

**mgr Grzegorz Czapski**

Wydział Humanistyczny

Uniwersytet Przyrodniczo-Humanistyczny w Siedlcach

**Piotr Czapski**

Koło Naukowe Samorządowców

Wydział Nauk Ekonomicznych i Prawnych

Uniwersytet Przyrodniczo-Humanistyczny w Siedlcach

## **Prawo dostępu do informacji publicznej na przykładzie Urzędu Miasta w Siedlcach<sup>1</sup>**

### **Law of access to public information on the example of the City Hall in Siedlce**

**Streszczenie:** *Prawo dostępu do informacji publicznej jest gwarantowanym konstytucyjnie prawem każdego z obywateli Polski. Niniejszy artykuł analizuje dostęp do informacji publicznej w obecnym porządku legislacyjnym (stan prawny na dzień 11 stycznia 2017 r.) oraz na podstawie oceny mieszkańców miasta Siedlce. W artykule zawarto bowiem wyniki badań ankietowych przeprowadzonych wśród mieszkańców tego miasta.*

**Słowa kluczowe:** *Biuletyn Informacji Publicznej (BIP) Urzędu Miasta w Siedlcach*

**Abstract:** *The law of access to public information is guaranteed the law of every citizen of Polish. This article analyzes the access to public information in the present order of legislative (legal status as of January 11, 2017) And on the basis of the inhabitants of the city Siedlce. The article provides for the results of a survey conducted among residents of the city.*

**Keywords:** *Public Information Bulletin City Hall in Siedlce*

### **Wstęp**

Niewątpliwie fundamentem funkcjonowania państwa demokratycznego jest jawność działań przedstawicieli społeczeństwa, którzy w ich imieniu sprawują władzę, jak również świadomość społeczeństwa możliwości uczestnictwa w procesach demokratycznych, tj. dostępie do informacji publicznej. Respektowanie tego typu reguł pozwala na aktywny udział obywateli w wykonywaniu zadań publicznych oraz na kontrolę organów administracji publicznej (w szczególności na szczeblu samorządowym), co wynika z bezpośredniego kontaktu władzy z danym społeczeństwem. Swobodny oraz sprawny przepływ informacji między organami administracji publicznej i obywatelami stwarza z kolei gwarancje

---

<sup>1</sup> Artykuł napisany pod opieką naukową dr. Przemysława Czernickiego.

dla jawności działań tychże organów wraz z jednoczesnym uczestnictwem społeczeństwa i kontroli z ich strony<sup>2</sup>.

### Prawo do informacji publicznej

Prawo dostępu do informacji publicznej jest niezbywalnym i gwarantowanym prawem każdego człowieka, które zostało zapisane w najważniejszym akcie prawnym, jakim jest Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej z 2 kwietnia 1997 r.<sup>3</sup>. Natomiast w artykule 1 ustawy z dnia 6 września 2001 r. o dostępie do informacji publicznej ustawodawca zawarł następującą definicję: „Każda informacja o sprawach publicznych stanowi informację publiczną w rozumieniu ustawy i podlega udostępnieniu i ponownemu wykorzystywaniu na zasadach i w trybie określonych w niniejszej ustawie”<sup>4</sup>. Wspomniany akt prawny umożliwia łatwiejszy dostęp do informacji o funkcjonariuszach organów władzy publicznej, co w praktyce spowodowało coraz większą liczbę wniosków składanych w zakresie udostępnienia informacji publicznej (liczbę tych wniosków w urzędach wybranych miast prezentuje tabela 1). W praktyce przełożyło się to jednak na wzrost liczby problemów, z którymi na co dzień spotykają się podmioty zobowiązane do publikacji tego rodzaju informacji<sup>5</sup>.

Tabela 1. Liczba wniosków o udostępnienie informacji publicznej do poszczególnych urzędów miasta

Rok \ Urząd Miasta	Urząd Miasta Stołecznego Warszawa	Urząd Miasta Kraków	Urząd Miasta Łódź	Urząd Miasta Wrocław	Urząd Miasta Katowice
2009	1572	803	brak danych	brak danych	brak danych
2010	2198	804	97	391	130
2011	2597	826	brak danych	brak danych	brak danych
2012	4127	1277	brak danych	brak danych	brak danych
2013	4541	1499	613	1985	276
do 30 września 2014	4296	1623	brak danych	brak danych	brak danych

Źródło: opracowanie własne na podstawie A. Mednis, P. Fajgielski, K. Gałęzowska, W. Iszkowski, J. Karczewski, P. Litwiński, M. Masternak-Kubiak, B. Pietrzak, R. Piotrowski, A. Piskorz-Ryń, M. Sakowska-Baryła, G. Sibiga, T. Stawecki, A. Ślęzak, P. Szustakiewicz, *Prywatność a jawność. Bilans 25-lecia i perspektywy na przyszłość*, wyd. C.H. Beck, Warszawa 2016, s. 91-92.

<sup>2</sup> E. Koniuszewska, *Środki prawne ograniczające nadużycia władzy w jednostkach samorządu terytorialnego w ustrojowym prawie administracyjnym*, wyd. Wolters Kluwer SA, Warszawa 2009, s. 125.

<sup>3</sup> Stanowi o tym 61 artykuł Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej z dnia 2 kwietnia 1997 r. (Dz.U. 1997 nr 78 poz. 483 ze zm.).

<sup>4</sup> Ustawa z 6 września 2001 r. o dostępie do informacji publicznej (Dz.U. 2001 nr 112 poz. 1198 ze zm.).

<sup>5</sup> A. Mednis, P. Fajgielski, K. Gałęzowska, W. Iszkowski, J. Karczewski, P. Litwiński, M. Masternak-Kubiak, B. Pietrzak, R. Piotrowski, A. Piskorz-Ryń, M. Sakowska-Baryła, G. Sibiga, T. Stawecki, A. Ślęzak, P. Szustakiewicz, *Prywatność a jawność. Bilans 25-lecia i perspektywy na przyszłość*, wyd. C.H. Beck, Warszawa 2016, s. 91-92.

## Charakterystyka miasta Siedlce

Nazwa „Siedlce” pochodzi od rzeczownika „siodło”, które jest tłumaczone jako wieś, siedziba lub mała osada, składająca się z jednego bądź kilku dworków<sup>6</sup>. Historia miasta sięga roku 1448, kiedy to teren, na którym obecnie znajdują się Siedlce, stanowił najbardziej na północ wysuniętą część małopolskiej ziemi łukowskiej oraz (wraz z nią) wchodził w skład województwa sandomierskiego, a następnie (od 1474 r.) do lubelskiego, przy czym wspomniany układ granic terytorialnych zachował się aż do III rozbioru Polski. Położone z dala od głównych szlaków komunikacyjnych Siedlce leżały w widłach rzek Muchawki oraz Liwiec. Warto dodać, że na status dzisiejszych Siedlec miały wpływ takie czynniki, jak: powstanie wsi Siedlce, lokacja miasta na prawie magdeburskim w 1547 r. przez króla Zygmunta I Starego, założenie rezydencji magnackiej, włączenie okolicznych wsi lub ich części w granice administracyjne miasta.

Ostatecznie ład przestrzenny Siedlec ukształtował się w II połowie XV w., umożliwiając rozwój większych jednostek osadniczych. W I połowie XVI w. ład przestrzenny wsi składał się z dwóch niezależnych elementów: wsi starego pochodzenia oraz wsi nowej. Wieś nową zwaną „Nova Siedlcza” założono w 1503 r. przez Daniela Siedleckiego, kiedy to w 1530 roku zbudowany został pierwszy kościół. Po nadaniu magdeburskich praw miejskich spokojny rozwój miasta został zakłócony przez różne tragiczne wydarzenia połowy XVII wieku, takie jak powstanie Chmielnickiego, najazd Szwedów czy wojna z Rosją<sup>7</sup>.

Wspomniane wydarzenia odbiły się negatywnie na dalszym rozwoju Siedlec, ponieważ miasto zostało spalone i ograbione, a liczba jego ludności zmalała zarówno z powodu chorób, jak również wojny. Dzięki przejęciu własności miasta przez rodzinę Czartoryskich Siedlce podniosły się z upadku, jakkolwiek w 1692 doszło do pożaru w mieście, w konsekwencji została zniszczona część zabudowań Siedlec. Dzięki Izabeli i Kazimierzowi Czartoryskim wybudowano w pierwszej połowie XVIII wieku kościół i pałac. Natomiast po śmierci Kazimierza Czartoryskiego miasto przeszło w ręce Michała Fryderyka Czartoryskiego, a następnie w jego córki Aleksandry, która wyszła za mąż za Michała Ogińskiego. Dzięki Aleksandrze Ogińskiej Siedlce przeżyły najwspanialsze lata rozwoju. Miasto bowiem stało się jednym z ważniejszych ośrodków życia towarzyskiego oraz kulturalnego w Polsce. Księżna organizowała przedstawienia teatralne, na które była zapraszana arystokracja z całego kraju. Za jej rządów dokonano wielu zmian w mieście: przebudowano Pałac Ogińskich oraz kościół pod wezwaniem św. Stanisława, wybudowano również kaplicę Ogińskich i ratusz. Od 1804 r. Siedlce stały się miastem rządowym. Po III rozbiorze Polski w 1795 roku miasto znalazło się w zaborze austriackim<sup>8</sup>.

Mimo wielu trudności wiek XIX był dla miasta czasem dynamicznego rozwoju. Przez cały okres zaborów miasto działało jako ośrodek administracyjny, dzięki czemu zbudowano liczne obiekty użyteczności publicznej (niekiedy według

<sup>6</sup> C. Ostas, *Powiat siedlecki i okolice. Trasy rowerowe*, Wyd. PTTK Oddział „Podlasie” w Siedlcach Regionalna Pracownia Krajoznawcza, Siedlce 2007 r., s. 17.

<sup>7</sup> D. Mączka, *Bardzo dobry przewodnik po Siedlcach i najbliższej okolicy*, wyd. PTTK Oddział „Podlasie” w Siedlcach Regionalna Pracownia Krajoznawcza, Siedlce 2016 r., s. 18.

<sup>8</sup> www.esiedlce.pl (3.01.2017 r.).

projektów najwybitniejszych architektów epoki, gdyż projekt więzienia przygotował Henryk Marconi, natomiast budynku poczty oraz gimnazjum gubernialnego Antonio Corazzie<sup>9</sup>. W 1907 r. powiększono znacznie obszar miasta dzięki włączeniu następujących przedmieść: Stara Wieś prywatna, poduchowna, kolonia Aleksandrówek, majorat Stara Wieś oraz dwór Napoleona Jasińskiego.

W przededniu wybuchu I wojny światowej (który przerwał rozwój Siedlec) miasto to liczyło ponad 30 000 mieszkańców. Natomiast skutkiem II wojny światowej były rozległe zniszczenia (w ponad połowie miasta). Najbardziej zniszczone było centrum, szczególnie okolice dworca kolejowego, Ratusz Miejski „Jacek”, a także pałac Ogińskich. Natomiast liczba mieszkańców w lipcu 1944 r. spadła jedynie do 27 584 osób.

Po II wojnie światowej Siedlce były miastem powiatowym w województwie lubelskim, a później warszawskim. W wyniku przemian administracyjnych 28 maja 1975 roku zostały zniesione powiaty oraz utworzono dwustopniowy podział administracyjny, dzielący kraj na gminy oraz województwa<sup>10</sup>. Powstało 49 województw, w tym województwo siedleckie ze stolicą w Siedlcach<sup>11</sup>. W tym okresie w mieście powstało wiele zakładów przemysłu ciężkiego, elektromaszynowego, dziewiarskiego oraz przetwórstwa owocowo-warzywnego. Warto dodać, że miasto rozwijało się wówczas nie tylko gospodarczo, ale także pod względem infrastruktury mieszkaniowej i kulturalno-oświatowej.

W wyniku przeprowadzenia w 1998 roku następnej reformy administracyjnej zlikwidowane zostało województwo siedleckie, a z dniem 1 stycznia 1999 roku w jego miejsce utworzono miasto Siedlce, które jest miastem na prawach powiatu w województwie mazowieckim<sup>12</sup>.

### **Ocena dostępu do informacji publicznej na przykładzie Biuletynu Informacji Publicznej Miasta Siedlce**

W opinii autorów niniejszego artykułu strona Biuletynu Informacji Publicznej (BIP) Urzędu Miasta w Siedlcach stanowi jeden z przykładów dobrych praktyk stosowania przepisów o udostępnianiu informacji publicznej. Należy też zaznaczyć, że jest ona aktualizowana na bieżąco, co usprawnia proces komunikacji pomiędzy urzędem a mieszkańcami. Na stronie Biuletynu Informacji Publicznej Urzędu Miasta Siedlce umieszczane są również niezbędne dane teleadresowe oraz informacje dotyczące sposobów załatwiania spraw. Należy także wspomnieć o ułatwieniu wyszukiwania informacji dzięki udostępnieniu odpowiedniej wyszukiwarki.

Ankieta internetowa dotycząca dostępu do informacji publicznej została przeprowadzona za pomocą kwestionariusza umieszczonego na stronie [www.ankietka.pl](http://www.ankietka.pl). Ankieta była anonimowa i przeznaczona dla mieszkańców Mia-

<sup>9</sup> [www.turystyka.siedlce.pl](http://www.turystyka.siedlce.pl) (3.01.2017 r.).

<sup>10</sup> Strategia Rozwoju Powiatu Siedleckiego na lata 2015-2020 z perspektywą do roku 2025 ([www.bip.powiatsiedlecki.pl](http://www.bip.powiatsiedlecki.pl) 3.01.2017 r.).

<sup>11</sup> C. Ostas, *Siedlce otwartą bramą w dolinę Bugu. Siedlce i okolice – trasy rowerowe*, Wyd. Miasto Siedlce, Kraków 2014 r., s. 1.

<sup>12</sup> [www.siedlce.pl](http://www.siedlce.pl) (4.01.2017 r.).

sta Siedlce. W wypełnieniu jej wzięło udział 100 osób. Przedmiotem badań było funkcjonowanie Biuletynu Informacji Publicznej Urzędu Miasta Siedlce.

Osoby badane były zróżnicowane pod względem płci: 52% stanowiły kobiety, a mężczyźni 48%. Największą grupę reprezentowały osoby w wieku 25-34 lata (36% grupy badanej). Najmniej było respondentów w wieku 45-54 i 18-24 lat, którzy stanowili odpowiednio 20% i 10% ankietowanych. Wśród badanych nie było osób w wieku 55-64 lata. Przedstawiona struktura wiekowa może wynikać z miejsca udostępnienia ankiety, którym był portal internetowy ankieta.pl oraz ze struktury ludności miasta Siedlce (według danych Głównego Urzędu Statystycznego)<sup>13</sup>.

Grupa respondentów była również zróżnicowana pod względem poziomu wykształcenia. 40% ankietowanych posiadało średnie wykształcenie, natomiast 36% wykształcenie wyższe. Mniejszą grupę stanowiły natomiast osoby z wykształceniem zawodowym (18%), a najmniejsza grupa pod względem liczebności miała wykształcenie podstawowe (jedynie 6%).

Następną cechą różnicującą badane osoby był status zawodowy. 52% grupę stanowiły osoby pracujące, 6% studenci, 12% uczniowie. Najmniej liczną grupą były natomiast osoby bezrobotne i renciści (każda z grup stanowiła po 10%).

Poglądy siedlczan były zróżnicowane pod względem oceny dostępu do Biuletynu Informacji Publicznej Urzędu Miasta Siedlce (w skali: 1 – bardzo źle do 6 – bardzo dobrze). Wśród 100 ankietowanych 40% dobrze ocenia dostęp do tego biuletynu, 26% - bardzo dobrze, a na ocenę 2 - 16%. Ocenę 1 wystawił co dziesiąty badany (10%). Natomiast bardzo dobrych ocen w ogóle nie uzyskano.

Respondenci w zróżnicowany sposób korzystali z Biuletynu Informacji Publicznej Urzędu Miasta Siedlce. Wśród badanych ponad połowa (60%) korzysta z Biuletynu Informacji Publicznej Urzędu Miasta Siedlce przynajmniej kilka razy w roku. Prawie co trzeci (28%) ankietowany najmniej kilka razy w miesiącu, 10% mieszkańców Siedlec - kilka razy w tygodniu, natomiast jedynie 2% ankietowanych codziennie. Aż ponad połowa (60%) ankietowanych negatywnie ocenia kształt strony siedleckiego BIP-u, twierdząc, że w praktyce nie umie z niej korzystać. Natomiast prawie co trzeciemu ankietowanemu (32%) ta strona podoba się, choć jest postrzegana jako mało czytelna i trudna w obsłudze. Jedynie 8% uczestników ankiety akceptuje kształt strony, która zdaniem jest przejrzysta, czytelna i prosta w obsłudze.

Ankietowani wypowiedzieli się też w kwestii rodzaju informacji poszukiwanych na stronie Biuletynu Informacji Publicznej Urzędu Miasta Siedlce. Aż 30% respondentów wskazało, że poszukiwało danych teleadresowych, natomiast 28% zamierzało uzyskać informacje dotyczące sposobu załatwienia interesujących ich spraw (np. pobranie wniosku oraz instrukcji uzupełnienia go), przy czym 20% z nich było zainteresowanych informacjami dotyczącymi złożenia oświadczenia majątkowego. 8% uczestników badania szukało informacji o godzinach pracy Urzędu Miasta Siedlce i naborze na wolne stanowiska pracy w Urzędzie Miasta Siedlce, a 2% - ogłoszeń o zamówieniach publicznych, aktów prawa miejscowego oraz innych informacji. W toku badań ustalono też, że 50% respondentów ma wątpliwości co do aktualności informacji umieszczonych na stronie Biuletynu Informa-

<sup>13</sup> Ibidem.

cji Publicznej Urzędu Miasta Siedlce, a 32% uważa, że są one aktualne. Tylko 18% ankietowanych reprezentuje odmienne zdanie.

Na pytanie dotyczące korzystania z wyszukiwarki na stronie Biuletynu Informacji Publicznej Urzędu Siedlce 92% ankietowanych odpowiedziało, że nie korzystali z tej formy pomocy elektronicznej (odmienne zdanie reprezentowało natomiast 8% respondentów). Jednocześnie prawie wszyscy ankietowani (94%) wskazali na brak bezpiecznego podpisu elektronicznego (tylko 6% ankietowanych zadeklarowało jego posiadanie). Podobnie zaledwie 8% badanych zadeklarowało posiadanie profilu zaufanego ePUAP.

## Podsumowanie

Z przeprowadzonych badań wynika, że respondenci generalnie dobrze oceniają dostęp do Biuletynu Informacji Publicznej Urzędu Miasta w Siedlcach. Użytkownicy tej strony najczęściej uzyskują w ten sposób informacje odnoszące się do oświadczeń majątkowych władz i urzędników oraz dotyczące sposobu załatwienia sprawy, szukają danych teleadresowych i informacji o naborze na wolne stanowiska pracy w danych Urzędu Miasta. Zaobserwować można natomiast stosunkowo mały odsetek osób korzystających z bezpiecznego podpisu elektronicznego oraz z profilu zaufania ePUAP. Jak się wydaje, może to wynikać z braku zaufania do cyfryzacji administracji oraz nieposiadania na ten temat odpowiednich informacji.

## Bibliografia

- Koniuszewska E., *Środki prawne ograniczające nadużycia władzy w jednostkach samorządu terytorialnego w ustrojowym prawie administracyjnym*, wyd. Wolters Kluwer SA, Warszawa 2009.
- Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej z dnia 2 kwietnia 1997 r. Dz.U. 1997 nr 78 poz. 483 ze zm.
- Mączka D., *Bardzo dobry przewodnik po Siedlcach i najbliższej okolicy*, wyd. PTTK Oddział „Podlasie” w Siedlcach Regionalna Pracownia Krajoznawcza, Siedlce 2016.
- Mednis A., Fajgielski P., Gałęzowska K., Iszkowski W., Karczewski J., Litwiński P., Masternak-Kubiak M., Pietrzak B., Piotrowski R., Piskorz-Ryń A., Sakowska-Baryła M., Sibiga G., Stawecki T., Ślęzak A., Szustakiewicz P., *Prywatność a jawność. Bilans 25-lecia i perspektywy na przyszłość*, wyd. C.H. Beck, Warszawa 2016.
- Ostas C., *Powiat siedlecki i okolice. Trasy rowerowe*, Wyd. PTTK Oddział „Podlasie” w Siedlcach Regionalna Pracownia Krajoznawcza, Siedlce 2007.
- Ostas C., *Siedlce otwartą bramą w dolinę Bugu. Siedlce i okolice – trasy rowerowe*, Wyd. Miasto Siedlce, Kraków 2014.
- Strategia Rozwoju Powiatu Siedleckiego na lata 2015-2020 z perspektywą do roku 2025 ([www.bip.powiatsiedlecki.pl](http://www.bip.powiatsiedlecki.pl)).
- Ustawa z dnia 6 września 2001 r. o dostępie do informacji publicznej, Dz.U. 2001 Nr 112 poz. 1198 ze zm.

[www.esiedlce.pl](http://www.esiedlce.pl)  
[www.siedlce.pl](http://www.siedlce.pl)  
[www.turystyka.siedlce.pl](http://www.turystyka.siedlce.pl)  
[www.warszawa.stat.gov](http://www.warszawa.stat.gov)

