

NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI

DELEGATURA W BYDGOSZCZY

LBY-4101-09/2010

Nr ewid. 26/2011/P/10/128/LBY

Informacja
o wynikach kontroli
stosowania ustawy o dostępie do
informacji publicznej przez jednostki
realizujące zadania publiczne
w województwie kujawsko-pomorskim,
ze szczególnym uwzględnieniem
udostępniania informacji w BIP

Bydgoszcz marzec 2011 r.

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

Wizja *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*

Dyrektor Delegatury NIK w Bydgoszczy
Jarosław Wenderlich

Zatwierdzam:
Marek Zająkała

Wiceprezes Najwyższej Izby Kontroli
dnia 21 marca 2011 r.

Najwyższa Izba Kontroli
ul. Filtrowa 57
00-950 Warszawa
tel./fax: (22) 444-50-00 / (22) 825 44 81
www.nik.gov.pl

Spis treści

1. Wprowadzenie.....	5
2. Podsumowanie wyników kontroli	6
2.1. Ogólna ocena kontrolowanej działalności	6
2.2. Synteza wyników kontroli	6
2.3. Uwagi końcowe i wnioski	9
3. Ważniejsze wyniki kontroli.....	10
3.1. Charakterystyka stanu prawnego.....	10
3.2. Uwarunkowania ekonomiczne i organizacyjne	14
3.3. Istotne ustalenia kontroli	16
3.3.1. Przygotowanie kadrowe i organizacyjne jednostek do wypełniania zadań określonych Ustawą	16
3.3.2. Udostępnianie informacji publicznej na wniosek.....	18
3.3.3. Prowadzenie strony BIP.....	21
3.3.4. Udostępnienia informacji publicznej w formie wyłożenia lub wywieszenia.....	30
3.3.5. Świadczenie usług administracyjnych drogą elektroniczną	31
4. Informacje dodatkowe o przeprowadzonej kontroli.....	34
4.1. Przygotowanie kontroli.....	34
4.2. Postępowanie kontrolne i działania podjęte po zakończeniu kontroli.....	35
5. Załączniki	38
5.1. Wykaz podmiotów skontrolowanych przez Delegaturę NIK w Bydgoszczy oraz lista osób zajmujących kierownicze stanowiska, odpowiedzialnych za kontrolowaną działalność	38
5.2. Niektóre inne przepisy zobowiązujące do zamieszczania informacji publicznych w BIP.....	39
5.3. Przegląd jakości stron BIP j.s.t. w województwie kujawsko- pomorskim	41
5.4. Wykaz aktów prawnych	42
5.5. Wykaz organów, którym przekazano Informację o wynikach kontroli	44

Najczęściej stosowane skróty i oznaczenia:

BIP	– Biuletyn Informacji Publicznej
strona BIP	– strona podmiotowa Biuletynu Informacji Publicznej
Województwo	– województwo kujawsko-pomorskie
j.s.t.	– jednostka(i) samorządu terytorialnego
Minister	– minister właściwy do spraw informatyzacji, w badanym okresie Minister Spraw Wewnętrznych i Administracji
WSA	– Wojewódzki Sąd Administracyjny
RIO	– Regionalna Izba Obrachunkowa
SKO	– Samorządowe Kolegium Odwoławcze
Ustawa	– ustawa z dnia 6 września 2001 r. o dostępie do informacji publicznej (Dz. U. Nr 112, poz. 1198 ze zm.)
Rozporządzenie	– rozporządzenie Ministra Spraw Wewnętrznych i Administracji z dnia 18 stycznia 2007 r. w sprawie Biuletynu Informacji Publicznej (Dz. U. Nr 10, poz. 68),
ustawa o NIK	– ustawa z dnia 23 grudnia 1994 r. o Najwyższej Izbie Kontroli (Dz. U. z 2007 r. Nr 231, poz. 1701 ze zm.)

Jednostki kontrolowane:

Urząd Wojewódzki	– Kujawsko-Pomorski Urząd Wojewódzki w Bydgoszczy
Urząd Marszałkowski	– Urząd Marszałkowski Województwa Kujawsko-Pomorskiego w Toruniu
Starostwo w Sępólnie	– Starostwo Powiatowe w Sępólnie Krajeńskim
UM Włocławek	– Urząd Miasta Włocławek
UM Łabiszyn	– Urząd Miejski w Łabiszynie
UG Nowa Wieś Wielka	– Urząd Gminy Nowa Wieś Wielka
UG Boniewo	– Urząd Gminy Boniewo
Związek Gmin w Inowrocławiu	– Kujawsko-Pałucki Związek Miast i Gmin w Inowrocławiu
Izba Skarbowa	– Izba Skarbowa w Bydgoszczy
Izba Celna	– Izba Celna w Toruniu
Wojewódzka Biblioteka Publiczna w Toruniu	– Wojewódzka Biblioteka Publiczna - Książnica Kopernikańska w Toruniu

1. Wprowadzenie

Temat kontroli: „Stosowanie ustawy o dostępie do informacji publicznej przez jednostki realizujące zadania publiczne w województwie kujawsko-pomorskim, ze szczególnym uwzględnieniem udostępniania informacji w BIP” (P/10/128)

Ogólne tło badanej problematyki: Prawo do informacji publicznej zagwarantowano w art. 61 Konstytucji. Określenie zasad jego realizacji nastąpiło w 2001 r. w drodze Ustawy. Mimo upływu prawie 10 lat od wejścia jej w życie, w wielu podmiotach zobowiązanych do udostępniania informacji publicznej występują problemy z należyтым wywiązywaniem się z obowiązków w tym zakresie oraz z właściwym przestrzeganiem zasady jawności życia publicznego. Kontrolę podjęto mając również na uwadze podnoszenie świadomości obywateli i funkcjonariuszy publicznych w zakresie upowszechniania właściwej realizacji prawa do informacji publicznej. Zaniedbania organów administracji publicznej wpływają na spadek zaangażowania obywateli w życie publiczne, a jedną z metod przeciwdziałania temu mogłoby być sprawne i wyczerpujące dostarczanie informacji publicznej.

Celem kontroli było dokonanie oceny prawidłowości stosowania ustawy o dostępie do informacji publicznej, w tym realizacji obowiązku udostępniania informacji publicznej w BIP przez podmioty do tego zobowiązane na terenie województwa kujawsko-pomorskiego, w szczególności: bezzwłocznego udostępniania aktualnej i rzetelnej informacji na wniosek, zasadności odmowy udzielania informacji publicznej, zakresu i szczegółowości informacji publicznych udostępnianych w BIP oraz ich aktualizacji. Dodatkowo zbadano stwarzanie przez podmioty publiczne możliwości korzystania z usług administracyjnych drogą elektroniczną.

Badaniami kontrolnymi objęto okres od 1 stycznia 2007 r. do 31 marca 2010 r.

Postępowanie kontrolne przeprowadzono od 21 kwietnia do 29 września 2010 r. w 12 jednostkach¹ realizujących zadania publiczne z terenu województwa kujawsko-pomorskiego, zasięgając równocześnie informacji w 193 jednostkach organizacyjnych i spółek komunalnych podległych jednostkom kontrolowanym.

¹ Szczegółowy wykaz skontrolowanych jednostek stanowi załącznik nr 5.1 do Informacji.

2. Podsumowanie wyników kontroli

2.1. Ogólna ocena kontrolowanej działalności

Najwyższa Izba Kontroli ocenia negatywnie² stosowanie przez jednostki realizujące zadania publiczne w województwie kujawsko-pomorskim ustawy o dostępie do informacji publicznej, w tym udostępnianie informacji publicznej w BIP.

Udostępniając informacje publiczne badane jednostki nie przestrzegały zasad określonych w Ustawie lub w ogóle nie udostępniały wymaganych informacji.

W trzech z dziewięciu jednostek, do których wystąpiono o udzielenie informacji publicznej na wniosek, zostało naruszone prawo do niezwłocznego uzyskania takiej informacji, w tym w trzech poprzez niezasadne odmówienie jej udzielenia, a w dwóch z nich również poprzez nieterminowe jej udzielanie.

We wszystkich 12 skontrolowanych jednostkach prowadzono BIP z naruszeniem Ustawy i Rozporządzenia. Na stronach BIP brakowało podstawowych informacji publicznych podlegających udostępnieniu, w tym przede wszystkim dotyczących zasad funkcjonowania tych jednostek i danych publicznych na ich temat. Pozostałe informacje zamieszczano w niepełnym zakresie lub były one trudno dostępne. Stron BIP w ogóle nie prowadziło 99 z 218 samorządowych jednostek organizacyjnych i spółek komunalnych podległych kontrolowanym podmiotom (45%), które w tym zakresie nie objęły ich kontrolą.

Na wydanie oceny negatywnej kontrolowanej działalności znaczący wpływ miała skala stwierdzonych nieprawidłowości, która wynikała m.in. z niewystarczająco precyzyjnie określonego w Ustawie zakresu informacji publicznej podlegającej udostępnieniu.

2.2. Synteza wyników kontroli

2.2.1. Podmioty zobowiązane do udostępniania informacji publicznej nie były wystarczająco przygotowane pod względem organizacyjnym i kadrowym do wypełniania obowiązków wynikających z Ustawy. Nieprawidłowości, które stwierdzono w 10 spośród 12 badanych jednostek, polegały m.in. na niewyznaczeniu osób odpowie-

² Stosowana przez NIK czterostopniowa skala ocen to: ocena pozytywna, pozytywna mimo stwierdzonych uchybień, pozytywna mimo stwierdzonych nieprawidłowości, negatywna.

działnych za udostępnianie informacji publicznej, nieokreśleniu trybu udostępniania informacji, braku spójności wewnętrznych uregulowań, braku szkoleń oraz zawarcia w ich statutach ograniczeń w dostępie do informacji publicznej (str. 16).

2.2.2. Niezgodnie z Ustawą udzielano informacji publicznej na wniosek w 3 spośród 9 kontrolowanych jednostek, w których złożono takie wnioski. W nieprawidłowy sposób przeprowadzono 14 z 32 postępowań o udzielenie informacji publicznej na wniosek badanych w tych jednostkach (43,8%), z tego: w 5 przypadkach nie udzielono informacji, a w 9 przypadkach udostępniono ją nieterminowo (str. 20).

2.2.3. W przypadku 5 z 6 badanych jednostek samorządu terytorialnego, informacji publicznej w BIP w ogóle nie udostępniało 99 z 218 samorządowych jednostek organizacyjnych i podległych spółek komunalnych (45,4%). Nieprawidłowości te nie zostały ujawnione ani w ramach sprawowanego nad nimi nadzoru, ani w wyniku możliwych do przeprowadzania kontroli wewnętrznych (str. 29).

2.2.4. Żadna z kontrolowanych jednostek nie zamieściła w BIP wszystkich wymaganych danych wynikających z katalogu informacji podlegających udostępnieniu w BIP, zawartego w art. 6 ust. 1 w związku z art. 8 ust. 3 Ustawy. Dotyczyło to informacji najczęściej poszukiwanych przez odbiorców BIP, tj. zasad funkcjonowania podmiotów i danych publicznych na ich temat. W szczególności brakowało informacji: w 12 jednostkach o ciężarach publicznych, w 10 – o stanie przyjmowanych spraw, w 8 – z przebiegu i efektów kontroli, w 6 – o stanie państwa, samorządu i ich jednostek organizacyjnych. W pozostałym zakresie zamieszczane informacje były niepełne (str. 24).

2.2.5. W 9 z 12 jednostek nie oznaczano udostępnianych w BIP informacji zgodnie z ustawowymi wymogami, z tego w 3 w ogóle, a w pozostałych 6 jednostkach w sposób niepełny lub błędny. Brakowało przede wszystkim danych określających tożsamość osób, które wytworzyły informację, odpowiadają za jej treść lub wprowadziły informację do BIP oraz oznaczenia czasu wytworzenia i udostępnienia informacji (str. 22).

2.2.6. Menu przedmiotowe stron BIP 9 z 12 podmiotów (ze względu na brak odpowiednich zakładek) uniemożliwiało odnalezienie informacji publicznych, do których udostępniania były one zobowiązane na podstawie Ustawy. Dotyczyło to przede wszystkim informacji o stanie danego podmiotu, o przedmiocie działalności i kompetencjach, o trybie działania oraz danych publicznych (str. 22).

2.2.7. Przy prowadzeniu stron BIP 9 z 12 jednostek nie spełniło wymagań Rozporządzenia dotyczących zabezpieczania treści informacji publicznych udostępnianych w BIP, tj. przede wszystkim stron BIP nie wyposażono w automatyczny mechanizm dziennika lub nie prowadzono jego kontroli oraz w niewystarczający sposób zapewniono ochronę zasobów tych stron przed nieuprawnionym dostępem, tj. dokonywaniem zmian przez osoby nieuprawnione, celowym spowolnieniem lub uniemożliwieniem dostępu (str. 23).

2.2.8. Spośród 12 badanych jednostek 7 nierzetelnie prowadziło strony BIP. Na stronach tych znaleźć można było nieaktualne informacje, puste lub niespójne z ich treścią zakładki, niejednolite nazewnictwo informacji tego samego rodzaju. Ponadto stwierdzono rozbieżności w treści informacji zamieszczanych w BIP i w innych serwisach internetowych podmiotów (str. 24).

2.2.9. W połowie jednostek strony BIP nie spełniały określonych przepisami standardów dotyczących układu strony, w tym najczęściej poprzez niezawarcie danych teleadresowych redakcji czy linku do strony głównej istniejącego serwisu internetowego (str. 22).

2.2.10. Wszystkie opracowane i udostępnione wzory wniosków o udzielenie informacji publicznej zawierały klauzulę o wyrażeniu zgody na przetwarzanie danych osobowych wnioskodawcy bez alternatywnej formuły o niewyrażeniu zgody. Mogło to sugerować, iż wyrażenie zgody jest niezbędne do uzyskania informacji, ponieważ z treści tych wzorów nie wynikało, że jej niewyrażenie nie będzie stanowiło podstawy do odmowy udzielenia informacji. Niektóre wzory przewidywały ponadto podawanie przez składającego wniosek danych osobowych, które były zbędne dla załatwienia sprawy (str. 18).

2.2.11. Pozytywnie oceniono udostępniania informacji publicznej poprzez jej wyłożenie lub wywieszenie. Mimo fakultetywności tej formy była ona chętnie stosowana przez wszystkie kontrolowane jednostki, jako sposób zwyczajowo przyjęty (str. 30).

2.2.12. Zaawansowanie rozwoju e-administracji w Województwie jest różne w zależności od rodzaju podmiotu. Najwięcej badanych jednostek (5 z 12) umożliwiło zarówno pobranie oficjalnych formularzy ze strony internetowej urzędu, jak i ich odesłanie za pomocą internetu. Wszystkie badane podmioty zapewniały możliwość wyszukania informacji o danym urzędzie oraz świadczonych usługach na własnej stronie internetowej (str. 31).

2.2.13. Nie zrealizowano wniosku postawionego przez NIK w 2006 r. odnośnie określenia w Ustawie zakresu informacji udostępnianych w BIP w zależności od form podmiotów zobowiązanych do prowadzenia stron BIP. Ustawa nadal nieprecyzyjnie podaje katalog informacji podlegających udostępnianiu w BIP, zawarty w art. 6 ust. 1 w związku z art. 8 ust. 3 Ustawy (str.29).

2.3. Uwagi końcowe i wnioski

Uwzględniając wyniki niniejszej kontroli – niezależnie od przedstawionych wniosków szczegółowych przekazanych podmiotom kontrolowanym (str. 36) – w celu uzyskania poprawy w zakresie kontrolowanej działalności, zdaniem NIK niezbędne jest podjęcie przez Ministra Spraw Wewnętrznych i Administracji działań w zakresie inicjatywy legislacyjnej Rady Ministrów, mających na celu określenie w Ustawie zakresu informacji publicznej udostępnianej w BIP, z uwzględnieniem różnicowania form ustrojowych organów i podmiotów zobowiązanych do prowadzenia BIP i przynależnych im zadań publicznych (str.29).

3. Ważniejsze wyniki kontroli

3.1. Charakterystyka stanu prawnego

Dostęp do informacji publicznej

Prawo do uzyskiwania informacji publicznej przysługuje każdemu (art. 2 ust. 1 Ustawy³) i obejmuje uprawnienia do: [1] uzyskania informacji publicznej, w tym uzyskania informacji przetworzonej w takim zakresie, w jakim jest to szczególnie istotne dla interesu publicznego, [2] wglądu do dokumentów urzędowych, [3] dostępu do posiedzeń kolegialnych organów władzy publicznej pochodzących z powszechnych wyborów, [4] niezwłocznego uzyskania informacji publicznej zawierającej aktualną wiedzę o sprawach publicznych (art. 3 ust. 1 i 2 Ustawy).

Ograniczenie prawa do informacji może nastąpić: [1] wyłącznie ze względu na ochronę wolności i praw innych osób i podmiotów gospodarczych oraz ochronę porządku publicznego, bezpieczeństwa lub ważnego interesu gospodarczego państwa (art. 61 ust. 3 Konstytucji⁴), [2] w zakresie i na zasadach określonych w przepisach o ochronie informacji niejawnych oraz o ochronie innych tajemnic ustawowo chronionych (art. 5 ust. 1 Ustawy), [3] ze względu na prywatność osoby fizycznej lub tajemnicę przedsiębiorcy. Ograniczenie to nie dotyczy informacji o osobach pełniących funkcje publiczne, mających związek z pełnieniem tych funkcji, w tym o warunkach powierzenia i wykonywania funkcji oraz przypadku, gdy osoba fizyczna lub przedsiębiorca rezygnują z przysługującego im prawa (art. 5 ust. 2 Ustawy).

Informacja publiczna to każda informacja o sprawach publicznych (art. 1 ust. 1 Ustawy), a przykładowy wykaz informacji podlegających udostępnieniu zawiera art. 6 ust. 1 Ustawy.

Informacje udostępnia się: [1] obligatoryjnie: [a] przez ogłoszenie w BIP, [b] na wniosek (także ustny), [c] przez wstęp na posiedzenia kolegialnych organów władzy publicznej, pochodzących z powszechnych wyborów i udostępniania materiałów, w tym audiowizualnych i teleinformatycznych, dokumentujących te posiedzenia (art. 7 ust. 1 i art. 10 Ustawy), [2] fakultatywnie: przez wywieszenie lub wyłożenie w

³ Ustawa z dnia 6 września 2001 r. o dostępie do informacji publicznej (Dz. U. Nr 112, poz. 1198 ze zm.)

⁴ Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej z dnia 2 kwietnia 1997 r. (Dz. U. Nr 78, poz. 483 ze zm.).

miejscu ogólnie dostępnym albo przez zainstalowanie w tym miejscu urządzenia umożliwiającego zapoznanie się z treścią informacji (art. 11 Ustawy).

Udostępnianie informacji publicznej na wniosek następuje bez zbędnej zwłoki, nie później jednak niż w terminie 14 dni od dnia złożenia wniosku. Jeżeli informacja publiczna nie może być udostępniona w tym terminie, podmiot obowiązany powiadamia przed jego upływem o powodach opóźnienia oraz o terminie, w jakim udostępni informację, nie dłuższym niż 2 miesiące od dnia złożenia wniosku (art. 13 ust. 1 i ust. 2 Ustawy).

Obowiązane do udostępniania informacji publicznej są władze publiczne oraz inne podmioty wykonujące zadania publiczne, będące w posiadaniu takich informacji, w szczególności (art. 4 ust. 1 i ust. 3 Ustawy): [1] organy władzy publicznej, [2] organy samorządów gospodarczych i zawodowych, [3] podmioty reprezentujące zgodnie z odrębnymi przepisami Skarb Państwa, [4] podmioty reprezentujące państwowe osoby prawne albo osoby prawne j.s.t. oraz podmioty reprezentujące inne państwowe jednostki organizacyjne albo jednostki organizacyjne samorządu terytorialnego, [5] podmioty reprezentujące inne osoby lub jednostki organizacyjne, które wykonują zadania publiczne lub dysponują majątkiem publicznym oraz osoby prawne, w których Skarb Państwa, j.s.t. lub jednostki samorządu gospodarczego albo zawodowego mają pozycję dominującą w rozumieniu przepisów o ochronie konkurencji i konsumentów.

Dostęp do informacji publicznej jest bezpłatny (art. 7 ust. 2 Ustawy). Dopuszcza się pobieranie opłat od informacji udostępnianych na wniosek w wysokości odpowiadającej dodatkowym kosztom, związanym ze sposobem udostępnienia lub koniecznością przekształcenia informacji w formę wskazaną we wniosku (art. 15 ust. 1 Ustawy).

Odmowa udostępnienia informacji publicznej oraz umorzenie postępowania o udostępnienie informacji przez organ władzy publicznej następuje w drodze decyzji, do których stosuje się przepisy ustawy z dnia 14 czerwca 1960 r. Kodeks postępowania administracyjnego⁵ (art. 16 Ustawy). Do skarg rozpatrywanych w postępowaniu o udostępnienie informacji publicznej stosuje się przepisy ustawy z dnia 30 sierpnia 2002 r. – Prawo o postępowaniu przed sądami administracyjnymi⁶ (art. 21 Ustawy).

⁵ Dz. U. z 2000 r. Nr 98, poz. 1071 ze zm.

⁶ Dz. U. Nr 153, poz. 1270 ze zm.

Podmiotowi, któremu odmówiono prawa dostępu do informacji publicznej ze względu na wyłączenie jej jawności z powołaniem się na ochronę danych osobowych, prawo do prywatności oraz tajemnicę inną niż państwowa, służbowa⁷, skarbową lub statystyczną, przysługuje prawo wniesienia powództwa do sądu powszechnego o udostępnienie takiej informacji. Sądem właściwym jest sąd rejonowy właściwy ze względu na siedzibę podmiotu, który odmówił udostępnienia informacji publicznej (art. 22 Ustawy).

Kto wbrew ciążącemu na nim obowiązкови, nie udostępnia informacji publicznej, podlega grzywnie, karze ograniczenia wolności albo pozbawienia wolności do roku (art. 23 Ustawy).

Udostępnianie informacji publicznej w BIP

BIP to urzędowy publikator teleinformatyczny, tworzony w celu powszechnego udostępniania informacji publicznej, w postaci ujednoczonego systemu stron w sieci teleinformatycznej (art. 8 ust. 1 Ustawy). Szczegółowe wymagania dotyczące układu ujednoczonego systemu stron BIP, zakresu i trybu przekazywania ministrowi właściwemu do spraw informatyzacji informacji niezbędnych do zamieszczenia na stronie głównej BIP, zabezpieczania treści informacji publicznych udostępnianych w BIP – określone zostały od 22 stycznia 2007 r. w Rozporządzeniu⁸ (art. 9 ust. 5 Ustawy).

Podmioty obowiązane do udostępniania informacji publicznej w BIP są zobligowane do:

- udostępniania w informacji publicznych o: [1] polityce wewnętrznej i zagranicznej, [2] statusie prawnym lub formie prawnej, organizacji, przedmiocie działalności i kompetencjach, organach i osobach sprawujących w nich funkcje oraz kompetencjach, strukturze własnościowej, majątku którym dysponują, [3] zasadach funkcjonowania, [4] danych publicznych, w tym: dokumentacji przebiegu i efektów kontroli oraz wystąpień, stanowisk, wniosków i opinii podmiotów ją przeprowadzających, treści innych wystąpień i ocen dokonywanych przez organy władzy publicznej, informacji o stanie państwa, samorządów i ich jednostek organizacyjnych, [5] majątku publicznym. Mogą też udostępniać inne

⁷ Od 2 stycznia 2011 r. zmiana brzmienia przepisu: „tajemnicę inną niż państwowa, służbowa” zastąpiono „tajemnicę inną niż informacja niejawna”.

⁸ Rozporządzenie Ministra Spraw Wewnętrznych i Administracji z dnia 18 stycznia 2007 r. w sprawie Biuletynu Informacji Publicznej (Dz. U. Nr 10, poz. 68), poprzedzone Rozporządzeniem Ministra

- informacje publiczne (art. 8 ust. 3 w związku z art. 6 ust. 1 pkt 1-3, pkt 4 lit. a) tiret drugie, lit. c) i d) i pkt 5 Ustawy);
- udostępniania sposobu dostępu do informacji publicznych będących w ich posiadaniu i nieudostępnionych w BIP (art. 8 ust. 4 Ustawy);
 - w przypadku wyłączenia jawności informacji publicznej – wskazania zakresu wyłączenia, podstawy prawnej wyłączenia jawności oraz wskazania organu lub osoby, które dokonały wyłączenia, a w przypadku ograniczenia ze względu na prywatność osoby fizycznej lub tajemnicę przedsiębiorcy – wskazania podmiotu, w interesie którego dokonano wyłączenia jawności (art. 8 ust. 5 Ustawy);
 - zawarcia: [1] logo (znaku graficznego) BIP, umieszczonego w górnej części strony; [2] adresu redakcji strony podmiotowej BIP; [3] imienia i nazwiska, numeru telefonu, numeru telefaksu i adresu poczty elektronicznej co najmniej jednej z osób redagujących stronę podmiotową BIP; [4] instrukcji korzystania ze strony podmiotowej BIP; [5] menu przedmiotowego umożliwiającego odnalezienie informacji publicznych podlegających udostępnieniu; [6] modułu wyszukiującego; [7] czytelnego linku do strony głównej BIP oraz do strony głównej istniejącego internetowego serwisu informacyjnego danego podmiotu (§ 11 ust. 1 oraz § 10 Rozporządzenia);
 - nieumieszczania reklam (§ 11 ust. 2 Rozporządzenia);
 - dla każdej informacji: [1] oznaczenia jej danymi określającymi podmiot ją udostępniający, [2] podania w niej danych określających tożsamość osoby, która wytworzyła informację lub odpowiada za jej treść, [3] dołączenia do niej danych określających tożsamość osoby, która ją wprowadziła do BIP, [4] oznaczenia czasu wytworzenia informacji i czasu jej udostępnienia, [5] zabezpieczenia możliwości identyfikacji czasu rzeczywistego udostępnienia informacji (art. 8 ust. 6 Ustawy);
 - umieszczenia informacji publicznych, dla których obowiązek udostępnienia został nałożony odrębnymi przepisami⁹, jak np. oświadczeń majątkowych, informacji o wolnych stanowiskach i wynikach naborów na stanowiska pracownicze.

Spraw Wewnętrznych i Administracji z dnia 17 maja 2002 r. w sprawie Biuletynu Informacji Publicznej (Dz. U. Nr 67, poz. 619).

⁹ Patrz załącznik nr 5.2 do Informacji.

3.2. Uwarunkowania ekonomiczne i organizacyjne

3.2.1. Zgodnie z założeniami kontroli sprawdzono w ramach przeglądu stron internetowych, czy wszystkie jednostki administracji rządowej i j.s.t. z terenu Województwa posiadają stronę BIP (w tym dla 50% z nich – czy udostępniają na niej wymagane informacje publiczne). I tak:

[1] Według stanu na 31 sierpnia 2010 r., spośród 169 jednostek administracji rządowej w Województwie zobowiązanych do udostępniania informacji publicznej w BIP, 30 (17,8%) nie utworzyło ani strony BIP, ani żadnej innej strony, która w świetle § 9 ust. 3 Rozporządzenia mogłaby być jednocześnie stroną BIP. Spośród 139 jednostek, które taką stroną utworzyło, 83 strony (59,7%) nie zostały ujęte w spisie podmiotów na stronie głównej BIP. W następstwie niniejszej kontroli 5 jednostek utworzyło strony BIP.

[2] Spośród 163 j.s.t. z terenu Województwa¹⁰, jedna gmina z powiatu brodnickiego, w ogóle nie utworzyła strony BIP, a 6 gmin (3,4%) z trzech powiatów utworzyło ją w okresie objętym kontrolą¹¹. W wyniku przeglądu 83 stron BIP j.s.t. (50,9%) stwierdzono duże zróżnicowanie jakości analizowanych stron, z tego 30 (36,1%) nie zawierało połowy wymaganych informacji. Za najlepsze, choć również niespełniające wszystkich wymogów, uznano strony BIP 11 j.s.t. (13,3%), z tego 5 gmin: Dąbrowa Chełmińska, Miasto Brodnica, Miasto Golub-Dobrzyń, Nowa Wieś Wielka, Warlubie i 6 powiatów: inowrocławski, radziejowski, świecki, toruński, tucholski, włocławski. Na 83 analizowanych stronach BIP j.s.t. stwierdzono następujące braki:¹²:

– 98,8% stron nie zawierało wszystkich elementów wymaganych art. 8 ust. 3 w związku z art. 6 ust. 1 Ustawy, w tym na 78,3% brakowało informacji o polityce wewnętrznej (m.in.: o realizowanych programach i projektowaniu aktów normatywnych), na 74,7% brakowało informacji organizacyjnych (m.in.: danych teleadresowych, informacji o kompetencji organów, jednostkach organizacyjnych), na 72,3% brakowało informacji o zasadach funkcjonowania (przede wszystkim: informacji o stanie przyjmowanych spraw, prowadzonych rejestrach i pełnych informacji dotyczących naborów pracowników), na 86,7% brakowało danych

¹⁰ Bez uwzględnienia samorządu województwa; 144 gmin i 19 powiatów.

¹¹ Jedna gmina w 2007 r., jedna w 2008 r. oraz cztery w 2009 r.

¹² Szczegółowe wyniki analizy stron BIP j.s.t. przedstawiono w załączniku nr 5.3 do Informacji.

- publicznych (przede wszystkim dotyczących przeprowadzonych kontroli i sprawozdań organów j.s.t.), na 66,3% brakowało danych o majątku publicznym (tj. brakowało informacji o stanie mienia komunalnego lub też udostępniano nieaktualne dane np. z 2004 r.);
- 15,7% j.s.t. nie udostępniło jawnych informacji zawartych w oświadczeniach majątkowych wszystkich osób zobowiązanych do ich złożenia;
 - 55,4% stron nie zawierało wszystkich elementów, o których mowa w §§ 10 i 11 Rozporządzenia. Dotyczyło to przede wszystkim: numerów telefonów, adresu poczty elektronicznej oraz imienia i nazwiska co najmniej jednej z osób prowadzących BIP, adresów redakcji stron BIP, a także linku do internetowego serwisu informacyjnego j.s.t.;
 - na 61,4% stron niewłaściwie oznaczano udostępniane informacje, tj. nie podawano danych określających tożsamość osoby, która wytworzyła informację lub odpowiadała za treść oraz osoby, która wprowadziła informacje do BIP, brakowało oznaczenia czasu wytworzenia i udostępniania informacji oraz zabezpieczenia możliwości identyfikacji czasu rzeczywistego udostępnienia informacji, jak również nie oznaczano informacji danymi określającymi podmiot ją udostępniający;
 - 78,3% stron było prowadzonych nierzetelnie, tj. zawierało dane nieaktualne (43,4%) puste od kilku lat zakładki (54,2%) lub zakładki niespójne z treścią w nich zawartą (10,8%). Ponadto informacje, który powinny być prezentowane od najbardziej aktualnych do najpóźniejszych wyświetlane były w bez zachowania chronologii lub od najmniej aktualnych, tj. w sposób utrudniający szybkie wyszukanie (41,0%);
 - żadna j.s.t. na prowadzonej stronie BIP nie zastosowała wszystkich będących przedmiotem analizy przyjętych przez jednostki udostępniające informacji w BIP „dobrych praktyk” takich jak: czytelne podanie adresu i godzin urzędowania (brakowało na 24,1% stronach), poradnik interesanta (36,1%), przedstawienie organizacji urzędu z uwzględnieniem numerów telefonów, imion i nazwisk kierowników komórek (47,0%), szybki dostęp do informacji o wysokości podatków lokalnych (45,8%), wyszukiwarka uchwał i zarządzeń (96,4%), możliwość przeszukiwania treści uchwał i zarządzeń (66,3%)¹³..

¹³ Niepożądaną skan dokumentu, który taką czynność uniemożliwia.

3.2.2. Wyniki sondażu internautów z 2009 r.¹⁴ pokazują jakie informacje dla odwiedzających strony BIP osób są najistotniejsze i najczęściej poszukiwane. I tak: aż 78,8% internautów przegląda BIP w poszukiwaniu aktów prawa, 70,4% – poszukuje w BIP danych teleadresowych urzędu, 62,6% – danych o budżecie i przeznaczeniu środków budżetowych i prawie 60% – aktualności oraz oświadczeń majątkowych.

3.2.3. Niewielka liczba składanych wniosków o udzielenie informacji publicznej¹⁵, liczba skarg złożonych do WSA¹⁶, jak również liczba pozwów złożonych do sądów rejonowych¹⁷, świadczyć może o braku zainteresowania w egzekwowaniu powszechnego prawa do informacji publicznej. Z drugiej strony, realizację tego prawa utrudniają podmioty zobowiązane do pełnej przejrzystości swojego działania, poprzez nieudostępnianie wymaganej informacji publicznej.

3.3. Istotne ustalenia kontroli

3.3.1. Przygotowanie kadrowe i organizacyjne jednostek do wypełniania zadań określonych Ustawą

Nieprawidłowości i zaniedbania organizacyjne w zakresie przygotowania kontrolowanych jednostek do udostępniania informacji publicznych stwierdzono w 10 z 12 badanych podmiotów (83,3%). I tak:

- 6 statutów¹⁸ opracowanych w kontrolowanych jednostkach zawierało ograniczenia w dostępie do informacji publicznej, naruszające art. 2 ust. 1 i art. 12 ust. 1 i 2 Ustawy, w tym: [a] we wszystkich postanowiono, iż udostępnianie informacji publicznej odbywa się wyłącznie w siedzibie jednostki, czyli nie uwzględniono możliwości przesyłania informacji (w tym elektronicznie), udzielenia jej telefonicznie oraz udostępniania jej na elektronicznych nośnikach; [b] w dwóch statutach¹⁹ określono, iż prawo do informacji przysługuje wyłącznie obywatelowi

¹⁴ Na podstawie wyników sondażu przeprowadzonego przez Stowarzyszenie Razem dla Innych w 2009 r. i opublikowanego w „Raporcie z monitoringu BIP woj. warmińsko-mazurskiego”, dostępnego na stronie tego stowarzyszenia www.razemdlainnych.org.pl.

¹⁵ W 5 z 12 badanych jednostek albo w ogóle nie złożono wniosku, albo złożono tylko 1.

¹⁶ W badanym okresie do WSA w Bydgoszczy zostało złożonych 21 skarg.

¹⁷ W badanym okresie do sądów rejonowych z terenu Województwa zostały złożone 3 pozwy.

¹⁸ Gmin: Nowa Wieś Wielka, Boniewo, Łabiszyn, Miasta Włocławek, Powiatu Sępoleńskiego, Związku Gmin w Inowrocławiu.

¹⁹ Starostwo w Sępólnie, Związek Gmin w Inowrocławiu.

- (polskiemu), czyli nie przyznano tego prawa podmiotom niebędącymi osobami fizycznymi i obcokrajowcom; [c] dwa statuty²⁰ nie przewidywały możliwości kopiowania informacji publicznej albo jej wydruku;
- w 4 jednostkach²¹ nie wyznaczono pisemnie pracowników oraz komórki organizacyjnej odpowiedzialnych za wytworzenie i udostępnianie informacji publicznych;
 - w 6 jednostkach²² nie określono pisemnie trybu udostępniania informacji publicznych, w tym poprzez stronę BIP;
 - w 7 jednostkach²³ nie wyznaczono w sposób niebudzący wątpliwości (np. pisemnie) osoby odpowiedzialnej za przekazywanie do Ministra informacji niezbędnych do zamieszczania na stronie głównej BIP i powiadamianie go o zmianach w treści tych informacji oraz za dokonywanie zmian treści informacji publicznych udostępnianych na stronie BIP;
 - 6 jednostek nie przekazało Ministrowi informacji niezbędnych do prowadzenia strony głównej BIP, w tym 2 jednostki²⁴ w ogóle nie zgłosiły prowadzonej przez siebie strony BIP do wykazu na stronie głównej BIP, a 4 jednostki²⁵ nie przekazały zmian w treści informacji zamieszczanych na stronie głównej BIP, czym naruszono art. 9 ust. 3 Ustawy oraz § 12 Rozporządzenia. Skutkowało to niezachowaniem zgodności pomiędzy informacjami zamieszczanymi na stronie głównej i stronie BIP jednostki (średnio przez ponad 2,5 roku), dotyczącymi administratorów i redaktorów stron BIP, czym naruszono § 13 Rozporządzenia. Ponadto 2 podmioty²⁶ informacje te zarówno zgłaszały Ministrowi ze zwłoką (średnio 6 miesięcy), jak i nie umieszczały ich na własnej stronie BIP;
 - w 4 jednostkach²⁷ stwierdzono niezgodności i błędy w dokumentach określających odpowiedzialność osób w zakresie udostępniania informacji publicznej: [a] w

²⁰ Miasta Włocławek, Gminy Boniewo.

²¹ UG Boniewo, Starostwo w Sępólnie, Związek Gmin w Inowrocławiu, Urząd Marszałkowski.

²² Izba Skarbowa, Wojewódzka Biblioteka Publiczna w Toruniu, Sąd Rejonowy w Chełmnie, UG Boniewo, Starostwo w Sępólnie, Związek Gmin w Inowrocławiu.

²³ Wojewódzka Biblioteka Publiczna w Toruniu, Sąd Rejonowy w Chełmnie, UM Włocławek, UG Boniewo, Starostwo w Sępólnie, Urząd Marszałkowski, Związek Gmin w Inowrocławiu.

²⁴ Związek Gmin w Inowrocławiu, Wojewódzka Biblioteka Publiczna w Toruniu.

²⁵ UM Włocławek, Starostwo w Sępólnie, UM Łabiszyn, Urząd Marszałkowski.

²⁶ Sąd Rejonowy w Chełmnie, Izba Celna.

²⁷ Sąd Rejonowy w Chełmnie, UM Łabiszyn, Urząd Marszałkowski, Izba Celna.

- Urzędzie Marszałkowskim w wyniku niespójności wewnętrznych przepisów przez 3 lata zadania związane z udostępnianiem informacji publicznej były przypisane nieistniejącemu departamentowi i nie były realizowane²⁸; [b] w UM Łabiszyn przez 5 lat nie wprowadzano zmian do treści zarządzenia burmistrza odnośnie składu zespołu ds. obsługi BIP; [c] w Sądzie Rejonowym w Chełmnie przez 3 lata nie wykreślono z zakresu czynności pracownika obowiązku prowadzenia serwisu informacyjnego BIP, mimo że zadanie to powierzono innemu pracownikowi, który faktycznie je realizował; [d] w Izbie Celnej przez 10 miesięcy nie zmieniono decyzji dyrektora w zakresie wyznaczenia rzecznika prasowego jako redaktora merytorycznego BIP, podczas gdy w tym okresie ani nie powołano rzecznika prasowego, ani regulamin organizacyjny nie przewidywał takiego stanowiska;
- w 6 jednostkach²⁹ nie przeprowadzono żadnego szkolenia z zakresu Ustawy lub przeprowadzono jedynie jedno szkolenie, które w świetle wykazanych w trakcie niniejszej kontroli nieprawidłowości było niewystarczające.

3.3.2. Udostępnianie informacji publicznej na wniosek

Przez cały okres objęty kontrolą w 3 z 12 badanych jednostek nie złożono żadnego wniosku o udostępnienie informacji publicznej, w dwóch po jednym wniosku, w trzech od 4 do 8 wniosków, a w czterech powyżej 100 wniosków. W poszczególnych latach wystąpił wzrost ilości składanych wniosków: ³⁰. Drogą elektroniczną przekazano 170 spośród 517 złożonych wniosków (32,9%). Wnioski dotyczyły m.in. danych finansowych (planów, sprawozdań z ich realizacji, sposobu rozdziału środków, ściągania należności), inwestycji i remontów, warunków zawartych umów, danych statystycznych (np. dotyczących podatników), interpretacji podatkowych, statutów i regulaminów, przeprowadzonych kontroli, stosowanej polityki jakości.

Rejestr wniosków i wzór wniosku

W każdej jednostce, w której złożono wnioski o udzielenie informacji publicznej prowadzono rejestry wniosków. W Urzędzie Marszałkowskim rejestr ten prowadzono

²⁸ Np. prowadzenie centralnej ewidencji udostępniania informacji publicznej w urzędzie na wniosek ustny i pisemny, wglądu do dokumentów urzędowych oraz składanie raz w roku sprawozdania obejmującego analizę udostępniania informacji publicznej.

²⁹ Brak szkoleń w: Izbie Celnej, Wojewódzkiej Bibliotece Publicznej w Toruniu i Związku Gmin w Inowrocławiu; jedno szkolenie w: Sądzie Rejonowym w Chełmnie, UG Boniewo, Starostwie w Sępólnie.

³⁰ W 2007 r. – 82, w 2008 r. – 161, w 2009 r. 188 r., w 2010 r. (I kwartał) – 86 wniosków.

nierzetelnie. Skutkowało to udzieleniem wnioskodawcy w 2010 r. błędnej informacji w zakresie ilości rozpoznanych wniosków o udostępnienie informacji publicznej (podano 28 zamiast 173).

We wszystkich 9 jednostkach³¹, w których opracowano wzór wniosku o udzielenie informacji publicznej (zamieszczany m.in. w BIP), formularze wniosku zawierały klauzulę o wyrażeniu zgody na przetwarzanie danych osobowych wnioskodawcy (bez alternatywnej formuły o niewyrażeniu zgody), a w 6 przypadkach³² szczegółowe dane osobowe i inne informacje o wnioskodawcy (np. PESEL, Regon, NIP), co mogło sugerować, że ich podanie, w tym wyrażenie zgody, są niezbędne do uzyskania informacji. Z treści tych wzorów nie można było wywieść, że niewyrażenie zgody na przetwarzanie danych osobowych nie będzie stanowiło podstawy do odmowy jej udzielenia. W 2 wzorach wniosków³³ wyraźnie podano formułę uzależniającą udzielenie informacji od wyrażenia zgody na przetwarzanie danych osobowych³⁴. Ustalono jednak, że we wszystkich jednostkach realizowane były także wnioski bez opracowanego wzoru formularza³⁵.

Opłaty za udzielenie informacji

Informacja publiczna zgodnie z art. 7 ust 2 Ustawy była udostępniana bezpłatnie. Na podstawie art. 15 ust. 1 Ustawy, dwie jednostki³⁶ pobierały opłaty w wysokości równej poniesionym dodatkowym koszty związanym ze wskazanym we wniosku sposobem udostępnienia informacji lub z koniecznością przekształcenia informacji w formę wskazaną we wniosku. W naliczonych opłatach w łącznej kwocie 262,48 zł prawidłowo rozliczano wyłącznie nakłady poniesione na materiały, na których informacje zostały udzielone, tj. nie rozliczano kosztów osobowych. Przyjęta przez pozostałe jednostki zasada nieobciążania kosztami wnioskujących w przypadkach ponoszenia niewielkich nakładów³⁷ ułatwiała zainteresowanym dostęp do informacji publicznej.

³¹ UG Nowa Wieś Wielka, Wojewódzka Biblioteka Publiczna w Toruniu, Sąd Rejonowy w Chełmnie, Urząd Wojewódzki, UM Włocławek, UG Boniewo, UM Łabiszyn, Urząd Marszałkowski, Izba Celna.

³² UG Nowa Wieś Wielka, Wojewódzka Biblioteka Publiczna w Toruniu, Urząd Wojewódzki, UM Włocławek, UG Boniewo, UM Łabiszyn.

³³ Urząd Marszałkowski, Izba Celna.

³⁴ „W celu umożliwienia realizacji niniejszego wniosku wyrażam zgodę na przetwarzanie moich danych osobowych (...)”.

³⁵ Wnioski takie stanowiły 69,4% złożonych wniosków.

³⁶ Urząd Wojewódzki, UM Włocławek – łącznie w 19 przypadkach.

³⁷ Informacja publiczna rzadko udostępniana na wniosek lub informacja publiczna udostępniana w formie kopii lub wydruków nieprzekraczających kilkunastu stron.

Postępowanie o udzielenie informacji

Spośród 517 postępowań o udzielenie informacji publicznej przeprowadzonych w latach 2007-2010 (I kwartał) przez kontrolowane jednostki, w 503 przypadkach (97,3%) udzielono informacji, w 3 (0,6%) – umorzono postępowanie³⁸, w 4 (0,8%) – odesłano wnioski do innego organu, w 2 (0,4%) – poinformowano o braku podstaw prawnych do udzielenia informacji, w 5 (1,0%) – odmówiono udzielenia informacji.

Kontrola 58 postępowań³⁹ wykazała, że nieterminowo lub w nieprawidłowy sposób zakończono 14 z tych postępowań (24,1%), w tym bezzasadnie odmówiono udzielania informacji lub nie zachowano formy decyzji. Nieprawidłowości dotyczyły 3 z 9 jednostek, w których złożono 32 wnioski o udzielenie informacji publicznej, i tak:

- w 3 jednostkach⁴⁰ w wyniku 3 postępowań⁴¹ niezasadnie odmówiono udzielenia informacji. Niezasadność ta została potwierdzona odpowiednio: [a] wyrokiem WSA w Bydgoszczy zobowiązującym do rozpatrzenia wniosku, [b] uchyleniem zaskarżonej decyzji przez SKO w Toruniu oraz [c] udzieleniem informacji po ponownym złożeniu wniosku. W tych sprawach organy zobowiązane do udzielenia informacji powoływały się na: [a] brak podstaw prawnych i faktycznych do udostępnienia dokumentów (protokołu kontroli) dotyczących działalności jednostki, [b] ochronę danych osobowych i konieczność wykazania interesu publicznego dla przetworzenia tej informacji, tj. anonimizacji⁴², [c] naruszanie zasady uczciwej konkurencji w przypadku udostępnienia treści umowy z dostawcą systemu informacji prawnej;
- w 2 jednostkach⁴³ forma zakończenia postępowania była nieprawidłowa, gdyż w 2 przypadkach odmowy udzielenia informacji publicznej nie wydano decyzji administracyjnej, co uniemożliwiało zaskarżenie takiego rozstrzygnięcia. Ponadto

³⁸ Wszystkie umorzenia miały miejsce w UM Włocławek. Ich przyczyną był brak możliwości udostępnienia informacji w formie wskazanej we wniosku, udostępnienie przedmiotowych informacji w BIP oraz wycofanie wniosku.

³⁹ W tym wszystkich (14) zakończonych w inny sposób niż udzieleniem informacji.

⁴⁰ Izba Celna, Urząd Marszałkowski, UM Łabiszyn.

⁴¹ W każdej z tych jednostek stanowiło to odpowiednio 12,5%, 0,6% i 25% przeprowadzonych w nich postępowań o udzielenie informacji publicznej.

⁴² Stanowisko SKO w Toruniu w przedmiotowej sprawie, jak i orzecznictwo administracyjne (wyrok WSA w Krakowie II SA/Kr 1258/08) wskazuje iż przeprowadzenie niezbędnych czynności anonimizacji wybranych dokumentów urzędowych (orzeczeń sądowych, decyzji, rozstrzygnięć) nie stanowi o wytworzeniu informacji przetworzonej, gdyż anonimizacja to wyłącznie czynność techniczna, w wyniku której nie powstaje żadna nowa informacja.

⁴³ Izba Celna, UM Łabiszyn.

w Izbie Celnej w kolejnych 2 przypadkach⁴⁴ tylko częściowo udzielono odpowiedzi, a w pozostałym zakresie nie wydano decyzji o odmowie udostępnienia informacji publicznej, nie poinformowano wnioskodawców o nieposiadaniu żądanej informacji publicznej ani że żądanie nie dotyczyło informacji publicznej;

– w 2 jednostkach⁴⁵ nieterminowo prowadzono postępowania, z tego w Urzędzie Marszałkowskim w 9 z 20 badanych przypadków udostępniono informację publiczną ze zwłoką średnio 30 dni w stosunku do ustawowych terminów⁴⁶, a w Izbie Celnej ze zwłoką 7 dni odmówiono udzielenia informacji w przypadku 1 z 8 otrzymanych w całym badanym okresie wniosków o udzielenie informacji. W żadnym przypadku zwłoki w udzieleniu informacji wnioskodawcy nie zostali poinformowani o powodach opóźnienia oraz o terminie, w jakim Urząd Marszałkowski zamierzał udostępnić informację⁴⁷.

3.3.3. Prowadzenie strony BIP

Wszystkie skontrolowane jednostki prowadziły BIP z naruszeniem Ustawy i Rozporządzenia. Nie przestrzegały podstawowych wymogów w zakresie tworzenia stron BIP, w tym m.in.: prawidłowego oznaczania informacji, zawarcia wszystkich niezbędnych elementów dla strony BIP, czy rzetelnego zamieszczania informacji publicznych. Żadna z kontrolowanych jednostek nie zamieściła w BIP wszystkich informacji, wymaganych art. 8 ust. 3 w związku z art. 6 ust. 1 Ustawy, do których upublicznienia była zobowiązana.

Wymogi podstawowe i techniczne dla stron BIP

Żadna spośród 12 badanych stron BIP nie spełniała wszystkich podstawowych i technicznych wymogów określonych w Ustawie i Rozporządzeniu. I tak:

⁴⁴ Oznacza to, iż w Izbie Celnej w 37,5% postępowań o udzielenie informacji publicznej (3 z 8) zakończono nieprawidłowo, tj. nieudostępnieniem pełnej i rzetelnej informacji publicznej.

⁴⁵ Urząd Marszałkowski, Izba Celna.

⁴⁶ Miesięczny – w sprawach związanych z informacją o środowisku i jego ochronie art. 21 ust. 1 ustawy z dnia 27 kwietnia 2001 r. Prawo ochrony środowiska (Dz. U. z 2008 r., Nr 25, poz. 150 ze zm. – stan prawny do 14.11.2008 r.) oraz art. 14 ust. 1 ustawy z dnia 3 października 2008 r. o udostępnianiu informacji o środowisku i jego ochronie, udziale społeczeństwa w ochronie środowiska oraz ocenach oddziaływania na środowisko (Dz. U. z 2008 r., Nr 199, poz. 1227 ze zm. – stan prawny od 15.11.2008 r.); 14 dni – w pozostałych przypadkach art. 13 ust. 1 Ustawy.

⁴⁷ Obowiązek ten wynikał: w przypadku informacji publicznej z art. 13 ust. 2 Ustawy, a w przypadku informacji o środowisku z art. 21 ust. 2 ustawy Prawo ochrony środowiska lub art. 14 ust. 2 ustawy o udostępnianiu informacji o środowisku i jego ochronie (patrz. przypis nr 46).

- na 3 stronach⁴⁸ nie oznaczano informacji publicznych udostępnianych w BIP w sposób określony w art. 8 ust. 6 Ustawy, tj. brakowało danych określających tożsamość osoby, która wytworzyła informację lub odpowiadała za treść oraz osoby, która wprowadziła informacje do BIP, brakowało oznaczenia czasu wytworzenia i udostępniania informacji oraz zabezpieczenia możliwości identyfikacji czasu rzeczywistego jej udostępnienia, jak również oznaczenia informacji danymi określającymi podmiot ją udostępniający. Na kolejnych 6 stronach⁴⁹ informacje te były niepełne lub błędne (np. czas wytworzenia określono jako czas wprowadzenia dokumentu, a osobę wprowadzającą informację do BIP podano jako osobę wytwarzającą tą informację lub posługiwano się loginami zamiast wskazywać tożsamość osób wprowadzających);
- na 6 stronach⁵⁰ brakowało elementów, o których mowa w §§ 10 i 11 ust. 1 Rozporządzenia, tj. adresu redakcji strony BIP, czytelnego linku do strony głównej istniejącego internetowego serwisu informacyjnego podmiotu, numeru telefaksu i numeru telefonu co najmniej jednej z osób redagujących stronę BIP. Na stronie internetowej Związku Gmin w Inowrocławiu nie zawarto żadnego z pozostałych wymaganych elementów, czyli również czytelnego linku do strony głównej BIP, loga (znaku graficznego) BIP umieszczonego w górnej części strony, imienia, nazwiska i adresu poczty elektronicznej co najmniej jednej z osób redagujących stronę BIP, instrukcji korzystania ze strony BIP, modułu wyszukiującego;
- menu przedmiotowe na 9 stronach⁵¹ nie spełniało wymogu zawartego w § 11 ust. 1 pkt 5 Rozporządzenia, tj. nie umożliwiało odnalezienia informacji publicznych (ze względu na brak odpowiednich zakładek), do których udostępniania podmiot był zobowiązany. Najczęściej dotyczyło to informacji o stanie danego podmiotu (sprawozdań) i jego majątku, tj. o długu publicznym, pomocy publicznej, ciężarach publicznych, które określone zostały w uchwałach i zarządzeniach oraz informacji o przedmiocie działalności i kompetencjach oraz trybie działania ujętych w regulaminach i statutach;

⁴⁸ Związek Gmin w Inowrocławiu, UM Włocławek, Urząd Marszałkowski.

⁴⁹ Starostwo w Sepólnie, UM Łabiszyn, Wojewódzka Biblioteka Publiczna w Toruniu, Sąd Rejonowy w Chełmnie, Izba Celna, Izba Skarbowa.

⁵⁰ Związek Gmin w Inowrocławiu, Starostwo w Sepólnie, UM Łabiszyn, Izba Celna, Urząd Marszałkowski, Sąd Rejonowy w Chełmnie.

⁵¹ Urząd Marszałkowski, UG Boniewo, UM Łabiszyn, UM Włocławek, UG Nowa Wieś Wielka, Starostwo w Sepólnie, Związek Gmin w Inowrocławiu, Izba Skarbowa, Sąd Rejonowy w Chełmnie.

- przy prowadzeniu 9 stron BIP nie spełniono wymagań dotyczących zabezpieczania treści informacji publicznych udostępnianych w BIP, określonych §§ 7 i 15-18 Rozporządzenia, tj.: [a] w 7 przypadkach administratorzy w ogóle nie dokonywali kontroli dziennika⁵² albo przeprowadzali ją rzadziej niż w każdy dzień powszedni⁵³, w tym trzech stron wcale nie wyposażono w automatyczny mechanizm dziennika lub mechanizm ten był zawodny⁵⁴; [b] w 3 przypadkach niewłaściwie zabezpieczono treści informacji publicznych udostępnionych w BIP⁵⁵, w tym m.in. w Sądzie Rejonowym w Chełmnie nie posiadano wiedzy czy firma prowadząca od 3 lat bezumownie usługi hostingowe strony BIP, zabezpiecza ją w sposób zgodny z wymogami, a w Izbie Skarbowej niewystarczające zabezpieczenie skutkowało umieszczeniem ogłoszenia o pracę innego podmiotu; [c] w 2 przypadkach brakowało lub nieprawidłowo funkcjonował mechanizm identyfikacji i autoryzacji⁵⁶, w tym w Urzędzie Wojewódzkim stosowano 2 i 3-znakowe hasła dostępu oraz stosowano hasła na stałe zapamiętane w systemie; [d] strona Związku Gmin w Inowrocławiu nie spełniała minimalnych wymagań dla systemów teleinformatycznych podmiotów realizujących zadania publiczne. Przy jej budowie wykorzystano nieprawidłowy standard kodowania oraz technologię⁵⁷, skutkujące uniemożliwieniem drukowania i kopiowania treści zgromadzonych na tej stronie;
- na 2 stronach⁵⁸ nie zawarto informacji dotyczącej sposobu dostępu do informacji publicznych nieudostępnionych w BIP (art. 8 ust. 4 Ustawy), a ze względu na błędy we wniosku o udostępnienie informacji publicznej⁵⁹ lub utrudnienia w znalezieniu tej informacji na stronie, w 11 przypadkach informacja publiczna w tym zakresie była nieprawidłowa;

⁵² Mechanizm dziennika, w którym odnotowywane są zmiany w treści informacji publicznych udostępnianych w BIP oraz próby dokonywania takich zmian przez osoby nieuprawnione.

⁵³ UG Nowa Wieś Wielka, Starostwo w Sępólnie, Sąd Rejonowy w Chełmnie, UM Łabiszyn, Związek Gmin w Inowrocławiu, Urząd Marszałkowski, UM Włocławek.

⁵⁴ Związek Gmin w Inowrocławiu, Urząd Marszałkowski, UM Włocławek.

⁵⁵ Związek Gmin w Inowrocławiu, Sąd Rejonowy w Chełmnie, Izba Skarbowa.

⁵⁶ Związek Gmin w Inowrocławiu, Urząd Wojewódzki.

⁵⁷ Zastosowano standard kodowania Izba Skarbowa O-8859-2 oraz technologię FLASH w połączeniu z PHP i MySQL zamiast odpowiednio UTF-8 oraz format HTML wersja 4.01 lub XHTML wersja 1.0.

⁵⁸ Związek Gmin w Inowrocławiu, Sąd Rejonowy w Chełmnie.

⁵⁹ Patrz pkt 3.3.2 niniejszej Informacji.

– na 8 stronach stosowano praktyki, utrudniające dostęp do informacji publicznej i wskazujące na brak rzetelności przy prowadzeniu BIP. I tak: [a] na 6 stronach⁶⁰ znajdowały się zakładki niezawierające żadnej informacji, [b] na 2 stronach⁶¹ informacje (np. akty prawa miejscowego) wyświetlane były w sposób utrudniający szybkie ich wyszukanie, tj. z niezachowaniem chronologii lub od najpóźniejszych do najwcześniejszych, [c] w 4 przypadkach⁶² występowały rozbieżności w treści dwóch stron prowadzonych przez podmiot (np. dotyczące regulaminu, radnych, numeru telefonu, wzorów wniosków, godzin urzędowania), [d] w jednej stronie⁶³ nazwa zakładki była niespójna z treścią oraz brak było spójności pomiędzy informacjami w różnych zakładkach (np. dotyczących majątku), [e] na 2 stronach⁶⁴ informacje tego samego rodzaju oznaczane były różnymi nazwami⁶⁵ lub w różnych zakładkach⁶⁶, [f] na 3 stronach⁶⁷ nawet przez 6 lat znajdowały się nieaktualne informacje (np. dotyczące wysokości opłat, statutu, numeru telefonu i pokoju, godzin urzędowania, nazw ulic, wielkości posiadanego gruntu), [g] na 1 stronie⁶⁸ treść informacji udostępnianych (np. uchwał) była inna niż dokumentów źródłowych będących podstawą ich zamieszczenia.

Wymogi dotyczące zakresu udostępniania informacji

Informacje publiczne udostępniane przez podmioty objęte kontrolą, w żadnej jednostce nie były wystarczające. Spośród 26 kategorii informacji zawartych w art. 6 ust. 1 Ustawy (ujętych w 5 grupach), brakowało aż 19 z nich (73,1%), a prawie wszystkie, czyli 25 z nich (96,1%) zostało przedstawionych w niewystarczającym zakresie. W przyjętej dla potrzeb kontroli skali ocen jakości treści zawartych w BIP w tym zakresie (od 1 do 10⁶⁹), najniższe oceny otrzymały strony w kategorii danych publicznych oraz zasad funkcjonowania badanych jednostek. I tak:

⁶⁰ Izba Celna, UM Włocławek, Wojewódzka Biblioteka Publiczna w Toruniu, Starostwo w Sepólnie, UG Boniewo, Związek Gmin w Inowrocławiu.

⁶¹ UM Włocławek, UM Łabiszyn.

⁶² Starostwo w Sepólnie, Izba Celna, UM Łabiszyn, Sąd Rejonowy w Chełmnie.

⁶³ UM Łabiszyn.

⁶⁴ UM Łabiszyn, Starostwo w Sepólnie.

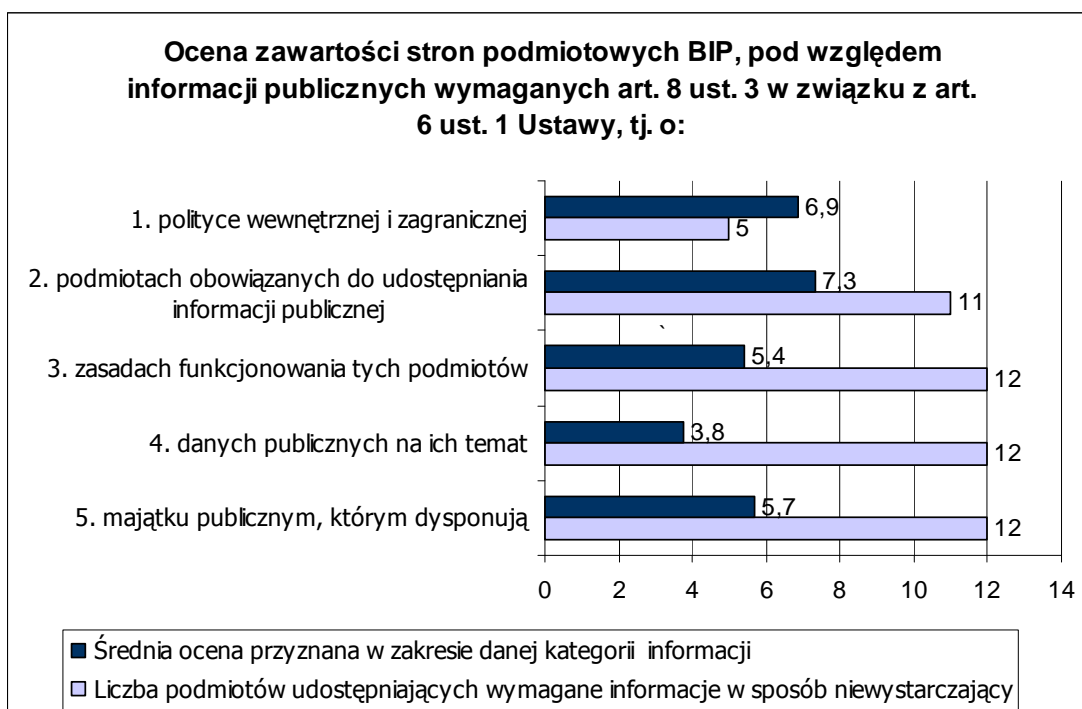
⁶⁵ Np.: „2009 rok oświadczenie”, „oświadczenie majątkowe (...) 2008 rok”, „oświadczenia majątkowe 2006-2009 rok, oświadczenia majątkowe radnych Rady Miejskiej w Łabiszynie 2006-2010 (...)”.

⁶⁶ Np.: ogłoszenia o naborach w „Aktualnościach” lub „Otwarte konkursy ofert”.

⁶⁷ UM Łabiszyn, UG Boniewo, Urząd Marszałkowski.

⁶⁸ Związek Gmin w Inowrocławiu.

⁶⁹ Ocenie poddano osiem zagadnień dotyczących prowadzenia strony BIP zgodnie z przepisami i przyjętą praktyką, przyznając dla każdej z nich maksymalnie 10 pkt. i wyznaczając średnią z otrzymanych



Odnośnie kategorii informacji, do których zamieszczania w BIP były zobowiązane wszystkie podmioty, brakowało m.in.:

- na wszystkich stronach danych o ciężarach publicznych, w tym przede wszystkim o podatkach;
- na 10 stronach⁷⁰ informacji o stanie przyjmowanych spraw, kolejności ich załatwiania lub rozstrzygania,
- na 8 stronach⁷¹ dokumentacji przebiegu i efektów kontroli oraz wystąpień, stanowisk, wniosków i opinii podmiotów ją przeprowadzających, a na kolejnych 2 stronach (razem 83,3%)⁷² podane informacje były niepełne ze względu na pominięcie niektórych kontroli (np. kontroli zewnętrznych). Ponadto na stronie

punktów we wszystkich kategoriach: [1] udostępnianie wszystkich informacji wymaganych art. 6 ust. 1 Ustawy (dla tego zagadnienia waga była liczona podwójnie), [2] zawieranie wszystkich danych wynikających z art. 8 ust. 6 Ustawy, [3] zawarcie wszystkich elementów o których mowa w § 10 i § 11 Rozporządzenia, [4] spełnianie wymogów rozdziału 5 Rozporządzenia dotyczących zabezpieczenia treści informacji udostępnianych w BIP, [5] udostępnianie jawnych informacji zawartych w oświadczeniach majątkowych, [6] zawarcie informacji o sposobie dostępu do informacji publicznych nieudostępnionych w BIP; [7] rzetelności i przejrzystości prowadzonej strony, [8] niezamieszczanie reklam.

⁷⁰ UM Łabiszyn, Związek Gmin w Inowrocławiu, Izba Skarbowa, UG Nowa Wieś Wielka, UG Boniewo, Sąd Rejonowy w Chełmnie, Urząd Marszałkowski, Izba Celna, Urząd Wojewódzki, Starostwo w Sępólnie.

⁷¹ UM Łabiszyn, Starostwo w Sępólnie, UG Nowa Wieś Wielka, UG Boniewo, Sąd Rejonowy w Chełmnie, Urząd Marszałkowski, UM Włocławek, Izba Celna.

⁷² Izba Skarbowa, Wojewódzka Biblioteka Publiczna w Toruniu.

Związku Gmin w Inowrocławiu nie podano informacji, że dotychczas nie przeprowadzono w nim żadnej kontroli (razem 91,6%);

- na 6 stronach⁷³ informacji o stanie państwa, samorządu i ich jednostek organizacyjnych, a na kolejnych 6 (razem 100%) informacje te nie były wystarczające. Poza Wojewódzką Biblioteką Publiczną w Toruniu, w żadnym przypadku dla sprawozdań z działalności podmiotów nie utworzono odrębnej zakładki. Na żadnej stronie nie umieszczono sprawozdań z działalności jednostek organizacyjnych oraz wszystkich sprawozdań z działalności organów;
- na 2 stronach⁷⁴ informacji o sposobach przyjmowania i załatwiania spraw, a na kolejnych 4 stronach⁷⁵ informacje te wynikały jedynie z zamieszczonych regulaminów lub z wymienionych aktów prawnych (w tym ustaw), na podstawie których jednostki działają, co nie gwarantowało przekazania informacji publicznej w tym zakresie w sposób zrozumiały i łatwo dostępny;
- na 1 stronie⁷⁶ informacji o naborze kandydatów do zatrudnienia na wolne stanowiska, w zakresie określonym w przepisach odrębnych, a na kolejnych 6 stronach⁷⁷ informacje te były niepełne, tj. ogłoszenia podawano z opóźnieniem, nie podawano informacji o wszystkich postępowaniach oraz o wynikach naborów;
- na 9 stronach⁷⁸ pełnych informacji o majątku, którym kontrolowane jednostki dysponowały; brakowało informacji o stanie mienia komunalnego za niektóre lata, podania wartości majątku lub nieuwzględnienia wszystkich jego składników;
- na 1 stronie⁷⁹ informacji o prowadzonych rejestrach, ewidencjach i archiwach oraz o sposobach i zasadach udostępniania danych w nich zawartych, a na kolejnych 7 stronach⁸⁰ nie podano sposobu i zasad udostępniania danych w nich zawartych lub nie wymieniono wszystkich prowadzonych rejestrów;

⁷³ Związek Gmin w Inowrocławiu, Izba Skarbowa, Sąd Rejonowy w Chełmnie, Wojewódzka Biblioteka Publiczna w Toruniu, Izba Celna, Urząd Wojewódzki.

⁷⁴ Związek Gmin w Inowrocławiu, UG Boniewo,

⁷⁵ UM Łabiszyn, Sąd Rejonowy w Chełmnie, Wojewódzka Biblioteka Publiczna w Toruniu, Izba Celna.

⁷⁶ Związek Gmin w Inowrocławiu.

⁷⁷ UM Łabiszyn, Starostwo w Sepólnie, Izba Skarbowa, Sąd Rejonowy w Chełmnie, Wojewódzka Biblioteka Publiczna w Toruniu, Izba Celna.

⁷⁸ UM Łabiszyn, Starostwo w Sepólnie, Związek Gmin w Inowrocławiu, Izba Skarbowa, UG Boniewo, Sąd Rejonowy w Chełmnie, UM Włocławek, Wojewódzka Biblioteka Publiczna w Toruniu, Urząd Marszałkowski.

⁷⁹ Starostwo w Sepólnie.

⁸⁰ UM Łabiszyn, Związek Gmin w Inowrocławiu, UG Boniewo, Sąd Rejonowy w Chełmnie, Wojewódzka Biblioteka Publiczna w Toruniu, Urząd Marszałkowski, Izba Celna.

- na 5 stronach⁸¹ brakowało pełnej informacji o organizacji kontrolowanych jednostek, w tym nie podawano godzin urzędowania lub podawano je błędnie;
- na 5 stronach⁸² brakowało informacji o wszystkich organach i osobach sprawujących w nich funkcje i ich kompetencjach, w tym danych kontaktowych;
- na 4 stronach⁸³ brakowało pełnej informacji o przedmiocie działalności i kompetencjach badanych podmiotów, w tym na 2 stronach informacja ta ograniczała się do przywołania odpowiednich ustaw (podobnie postąpiono na tych stronach przy przedstawieniu sposobów przyjmowania spraw);

W przypadku pozostałych kategorii informacji, do których zamieszczania zobowiązane nie były wszystkie jednostki, brakowało m.in.:

- na 5 z 7 stron⁸⁴ treści innych (niekontrolnych) wystąpień i ocen dokonywanych przez organy władzy publicznej, m.in. opinii RIO w sprawie możliwości sfinansowania deficytu oraz prawidłowości dołączonej do budżetu j.s.t. prognozy kwoty długu,
- na 5 z 7 stron⁸⁵ pełnej informacji o trybie działania jednostek organizacyjnych władz publicznych, gdyż informacje te ograniczone zostały przede wszystkim do danych teleadresowych. W BIP zamieszczano statuty i regulaminy tych jednostek, ale na żadnej stronie nie zamieszczono ich dla wszystkich jednostek;
- na 5 z 9 stron⁸⁶ informacji o „projektowaniu aktów normatywnych”, w tym m.in. wskazania trybu przygotowania projektów;
- na 2 z 2 stron⁸⁷ danych o dochodach i stratach spółek handlowych, w których badane jednostki miały pozycję dominującą;
- na 3 z 8 stron⁸⁸ informacji o zamierzeniach władzy ustawodawczej i wykonawczej;
- na 3 z 8 stron⁸⁹ informacji o sposobach stanowienia aktów publicznoprawnych;

⁸¹ Wojewódzka Biblioteka Publiczna w Toruniu, Sąd Rejonowy w Chełmnie, UM Łabiszyn, UG Nowa Wieś Wielka, Starostwo w Sepólnie.

⁸² UM Łabiszyn, Sąd Rejonowy w Chełmnie, Wojewódzka Biblioteka Publiczna w Toruniu, Urząd Marszałkowski, Starostwo w Sepólnie.

⁸³ Sąd Rejonowy w Chełmnie, UG Boniewo, Izba Celna, Izba Skarbowa.

⁸⁴ UM Łabiszyn, Starostwo w Sepólnie, Związek Gmin w Inowrocławiu, UG Boniewo, Urząd Marszałkowski.

⁸⁵ Starostwo w Sepólnie, UM Łabiszyn, UG Boniewo, UM Włocławek, Urząd Marszałkowski.

⁸⁶ UM Łabiszyn, Starostwo w Sepólnie, UG Boniewo, Urząd Marszałkowski, Urząd Wojewódzki

⁸⁷ UM Włocławek, Urząd Marszałkowski.

⁸⁸ Związek Gmin w Inowrocławiu, UG Boniewo, Urząd Wojewódzki.

⁸⁹ Starostwo w Sepólnie, UG Boniewo, Urząd Marszałkowski.

- na 2 z 6 stron⁹⁰ informacji o trybie działania osób prawnych j.s.t. w zakresie wykonywania zadań publicznych i ich działalności w ramach gospodarki budżetowej i pozabudżetowej (informacja niepełna na kolejnych 2 stronach);
- na 2 z 8 stron⁹¹ danych o długu publicznym (informacja niepełna na kolejnych 2 stronach), a na 3 z 9 stron⁹² informacji o pomocy publicznej (informacja niepełna na kolejnych 2 stronach).

Pomimo iż wymagane informacje pojawiały się na stronach BIP, to na 9 z 12 badanych były one trudnodostępne⁹³. Istotne informacje nie były wyeksponowane, a odnalezienie szukanych informacji wymagało czasu. Moduł wyszukiwujący nie spełniał swojej roli – szybkiego dotarcia do potrzebnej informacji. W przypadku zadania szukania wyrażenia np. dwuwyrzowego, wyniki pokazywały wszystkie dokumenty zawierające każde z szukanych słów (nawet kilkadziesiąt trafień), zamiast przede wszystkim to wyrażenie. Ponadto wyszukane informacje były wyświetlane od najstarszych, czyli najmniej aktualnych.

W przypadku 5 spośród 6 stron BIP badanych j.s.t., jawne informacje zawarte w złożonych oświadczeniach majątkowych⁹⁴ udostępniano nierzetelnie, w tym: [a] na 4 stronach⁹⁵ zamieszczano je średnio w ciągu prawie 4 miesięcy od ich złożenia, a na 1 stronie⁹⁶ nie oznaczono czasu udostępnienia informacji, co uniemożliwiło zbadanie przez NIK terminowości ich umieszczania, [b] na 2 stronach⁹⁷ brakowało łącznie oświadczeń 3 osób, a jedno oświadczenie nie zawierało 2 ostatnich stron. Ponadto na stronie Starostwa w Sępólnie nie umieszczono żadnej z 6 informacji złożonych przez zobowiązane osoby o zatrudnieniu małżonka w jednostce organizacyjnej powiatu oraz żadnego z 16 oświadczeń o działalności gospodarczej prowadzonej przez ich małżonków lub o umowach cywilnoprawnych zawartych przez tych małżonków z organami powiatu, jednostkami organizacyjnymi powiatu lub powiatowymi osobami prawnymi.

⁹⁰ UM Włocławek, Urząd Marszałkowski.

⁹¹ Związek Gmin w Inowrocławiu, Urząd Wojewódzki.

⁹² Związek Gmin w Inowrocławiu, Urząd Wojewódzki, UG Boniewo.

⁹³ Patrz str. 22 Informacji.

⁹⁴ Badaniem objęto oświadczenia majątkowe za 2008 r.

⁹⁵ UG Boniewo, Starostwo w Sępólnie, UM Łabiszyn, UG Nowa Wieś Wielka.

⁹⁶ UM Włocławek.

⁹⁷ UM Łabiszyn, Starostwo w Sępólnie.

Prowadzenie BIP przez jednostki organizacyjne badanych podmiotów

Spośród 218 samorządowych jednostek organizacyjnych (m.in. szkoły, przedszkola, publiczny zakład opieki zdrowotnej, ośrodek kultury, teatr, miejski zespół żłobków) i spółek komunalnych badanych podmiotów⁹⁸, 99 (45,4%) nie prowadziło stron BIP, w tym 65 (29,8%) również żadnej innej strony internetowej. Dotyczyło to 5 z 6 posiadających takie jednostki podmiotów (83,3%)⁹⁹. Przyczyną nieutworzenia BIP (według tych jednostek) było przekazywanie niektórych informacji swoim jednostkom nadrzędnym. Jednak były to informacje niewystarczające, zazwyczaj podstawowe dane teleadresowe, niekiedy statuty. Ponadto jedynie 58 spośród 119 prowadzących strony internetowe takich jednostek (48,7%) przekazało informacje niezbędne do prowadzenia strony głównej BIP. W żadnym przypadku zagadnień z zakresu udostępniania informacji publicznej przez te jednostki organy j.s.t. nie objęły kontrolą wewnętrzną ani audytem wewnętrznym. Nieprawidłowości te nie zostały również zidentyfikowane w ramach sprawowanego nad tymi jednostkami nadzoru.

Nieprecyzyjne określenie zakresu wymaganych informacji

Na skalę stwierdzonych nieprawidłowości wpłynęło, zdaniem NIK, nieprecyzyjne określenie w Ustawie zakresu podlegających udostępnieniu w BIP informacji. Wciąż aktualny jest wniosek postawiony przez NIK w wyniku kontroli z 2005 r.¹⁰⁰ odnośnie określenia w Ustawie zakresu informacji udostępnianych w BIP w zależności od form podmiotów zobowiązanych do prowadzenia stron BIP. Wątpliwości zgłaszane przez kontrolowane podmioty dotyczyły katalogu informacji obligatoryjnie udostępnianych w BIP wynikającego z art. 8 ust. 3 w związku z art. 6 ust. 1 Ustawy, tj. informacji o: [a] polityce wewnętrznej i zagranicznej, w tym np. o zamierzeniach i programach (czy te kategorie dotyczą wyłącznie organów władz centralnych, czy każdego podmiotu) lub o projektowaniu aktów normatywnych (czy należy przedstawić procedurę projektowania czy projekty aktów) [b] stanie przyjmowanych spraw (czy należy ujawniać w BIP stan każdej prowadzonej sprawy, czy należy zapewnić udostępnienie w BIP elektronicznego obiegu dokumentów, z możliwością sprawdzenia przez stronę stanu konkretnej sprawy, czy wystarczy zbiorcze

⁹⁸ Najwięcej, bo łącznie 171 takich jednostek, posiadały UM Włocławek i Urząd Marszałkowski.

⁹⁹ Nie dotyczyło UG Nowa Wieś Wielka.

¹⁰⁰ Kontrola nr P/05/121 „Wywiązywanie się wojewodów i jednostek samorządu terytorialnego z obowiązku udostępniania informacji publicznej”.

zestawienie załatwianych spraw), [c] dokumentacji przebiegu i efektów kontroli oraz wystąpień (jakie dokumenty należy zamieszczać, czy również akta kontroli, czy przepis dotyczy kontroli zewnętrznych i wewnętrznych), [d] stanie państwa, samorządu (jakie informacje powinny być zamieszczane, czy wystarczą sprawozdania z działalności danego organu, podmiotu), [e] majątku publicznym¹⁰¹ (za jakie okresy powinny być dane i w jakiej szczegółowości), [f] pomocy publicznej (czy dotyczy otrzymanych, czy udzielonych dotacji, czy może wyłącznie pomocy udzielanej przedsiębiorcom), [g] ciężarach publicznych (jakie obciążenia, czy tylko podatki).

3.3.4. Udostępnienia informacji publicznej w formie wyłożenia lub wywieszenia

Informacja publiczna mogła być udostępniana również w drodze wyłożenia lub wywieszenia w miejscach ogólnie dostępnych lub poprzez zainstalowane w tych miejscach urządzenia, umożliwiające zapoznanie się z tą informacją. Pierwsza forma była wykorzystywana przez wszystkie kontrolowane jednostki. W Związku Gmin w Inowrocławiu przygotowaną w tym celu tablicę informacyjną zawieszono wewnątrz jedynego zajmowanego pomieszczenia, tj. w miejscu dostępnym wyłącznie w godzinach pracy. W 5 jednostkach wykorzystywano również drugą formę: w Wojewódzkiej Bibliotece Publicznej w Toruniu zainstalowano komputery z dostępem do internetu, w tym strony BIP, a w 4 jednostkach¹⁰² dla interesantów udostępniono urządzenia elektroniczne wyposażone w ekran oraz panel sterujący, umożliwiające uzyskanie informacji udostępnionych również w BIP.

Wywieszone i wyłożone informacje były aktualne. Jedynie w Starostwie w Sępólnie na tablicy ogłoszeń przez niedopatrzenie wywieszony był przez ponad 5 lat komunikat Transportowego Dozoru Technicznego z 21 marca 2005 r. w sprawie terminów egzaminów kwalifikacyjnych na rok 2005.

Informacje publiczne udostępniane w ten sposób obejmowały przede wszystkim: aktualne ogłoszenia i komunikaty, protokoły z sesji rad j.s.t., uchwały tych rad, zarządzenia organów wykonawczych, plany finansowe, sprawozdania budżetowe, kompetencje komórek organizacyjnych urzędów, plakaty promujące realizowane

¹⁰¹ Należy zaznaczyć, że dla niektórych pomiotów informacje objęte art. 6 ust. 1 pkt. 5 lit. a-c (majątek państwa i samorządu terytorialnego) powtarzają się z informacjami z art. 6 ust. 1 pkt. 2 lit. f Ustawy.

działania, w tym programy unijne, komunikaty innych instytucji, ogłoszenia o naborach i o zamówieniach publicznych, informacje o możliwości złożenia skarg i wniosków.

3.3.5. Świadczenie usług administracyjnych drogą elektroniczną

Strony BIP, obok innych internetowych portali podmiotów, stają się niezbędnym narzędziem w budowaniu e-administracji w Polsce, która służyć ma przede wszystkim efektywności procesów administracyjnych. Wdrożenie elektronicznej administracji wiąże się z szeregiem korzyści dla obywateli i przedsiębiorstw, jak i dla samych struktur administracji publicznej. Dla badania poziomu zaawansowania rozwoju świadczenia usług administracyjnych drogą elektroniczną zgodnie z przyjętą w takich badaniach praktyką¹⁰³ w tym zakresie wyznaczono 4 stopnie rozwoju.

Wszystkie badane podmioty osiągnęły pierwszy stopień świadczenia usług administracyjnych (tzw. informację on-line) – możliwość wyszukania informacji o danym urzędzie oraz świadczonych usługach na jego stronie internetowej. Drugi stopień (tzw. interakcję jednokierunkową) – możliwość wyszukania informacji oraz pobrania oficjalnych formularzy ze strony internetowej urzędu osiągnęło 10 z 12 badanych podmiotów. Trzeci stopień (tzw. interakcję dwukierunkową) – możliwość wyszukania informacji, pobrania oraz odesłania wypełnionych formularzy za pomocą internetu zapewniło 9 podmiotów. Czwarty (najwyższy) stopień świadczenia usług administracyjnych drogą elektroniczną, tj. możliwość dokonania wszystkich czynności niezbędnych do załatwiania danej sprawy urzędowej drogą elektroniczną (od uzyskania informacji, poprzez pobranie odpowiednich formularzy, ich odesłanie po wypełnieniu i złożeniu podpisu elektronicznego, aż do uiszczenia wymaganych opłat oraz otrzymania oficjalnego pozwolenia, zaświadczenia lub innego dokumentu, o który dana osoba/firma występuje) zagwarantowały 3 jednostki, w tym 1 w pełnym zakresie usług.

¹⁰² Urząd Wojewódzki, Urząd Marszałkowski, UM Włocławek, UM Łabiszyn.

¹⁰³ M.in. vide: D. Grodzka „E-administracja w Polsce”, „INFOS Zagadnienia społeczno-gospodarcze” nr 18 z 5 lipca 2007 r., W. Michalski, „Rozwój informatyzacji sektora administracji publicznej w Polsce”, Komunikacja i Techniki Informacyjne, 3-4/2007.

Badane jednostki cechowała duża różnorodność pod względem zaawansowania świadczenia usług administracyjnych drogą elektroniczną. Na stronie Związku Gmin w Inowrocławiu można było wyłącznie wyszukać informacje na temat jego działalności. W Sądzie Rejonowym w Chełmnie oprócz informacji dostępne były również niektóre formularze, ale wyłącznie w zakresie spraw prowadzonych przez Wydział Ksiąg Wieczystych. W Izbie Celnej oprócz pobierania informacji możliwe było pobranie jednego formularza¹⁰⁴. Stworzono natomiast możliwość złożenia wypełnionego wniosku drogą elektroniczną z opatrzonym elektronicznym podpisem. W UG Boniewo oprócz informacji, strona BIP dostarczała również formularze do pobrania. W Starostwie w Sępólnie, Urzędzie Wojewódzkim, Urzędzie Marszałkowskim, UM Włocławek oraz UG Nowa Wieś Wielka część spraw można było załatwić poprzez elektroniczną skrzynkę podawczą (nie we wszystkich wydziałach został wprowadzony elektroniczny obieg dokumentów lub niektóre usługi nie zostały nim objęte). W Wojewódzkiej Bibliotece Publicznej w Toruniu w zakresie dostępu do katalogu książek osiągnięto najwyższy stopień, tj. możliwość rezerwacji, zamawiania i prolongaty materiałów bibliotecznych. Ponadto drogą elektroniczną automatycznie generowane były przypomnienia o zbliżającym się terminie zwrotu książki, a w dniu przekroczenia tego terminu wysyłana była e-mailem informacja o naliczaniu kary.

Możliwości najwyższego czwartego stopnia zostały stworzone w UM Łabiszyn. Serwis internetowy umożliwiał złożenie wniosku (na jednym z 20 e-formularzy lub w formie nietypowej), sprawdzanie stanu spraw oraz odbiór decyzji elektronicznej. Ze względu na brak zapotrzebowania mieszkańców gminy w tym zakresie, system wykorzystywano jedynie do przekazywania formularzy po uprzedniej autoryzacji.

Najszerzej znanym przykładem wdrożenia czwartego stopnia jest system e-Deklaracje, dotyczący blisko 90 rodzajów deklaracji podatkowych przyjmowanych przez urzędy skarbowe (Izba Skarbowa pełni przy tym rolę nadzorczą i informacyjną). Zwiększenie dostępności tego systemu nastąpiło od 8 kwietnia 2009 r. dzięki wprowadzeniu możliwości przyjmowania rocznych zeznań podatkowych dla osób fizycznych¹⁰⁵ opatrywanych uproszczonym podpisem elektronicznym, określonym w rozporządzenia Ministra Finansów z dnia 24 grudnia 2007 r. w sprawie struktury logicznej deklaracji i

¹⁰⁴ Podanie w sprawie wystawienia dokumentu potwierdzającego zapłatę akcyzy na terytorium kraju od samochodu osobowego w nabyciu wewnątrzwspólnotowym.

podaj, sposobu ich przesyłania oraz rodzajów podpisu elektronicznego, którymi powinny być opatrzone¹⁰⁶. Istotą zmiany było zrezygnowanie z certyfikatu kwalifikowanego¹⁰⁷, za którego wystawienie pobierane są opłaty. W urzędach skarbowych elektroniczną skrzynkę podawczą wykorzystywano również do przyjmowania tytułów wykonawczych z Urzędu Wojewódzkiego i ZUS.

¹⁰⁵ Od 8 kwietnia 2009 r. – PIT-37, od 1 stycznia 2010 r. – PIT-36, PIT-36L, PIT-37, PIT-38, PIT-39, od 1 stycznia 2011 r. również PIT-28, PIT-16A, PIT-19A.

¹⁰⁶ Dz. U. Nr 246, poz. 1820 ze zm.

¹⁰⁷ Zgodnie z art. 5 ust. 2 ustawy z dnia 18 września 2001 r. o podpisie elektronicznym (Dz. U. Nr 130, poz. 1450 ze zm.): Dane w postaci elektronicznej opatrzone bezpiecznym podpisem elektronicznym weryfikowanym przy pomocy ważnego kwalifikowanego certyfikatu są równoważne pod względem skutków prawnych dokumentom opatrzonym podpisami własnoręcznymi, chyba że przepisy odrębne stanowią inaczej

4. Informacje dodatkowe o przeprowadzonej kontroli

4.1. Przygotowanie kontroli

Na liczne nieprawidłowości w zakresie wywiązywania się organów administracji publicznej z obowiązku udostępniania informacji wskazywały wyniki kontroli NIK¹⁰⁸, przeprowadzonych w latach 2004-2009, w tym m.in.: na niepełną bądź opieszłą realizację postanowień Ustawy, na nienależyte funkcjonowanie strony głównej i stron BIP – zawierających nieaktualne, niekompletne informacje lub na brak prowadzenia tych stron. Realizacja zasady jawności w administracji oraz transparentność stron BIP (przede wszystkim j.s.t.) były przedmiotem badań i zainteresowań innych instytucji¹⁰⁹. Wyniki ich analiz wskazywały na częste naruszanie Ustawy i Rozporządzenia oraz powszechne stosowanie praktyk ograniczających dostęp do informacji publicznej. Z sugestią podjęcia kontroli w tym zakresie w 2009 r. zwróciła się do NIK Sejmowa Komisja Kontroli Państwowej. Została ona podjęta w ramach jednego z trzech priorytetowych kierunków kontroli przyjętych przez NIK na lata 2009-2011, tj. priorytetu państwa sprawnego i przyjaznego obywatelowi, obejmującego obszar badań kontrolnych przyjętych do realizacji w 2010 r. w zakresie jakości i sprawności obsługi obywatela przez urzędy administracji publicznej i służby publiczne.

¹⁰⁸ „Wywiązywanie się organów administracji publicznej z obowiązku udostępniania informacji publicznej, w tym z wykorzystaniem techniki informatycznej w województwie podlaskim” (P/04/133), „Wywiązywanie się wojewodów i jednostek samorządu terytorialnego z obowiązku udostępniania informacji publicznej” (P/05/121), „Świadczenie usług publicznych przez niektóre organy administracji rządowej przy zastosowaniu mediów elektronicznych” (P/05/050), „Realizacja projektów dotyczących elektronicznej Platformy Usług Administracji Publicznej (e-PUAP) i Sieci Teleinformatycznej Administracji Publicznej (STAP)” (P/08/045).

¹⁰⁹ [1] Raporty Stowarzyszenia Wzajemnej Pomocy Bona Fides: [a] „Biuletyny Informacji Publicznej Urzędów Gmin i Miast Województwa Śląskiego z sierpnia 2010 r.; [b] „Ciekawość – pierwszy stopień do... Raport z monitoringu dostępu do informacji publicznej w gminach województwa śląskiego” z lutego 2009 r., [c] „Indeks przejrzystości Biuletynów Informacji Publicznej gmin woj. śląskiego” z kwietnia 2008 r.; [2] Raport Stowarzyszenia Razem dla Innych: „Raport z monitoringu Biuletynów Informacji Publicznej woj. warmińsko-mazurskie” z listopada 2009 r., [3] Raport Centrum Aktywności Społecznej Pryzmat: „Jawność i Kompetencja II monitoring realizacji zasady jawności w administracji samorządowej województwa Podlaskiego” z października 2009 r.; [4] Raport Ministerstwa Spraw Wewnętrznych i Administracji: „Wywiązywanie się urzędów centralnych oraz urzędów marszałkowskich i wojewódzkich z obowiązków prowadzenia stron podmiotowych Biuletynu Informacji Publicznej” z 7 lipca 2007 r.

Wybierając do kontroli 12 jednostek z terenu województwa kujawsko-pomorskiego, zapewniono zróżnicowanie form organizacyjnych podmiotów zobowiązanych do udostępniania informacji publicznej i przynależnych im zadań publicznych. Kontrolę przeprowadzono pod względem legalności i rzetelności, na podstawie art. 2 ust. 1 i ust. 2 w związku z art. 5 ust. 1 i ust. 2 ustawy o NIK.

Poza czynnościami kontrolnymi w jednostkach, zaplanowano przeprowadzenie przeglądu jakości stron BIP przynajmniej 50% j.s.t. w Województwie, w zakresie udostępnianych informacji (wyboru j.s.t. do przeglądu dokonano z uwzględnieniem równomiernego objęcia nim całego obszaru Województwa) oraz sprawdzenie, czy wszystkie j.s.t. oraz jednostki administracji rządowej w Województwie posiadają stronę BIP.

4.2. Postępowanie kontrolne i działania podjęte po zakończeniu kontroli

W związku z przeprowadzoną kontrolą, zasięgnięto informacji w trybie art. 29 pkt. 2 lit. f ustawy o NIK w 193 jednostkach organizacyjnych kontrolowanych podmiotów oraz w 4 sądach. Po zakończeniu czynności kontrolnych sporządzonych zostało 12 protokołów kontroli, które poza jednym przypadkiem zostały podpisane bez zastrzeżeń. Burmistrz Łabiszyna odmówił podpisania protokołu kontroli. W pisemnym wyjaśnieniu tej odmowy wskazał m.in.: iż w protokole kontroli zawarto wypowiedź osoby postronnej wyrażająca negatywne opinie dotyczące działań jednostki¹¹⁰. W 6 jednostkach przeprowadzono narady pokontrolne. Po zakończeniu kontroli do wszystkich jednostek skierowano wystąpienia pokontrolne, w których zawarte zostały oceny i uwagi dotyczące stwierdzonych nieprawidłowości w obszarach działania objętych badaniami, a także wnioski pokontrolne zmierzające do usprawnienia działalności tych podmiotów. W jednej jednostce działalność ta została

¹¹⁰ W protokole przywołano oświadczenie Radnego Gminy Łabiszyn złożonego na okoliczność utrudniania w gminie dostępu do informacji publicznej, w tym m.in.: „nie umieszcza się wszystkich wymaganych informacji w BIP, nie wywiesza się wszystkich wymaganych prawem ogłoszeń w szczególności dotyczących udzielanych zamówień publicznych oraz dotyczących sprzedaży majątku Gminy (...) Nie umieszcza się protokołów z kontroli, interpelacji międzysesyjnych, projektów uchwał, ogłoszeń o posiedzeniach komisji radnych, informacji o umorzeniach podatków, itp. Na sesjach Rady Miejskiej nie udziela się informacji na pytania złożone przez mieszkańców Gminy w punkcie obrad: wolne wnioski i zapytania. Ponadto nie udostępnia się pełnej informacji publicznej np. odpowiedzi radnym dotyczących złożonych przez nich interpelacji na sesji (...)”.

oceniona negatywnie¹¹¹, a w pozostałych 11 pozytywnie z nieprawidłowościami. Do żadnego wystąpienia kierownicy jednostek kontrolowanych nie wnieśli zastrzeżeń.

W 12 wystąpieniach pokontrolnych sformułowano 64 wnioski, w tym:

- 55 wniosków (86%) dotyczących prowadzonej strony BIP, w zakresie podjęcia działań organizacyjnych mających na celu m.in.:
 - uzupełnienie BIP o wszystkie dane wymagane art. 8 ust. 3 w zw. z art. 6 ust. 1 Ustawy;
 - oznaczanie informacji w BIP zgodnie z wymogami art. 8 ust. 6 Ustawy;
 - jednoznaczne wyznaczenie osób odpowiedzialnych za udostępnianie informacji publicznej, w tym również w BIP;
 - wyposażenie strony BIP w mechanizm dziennika, o którym mowa w § 16 Rozporządzenia oraz zapewnienie dokonywania przez administratora przeprowadzania kontroli tego dziennika w każdy dzień powszedni;
 - niezwłoczne przekazywanie Ministrowi informacji niezbędnych do prowadzenia strony głównej BIP;
 - zapewnienie rzetelności treści informacji zamieszczanych na stronie BIP;
 - zachowanie na stronach BIP standardów dotyczących układu, wynikających z § 11 ust. 1 Rozporządzenia;
 - niezwłoczne zamieszczanie w BIP jawnych informacji zawartych w złożonych oświadczeniach majątkowych;
 - udostępnianie informacji publicznej przez wszystkie podległe jednostki organizacyjne zgodnie z wymogami Ustawy;
 - wprowadzenie zmian w układzie strony BIP, prowadzących do wyeksponowania pewnych kategorii informacji oraz usunięcia zakładek niezawierających żadnych informacji;
 - wprowadzenie rozwiązań zapewniających zgodność informacji zamieszczanych w BIP z danymi udostępnianymi na innych stronach prowadzonych przez jednostkę;
- 9 wniosków (14%) w pozostałym zakresie odnośnie m.in.:

¹¹¹ Związek Gmin w Inowrocławiu.

- usunięcia ograniczeń w dostępie do informacji publicznej wprowadzonych przepisami statutu jednostki,
- podjęcia działań zapewniających terminowe i rzetelne udostępnianie informacji publicznej na wniosek;
- wyeliminowania ze wzoru wniosku o udzielenie informacji publicznej treści niewymaganych przepisami Ustawy lub zawarcie w nim informacji o dobrowolności w ich podawaniu.

Spośród sformułowanych 64 wniosków, według stanu na dzień 4 marca 2011 r. zrealizowano 43 wnioski, w trakcie realizacji było 19 wniosków, a 2 wnioski pozostały do zrealizowania. Z treści udzielonych odpowiedzi wynika m.in., że kierownicy jednostek podjęli działania niezbędne do wyeliminowania występowania ww. nieprawidłowości w przyszłości.

W wyniku przeprowadzonych kontroli NIK skierowała 7 zawiadomień o podejrzeniu popełnienia przestępstwa do właściwych miejscowo prokuratur w związku z nieudostępnianiem informacji publicznych wymaganych art. 8 ust. 3 i 4 Ustawy, poprzez ich nieogłaszanie w BIP, tj. o czyn z art. 23 Ustawy.

5. Załączniki

5.1. Wykaz podmiotów skontrolowanych przez Delegaturę NIK w Bydgoszczy oraz lista osób zajmujących kierownicze stanowiska, odpowiedzialnych za kontrolowaną działalność

L.p.	Jednostka kontrolowana	Kierownik jednostki		Okres pełnienia funkcji (do zakończenia kontroli)
		Stanowisko, funkcja	Imię i Nazwisko	
1.	Kujawsko-Pomorski Urząd Wojewódzki w Bydgoszczy	Wojewoda	Rafał Bruski	od 29 listopada 2007 r.
			Zbigniew Hoffmann	od 07 listopada 2006 r. do 28 listopada 2007 r.
2.	Urząd Marszałkowski Województwa Kujawsko-Pomorskiego w Toruniu	Marszałek Województwa	Piotr Całbecki	od 24 listopada 2006 r.
3.	Starostwo Powiatowe w Sępólnie Krajeńskim	Starosta	Henryk Pawlina	od 28 listopada 2007 r.
			Stanisław Drozdowski	od 27 listopada 2006 r. do 27 listopada 2007 r.
4.	Urząd Miasta Włocławek	Prezydent Miasta	Andrzej Pałucki	od 27 listopada 2006 r.
5.	Urząd Miejski w Łabiszynie	Burmistrz	Jacek Idzi Kaczmarek	od 12 listopada 2006 r.
6.	Urząd Gminy Nowa Wieś Wielka	Wójt	Wojciech Oskwarek	od 12 listopada 2006 r.
7.	Urząd Gminy Boniewo	Wójt	Marek Klimkiewicz	od 30 października 1998 r.
8.	Kujawsko-Pałucki Związek Miast i Gmin w Inowrocławiu	Przewodniczący Zarządu	Janusz Kiszka	od 06 lutego 2007 r.
			Ewa Stankiewicz	od 19 września 2005 r. do 05 lutego 2007 r.
9.	Izba Skarbowa w Bydgoszczy	p.o. Dyrektora	Marcin Łoboda	od 21 lutego 2008 r.
			Dariusz Laskowski	od 01 lutego 2007 r. do 20 lutego 2008 r.
10.	Izba Celna w Toruniu	Dyrektor	Wojciech Baranowski	od 18 marca 2008 r.
			Igor Pluciński	od 18 grudnia 2007 r. do 17 marca 2008 r.
			Michał Kędziński	od 12 grudnia 2006 r. do 17 grudnia 2007 r.
11.	Sąd Rejonowy w Chełmnie	Prezes Sądu	Jakub Wąwoźny	od 01 czerwca 2006 r.
12.	Wojewódzka Biblioteka Publiczna – Książnica Kopernikańska w Toruniu	Dyrektor	Teresa Szymorowska	od 01 lipca 1997 r.

5.2. Niektóre inne przepisy zobowiązujące do zamieszczania informacji publicznych w BIP

Do zamieszczania informacji publicznych (innych, niż określone w pkt. 3.1. Informacji) zobowiązywały jednostki następujące przepisy:

- odnośnie pracowników samorządowych: [1] ogłoszenie o wolnym stanowisku urzędniczym, w tym kierowniczym stanowisku urzędniczym, oraz o naborze kandydatów na to stanowisko, [2] informację o wyniku naboru – niezwłocznie po przeprowadzonym naborze przez okres co najmniej 3 miesięcy (art. 13 ust. 1 i art. 15 ust. 1 ustawy z dnia 21 listopada 2008 r. o pracownikach samorządowych¹¹²);
- odnośnie członków korpusu służby cywilnej: [1] informację o wolnych stanowiskach, [2] informację o wyniku naboru, [3] informację o naborze na wyższe stanowisko w służbie cywilnej (art. 28 ust. 1, art. 31 ust. 1, art. 55 ust. 1 ustawy z dnia 21 listopada 2008 r. o służbie cywilnej¹¹³);
- odnośnie członków organów oraz niektórych pracowników j.s.t.: jawne informacje zawarte w ich oświadczeniach majątkowych (art. 24i ust. 3 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym¹¹⁴, zwanej dalej „usg.”, art. 25d ust. 3 ustawy z dnia 5 czerwca 1998 r. o samorządzie powiatowym¹¹⁵, zwanej dalej „usp.”, art. 27d ust. 3 ustawy z dnia 5 czerwca 1998 r. o samorządzie województwa¹¹⁶, zwanej dalej „usw.”);
- odnośnie najbliższych członków rodzin (małżonków, wstępnych, zstępnych i rodzeństwa) członków organów oraz niektórych pracowników j.s.t.: [1] jawne informacje zawarte w oświadczeniach: [a] o prowadzonej przez nich działalności gospodarczej, jeżeli działalność ta wykonywana jest na terenie j.s.t., w którym osoba obowiązana do złożenia oświadczenia pełni funkcję lub jest zatrudniona,

¹¹² Dz. U. Nr 223, poz. 1458. Ustawa poprzedzona była ustawą z dnia 22 marca 1990 r. o pracownikach samorządowych (Dz. U. z 2001 r. Nr 142, poz. 1593 ze zm.), obowiązującą do 31 grudnia 2008 r.

¹¹³ Dz. U. Nr 227, poz. 1505 ze zm. Ustawa poprzedzona była ustawą z dnia 24 sierpnia 2006 r. o służbie cywilnej (Dz. U. Nr 170, poz. 1218 ze zm.), obowiązującą do 23 marca 2009 r.

¹¹⁴ Dz. U. z 2001 r. Nr 142, poz. 1591 ze zm.

¹¹⁵ Dz. U. z 2001 r. Nr 142, poz. 1592 ze zm.

¹¹⁶ Dz. U. z 2001 r. Nr 142, poz. 1590 ze zm.

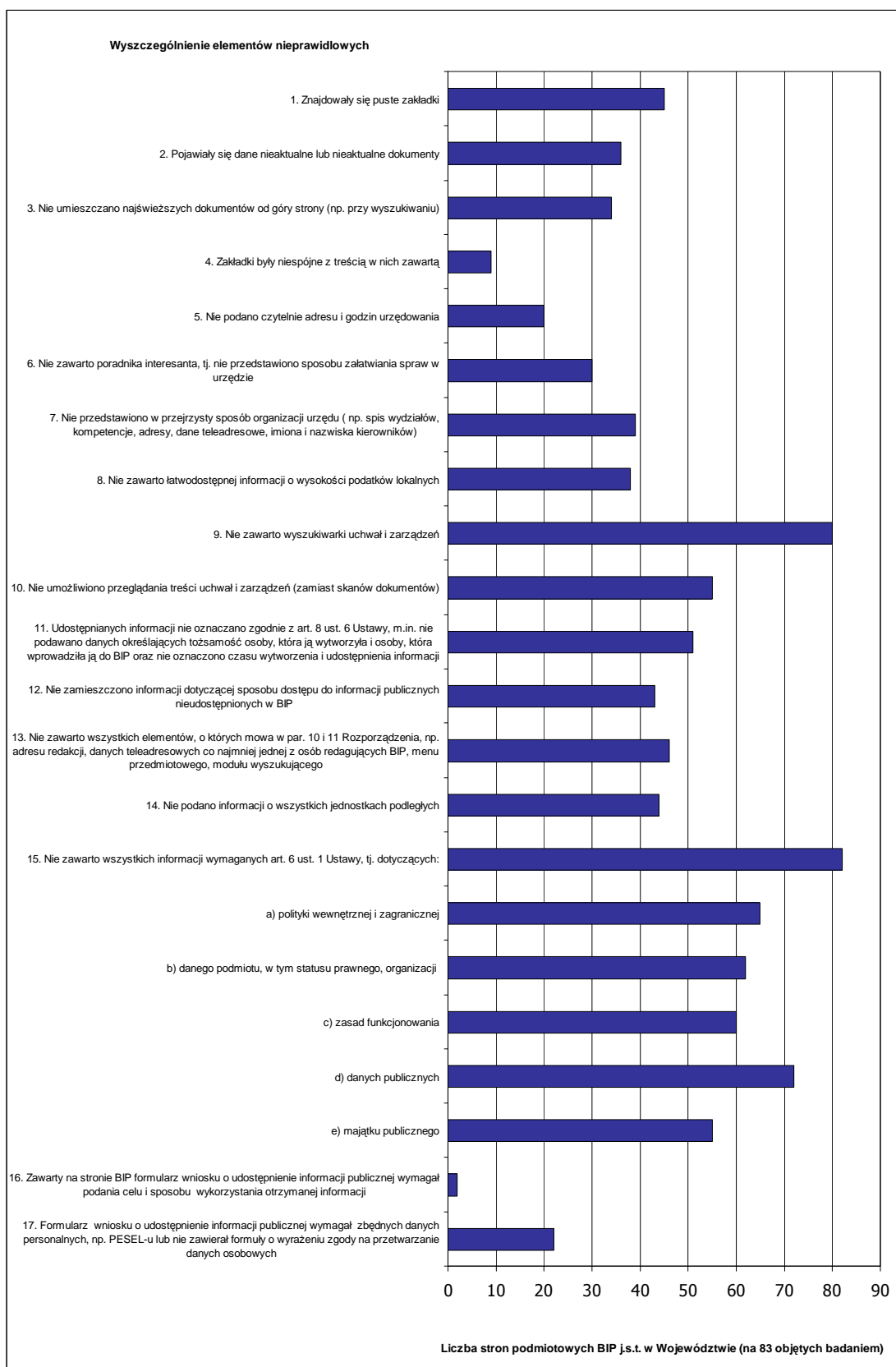
[b] o umowach cywilnoprawnych zawartych przez nich z organami j.s.t., ich jednostkami organizacyjnymi lub samorządowymi osobami prawnymi i nie dotyczą stosunków prawnych wynikających z korzystania z powszechnie dostępnych usług lub ze stosunków prawnych powstałych na warunkach powszechnie obowiązujących, [2] złożone informacje o ich zatrudnieniu w jednostkach organizacyjnych j.s.t. albo rozpoczęciu świadczenia pracy lub wykonywaniu czynności zarobkowych na innej podstawie w spółkach handlowych, w których co najmniej 50% udziałów lub akcji posiadają j.s.t. (art. 24j ust. 6 usg., art. 25e ust. 6 usp., art. 27e ust. 6 usw., które straciły moc 12 listopada 2010 r., tj. z końcem kadencji, w czasie której ustawa z dnia 5 września 2008 r. o zmianie ustawy o samorządzie gminnym oraz o zmianie niektórych innych ustaw¹¹⁷ weszła w życie);

- odnośnie j.s.t.: opinie RIO w sprawach: [1] możliwości sfinansowania deficytu przedstawionego przez j.s.t., [2] prawidłowości dołączonej do projektu uchwały budżetowej prognozy kwoty długu j.s.t., ze szczególnym uwzględnieniem zapewnienia przestrzegania przepisów ustawy z dnia 30 czerwca 2005 r. o finansach publicznych¹¹⁸, dotyczących uchwalania i wykonywania budżetów w następnych latach, na które zaciągnięto zobowiązania (art. 172 ust. 2 przywołanej ustawy, który utracił moc z dniem 1 stycznia 2010 r.).

¹¹⁷ Dz. U. Nr 180, poz. 1111.

¹¹⁸ Dz. U. Nr 249, poz. 2104 ze zm.

5.3. Przegląd jakości stron BIP j.s.t. w województwie kujawsko-pomorskim



5.4. Wykaz aktów prawnych

1. Ustawa z dnia 23 grudnia 1994 r. o Najwyższej Izbie Kontroli (Dz. U. z 2007 r. Nr 231, poz. 1701 ze zm.),
2. Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej z dnia 2 kwietnia 1997 r. (Dz. U. Nr 78, poz. 483 ze zm.),
3. Ustawa z dnia 6 września 2001 r. o dostępie do informacji publicznej (Dz. U. Nr 112, poz. 1198 ze zm.),
4. Ustawa z dnia 14 czerwca 1960 r. Kodeks postępowania administracyjnego (Dz. U. z 2000 r. Nr 98, poz. 1071 ze zm.),
5. Ustawa z dnia 30 sierpnia 2002 r. – Prawo o postępowaniu przed sądami administracyjnymi (Dz. U. Nr 153, poz. 1270 ze zm.),
6. Ustawa z dnia 3 października 2008 r. o udostępnianiu informacji o środowisku i jego ochronie, udziale społeczeństwa w ochronie środowiska oraz ocenach oddziaływania na środowisko (Dz. U. z 2008 r., Nr 199, poz. 1227 ze zm.) – obowiązuje od 15 listopada 2008 r.,
7. Ustawa z dnia 27 kwietnia 2001 r. Prawo ochrony środowiska (Dz. U. z 2008 r., Nr 25, poz. 150 ze zm.),
8. Ustawa z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (Dz. U. z 2001 r. Nr 142, poz. 1591 ze zm.),
9. Ustawa z dnia 5 czerwca 1998 r. o samorządzie powiatowym (Dz. U. z 2001 r. Nr 142, poz. 1592 ze zm.),
10. Ustawa z dnia 5 czerwca 1998 r. o samorządzie województwa (Dz. U. z 2001 r. Nr 142, poz. 1590 ze zm.),
11. Ustawa z dnia 5 września 2008 r. o zmianie ustawy o samorządzie gminnym oraz o zmianie niektórych innych ustaw (Dz. U. Nr 180, poz. 1111),
12. Ustawa z dnia 21 listopada 2008 r. o pracownikach samorządowych (Dz. U. Nr 223, poz. 1458) – obowiązuje od 1 stycznia 2009 r.,
13. Ustawa z dnia 22 marca 1990 r. o pracownikach samorządowych (Dz. U. z 2001 r. Nr 142, poz. 1593 ze zm.) – obowiązywała do 31 grudnia 2008 r.,
14. Ustawa z dnia 21 listopada 2008 r. o służbie cywilnej (Dz. U. Nr 227, poz. 1505 ze zm.) – obowiązuje od 24 marca 2009 r.,
15. Ustawa z dnia 24 sierpnia 2006 r. o służbie cywilnej (Dz. U. Nr 170, poz. 1218 ze zm.) – obowiązywała do 23 marca 2009 r.,
16. Ustawa z dnia 30 czerwca 2005 r. o finansach publicznych (Dz. U. Nr 249, poz. 2104 ze zm.),
17. Ustawa z dnia 18 września 2001 r. o podpisie elektronicznym (Dz. U. Nr 130, poz. 1450 ze zm.),

18. Rozporządzenie Ministra Spraw Wewnętrznych i Administracji z dnia 18 stycznia 2007 r. w sprawie Biuletynu Informacji Publicznej (Dz. U. Nr 10, poz. 68) – obowiązuje od 22 stycznia 2007 r.,
19. Rozporządzenie Ministra Spraw Wewnętrznych i Administracji z dnia 17 maja 2002 r. w sprawie Biuletynu Informacji Publicznej (Dz. U. Nr 67, poz. 619) – obowiązywało do 21 stycznia 2007 r.,
20. Rozporządzenie Ministra Finansów z dnia 24 grudnia 2007 r. w sprawie struktury logicznej deklaracji i podań, sposobu ich przesyłania oraz rodzajów podpisu elektronicznego, którymi powinny być opatrzone (Dz. U. Nr 246, poz. 1820 ze zm.).

5.5. Wykaz organów, którym przekazano Informację o wynikach kontroli

1. Prezydent Rzeczypospolitej Polskiej
2. Marszałek Sejmu Rzeczypospolitej Polskiej
3. Marszałek Senatu Rzeczypospolitej Polskiej
4. Prezes Rady Ministrów
5. Minister Spraw Wewnętrznych i Administracji
6. Rzecznik Praw Obywatelskich
7. Szef Centralnego Biura Antykorupcyjnego
8. Szef Biura Bezpieczeństwa Narodowego
9. Prezes Głównego Urzędu Statystycznego
10. Sejmowa Komisja do Spraw Kontroli Państwowej
11. Sejmowa Komisja Administracji i Spraw Wewnętrznych
12. Sejmowa Komisja Kultury i Środków Przekazu
13. Sejmowa Komisja Samorządu Terytorialnego i Polityki regionalnej
14. Sejmowej Komisja Ustawodawcza
15. Senacka Komisja Samorządu Terytorialnego i Administracji Państwowej
16. Senacka Komisja Kultury i Środków Przekazu
17. Senacka Komisja Ustawodawcza
18. Wojewoda Kujawsko-Pomorski
19. Marszałek Województwa Kujawsko-Pomorskiego