informacyjny dziennika urzędowego jest znikomy, zwłaszcza po wprowadzeniu obowiązku zamieszczania w BIP informacji publicznych, w tym z zakresu gospodarki budżetowej.

Ponadto wojewodowie nie dysponują środkami umożliwiającymi wyegzekwowanie od gmin obowiązku publikacji materiałów budżetowych. W rezultacie w województwie podlaskim aż 34,7% gmin zlekceważyło obowiązek skierowania do publikacji sprawozdań budżetowych, a 52,1% gmin zaniechało publikacji zmian budżetowych. Nieściśle sformułowanie art. 61 ust. 2 ustawy o samorządzie gminnym i art. 13 pkt 7 ustawy o publikowaniu aktów normatywnych i niektórych innych aktów prawnych, że publikacji podlega „uchwała budżetowa” w praktyce rodziło wątpliwości czy zmiany budżetu również podlegają publikacji.

Z wyjaśnień Dyrektora Wydziału Prawnego i Nadzoru PUW wynika, że Wojewoda nie ma możliwości wyegzekwowania od gmin obowiązku publikacji danych w Dzienniku Urzędowym. Poszczególne urzędy nadsyłały akty prawne do publikacji w zróżnicowanych terminach i w rozmaitej formie, tymczasem Wojewoda nie dysponuje uprawnieniem do wzywania do usunięcia braków aktu, przesłanego celem publikacji. Ponadto kontrola wykazała, że PUW, zwracając gminom akty prawne nie spełniające wymogów publikacji, nie wskazywał dokładnych przyczyn odmowy publikacji lub przyczyny te podawał nierzetelnie, co mogło wprowadzać pracowników gmin w błąd co do zakresu obowiązku publikacji. I tak, PUW uzasadniał odmowę publikacji np. faktem, że zmian uchwał budżetowych nie publikuje się lub brakiem w uchwale rady gminy wzmianki, że podlega ona publikacji w dzienniku urzędowym.

Starostwa zamieszczały budżety powiatów jedynie na tablicy ogłoszeń lub udostępniały do wglądu w swoich siedzibach, nie publikując danych budżetowych w powszechnie dostępnych publikatorach lub dzienniku urzędowym (z braku ustawowego określenia miejsca publikacji). Budżety omawiane były na sesjach rad gmin i powiatów z udziałem radnych i ewentualnie sołtysów (w gminach). W debacie nad projektem budżetu województwa uczestniczyli także przedstawiciele samorządów gminnych i powiatowych, związków zawodowych i administracji rządowej. Do czasu wejścia w życie obowiązku publikacji informacji publicznych w BIP dane o gospodarce budżetowej gmin, a zwłaszcza powiatów w praktyce były rozpowszechniane jedynie wśród instytucji i osób biorących udział w procesie uchwalania budżetu.

Wykazy dotacji celowych udzielanych z budżetu przedstawiał (na stronie internetowej) jedynie Urząd Marszałkowski.

Dane o sposobie ujawnienia danych budżetowych przedstawiono w tabeli nr 7.

Tabela nr 7

Jednostka	Publikacja w dzienniku urzędowym			Udostępnianie		
	budżet	zmiany	sprawozdania	na sesjach	w BIP	inaczej*
Podlaski Urząd Wojewódzki	Nie podlega publikacji			nie dotyczy	Tak	nie
Urząd Marszałkowski Woj. Podlaskiego	tak (brak budżetu na 2003)	tak	tak	tak	Tak	w toku konsultacji
Starostwo Powiatowe w Siemiatyczach	Nie podlega publikacji			tak	Tak	w toku konsultacji
Starostwo Powiatowe w Sejnach	Nie podlega publikacji			tak	Tak	na tablicy ogłoszeń i w toku konsultacji
Urząd Miejski w Suwałkach	tak	tak	tak	tak	Tak	nie
Urząd Miejski w Łomży	nie	nie	nie	tak	Nie dopiero od 2004	nie
Urząd Miejski w Drohiczyźnie	tak	nie	tak	tak	Tak	nie
Urząd Miejski w Jedwabnem	tak	tak	w części tylko za 2001	tak	Nie	nie
Urząd Miejski w Kleszczelach	tak	nie	nie	tak	Nie	nie
Urząd Gminy w Wiźnie	tak	nie	nie	tak	Nie dopiero od 2004	nie
Urząd Gminy w Gibach	tak	w części	tak	tak	Tak	nie
Urząd Gminy w Białowieży	tak	tak	tak	tak	Tak	nie
Urząd Gminy w Puńsku	tak	nie	tak	tak	w części	nie
Urząd Gminy w Mielniku	tak	nie	tak	tak	w części	nie
Urząd Gminy w Filipowie	tak	nie	nie	tak	Tak	nie
Urząd Gminy w Szypłiskach	nie	nie	nie	tak	Nie	w części na tablicy ogłoszeń

*) Poza wglądem do danych w siedzibie urzędu, co zapewniały wszystkie jednostki.

Wszystkie skontrolowane gminy wywieszały na tablicy ogłoszeń określone w art. 16a ustawy o finansach publicznych (obowiązującym od 1 stycznia 2003 r.) wykazy podatników, którym umorzono zaległości podatkowe z tytułu podatków i opłat lokalnych (dotyczące przedsiębiorców) oraz podatku rolnego i leśnego (w kwocie ponad 100 złotych). Starostwa i Urząd Marszałkowski nie zamieściły tych wykazów, gdyż starostowie i marszałkowie – choć objęci powołanym przepisem – nie są organami podatkowymi w sprawach tych podatków.

2. Wszystkie skontrolowane jednostki udostępniały Dzienniki Ustaw i Monitor Polski

oraz dzienniki urzędowe województwa podlaskiego w formie książkowej lub elektronicznej – w największym zakresie Podlaski Urząd Wojewódzki (we wszystkich wydziałach w formie elektronicznej i książkowej), Starostwo Powiatowe w Siemiatyczach (we wszystkich wydziałach w formie elektronicznej, a w jednym wydziale – także w formie książkowej) i Urząd Miejski w Suwałkach (w 2 wydziałach i na 2 stanowiskach pracy). Pozostałe jednostki zapewniały dostęp do tych dzienników na 1 stanowisku pracy lub w 1 wydziale.

Z wyjaśnień uzyskanych w Starostwie Sejneńskim, w Urzędzie Miejskim w Drohiczynie i w Urzędzie Gminy w Szypliszkach i w Filipowie wynika, że zainteresowanie dziennikami urzędowymi nie jest duże. Wg danych PUW, z powodu wzrastającej ceny prenumeraty Dziennika Urzędowego Woj. Podlaskiego zmniejsza się liczba chętnych do jego zakupu, wzrasta natomiast zainteresowanie jego wersją elektroniczną dostępną w zbiorze przepisów LEX lub na stronie internetowej Podlaskiego Urzędu Wojewódzkiego. O ile w 2002 r. dziennik urzędowy kupowało 161 podmiotów, w tym 96 gmin i 8 powiatów), to w 2003r. już tylko 134 podmioty, w tym 88 gmin i 10 powiatów. Natomiast Urząd Marszałkowski prenumeruje dziennik urzędowy od 2004r.

Natomiast tylko 4 z 16 skontrolowanych jednostek (3 urzędy gmin i 1 urząd miejski) udostępniało Monitory Polskie B.

Z wyjaśnień pobranych w Starostwie sejneńskim i siemiatyckim oraz w Urzędzie Gminy w Szypliszkach wynika, że zainteresowanie mieszkańców Monitorem Polskim B jest znikome lub żadne, a jego roczna prenumerata jest stosunkowo droga (2.320 zł). Zrezygnowano więc z zakupu tego dziennika, uznając za wystarczającą jego elektroniczną wersję.

W tabeli nr 8 przedstawiono stopień wywiązania się kontrolowanych jednostek z obowiązku udostępniania dzienników urzędowych.

Tabela nr 8

Jednostka	Udostępnianie dzienników urzędowych		
	Dzienniki Ustaw i Monitory Polskie	Dziennik urzędowy woj. podlaskiego i prawo miejscowe	Monitory Polskie B
Podlaski Urząd Wojewódzki	w 12 wydziałach – w formie elektronicznej i książkowej		nie
Urząd Marszałkowski Woj. Podlaskiego	w Biurze Prawnym – w formie elektronicznej i książkowej	w Biurze Prawnym – w formie elektronicznej (od 2004r. także książkowej)	nie
Starostwo Powiatowe w Siemiatyczach	we wszystkich wydziałach – w formie elektronicznej, w Wydziale Organizacyjnym także w książkowej	we wszystkich wydziałach – w formie elektronicznej, a uchwały rady powiatu także na piśmie	nie
Starostwo Powiatowe w Sejnach	na 1 stanowisku – w formie książkowej i elektronicznej		nie
Urząd Miejski w Suwałkach	W Wydziale Organizacyjnym i Finansowym oraz w Biurze Rady Miejskiej i u radcy prawnego – w formie książkowej i elektronicznej		tak
Urząd Miejski w Łomży	w Kancelarii Prezydenta Miasta – w formie książkowej i elektronicznej		nie
Urząd Miejski w Drohiczynie	na 1 stanowisku – w formie książkowej i elektronicznej		nie

Urząd Miejski w Jedwabnem	na 1 stanowisku – w formie książkowej i elektronicznej		nie
Urząd Miejski w Kleszczelach	na 1 stanowisku – w formie książkowej i elektronicznej	na 1 stanowisku – w formie książkowej (od 2004r.) elektronicznej	nie
Urząd Gminy w Wiźnie	na 1 stanowisku – w formie książkowej i elektronicznej		nie
Urząd Gminy w Gibach	na 1 stanowisku – w formie książkowej		tak
Urząd Gminy w Białowieży	na 1 stanowisku – w formie książkowej		tak
Urząd Gminy w Puńsku	na 1 stanowisku – w formie książkowej		tak
Urząd Gminy w Mielniku	na 1 stanowisku – w formie książkowej i elektronicznej		nie
Urząd Gminy w Filipowie	na 1 stanowisku – w formie książkowej i elektronicznej		nie
Urząd Gminy w Szypliszkach	na 1 stanowisku – w formie książkowej		nie

3.2.8. Prowadzenie Dziennika Urzędowego Województwa Podlaskiego.

Podlaski Urząd Wojewódzki (PUW) wydawał Dziennik Urzędowy Województwa Podlaskiego nie przestrzegając terminowości i rzetelności zamieszczania aktów prawnych. Zakład Obsługi (gospodarstwo pomocnicze PUW) wydrukował w 2002 r. jedynie 69 z 92 numerów Dziennika przeznaczonych do druku w 2002 r., a w 2003 r. – 123 ze 137 numerów przeznaczonych do druku w 2003 r.

Wydział Prawny i Nadzoru nadawał poszczególnym numerom Dziennika Urzędowego daty wcześniejsze od faktycznej ich publikacji, a nawet wcześniejsze od daty przekazania ich Zakładowi Obsługi PUW do wydruku. Naruszano w ten sposób wymóg art. 20 ust. 2 ustawy z 20 lipca 2000 r. o ogłaszaniu aktów normatywnych i niektórych innych aktów prawnych, aby dzień wydania dziennika urzędowego określony był datą nie wcześniejszą od dnia udostępnienia dziennika do sprzedaży.

Aż 91 z 92 numerów Dziennika z 2002 r. ukazały się od 5 dni do 2,5 miesiąca po dacie oznaczonej jako data ich wydania. W styczniu, marcu, czerwcu i wrześniu różnica ta wynosiła 5-10 dni, w grudniu od ok. 20 dni do 2,5 miesiąca, a w pozostałych 7 miesiącach – od ok. 10 dni do ok. miesiąca (średnio ok. 25 dni). Z tego aż 23 numery ukazały się dopiero w 2003 r., od 9 stycznia do 9 kwietnia (n-ry 68 i 70-92 noszące daty od 21 listopada do 31 grudnia 2002r.). Było to spowodowane zarówno długim cyklem wydruku (np. Nr 68 skierowany do druku 25 listopada 2002 r. ukazał się dopiero 10 marca 2003 r. z datą 20 listopada 2002 r.) jak i faktem, że aż 14 numerów Dziennika (nr 78-92) PUW przekazał do wydruku dopiero w 2003r. Ponadto aż 71 numerów Dziennika oddano do druku 5-15 dni po uwidocznionej na nich dacie wydania.

Aż 136 ze 137 numerów Dziennika z 2003 r. ukazało się 1-3 miesiące po dacie oznaczonej jako data ich wydania, przy czym w styczniu różnica ta wynosiła ok. 3 miesiące, a w grudniu – ok. 1 miesiąca, a w pozostałych 10 miesiącach – od 1,5 do ok. 2,5 miesiące (średnio ok. 2 miesiące). Z tego 12 numerów ukazało się już w 2004 r., od 12 do 23 stycznia (nr 125 – 137 z datami 9-30 grudnia 2003r.). Dwa 2 numery PUW

przekazał do druku Zakładowi Obsługi już w 2004 r. (nr 136 i 137 datowane na 23 i 30 grudnia 2003r.). Ponadto aż 123 numery Dziennika oddano do druku od 1 dnia do ok. 1,5 miesiąca po podanej na nich dacie wydania.

Budżety gmin i samorządu województwa oraz sprawozdania z ich wykonania – 412 z 2.293 aktów opublikowanych w 2002 r. i 413 z 2.969 aktów opublikowanych w 2003 r. – zamieszczano ze znacznymi opóźnieniami, sięgającymi aż do 21 miesięcy (budżet gminy Bargłów Kościelny z 30 marca 2001 r., ukazał się w nr 89 z 2002 r. z 27 grudnia 2002 r.). Okres między datą uchwalenia budżetu lub sprawozdania z jego wykonania, a datą podaną jako data ukazania się dziennika z tym aktem wynosił ok. 3-8 miesięcy w 2002 r. i ok. 1-6 miesięcy w 2003 r. Opóźnienia te znacznie zmniejszały walor informacyjny Dziennika.

Z wyjaśnień Dyrektora Wydziału Prawnego i Nadzoru wynika, że przyczyną długiego oczekiwania aktów na publikację była za mała w stosunku do potrzeb obsada Redakcji Dziennika (2-3 osoby, w tym oddelegowane z Zakładu Obsługi i stażyści), niedostateczne wyposażenie w sprzęt komputerowy oraz stale rosnąca liczba i objętość nadsyłanych aktów. Przed publikacją wymagały one pracochłonnego sformatowania. O ile w 2001 r. opublikowano akty liczące 8.916 stron, to w 2002 r. – 13.145 stron, a w 2003 r. – 21.550 stron. Ponadto pierwszeństwo w publikacji miały akty normatywne, które zgodnie z art. 3 powołanej ustawy ogłaszane są niezwłocznie. Jeszcze w marcu 2002 r. Wojewoda Podlaski zgłosił Ministerstwu Spraw Wewnętrznych i Administracji, że wydłużenie czasu oczekiwania aktów na publikację wynika ze spiętrzenia liczby uchwał rad gmin ustalających stawki podatków i opłat lokalnych pod koniec roku oraz przyjmujących budżet i sprawozdanie z wykonania budżetu za rok ubiegły na początku roku.

W celu przyspieszenia tempa publikacji w Dzienniku Urzędowym Wojewódzki Ośrodek Informatyki (gospodarstwo pomocnicze PUW) w 2003 r. opracował program do publikacji aktów prawnych, który nieodpłatnie udostępniono wszystkim 140 podmiotom dokonującym publikacji. PUW przeprowadzał też szkolenia (głównie dla urzędów gmin) z obsługi tego programu oraz dotyczące zasad techniki prawodawczej i publikacji aktów prawnych. Od października 2003 roku program ten stosują wszystkie urzędy gmin (miejskie).

Jednak odrębną ewidencję wniosków o publikację aktów prawnych, wymaganą § 19 ust. 1 rozporządzenia Ministra Spraw Wewnętrznych i Administracji z 18 grudnia 1998 r. w sprawie instrukcji kancelaryjnej dla zespolonej administracji rządowej w województwie³⁸, PUW założył dopiero podczas kontroli NIK (marzec/kwiecień 2004 r.). Uniemożliwia to ustalenie dokładnego okresu oczekiwania aktu na publikację w latach 2002-2003.

4. Informacje dodatkowe o przeprowadzonej kontroli

4.1. Przygotowanie do kontroli

Kontrola podjęta została z własnej inicjatywy Najwyższej Izby Kontroli. Dotychczas problematyka udostępniania informacji publicznych nie była przedmiotem kontroli NIK.

³⁸ Dz.U. nr 161, poz. 1109 ze zm.

W procesie kontrolnym zalecono stosować wytyczne z pisma okólnego Prezesa Najwyższej Izby Kontroli w sprawie usprawnienia procesów kontrolnych z 12 kwietnia 2002r. oraz z odpowiednich rozdziałów Podręcznika Kontrolera (zatwierdzonego w dn. 25 czerwca 2003r. przez Prezesa Najwyższej Izby Kontroli oraz wydane przez Departament Strategii Kontrolnej w formie pisemnej i na płycie CD), a w szczególności: B.5 – Dobór próby do kontroli, B.9 – Procedury analityczne, B.10 – Nieprawidłowości, B.12 – Prowadzenie czynności dowodowych w kontroli i B.15.1 – Protokół kontroli (w Standardach sprawozdawczych kontroli).

Przyjęto niestatystyczną metodę doboru próby z wnioskowaniem niematematycznym, opartą na mieszanej technice doboru: na podstawie osądu kontrolera (technika niestatystyczna), z pomocniczym zastosowaniem doboru losowego z interwałem (technika statystyczna). Zasady doboru próby, progi istotności oraz pojęcie nieprawidłowości zasadniczych i formalnych (uchybień) określono zgodnie z Rozdziałami B5, B6 i B10 Podręcznika kontrolera.

4.2. Postępowanie kontrolne i działania podjęte po zakończeniu kontroli

W toku kontroli, w trybie art. 29 pkt. 2 lit. f ustawy o NIK, kontrolerzy zasięgnęli informacji w 75 jednostkach, w tym m.in. w Politechnice Białostockiej, w urzędach gmin (miejskich), w jednostkach podległych Zarządowi Województwa Podlaskiego oraz w Wojewódzkim Ośrodku Informatyki – Terenowym Banku Danych w Białymstoku i Zakładzie Obsługi PUW w Białymstoku.

W trybie art. 40 ustawy o NIK pobierano również wyjaśnienia od osób odpowiedzialnych za występujące nieprawidłowości.

Kierownikom wszystkich 16 jednostek kontrolowanych przekazane zostały protokoły kontroli, podpisane przez nich bez zastrzeżeń.

W 14 z 16 kontrolowanych jednostek zorganizowano, na podstawie art. 58 ustawy o NIK narady pokontrolne, podczas których omówiono nieprawidłowości i wnioski wynikające z ustaleń kontroli.

Do kierowników 16 kontrolowanych jednostek oraz przewodniczącego 1 rady miejskiej skierowano łącznie 17 wystąpień pokontrolnych, zawierających oceny i uwagi oraz łącznie 70 wniosków pokontrolnych. Do 1 wystąpienia wpłynęły 2 zastrzeżenia, uwzględnione w całości przez Komisję odwoławczą uchwałą z 27 lutego 2004 r., zatwierdzoną przez Prezesa NIK w dniu 8 marca 2004 r.

Wnioski skierowane do Wojewody Podlaskiego dotyczyły:

- *Wyeliminowania nieprawidłowości, polegających na oznaczaniu Dzienników Urzędowych datami wcześniejszymi niż skierowanie ich do kolportażu, co jest sprzeczne z art. 20 ust. 2 i 3 ustawy o ogłaszaniu aktów normatywnych i niektórych innych aktów prawnych.*
- *Kontynuowania starań o przyspieszenie tempa publikacji w Dzienniku Urzędowym*

Województwa Podlaskiego budżetów oraz sprawozdań z ich wykonania, nadsyłanych przez urzędy gmin (miejskie).

- *Dostosowania, w ramach krajowej bazy danych INFOOS, formy wykazu danych o dokumentach zawierających dane o środowisku i jego ochronie do wzoru określonego rozporządzeniem Ministra Środowiska z 17 czerwca 2003 r.*
- *Zapewnienia w PUW dostępu do Monitora Polskiego B, zgodnie z wymogiem art. 26 ustawy o ogłaszaniu aktów normatywnych i niektórych innych aktów prawnych.*
- *Kontynuowania współpracy z Urzędem Marszałkowskim we wdrażaniu zadania "Budowa i pilotażowe wdrożenie informatycznego systemu wspomagania zarządzania województwem przez administrację samorządową".*

Wnioski skierowane do Marszałka Województwa Podlaskiego dotyczyły:

- *Dostosowania formy wykazu danych o dokumentach zawierających dane o środowisku i jego ochronie do wzoru określonego rozporządzeniem Ministra Środowiska z 17 czerwca 2003 roku.*
- *Zapewnienia w Urzędzie dostępu do Monitora Polskiego B, zgodnie z wymogiem art.26 ustawy o ogłaszaniu aktów normatywnych i niektórych innych aktów prawnych.*
- *Podpisanie porozumień z jednostkami korzystającymi ze stron BIP zamieszczonych na serwerach Urzędu Marszałkowskiego bez porozumień w tej sprawie.*
- *Rozwiązania nieaktualnych porozumień, zawartych w 2002 roku z 6 gminami i 1 powiatem w sprawie programu pilotażowego w ramach zadania "Budowa i pilotażowe wdrożenie informatycznego systemu wspomagania zarządzania województwem przez administrację samorządową".*
- *Publikowania w Dzienniku Urzędowym Województwa Podlaskiego Kontraktów wojewódzkich ze wszystkimi zmianami, w tym 3 zmian do Kontraktu wojewódzkiego z 2001 roku, stosownie do art.23 ust.3 ustawy o zasadach wspierania rozwoju regionalnego.*
- *Zapewnienia kontrasygnowania przez Skarbnika Województwa wszystkich czynności, z których wynikają zobowiązania pieniężne, stosownie do art.57 ust.3 ustawy o samorządzie województwa.*
- *Uchylenia uchwały Nr 58/671/03 Zarządu Województwa z 24 listopada 2003 roku w sprawie ustalenia wysokości opłat pobieranych za udzielanie informacji publicznej, podjętej z naruszeniem art.15a ust.3 ustawy o samorządzie województwa oraz niezgodnej z art.15 ust.1 ustawy o dostępie do informacji publicznej.*
- *Pełnego wdrożenia Systemu wspomagania zarządzania w Urzędzie, w tym udostępnienie go w Departamencie Infrastruktury, Gospodarki i Ochrony Środowiska.*
- *Opracowania i przyjęcia harmonogramu dalszego wdrażania zadania "Budowa i pilotażowe wdrożenie informatycznego systemu wspomagania zarządzania województwem przez administrację samorządową".*
- *Uzupełnienia treści zamieszczonych na stronie BIP Urzędu Marszałkowskiego o informacje określone w art.6 ust.1 pkt 4 lit.a tiret drugie i lit.d ustawy o dostępie do informacji publicznej.*

Wnioski skierowane do 7 wójtów, 3 burmistrzów, 2 prezydentów miast i 2 starostów dotyczyły głównie:

- *Uzupełnienia informacji publicznych, zamieszczonych w Biuletynie Informacji Publicznej, stosownie do wymogów art.26 pkt 1 i 2 w zw. z art.6 ust.1 pkt 1-4 ustawy o dostępie do informacji publicznej.*
- *Pilnego ogłoszenia w Biuletynie Informacji Publicznej, wszystkich informacji stosownie do wymogów art.26 pkt 1 i 2 w zw. z art.6 ust.1 pkt 1-4 ustawy o dostępie do informacji*

publicznej oraz oświadczeń, w tym majątkowych i informacji dotyczących radnych i pracowników jednostek organizacyjnych Gminy, zgodnie z wymogami art.24i ust.3 i art.24j ust.6 ustawy o samorządzie gminnym.

- Ogłoszenia w Biuletynie Informacji Publicznej oświadczeń, w tym majątkowych oraz informacji dotyczących radnych i pracowników jednostek organizacyjnych Gminy, zgodnie z wymogami art.24i ust.3 i art.24j ust.6 ustawy o samorządzie gminnym.
- Zamieszczania w Biuletynie Informacji Publicznej wszystkich informacji publicznych wymaganych przez art.6 ust.1 pkt 1-4 w związku z art.8 ust.1-3 ustawy o dostępie do informacji publicznej, z zachowaniem terminów określonych w art.26 pkt 1 i 2 powołanej ustawy.
- Ogłoszenia w Biuletynie Informacji Publicznej, wszystkich informacji stosownie do wymogów art.26 pkt 1 i 2 w zw. z art.6 ust.1 pkt 1-4 ustawy o dostępie do informacji publicznej oraz oświadczeń o działalności gospodarczej wymaganych art.25e ust.6 w związku z art.25c i 25e ust.1 i 2 ustawy o samorządzie powiatowym.
- Wyznaczenia pracownika odpowiedzialnego za przekazywanie niezbędnych informacji na stronę główną Biuletynu i przekazywania ich ministrowi właściwemu do spraw administracji publicznej, stosownie do wymogów § 13-16 rozporządzenia Ministra Spraw Wewnętrznych i Administracji z dnia 17 maja 2002 roku w sprawie Biuletynu Informacji Publicznej.
- Pilnego uregulowania spraw związanych z formalnym upoważnieniem osób do zamieszczania informacji w BIP i dokonywania w nim zmian.
- Przekazania ministrowi właściwemu do spraw administracji publicznej wszystkich informacji, niezbędnych do zamieszczenia na stronie głównej BIP.
- Podawania do publicznej wiadomości danych o gospodarce budżetowej Gminy (Miasta), w tym o budżecie i jego wykonaniu, na zasadach określonych ustawami o dostępie do informacji publicznej, o finansach publicznych oraz o samorządzie gminnym.
- Zwiększenia publicznej dostępności danych o gospodarce budżetowej Gminy, w tym przez publikowanie w wojewódzkim dzienniku urzędowym zmian w budżecie.
- Publikowania w Dzienniku Urzędowym Województwa Podlaskiego sprawozdań z wykonania budżetu, zgodnie z postanowieniami art.61 ust.2 ustawy o samorządzie gminnym.
- Zapewnienia w Urzędzie Gminy (Starostwie) dostępu do Monitora Polskiego B.
- Kontynuowania działań w celu zwiększenia dostępności informacji publicznych na terenie Gminy.
- Prowadzenia w formie przewidzianej rozporządzeniem Ministra Środowiska z 17 czerwca 2003 roku publicznie dostępnych wykazów danych o dokumentach zawierających dane o środowisku i jego ochronie.

Do przewodniczącego Rady Miejskiej w Drohiczynie skierowano wniosek dotyczący:

- Podjęcia działań stosownie do art.24k ust.1 pkt 1 ustawy o samorządzie gminnym.

W wyniku kontroli stwierdzono nieprawidłowości finansowe na łączną kwotę 24.388 zł, z tego 23.308 zł stanowiło niegospodarne wydatki z budżetu Województwa Podlaskiego, a 1.080 zł – uszczuplony dochód budżetu gminy Drohiczyn. Najwyższa Izba Kontroli podjęła działania celem odzyskania 1.080 zł, w wyniku których kwotę tę odzyskano.

Do dnia 25 sierpnia 2004 r. Delegatura NIK w Białymstoku otrzymała odpowiedzi z wszystkich 16 skontrolowanych jednostek, dotyczące sposobu wykorzystania przez skontrolowane jednostki ocen i uwag oraz wykonania wniosków pokontrolnych. Z

nadesłanych odpowiedzi wynikało, że z ogólnej liczby 70 wniosków, zrealizowano 69 wniosków, a 1 znajdował się w trakcie realizacji.

5. Załączniki

1. Załącznik nr 1 – Wykaz aktów prawnych dotyczących kontrolowanej działalności.
2. Załącznik nr 2 – Wykaz skontrolowanych podmiotów oraz jednostek organizacyjnych NIK, które przeprowadziły w nich kontrolę.
3. Załącznik nr 3 – Lista osób, zajmujących kierownicze stanowiska, odpowiadających za kontrolowaną działalność.
4. Załącznik nr 4 – Wykaz organów, którym przekazano informacje o wynikach kontroli.

Załącznik Nr 1

Wykaz aktów prawnych dotyczących kontrolowanej działalności

1. Ustawa z 14 czerwca 1960 r. Kodeks postępowania administracyjnego (t.j. Dz.U. z 2000 r. Nr 98, poz. 1071 ze zm.),
2. Ustawa z 27 kwietnia 2001 r. Prawo ochrony środowiska (Dz.U. Nr 62, poz. 627 ze zm.),
3. Rozporządzenie Ministra Środowiska z 17 czerwca 2003 r. w sprawie wzoru publicznie dostępnego wykazu danych o dokumentach zawierających informacje o środowisku i jego ochronie (Dz.U. Nr 110, poz. 1058),
4. Rozporządzenie Ministra Środowiska z 20 lutego 2001 r. w sprawie wzoru publicznie dostępnego wykazu danych o dokumentach zawierających informacje o środowisku i jego ochronie (Dz.U. Nr 15, poz. 164),
5. Rozporządzenie Ministra Środowiska z 25 lutego 2003 r. w sprawie stawek opłat za udostępnianie informacji o środowisku i jego ochronie oraz sposobu uiszczania opłat (Dz.U. nr 50, poz. 435),
6. Rozporządzenie Ministra Środowiska z 23 lutego 2001 r. w sprawie stawek opłat za udostępnianie informacji o środowisku i jego ochronie (Dz.U. nr 16, poz. 183),
7. Rozporządzenia ministra środowiska z 1 października 2002 r. w sprawie sposobu udostępniania informacji o środowisku (Dz.U. Nr 176, poz. 1453),
8. Ustawa z 6 września 2001 r. o dostępie do informacji publicznej (Dz.U. Nr 112, poz. 1198 ze zm.),
9. Rozporządzenie Ministra Spraw Wewnętrznych i Administracji z 17 maja 2002 r. w sprawie Biuletynu Informacji Publicznej (Dz.U. Nr 67, poz. 619),
10. Ustawa z 20 lipca 2000 r. o ogłaszaniu aktów normatywnych i niektórych innych aktów prawnych (Dz.U. Nr 62, poz. 718 ze zm.),
11. Ustawa z 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (t.j. Dz.U. z 2001 r. Nr 142, poz. 1591 ze zm.),
12. Ustawa z 5 czerwca 1998 r. o samorządzie powiatowym (t.j. Dz.U. z 2001 r. Nr 142, poz. 1592 ze zm.),
13. Ustawa z 5 czerwca 1998 r. o samorządzie województwa (t.j. Dz.U. z 2001 r. Nr 142, poz. 1590 ze zm.),
14. Ustawa z 26 listopada 1998 r. o finansach publicznych (t.j. Dz.U. z 2003 r. Nr 15, poz. 148 ze zm.),
15. Ustawa z 26 stycznia 1984 r. Prawo prasowe (Dz.U. nr 5, poz. 24 ze zm.),

Załącznik Nr 2

Wykaz skontrolowanych podmiotów

Lp.	Nazwa jednostki kontrolowanej
1.	Podlaski Urząd Wojewódzki
2.	Urząd Marszałkowski Województwa Podlaskiego
3.	Starostwo Powiatowe w Siemiatyczach
4.	Starostwo Powiatowe w Sejnach
5.	Urząd Miejski w Suwałkach
6.	Urząd Miejski w Łomży
7.	Urząd Miejski w Drohiczynie
8.	Urząd Miejski w Jedwabnem
9.	Urząd Miejski w Kleszczelach
10.	Urząd Gminy w Wiźnie
11.	Urząd Gminy w Gibach
12.	Urząd Gminy w Białowieży
13.	Urząd Gminy w Puńsku
14.	Urząd Gminy w Mielniku
15.	Urząd Gminy w Filipowie
16.	Urząd Gminy w Szypliszkach

Załącznik Nr 3

Lista osób, zajmujących kierownicze stanowiska, odpowiadających za kontrolowaną działalność

Lp.	Imię nazwisko	Pełniona funkcja
1.	Marek Strzaliński	Wojewoda Podlaski
2.	Janusz Kazimierz Krzyżewski	Marszałek Województwa Podlaskiego
3.	Jan Zalewski	Starosta Powiatu Siemiatyckiego
4.	Piotr Marian Luto	Starosta Sejneński
5.	Józef Gajewski	Prezydent Miasta Suwałk
6.	Jerzy Brzeziński	Prezydent Miasta Łomży
7.	Wojciech Jerzy Borzym	Burmistrz Drohiczyzna
8.	Michał Chajewski	Burmistrz Jedwabnego
9.	Aleksander Sielicki	Burmistrz Kleszczel
10.	Jan Olszewski	Wójt Gminy Wizna
11.	Jan Kramnicz	Wójt Gminy Giby
12.	Anna Bajko	Wójt Gminy Białowieża
13.	Witold Liszkowski	Wójt Gminy Puńsk
14.	Eugeniusz Wichowski	Wójt Gminy Mielnik
15.	Bogusław Konieczny	Wójt Gminy Filipów
16.	Mariusz Grygieńć	Wójt Gminy Szypliszki

Załącznik Nr 4

Wykaz organów, którym przekazano informację o wynikach kontroli

Lp.	Nazwa organu	Imię i nazwisko/liczba osób
1.	Wojewoda Podlaski	Marek Strzaliński
2.	Przewodniczący Sejmiku Województwa Podlaskiego	Zbigniew Krzywicki
3.	Przewodniczący rad powiatów w woj. podlaskim	14 osób
4.	Przewodniczący rad gmin i rad miejskich w woj. podlaskim	118 osób