



**Najwyższa Izba Kontroli
Delegatura w Bydgoszczy**

Bydgoszcz, dnia 10 sierpnia 2010 r.

**Pan
Jacek Idzi Kaczmarek
Burmistrz Łabiszyna**

LBY-4101-09-01/2010
P/10/128

WYSTĄPIENIE POKONTROLNE

Na podstawie art. 2 ust. 2 ustawy z 23 grudnia 1994 r. o Najwyższej Izbie Kontroli¹ zwanej dalej „ustawą o NIK”, Najwyższa Izba Kontroli Delegatura w Bydgoszczy przeprowadziła w Urzędzie Miejskim w Łabiszynie, zwanym dalej „Urzędem”, kontrolę stosowania ustawy z dnia 6 września 2001 r. o dostępie do informacji publicznej², zwanej dalej „Ustawą”, ze szczególnym uwzględnieniem udostępnienia informacji w Biuletynie Informacji Publicznej, zwanym dalej „BIP” w okresie od 1 stycznia 2007 r. do 31 marca 2010 r.

W związku z kontrolą, której wyniki przedstawiono w protokole kontroli przekazanym Panu do podpisania w dniu 14 czerwca 2010 r., Najwyższa Izba Kontroli, po odmowie przez Pana jego podpisania (pismem z dnia 8 lipca 2010 r.), na podstawie art. 60 w związku z art. 57 ust. 4 ustawy o NIK, przekazuje Panu Burmistrzowi niniejsze wystąpienie pokontrolne.

Najwyższa Izba Kontroli ocenia pozytywnie z nieprawidłowościami stosowanie Ustawy przez Gminę Łabiszyn.

1. Formułując powyższą ocenę, Najwyższa Izba Kontroli uwzględniła prawidłową realizację przez Burmistrza Łabiszyna zadań objętych kontrolą, polegających na:

¹ Dz. U. z 2007 r., Nr 231, poz. 1701 ze zm.

² Dz. U. Nr 112, poz. 1198 ze zm.

- a) prowadzeniu w okresie objętym kontrolą strony podmiotowej BIP o adresie www.bip.labiszyn.pl;
- b) udostępnianiu w Urzędzie informacji publicznych w formie wywieszenia na tablicach informacyjnych zamontowanych w ciągach komunikacyjnych oraz w podcieniach budynku Urzędu;
- c) zainstalowaniu w Urzędzie elektronicznego urządzenia umożliwiającego interesantom dostęp do stron internetowych www.bip.labiszyn.pl i www.labiszyn.pl oraz zapoznanie się z rozkładem pomieszczeń w Urzędzie;
- d) prowadzeniu od 2008 r. serwisu internetowego na stronie www.labiszyn.pl umożliwiającego zdalną obsługę czynności związanych z obsługą interesantów;
- e) podjęciu się prowadzenia „forum pytaj-odpowiem”, na łamach którego społeczeństwo mogło kontaktować się z organami władzy publicznej;
- f) przeprowadzaniu szkoleń pracowników Urzędu w zakresie udostępniania informacji publicznych.

2. Jednocześnie NIK wskazuje nieprawidłowości polegające na tym, że:

1) informacje na stronie podmiotowej BIP opisywane były w sposób niezgodny z przepisami art. 8 ust. 6 Ustawy, w tym:

a) w 95 (51,5%) przypadkach spośród 186 informacji (zawartych w zakładkach „*Zarządzenia Burmistrza, Ochrona środowiska, Wybory uzupełniające – grudzień 2009, System informacji o środowisku – karta B decyzje*”) oznaczono czas informacji nieb ędący datą wytworzenia dokumentu, a w 22 przypadkach (11,8%) pominięto tą informację (art. 8 ust. 6 pkt. 4 Ustawy),

b) w 14 (53,8%) przypadkach spośród 26 oświadczeń majątkowych za 2008 r. brak było daty wprowadzenia dokumentu do BIP (art. 8 ust. 6 pkt. 4 Ustawy) oraz brak było imienia i nazwiska osoby wprowadzającej informację do BIP, tj. danych określających tożsamość tej osoby (art. 8 ust. 6 pkt 3 Ustawy). Nieprawidłowości dotyczące oznaczania udostępniania oświadczeń majątkowych spowodowane były m.in. tym, że na jednej stronie zamieszczano oświadczenia za więcej niż jeden rok (2002-2008) lub zamieszczano oświadczenia kilku osób (9 kierowników jednostek organizacyjnych i dyrektora SPZOZ lub razem 18 radnych).

2) ograniczone zostały sposoby udostępniania informacji publicznych, poprzez zawarcie w obowiązującym statucie Gminy Łabiszyn³ oraz w zakładce strony podmiotowej BIP zapisów o udzielaniu informacji wyłącznie w siedzibie Urzędu i tylko poprzez przeglądanie

³ z dnia 25 lutego 2005 r. (wprowadzony uchwałą Rady Miejskiej w Łabiszynie nr XXII/165/05)

dokumentów, sporządzanie z nich notatek i odpisów oraz na pisemny wniosek. Tym samym naruszono art. 12 ust. 2 pkt 2 Ustawy, nie uwzględniając wszystkich możliwości przesyłania informacji oraz przenoszenia jej na nośniki elektroniczne. W § 55 ust. 2 i 3 ww. statutu postanowiono, że udostępnianie dokumentów następuje w siedzibie i w godzinach pracy Urzędu i polegać będzie na umożliwieniu ich przeglądania, zapoznawania się z nimi, sporządzania z nich notatek i odpisów, a prawo dostępu do dokumentów realizowane będzie wyłącznie w Urzędzie. Natomiast na stronie podmiotowej BIP Urzędu zawarto pouczenie, iż dokumenty wytworzone do roku 2002 (uchwały Rady Miejskiej i Zarządu Miasta, protokoły Komisji Rady Miejskiej) są dostępne wyłącznie w biurze Rady Miejskiej w Łabiszynie i udostępnione mogą być na pisemny wniosek zainteresowanego.

3) prowadzona przez Urząd strona podmiotowa BIP nie zawierała wszystkich informacji, o których mowa w art. 6 ust. 1 Ustawy, zawierała informacje niekompletne, a niektóre informacje nie były zamieszczane niezwłocznie, z tego:

a) nie zamieszczono informacji o stanie i kolejności załatwianych spraw, czym naruszono art. 6 ust. 1 pkt 3 lit. e Ustawy;

b) nie zawarto, zgodnie z art. 6 ust. 1 pkt 3 lit. a Ustawy, informacji o trybie działania wszystkich jednostek organizacyjnych. Na stronie BIP w zakładce „*Władza i struktura*”/„*Jednostki organizacyjne*” nie umieszczono 4 spośród 9 statutów jednostek organizacyjnych, tj. statutu Zespołu Szkół w Lubostroniu, Zespołu Szkół w Łabiszynie, Szkoły Podstawowej w Ojrzanowie, Przedszkola w Łabiszynie i Samodzielnego Publicznego Zakładu Opieki Zdrowotnej w Łabiszynie;

c) uchwały Rady Miejskiej w Łabiszynie w sprawie uchwalenia programu współpracy Gminy Łabiszyn z organizacjami pozarządowymi oraz podmiotami prowadzącymi działalność pożytku publicznego i stowarzyszeniami jednostek samorządu terytorialnego na rok 2007 i 2010 udostępniono bez załączników stanowiących program. Bez załączników zamieszczono uchwałę w sprawie przyjęcia Gminnego Programu Profilaktyki i Rozwiązywania Problemów Alkoholowych oraz Innych Uzależnień na rok 2008 oraz uchwały w sprawie przyjęcia sprawozdań z działalności stałych komisji rady. Powyższe doprowadziło do braku udostępnienia treści programów na stronie, czym naruszono art. 1 ust. 1 w związku z art. 6 ust. 1 pkt 1 lit. c Ustawy;

d) w badanym okresie (od 1 stycznia 2007 r. do 31 marca 2010 r.) nie zamieszczono na stronie BIP dokumentów z przebiegu i efektów wszystkich 20 kontroli przeprowadzonych w

tym okresie, w tym 16 w Urzędzie, czym naruszono art. 6 ust. pkt 4 lit. a Ustawy. Na stronie tej umieszczono tylko informacje o kontrolach przeprowadzonych do końca 2004 r.;

e) występowały przypadki nie zamieszczenia niezwłocznie na stronie BIP informacji (z okresu objętego kontrolą), udostępnionych w zakładkach „Zarządzenia Burmistrza, Ochrona środowiska, Wybory uzupełniające – grudzień 2009”. 144 informacje spośród 174 badanych, (w tym 136 zarządzeń Burmistrza), zamieszczono w okresie od 4 do 182 dni (średnio 59 dni) od dnia ich wytworzenia;

f) z opóźnieniem wynoszącym od 75 do 91 dni zamieszczono na stronie BIP 12 oświadczeń majątkowych za 2008 r., czym naruszono art. 3 ust. 2 Ustawy.

4) na stronie BIP nie zamieszczono informacji o adresie redakcji strony podmiotowej BIP, co było wymagane § 11 ust. 1 pkt. 2 rozporządzenia Ministra Spraw Wewnętrznych i Administracji z dnia 18 stycznia 2007 r. w sprawie Biuletynu Informacji Publicznej⁴ zwanego dalej „rozporządzeniem w sprawie BIP”;

5) na stronie BIP nie zamieszczono również innych informacji, których obowiązek udostępniania wynikał z innych przepisów, niż Ustawa, tj.:

a) oświadczenia majątkowego Kierownika Miejskiego Zespołu Oświaty (spośród 27 badanych z 2008 r.), czym naruszono art. 24i ust. 3 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym⁵. Ponadto udostępnione na stronie BIP oświadczenie Burmistrza Łabiszyna za 2008 r. nie posiadało dwóch ostatnich stron.

b) informacji o wyniku 2 postępowań w sprawie naborów kandydatów na wolne stanowiska urzędnicze (spośród 13), co było niezgodne z art. 3d ust. 1 i 3 ustawy z dnia 22 marca 1990 r. o pracownikach samorządowych⁶. Natomiast jedna informacja o naborze kandydatów na wolne stanowisko urzędnicze zamieszczona została na 13 dni przed terminem składania dokumentów wyznaczonym na dzień 24 grudnia 2007 r. pomimo, że w art. 3a ust. 6 ww. ustawy przewidziano 14 -dniowy termin na zamieszczenie tej informacji.

c) trzech opinii Regionalnej Izby Obrachunkowej w Bydgoszczy w sprawie możliwości sfinansowania deficytu oraz prawidłowości dołączonej do budżetu prognozy kwoty długu za lata 2007-2009 (100%), co było niezgodne z art. 172 ust 2 ustawy z dnia 30 czerwca 2005 r. o finansach publicznych⁷;

⁴ Dz.U. Nr 10, poz. 68

⁵ Dz. U. z 2001 r. Nr 142, poz. 1591 ze zm.

⁶ Dz. U. z 2001 r., Nr 142, poz. 1593 ze zm; uchylona z dniem 1 stycznia 2009 r.

⁷ Dz. U. Nr 249, poz. 2104 ze zm.

6) niektóre z podstawowych informacji w zakresie funkcjonowania Gminy Łabiszyn i Urzędu, zamieszczonych na stronie BIP były nieaktualne. Dotyczyło to m.in. majątku Gminy, który przedstawiony był wg stanu z 2003 r., godzin funkcjonowania Urzędu, nazw ulic. Na stronie BIP widniała informacja o przynależności Gminy Łabiszyn do Związku Miast i Gmin Nadnoteckich pomimo, iż Gmina Łabiszyn wystąpiła z niego w 2004 r. Ponadto zamieszczono nieaktualną informację o sposobach przyjmowania i załatwiania spraw w zakładce „Ewidencja działalności gospodarczej”, tj. przez okres ponad roku (do dnia 7 maja 2010 r.) na stronie BIP była informacja o opłacie, którą zniesiono z dniem 31 marca 2009 r. oraz nieaktualne wzory wniosków i miejsce załatwienia sprawy (w pokoju nr 6 zamiast nr 4);

7) nie powiadomiono przez ponad rok i dwa miesiące, ministra właściwego ds. informatyzacji o zmianach wprowadzonych na stronie podmiotowej BIP, dotyczących redaktora strony. Powyższe skutkowało niezachowaniem zgodności treści strony głównej i podmiotowej BIP, czym naruszono § 13 rozporządzenia w sprawie BIP.

8) nie w pełni przestrzegano nałożony § 16 ust. 3 rozporządzenia w sprawie BIP (uprzednio § 17 ust. 2 rozporządzenia Ministra Spraw Wewnętrznych i Administracji z dnia 17 maja 2002 r. w sprawie Biuletynu Informacji Publicznej⁸) obowiązek dokonywania kontroli dziennika strony BIP. Administratorzy strony dokonywali kontroli co najmniej 2 razy w tygodniu, podczas gdy przepis ten wymaga jej przeprowadzania w każdy dzień powszedni, a czynność sprawdzania dziennika nie była w Urzędzie w żaden sposób dokumentowana.

9) w 1 przypadku (na 4 wnioski badane w Urzędzie), odmawiając udzielenia informacji, nie wydano decyzji administracyjnej, co było wymagane art. 16 Ustawy.

Odpowiedzialnym za zapewnienie udostępnienia w BIP informacji objętych Ustawą była Sekretarz Gminy, a za nie wydanie decyzji administracyjnej odmawiającej udostępnienia informacji, Pan Burmistrz.

3. Ponadto Najwyższa Izba Kontroli zwraca uwagę na:

a) błędy i pomyłki przy zamieszczaniu dokumentów, które polegały na tym, że:

- mylnie oznaczano na stronie BIP nazwy udostępnionej informacji. Dwie (spośród 9 udostępnionych) informacje w sprawie listy kandydatów spełniających wymogi formalne naboru na wolne stanowisko urzędnicze (obie z dnia 2 listopada 2007 r.), zamieszczono pod nazwą „informacja o wynikach naboru” zamiast pod nazwą „lista kandydatów”.

⁸ Dz. U. Nr 67, poz. 619

- w 2 spośród 213 skontrolowanych uchwałach Rady Miejskiej informacje wprowadzono pod inną sygnaturą niż wynika to z treści dokumentu, tj. zamiast XXIII/188/09 z dnia 25 marca 2009 r. wpisano XXII/187/09 z dnia 25 marca 2009 r., zamiast XXVI/205/09 z dnia 24 czerwca 2009 r. wpisano XXVI/201/09 z dnia 24 czerwca 2009 r., pod odnośniki o nazwie XXVI/205/09 udostępniono jako plik PDF ogłoszenie Zakładu Wodociągów i Kanalizacji w Łabiszynie,

b) zamieszczenie na stronie BIP Urzędu formularza wniosku o udostępnienie informacji publicznej, który wymagał od wnioskodawcy podania oprócz danych adresowych również numeru PESEL lub REGON, tj. informacji zbędnych do udzielenia informacji publicznej. Ponadto we wniosku tym, przed podpisem, zawarto zapis o treści „*Wyrażam zgodę na przetwarzanie moich danych osobowych zgodnie z ustawą o ochronie danych osobowych z dnia 29.08.1997 r. (Dz.U. Nr 133 poz. 883. z późn. zm.)*”, którego umiejscowienie mogło sugerować, iż zgoda ta jest wymagana dla udzielenia tej informacji publicznej,

c) rozbieżności w treści informacji zawartych na stronie podmiotowej BIP oraz stronie informacyjnej Urzędu, związane z dokonywaniem aktualizacji treści informacji tylko na jednej z prowadzonych stron. W okresie objętym kontrolą sprowadzały się one do niezgodności danych stanowiących poradnik interesanta w sprawach uzyskania wpisu do ewidencji działalności gospodarczej, wydawania dowodów osobistych, podziału nieruchomości,

d) brak prowadzenia własnych stron podmiotowych BIP przez wszystkie 9 podległych jednostek organizacyjnych Gminy i Samodzielny Publiczny Zakład Opieki Zdrowotnej w Łabiszynie, co stanowi naruszenie art. 9 ust. 2 Ustawy. Jednocześnie informacje na stronie BIP Urzędu ograniczone były do danych teleadresowych, oświadczeń majątkowych, a w niektórych przypadkach do statutów jednostek organizacyjnych.

e) nie opracowanie w Urzędzie rozwiązań organizacyjnych niezbędnych do sprawnej realizacji zadań nałożonych przedmiotową Ustawą. W zarządzeniu Burmistrza nr 26/2003 z dnia 13 czerwca 2003 r. nie sprecyzowano podziału zadań i obowiązków oraz zasad współpracy między członkami Zespołu ds. obsługi BIP. W zarządzeniu tym brak było wskazania osób odpowiedzialnych za techniczne wprowadzanie informacji na strony BIP, terminów przekazywania informacji publicznej osobom wprowadzającym przez redaktorów zespołu. Ponadto zarządzenie to nie było aktualizowane pomimo wprowadzanych (pismami Burmistrza) zmian w składzie osobowym redaktorów związanych z rotacją pracowników oraz zmian obowiązującego stanu prawnego.

Przedstawiając powyższe oceny i uwagi, Najwyższa Izba Kontroli wnosi o:

1. Oznaczanie informacji w BIP zgodnie z wymogami Ustawy.
2. Podjęcie działań w celu usunięcia ograniczeń w dostępie do informacji publicznej wprowadzonych postanowieniami statutu Gminy uchwalonego w dniu 25 lutego 2005 r. (uchwałą nr XXII/165/05) i zapisów w zakładce strony podmiotowej BIP pn. „Uchwały i protokoły do roku 2002”.
3. Podjęcie działań zmierzających do wyeliminowania ze wzoru wniosku o udzielenie informacji publicznej treści niewymaganych przepisami Ustawy lub zawarcie w nim informacji o dobrowolności w ich podawaniu.
4. Podjęcie działań zmierzających do uzupełnienia niezamieszczonych, a wymaganych przepisami Ustawy oraz innymi przepisami prawa informacji na stronach BIP, w szczególności braków informacji ustalonych w wyniku kontroli.
5. Podjęcie działań w celu uaktualnienia informacji zamieszczonych na stronie BIP.
6. Uzupełnienie informacji dotyczącej Redakcji strony BIP o dane dotyczące jej adresu.
7. Zapewnienie niezwłocznego przekazywania ministrowi właściwemu do spraw informatyzacji informacji niezbędnych do prowadzenia strony głównej BIP.
8. Podjęcie działań w celu zamieszczania informacji przez wszystkie podległe jednostki zgodnie z wymogami Ustawy.
9. Zapewnienie przeprowadzania przez administratora, kontroli dziennika strony BIP w każdy dzień powszedni oraz przyjęcie rozwiązań zapewniających udokumentowanie tego faktu.
10. Podjęcie działań zmierzających do wprowadzenia rozwiązań zapewniających zgodność informacji zamieszczanych na stronie BIP z danymi udostępnianymi na innych stronach prowadzonych przez jednostkę.
11. Rozważenie działań organizacyjnych zmierzających do szczegółowego określenia zadań i obowiązków pracowników zajmujących się udostępnianiem informacji publicznej, w tym uaktualnienia obowiązującego w tym zakresie zarządzenia Burmistrza nr 26/2003.

Najwyższa Izba Kontroli Delegatura w Bydgoszczy, na podstawie art. 62 ust. 1 ustawy o NIK, oczekuje przedstawienia przez Pana Burmistrza w terminie 15 dni od daty otrzymania niniejszego wystąpienia pokontrolnego, informacji o sposobie wykorzystania uwag i wykonania wniosków bądź o działaniach podjętych w celu realizacji wniosków lub przyczynach niepodjęcia takich działań.

Zgodnie z art. 61 ust. 1 ustawy o NIK, w terminie 7 dni od daty otrzymania niniejszego wystąpienia pokontrolnego przysługuje Panu prawo zgłoszenia na piśmie do

Dyrektora Delegatury NIK w Bydgoszczy umotywowanych zastrzeżeń w sprawie ocen, uwag i wniosków zawartych w tym wystąpieniu.

W razie zgłoszenia zastrzeżeń, zgodnie z art. 62 ust. 2 ustawy o NIK, termin nadesłania informacji, o którym mowa wyżej, liczy się od dnia otrzymania ostatecznej uchwały właściwej komisji NIK.