

Piotr Sitniewski
Jarosław Ruszewski

JAWNOŚĆ I KOMPETENCJA

Raport z monitoringu realizacji obowiązku składania oświadczeń majątkowych przez funkcjonariuszy samorządowych szczebla województwa samorządowego w Polsce

3

Jawność i kompetencja III

Raport z monitoringu realizacji obowiązku składania oświadczeń majątkowych przez funkcjonariuszy samorządowych szczebla województwa samorządowego w Polsce

Piotr Sitniewski
Jarosław Ruszewski

Jawność i kompetencja III

Raport z monitoringu realizacji obowiązku składania oświadczeń majątkowych przez funkcjonariuszy samorządowych szczebla województwa samorządowego w Polsce

Redakcja naukowa: Piotr Sitniewski

Autorzy: Piotr Sitniewski, Jarosław Ruszewski, Julita Sitniewska (rozd. 5)

© Centrum Aktywności Społecznej PRYZMAT

Przedruki lub kopiowanie całości lub części tej publikacji jest możliwe wyłącznie za zgodą właścicieli praw autorskich. Cytowanie oraz wykorzystywanie danych empirycznych jest dozwolone z podaniem źródła.

Publikacja wydana w ramach projektu „Jawność i kompetencja” przy wsparciu finansowym Europejskiego Funduszu Społecznego. Za treść tego dokumentu odpowiada stowarzyszenie Centrum Aktywności Społecznej PRYZMAT, a poglądy w nim wyrażone nie odzwierciedlają w żadnym razie oficjalnego stanowiska Unii Europejskiej.



Wydawca: Centrum Aktywności Społecznej PRYZMAT

ul. Kościuszki 96, 16-400 Suwałki

tel./faks (87) 565 02 58

e-mail: pryzmat@pryzmat.org.pl

www.pryzmat.org.pl

www.jawnosc.pl

www.oswiadczeniamajatkowe.pl

Projekt graficzny i skład tekstu: www.citylab.pl

Korekta: Marianna Rant-Tanajewska

Druk: Agencja Usługowa OMEGA, ul. Sejneńska 1, 16-400 Suwałki

ISBN: 978-83-926465-9-4

Spis treści

- 6 Wstęp
- 10 Wykaz skrótów
- 13 Zasady i tryb składania oświadczeń majątkowych przez radnych i funkcjonariuszy województwa
- 45 Nota metodologiczna
- 49 Lista pytań badawczych
- 55 Wyniki i analiza badań
- 149 Użyteczność elektronicznego dostępu do oświadczeń majątkowych
- 175 Podsumowanie

Aneks

- 186 Wzór formularzy oświadczeń majątkowych radnych i funkcjonariuszy województwa
- 197 Informacja o projekcie
- 199 Adresy internetowe urzędów marszałkowskich
- 201 Noty o autorach

WSTĘP

Funkcjonujące od wielu lat w Polsce przepisy prawne przewidują obowiązek składania oświadczeń majątkowych przez określonych funkcjonariuszy publicznych. Intencją ustawodawcy było przeciwdziałanie patologiom polegającym na wykorzystywaniu stanowisk przez osoby pełniące funkcje publiczne dla czerpania korzyści materialnych w sposób sprzeczny z zasadami współżycia społecznego, powszechnie uznawanymi standardami przyzwoitości, ogólnie akceptowanymi normami moralnymi, a w szczególności przez stronnictwo lub interesowne decyzje bądź umowy, eksploatację mienia państwowego i komunalnego, a także przez wpływ na decyzje podmiotów gospodarczych lub nieobiektywną ocenę ich działalności (udział w zarządach, radach nadzorczych i komisjach rewizyjnych spółek).

Obowiązek składania oświadczeń majątkowych przez funkcjonariuszy samorządowych został wprowadzony w 1998 roku, jednak w latach 1998–2002 był on swoistą fikcją. Fikcyjność owego obowiązku wynikała z faktu, że treść składanych oświadczeń objęta była tajemnicą służbową. Nikt poza samym radnym i przewodniczącym nie miał prawa wglądu do złożonego oświadczenia. Radny składał je na ręce przewodniczącego i w tym momencie kończył się udział czynnika społecznego w całym procesie. Zwykły obywatel nie mógł dowiedzieć się, jaki był stan posiadania radnego przed objęciem mandatu, by porównać go na przykład ze stanem już po zakończeniu kadencji. Sytuacja w tym zakresie uległa zmianie od 1 stycznia 2003 roku, kiedy to oświadczenia majątkowe stały się jawne, a zmianom uległy m.in. przepisy dotyczące sankcji za niewypełnienie lub niewłaściwe wypełnienie obowiązku składania oświadczeń. Od roku 2006 niezłożenie oświadczenia majątkowego zaczęło skutkować wygaśnięciem mandatu. W 2008 roku wyrokiem Trybunału Konstytucyjnego z 13 marca 2007 przepis przewidujący wygaśnięcie manda-

tu z powodu niezłożenia oświadczenia w terminie został uznany za niezgodny z Konstytucją Rzeczypospolitej Polskiej. Znowelizowana ustawa z 5 września 2008 roku nadal wprowadza jako przesłankę wygaśnięcia mandatu w przypadku niezłożenia w terminie oświadczenia majątkowego. Przepis ten ma mieć zastosowanie od następnej kadencji samorządowej rozpoczynającej się od 2010 roku. Odnosi się wrażenie, że sama instytucja została wypaczona w praktyce, gdyż w obrębie całości administracji publicznej brak jest jednolitości w tym zakresie.

Co prawda pozycja Polski poprawia się w zakresie poziomu skorpumpowania sektora publicznego, to jednak w dalszym ciągu sytuacja daleka jest od ideału, na przykład w stosunku do Nowej Zelandii, Danii czy Szwecji. W opublikowanym w 2009 roku przez Transparency International Indeksie Percepcji Korupcji, Polska została sklasyfikowana na 49. miejscu spośród 180 badanych państw. Także wyniki krajowych badań opinii społecznej pokazują, że w środowisku funkcjonariuszy pełniących wysokie funkcje publiczne częste są przypadki tworzenia sieci wzajemnych powiązań przez obsadzanie stanowisk w urzędach, spółkach, bankach w oparciu o krewnych, znajomych czy kolegów, jak również, że osiągają oni dochody większe niż deklarowane. Ponadto zbyt często w praktyce pojawiają się informacje o lekceważeniu przez funkcjonariuszy publicznych obowiązku składania oświadczeń lub ich realizacji w sposób niewłaściwy. Wynika to z jednej strony z niejasnych do końca przepisów, choć z drugiej strony jest też także przejawem określonej nieznamości prawa przez funkcjonariuszy samorządowych.

Warto wspomnieć o podpisanej w 2005 roku przez autorytety świata prawniczego tzw. Deklaracji paryskiej w sprawie skuteczności pomocy wzywającej do działania przeciwko korupcji na wysokich

szczeblach władzy, gdzie postanawia się, że „państwa muszą doprowadzić do tego, aby sprawujący władzę funkcjonariusze dysponujący majątkiem o niejasnym pochodzeniu byli zobligowani przepisami prawa do wykazywania źródeł swego majątku, a w wypadku kiedy nie udałoby im się przedstawić sądowi przekonującego wyjaśnienia, groziłaby im konfiskata własności” (pkt 2). Należy przy tym wyraźnie podkreślić, iż naszym zdaniem skuteczność podejmowanych działań antykorupcyjnych uzależniona jest nie tylko od stanowienia coraz większej ilości przepisów o charakterze antykorupcyjnym, ale też od kontroli osób publicznych, wykrywania korupcji i karania oraz edukacji społeczeństwa. Uważamy, że to nie surowość regulacji prawnych czy ich ilość powinny decydować o jakości życia społecznego, lecz nieuchronność sankcji prawnej i powszechność w stosowaniu obowiązujących norm prawa powszechnie obowiązującego, a także działania uświadamiające społeczności lokalne o ich prawach i przysługujących im możliwościach. Jawność życia publicznego w państwach z ugruntowaną demokracją jest warunkiem niezbędnym dla właściwego funkcjonowania społeczeństwa obywatelskiego.

Niniejsza publikacja jest wynikiem przeprowadzonego monitoringu wypełniania obowiązków związanych ze składaniem oświadczeń majątkowych przez funkcjonariuszy samorządowych szczebla wojewódzkiego w całej Polsce za rok 2008. Przedstawiliśmy także podstawowe informacje dotyczące uregulowań prawnych w zakresie wypełniania wzorcowych oświadczeń majątkowych składanych przez osoby pełniące funkcje publiczne i pracujące w jednostkach samorządu terytorialnego. Wierzymy, że wyniki monitoringu pomogą i przyczynią się do realnych zmian, jakie w najbliższym czasie mają i powinny nastąpić w zakresie zmiany istniejących przepisów

antykorupcyjnych dotyczących osób pełniących funkcje publiczne, w tym także radnych i funkcjonariuszy samorządowych.

Badanie zostało zrealizowane w 2009 roku przez ekspertów stowarzyszenia Centrum Aktywności Społecznej PRYZMAT w ramach projektu „Jawność i kompetencja”. W roku 2010 badanie zostanie powtórzone, a jego wyniki zostaną porównane z wynikami niniejszego monitoringu, tak by mieć pełną analizę porównawczą za dwa lata i móc wyciągnąć bardziej miarodajne wnioski odnośnie regulacji prawnych obejmujących składanie oświadczeń majątkowych przez funkcjonariuszy publicznych w Polsce.

Więcej informacji o projekcie oraz pełen raport można znaleźć na stronie internetowej projektu www.oswiadczeniamajatkowe.pl. Na stronie tej umieszczone są też inne przydatne wiadomości oraz materiały dotyczące problematyki oświadczeń majątkowych, a także dostęp do informacji publicznej.

WYKAZ SKRÓTÓW

Akty prawne

k.c.	ustawa z dnia 23 kwietnia 1964 roku – Kodeks cywilny (DzU nr 16, poz. 93 ze zm.)
k.k.	ustawa z dnia 6 czerwca 1997 roku – Kodeks karny (DzU nr 88, poz. 553 ze zm.)
Konstytucja RP	ustawa z dnia 2 kwietnia 1997 roku – Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej (DzU nr 78, poz. 483 ze zm.)
k.p.	ustawa z dnia 26 czerwca 1974 roku – Kodeks pracy (tekst jedn. DzU 1998 nr 21, poz. 94 ze zm.)
k.p.a.	ustawa z dnia 14 czerwca 1960 roku – Kodeks postępowania administracyjnego (tekst jedn. DzU 2000 nr 98, poz. 1071 ze zm.)
k.s.h.	ustawa z dnia 15 września 2000 roku – Kodeks spółek handlowych (DzU nr 94, poz. 1037 ze zm.)
uakor	ustawa z dnia 21 sierpnia 1997 roku o ograniczeniu prowadzenia działalności gospodarczej przez osoby pełniące funkcje publiczne (DzU nr 106, poz. 679 ze zm.)
u.s.g.	ustawa z dnia 8 marca 1990 roku o samorządzie gminnym (tekst jedn. DzU 2001 nr 142, poz. 1591 ze zm.)
u.s.p.	ustawa z dnia 5 czerwca 1998 roku o samorządzie powiatowym (tekst jedn. DzU 2001 nr 142, poz. 1592 ze zm.)

u.s.w.	ustawa z dnia 5 czerwca 1998 roku o samorządzie wojewódzkim (tekst jedn. DzU 2001 nr 142, poz. 1590 ze zm.)
uodip	ustawa z dnia 6 września 2001 roku o dostępie do informacji publicznej (DzU nr 112, poz. 1198 ze zm.)

Inne

art.	artykuł
BIP	Biuletyn informacji Publicznej
j.s.t.	jednostka samorządu terytorialnego
jw.	jak wyżej
NSA	Naczelny Sąd Administracyjny
pkt	punkt
SKO	Samorządowe Kolegium Odwoławcze
spółka z o.o.	spółka z ograniczoną odpowiedzialnością
sygn.	sygnatura
tj.	tekst jednolity, to jest
TK	Trybunał Konstytucyjny
woj.	województwo
WSA	Wojewódzki Sąd Administracyjny
ze zm.	ze zmianami

1.

Zasady i tryb składania
oświadczeń majątkowych
przez radnych
i funkcjonariuszy
województwa

Uwarunkowania wprowadzenia instytucji oświadczeń majątkowych radnych i funkcjonariuszy samorządowych

Słowo „korupcja” pochodzi od łacińskiego *corrumpere* – a to oznacza psuć, niszczyć, marnować. Jest to pojęcie nieostre, które trudno poddać definiowaniu. I jak wynika z przytoczonego wyżej rozumienia, związane było z rozkładem moralnym. Z uwagi na to, że korupcja jest językowym określeniem pewnego syndromu, to samo jego rozumienie sprawia wiele trudności. Trudność zdefiniowania korupcji polega na tym, że zbyt wąskie rozumienie tego pojęcia pozostawia poza zasięgiem zainteresowania ważne przypadki, natomiast zbyt szeroka definicja rozmywa określany obszar i powoduje, że każde nadużycie określane bywa jako korupcja.

Generalnie korupcja sprowadza się do wykorzystywania funkcji publicznych do osiągania korzyści prywatnych. Jest to zjawisko uniwersalne, występujące w mniejszym lub większym stopniu praktycznie we wszystkich państwach świata, bez względu na miejsce położenia, sposób sprawowania władzy czy dorobek kulturalny. Pomimo tego, że jak pokazuje historia, korupcja jest zjawiskiem ponadczasowym i zdarza się wszędzie, to jednak jej poziom i zakres są bardzo zróżnicowane. Dowodzą tego choćby rankingi poziomu korupcji w poszczególnych krajach, które są corocznie publikowane przez międzynarodową organizację pozarządową Transparency International. Choć afery korupcyjne występujące w administracji publicznej zdarzają się we wszystkich państwach, to jednak istotne różnice występują na poziomie codziennego funkcjonowania władzy ustawodawczej, wykonawczej, administracji wszystkich szczebli, wymiaru sprawiedliwości i mediów. Różnice te sprowadzają się m.in. do tego, że w pewnych krajach łapówki zdarzają się, ale są patologią

podlegającą sankcjom, zaś w innych – są prawie powszechnie aprobowaną normą.

W ostatnich latach problem korupcji wyraźnie zyskał na znaczeniu. Społeczność międzynarodowa, a za nią także poszczególne państwa i organizacje pozarządowe, przywiązuje ogromną wagę do zwalczania przestępstw korupcji, uznając ją za największe, obok przestępczości zorganizowanej, zagrożenie dla demokracji rządów prawa oraz wolnej i uczciwej konkurencji w działaniach gospodarczych. W efekcie tego powstają różnorodne inicjatywy polityczne i obywatelskie, które starają się podjąć walkę z tą plagą. Warunkiem powodzenia takich inicjatyw jest rozpoznanie zjawiska w jego złożoności, ujawnienie jego przyczyn i skutków, a następnie podjęcie konsekwentnych działań skoordynowanych na poziomie organizacji, uregulowań prawnych, władz lokalnych i centralnych.

Przeciwdziałanie nieprawidłowościom związanym z korupcją, konfliktem interesu, nepotyzmem czy nadużywaniu funkcji publicznych do swych własnych interesów znalazło też swoje miejsce w regulacjach prawnych dotyczących funkcjonowania samorządu terytorialnego w Polsce. Wprowadzenie w polskim ustawodawstwie regulacji prawnych dotyczących ograniczenia dopuszczalności prowadzenia działalności gospodarczej przez osoby pełniące funkcje publiczne, ograniczeń w zakresie zatrudniania krewnych oraz łączenia stanowisk i dodatkowego zatrudnienia, a także stworzenie obowiązku składania oświadczeń majątkowych, stało się elementem trwałych rozwiązań prawnych mających na celu zabezpieczenie przed wspomnianymi patologiami w funkcjonowaniu administracji samorządowej oraz budowanie wzrostu zaufania społecznego do organów samorządu.

Jedną z instytucji mającą na celu ochronę przed zachowaniami o charakterze korupcyjnym w samorządzie terytorialnym jest insty-

tucja oświadczeń majątkowych. Pojęcie oświadczenia majątkowego po raz pierwszy pojawiło się w polskim ustawodawstwie w przepisach nieobowiązujących już ustawy z dnia 5 czerwca 1992 roku o ograniczeniu prowadzenia działalności gospodarczej przez osoby pełniące funkcje publiczne¹. Wprowadzenie tej instytucji miało na celu przeciwdziałanie patologiom polegającym na wykorzystywaniu stanowisk przez osoby pełniące funkcje publiczne dla czerpania korzyści materialnych w sposób sprzeczny z zasadami współżycia społecznego, powszechnie uznawanymi standardami przyzwoitości, ogólnie akceptowanymi normami moralnymi itp., a w szczególności przez stronnictwo lub interesowne decyzje bądź umowy, eksploatację mienia państwowego i komunalnego, a także przez wpływ na decyzje podmiotów gospodarczych lub nieobiektywną ocenę ich działalności (udział w zarządach, radach nadzorczych i komisjach rewizyjnych określonych spółek)².

W wyniku kolejnych uchwalanych regulacji prawnych i zmian przepisów obowiązek składania oświadczeń majątkowych umieszczono we wszystkich trzech ustrojowych ustawach samorządowych. Jednak dopiero 1 stycznia 2003 roku weszła w życie zasada jawności oświadczeń majątkowych, o których jest mowa w wymienionych ustawach ustrojowych. Rozwiązanie takie do tego czasu funkcjonowało jedynie w ustawie o samorządzie gminnym i to w dość ograniczonym zakresie. Polegało to na przyjęciu, że informacje zawarte w oświadczeniu majątkowym stanowiły tajemnicę służbową, chyba że osoba, która je złożyła, wyraziła pisemną zgodę na ich ujawnienie. Jedynie

¹ DzU nr 56, poz. 274.

² Por.: G. Jyż, Kilka uwag w sprawie ustawy z dnia 5 czerwca 1992 r. o ograniczeniu prowadzenia działalności gospodarczej przez osoby pełniące funkcje publiczne, „Radca Prawny” 1993 nr 3–6, s. 40.

w szczególnie uzasadnionych przypadkach przewodniczący rady mógł podjąć decyzję o ujawnieniu oświadczenia mimo braku zgody składającego oświadczenie, po zasięgnięciu opinii komisji rewizyjnej.

Z uzasadnienia do projektu ustawy o zmianie ustawy o samorządzie gminnym oraz o zmianie niektórych innych ustaw³, na mocy której wprowadzono zasadę jawności oświadczeń majątkowych wynika, że „każdy z wyborców może sprawdzić na stronie internetowej urzędu gminy lub miasta, starostwa powiatowego lub urzędu marszałkowskiego, jaki majątek posiada jego przedstawiciel wybrany do organu stanowiącego lub wykonawczego danego samorządu oraz czy w trakcie ostatniego roku jego majątek wzrósł w sposób odpowiadający wykazanym przez niego dochodom. Dzięki wprowadzeniu jawności treści oświadczenia majątkowego mieszkańcy mogą szybko ustalić, czy osoba składająca oświadczenie majątkowe podała pełne dane dotyczące stanu majątkowego, czy też zataiła w tym zakresie prawdę lub złożyła oświadczenie niezgodne ze stanem faktycznym. Regulacje te przede wszystkim wymuszają dokładne i uważne wypełnianie oświadczeń przez osoby zobowiązane do ich składania, a także stanowią będą narzędzie realnej kontroli społecznej. Jawność majątkowa osób sprawujących funkcje publiczne jest warunkiem koniecznym realizacji w Polsce europejskich standardów jawności życia publicznego⁴.

Dostęp do informacji publicznej ma dziś do spełnienia wiele zadań o charakterze edukacyjnym, społecznym czy uświadamiającym. Również wypełnia swoją rolę prewencyjną o nakierowaniu antykorupcyjnym. Wydaje się, że wobec powszechnego społeczne-

³ DzU nr 112, poz. 1198 ze zm.

⁴ Por. uzasadnienie projektu ustawy o zmianie ustawy o samorządzie gminnym, druk sejmowy nr 591, Sejm IV kadencji.

go przekonania o występującej korupcji i nepotyzmie oraz innych negatywnych przejawach życia publicznego, właśnie przejrzystość podejmowanych działań powinna stać się elementem współtworzącym nową, lepszą rzeczywistość. Nie można zaprzeczyć, że jawność działania organów władzy publicznej może w jakiejś mierze pełnić funkcję prewencyjną wobec zachowań korupcyjnych. Jednak nie można opierać przekonania o potrzebie prawnego określenia zasady jawności tylko na jej wymiarze antykorupcyjnym. Właściwie pojmowana jawność działania ma również uczynić z każdego z nas czynnego i bardziej świadomego uczestnika wydarzeń. Nie zawsze w formule pełnienia jakichkolwiek funkcji przedstawicielskich, lecz również poprzez działania o charakterze uświadamiającym i edukacyjnym. Nowoczesne państwo demokratyczne nie może sprawnie funkcjonować, jeżeli nie otworzy się na potrzeby swoich obywateli w zakresie powszechności informacji o sobie. Mieszkaniec, który jest świadomy stanu spraw publicznych na swoim obszarze, który korzysta z instrumentów umożliwiających mu jawność i dostęp do informacji publicznych, staje się bardziej świadomym rozmyślny w dokonywanych przez siebie wyborach.

Podmioty zobowiązane do składania oświadczeń

W województwie samorządowym obowiązek składania oświadczeń majątkowych został nałożony na: radnych, członków zarządu województwa, sekretarza, skarbnika województwa, kierownika wojewódzkiej samorządowej jednostki organizacyjnej, osobę zarządzającą i członka organu zarządzającego, wojewódzką osobą prawną oraz osoby wydające decyzje administracyjne w imieniu marszałka województwa.

Z grona podmiotów ustawowo zobowiązanych do składania oświadczeń majątkowych warto szerzej zwrócić uwagę na dwa pojęcia, które budzą w literaturze pewne wątpliwości. Dotyczy to „kierownika wojewódzkiej samorządowej jednostki organizacyjnej” oraz „osoby wydającej decyzje administracyjne w imieniu marszałka województwa”. Mimo że na gruncie u.s.w. nie ma takich nieścisłości terminologicznych dotyczących jednostek organizacyjnych występujących w u.s.g.⁵ i w u.s.p.⁶, w wyroku z dnia 26 lipca 2004 roku WSA w Opolu zwrócił uwagę na brak ustawowej definicji pojęcia „wojewódzkiej samorządowej jednostki organizacyjnej”. Sąd ten podkreślił, że przepisy u.s.w. (art. 8 ust. 1; art. 18 pkt 19 lit. f; art. 41 ust. 2 pkt 6; art. 43 ust. 3; art. 45 ust. 1; art. 47 ust. 2) oznaczają, że pojęcie wojewódzkiej jednostki organizacyjnej jest pojęciem szerokim, obejmującym zarówno wojewódzkie samorządowe jednostki organizacyjne, jak i wojewódzkie osoby prawne oraz inne podmioty tworzone na podstawie przepisów ustawy przez województwo⁷. Do wojewódzkich jednostek organizacyjnych zaliczamy zarówno podmioty nieposiadające przymiotu osobowości prawnej, jak i posia-

⁵ U.s.g. wyróżnia następujące kategorie pojęć: jednostka organizacyjna (art. 9 ust. 1), jednostka organizacyjna gminy (art. 24f ust. 2 i 4, art. 24h ust. 1, 3 i 5, art. 24j ust. 1, art. 24k ust. 1 i 3, art. 47 ust. 1), gminna osoba prawna (art. 9 ust. 2, art. 98a ust. 1), gminna jednostka organizacyjna (art. 18 ust. 2 pkt 9 lit. h, art. 18a ust. 1, art. 24a ust. 1, art. 30 ust. 2 pkt 5, art. 33 ust. 1).

⁶ U.s.p. wyróżnia następujące kategorie pojęć: jednostka organizacyjna (art. 6 ust. 1, art. 12 pkt 8 lit. i, art. 24 ust. 4), powiatowa osoba prawna (art. 25b ust. 3, 4 i 5, art. 25c ust. 1, art. 25c ust. 3 pkt 3, art. 25c ust. 5 i 13, art. 25e ust. 1, art. 25f ust. 1 pkt 2, art. 25f ust. 3, art. 25h ust. 1, art. 46 ust. 1, 2 i 3, art. 49), powiatowa jednostka organizacyjna (art. 16 ust. 1, art. 23 ust. 2, art. 25, art. 56 pkt 4), jednostka organizacyjna powiatu (art. 25b ust. 3 i 4, art. 25c ust. 1, art. 25c ust. 3 pkt 3, art. 25c ust. 5 i 13, art. 25e ust. 1, art. 25f ust. 1 pkt 2, art. 25f ust. 3, art. 25h ust. 1, art. 32 ust. 2 pkt 5, art. 33, art. 33b pkt 2, art. 35 ust. 2, art. 36 ust. 1 i 2, art. 38 ust. 2, art. 48 ust. 2, art. 53 pkt 1), samorządowa jednostka organizacyjna (art. 46 ust. 2).

⁷ II SA/Op 115/04, OSS 2005 nr 2, poz. 47.

dające osobowość prawną. W pierwszej grupie są zakłady budżetowe, o których jest mowa w ustawie z dnia 20 grudnia 1996 roku o gospodarce komunalnej⁸ i jednostki sektora finansów publicznych, o których jest mowa w ustawie z dnia 27 sierpnia 2009 roku o finansach publicznych⁹, tj. jednostki budżetowe, zakłady budżetowe i gospodarstwa pomocnicze. Przykładowo do grupy tej możemy zaliczyć szkoły artystyczne, publiczne zakłady kształcenia i placówki doskonalenia nauczycieli, wojewódzkie urzędy pracy, wojewódzkie zarządy dróg, a także inne jednostki.

Jednostkami organizacyjnymi posiadającymi osobowość prawną są spółki z ograniczoną odpowiedzialnością lub spółki akcyjne utworzone na podstawie art. 9 ustawy o gospodarce komunalnej. Wojewódzkimi jednostkami organizacyjnymi posiadającymi osobowość prawną mogą być wojewódzkie osoby prawne. W art. 47 ust. 2 u.s.w. wskazano, że poza województwem, wojewódzkimi osobami prawnymi są samorządowe jednostki organizacyjne, którym ustawy przyznają wprost taki status, oraz te osoby prawne, które mogą być tworzone na podstawie odrębnych ustaw wyłącznie przez województwo. Przykładem jednostki, której odrębna ustawa nadała status samorządowej wojewódzkiej osoby prawnej jest wojewódzki ośrodek ruchu drogowego¹⁰. Do zadań ośrodka należy organizowanie egzaminów państwowych sprawdzających kwalifikacje osób ubiegających się o uprawnienia do kierowania pojazdami oraz kierujących pojazdami. Ośrodek może wykonywać inne zadania z zakresu bezpieczeństwa ruchu drogowego. Działalnością ośrodka kie-

⁸ DzU 1997 nr 9, poz. 43 ze zm.

⁹ DzU nr 157, poz. 1240 ze zm.

¹⁰ Art. 116 ust. 2 ustawy z dnia 20 czerwca 1997 roku – Prawo o ruchu drogowym, tekst jedn. (DzU 2005 nr 108, poz. 908 ze zm.).

ruje dyrektor, który jest powoływany i odwoływany przez zarząd województwa.

Kolejną grupą są osoby prawne, które mogą być tworzone na podstawie odrębnych ustaw wyłącznie przez województwo. Przepis ten w literaturze samorządowej wzbudził pewne wątpliwości, które dotyczą tego, czy są takie osoby prawne, na których tworzenie samorząd województwa ma ustawowo ustanowiony monopol prawny¹¹. Przykładem takiej osoby prawnej, utworzonej na podstawie odrębnej ustawy, jest kolumna transportu sanitarnego, którą zgodnie z art. 70a ust. 4 ustawy z dnia 30 sierpnia 1991 roku o zakładach opieki zdrowotnej¹² tworzy, przekształca i likwiduje organ założycielski, którym jest sejmik województwa. Zadaniem tej wojewódzkiej jednostki organizacyjnej są usługi przewozu osób albo materiałów biologicznych i materiałów wykorzystywanych do udzielania świadczeń zdrowotnych wymagających specjalnych warunków transportu. Kolumna transportu sanitarnego podlega obowiązkowemu wpisowi do Krajowego Rejestru Sądowego. Z chwilą wpisania do rejestru uzyskuje osobowość prawną.

Jednocześnie na tle omawianego przepisu nasuwa się kwestia statusu prawnego tych wojewódzkich samorządowych jednostek organizacyjnych, które posiadają osobowość prawną, ale należą do kategorii osób, które mogą być tworzone przez inne podmioty, np. instytucje kultury, fundacje, spółki kapitałowe prawa handlowego itp. W świetle literalnego brzmienia przepisu art. 47 ust. 2 u.s.w. należałoby je wykluczyć z grona wojewódzkich osób prawnych. Taka interpretacja budzi jednak zastrzeżenia, nie wydaje się bowiem zgodna z intencją ustawodawcy. Jest przy tym niespójna z art. 8 ust. 1 u.s.w.

¹¹ Por.: A. Szewc, *Ustawa o samorządzie województwa*, Warszawa 2008, s. 413.

¹² DzU nr 91, poz. 408 ze zm.

oraz z rozwiązaniami przyjętymi w pozostałych ustawach ustrojowych samorządu terytorialnego¹³. W związku z tym w literaturze prawa samorządowego zaproponowano wykładnię odwołującą się „do innego znaczenia komentowanego przepisu, zgodnie z którym przez pojęcie wojewódzkich osób prawnych, które mogą być tworzone na podstawie odrębnych ustaw wyłącznie przez województwo, należy rozumieć takie osoby prawne, które mogą być tworzone przez województwo samodzielnie (tzn. z wyłączeniem innych podmiotów), niezależnie od tego, czy jeszcze inne podmioty – poza województwem – mogą stworzyć tego typu osoby prawne¹⁴. Uznać należy taką wykładnię za właściwą.

Odnosząc się do drugiego pojęcia budzącego w doktrynie pewne wątpliwości, a mianowicie „osoby wydającej decyzje administracyjne w imieniu marszałka województwa”, wskazać należy, iż bez wątpienia krąg tych osób winien być ściśle określony. Art. 46 ust. 2 u.s.w. wymienia w swej treści, kogo marszałek może upoważnić do wydawania w jego imieniu decyzji administracyjnych w sprawach indywidualnych z zakresu administracji publicznej. Marszałek województwa może upoważnić wicemarszałków, pozostałych członków zarządu województwa, pracowników urzędu marszałkowskiego oraz kierowników wojewódzkich samorządowych jednostek organizacyjnych do wydawania w jego imieniu decyzji, o których wyżej mowa. Upoważnienie w tym zakresie należy traktować jako możliwość, z której marszałek może zrobić użytek wedle swego uznania. Praktyka wskazuje, że jest wiele powodów, dla których warto skorzystać z takiego uprawnienia. Przykładowo – ciężka i długotrwała choroba lub

¹³ A. Szewc, *Ustawa o samorządzie województwa...*, dz. cyt., s. 414.

¹⁴ P. Chmielnicki (red.), *Komentarz do ustawy o samorządzie województwa*, Warszawa 2005, s. 248.

dłuższa nieobecność może doprowadzić do paraliżu w funkcjonowaniu organów województwa. Szczególnie niebezpieczny może okazać się przypadek wakatu na stanowisku marszałka województwa. NSA w wyroku z dnia 11 września 1992 roku wskazał, że jeżeli z powodu wakatu nie ma organu właściwego do wydania decyzji administracyjnej, „żaden pracownik urzędu (...) nie może być upoważniony przez nieistniejący organ do działania jego imieniu”¹⁵. Odnosząc się do kwestii dotyczącej momentu upoważnienia, można przyjąć, iż w tym zakresie są dwie możliwości. Może to być moment doręczenia upoważnienia pracownikowi lub też dzień określony w samym upoważnieniu, od którego to pracownik będzie mógł wydawać decyzje. Wydaje się, że właściwym dla omawianej kwestii będzie przyjęcie, że jest to moment, kiedy osoba, której upoważnienie doręczono, mogła zapoznać się z jego treścią. Przy tym czas trwania upoważnienia jest obojętny z punktu widzenia obowiązku składania oświadczenia majątkowego.

Konsekwencją wydania decyzji na podstawie upoważnienia określonego w art. 46 ust. 2 u.s.w. jest to, że odwołanie od takiej decyzji należy wnieść do organu wyższego stopnia, a nie do organu, który udzielił upoważnienia.

Przedmiot oświadczeń

Przedmiotem oświadczenia majątkowego jest majątek odrębny oraz majątek objęty małżeńską wspólnością majątkową osoby zobowiązanej do złożenia oświadczenia. Nie podlega więc ujawnieniu majątek odrębny małżonka takiej osoby, jak również innych osób,

¹⁵ Sygn. akt IV SA 404/92, ONSA 1993, z. 2, poz. 50.

np. członków jego rodziny czy też konkubenta. Pojęcia „majątek odrębny” i „majątek wspólny” zostały zaczerpnięte do u.s.w. z kodeksu rodzinnego i opiekuńczego. Art. 31 tego kodeksu wskazuje, iż z chwilą zawarcia małżeństwa powstaje między małżonkami z mocy ustawy wspólność majątkowa (wspólność ustawowa) obejmująca przedmioty majątkowe nabyte w czasie jej trwania przez oboje małżonków lub przez jednego z nich (majątek wspólny). Przedmioty majątkowe nieobjęte wspólnością ustawową należą do majątku osobistego każdego z małżonków.

Zgodnie z art. 31 § 2 k.r.o. do majątku wspólnego należą w szczególności:

- 1) pobrane wynagrodzenie za pracę i dochody z innej działalności zarobkowej każdego z małżonków;
- 2) dochody z majątku wspólnego, jak również z majątku osobistego każdego z małżonków;
- 3) środki zgromadzone na rachunku otwartego lub pracowniczego funduszu emerytalnego każdego z małżonków.

Z kolei zgodnie z art. 33 k.r.o. na majątek osobisty każdego z małżonków składają się:

- 1) przedmioty majątkowe nabyte przez nich przed powstaniem wspólności ustawowej;
- 2) przedmioty majątkowe nabyte w drodze dziedziczenia, zapisu lub darowizny, chyba że spadkodawca lub darczyńca inaczej postanowił (a zatem wyraźnie przesądził, że dany przedmiot wejdzie do wspólnego dorobku małżonków);
- 3) prawa majątkowe wynikające ze wspólności łącznej podlegającej odrębnym przepisom;
- 4) przedmioty majątkowe służące wyłącznie do zaspokajania osobistych potrzeb jednego z małżonków;

- 5) prawa niezbywalne, które mogą przysługiwać tylko jednej osobie;
- 6) przedmioty uzyskane z tytułu odszkodowania za uszkodzenie ciała lub wywołanie rozstroju zdrowia albo z tytułu zadośćuczynienia za doznaną krzywdę; nie dotyczy to jednak renty należnej poszkodowanemu małżonkowi z powodu całkowitej lub częściowej utraty zdolności do pracy zarobkowej albo z powodu zwiększenia się jego potrzeb lub zmniejszenia widoków powodzenia na przyszłość;
- 7) wierzytelności z tytułu wynagrodzenia za prace lub z tytułu innej działalności zarobkowej jednego z małżonków;
- 8) przedmioty majątkowe uzyskane z tytułu nagrody za osobiste osiągnięcia jednego z małżonków;
- 9) prawa autorskie i prawa pokrewne, prawa własności przemysłowej oraz inne prawa twórcy;
- 10) przedmioty majątkowe nabyte w zamian za składniki majątku osobistego, chyba że przepis szczególny stanowi inaczej.

Zgodnie z art. 47 k.r.o. małżonkowie mogą przez umowę zawartą w formie aktu notarialnego wspólność ustawową rozszerzyć lub ograniczyć albo ustanowić rozdzielność majątkową lub rozdzielność majątkową z wyrównaniem dorobków (umowa majątkowa). Umowa taka może poprzedzać zawarcie małżeństwa. Umowa majątkowa małżeńska może być zmieniona albo rozwiązana. W razie jej rozwiązania w czasie trwania małżeństwa powstaje między małżonkami wspólność ustawowa, chyba że strony postanowiły inaczej. Orzeczenie separacji znosi obowiązek ujawnienia w składanym oświadczeniu majątkowym informacji o majątku wspólnym małżonków.

Art. 54 § 1 k.r.o. wskazuje, iż orzeczenie separacji powoduje powstanie między małżonkami rozdzielności majątkowej. Z chwilą

zniesienia separacji powstaje między małżonkami ustawowy ustrój majątkowy. Na zgodny wniosek małżonków sąd orzeka o utrzymaniu między małżonkami rozdzielności majątkowej. Obowiązek taki nie istnieje także w przypadku ubezwłasnowolnienia lub ogłoszenia upadłości jednego z małżonków. Stan tak trwa do czasu uchylecia ubezwłasnowolnienia, a także umorzenia, ukończenia lub uchylecia postępowania upadłościowego, ponieważ wówczas między małżonkami ponownie powstaje ustawowy ustrój majątkowy.

Art. 27c ust. 1 u.s.w. określa, jakie składniki majątku należy ujawnić w składanym oświadczeniu. Zgodnie z tym artykułem oświadczenie majątkowe zawiera informacje o:

- 1) zasobach pieniężnych, nieruchomościach, udziałach i akcjach w spółkach handlowych oraz o nabyciu od Skarbu Państwa, innej państwowej osoby prawnej, jednostek samorządu terytorialnego, ich związków lub od komunalnej osoby prawnej mienia, które podlegało zbyciu w drodze przetargu, a także dane o prowadzeniu działalności gospodarczej oraz dotyczące zajmowania stanowisk w spółkach handlowych;
- 2) dochodach osiągniętych z tytułu zatrudnienia lub innej działalności zarobkowej lub zajęć, z podaniem kwot uzyskiwanych z każdego tytułu;
- 3) mieniu ruchomym o wartości powyżej 10 000 zł;
- 4) zobowiązaniach pieniężnych o wartości powyżej 10 000 zł, w tym zaciągniętych kredytach i pożyczkach oraz warunkach, na jakich zostały udzielone.

Oświadczenie majątkowe składa się na specjalnych formularzach, które określają bardzo precyzyjnie składniki mienia, jakie powinny być zawarte w deklaracji. Pierwotny formularz oświadczenia majątkowego został określony w drodze rozporządzenia Prezesa Rady Mi-

nistrów z dnia 26 lutego 2003 roku¹⁶. W dniu 9 kwietnia 2009 roku Prezes Rady Ministrów wydał kolejne rozporządzenie w sprawie określenia wzorów formularzy oświadczeń majątkowych radnego województwa, członka zarządu województwa, skarbnika województwa, sekretarza województwa, kierownika wojewódzkiej samorządowej jednostki organizacyjnej, osoby zarządzającej i członka organu zarządzającego wojewódzką osobą prawną oraz osoby wydającej decyzje administracyjne w imieniu marszałka województwa. Rozporządzenie to uwzględniało zmiany, jakie wynikały z treści uakor¹⁷. W nowym rozporządzeniu z 2009 roku czytamy, iż w przypadku złożenia oświadczenia w roku 2009 na podstawie formularza wynikającego z rozporządzenia z roku 2003, nie jest wymagane ponowne złożenie oświadczenia według formularza określonego w 2009.

Rozporządzenie zawiera przy tym dwa załączniki. Pierwszy to wzór oświadczenia dla radnych, drugi zaś do pozostałych osób zobowiązanych do składania oświadczeń.

Z analizy ww. wzorcowych formularzy wynika, że składający oświadczenie majątkowe podaje informacje:

- 1) o zasobach pieniężnych zgromadzonych w walucie polskiej, obcej i papierach wartościowych (pkt I wzoru oświadczenia);
- 2) o nieruchomościach: domach, mieszkaniach, gospodarstwach rolnych i innych nieruchomościach (pkt II wzoru oświadczenia);

¹⁶ Rozporządzenie to zastąpiło rozporządzenie Prezesa Rady Ministrów z 26 lutego 2003 roku w sprawie określenia wzorów formularzy oświadczeń majątkowych radnego województwa, członka zarządu województwa, skarbnika województwa, kierownika wojewódzkiej samorządowej jednostki organizacyjnej, osoby zarządzającej i członka organu zarządzającego wojewódzką osobą prawną oraz osoby wydającej decyzje administracyjne w imieniu marszałka województwa (DzU nr 34, poz. 284).

¹⁷ Ustawa z dnia 21 sierpnia 1997 roku o ograniczeniu prowadzenia działalności gospodarczej przez osoby pełniące funkcje publiczne (z obwieszczenia Marszałka Sejmu z dnia 17 listopada 2006 roku – DzU nr 216, poz. 1584).

- 3) o udziałach i akcjach w spółkach handlowych (pkt III i IV wzoru oświadczenia);
- 4) o nabyciu od Skarbu Państwa, innej państwowej osoby prawnej, jednostek samorządu terytorialnego, ich związków lub od komunalnej osoby prawnej mienia, które podlegało zbyciu
- 5) w drodze przetargu (pkt V wzoru oświadczenia);
- 6) o prowadzeniu działalności gospodarczej wraz ze wskazaniem formy prawnej i przedmiotu działalności (pkt VI wzoru oświadczenia);
- 7) dotyczące zajmowania stanowiska w spółkach handlowych (pkt VII wzoru oświadczenia);
- 8) o innych dochodach osiągniętych z tytułu zatrudnienia lub innej działalności zarobkowej lub zajęć, z podaniem kwot uzyskiwanych z każdego tytułu (pkt VIII wzoru oświadczeń);
- 9) o mieniu ruchomym o wartości powyżej 10 000 złotych (pkt IX wzoru oświadczenia);
- 10) o zobowiązaniach pieniężnych o wartości powyżej 10 000 złotych, w tym zaciągniętych kredytach i pożyczkach oraz warunkach, na jakich zostały udzielone (pkt X wzoru oświadczenia).

Osoba składająca oświadczenie majątkowe winna określić w nim przynależność poszczególnych składników majątkowych, dochodów i zobowiązań do majątku odrębnego i majątku objętego małżeńską wspólnością majątkową.

Każdy z formularzy, na których składane są oświadczenia majątkowe, poprzedzony jest we wstępie takimi samymi uwagami ogólnymi odnoszącym się do sposobu jego wypełnienia. Zgodnie z ich treścią:

- 1) osoba składająca oświadczenie obowiązana jest do zgodnego

- z prawdą, starannego i zupełnego wypełnienia każdej z rubryk;
- 2) jeżeli poszczególne rubryki nie znajdują w konkretnym przypadku zastosowania, należy wpisać „nie dotyczy”;
 - 3) osoba składająca oświadczenie obowiązana jest określić przynależność poszczególnych składników majątkowych, dochodów i zobowiązań do majątku odrębnego i majątku objętego małżeńską wspólnością majątkową;
 - 4) oświadczenie o stanie majątkowym dotyczy majątku w kraju i za granicą;
 - 5) oświadczenie o stanie majątkowym obejmuje również wierzytelności pieniężne;
 - 6) w części A oświadczenia zawarte są informacje jawne, w części B zaś informacje niejawne dotyczące adresu zamieszkania składającego oświadczenie oraz miejsca położenia nieruchomości.

Składając oświadczenie majątkowe, należy pamiętać, by dokument ten podpisać i opatrzyć go datą. Ważne jest również, aby każda z wypełnionych stron została parafowana. Jest to szczególnie istotne, gdy formularz wypełniany jest na komputerze lub maszynowo. Jeżeli jakaś rubryka nie ma w stosunku do wypełnianej osoby zastosowania, to należy ją właściwie opisać.

Adresaci oświadczeń i ich kompetencje

Oświadczenie majątkowe wraz z kopią swojego zeznania o wysokości osiągniętego dochodu w roku podatkowym (PIT) za rok poprzedni oraz jego ewentualną korektą w dwóch egzemplarzach składa się następującym podmiotom:

- a) radny województwa – przewodniczącemu sejmiku;

- b) marszałek województwa, przewodniczący sejmiku województwa – wojewodzie;
- c) wicemarszałek województwa, członek zarządu województwa, skarbnik województwa, sekretarz, kierownik wojewódzkiej samorządowej jednostki organizacyjnej, osoba zarządzająca i członek organu zarządzającego wojewódzką osobą prawną oraz osoba wydająca decyzje administracyjne w imieniu marszałka województwa – marszałkowi województwa.

Osoby, którym złożono oświadczenie majątkowe, są obowiązane dokonać analizy danych zawartych w oświadczeniu oraz porównać treść analizowanego oświadczenia oraz załączonej kopii zeznania o wysokości osiągniętego dochodu w roku podatkowym (PIT) z treścią uprzednio złożonych oświadczeń majątkowych oraz z dołączonymi do nich kopiami zeznań o wysokości osiągniętego dochodu w roku podatkowym (PIT). Jeden egzemplarz oświadczenia przekazywany jest urzędowi skarbowemu właściwemu ze względu na miejsce zamieszkania osoby składającej oświadczenie. Analizując oświadczenie majątkowe, urząd skarbowy uwzględnia również zeznanie o wysokości osiągniętego dochodu w roku podatkowym (PIT) małżonka osoby składającej oświadczenie. Przepisy u.s.w. nie określają terminu, w jakim ma być przeprowadzona analiza danych zawartych w oświadczeniu. Wydaje się jednak, iż winna być ona przeprowadzona bez zbędnej zwłoki.

W przypadku podejrzenia, że osoba składająca oświadczenie majątkowe podała w nim nieprawdę lub zataiła prawdę, podmiot dokonujący analizy oświadczenia występuje do dyrektora urzędu kontroli skarbowej właściwego ze względu na miejsce zamieszkania osoby składającej oświadczenie z wnioskiem o kontrolę określonego oświadczenia majątkowego. W przypadku odmowy wszczęcia kon-

troli podmiotowi, który złożył wniosek w tej sprawie, przysługuje odwołanie do Generalnego Inspektora Kontroli Skarbowej. Do postępowania w sprawie kontroli oświadczenia majątkowego stosuje się odpowiednio przepisy ustawy z dnia 28 września 1991 roku o kontroli skarbowej¹⁸ dotyczące kontroli oświadczeń majątkowych zatrudnionych lub pełniących służbę w jednostkach organizacyjnych podległych ministrowi właściwemu do spraw finansów publicznych.

Oświadczenie majątkowe przechowuje się przez sześć lat. Po upływie tego okresu podlegają one archiwizacji zgodnie z przepisami ustawy z dnia 14 lipca 1983 roku o narodowym zasobie archiwalnym i archiwach¹⁹.

Podmiot dokonujący analizy oświadczeń majątkowych w terminie do dnia 30 października każdego roku przedstawia sejmikowi województwa informację o:

- 1) osobach, które nie złożyły oświadczenia majątkowego lub złożyły je po terminie;
- 2) nieprawidłowościach stwierdzonych w analizowanych oświadczeniach majątkowych wraz z ich opisem i wskazaniem osób, które złożyły nieprawidłowe oświadczenia.

Terminy składania oświadczeń

Radni składają pierwsze oświadczenie majątkowe w terminie 30 dni od dnia złożenia ślubowania. Do pierwszego oświadczenia majątkowego radni są obowiązani dołączyć informację o sposobie i ter-

¹⁸Tekst jednolity – DzU 2004 nr 8, poz. 65 ze zm.

¹⁹Tekst jednolity – DzU 2006 nr 97, poz. 673 ze zm.

minie zaprzestania prowadzenia działalności gospodarczej z wykorzystaniem mienia województwa, w którym uzyskali mandat, jeżeli taką działalność prowadzili przed dniem wyboru. Kolejne oświadczenia majątkowe są składane co roku do dnia 30 kwietnia, według stanu na dzień 31 grudnia roku poprzedniego, oraz na dwa miesiące przed upływem kadencji.

Członkowie zarządu województwa, skarbnik województwa, sekretarz województwa, kierownicy wojewódzkich samorządowych jednostek organizacyjnych, osoby zarządzające i członkowie organu zarządzającego wojewódzką osobą prawną oraz osoby wydające decyzje administracyjne w imieniu marszałka województwa składają pierwsze oświadczenie majątkowe w terminie 30 dni od dnia wyboru lub powołania na stanowisko albo od dnia zatrudnienia na podstawie umowy o pracę. Do pierwszego oświadczenia majątkowego wymienieni są obowiązani dołączyć informację o sposobie i terminie zaprzestania prowadzenia działalności gospodarczej, jeżeli prowadzili ją przed dniem wyboru, powołania lub zatrudnienia. Kolejne oświadczenia majątkowe są składane przez nich co roku do dnia 30 kwietnia, według stanu na dzień 31 grudnia roku poprzedniego, oraz w dniu odwołania ze stanowiska lub rozwiązania umowy o pracę.

Jeżeli terminy nie zostaną dotrzymane, **odpowiednio, przewodniczący sejmiku województwa, wojewoda lub marszałek województwa w terminie 14 dni od dnia stwierdzenia niedotrzymania terminu wzywa osobę, która nie złożyła oświadczenia do jego niezwłocznego złożenia, wyznaczając dodatkowy czternastodniowy termin. Termin ten liczy się od dnia skutecznego dostarczenia wezwania.**

Oświadczenie może być przesłane pocztą. Terminem jego złożenia będzie data stempla pocztowego.

Sankcje za brak oświadczenia

Konsekwencją niezłożenia oświadczenia majątkowego w dodatkowym terminie przez radnego jest wygaśnięcie mandatu w trybie art. 190 ustawy z dnia 16 lipca 1998 roku – Ordynacja wyborcza do rad gmin, rad powiatów i sejmików województw²⁰. Zaś przez członka zarządu województwa, skarbnika województwa, sekretarza województwa, kierownika wojewódzkiej samorządowej jednostki organizacyjnej, osobę zarządzającą i członka organu zarządzającego wojewódzką osobą prawną oraz osobę wydającą decyzje administracyjne w imieniu marszałka województwa – powoduje utratę ich wynagrodzenia za okres od dnia, w którym powinno być złożone oświadczenie, do dnia złożenia oświadczenia.

Jeżeli członek zarządu województwa lub skarbnik województwa nie złożą w terminie oświadczenia majątkowego, sejmik województwa odwołuje ich, w drodze uchwały, najpóźniej po upływie 30 dni od dnia, w którym upłynął termin do złożenia oświadczenia. Jeżeli kierownik wojewódzkiej samorządowej jednostki organizacyjnej, osoba zarządzająca i członek organu zarządzającego wojewódzką osobą prawną oraz osoba wydająca decyzje administracyjne w imieniu marszałka województwa nie złożą w terminie oświadczenia majątkowego, właściwy organ odwołuje ich albo rozwiązuje z nimi umowę o pracę najpóźniej po upływie 30 dni od dnia, w którym upłynął termin do złożenia oświadczenia. Odwołanie i rozwiązanie umowy o pracę w trybie określonym wyżej jest równoznaczne z rozwiązaniem umowy o pracę bez wypowiedzenia na podstawie art. 52 § 1 pkt 1 Kodeksu pracy.

²⁰ Tekst jednolity – DzU 2003 nr 159, poz. 1547 ze zm.

Podanie nieprawdy lub zatajenie prawdy w oświadczeniu majątkowym powoduje odpowiedzialność za składanie fałszywych zeznań na podstawie art. 233 § 1 Kodeksu karnego. Przepięstwo opisane w tym artykule jest występkiem zagrożonym karą pozbawienia wolności do lat trzech. Warunkiem odpowiedzialności jest, aby przyjmujący zeznanie, działając w zakresie swoich uprawnień, uprzedził zeznającego o odpowiedzialności karnej za fałszywe zeznanie lub odebrał od niego przyrzeczenie. Temu właśnie służy klauzula o odpowiedzialności zamieszczona na ostatniej stronie wzorów formularzy, na których składa się oświadczenie majątkowe.

Jawność oświadczeń majątkowych

Historia obowiązywania w Polsce zasady jawności, z której wywodzić należy prawo dostępu do informacji publicznej, jest stosunkowo krótka. W dniu 1 stycznia 2002 roku weszła w życie ustawa z 6 września 2001 o dostępie do informacji publicznej²¹, wypełniając tym samym dyspozycję art. 61 ust. 4 Konstytucji RP, w którym ustrojodawca zawarł upoważnienie do określenia w drodze ustawowej trybu udzielania informacji publicznej.

Zasada jawności oświadczeń majątkowych została wprowadzona do u.s.w. mocą ustawy z dnia 23 listopada 2002 roku o zmianie ustawy o samorządzie gminnym oraz o zmianie niektórych innych ustaw²². Na mocy tej ustawy zostaje wprowadzona zasada jawności oświadczeń majątkowych, z wyłączeniem informacji o adresie

²¹ DzU nr 112, poz. 1198 ze zm.

²² DzU nr 214, poz. 1806.

zamieszkania składającego oświadczenie oraz o miejscu położenia nieruchomości. W związku z przyjęciem takiej regulacji prawnej został opracowany wzór oświadczenia majątkowego, który składa się z części A – zawierającej informacje jawne i z części B – zawierającej informacje niejawne dotyczące adresu zamieszkania składającego oświadczenie majątkowe oraz miejsce położenia nieruchomości. Prawo wglądu do części niejawnej przysługuje jedynie podmiotom uprawnionym do dokonywania analizy oświadczenia oraz uprawniony do kontroli. Należy pamiętać, że zasadą jawności objęte jest tylko oświadczenie majątkowe, a nie składane wraz z nim oświadczenie o wysokości osiągniętego dochodu w roku podatkowym (PIT).

Jawne informacje zawarte w oświadczeniach majątkowych są udostępniane w Biuletynie Informacji Publicznej, który jest urzędowym publikatorem teleinformatycznym, tworzonym w celu powszechnego udostępniania informacji publicznej, w postaci ujednoliconego systemu stron w sieci teleinformatycznej. BIP działa na podstawie art. 8 i 9 ustawy o dostępie do informacji publicznej, zgodnie z przepisami rozporządzenia Ministra Spraw Wewnętrznych i Administracji z dnia 18 stycznia 2007 roku w sprawie Biuletynu Informacji Publicznej²³.

Za udostępnienie informacji zawartych w oświadczeniu majątkowym w BIP odpowiada marszałek województwa. Wojewoda i przewodniczący sejmiku województwa przekazują marszałkowi województwa kopie oświadczeń majątkowych, które im złożono. Przepisy nie precyzują, w jakim terminie obowiązek ten winien być spełniony. Pomimo tego braku uznać należy, że winni wykonać to niezwłocznie. Samo przekazanie kopii oświadczenia majątkowego nie obliguje do dokonania jego wcześniejszej analizy. Także brak jest w przepisach

²³ DzU nr 10, poz. 68.

dookreślenia, w jakim terminie posiadane oświadczenia majątkowe powinny zostać umieszczone w BIP²⁴.

Wykonanie ustawowego obowiązku udostępnienia informacji publicznej, w tym także oświadczeń majątkowych w BIP, podlega nadzorowi wojewody uprawnionego do badania legalności wykonywania zadań przez jednostki samorządu terytorialnego.

Szczególnym środkiem prawnym służącym ochronie prawa do informacji publicznej jest znajdujący się w ustawie o dostępie do informacji publicznej art. 23, który przewiduje odpowiedzialność karną za nieudostępnienie informacji. Zawiadomienie należy składać wtedy, gdy mamy do czynienia z kompletną bezczynnością instytucji, ignorowaniem przez nią decyzji organu drugiej instancji czy też z ignorowaniem wyroku sądu. Zawiadomienia o podejrzeniu popełnienia przestępstwa nie należy składać, jeżeli aktualnie toczy się postępowanie, właściwy organ administracji nie reaguje na nasze pisma, a spór dotyczy tego, czy dana informacja jest informacją publiczną i czy podlega ochronie. Właściwą dla rozstrzygnięcia tej kwestii jest droga administracyjna. Jeżeli mamy uzasadnione podejrzenie, że osoby pełniące funkcję publiczną w instytucji, do której skierowaliśmy wniosek o udostępnienie informacji, po prostu nie chcą nam udostępnić informacji publicznej, łamiąc w ten sposób świadomie nasze prawa, to o naszym podejrzeniu możemy zawiadomić prokuraturę. W tym wypadku należy pamiętać, iż zasadnicze

²⁴ Na temat realizacji upublicznienia na stronach BIP j.s.t. składanych oświadczeń majątkowych zobacz dwa raporty Centrum Aktywności Społecznej PRYZMAT – „Jawność i kompetencja – monitoring realizacji zasady jawności w administracji samorządowej województwa podlaskiego” (Suwałki 2008) oraz raport „Jawność i kompetencja II – monitoring realizacji zasady jawności w administracji samorządowej województwa podlaskiego” (Suwałki 2010). Oba raporty do pobrania ze strony internetowej: www.jawnosc.pl lub www.oswiadczeniamajatkowe.pl w dziale pobieranie plików.

znaczenie będzie w tym zakresie odgrywać odpowiedni materiał dowodowy, który pozwoli udowodnić nasze podejrzenia.

Procedura składania oświadczeń majątkowych w pigułce

I. KTO SKŁADA OŚWIADCZENIA? (art. 27c ust. 1 u.s.w.)

1. Radny.
2. Sekretarz.
3. Skarbnik.
4. Kierownik wojewódzkiej jednostki organizacyjnej.
5. Osoba zarządzająca i członek organu zarządzającego wojewódzką osobą prawną .
6. Osoba wydająca decyzje administracyjne w imieniu marszałka.

II. KOMU SKŁADA? (art. 27c ust. 3 u.s.w.)

1. Radny – przewodniczącemu sejmiku.
2. Przewodniczący sejmiku, marszałek – wojewodzie.
3. Członkowie zarządu, sekretarz, skarbnik – marszałkowi.
4. Kierownik wojewódzkiej jednostki organizacyjnej – marszałkowi.
5. Osoba zarządzająca i członek organu zarządzającego wojewódzką osobą prawną – marszałkowi.
6. Osoba wydająca decyzje administracyjne w imieniu marszałka – marszałkowi.

III. W JAKIM TERMINIE? (art. 27c ust. 4 i 5 u.s.w.)

1. **Radni** (art. 27c ust. 4 u.s.w.):
 - składają pierwsze oświadczenie majątkowe w terminie 30 dni od dnia złożenia ślubowania;
 - kolejne oświadczenia majątkowe są składane co roku do 30 kwietnia, według stanu na dzień 31 grudnia roku poprzedniego, oraz na dwa miesiące przed upływem kadencji.
2. **Marszałek, członkowie zarządu, sekretarz, skarbnik, kierownik jednostki wojewódzkiej jednostki organizacyjnej, osoba zarządzająca i członek organu zarządzającego wojewódzką osobą prawną oraz osoba wydająca decyzje administracyjne w imieniu marszałka** (art. 27c ust. 5 u.s.w.):
 - składają pierwsze oświadczenie majątkowe w terminie 30 dni od dnia powołania na stanowisko lub od dnia zatrudnienia;
 - kolejne oświadczenia majątkowe są składane przez nich co roku do 30 kwietnia, według stanu na dzień 31 grudnia roku poprzedniego, oraz w dniu odwołania ze stanowiska lub rozwiązania umowy o pracę.

Jeżeli terminy określone w ust. 4 lub ust. 5 art. 27c u.s.w. nie zostaną dotrzymane, odpowiednio – przewodniczący sejmiku, wojewoda lub marszałek, w terminie 14 dni od dnia stwierdzenia niedotrzymania terminu wzywa osobę, która nie złożyła oświadczenia do jego niezwłocznego złożenia, wyznaczając dodatkowy czternastodniowy termin. Termin ten liczy się od dnia skutecznego dostarczenia wezwania.

IV. KTO DOKONUJE ANALIZY OŚWIADCZEŃ MAJĄTKOWYCH? (art. 27c ust. 6, 7, 8 u.s.w.)

1. Analizy danych zawartych w oświadczeniu majątkowym dokonują **osoby, którym złożono oświadczenie majątkowe**. Osoby, którym złożono oświadczenie majątkowe, przekazują jeden egzemplarz **urzędowi skarbowemu** właściwemu ze względu na miejsce zamieszkania osoby składającej oświadczenie majątkowe.
2. Analizy danych zawartych w oświadczeniu majątkowym dokonuje również **urząd skarbowy** właściwy ze względu na miejsce zamieszkania osoby składającej oświadczenie majątkowe.

Analizując oświadczenie majątkowe, urząd skarbowy **uwzględnia** również zeznanie o wysokości osiągniętego dochodu w roku podatkowym (PIT) małżonka osoby składającej oświadczenie.

V. UPRAWNIENIA PODMIOTU ANALIZUJACEGO (art. 27c ust. 8-10 u.s.w.)

1. Podmiot dokonujący analizy (...) jest uprawniony **do porównania treści** analizowanego oświadczenia majątkowego oraz załączonej kopii zeznania o wysokości osiągniętego dochodu w roku podatkowym (PIT) z treścią uprzednio złożonych oświadczeń majątkowych oraz z dołączonymi do nich kopiami zeznań o wysokości osiągniętego dochodu w roku podatkowym (PIT) (art. 27c ust. 8 u.s.w.).
1. W przypadku podejrzenia, że osoba składająca oświadczenie

majątkowe podała w nim nieprawdę lub zataiła prawdę, podmiot dokonujący analizy oświadczenia **występuje do dyrektora urzędu kontroli skarbowej** właściwego ze względu na miejsce zamieszkania osoby składającej oświadczenie **z wnioskiem o kontrolę jej oświadczenia** majątkowego (art. 27c ust. 9 u.s.w.).

W przypadku odmowy wszczęcia kontroli oświadczenia majątkowego podmiotowi, który złożył wniosek w tej sprawie, przysługuje odwołanie do Generalnego Inspektora Kontroli Skarbowej (art. 27c ust. 10 u.s.w.).

3. Podmiot dokonujący analizy oświadczeń majątkowych w terminie do 30 października **każdego roku przedstawia sejmikowi informację o:**
 - osobach, które nie złożyły oświadczenia majątkowego lub złożyły je po terminie;
 - nieprawidłowościach stwierdzonych w analizowanych oświadczeniach majątkowych wraz z ich opisem i wskazaniem osób, które złożyły nieprawidłowe oświadczenia;
 - działaniach podjętych w związku z nieprawidłowościami stwierdzonymi w analizowanych oświadczeniach majątkowych (art. 27c ust. 12 u.s.w.).

VI. KTO PRZECHOWUJE OŚWIADCZENIA? (art. 27d ust. 2 u.s.w.)

1. **Marszałek** – wojewoda i przewodniczący sejmiku przekazują marszałkowi kopie oświadczeń majątkowych, które im złożono.
2. Oświadczenie majątkowe przechowuje się przez sześć lat.

VII. CZY OŚWIADCZENIA SĄ JAWNE? (art. 27d ust 1 i 3 u.s.w.)

TAK, treść oświadczeń jest w pełni jawna. Jawne informacje są udostępnianie w BIP.

Każdy zainteresowany **może się zapoznać** z ich treścią. Informacje, o których mowa, podlegają ujawnieniu na zasadach określonych w art. 24i u.s.g. **Ujawnieniu nie podlegają** dane dotyczące adresów zamieszkania osób je składających oraz osób, których one dotyczą.

VIII. SKUTKI NIEZŁOŻENIA OŚWIADCZENIA W TERMINIE (art. 24f u.s.w.)

1. Radny²⁵.
2. Członkowie zarządu²⁶.
3. Sekretarz²⁷.

²⁵ Art. 190 ust. 1 pkt 1a) ustawy Ordynacja wyborcza do rad gmin, powiatów i sejmików województw z dnia 16 lipca 1998 roku przewidywał: niezłożenie w terminach, określonych w odrębnych przepisach, oświadczenia o swoim stanie majątkowym, oświadczenia o działalności gospodarczej prowadzonej przez małżonka, oświadczenia o umowach cywilnoprawnych zawartych przez małżonka lub informacji o zatrudnieniu, rozpoczęciu świadczenia pracy lub wykonywania czynności zarobkowych albo zmianie stanowiska małżonka POWODUJE WYGAŚNIĘCIE MANDATU (od 30.10.2006). Wygaśnięcie mandatu radnego stwierdzał sejmik w drodze uchwały, najpóźniej w trzy miesiące od wystąpienia przyczyny wygaśnięcia mandatu. Wyrokiem TK z dnia 13 marca 2007 r. (DzU 2007 nr 48, poz. 327). Przepis ten został **uznany za niezgodny z art. 31 ust. 3 i art. 2 Konstytucji RP**.

OBECNIE – Art. 190 ust. 1 pkt 1b ustawy Ordynacja wyborcza do rad gmin, powiatów i sejmików województw z dnia 16 lipca 1998 roku przewiduje – wygaśnięcie mandatu radnego wskutek niezłożenia w terminach, określonych w odrębnych przepisach, oświadczenia o swoim stanie majątkowym (zmiana w tej wersji ma zastosowanie do kadencji, jaka rozpocznie się w grudniu 2010 roku).

²⁶ Właściwy organ odwołuje ich albo rozwiązuje umowę o pracę najpóźniej po upływie 30 dni od dnia, w którym upłynął termin do złożenia oświadczenia lub informacji.

²⁷ Sejmik odwołuje w drodze uchwały najpóźniej po upływie 30 dni od dnia, w którym

4. Skarbnik²⁸.

5. Kierownik wojewódzkiej jednostki organizacyjnej²⁹.

6. Osoba zarządzająca i członek organu zarządzającego wojewódzką osobą prawną³⁰.

7. Osoba wydająca decyzje administracyjne w imieniu marszałka³¹.

Powoduje utratę ich wynagrodzenia za okres od dnia, w którym powinno być złożone oświadczenie, do dnia jego złożenia.

Odwołanie i rozwiązanie umowy o pracę jest równoznaczne z rozwiązaniem umowy o pracę bez wypowiedzenia na podstawie art. 52 § 1 pkt 1 Kodeksu pracy (art. 27f ust. 4 u.s.w.)

IX. CO NALEŻY DOŁĄCZYĆ DO OŚWIADCZENIA MAJĄTKOWEGO?

1. Radni – do pierwszego oświadczenia majątkowego powinni dołączyć informacje o sposobie i terminie zaprzestania prowadzenia, zarządzania i bycia przedstawicielem czy pełnomocnikiem działalności gospodarczej na własny rachunek lub wspólnie z innymi osobami z wykorzystaniem mienia komunalnego gminy, w której radny uzyskał mandat. Jeżeli radny przed rozpoczęciem wykonywania mandatu prowadził

upłynął termin do złożenia oświadczenia lub informacji.

²⁸ Sejmik odwołuje w drodze uchwały najpóźniej po upływie 30 dni od dnia, w którym upłynął termin do złożenia oświadczenia lub informacji.

²⁹ Właściwy organ odwołuje ich albo rozwiązuje umowę o pracę najpóźniej po upływie 30 dni od dnia, w którym upłynął termin do złożenia oświadczenia lub informacji.

³⁰ Właściwy organ odwołuje ich albo rozwiązuje umowę o pracę najpóźniej po upływie 30 dni od dnia, w którym upłynął termin do złożenia oświadczenia lub informacji.

³¹ Właściwy organ odwołuje ich albo rozwiązuje umowę o pracę najpóźniej po upływie 30 dni od dnia, w którym upłynął termin do złożenia oświadczenia lub informacji.

działalność gospodarczą tego typu, jest obowiązany do zaprzestania prowadzenia tej działalności gospodarczej w ciągu trzech miesięcy od dnia złożenia ślubowania.

WAŻNE – art. 24 ust. 1 u.s.w. Przepis zezwala na prowadzenie działalności gospodarczej z wykorzystaniem mienia województwa, jeżeli owo wykorzystanie obejmuje jedynie najem pomieszczeń dla celów własnej działalności gospodarczej. Brak takowego wyłączenia na szczeblu gminy i powiatu.

- 2. Marszałek i członkowie zarządu** – do pierwszego oświadczenia majątkowego jest obowiązany dołączyć informację o zaprzestaniu prowadzenia działalności gospodarczej, jeżeli taką działalność prowadzili przed dniem wyboru.
- 3. Członkowie zarządu, sekretarz, skarbnik, kierownik jednostki organizacyjnej, osoba zarządzająca i członek organu zarządzającego wojewódzka osobą prawną, osoba wydająca decyzje administracyjne w imieniu marszałka** – informacje o sposobie i terminie zaprzestania prowadzenia działalności gospodarczej, jeżeli prowadzili ją przed dniem powołania lub zatrudnienia.

W odniesieniu do członków zarządu województwa, sekretarzy i skarbników województwa, osób wydających decyzje w imieniu marszałka oraz kierowników wojewódzkich jednostek organizacyjnych ograniczenie prowadzenia działalności gospodarczej wynika z treści ustawy tzw. antykorupcyjnej³². Zgodnie z art. 4 pkt 4 osoby te nie mogą prowadzić działalności gospodarczej na własny rachunek lub wspólnie z innymi osobami, a także zarządzać taką działalnością lub być przedstawicielem czy pełnomocnikiem w prowadzeniu ta-

³² Ustawa o ograniczeniu prowadzenia działalności gospodarczej przez osoby pełniące funkcje publiczne z dnia 21 sierpnia 1997 roku (DzU 2009 nr 178, poz. 1375).

kiej działalności; nie dotyczy to działalności wytwórczej w rolnictwie w zakresie produkcji roślinnej i zwierzęcej, w formie i zakresie gospodarstwa rodzinnego. W przypadku naruszenia tego zakazu stanowi to podstawę do odwołania lub rozwiązania umowy o pracę. W przypadku gdy zakaz został złamany przez członka zarządu województwa, skarbnika lub sekretarza, sejmik województwa w ciągu miesiąca od dnia, w którym przewodniczący uzyskał o tym fakcie informację, odwołuje te osoby ze stanowiska³³. Jeżeli członek zarządu województwa prowadził działalność gospodarczą przed dniem wyboru, jest zobowiązany w ciągu trzech miesięcy od dnia wyboru zaprzestać jej prowadzenia. W przeciwnym wypadku sejmik ma obowiązek odwołać go w ciągu miesiąca od dnia upływu trzymiesięcznego terminu ze stanowiska.

³³ Art. 5 ust. 2 i 4 uakor.

2.

Nota metodologiczna

Badanie „Jawność i kompetencja” zostało zrealizowane przez stowarzyszenie Centrum Aktywności Społecznej PRYZMAT w Suwałkach w ramach projektu o tym samym tytule. Przeprowadzono monitoring wypełniania obowiązków związanych ze składaniem oświadczeń majątkowych przez funkcjonariuszy samorządowych szczebla wojewódzkiego w całej Polsce za rok 2008.

Monitoring odnosi się tylko do oświadczeń majątkowych, nie obejmuje zaś analizy oświadczeń o prowadzonej działalności gospodarczej przez małżonka ani informacji o zatrudnieniu małżonka. Z uwagi na treść wyroku TK³⁴ z 13 lipca 2004 roku od kolejnej kadencji znika obowiązek składania oświadczeń o działalności gospodarczej małżonka oraz informacji o zatrudnieniu. Z tego też powodu ograniczyliśmy badanie tylko do tego dokumentu ze względu na fakt, że od nowej kadencji samorządowej (2010) będzie to jedyny obowiązkowy dokument, który będą musieli wypełniać funkcjonariusze samorządowi.

Badaniami objęto następujące grupy podmiotów:

- radnych sejmików województw,
- członków zarządów województw,
- sekretarzy i skarbników województw,
- osoby wydające decyzje administracyjne w imieniu marszałka,
- kierowników wojewódzkich jednostek organizacyjnych.

W badaniu nie analizowaliśmy zamieszczonych na stronach urzędów oświadczeń archiwalnych. W tym wypadki, jeżeli na przykład w grupie osób wydających decyzje figurowała dana osoba, ale ostatecznie jej oświadczenie dotyczy 2007 roku, nie było ono brane pod uwagę.

Przeprowadzony monitoring formalno-prawny dotyczył obowiązku upublicznienia składanych oświadczeń majątkowych na stronach

³⁴ Sygn. K 20/03.

BIP danej jednostki samorządowej szczebla wojewódzkiego. Zgodnie z obowiązującymi przepisami każdy zainteresowany może zapoznać się z oświadczeniem majątkowym złożonym przez funkcjonariusza samorządowego, gdyż ich treść jest jawna. Ujawnieniu nie podlegają dane dotyczące adresów zamieszkania osób je składających oraz osób, których one dotyczą³⁵. Jawne dane zawarte w oświadczeniach są obowiązkowo udostępniane w BIP³⁶.

Pierwotny formularz oświadczenia majątkowego został określony w drodze rozporządzenia Prezesa Rady Ministrów z 26 lutego 2003 roku³⁷. W dniu 9 kwietnia 2009 roku Prezes Rady Ministrów wydał kolejne rozporządzenie w tym zakresie, które miało uwzględnić zmiany, jakie wynikały z treści uakor³⁸. W związku z tym w okresie badania (obejmowały one stan za rok 2008) obowiązywał cały czas formularz z 2003 roku. W nowym rozporządzeniu z roku 2009 czytamy jednak, że w przypadku złożenia oświadczenia w roku 2009 na podstawie formularza wynikającego z rozporządzenia z roku 2003, nie jest wymagane ponowne oświadczenie według formularza określonego w 2009 roku. W związku z tym wszelkie uwagi w tekście raportu odnosimy już do nowej formuły oświadczenia z roku 2009.

Badanie zostało przeprowadzone w okresie od października do grudnia 2009 roku pod nadzorem naukowym dr. Piotra Sitniewskie-

³⁵ Wynika to z treści art. 27d u.s.w.

³⁶ Art. 27d ust. 3 u.s.w.

³⁷ Rozporządzenie w sprawie określenia wzorów formularzy oświadczeń majątkowych radnego gminy, wójta, zastępcy wójta, sekretarza gminy, skarbnika gminy, kierownika jednostki organizacyjnej gminy, osoby zarządzającej i członka organu zarządzającego gminną osobą prawną oraz osoby wydającej decyzje administracyjne w imieniu wójta (DzU nr 34, poz. 282).

³⁸ Ustawa z dnia 21 sierpnia 1997 roku o ograniczeniu prowadzenia działalności gospodarczej przez osoby pełniące funkcje publiczne, z obwieszczenia Marszałka Sejmu z dnia 17 listopada 2006 roku (DzU nr 216, poz. 1584).

go, co sprzyjało jednoznaczności i trwałości ocen formułowanych wobec treści zawartych w badanych oświadczeniach majątkowych. Oświadczenia zostały ściągnięte w pierwszym tygodniu października 2009 roku. Poza tym okresem wyniki badań nie były ponownie weryfikowane, stąd też jeżeli później dokonane zostały jakiegokolwiek zmiany w treści złożonych oświadczeń, nie były one uwzględniane w badaniu. Uznaliśmy, że okres pięciu miesięcy na zamieszczenie oświadczeń na stronie BIP od upływu ostatecznego terminu na ich złożenie (30 kwietnia 2009) jest wystarczający, by wszystkie jednostki samorządów terytorialnych (j.s.t.) zamieściły oświadczenia na swych stronach BIP. Zdarzały się sytuacje, gdy na stronie BIP nie znajdowały się oświadczenia poszczególnych grup podmiotów zobowiązanych, mimo że czas wyznaczony na ich składanie minął.

Badanie zrealizowano ze środków Europejskiego Funduszu Społecznego w ramach Programu operacyjnego „Kapitał ludzki” i realizowanego w tym zakresie konkursu „Tworzenie i wdrażanie programów z zakresu społecznego nadzoru nad funkcjonowaniem administracji publicznej”.

W roku 2010 przeprowadzone badanie zostanie powtórzone, a jego wyniki zostaną porównane z wynikami monitoringu z roku 2009, by mieć pełną analizę porównawczą za dwa lata i móc wyciągnąć bardziej miarodajne wnioski odnośnie regulacji prawnych obejmujących składanie oświadczeń majątkowych przez funkcjonariuszy publicznych w Polsce.

Więcej informacji o projekcie oraz pełen raport można znaleźć na stronie internetowej projektu www.oswiadczeniamajatkowe.pl. Na stronie tej umieszczone są też inne przydatne informacje oraz materiały dotyczące problematyki oświadczeń majątkowych oraz dostępu do informacji publicznej.

3.

Lista pytań badawczych

Uwarunkowania wprowadzenia instytucji oświadczeń majątkowych radnych i funkcjonariuszy samorządowych

Przeprowadzony monitoring formalno-prawny oświadczeń majątkowych składanych w urzędach marszałkowskich za pośrednictwem stron BIP obejmował udzielenie odpowiedzi na kilkanaście pytań, które odnosiły się do kwestii technicznych oświadczeń majątkowych, terminowości ich złożenia oraz ich treści. Badanie zostało podzielone na dwie części.

CZĘŚĆ PIERWSZA

W tej części sformułowano trzy pytania, których zadaniem było ustalenie, w jakim zakresie został zrealizowany obowiązek złożenia oświadczeń majątkowych pod kątem terminowości oraz kwestii technicznych. Część pierwsza nie odnosiła się do samej treści złożonych oświadczeń.

W oddzielnym miejscu w niniejszym raporcie opisana została kwestia dostępności do oświadczeń majątkowych, ich umiejscowienia na stronie, właściwej kategoryzacji oraz łatwości odnalezienia konkretnego oświadczenia konkretnej osoby zobowiązanej. Autorem opracowania w tym zakresie jest dr Julita Sitniewska.

LISTA PYTAŃ W CZĘŚCI I				
TREŚĆ PYTANIA	OPCJE ODPOWIEDZI			
W jakim formacie są zamieszczone oświadczenia?	1 word	2 pdf	3 jpg	4 inne
Czy oświadczenie jest zeskanowane?	1 – TAK		0 – NIE	
Jaka jest data złożenia oświadczenia?	1 1–10.04.2009	2 11–20.04.2009	3 21–29.04.2009	4 30.04.2009

CZĘŚĆ DRUGA

W tej części skupiono się stricte na treści samego oświadczenia majątkowego. Zawartość oświadczeń została zbadana pod kątem sformułowanych 12 grup pytań, które w sumie obejmowały 36 odrębnych zagadnień.

Wyniki badania w odniesieniu do każdego z 36 zagadnień zostały ukazane w tabeli obejmującej wszystkie kategorie podmiotów zobowiązanych, z podziałem na 16 województw. W odniesieniu do skarbnika i sekretarza wyniki były sumowane i podawana średnia obu grup. Ukazywanie wyników dla każdego z nich nie znajduje uzasadnienia i nie niesie ze sobą żadnego waloru porównawczego wobec faktu, iż zawsze jest to jedna osoba w województwie pełniąca daną funkcję. Dopiero zestawienie wszystkich województw w kraju, pozwala na ocenę sytuacji w odniesieniu do innych grup podmiotów.

W sytuacji, gdy w danej rubryce podawany był wynik w postaci znaku „-”, – oznacza to brak danych. Przyczyny tego były różne. Podstawową był brak oświadczeń w tym zakresie zamieszczonych na stronie BIP jednostki lub zamieszczenie nieaktualnych, lub też niewłaściwe przyporządkowanie, np.: w grupie radnych zawierano oświadczenia kierowników jednostek organizacyjnych.

Lista pytań badawczych

Podanie wartości „0” oznacza, że dane były podawane, jednak zawsze miały wartość zerową, np.: nikt nie poinformował o posiadaniu sprzętu rolniczego jako rzeczy ruchomej, wtedy pojawia się symbol „0”.

LISTA PYTAŃ BADAWCZYCH W CZĘŚCI II				
TREŚĆ PYTANIA	OPCJE ODPOWIEDZI			
Czy w oświadczeniu zadeklarowano posiadanie PLN?	1 TAK		0 NIE	
Jaka jest wartość deklarowanych środków w PLN?				
Podana kwota jest dokładna czy zaokrąglona?	1 dokładna		0 zaokrąglona	
Czy deklarowano posiadanie papierów wartościowych?	1 TAK		0 NIE	
Jaka jest wartość deklarowanych papierów wartościowych? (w PLN)				
Czy zadeklarowano posiadanie waluty obcej?	1 TAK		0 NIE	
Jaka jest średnia wartość waluty obcej? (wartość kwotowa)				
Czy podana kwota jest dokładna czy zaokrąglona?	1 TAK		0 NIE	
Jaka waluta obca jest deklarowana?	1 USD	2 GBP	3 EU	4 inna
Czy zadeklarowano posiadanie domu?	1 TAK		0 NIE	
Jaka jest wartość deklarowanego domu? (w PLN)				
Czy zadeklarowano posiadanie mieszkania?	1 TAK		0 NIE	
Jaka jest wartość deklarowanego mieszkania? (w PLN)				
Czy zadeklarowano posiadanie gospodarstwa rolnego?	1 TAK		0 NIE	
Jaka jest wartość deklarowanego gospodarstwa rolnego? (w PLN)				
Czy zadeklarowano osiągnięcie dochodu lub przychodu z posiadanego gospodarstwa rolnego?	1 TAK			0 NIE
Jaka jest wartość deklarowanego dochodu/przychodu? (w PLN)				

Czy rozróżnia dochód od przychodu?	1 TAK	0 NIE
Czy prowadzi działalność gospodarczą?	1 TAK	0 NIE
Czy zadeklarowano osiągnięcie dochodu lub przychodu z tytułu prowadzonej działalności gospodarczej?	1 TAK	0 NIE
Jeśli tak to, o jakiej wartości? (w PLN)		
Jeśli tak, to czy rozróżnia dochód od przychodu?	1 TAK	0 NIE
Czy zadeklarował członkostwo w zarządzie spółki?	1 TAK	0 NIE
Czy zadeklarował członkostwo w radzie nadzorczej spółki?	1 TAK	0 NIE
Czy zadeklarował członkostwo w komisji rewizyjnej spółki?	1 TAK	0 NIE
Czy zadeklarował członkostwo w zarządzie spółdzielni?	1 TAK	0 NIE
Czy zadeklarował członkostwo w radzie nadzorczej spółdzielni?	1 TAK	0 NIE
Czy zadeklarował członkostwo w komisji rewizyjnej spółdzielni?	1 TAK	0 NIE
Czy zadeklarował osiągnięcie dochodów z tytułu zatrudnienia lub innej działalności zarobkowej lub zajęć?	1 TAK	0 NIE
Jakiej wysokości dochody zadeklarowano? (w PLN)		
Czy zadeklarował posiadanie mienia ruchomego o wartości powyżej 10 000 PLN?	1 TAK	0 NIE
Jaki rodzaj mienia zadeklarowano?	1 auto	2 sprzęt rolniczy
	3 książki	4 motocykl
	5 inne	
Czy zadeklarował zobowiązania pieniężne o wartości powyżej 10 000 PLN?	1 TAK	0 NIE
Jaka jest wartość tego zobowiązania? (w PLN)		
Czy poinformowano o warunkach zobowiązania?	1 TAK	0 NIE
Czy poinformowano o instytucji udzielającej kredytu/pożyczki?	1 TAK	0 NIE

4.

Wyniki i analiza badań

ZASADY OGÓLNE

W odniesieniu do każdego z poszczególnych pytań zamieszczono krótkie wyjaśnienie, co wynika z dużej różnorodności stanów faktycznych, jakie pojawiały się w trakcie badania. Wyniki poszczególnych zagadnień zostały przedstawione procentowo w odniesieniu do każdej z pięciu grup osób, których oświadczenia poddane zostały badaniu, z podziałem na 16 województw.

W tej części raportu zastosowano następujące **skrótów nazw województw** oraz **grup podmiotów zobowiązanych**:

- dolnośląskie – DŚL
- kujawsko-pomorskie – KUJ
- lubelskie – LUB
- lubuskie – LUBU
- łódzkie – ŁÓD
- małopolskie – MAŁ
- mazowieckie – MAZ
- opolskie – OPO
- podkarpackie – PKRP
- podlaskie – POD
- pomorskie – POM
- śląskie – ŚL
- świętokrzyskie – ŚW
- warmińsko-mazurskie – WARM
- wielkopolskie – WLKP
- zachodniopomorskie – ZACH
- radni – ra
- członkowie zarządu – za

- sekretarz – se
- skarbnik – sk
- osoba wydające decyzje – dec
- kierownik jednostki organizacyjnej – kier.

Przykładowe zestawienie skrótów, np. MAŁra, oznacza – radny województwa małopolskiego. Numery na początku oznaczają kolejność przy ustawieniu alfabetycznym wszystkich osób w danej grupie, np. 2ZACHkier – pierwszy kierownik jednostki organizacyjnej w województwie zachodniopomorskim przy ustawieniu wszystkich kierowników alfabetycznie (nazwisko i imię).

CZĘŚĆ PIERWSZA BADANIA

PYTANIE PIERWSZE

W JAKIM FORMACIE SĄ ZAMIESZCZONE OŚWIADCZENIA MAJĄTKOWE?

Wyniki badań w tym zakresie wykazują nadzwyczajną, bo stu-procentową jednolitość. Wszystkie oświadczenia poddane badaniu, w każdej z grup zobowiązanych, były zamieszczone w formacie PDF.

Jest to o tyle zaskakujące, że z przeprowadzonych do tej pory badań w odniesieniu do gmin dominującym formatem był Word oraz PDF. W wyjątkowych sytuacjach oświadczenia zamieszczane były w formacie JPG. W badaniach nad oświadczeniami majątkowymi wójtów województwa podlaskiego z roku 2008 oraz 2009 widać było wprawdzie wyraźny wzrost procentowy formatu PDF, jednak

nadal występowały formaty Word i JPG¹. Sytuacja w tym zakresie wyglądała następująco:

1. 2008 – Word – 29,63%, PDF – 39,81%, JPG – 30,56%;
2. 2009 – Word – 20%, PDF – 60%, JPG – 13,33%.

Podsumowując, należy stwierdzić, że zauważona tendencja jak i stan rzeczy wisty są ze wszechmiar słuszne i oczekiwane. Format PDF z wielu względów jest najbardziej przyjazny dla każdego, kto chce zapoznać się z treścią oświadczenia majątkowego.

PYTANIE DRUGIE

CZY OŚWIADCZENIE JEST ZESKANOWANE?

Zagadnienie sprowadza się w praktyce do rozstrzygnięcia, czy obowiązek zamieszczenia w BIP złożonego oświadczenia majątkowego dotyczy obowiązku upublicznienia dokładnej kopii tego dokumentu (skanu), czy też można poprzestać na umieszczeniu samej informacji o treści oświadczenia. Gdyby przyjąć rozwiązanie drugie, wystarczyłaby zwykła informacja, np.: pkt I – nie dotyczy itd., w pkt II – posiada tyle a tyle, pkt X – zobowiązań brak.

Naszym zdaniem należy przyjąć za właściwą opcję pierwszą, gdzie zastosowanie odpowiedniej techniki skanowania pozwala na zamieszczenie wiernej kopii dokumentu w Internecie. W przeciwnym

¹ Zobacz raporty Centrum Aktywności Społecznej PRYZMAT „Jawność i kompetencja – monitoring realizacji zasady jawności w administracji samorządowej województwa podlaskiego” (Suwałki 2008) oraz raport „Jawność i kompetencja II – monitoring realizacji zasady jawności w administracji samorządowej województwa podlaskiego” (Suwałki 2010). Oba raporty do pobrania ze strony www.jawnosc.pl lub www.oswiadczeniamajatkowe.pl w dziale pobieranie plików.

bowiem przypadku dochodzić może do błędów, jakie zaobserwowaliśmy w kilku oświadczeniach. Osoba je składająca sama ponadawała nowe numery oświadczeniu, błędnie przyporządkowując treści do poszczególnych punktów.

Stan idealny – to sytuacja, gdy podpisany formularz oświadczenia jest zeskanowany w takim stanie, w jakim został złożony marszałkowi/przewodniczącemu sejmiku/województwa.

Poprzez oświadczenie zeskanowane rozumiemy również takie, na którym widnieje własnoręczny podpis osoby składającej oświadczenie; i nie ma znaczenia, w jakim formacie zostało zamieszczone oświadczenie, gdyż w każdym z występujących istnieje możliwość wklejenia skanu oświadczenia lub jego zeskanowania i przerobienia na format, np. PDF. Jak wiadomo, wszystkie poddane badaniu oświadczenia zostały zamieszczone w formacie PDF, co znacznie ułatwiło ocenę. Jest to również przyczyna równoczesnej jednomyślności w obu pierwszych pytaniach.

Naszym zdaniem najwłaściwszą formułą jest skanowanie oryginałów złożonych oświadczeń, by w ten sposób dać możliwość zapoznania się z oryginalnym dokumentem, a nie jedynie z informacją na jego temat. Na oryginale widnieć powinien podpis osoby składającej, stempel z widniejącą datą złożenia, co również ma istotny walor poznawczy.

W pojedynczych przypadkach skany oświadczeń zostały dokonane niewłaściwie i całość zawartości była nieczytelna. Gdy dodamy do tego fakt, iż część oświadczeń jest wypełniana ręcznie, powoduje to, że są one nieczytelne mimo formalnego ich zamieszczenia.

Postulujemy, by oświadczenia majątkowe nie były wypełniane odręcznie, a jedynie bezpośrednio w komputerze (ewentualnie maszyną do pisania). Obowiązek taki można wprowadzić albo

w drodze uchwały sejmiku województwa lub też w drodze zarządzenia marszałka. Z punktu widzenia formalnego, naszym zdaniem, takie wewnętrzne doprecyzowania kwestii technicznych jest dopuszczalne. Nie narusza to zasady zakazu naruszania materii ustawowej, która oznacza zakaz regulowania określonych spraw w drodze aktów rangi niższej niż ustawa, bez wyraźnego upoważnienia w tym zakresie.

W kilku przypadkach odczytanie treści oświadczenia wymagało by pomocy specjalisty, tak znaczny był stopień jego nieczytelności². Dotyczył to również przewodniczącego jednego z sejmików.

Rzadko zdarzała się sytuacja, by na skanie oświadczenia widniała pieczętka, z której by wynikało, że podmiot zobowiązany do analizy treści oświadczenia zapoznał się z nim i w jakim dniu to nastąpiło. Taka sytuacja powinna być standardem, a niestety jest rzadkością. Obowiązujące przepisy nie regulują tej kwestii szczegółowo, stanowiąc jedynie, iż analizy danych zawartych w oświadczeniach dokonują osoby, którym je złożono. W opisywanym zakresie są to: marszałek województwa (wobec osób wydających decyzje, kierowników wojewódzkich jednostek organizacyjnych, sekretarzy i skarbników, członków zarządu województwa), przewodniczący sejmiku (wobec radnych), wojewoda (wobec marszałka i przewodniczącego sejmiku województwa). Niemniej jednak zdarzały się przypadki zamieszczenia oświadczeń wraz z uwidocznioną na nich pieczętką tego typu. Sytuacja taka miała miejsce w województwie warmińsko-mazurskim w odniesieniu do kierowników wojewódzkich jednostek organizacyjnych.

² 6DŚŁra, 13ŁÓDra, 21ŚŁra, 13MAŁra, 11MAZra, 13ŚWra, 8ZPOMra, 23ZPOMra, 5WARMza, 35WLKPr, 6KUJPKier, 4ŚLdec.

PYTANIE TRZECIE**JAKA JEST DATA ZŁOŻENIA OŚWIADCZENIA?**

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

Poprzez datę złożenia rozumiemy datę w określonych interwałach czasowych (na użytek badań przyjęto cztery). Jeżeli na oświadczeniu nie widniała żadna data jego złożenia, przyjmowany był dzień 30 kwietnia. Uwzględniana była ta data, jaką wpisywał składający oświadczenie, nie zaś wynikająca z pieczętki nagłówkowej typu: „wpłynęło”, „otrzymałem”, „zarejestrowana”.

Jeżeli brak było daty wpisywanej przez składającego, dopiero wtedy brana była pod uwagę ta, wynikająca z pieczętki oznajmiającej wpłynięcie oświadczenia.

W sytuacji, gdy oświadczenie zostało złożone w dniu późniejszym niż 30 kwietnia 2009, kwestia daty nie była brana od uwagę, a samo oświadczenie było poddawane badaniu, lecz w pozostałym zakresie. Taka sytuacja miała miejsce szczególnie przy kierownikach jednostek organizacyjnych. Wynikało to prawdopodobnie z faktu zmiany na stanowisku, kiedy obowiązek złożenia oświadczenia liczy się w terminie 30 dni od dnia zatrudnienia (art. 27c ust. 5 u.s.w.), a nie do końca kwietnia. Sporadycznie zdarzało się to w grupie radnych, co zapewne wynikało ze zmian w składzie organu stanowiącego.

Niezłożenie oświadczenia w terminie powoduje dotkliwe skutki, do rozwiązania umowy o pracę z winy pracownika włącznie, czy też jego odwołania. Od kolejnej kadencji, która rozpocznie się w dniu

wyborów zaplanowanych prawdopodobnie na grudzień 2010, niezłożenie w terminie oświadczenia majątkowego po upływie dodatkowego terminu czternastodniowego wyznaczonego przez podmiot zobowiązany do przyjęcia oświadczenia, spowoduje wygaśnięcie mandatu radnego, a nawiązany stosunek pracy podlega rozwiązaniu z winy leżącej po stronie pracownika³. Termin na złożenie oświadczenia został powiązany z terminem na rozliczenie się z podatku dochodowego od osób fizycznych. Taka sytuacja ma duże znaczenie wobec osób, które osiągają dochody dodatkowe poza tymi osiąganymi ze sprawowania mandatu wójta, radnego czy zatrudnienia w urzędzie samorządowym.

Liczby 1–4 to interwały czasowe	DATA ZŁOŻENIA OŚWIADCZENIA				
	RADNI	ZARZĄD	SEKRETARZ ² SKARBNIK	WYDAJĄCY DECYZJE	KIEROWNIK JEDN. ORG.
województwo dolnośląskie	1 – 6,67%	1 – 0,00%		1 – 7,14%	1 – 8,64%
	2 – 6,67%	2 – 0,00%		2 – 7,14%	2 – 7,41%
	3 – 70%	3 – 66,67%		3 – 71,43%	3 – 69,14%
	4 – 16,67%	4 – 33,33%		4 – 14,29%	4 – 14,81%
kujawsko-pomorskie	1 – 9,09%	1 – 0,00%		–	1 – 16,00%
	2 – 6,06%	2 – 0,00%		–	2 – 18,67%
	3 – 72,73%	3 – 100%		–	3 – 58,67%
	4 – 12,12%	4 – 0,00%		–	4 – 6,67%
lubelskie	1 – 6,06%	1 – 0,00%		1 – 42,86%	1 – 20,63%
	2 – 0,00%	2 – 0,00%		2 – 0,00%	2 – 17,46%
	3 – 87,88%	3 – 100%		3 – 42,86%	3 – 49,21%
	4 – 6,06 %	4 – 0,00%		4 – 14,29%	4 – 0,00%

³ Zob. art. 27f ust. 1 i 2 u.s.w. oraz art. 27c ust. 5 i 5a u.s.w.

lubuskie	1 – 14,29%	1 – 40,00%		–	–
	2 – 14,29%	2 – 0,00%		–	–
	3 – 57,14%	3 – 40,00%		–	–
	4 – 14,29%	4 – 20,00%		–	–
łódzkie	1 – 11,76%	1 – 33,33%		1 – 20,00%	1 – 19,30%
	2 – 20,59%	2 – 0,00%		2 – 60,00%	2 – 14,04%
	3 – 55,88%	3 – 66,67%		3 – 13,33%	3 – 61,40%
	4 – 11,76%	4 – 0,00%		4 – 6,67%	4 – 5,26%
małopolskie	1 – 8,33%	1 – 0,00%		1 – 10,53%	1 – 17,28%
	2 – 19,44%	2 – 0,00%		2 – 15,79%	2 – 22,22%
	3 – 58,33%	3 – 100%		3 – 42,11%	3 – 48,15%
	4 – 13,89%	4 – 0,00%		4 – 31,58%	4 – 12,35%
mazowieckie	1 – 6,12%	1 – 20,00%		1 – 15,79%	1 – 16,48%
	2 – 12,24%	2 – 0,00%		2 – 10,53%	2 – 17,58%
	3 – 67,35%	3 – 60,00%		3 – 73,68%	3 – 71,54%
	4 – 14,29%	4 – 20,00%		4 – 0,00%	4 – 4,40%
opolskie	1 – 19,35%	1 – 0,00%		1 – 12,50%	1 – 8,70%
	2 – 16,13%	2 – 16,67%		2 – 0,00%	2 – 13,04%
	3 – 54,84%	3 – 83,33%		3 – 62,50%	3 – 69,57%
	4 – 9,68%	4 – 0,00%		4 – 25,00%	4 – 8,70%
podkarpackie	1 – 6,67%	1 – 0,00%		1 – 33,33%	1 – 17,86%
	2 – 13,33%	2 – 0,00%		2 – 8,33%	2 – 3,57%
	3 – 70%	3 – 100%		3 – 50,00%	3 – 64,29%
	4 – 10%	4 – 0,00%		4 – 8,33%	4 – 14,29%
podlaskie	1 – 12,50%	1 – 0,00%		1 – 40,00%	1 – 28,00%
	2 – 15,63%	2 – 20,00%		2 – 40,00%	2 – 20,00%
	3 – 59,38%	3 – 80,00%		3 – 20,00%	3 – 48,00%
	4 – 12,50%	4 – 0,00%		4 – 0,00%	4 – 4,00%
pomorskie	1 – 19,05%	1 – 0,00%		–	1 – 13,64%
	2 – 9,52%	2 – 20,00%		–	2 – 15,15%
	3 – 64,29%	3 – 80,00%		–	3 – 68,18%
	4 – 7,14%	4 – 0,00%		–	4 – 3,03%
śląskie	1 – 10,34%	–		1 – 28,57%	–
	2 – 13,79%	–		2 – 14,29%	–
	3 – 62,07%	–		3 – 28,57%	–
	4 – 13,79%	–		4 – 28,57%	–

świętokrzyskie	1 – 10,34%	–		1 – 16,67%	–
	2 – 13,79%	–		2 – 25,00%	–
	3 – 62,07%	–		3 – 58,33%	–
	4 – 13,79%	–		4 – 0,00%	–
warmińsko-mazurskie	1 – 13,33%	1 – 0,00%		1 – 11,11%	1 – 0,00 %
	2 – 10,00%	2 – 20,00%		2 – 22,22%	2 – 10,53 %
	3 – 76,67%	3 – 80,00%		3 – 66,67%	3 – 78,95 %
	4 – 0,00%	4 – 0,00%		4 – 0,00%	4 – 10,53 %
wielkopolskie	1 – 2,56%	–		1 – 0,00%	1 – 18,00 %
	2 – 15,38%	–		2 – 6,25%	2 – 20,00 %
	3 – 74,36%	–		3 – 75,00%	3 – 54,00 %
	4 – 7,69%	–		4 – 18,75%	4 – 8,00 %
zachodniopomorskie	1 – 14,29%	1 – 0,00%		1 – 22,22%	1 – 17,65 %
	2 – 21,43%	2 – 0,00%		2 – 5,56%	2 – 0,00 %
	3 – 46,43%	3 – 80,00%		3 – 33,33%	3 – 76,47 %
	4 – 17,86%	4 – 20,00%		4 – 38,89%	4 – 5,88 %
POLSKA	1 – 10,49%	1 – 7,46%	1 – 16,66%	1 – 18,50%	1 – 16,05%
	2 – 12,55%	2 – 5,97%	2 – 8,33%	2 – 16,76%	2 – 15,25%
	3 – 66,26%	3 – 79,10%	3 – 60,00%	3 – 49,13%	3 – 59,95%
	4 – 10,70%	4 – 7,46%	4 – 0,00%	4 – 15,61%	4 – 8,75%

Wyjaśnienie: 1 oznacza okres 1–10 kwietnia; 2 oznacza okres 11–20 kwietnia; 3 oznacza okres 21–29 kwietnia, 4 oznacza dzień 30 kwietnia.

W ujęciu całościowym największy procent składających oświadczenia złożyło je w okresie pomiędzy 21 a 29 kwietnia. W czterech przypadkach aż 100% członków zarządu składało oświadczenia w tym okresie⁴.

Jednocześnie grupą, która składała najpóźniej oświadczenia, a więc w ostatnim dniu terminu czyli 30 kwietnia, byli wydający decyzje w imieniu marszałka województwa zachodniopomorskiego oraz członkowie zarządu województwa dolnośląskiego. Naszym zdaniem nie jest to praktyka właściwa. Nie należy bowiem złożenia

⁴ Województwa kujawsko-pomorskie, lubelskie, małopolskie, podkarpackie.

oświadczenia majątkowego pozostawiać na ostatni moment. Bywały przypadki w Polsce, gdzie dość trudne było rozstrzygnięcie, czy dana osoba złożyła w terminie swoje oświadczenie majątkowe. W jednym z województw marszałek uległ wypadkowi za granicą, bez wcześniejszego złożenia oświadczenia wojewodzie, i dzień 30 kwietnia zastał go w szpitalu. Podejmowano kroki w celu udowodnienia skutecznego doręczenia pisma (treści oświadczenia) w świetle przepisów kpa, wykorzystując instytucje pozwalające uznać termin za zachowany (art. 57 § 5 pkt 3 k.p.a.). Zdarzały się przypadki poważnych wątpliwości, czy oświadczenie zostało rzeczywiście złożone w terminie – np. na oświadczeniu widnieje data złożenia 28 kwietnia, a data wpływu 4 maja; lub 30 kwietnia, a wpływu 4 maja. Takich sytuacji powinno się unikać, gdyż zawsze rodzić one mogą niepotrzebne emocje i wątpliwości⁵.

W ujęciu całościowym grupą, której największy procent złożył oświadczenia w ostatnim dniu terminu, są osoby wydające decyzje administracyjne (15,61%). Również w grupie osób wydających decyzje administracyjne był największy procent tych, co złożyli oświadczenie w okresie 1–10 kwietnia (18,50%).

W skali całego kraju, we wszystkich grupach, procentowo największy odsetek złożył oświadczenia w pierwszym terminie, tj. między 1–10 kwietnia, w grupie członków zarządu woj. lubuskiego oraz osoby wydające decyzje w imieniu marszałka województwa podlaskiego.

Zdarzały się przypadki składania oświadczeń z dość długim wyprzedzeniem, np.: 1 stycznia 2009 (30POPMra), 9 stycznia (18OPOkier), 16 stycznia (ŚWsk), 20 stycznia (MAZse), 21 stycznia (2ŚLdec), 22 stycznia (17PODKier), 23 stycznia (1ŁÓDza),

⁵ 22 i 24POMra.

26 stycznia (11ZPOMdec), 15 lutego (21ŚWLKPra, 23WLKPra), 3 marca (34MAŁra), 15 marca, (22PODra i 7 POMra, 28WAR-Mra), 16 marca (20WARMra), 23 marca (7 i 12LUBUra), 25 marca (29MAZra), 26 marca (11KUJra), 31 marca (4LUBra). Warto zwrócić uwagę, że wśród osób wydających decyzje występują dość częste przypadki, gdy ponad 30% złożyło oświadczenie w okresie 1–10 kwietnia; w jednym przypadku było to ponad 40%⁶ oraz 40%⁷. W trzech przypadkach żadna z osób reprezentujących daną grupę nie złożyła oświadczenia w pierwszym interwale czasowym. Są to członkowie zarządu województwa dolnośląskiego, kujawsko-pomorskiego i lubelskiego.

Z treści jednego z oświadczeń wynika, iż dniem złożenia był 31 grudnia 2008 roku, zaś wpłynęło do urzędu marszałkowskiego 30 kwietnia 2009 (!?). Prawdopodobnie jest to pomyłka, która jednak powinna zostać zweryfikowana przez marszałka jako zobowiązanego do analizy oświadczeń⁸.

Odnośnie kwestii terminowości składania oświadczeń wyłania się praktyczny problem – kiedy należy zamieścić oświadczenie na stronie BIP j.s.t.? Ustawodawca w tym zakresie niestety nie wskazuje żadnych dokładnych regulacji, co powoduje, że w skali całej Polskie różnie jest ta kwestia traktowana. Niektórzy uważają, że oświadczenia majątkowe można dopiero wtedy opublikować, kiedy podmiot, do którego się je składa, dokona ich analizy i to potwierdzi. Naszym zdaniem nie istnieją żadne przeszkody natury prawnej ani faktycznej, by publikować oświadczenia od razu po ich otrzymaniu, bez potrzeby czekania na uzyskanie informacji, co do ich prawidłowości

⁶ Wydający decyzje w imieniu marszałka województwa lubelskiego (42,86%).

⁷ Wydający decyzje w imieniu marszałka województwa podlaskiego.

⁸ 6ZACHdec.

ze strony podmiotów zewnętrznych, posiadających w tym zakresie określone uprawnienia. Zdarzały się przypadki, gdy poza skanem samego oświadczenia umieszczano również zeskanowane pismo przewodnie kierowane do wojewody, w którym informowano o przekazaniu oświadczeń określonych osób zgodnie z obowiązującą procedurą. I takie zachowanie należałoby przyjąć jako wzorcowe. Daje to możliwość prześledzenia ewentualnej procedury korekty oświadczenia przez każdego, kto odwiedzi stronę BIP.

CZĘŚĆ DRUGA BADANIA

PYTANIE NR 1

CZY W OŚWIADCZENIU ZADEKLAROWANO POSIADANIE PLN?

Treść pytania wynika wprost z konstrukcji formularza oświadczenia majątkowego, który w obu wersjach, z 2003 i 2009 roku, zawiera punkt I dotyczący zasobów pieniężnych zgromadzonych w walucie polskiej. Zadaniem naszym było wykazanie, czy osoba składająca oświadczenie majątkowe deklaruje posiadanie jakichkolwiek środków pieniężnych w PLN. Jeżeli deklarowano jakąkolwiek kwotę, wynik badania był pozytywny. Te osoby, które nie deklarowały żadnej kwoty, były traktowane jako wynik negatywny (0). Wszelkie kwoty brane były pod uwagę bez kwot groszowych. Zwracamy uwagę na pewnego rodzaju iluzoryczność tak sformułowanego pytania. Obowiązujący formularz oświadczenia nie definiuje, iż mają to być środki zgromadzone na koncie w banku, gdyż stanowi jedynie o „za-

sobach pieniężnych zgromadzonych w walucie polskiej”. W formularzu nie ma mowy o posiadanych środkach na koncie bankowym, ale odnoszone jest to ogólnie do stanu posiadania. Tym samym fakt posiadania kwot pieniężnych jest trudny do zweryfikowania przy przeglądaniu jedynie oświadczenia bez możliwości zorientowania się co do treści PIT. Nie uważamy jednak, by PIT należało ujawniać i nie należy tego traktować jako postulat *de lege lata* wobec ustawodawcy. Osoby, które twierdzą, iż nie posiadają żadnych środków w walucie polskiej, mogą spokojnie tak twierdzić, gdyż jest to nieweryfikowalne przez podmiot przyjmujący oświadczenia.

Naszym zdaniem pozostawianie w oświadczeniach majątkowych tej rubryki niczemu tak naprawdę nie służy. Rodzi niezdrowe emocje, zaspokaja typowe „bigbrotherowskie podglądactwo”. Wobec braku instrumentów pozwalających zweryfikować podawane informacje na ten temat, nie broni się taka regulacja z punktu widzenia zasad należytej legislacji. Nie wydaje się słusznym pozostawienie tej rubryki w przyszłym nowym formularzu oświadczeń majątkowych, jakie planuje się znormalizować dla wszystkich grup zobowiązanych do składania oświadczeń majątkowych⁹. Stąd też pojawiały się oświadczenia, w których deklarowano – „nic poza bieżącymi wpływami nie posiadam”¹⁰.

⁹ Zob. projekt założeń do ustawy prawo antykorupcyjne zamieszczony na stronie www.jawnosc.pl w dziale pobieranie plików. Materiał pochodzi ze strony: www.bip.kprm.gov.pl/g2/2010_02/2199_fileot.pdf.

¹⁰ 15ŚLdec.

TAK/NIE (liczby w procentach)	CZY W OŚWIADCZENIU ZADEKLAROWANO POSIADANIE PLN?					
	WOJEWÓDZTWO	RADNI	ZARZĄD	SEKRETARZ SKARBNIK	WYDAJĄCY DECYZJE	KIEROWNICY JEDN. ORG.
dolnośląskie	73,33/26,67	83,33/16,67			78,57/21,43	71,60/28,40
kujawsko-pomorskie	72,73/27,27	60/40			–	60,53/49,47
lubelskie	78,79/21,21	100/0			77,78/22,22	72,31/27,69
lubuskie	78,57/21,43	80/20			–	–
łódzkie	75,76/24,24	100/0			66,67/33,33	71,21/28,79
małopolskie	86,11/13,69	75/25			60/40	68,24/31,76
mazowieckie	81,63/18,37	80/20			76,19/23,81	82,80/17,20
opolskie	–	66,67/33,33			50/50	85,19/14,81
podkarpackie	80,65/19,35	100/0			57,14/42,86	67,21/32,79
podlaskie	83,33/16,67	100/0			80/20	64,86/35,14
pomorskie	75/25	100/0			–	69,70/30,30
śląskie	76,19/23,81	–			86,67/13,33	–
świętokrzyskie	93,10/6,90	–			83,33/16,67	100/00
warmińsko-mazur- skie	83,33/16,67	100/0			55,56/44,44	84,21/15,79
wielkopolskie	84,62/15,38	–			62,50/37,50	70,27/29,73
zachodniopomorskie	85,71/14,29	100/0			70/30	83,33/16,67
POLSKA	80,82/19,18	88,06/11,94	80/20		69,84/30,16	71,69/28,31

Średni w Polsce odsetek we wszystkich grupach, których członkowie deklarują posiadanie PLN, wynosi 78,08%. Grupą najczęściej deklarującą posiadanie polskiej waluty są członkowie zarządów (88,06%), zaś najrzadziej osoby wydające decyzje administracyjne (69,84%). Najniższy procent deklarujących wystąpił u osób wydających decyzje w województwie warmińsko-mazurskim, tylko 55,56%. W siedmiu województwach wśród członków zarządów wynik ten wyniósł 100%. Członkowie zarządu byli jedyną grupą, w której wystąpiło stuprocentowe deklarowanie posiadania polskiej waluty w obrębie całej grupy.

PYTANIE NR 2

JAKA JEST WARTOŚĆ DEKLAROWANYCH PLN?

Wartość w PLN	JAKA JEST WARTOŚĆ DEKLAROWANYCH PLN?				
WOJEWÓDZTWO	RADNI	ZARZĄD	SEKRETARZ SKARBNIK	WYDAJĄCY DECYZJE	KIEROWNICY JEDN. ORG.
dolnośląskie	96 168	111 344		43 263	60 247
kujawsko-pomorskie	115 522	14 500		–	42 987
lubelskie	37 011	80 559		46 428	54 882
lubuskie	80 138	40 280		–	–
łódzkie	48 113	75 333		41 720	64 683
małopolskie	59 712	49 100		70 607	62 764
mazowieckie	90 634	80 250		31 475	29 961
opolskie	–	45 000		51 500	40 189
podkarpackie	82 146	65 899		23 281	52 162
podlaskie	82 974	69 451		37 421	48 185
pomorskie	56 535	27 424		–	71 073
śląskie	66 026	–		58 007	–
świętokrzyskie	48 955	–		46 708	44 250
warmińsko-mazur- skie	102 675	20 540		35 548	84 442
wielkopolskie	88 900	–		55 650	71 715
zachodniopomorskie	71 122	22 840		44 054	65 801
POLSKA	74 255	55 851	66 957	45 452	63 179

Pytanie drugie miało za zadanie ustalenie średniej kwoty deklarowanej w oświadczeniu. Prawny obowiązek do poinformowania o tym fakcie w oświadczeniu majątkowym został tak skonstruowany, że podać należy stan posiadania na dzień 31 grudnia roku poprzedzającego. Tym samym poinformowanie o tym, iż posiada się 0 zł może być prawdziwe, gdyż rzeczywiście w danym momencie może istnieć taki stan rzeczy, choć to raczej mało prawdopodobne.

Z drugiej strony trudno sobie wyobrazić regulację, która zapewniałaby, że informacja podawana na ten temat będzie zawsze w pełni odpowiadać rzeczywistości. Wyrażamy opinię, iż ten punkt oświadczenia trudno uznać za spełniający jakiekolwiek zadania o charakterze antykorupcyjnym, czy też zapewniający jakiekolwiek rzetelne informacje o stanie majątkowym składającego oświadczenie. Naszym zdaniem tak naprawdę ma on znaczenia tylko i wyłącznie z punktu widzenia możliwości zweryfikowania prawdziwości deklaracji przez urząd kontroli skarbowej, który może dokonać porównania złożonego oświadczenia z deklaracją PIT. Jednak, jak wiadomo, zeznanie podatkowe typu PIT nie jest ogólnie dostępne, a jedynie część A oświadczenia majątkowego.

Średnia deklarowanych środków we wszystkich grupach w całej Polsce wyniosła **61 138**. Najwyższą średnio kwotę deklarowała grupa radnych – 74 255, zaś najniższą osoby wydające decyzje w imieniu marszałka – 45 452.

Grupa, która we wszystkich województwach zadeklarowała najwyższą średnią posiadanej waluty polskiej – to radni województwa kujawsko pomorskiego (115 522) oraz członkowie zarządu województwa dolnośląskiego (111 344). Co ciekawe członkowie zarządu województwa kujawsko-pomorskiego zadeklarowali najniższą średnio posiadaną kwotę – 14 500. Drugą w kolejności to grupa członków zarządu woj. warmińsko-mazurskiego – 20 540.

PYTANIE NR 3

PODANA KWOTA JEST DOKŁADNA CZY ZAOKRĄGLONA?

Przyjęliśmy generalne założenie, że kwota jest zaokrąglona wówczas, gdy obejmuje całe 500, np. 10 500, jednak już wszelkie niższe kwoty – 200, 300 itd., traktujemy jako dokładne.

Konstrukcja tego pytania odnosi się do posiadanych środków i opiera się na założeniu, że osoby podające kwotę dokładną, są bliższe prawdziwego stanu faktycznego aniżeli ci, którzy podają kwoty zaokrąglone. Doświadczenie życiowe uczy bowiem, iż rzadko kiedy posiadane środki są w równej ilości, np. 20 000, 45 000. Z reguły posiadane środki oscylują na, jak to nazwaliśmy w badaniu, kwoty dokładne, czyli np.: 34 555, 12 345, 23 999, 167 478 itd. Oczywiście nasze założenie nie może odnosić się do wszystkich sytuacji tego typu. Niemniej jednak wyniki tej części badania mogą być materiałem dającym możliwość wyciągnięcia pewnych wniosków, których jednak, co chcemy wyraźnie podkreślić, nie należy generalizować.

Dokładna/zaokrąglona (liczby w procentach)	PODANA KWOTA JEST DOKŁADNA CZY ZAOKRĄGLONA?				
WOJEWÓDZTWO	RADNI	ZARZĄD	SEKRETARZ SKARBNIK	WYDAJĄCY DECYZJE	KIEROWNICY JEDN. ORG.
dolnośląskie	31,82/68,18	20/80		9,09/90,91	19,30/80,70
kujawsko-pomorskie	34,78/65,22	33,33/66,67		–	30,43/69,57
lubelskie	24/76	20/80		0/100	19,57/80,43
lubuskie	21,74/78,26	25/75		–	–
łódzkie	40/60	0/100		15,38/84,62	27,66/72,43

małopolskie	35,48/64,52	33,33/66,67		16,67/83,33	27,59/72,41
mazowieckie	7,50/92,50	0/100		0/100	15,58/84,42
opolskie	–	0/100		0/100	21,74/78,26
podkarpackie	20/80	40/60		25/75	15,38/84,62
podlaskie	29,17/70,83	60/40		25/75	33,33/66,67
pomorskie	19,23/80,77	20/80		–	23,40/76,60
śląskie	21,88/78,13	–		23,08/76,92	–
świętokrzyskie	33,33/66,67	–		40/60	0/100
warmińsko-mazurskie	32/68	20/80		40/60	5,88/94,12
wielkopolskie	27,27/72,73	–		0/100	12,99/87,01
zachodniopomorskie	37,50/62,50	40/60		28,75/71,43	13,33/86,67
POLSKA	27,55/72,45	23,73/76,27	41,66/58,33	16,79/83,21	20,45/79,55

W skali całego kraju średnio 26,03% składających oświadczenia informowało o posiadaniu polskiej waluty w kwocie dokładnej. Najwyższy współczynnik w tym zakresie wykazywali sekretarze i skarbnicy (41,66%), najniższy zaś osoby wydające decyzje administracyjne (16,79%). W poszczególnych grupach najwyższy współczynnik wystąpił wśród członków zarządu województwa podlaskiego (60%), zaś w ośmiu przypadkach wynosił on 0%¹¹. Najwyższy wskaźnik w poszczególnych grupach w skali całego kraju wykazali: radni województwa łódzkiego (40%), zarząd województwa podkarpackiego (60%), osoby wydające decyzje w imieniu marszałka województwa świętokrzyskiego i warmińsko-mazurskiego (40%) oraz kierownicy jednostek organizacyjnych województwa kujawsko-pomorskiego (30,43%).

¹¹ ŁÓDza, MAZza, OPOza, LUBdec, MAZdec, OPOdec, WLKPdec, ŚWKkier.

PYTANIE NR 4

CZY DEKLAROWANO POSIADANIE PAPIERÓW WARTOŚCIOWYCH?

Papier wartościowy – to dokument lub zapis w systemie informatycznym na rachunku papierów wartościowych, który ucieleśnia prawa majątkowe w taki sposób, że dane uprawnienia przysługują osobie wskazanej jako uprawniona w treści dokumentu (choćby jako okaziciel), a przedłożenie go jest warunkiem koniecznym i wystarczającym dla realizacji uprawnienia.

Pkt I tiret trzeci formularza oświadczenia wymaga podania informacji na temat posiadanych środków pieniężnych w papierach wartościowych wraz z kwotą.

Formularz oświadczenia może być w tym zakresie mylący. W pkt III 2 oraz pkt IV 2 widnieje obowiązek poinformowania o posiadanych udziałach lub akcjach w innych spółkach handlowych aniżeli tych, w których udziały mają wojewódzkie osoby prawne lub przedsiębiorcy. Tym samym omawiany pkt I tiret trzeci niejako powielił ten sam stan faktyczny. To powoduje zamieszanie i dużą różnorodność w rozróżnieniu obu stanów rzeczy.

W zaobserwowanej praktyce pojęcie papierów wartościowych było rozumiane bardzo szeroko przez składających oświadczenia. W omawianym punkcie wpisywane były polisy na życie, jednostki uczestnictwa PIONEER, polisa na życie na kwotę 1900 zł (!!!)¹², polisa ubezpieczeniowa o wartości 20 000¹³ lub 23 000¹⁴, ubezpie-

¹² 17MAZdec.

¹³ 24ŁÓDra.

¹⁴ 1MAŁra.

czenie AC samochodu, inne polisy ubezpieczeniowe¹⁵. Dość często wpisywano fakt posiadania akcji. Czy jest to należyte, skoro o tym samym mówi pkt IV 2? Naszym zdaniem na deklarowanie faktu posiadania akcji czy udziałów jest pkt III 2 lub IV 2.

Czasem deklarowano jedynie fakt posiadania papierów wartościowych bez podania kwoty ich wartości ani jakiego rodzaju są to papiery¹⁶, lub też z adnotacją przy wartości „nie dotyczy”¹⁷. Inna osoba informowała, że posiada udziały o wartości rynkowej. Jednak czego dotyczą udziały, w jakiej firmie – już nie podano¹⁸. Oba zachowania są niewłaściwe, gdyż nie realizują zamierzenia ustawodawcy.

Wśród wszystkich oświadczeń tylko raz zdarzyła się sytuacja, że podano dokładny opis wszystkich transakcji na koncie papierów wartościowych przygotowany przez specjalistę bankowego. Uczynił to kierownik jednostki organizacyjnej województwa mazowieckiego (86MAZkier). Sytuacja zdecydowanie godna naśladowania, świadcząca o rzetelnym podejściu do realizacji obowiązku.

Kwestia wartości udziałów nie powinna budzić wątpliwości, gdyż powinna ona być podawana według stanu na dzień 31 grudnia roku, skoro według stanu na ten dzień należy podawać wszelkie informacje zawarte w oświadczeniu.

¹⁵ 26MAZra.

¹⁶ 27WARMra.

¹⁷ 33ŁÓDra.

¹⁸ 9WLKPdec.

TAK/NIE (liczby w procentach)	CZY DEKLAROWANO POSIADANIE PAPIERÓW WARTOŚCIOWYCH?					
	WOJE- WÓDZTWO	RADNI	ZARZĄD	SEKRETARZ SKARBNIK	WYDAJĄCY DECYZJE	KIEROWNICY JEDN. ORG.
dolnośląskie	13,33/86,67	0/100			14,29/85,71	16,25/83,75
kujawsko-po- morskie	25/75	0/100			–	11,84/88,16
lubelskie	36,36/63,64	40/60			22,22/77,78	12,31/87,69
lubuskie	14,81/85,19	0/100			–	–
łódzkie	41,18/58,82	50/50			14,29/85,71	10,61/89,39
małopolskie	22,22/77,78	50/50			5,26/94,74	7,14/92,86
mazowieckie	22,45/77,55	20/80			14,29/85,71	16,30/83,70
opolskie	–	0/100			14,29/85,71	18,52/81,48
podkarpackie	22,58/77,42	40/60			7,14/92,86	13,11/86,89
podlaskie	26,67/73,33	40/60			40/60	16,22/83,78
pomorskie	24,14/75,86	40/60			–	13,85/86,15
śląskie	21,95/78,05	–			40/60	–
świętokrzyskie	10,71/89,29	–			16,67/83,33	0/100
warmińsko- -mazurskie	26,67/73,33	20/80			0/100	15/85
wielkopolskie	28,21/71,79	–			12,50/87,50	14,41/85,59
zachodniopo- morskie	28,57/71,43	20/80			15/85	16,67/83,33
POLSKA	24,63/75,37	23,88/76,12	21,66/78,33		16,04/83,96	13,40/86,60

Średnia ogólnopolska deklarujących posiadanie papierów wartościowych wynosi **19,92%**.

Najwyższy wskaźnik w tym zakresie posiada grupa radnych (24,63%); w województwie łódzkim aż 41,18% radnych deklaruje ten fakt. Najwyższy wskaźnik we wszystkich grupach w całej Polsce wykazali członkowie zarządu województwa podlaskiego (60%). W poszczególnych grupach najwyższy wskaźnik wykazują: radni województwa łódzkiego (40%), członkowie zarządu województwa podlaskiego (60%), wydający decyzje województwa świętokrzyskie-

go i warmińsko-mazurskiego (po 40%) oraz kierownicy jednostek organizacyjnych województwa podlaskiego (33,33%).

Najniższy wskaźnik grup występuje wśród kierowników jednostek organizacyjnych (13,40%). W województwie warmińsko-mazurskim żadna z osób wydających decyzje nie deklaruje posiadania papierów wartościowych. Ta sama sytuacja wystąpiła aż w czterech województwach wśród członków zarządu¹⁹ oraz wśród kierowników jednostek organizacyjnych w województwie świętokrzyskim.

PYTANIE NR 5

JAKA JEST WARTOŚĆ DEKLAROWANYCH PAPIERÓW WARTOŚCIOWYCH?

Niewielka ilość osób deklarujących posiadanie papierów wartościowych powoduje, iż wyniki uśrednione nie oddają tak naprawdę skali zjawiska. Wystarczy, by jedna osoba zadeklarowała posiadanie dużej ilości papierów wartościowych, co znacznie zawyża średnią nie tylko całego województwa w tej grupie, ale również w całej Polsce (patrz województwo śląskie, gdzie jeden radny deklaruwał posiadanie papierów wartościowych o wartości ponad 15 mln zł).

¹⁹ DŚL, KUJ, LUBU, OPO.

WOJEWÓDZTWO	JAKA JEST WARTOŚĆ DEKLAROWANYCH PAPIERÓW WARTOŚCIOWYCH?					
	RADNI	ZARZĄD	SEKRETARZ SKARBNIK	WYDAJĄCY DECYZJE	KIEROWNICY JEDN. ORG.	
dolnośląskie	39 531	–	48 808	49 319	64 062	
kujawsko-pomorskie	278 143	–		–	27 091	
lubelskie	12 292	2350		11 719	38 115	
lubuskie	35 275	–		–	–	
łódzkie	51 407	40 333		82 333	108 677	
małopolskie	53 899	2931		5000	51 566	
mazowieckie	105 765	10 000		13 333	135 796	
opolskie	–	–		7232	30 521	
podkarpackie	106 115	97 927		2883	37 864	
podlaskie	97 638	33 700		19 850	63 073	
pomorskie	159 869	32 787		–	37 664	
śląskie	1 758 813	–		28 579	–	
świętokrzyskie	13485	–		1075	–	
warmińsko-mazurskie	59505	9000		–	36 544	
wielkopolskie	102323	–		11 713	50 643	
zachodniopomorskie	67045	2591		58 972	24 825	
POLSKA	213 259	30 123			28 052	61 629

Średnia w Polsce wyniosła 181 274. Najwyższa średnia wystąpiła wśród radnych (213 259), najniższa zaś wśród osób wydających decyzje (28 052). We wszystkich wskaźnikach radni prowadzą, gdyż deklaracja jednej osoby o wartości ponad 15 mln zł nieco zafałszowuje całość badania. Warto jednak wspomnieć, iż najwyższą wartość deklarowanych papierów wartościowych we wszystkich grupach posiada grupa radnych województwa śląskiego (1 758 813) i kujawsko-pomorskiego (278 143). Najniższa średnia wartość występuje wśród osób wydających decyzje w województwie świętokrzyskim (1075) oraz członków zarządu województwa lubelskiego (2350).

PYTANIE NR 6

CZY ZADEKLAROWANO POSIADANIE WALUTY OBCEJ?

W formularzu oświadczenia majątkowego w pkt I tiret drugi składający oświadczenie jest obowiązany poinformować o środkach pieniężnych zgromadzonych w walucie obcej. Pytanie powiela pytania poprzednie z dwiema drobnymi zmianami: odnosi się do waluty obcej i badaliśmy, w jakiej walucie obcej najczęściej środki były gromadzone.

TAK/NIE (liczby w procentach)	CZY ZADEKLAROWANO POSIADANIE WALUTY OBCEJ?				
	RADNI	ZARZĄD	SEKRETARZ SKARBNIK	WYDAJĄCY DECYZJE	KIEROWNICY JEDN. ORG.
WOJE- WÓDZTWO					
dolnośląskie	13,33/86,67	0/100		16,67/83,33	22,22/77,78
kujawsko-po- morskie	15,63/84,37	40/60		0/100	23,68/76,32
lubelskie	9,38/90,63	20/80		0/100	10,77/89,23
lubuskie	35,71/94,29	20/80		0/100	0/100
łódzkie	20,59/79,41	33,33/66,67		9,52/90,48	15,15/84,85
małopolskie	17,14/82,86	25/75		15/85	18,82/81,18
mazowieckie	26,53/73,47	20/80		9,52/90,48	32,26/67/74
opolskie	–	33,33/66,67		12,50/87,50	29,63/70,37
podkarpackie	25,81/74,19	40/60		14,29/85,71	19,67/80,33
podlaskie	24,14/75,86	50/50		0/100	13,51/86,49
pomorskie	18,75/81,25	40/60		0/100	16,67/83,33
śląskie	33,33/66,67	0/100		20/80	0/100
świętokrzyskie	17,24/82,76	0/100		8,33/91,67	0/100
warmińsko- -mazurskie	16,67/83,33	40/60		11,11/88,89	20/80
wielkopolskie	30,77/69,23	0/100		25/75	29,73/70,27

zachodniopomorskie	21,43/78,57	50/50		30/70	33,33/66,67
POLSKA	21,78/78,22	31,82/68,18	13,33/86,66	14,44/85,56	21,98/78,02

Generalnie rzecz ujmując, stosunkowo niewiele osób deklaruje posiadanie waluty obcej. **Średnia w Polsce wynosi 20,67%.**

Najwyższy wskaźnik występuje w grupie członków zarządu (31,82%), najniższy pośród sekretarzy i skarbników (13,33%). Bardzo zbliżony wynik reprezentują osoby wydające decyzje administracyjne (14,44%).

Najwyższy wskaźnik we wszystkich województwach zanotowali członkowie zarządu województwa podlaskiego oraz zachodniopomorskiego (50%). Najniższy zaś wskaźnik posiadania waluty obcej dotyczy osób wydających decyzje w imieniu marszałka województwa świętokrzyskiego (8,33%). Aż w 12 grupach żadna z osób składających oświadczenie w danej grupie nie zadeklarowała posiadania waluty obcej. Miało to miejsce wśród członków zarządu (4)²⁰, osób wydających decyzje (5)²¹ i kierowników wojewódzkich jednostek organizacyjnych (3)²².

PYTANIE NR 7

JAKA JEST ŚREDNIA WARTOŚĆ WALUTY OBCEJ?

Jeżeli deklarowano posiadanie kilku różnych walut obcych, sumowaliśmy podawane kwoty, wyciągając średnią, zaś wpisywana

²⁰ DŚL, ŚL, ŚW, WLKP.

²¹ KUJ, LUB, LUBU, POD, POM.

²² LUBU, ŚL, ŚW.

była ta waluta, której było najwięcej. Była to jednak sytuacja rzadka. Podawanych kwot walut nie przeliczaliśmy na złotówki i dla potrzeb badania przyjmowaliśmy podane kwoty.

Zdarzyło się w jednym oświadczeniu, że osoba je składająca podała informację, iż posiada walutę obcą o wartości około 100 tys. PLN na dzień składania oświadczenia. Nie jest to jednak konieczne, a nawet może prowadzić do pewnego zafałszowania sytuacji ze względu na wahania kursowe. Niemniej jednak może świadczyć o wyjątkowej rzetelności osoby to deklarującej i jest raczej przejawem dobrych intencji.

W przeliczeniu na PLN	JAKA JEST ŚREDNIA WARTOŚĆ WALUTY OBCEJ?					
	WOJEWÓDZTWO	RADNI	ZARZĄD	SEKRETARZ SKARBNIK	WYDAJĄCY DECYZJE	KIEROWNICY JEDN. ORG.
dolnośląskie	1227	–			5250	11 003
kujawsko-pomorskie	13 465	17 399			–	4020
lubelskie	6153	400			–	16 961
lubuskie	12 743	1500			–	–
łódzkie	5004	8250			6514	3438
małopolskie	9426	400			4519	9009
mazowieckie	5095	3000			1535	7019
opolskie	–	600			500	2463
podkarpackie	3272	528,50			2852	5691
podlaskie	4141	3133,33			–	2918
pomorskie	3381	32 375			–	3625
śląskie	3142	–			5518	–
świętokrzyskie	2228	–			60	–
warmińsko-mazurskie	3230	1650			2000	1258
wielkopolskie	4552	–			5520	1500
zachodniopomorskie	2431	1600			1625	9198
POLSKA	2431	6643	8703		3585	6944

Średnia ogólnopolska wyniosła 5661. Najwyższą średnią ze wszystkich grup zanotowali sekretarze i skarbnicy (8703), najniższą zaś radni (2431). Najwyższą średnią we wszystkich województwach zanotowali członkowie zarządu województwa kujawsko-pomorskiego (17 399), najniższą osoby wydające decyzje w imieniu marszałka województwa świętokrzyskiego (60)²³ oraz członkowie zarządu lubelskiego i małopolskiego (400)²⁴.

PYTANIE NR 8

CZY PODANA KWOTA JEST DOKŁADNA CZY ZAOKRĄGLONA?

Podobnie jak przy posiadaniu waluty polskiej, staraliśmy się zbadać, w jakiej części pozytywnych deklaracji o posiadaniu waluty obcej obejmowało to kwoty dokładne, a w jakiej zaokrąglone. Przyjęliśmy takie same założenie, że kwota jest zaokrąglona wówczas, gdy obejmuje całe 500, np. 10 500; jednak już wszelkie niższe kwoty (200, 300 itd.) traktujemy jako dokładne.

* Deklarację złożyła tylko jedna osoba.

²⁴ W każdym z tych województw tylko jeden członek zarządu zadeklarował posiadanie waluty obcej.

Dokładna/zaokrąglona (liczby w procentach)	CZY PODANA KWOTA JEST DOKŁADNA CZY ZAOKRĄGLONA?				
	WOJEWÓDZTWO	RADNI	ZARZĄD	SEKRETARZ SKARBNIK	WYDAJĄCY DECYZJE
dolnośląskie	75/25	0/100		0/100	50/50
kujawsko-pomorskie	40/60	50/50		0/100	55,56/44,44
lubelskie	66,67/33,34	0/100		0/100	71,43/28,57
lubuskie	50/50	0/100		0/100	0/100
łódzkie	37,50/62,50	0/100		100/0	70/30
małopolskie	33,33/66,67	100/00		100/0	50/50
mazowieckie	38,46/61,54	0/100		33,33/66,67	70/30
opolskie	0	0/100		0/100	62,50/37,50
podkarpackie	50/50	50/50		50/50	66,67/33,33
podlaskie	50/50	0/100		0/100	40/60
pomorskie	50/50	50/50		0/100	72,73/27,27
śląskie	50/50	0/100		100/0	0/100
świętokrzyskie	20/80	0/100		100/0	0/100
warmińsko-mazurskie	20/80	50/50		0/100	25/75
wielkopolskie	41,67/58,33	0/100		75/25	66,66/33,33
zachodniopomorskie	66,67/33,33	33,33/66,67		66,67/33,33	56,25/43,75
POLSKA	46,67/53,33	26,09/73,91	60/40	64,29/35,71	59,89/40,11

W całej Polsce średnio 51,38% zadeklarowało posiadanie kwot dokładnych. Najwyższy wskaźnik wystąpił w grupie osób wydających decyzje administracyjne, najniższy wśród członków zarządu. Jednocześnie w kilku przypadkach (8) żadna osoba z danej grupy nie deklarowała posiadania kwoty dokładnej. Najczęściej taka sytuacja wystąpiła wśród członków zarządu (5). W skali całego kraju w pięciu grupach 100% deklaruujących posiadanie waluty obcej po-

dało kwoty dokładne. Są to członkowie zarządu województwa małopolskiego oraz wydający decyzje w imieniu marszałków województw: łódzkiego, małopolskiego, śląskiego i świętokrzyskiego.

PYTANIE NR 9

JAKA WALUTA OBCA JEST DEKLAROWANA?

W tym punkcie badania sprawdzano, jaka waluta jest najbardziej popularna. Założyliśmy występowanie EUR, USD, GBP i inne. Jak się okazało, tylko w trzech przypadkach w całym badaniu wystąpiły inne waluty – były to: frank szwajcarski, korona czeska i dolar kanadyjski. Jak już wspomniano, jeżeli osoba deklarowała posiadanie dwóch różnych walut (lub więcej), sumy podane były podliczane, następnie wyciągana z nich średnia, a do statystyki podawana była kwota tej waluty, której było najwięcej.

1 – USD, 2 – GBP, 3 – EUR, 4 – INNE	JAKA WALUTA OBCA JEST DEKLAROWANA?								Polska
WOJEWÓDZTWO	RADNI		ZARZĄD		SEKRETARZ SKARBNIK	WYDAJĄCY DECYZJE		KIEROWNIK JEDN. ORG.	
dolnośląskie	1	50	1	0		1	50	1	27,78
	2	0	2	0		2	0	2	0
	3	50	3	0		3	50	3	66,67
	4	0	4	0		4	0	4	5,56
kujawsko-pomorskie	1	40	1	0		1	–	1	16,67
	2	0	2	0		2	–	2	0
	3	60	3	100		3	–	3	83,33
	4	0	4	0		4	–	4	0

lubelskie	1	33,33	1	0	1	–	1	28,57
	2	0	2	0	2	–	2	28,57
	3	66,67	3	100	3	–	3	42,86
	4	0	4	0	4	–	4	0
lubuskie	1	30	1	0	1	–	1	–
	2	0	2	0	2	–	2	–
	3	70	3	100	3	–	3	–
	4	0	4	0	4	–	4	–
łódzkie	1	28,57	1	0	1	100	1	40
	2	0	2	0	2	0	2	0
	3	71,43	3	100	3	0	3	60
	4	0	4	0	4	0	4	0
małopolskie	1	50	1	0	1	66,667	1	43,75
	2	0	2	0	2	0	2	0
	3	50	3	100	3	33,33	3	56,25
	4	0	4	0	4	0	4	0
mazowieckie	1	46,15	1	0	1	50	1	46,67
	2	7,69	2	0	2	0	2	0
	3	38,46	3	100	3	50	3	53,33
	4	7,69	4	0	4	0	4	0
opolskie	1	–	1	0	1	0	1	25
	2	–	2	0	2	0	2	0
	3	–	3	100	3	100	3	75
	4	–	4	0	4	0	4	0
podkarpackie	1	62,50	1	50	1	100	1	58,33
	2	0	2	0	2	0	2	0
	3	37,50	3	50	3	0	3	41,67
	4	0	4	0	4	0	4	0
podlaskie	1	57,14	1	100	1	–	1	60
	2	0	2	0	2	–	2	0
	3	42,86	3	0	3	–	3	40
	4	0	4	0	4	–	4	0
pomorskie	1	50	1	50	1	–	1	27,27
	2	0	2	0	2	–	2	18,18
	3	50	3	50	3	–	3	54,55
	4	0	4	0	4	–	4	0

śląskie	1	50	1	–			1	33,33	1	–	
	2	7,14	2	–			2	0	2	–	
	3	42,86	3	–			3	66,67	3	–	
	4	0	4	–			4	0	4	–	
świętokrzyskie	1	40	1	–			1	100	1	–	
	2	0	2	–			2	0	2	–	
	3	60	3	–			3	0	3	–	
	4	0	4	–			4	0	4	–	
warmińsko-mazurskie	1	40	1	0			1	0	1	0	
	2	0	2	0			2	0	2	0	
	3	60	3	100			3	100	3	100	
	4	0	4	0			4	0	4	0	
wielkopolskie	1	41,67	1	–			1	0	1	25,81	
	2	8,33	2	–			2	25	2	0	
	3	50	3	–			3	75	3	74,19	
	4	0	4	–			4	0	4	0	
zachodniopomorskie	1	16,67	1	50			1	0	1	40	
	2	0	2	0			2	16,67	2	0	
	3	83,33	3	50			3	83,33	3	60	
	4	0	4	0			4	0	4	0	
POLSKA	1	42,86	1	28,57	1	25	1	37,04	1	34,29	33,52%
	2	2,86	2	0	2	0	2	7,41	2	2,29	2,51%
	3	54,29	3	71,43	3	75	3	55,56	3	62,86	63,82%
	4	0	4	0	4	0	4	0	4	0,57	0,11%

W skali całego kraju popularność obcych walut kształtuje się następująco: najpopularniejsze jest euro (63,82%), potem dolar amerykański (33,52%) i funt brytyjski (2,51%). Wyniki we wszystkich grupach są zbliżone, nie zauważono jakiś odchyień od normy w zakresie popularności walut. Inne rodzaje walut obcych aniżeli te podane wystąpiły jedynie w województwie mazowieckim w grupie radnych.

PYTANIE NR 10

CZY ZADEKLAROWANO POSIADANIE DOMU?

Obowiązujący formularz wymaga zadeklarowania posiadania domu, jego powierzchni, wartości oraz tytułu prawnego. Wydaje się, że ustawodawca chciał w ten sposób ukazać informację nie tylko, gdy dana osoba jest właścicielem domu. W trakcie badania w kilku przypadkach pojawiły się również inne tytuły prawne aniżeli własność czy współwłasność.

Naszym zdaniem formularz jest nienależycie skonstruowany. Z punktu widzenia założeń jawności majątkowej nie ma znaczenia tytuł prawny ani czy dany dom jest mieszkalny czy też nie. Nie ma również znaczenia, czy to dom całoroczny, czy letniskowy, czy też altana w ogródku zakładowym, co też się pojawiało w oświadczeniach. Istotne jest ukazanie stanu posiadania majątkowego osoby zobowiązanej do złożenia oświadczenia majątkowego. Stąd też w zupełności wystarczyłby punkt – posiadane nieruchomości. Bez konieczności na rozdział: domy, mieszkania, inne nieruchomości itd. Stąd też zdarzały się przypadki deklarowania domów, do których stan prawny to umowa użyczenia, decyzja o przydziale²⁵, decyzja administracyjna (!). Powstaje wtedy problem, gdzie tak naprawdę należy umiejscowić ten fakt. Równie dobrze spełnia założenia dochodów z innych źródeł.

Ze względu na wielką różnorodność stanów faktycznych w tym zakresie przyjęliśmy kilka podstawowych zasad obejmujących analizę odpowiedzi w omawianym zakresie. Oto one:

- brane były pod uwagę również te domy, które zostały podane w rubryce *inne nieruchomości* (II 4);

²⁵ 7WARMdec.

- brane pod uwagę były również domy letniskowe;
- nie były brane pod uwagę budynki biurowe;
- jeżeli wykazany był fakt posiadania domu w budowie, również było to brane pod uwagę;
- kamienice traktowane były jako dom;
- garażu nie traktowaliśmy jako części domu.

TAK/NIE (liczby w procentach)	CZY ZADEKLAROWANO POSIADANIE DOMU?				
	WOJEWÓDZTWO	RADNI	ZARZĄD	SEKRETARZ SKARBNIK	WYDAJĄCY DECYZJE
dolnośląskie	53,33/46,67	83,33/16,67		35,71/64,29	55,56/44,44
kujawsko-pomorskie	60,61/39,39	60/40		–	50/50
lubelskie	69,70/30,30	80/20		33,33/66,67	58,46/41,54
lubuskie	64,29/35,71	80/20		–	–
łódzkie	73,53/26,47	50/50		25/75	48,48/51,52
małopolskie	66,67/33,33	75/25		50/50	54,76/45,24
mazowieckie	65,31/34,69	60/40		33,33/66,67	60,22/39,78
opolskie	–	83,88/16,67		50/50	51,85/48,15
podkarpackie	80,65/19,35	100/0		78,57/21,43	59,02/40,98
podlaskie	73,33/26,67	80/20		60/40	43,24/56,76
pomorskie	62,50/37,50	60/40		–	37,88/62,12
śląskie	50/50	–		53,33/46,66	–
świętokrzyskie	68,97/31,03	–		16,67/83,33	100/0
warmińsko-mazurskie	73,33/26,67	100/0		11,11/88,89	60/40
wielkopolskie	64,10/35,90	–		56,25/43,75	56,76/43,24
zachodniopomorskie	53,57/36,43	75/25		15/85	27,78/72,22
CAŁA POLSKA	65,43/34,57	75,76/24,24	51,66/48,33	39,36/60,64	53,15/46,85

Średnia ogólnopolska wyniosła 64,20% deklarujących posiadanie domu. Najwyższy wskaźnik wystąpił wśród członków zarządu (75,76%), najniższy pośród osób wydających decyzje (39,36%).

W trzech przypadkach sto procent członków danej grupy deklaroowało posiadanie domu. Byli to członkowie zarządu województwa podkarpackiego i warmińsko-mazurskiego oraz kierownicy jednostek organizacyjnych województwa świętokrzyskiego.

W sześciu przypadkach stan posiadania domu deklarowało ponad 80%. Byli to członkowie zarządów (5²⁶) oraz radni województwa podkarpackiego.

W poszczególnych grupach najwyższy i kolejno najniższy wskaźnik deklarowali: radni – województwo podkarpackie (80,65%) i śląskie (50%); członkowie zarządu – podkarpackie i warmińsko-mazurskie (100%) oraz łódzkie (50%); wydający decyzje – podkarpackie (78,57%) i warmińsko-mazurskie (11,11%); kierownicy jednostek organizacyjnych – świętokrzyskie (100%) i zachodniopomorskie (27,78%). Jak widać, we wszystkich układach statystycznych prowadzi województwo podkarpackie jako te, którego funkcjonariusze samorządowi szczebla wojewódzkiego najczęściej deklarowali posiadanie domu.

PYTANIE NR 11

JAKA JEST WARTOŚĆ DEKLAROWANEGO DOMU?

Gdy badano wartość posiadanego domu, sumowano również te, które zostały podane w rubryce *inne nieruchomości* (II 4). Czasami w rubryce dotyczącej wartości nieruchomości wpisywane były wyceny własne, co wydaje się właściwe wobec braku obowiązku dokonywania innych wycen. Zdarzały się przypadki, że zamieszczano informację, iż dany dom nie podlegał wycenie i nie podawano ceny,

²⁶ DŚL, LUB, LUBU, OPO, POD.

co zresztą wobec faktu, iż ustawodawca nie wskazał źródła wyceny nieruchomości, wydaje się nie być pozbawione logiki. Niektóre osoby wskazywały na wartość domu według wartości w polisie ubezpieczenia na wypadek pożaru²⁷ lub dosłownie według „wyceny dokonanej przez PZU”. To jednak rodzić może wątpliwości co do rzeczywistej wartości, jeżeli np. dom o pow. 180 m² jest ubezpieczony na kwotę 180 tys. W sposób oczywisty wycena jest drastycznie zaniżona. Zdarzały się przypadki, gdy podawano datę wybudowania domu, co nie jest konieczne (56LUBkier).

Do wartości domu nie dodawaliśmy wartości działki pod nim, którą często wymieniano w oświadczeniu.

Jeżeli informowano, że dom jest używany na zasadzie użyczenia, nie braliśmy tego pod uwagę. Gdy ktoś deklarował posiadanie domu, ale nie podał wartości, wpisywane było 0. Jeżeli dom był w budowie i podana została jego wartość, było to uwzględnianie w badaniu. Jeżeli wartość nieruchomości była podawana w widełkach od do, przyjmowaliśmy górną stawkę. Jeżeli przy posiadaniu domu był podany udział ułamkowy osoby składającej oświadczenie, wartość nieruchomości stosownie była dzielona. Np. podana wartość domu 800 tys., udział 1/8, jako wartość wpisywana była kwota 100 tys.

²⁷ 22LUBkier.

Wartość podana w PLN	JAKA JEST WARTOŚĆ DEKLAROWANEGO DOMU?					
	WOJEWÓDZTWO	RADNI	ZARZĄD	SEKRETARZ SKARBNIK	WYDAJĄCY DECYZJE	KIEROWNICY JEDN. ORG.
dolnośląskie	404 687	771 000			392 000	493 733
kujawsko-pomorskie	327 500	360 666			–	358 424
lubelskie	252 101	335 000			316 666	293 078
lubuskie	407 844	453 125			–	–
łódzkie	337 050	273 333			861 000	303 593
małopolskie	414 500	300 000			500 200	528 260
mazowieckie	637 178	593 333			462 857	429 860
opolskie	–	239 600			245 000	393 157
podkarpackie	238 280	286 000			390 272	263 277
podlaskie	529 304	211 500			258 333	330 312
pomorskie	561 500	683 333			–	487 269
śląskie	337 840	–			360 030	–
świętokrzyskie	265 250	–			335 000	337 500
warmińsko-mazurskie	428 181	249 000			0	440 000
wielkopolskie	447 446	–			355 555	680 000
zachodniopomorskie	551 840	485 200			443 333	404 798
POLSKA	404 753	396 282	374 472		410 273	402 623

Średnia wartość deklарowanego domu w Polsce wyniosła 397 678. Najwyższa średnia wartość wystąpiła w grupie wydających decyzje (410 273), najniższa zaś wśród sekretarzy i skarbników (374 472). Pomiędzy grupą skarbników i sekretarzy występuje ponad dwukrotna różnica, gdzie skarbnicy deklарują średnio 534 125, zaś sekretarze 214 820.

We wszystkich analizowanych grupach, w skali wszystkich województw, najwyższą średnią deklарowaną wartość domu znajdziemy wśród osób wydających decyzje w województwie łódzkim (861 000), najniższą zaś w grupie kierowników jednostek organizacyjnych w województwie podkarpackim (263 277).

Najwyższa zadeklarowana wartość domu wystąpiła w województwie łódzkim i wyniosła 2 mln 100 tys. zł.

W poszczególnych grupach najwyższa i kolejno najniższa średnia wartość domu wyniosła: radni – mazowieckie (637 178) i podkarpackie (238 280); członkowie zarządu – dolnośląskie (771 000) i podlaskie (211 500); sekretarze i skarbnicy – pomorskie 11 154 000 (sk) i podkarpackie (se) 44 000; wydający decyzje – łódzkie (861 000) i opolskie (245 000); kierownicy jednostek organizacyjnych – wielkopolskie (680 000) i podkarpackie (263 277).

PYTANIE NR 12

CZY ZADEKLAROWANO POSIADANIE MIESZKANIA?

Zdarzały się przypadki, kiedy dana osoba nie posiadała ani mieszkania, ani też domu. Jednocześnie pozostawała w związku małżeńskim. Wynikałoby z tego, że mieszka w lokalu wynajętym, którego nie jest właścicielem ani składający oświadczenie, ani współmałżonek. Wydaje się to mało prawdopodobne, choć wykluczyć tego nie można. W pkt. 3 wyjaśnień do formularza oświadczenia czytamy, iż osoba składająca oświadczenie jest zobowiązana określić przynależność poszczególnych składników majątkowych, dochodów i zobowiązań do majątku odrębnego i majątku objętego małżeńską wspólnotą majątkową. Wobec treści tego przepisu można mieć wątpliwości, co do rzetelności wypełnienia obowiązku deklarowania o posiadanym mieniu zarówno w odniesieniu do majątku własnego odrębnego jak i majątku objętego małżeńską wspólnotą majątkową. Jest to jednak tylko hipoteza.

W kilkunastu przypadkach zauważyliśmy zjawisko posiadania kilku mieszkań przeznaczonych na wynajem, co w dalszej części znajdowało odzwierciedlenie w wykazywanych źródłach dochodów. Jednocześnie z oświadczeń w tych przypadkach można było wyczytać, iż mieszkania te zostały zakupione na kredyt hipoteczny, spłacany z kwot uzyskiwanych z wynajmu.

TAK/NIE (liczby w procentach)	CZY ZADEKLAROWANO POSIADANIE MIESZKANIA?					
	WOJEWÓDZTWO	RADNI	ZARZĄD	SEKRETARZ SKARBNIK	WYDAJĄCY DECYZJE	KIEROWNICY JEDN. ORG.
dolnośląskie	70/30	33,33/66,67			57,14/42,86	60,49/30,51
kujawsko-pomorskie	42,42/57,58	75/25			–	71,05/28,95
lubelskie	48,48/51,52	60/40			77,78/22,22	60/40
lubuskie	50/50	40/60			–	–
łódzkie	47,06/52,49	66,67/33,33			57,14/42,86	65,15/34,85
małopolskie	36,11/63,89	50/50			70/30	52,94/47,06
mazowieckie	53,06/46,94	40/60			76,19/23,81	50/50
opolskie	–	33,33/66,67			62,50/37,50	66,67/33,33
podkarpackie	32,26/67,74	20/80			28,57/71,43	44,26/55,74
podlaskie	65,52/34,48	40/60			100/00	61,16/37,84
pomorskie	43,75/56,25	60/40			–	61,12/37,88
śląskie	50/50	–			60/40	–
świętokrzyskie	31,03/68,97	–			66,67/33,33	25/75
warmińsko-mazurskie	58,62/41,38	60/40			66,67/33,33	45/55
wielkopolskie	53,85/46,15	–			50/50	51,35/48,65
zachodniopomorskie	66,67/33,33	60/40			75/25	66,67/33,33
POLSKA	49,69/50,31	48,48/51,52	78,33/21,66		64,55/35,45	57,35/42,65

Średnia ogólnopolska we wszystkich grupach wyniosła 59,68% odpowiedzi pozytywnych.

Najwyższy wskaźnik posiadania mieszkania wystąpił u sekretarzy i skarbników (78,33%), najniższy zaś wśród członków zarządu. Ostatni ze wskaźników jest łatwo wytłumaczalny faktem, że człon-

kowie zarządu są jednocześnie grupą, która posiada najwyższy wskaźnik posiadania domu.

We wszystkich grupach najwyższy i kolejno najniższy wskaźnik posiadają: radni – dolnośląskie (70%) i świętokrzyskie (31,03%); członkowie zarządu – kujawsko-pomorskie (75%) i podkarpackie (20%); osoby wydające decyzje – podlaskie (100%) i podkarpackie (28,57%); kierownicy jednostek organizacyjnych – kujawsko-pomorskie (71,05%) i świętokrzyskie (25%).

Jedyną grupą, która w skali całego kraju w stu procentach zadeklarowała posiadanie mieszkania, były osoby wydające decyzje administracyjne w imieniu marszałka województwa podlaskiego.

PYTANIE NR 13

JAKA JEST WARTOŚĆ DEKLAROWANEGO MIESZKANIA?

Jeżeli deklarowano posiadanie kilku mieszkań, ich wartość była sumowana. Jeden z radnych w województwa kujawsko-pomorskim zadeklarował posiadanie dziewięciu mieszkań, w kilku przypadkach deklarowano posiadanie trzech i czterech. Deklaracja o posiadaniu dwóch mieszkań była dość częsta.

Podstawowy problem przy omówieniu tego punktu oświadczenia wynika z faktu, iż ustawodawca nie podał źródła wymaganej wyceny mieszkania. Mamy więc do czynienia z podobną sytuacją jak przy wycenie domu. I po raz kolejny zauważamy podobne zachowania składających oświadczenia, gdzie opierają swoją wycenę o polisy ubezpieczeniowe, wartość zakupu, wartość szacunkową według cen rynkowych, wartość według postanowienia sądu o przyznaniu spadku itp.

Naszym zdaniem w obu przypadkach jest całkowicie bezcelowe zobowiązanie do informowania o wartości mieszkania czy też domu. Cel, jaki przyświeca realizacji zasady jawności majątkowej, to nie wartość nieruchomości, nie wartość domu, lecz sam fakt ich posiadania. Istotne jest bowiem, by osoba zobligowana do tego zadeklarowała, że posiada takie a nie inne nieruchomości. A kwestia wyceny, ich aktualnej wartości jest zmienna i często trudna do jednoznacznej oceny.

Stąd też nie powinna dziwić częsta dość sytuacja, w której osoby nie podawały żadnej wartości deklarowanych nieruchomości. Z rozbrajającą szczerością stwierdzano: „nie znam wartości”²⁸. Z punktu widzenia odbioru społecznego może to razić, sugerować lekceważące realizowanie obowiązku nałożonego w drodze ustawy. Jednak z punktu widzenia formalnego, a nawet uzasadnionego oczekiwania realizacji przez ustawodawcę zasad należytej legislacji, nic nie można tego typu oświadczeniom zarzucić. Skoro ustawodawca nie wskazał źródła należytej wyceny, każde źródło jest dopuszczalne. Stąd też nie można wykluczyć, że podawane kwoty wartości nie mają nic wspólnego z wyceną rynkową. Dlatego też zdarzały się wyceny drastycznie zaniżone – jak bowiem 62 m² mieszkania może być warte 12 tys.²⁹?

²⁸ 34WLKPr.

²⁹ 12KUJkier.

Wartość podana w PLN	JAKA JEST WARTOŚĆ DEKLAROWANEGO MIESZKANIA?					
	WOJEWÓDZTWO	RADNI	ZARZĄD	SEKRETARZ SKARBNIK	WYDAJĄCY DECYZJE	KIEROWNICY JEDN. ORG.
dolnośląskie	274 095	217 500			233 250	252 491
kujawsko-pomorskie	323 857	188 333			–	220 562
lubelskie	218 375	313 333			222 142	223 520
lubuskie	203 750	150 000			–	–
łódzkie	178 500	148 250			194 166	198 030
małopolskie	287 750	142 500			372 642	312 767
mazowieckie	453 921	375 864			194 067	324 411
opolskie	–	255 000			211 000	190 049
podkarpackie	195 500	450 000			168 750	220 780
podlaskie	195 263	140 000			130 000	259 826
pomorskie	255 714	230 000			–	254 472
śląskie	154 324	–			221 776	–
świętokrzyskie	147 777	–			250 814	90 000
warmińsko-mazurskie	230 594	213333			102 569	231 666
wielkopolskie	153 385	–			328 875	220 361
zachodniopomorskie	552 292	261777			278 722	251 558
POLSKA	255 265	225783	250537		233 875	245 814

Średnia wartość mieszkania w Polsce wyniosła 242 254. Najwyższą średnią zanotowano w grupie radnych (255 265), najniższą zaś wśród osób wydających decyzje administracyjne (233 875). Występujące różnice pomiędzy grupami są jednak niewielkie i znacznie odbiegają w tym zakresie od wartości deklарowanych domów, gdzie dysproporcje pomiędzy grupami jak i województwami były dość znaczne.

Najwyższa średnia zadeklarowana wartość mieszkania wystąpiła w grupie radnych województwa zachodniopomorskiego (552 292), najniższa zaś wśród kierowników jednostek organizacyjnych województwa świętokrzyskiego (90 000).

W poszczególnych grupach najwyższa i kolejno najniższa średnia wartość mieszkania wyniosła: radni – zachodniopomorskie (552 292)

i świętokrzyskie (147 777); członkowie zarządu – podkarpackie (450 000) i podlaskie (140 000); sekretarze i skarbnicy – pomorskie (se) 540 000 i lubelskie (se) 80 000; wydający decyzje – małopolskie (372 642) i warmińsko-mazurskie (102 569); kierownicy jednostek organizacyjnych – mazowieckie (324 411) i świętokrzyskie (90 000).

PYTANIE NR 14

CZY ZADEKLAROWANO POSIADANIE GOSPODARSTWA ROLNEGO?

Kwestia, która może budzić wątpliwości, to rozumienie pojęcia gospodarstwa rolnego dla potrzeb właściwego wypełnienia obowiązku złożenia oświadczenia majątkowego. W polskim porządku prawnym występuje kilka definicji gospodarstwa rolnego.

Podstawowa znajduje się w kodeksie cywilnym w **art. 551 k.c.** – za „**gospodarstwo rolne** uważa się grunty rolne wraz gruntami leśnymi, budynkami lub ich częściami, urządzeniami i inwentarzem, jeżeli stanowią lub mogą stanowić zorganizowaną całość gospodarczą, oraz prawami związanymi z prowadzeniem gospodarstwa rolnego”.

Z kolei w **art. 464 k.c.** „**nieruchomościami rolnymi** (gruntami rolnymi) są nieruchomości, które są lub mogą być wykorzystywane do prowadzenia działalności wytwórczej w rolnictwie w zakresie produkcji roślinnej i zwierzęcej, nie wyłączając produkcji ogrodniczej, sadowniczej i rybnej”.

Kolejna definicja znajduje się w **ustawie o podatku rolnym**, gdzie czytamy w art. 2 ust. 1, iż „za **gospodarstwo rolne** uważa się obszar

gruntów, o których mowa w art. 1³⁰, o łącznej powierzchni przekraczającej 1ha lub 1ha przeliczeniowy, stanowiących własność lub znajdujących się w posiadaniu osoby fizycznej, osoby prawnej lub jednostki organizacyjnej, w tym spółki nieposiadającej osobowości prawnej”.

Przedostatnia z definicji znajduje się w **ustawie o ubezpieczeniu społecznym rolników** w art. 6 pkt 4 – „za **gospodarstwo rolne** uznaje się każde gospodarstwo służące prowadzeniu działalności rolniczej”, gdzie przez **działalność rolniczą** rozumie się „działalność w zakresie produkcji roślinnej lub zwierzęcej, w tym produkcji ogrodniczej, sadowniczej, pszczelarskiej, rybnej i leśnej”.

Ostatnia z definicji znajduje się w **ustawie o kształtowaniu ustroju rolnego** w art. 2 pkt 2 – „**gospodarstwo rolne** w rozumieniu k.c. o obszarze nie mniejszym niż 1 ha użytków rolnych”.

Przegląd powyższych definicji wskazuje na wieloaspektowość zagadnienia. Wydaje się, że najważniejszą dla potrzeb złożenia oświadczenia majątkowego jest definicja kodeksowa jako najszersza, do której odnoszą się pozostałe.

Czy rzeczywiście istnieje potrzeba kategoryzacji w oświadczeniu posiadanych nieruchomości? Czy nie wystarczy, że składający oświadczenie ma obowiązek poinformować o wszystkich posiadanych nieruchomościach, a ustawodawca powinien jedynie sprecyzować, jaki tytuł prawny obliguje do deklarowania faktu ich posiadania?

³⁰ Art. 1 – „Opodatkowaniu podatkiem rolnym podlegają grunty sklasyfikowane w ewidencji gruntów i budynków jako użytki rolne lub jako grunty zadrzewione i zakrzewione na użytkach rolnych, z wyjątkiem gruntów zajętych na prowadzenie działalności gospodarczej innej niż działalność rolnicza”.

TAK/NIE (liczby w procentach)	CZY ZADEKLAROWANO POSIADANIE GOSPODARSTWA ROLNEGO?					
	WOJEWÓDZTWO	RADNI	ZARZĄD	SEKRETARZ SKARBNIK	WYDAJĄCY DECYZJE	KIEROWNICY JEDN. ORG.
dolnośląskie	16,67/83,33	50/50			7,14/92,86	11,25/88,75
kujawsko-pomorskie	39,39/60,61	50/50			–	7,89/92,11
lubelskie	51,52/48,48	40/60			22,22/77,78	21,54/78,46
lubuskie	35,71/64,29	60/40			–	–
łódzkie	26,47/73,53	16,67/83,33			4,76/95,24	13,64/86,36
małopolskie	31,43/68,57	25/75			0/100	9,41/90,59
mazowieckie	24,49/75,51	0/100			14,29/85,71	18,48/81,52
opolskie	–	0/100			12,50/87,50	0/100
podkarpackie	45,16/54,84	60/40			21,43/78,57	32,79/67,21
podlaskie	43,33/56,67	40/60			40/60	18,92/81,08
pomorskie	25/75	0/100			–	4,55/95,45
śląskie	9,52/90,48	–			20/80	–
świętokrzyskie	34,48/65,52	–			8,33/96,67	50/50
warmińsko-mazurskie	30/70	20/80			11,11/88,89	15/85
wielkopolskie	15,38/84,62	–			0/100	11,11/88,89
zachodniopomorskie	25/75	40/60			5/95	7,21/92,79
POLSKA	29,48/70,52	29,85/70,15	13,33/86,65		11,11/88,89	13,37/86,63

Średnia ogólnopolska odpowiedzi pozytywnych wyniosła 19,42%. Grupą, która najczęściej deklarowała posiadanie gospodarstwa rolnego, są członkowie zarządu, najrzadziej zaś osoby wydające decyzje administracyjne.

Najwyższy wskaźnik wystąpił wśród członków zarządu lubuskiego i podkarpackiego (60%). Najniższy wśród kierowników jednostek organizacyjnych województwa pomorskiego (4,55%).

W pięciu przypadkach żadna z osób w grupie nie zadeklarowała posiadania gospodarstwa rolnego; były to osoby wydające decyzje w imieniu marszałka województwa wielkopolskiego, wydający decyzje w małopolskim oraz członkowie zarządu województwa mazowieckiego, opolskiego i pomorskiego.

W skali całego kraju w poszczególnych grupach najwyższy i kolejno najniższy wskaźnik zanotowali: radni – lubelskie (51,52%) i śląskie (9,52%); członkowie zarządu – lubuskie i podkarpackie (60%), łódzkie (16,667%); osoby wydające decyzje – podlaskie (40%) i łódzkie (4,76%); kierownicy jednostek organizacyjnych – świętokrzyskie (50%) i pomorskie (4,55%).

PYTANIE NR 15

JAKA JEST WARTOŚĆ DEKLAROWANEGO GOSPODARSTWA ROLNEGO?

Również w tym przypadku nie wskazano źródła wyceny wartości gospodarstwa. Aktualne więc pozostają uwagi dotyczące wyceny domu i mieszkania. W jednym przypadku w oświadczeniu zapisano, iż wartość gospodarstwa jest nieznana, gdyż nie jest uregulowany jego stan prawny (15LUBra). W takiej sytuacji po pierwsze – jeżeli stan prawny nie jest uregulowany, być może osoba składająca oświadczenie, nie będąc w jego posiadaniu, nie jest obowiązana zamieszczać informacji na jego temat. Po drugie, co wynika z pierwszego, wartość jako taka nie jest uzależniona od tytułu prawnego posiadania.

W niektórych przypadkach podawana wartość jest drastycznie zaniżona – 3500 za obszar ponad 2 ha (26LUB Ra).

Wartość podana w PLN	JAKA JEST WARTOŚĆ DEKLAROWANEGO GOSPODARSTWA ROLNEGO?				
	RADNI	ZARZĄD	SEKRETARZ SKARBNIK	WYDAJĄCY DECYZJE	KIEROWNICY JEDN. ORG.
WOJEWÓDZTWO					
dolnośląskie	625 520	3 600 000		200 000	144 988
kujawsko-pomorskie	1 019 583	575 000		–	195 000
lubelskie	348 437	355 000		90 000	69 857
lubuskie	279 800	11 166		–	–
łódzkie	313 000	1 000 000		200 000	52 531
małopolskie	205 181	300 000		–	186 666
mazowieckie	368 976	–		37 666	205 076
opolskie	–	–		120 000	–
podkarpackie	221 727	71 666		17 000	48 600
podlaskie	649 230	290 000		217 500	205 000
pomorskie	2 196 875	–		–	333 333
śląskie	172 500	–		205 000	–
świętokrzyskie	94 600	–		50 000	100 000
warmińsko-mazurskie	983 333	300 000		0	23 333
wielkopolskie	907 500	–		–	281 125
zachodniopomorskie	811 571	375 000		49 000	137 500
POLSKA	595 200	791 925	108 250	116 571	110 098

Średnia wartość gospodarstwa rolnego w Polsce wyniosła **344 408**. Najwyższą średnią wartość zanotowali członkowie zarządu (791 925) i jest to wartość znacznie odbiegająca od pozostałych. Najniższą wartość zanotowali sekretarze i skarbnicy 108 250.

Pośród wszystkich oświadczeń w skali Polski najwyższa średnia wartość gospodarstwa rolnego wystąpiła wśród członków zarządu województwa dolnośląskiego – 3 600 000, zaś najniższa wśród członków zarządu województwa lubuskiego – 11 166 (różnica wielka).

W skali całej Polski, we wszystkich grupach, najwyższą i kolejno najniższą średnią wartość gospodarstwa rolnego zanotowano: radni – pomorskie (2 196 875) i świętokrzyskie (94 600); członkowie zarządu – dolnośląskie (3 600 000) i lubuskie (11 166); sekretarze i skarbnicy – podlaskie (350 000) i podkarpackie (23 000); osoby wydające decyzje administracyjne – podlaskie (217 000) i podkarpackie (17 000); kierownicy jednostek organizacyjnych – pomorskie (333 333) i warmińsko-mazurskie (23 333).

PYTANIE NR 16

CZY ZADEKLAROWANO OSIĄGNIĘCIE DOCHODU LUB PRZYCHODU Z POSIADANEGO GOSPODARSTWA ROLNEGO?

Obowiązujący formularz wymaga podania informacji, czy z tytułu posiadania gospodarstwa rolnego osiągnięto przychód lub dochód i w jakiej wysokości. Ważne jest więc, by deklarujący rozróżnił osiągnięty przychód od rzeczywistego zysku czyli dochodu.

Jeżeli przy posiadanym gospodarstwie rolnym deklarowano wysokość otrzymanej kwoty z dopłat unijnych, uznawaliśmy, że nastąpiło rozróżnienie na dochód od przychodu, gdyż pozycja ta nie charakteryzuje się kosztem uzyskania przychodu. Jeżeli wpisywany był dochód z gospodarstwa w części ułamkowej, braliśmy pod uwagę kwotę odpowiedniej części całości³¹.

³¹ 28PODra informuje o osiągnięciu z hodowli bydła i uprawy zbóż przychodu w wysokości 1/3 z kwoty 1 054 013.

TAK/NIE (liczby w procentach)	CZY ZADEKLAROWANO OSIĄGNIĘCIE DOCHODU LUB PRZYCHODU Z POSIADANEGO GOSPODARSTWA ROLNEGO?					
	WOJEWÓDZTWO	RADNI	ZARZĄD	SEKRETARZ SKARBNIK	WYDAJĄCY DECYZJE	KIEROWNICY JEDN. ORG.
dolnośląskie	40/60	33,33/66,67			0/100	11,11/88,89
kujawsko-pomorskie	69,23/30,77	50/50			0/100	0/100
lubelskie	75/25	50/50			100/0	35,71/64,29
lubuskie	60/40	0/100			0/100	0/100
łódzkie	44,44/55,56	100/0			0/100	50/50
małopolskie	30/70	0/100			0/100	0/100
mazowieckie	54,55/45,45	0/100			33,33/66,67	18,75/81,25
opolskie	–	0/100			0/100	0/100
podkarpackie	38,46/61,54	33,33/66,67			0/100	35/65
podlaskie	57,14/42,86	50/50			75/25	71,43/28,57
pomorskie	62,50/37,50	0/100			0/100	0/100
śląskie	25/75	0/100			100/0	0/100
świętokrzyskie	60/40	0/100			0/100	50/50
warmińsko-mazurskie	55,55/44,44	100/0			0/100	0/100
wielkopolskie	66,67/33,33	0/100			0/100	0/100
zachodniopomorskie	28,57/71,43	0/100			0/100	100/0
POLSKA	53,96/46,04	35/65	25/75		42,11/57,89	26,21/73,79

Średnio w całej Polsce osoby, które posiadają gospodarstwo rolne, w 36,45% deklarowały osiągnięcie dochodu lub przychodu.

Najwyższym średnim wskaźnikiem dochodowości gospodarstw rolnych wykazali się radni (53,96%), najniższym sekretarze i skarbnicy (25%).

W wielu przypadkach w poszczególnych grupach żadna z osób posiadających gospodarstwo nie deklarowała osiągnięcia dochodu lub przychodu. Na 65 grup³² aż w 29 wystąpiła taka sytuacja, co stanowi 43,07% ogółu. Najczęściej taka sytuacja wystąpiła wśród wydających decyzje (12) i członków zarządu (9).

³² Szesnaście województw i cztery grupy podmiotów badanych, plus sekretarze i skarbnicy liczeni jako jeden.

W skali całego kraju we wszystkich grupach najwyższy i kolejno najniższy wskaźnik wykazania dochodu z posiadanego gospodarstwa wyniósł: radni – lubelskie (75%) i śląskie (25%); członkowie zarządu – warmińsko-mazurskie (100%), dolnośląskie i podkarpackie (33,33%³³); osoby wydające decyzje – śląskie i lubelskie (100%), mazowieckie (33,33%³⁴); kierownicy jednostek organizacyjnych – zachodniopomorskie (100%) i dolnośląskie (11,11%³⁵).

PYTANIE NR 17

JAKA JEST WARTOŚĆ DEKLAROWANEGO DOCHODU/PRZYCHODU?

Wartość podana w PLN	JAKA JEST WARTOŚĆ DEKLAROWANEGO DOCHODU/PRZYCHODU?				
WOJEWÓDZTWO	RADNI	ZARZĄD	SEKRETARZ SKARBNIK	WYDAJĄCY DECYZJE	KIEROWNICY JEDN. ORG.
dolnośląskie	200 000	679 853		0	25 667
kujawsko-pomorskie	293 478	43 794		0	0
lubelskie	62 289	383 687		6000	1282
lubuskie	239 932	0		0	0
łódzkie	125 208	15 000		0	6460
małopolskie	56 100	0		0	0
mazowieckie	118 204	0		4800	14 453
opolskie	–	–		0	0
podkarpackie	131 262	2573		0	16 891
podlaskie	212 432	6000		66 315	28 484

³³ Pomijając fakt, iż w dziewięciu województwach wśród członków zarządu żadna osoba nie deklarowała osiągnięcia dochodu.

³⁴ Pomijając fakt, iż w dwunastu województwach wśród osób wydających decyzje żadna osoba nie deklarowała osiągnięcia dochodu.

³⁵ Pomijając fakt, iż w ośmiu województwach wśród kierowników jednostek organizacyjnych nikt nie deklarował osiągnięcia dochodu.

pomorskie	239 512	0		0	0
śląskie	50 000	0		17 271	0
świętokrzyskie	12 819	0		0	15 000
warmińsko-mazurskie	241 454	15 000		0	0
wielkopolskie	17 236	0		0	2000
zachodniopomorskie	1 742 503	0		0	0
POLSKA	199 361	163 701	51 130	36 430	14 085

Średnia ogólnopolska wyniosła **92 941**. Najwyższa średnia wystąpiła w grupie radnych (199 361), najniższa zaś wśród kierowników jednostek organizacyjnych (14 085). Zastanawiające jest, iż różnica jest aż ponad czternastokrotna.

W skali całego kraju we wszystkich grupach najwyższa i kolejno najniższa wartość wyniosła: radni – zachodniopomorskie (1 742 153³⁶) i świętokrzyskie (12 819); członkowie zarządu – dolnośląskie (679 853) i podkarpackie (2573); sekretarze i skarbnicy – 102 260 – była to jedyna deklaracja, która wystąpiła u sekretarza województwa podlaskiego, jest więc on jedynym w całej Polsce w grupie sekretarzy i skarbników, który zadeklarował jakikolwiek dochód z posiadania gospodarstwa rolnego; wydający decyzje – podlaskie (66 315) i lubelskie (6000); kierownicy jednostek organizacyjnych – podlaskie (28 484) i lubelskie (1282).

PYTANIE NR 18

CZY ROZRÓŻNIANO DOCHÓD OD PRZYCHODU?

Przy tym pytaniu wynika pewien problem. Osoba, która uzyskuje wynagrodzenie ze stosunku pracy, czy też z tytułu wykonywania

³⁶ Była to jednocześnie najwyższa średnia, jaka wystąpiła we wszystkich grupach w całym kraju.

wolnego zawodu, jest w stanie dość precyzyjnie przedstawić, jakie były koszty uzyskania przychodu, by wyliczyć dochód. Przy prowadzeniu gospodarstwa rolnego występuje opodatkowanie podatkiem rolnym, który nie jest klasycznym podatkiem dochodowym, a typowym podatkiem majątkowym z elementami dochodowości. W konstrukcji tego podatku nie ma znaczenia osiągnięty ewentualnie przychód z prowadzenia gospodarstwa. Znaczenie natomiast ma klasa gruntów, ich obszar, położenie, co ostatecznie sprowadza się do konstrukcji hektara przeliczeniowego, który w założeniu swym zakłada osiągnięcie określonego przychodu. W takiej sytuacji trudne jest zweryfikowanie, czy podany stosunek przychodu do dochodu z gospodarstwa jest realny. Oczywiście jest możliwe sprawdzenie tych informacji poprzez dokonanie generalnych kalkulacji, ale żaden przepis nie nakłada na składającego oświadczenie takiego obowiązku. Tym samym cała konstrukcja pkt. II 3 formularza opiera się na założeniu prawdziwości deklaracji składanej pod sankcją karną za podanie nieprawdy lub zatajenie prawdy (art. 233 k.k.).

Coraz częściej pojawiały się dopłaty rolnicze ze środków unijnych jako pozycje dochodowe. Jeżeli przy gospodarstwie rolnym wpisywana była kwota z dopłat i tylko ta, uznaliśmy, że stanowi to rozróżnienie dochodu od przychodu. Jeżeli była podawana informacja o stracie z działalności, uznawaliśmy, że rozróżnia to dochód na przychód, choć jest to dość umowne.

TAK/NIE (liczby w procentach)	CZY ROZRÓŻNIANO DOCHÓD OD PRZYCHODU?				
	WOJEWÓDZTWO	RADNI	ZARZĄD	SEKRETARZ SKARBNIK	WYDAJĄCY DECYZJE
dolnośląskie	100/0	100/0		–	0/100
kujawsko-pomorskie	72,73/27,27	100/0		–	–
lubelskie	58,33/41,67	100/0		100/0	50/50
lubuskie	60/40	0/100		–	–
łódzkie	75/25	100/0		–	75/25
małopolskie	33,33/66,67	0/100		–	–
mazowieckie	50/50	0/100		–	66,67/33,33
opolskie	–	0/100		100/0	–
podkarpackie	50/50	0/100		–	60/40
podlaskie	62,50/37,50	100/0		75/25	40/60
pomorskie	60/40	0/100		–	–
śląskie	100/0	0/100		66,67/33,33	–
świętokrzyskie	50/50	0/100		–	100/0
warmińsko-mazurskie	20/80	100/0		–	–
wielkopolskie	50/50	0/100		–	–
zachodniopomorskie	50/50	0/100		–	0/100
POLSKA	58,44/41,56	85,71/14,29	0/100	77,78/22,22	54,17/45,83

Średnio w całej Polsce 55,22 deklarujących rozróżniało dochód od przychodu.

Najwyższym wskaźnikiem wykazali się członkowie zarządu (85,71%), najniższym zaś kierownicy jednostek organizacyjnych (54,17%).

W skali całej Polski w 11 grupach 100% deklarujących rozróżniało dochód od przychodu. Największa liczba to członkowie zarządu (6) oraz po dwie z grupy radnych i wydających decyzje. Taka sama sytuacja wystąpiła w grupie kierowników jednostek organizacyjnych w województwie świętokrzyskim.

W skali całego kraju we wszystkich grupach najwyższa i kolejno najniższa wartość wyniosła: radni – śląskie i dolnośląskie (100%),

warmińsko-mazurskie (20%); członkowie zarządu – sytuacja bardzo klarowana w pewnym sensie, gdyż w sześciu województwach 100% zadeklarowało rozróżnienie, w pozostałych 0%; wydający decyzje – lubelskie i opolskie (100%), śląskie (66,67%); kierownicy jednostek organizacyjnych – świętokrzyskie (100%) i dolnośląskie oraz zachodniopomorskie (0%).

PYTANIE NR 19

CZY PROWADZI DZIAŁALNOŚĆ GOSPODARCZĄ?

By zinterpretować odpowiedzi na to pytanie, zwróćmy uwagę na regulacje prawne, które ograniczają lub całkowicie zakazują prowadzenia działalności gospodarczej przez osoby zobowiązane do złożenia oświadczenia majątkowego.

W odniesieniu do radnych wszystkich trzech szczebli obowiązuje jednobrzmiący zakaz prowadzenia działalności gospodarczej z wykorzystaniem mienia komunalnego odpowiednio gminy, powiatu i województwa³⁷.

W każdej sytuacji wystąpienia zachowania odmiennego treści dyspozycji przepisu następuje wygaśnięcie mandatu radnego. Zgodnie z art. 190 ust. 1 pkt 2a Ordynacji wyborczej do rad gmin, powiatów i sejmików województwa, wygaśnięcie mandatu radnego następuje wskutek naruszenia ustawowego zakazu łączenia mandatu radnego z wykonywaniem określonych w odrębnych przepisach funkcji lub działalności.

Zwracam na marginesie uwagę, z jaką niekonsekwencją tworzy ustawodawca przepisy o charakterze antykorupcyjnym. Przy wyko-

³⁷ Art. 24f ust. 1 u.s.g.; art. 25b ust. 1 u.s.p.; art. 27b ust. 1 u.s.w.

rzystaniu mienia województwa samorządowego, mandat radnego nie wygasa wobec treści art. 24 ust. 1 u.s.w. Przepis ten zezwala bowiem na prowadzenie działalności gospodarczej z wykorzystaniem mienia województwa, jeżeli owo wykorzystanie obejmuje jedynie najem pomieszczeń dla celów własnej działalności gospodarczej. Brak takowego wyłączenia na szczeblu gminy i powiatu.

W odniesieniu do członków zarządu województwa, sekretarzy i skarbników województwa, osób wydających decyzje w imieniu marszałka oraz kierowników wojewódzkich jednostek organizacyjnych ograniczenie prowadzenia działalności gospodarczej wynika z treści ustawy tzw. antykorupcyjnej³⁸. Zgodnie z art. 4 pkt 4 osoby te nie mogą prowadzić działalności gospodarczej na własny rachunek lub wspólnie z innymi osobami, a także zarządzać taką działalnością lub być przedstawicielem czy pełnomocnikiem w prowadzeniu takiej działalności; nie dotyczy to działalności wytwórczej w rolnictwie, w zakresie produkcji roślinnej i zwierzęcej, w formie i zakresie gospodarstwa rodzinnego. W przypadku naruszenia tego zakazu stanowi to podstawę do odwołania lub rozwiązania umowy o pracę. W przypadku, gdy zakaz został złamany przez członka zarządu województwa, skarbnika lub sekretarza, sejmik województwa w ciągu miesiąca od dnia, w którym przewodniczący uzyskał o tym fakcie informację, odwołuje te osoby ze stanowiska³⁹. Jeżeli członek zarządu województwa prowadził działalność gospodarczą przed dniem wyboru, jest zobowiązany w ciągu trzech miesięcy od dnia wyboru zaprzestać jej prowadzenia. W przeciwnym wypadku sejmik ma obowiązek odwołać go w ciągu miesiąca ze stanowiska od dnia upływu trzymiesięcznego terminu.

³⁸ Ustawa o ograniczeniu prowadzenia działalności gospodarczej przez osoby pełniące funkcje publiczne z dnia 21 sierpnia 1997 r. (DzU 2009 nr 178, poz. 1375).

³⁹ Art. 5 ust. 2 i 4 uakor.

Obowiązujący formularz oświadczenia z 2009 roku zawiera pkt VI dotyczący prowadzenia działalności gospodarczej, który wydaje się, że został błędnie przez ustawodawcę sformułowany. Jeżeli wójt miałby informować o jakiegokolwiek prowadzonej działalności gospodarczej, to tylko tej, którą „prowadził” do czasu jej zaprzestania w związku ze złożeniem ślubowania, a nie którą „prowadzi”, gdyż takowej prowadzić nie może. Tym samym całość pkt. VI 1 i 2 formularza oświadczenia majątkowego nie ma racji bytu w praktyce samorządowej i wymaga to zmiany.

Za działalność gospodarczą, o jakiej mowa w pkt. VI formularza, nie uznaje się działalności wytwórczej w rolnictwie w zakresie produkcji roślinnej i zwierzęcej, w formie i zakresie gospodarstwa rodzinnego. O dochodach z tej działalności należy poinformować w odrębnym pkt. VIII⁴⁰.

TAK/NIE (liczby w procentach)	CZY PROWADZI DZIAŁALNOŚĆ GOSPODARCZĄ?					
	WOJEWÓDZTWO	RADNI	ZARZĄD	SEKRETARZ SKARBNIK	WYDAJĄCY DECYZJE	KIEROWNICY JEDN. ORG.
dolnośląskie	16,67/83,33	0/100			7,14/92,86	1,23/97,53
kujawsko-pomorskie	33,33/66,67	0/100			0/100	5,26/94,67
lubelskie	21,21/78,79	20/80			0/100	6,15/93,85
lubuskie	42,86/57,14	20/80			0/100	0/100
łódzkie	20,59/79,41	0/100			0/100	4,55/95,45
małopolskie	19,44/80,56	0/100			0/100	1,18/98,82
mazowieckie	20,41/79,59	0/100			0/100	0/100
opolskie	–	0/100			0/100	0/100
podkarpackie	22,58/77,42	0/100			0/100	0/100
podlaskie	26,67/73,33	0/100			0/100	5,41/94,59
pomorskie	12,50/87,50	0/100			0/100	0/100

⁴⁰ Inne dochody osiągane z tytułu zatrudnienia lub innej działalności zarobkowej lub zajęć, z podaniem kwot uzyskiwanych z każdego tytułu.

śląskie	31,71/68,29	0/100		6,67/93,33	0/100
świętokrzyskie	24,14/75,86	0/100		0/100	25/75
warmińsko-mazurskie	26,67/73,33	20/80		0/100	5/95
wielkopolskie	28,21/69,23	0/100		0/100	0,90/99,10
zachodniopomorskie	28,57/71,43	0/100		0/100	11,11/88,89
POLSKA	24,74/75,26	4,48/95,52	0/100	1,06/98,94	2,47/97,40

Wobec powyższych uwag nie dziwi fakt, że żaden spośród sekretarzy i skarbników w całej Polsce nie poinformował o prowadzeniu działalności gospodarczej.

W trzech województwach po jednym członku zarządu poinformowało o prowadzonej działalności gospodarczej. Jednocześnie jednak widniała adnotacja, że działalność ta była prowadzona do określonego czasu i w danym momencie już nie jest.

We wszystkich grupach z wyłączeniem radnych średnia ogólnopolska wyniosła 2,00%, a wraz grupą radnych 6,34%.

Sporadycznie zdarzały się przypadki informowania o prowadzeniu działalności gospodarczej wśród osób wydających decyzje – wystąpiło to w dwóch województwach (ŚL i DŚL) i dotyczyło dwóch osób⁴¹.

Nieco częściej informowano o prowadzeniu działalności gospodarczej wśród kierowników jednostek organizacyjnych. Sytuacja taka wystąpiła w 10 województwach, dotyczyła ogółem 20 osób i kształtowała się następująco:

- lubelskie – cztery osoby⁴²;

⁴¹ Widnieje informacja, że zaprzestano prowadzenia działalności 10 grudnia 2008 roku; zaś w województwie dolnośląskim widnieje informacja, że dana osoba prowadzi działalność w postaci usług geodezyjno-kartograficznych i jest ona zawieszona od 1998 roku.

⁴² Pierwsza osoba jest pełnomocnikiem w prowadzeniu działalności przez małżonkę, podaje wysokość dochodu osiągniętego, brak informacji o jej zawieszeniu; druga osoba prowadzi działalność agroturystyczną wraz z małżonką i synem, podaje dochód, brak informacji o jej zawieszeniu; trzecia osoba „formalnie zarządza działaniami spółki z o.o.”, która od 1995 roku zawiesiła działalność; czwarta osoba prowadzi spółkę cywilną wraz ze współni-

- kujawsko-pomorskie – cztery osoby⁴³;
- łódzkie – trzy osoby⁴⁴;
- zachodniopomorskie – dwie osoby⁴⁵;
- podlaskie – dwie osoby⁴⁶;
- dolnośląskie – jedna osoba⁴⁷;
- małopolskie – jedna osoba⁴⁸;
- świętokrzyskie – jedna osoba⁴⁹;
- warmińsko-mazurskie – jedna osoba⁵⁰;
- wielkopolskie – jedna osoba⁵¹.

W grupie radnych najczęściej informowano o prowadzeniu dzia-

kiem, podaje wysokość osiągniętego dochodu, brak informacji o jej zawieszeniu.

⁴³ Pierwsza osoba prowadzi działalność gospodarczą wspólnie z małżonkiem (materiały wodno-kanalizacyjne), podany dochód, brak informacji o jej zawieszeniu; druga osoba prowadzi firmę jednoosobową „Biznes marketing”, podaje przychód, brak informacji o zawieszeniu; trzecia osoba prowadzi prywatną praktykę lekarską, podaje dochód, wysokość strat, brak informacji o jej zawieszeniu; czwarta osoba prowadzi działalność handlową wraz z małżonką, podaje przychód i dochód, brak informacji o zawieszeniu działalności.

⁴⁴ Pierwsza osoba prowadzi gabinet chirurgiczny, podaje wysokość osiągniętego dochodu, brak informacji o jej zawieszeniu; druga osoba prowadzi działalność (rodzaj nieczytelny), zawieszona 28 maja 2008; trzecia osoba prowadziła działalność w postaci „najem nieruchomości” (?) do lipca 2008.

⁴⁵ Pierwsza osoba prowadzi doradztwo w zakresie projektowania, podaje wysokość osiągniętego przychodu (15 tys.), brak informacji o jej zawieszeniu; druga osoba prowadzi działalność w zakresie architektury, podaje wysokość dochodu, brak informacji o jej zawieszeniu.

⁴⁶ Pierwsza osoba prowadzoną działalność gospodarczą zawiesiła na okres 24 miesięcy 27 sierpnia 2009; druga osoba prowadzi działalność gospodarczą jako tłumacz przysięgły, podaje wysokość osiągniętego dochodu, brak informacji o jej zawieszeniu.

⁴⁷ Jedyna osoba prowadziła działalność z zakresu opieki zdrowotnej do 24 lipca 2008 roku.

⁴⁸ Jedyna osoba w tym województwie informuje, że jest prezesem fundacji „Wolni od azbestu”, która wykonuje działalność statutową. Czy jest to wyodrębniona działalność gospodarcza, trudno powiedzieć.

⁴⁹ Prowadzi działalność gospodarczą w zakresie leśnictwa, nie informuje o zawieszeniu.

⁵⁰ Prowadzi działalność gospodarczą w zakresie konsultingu, podaje numer ewidencyjny, zawieszona od 1 października 2008 roku.

⁵¹ Prowadzi praktykę lekarską, ukazuje dochód, jaki uzyskał od stycznia do czerwca 2008, brak informacji na temat zawieszenia działalności.

łalności gospodarczej w województwie lubuskim (42,86%), zaś najrzadziej w pomorskim (12,50%).

Na tle zaistniałych stanów faktycznych mogą się rodzić wątpliwości, czy np. zarządzanie działalnością PCK (tak wpisano w oświadczeniu) jest zarządzaniem czy prowadzoną działalnością gospodarczą?

W jednym z oświadczeń osoba deklarowała, że nie prowadzi żadnej działalności gospodarczej, by w kolejnym punkcie wykazać osiągnięte dochody z tytułu prowadzonej działalności gospodarczej.

W jednym przypadku wystąpiła dziwna niekonsekwencja; prawdopodobnie oświadczenie zostało niestarannie wypełnione. Kierownik jednostki organizacyjnej w województwie opolskim deklaruje, iż nie prowadzi działalności gospodarczej, a jednocześnie w pkt. VIII wykazuje dochód z działalności gospodarczej. Możliwe, że taki stan rzeczy jest prawdziwy, jednak powinno się złożyć dodatkowe wyjaśnienia typu – kiedy zaprzestano jej prowadzenia i że dochód obejmuje stan sprzed jej zawieszenia.

PYTANIE NR 20

CZY ZADEKLAROWANO OSIAGNIĘCIE DOCHODU LUB PRZYCHODU Z PROWADZONEJ DZIAŁALNOŚCI GOSPODARCZEJ?

TAK/NIE (liczby w procentach)	CZY ZADEKLAROWANO OSIAGNIĘCIE DOCHODU LUB PRZYCHODU Z PROWADZONEJ DZIAŁALNOŚCI GOSPODARCZEJ?				
	WOJEWÓDZTWO	RADNI	ZARZĄD	SEKRETARZ SKARBNIK	WYDAJĄCY DECYZJE
dolnośląskie	80/20	0/100		0/100	50/50
kujawsko-pomorskie	90,91/9,11	0/100		–	100/0
lubelskie	85,71/14,29	20/80		–	75/25
lubuskie	91,67/8,33	20.80		–	0/100

łódzkie	57,14/42,86	0/100		–	66,67/33,33
małopolskie	85,71/14,29	0/100		–	0/100
mazowieckie	80/20	0/100		–	0/100
opolskie	–	0/100		–	0/100
podkarpackie	71,43/28,57	0/100		–	0/100
podlaskie	100/0	0/100		–	100/0
pomorskie	75/25	0/100		–	0/100
śląskie	69,23/30,777	0/100		100/0	0/100
świętokrzyskie	85,71/14,29	0/100		–	100/0
warmińsko-mazurskie	100/0	20.80		–	100/0
wielkopolskie	81,82/18,18	0/100		–	100/0
zachodniopomorskie	87,50/12,50	0/100		–	100/0
POLSKA	82,35/17,65	66,67/33,33	–	50/50	80,95/19,05

Średnio w całej Polsce 69,99% deklaruje, że osiągnęło jakikolwiek przychód z tytułu prowadzonej działalności.

Najwyższy wskaźnik wystąpił w grupie radnych (82,35%), najniższy wśród osób wydających decyzje administracyjne (50%).

W dziewięciu grupach 100% deklarujących prowadzenie działalności gospodarczej poinformowało o osiągniętych przychodach. W sześciu grupach dotyczyło to kierowników jednostek organizacyjnych, w dwóch grupach radnych i w grupie osób wydających decyzje w imieniu marszałka województwa śląskiego.

W skali całego kraju w grupie radnych najwyższy wskaźnik wystąpił w województwie lubuskim (91,67%)⁵².

⁵² Pomijając fakt, że w województwie podlaskim i warmińsko-mazurskim 100% zadeklarowało osiągnięcie przychodu lub dochodu z prowadzonej działalności gospodarczej.

PYTANIE NR 21

JAKA JEST WARTOŚĆ DEKLAROWANEGO DOCHODU/
PRZYCHODU?

Jeżeli podawana kwota była dzielona na dochód i przychód, **bra-
liśmy pod uwagę przychód**. Takie założenie wynika z faktu, że bar-
dzo często dochód był zerowy.

Wartość podana w PLN	JAKA JEST WARTOŚĆ DEKLAROWANEGO DOCHODU/PRZYCHODU?					
	WOJEWÓDZTWO	RADNI	ZARZĄD	SEKRETARZ SKARBNIK	WYDAJĄCY DECYZJE	KIEROWNICY JEDN. ORG.
dolnośląskie	403 109	–			–	64 806
kujawsko-pomorskie	118 980	–			–	44 450
lubelskie	556 552	6479			–	79 655
lubuskie	300 827	944 816			–	–
łódzkie	1 294 112	–			–	8818
małopolskie	63 325	–			–	–
mazowieckie	102 914	–			–	–
opolskie	–	–			–	–
podkarpackie	1 475 966	–			–	–
podlaskie	512 866	–			–	18 522
pomorskie	1 957 913	–			–	–
śląskie	226 323	–			16943	–
świętokrzyskie	774 165	–			–	1693
warmińsko-mazurskie	764 102	–			–	55 888
wielkopolskie	235 793	–			–	54 500
zachodniopomorskie	6 355 755	–			–	179 825
POLSKA	948 106	475 647	–		16 943	59 293

Średnia deklarowana kwota w całej Polsce wyniosła 374 997.
Najwyższa średnia deklarowana kwota wystąpiła w grupie radnych,

najniższa zaś wśród osób wydających decyzje. Różnica jest aż pięćdziesięciosześciokrotna.

Najwyższa średnia zadeklarowana w całej Polsce kwota wyniosła 6 355 755 zł i wystąpiła w grupie radnych województwa zachodniopomorskiego. Tak wysoka średnia wynika z faktu, że jeden z radnych zadeklarował osiągnięcie dochodu w wysokości ponad 39 mln zł – jest to jednocześnie najwyższy jednostkowy zadeklarowany przychód. Poza tym dwóch kolejnych radnych z tego województwa zadeklarowało dochód powyżej 1 700 000 i 2 900 000 zł. Najniższy średni zadeklarowany dochód wystąpił w grupie kierowników jednostek organizacyjnych województwa świętokrzyskiego (1693).

W skali całego kraju w poszczególnych grupach najwyższą i kolejno najniższą średnią zadeklarowali: radni – zachodniopomorskie (6 355 755) i małopolskie (63 325) (ponad stukrotna różnica); członkowie zarządu – lubuskie (944 816) i lubelskie (6479) – różnica ponad stoczetrdziesięciokrotna; wydający decyzje – tylko jeden przypadek w województwie śląskim (16 943) i kierownicy jednostek organizacyjnych – zachodniopomorskie (179 825) i świętokrzyskie (1693).

PYTANIE NR 22

CZY ROZRÓŻNIANO DOCHÓD OD PRZYCHODU?

Analizując wyniki badań, założono, jeżeli podawana kwota była dzielona na dochód i przychód, **brano pod uwagę przychód**. Takie kryterium wynika z faktu, iż bardzo często deklarowany dochód był zerowy.

TAK/NIE (liczby w procentach)	CZY ROZRÓŻNIANO DOCHÓD OD PRZYCHODU?				
	RADNI	ZARZĄD	SEKRETARZ SKARBNIK	WYDAJĄCY DECYZJE	KIEROWNICY JEDN. ORG.
WOJEWÓDZTWO					
dolnośląskie	100/0	–		–	100/0
kujawsko-pomorskie	70/30	–		–	100/0
lubelskie	85,71/14,29	100/0		–	66,67/33,33
lubuskie	91,67/8,33	100/0		–	–
łódzkie	50/50	–		–	100/0
małopolskie	80/20	–		–	–
mazowieckie	87,50/12,50	–		–	–
opolskie	–	–		–	–
podkarpackie	60/40	–		–	–
podlaskie	100/100	–		–	50/50
pomorskie	100/100	–		–	–
śląskie	75/25	–		100/00	–
świętokrzyskie	100/0	–		–	–
warmińsko-mazurskie	87,50/12,50	–		–	100/0
wielkopolskie	75/25	–		–	0/100
zachodniopomorskie	100/0	–		–	100/0
POLSKA	83,33/16,67	100/0	–	100/00	76,47/23,53

Średnio w całej Polsce 89,95% deklarujących rozróżnia przychód od dochodu.

W grupie członków zarządu w dwóch województwach wskaźnik wyniósł 100% (LUB, LUBU). Są to ponadto jedyne województwa, w których ta grupa deklarowała osiągnięcie dochodu. W grupie osób wydających decyzje jedynie województwo śląskie wykazuje wskaźnik stuprocentowy.

W pozostałych grupach radnych i kierowników jednostek organizacyjnych, najniższy wskaźnik wystąpił odpowiednio wśród radnych województwa łódzkiego (50%) i kierowników województwa wielkopolskiego (0%).

PYTANIE NR 23

CZY ZADEKLAROWAŁ CZŁONKOSTWO W ZARZĄDZIE SPÓŁKI?

Obowiązujący formularz oświadczenia majątkowe zawiera pkt VII, który w całości dotyczy spółek handlowych i odnosi się do trzech kwestii: członkostwa w zarządzie, członkostwa w radzie nadzorczej oraz w komisji rewizyjnej. Jednocześnie zawiera punkt objaśniający, czy osoba składająca oświadczenie osiągnęła jakiś dochód z tego tytułu. Z badań oświadczeń wynika, że niezwykle rzadko składający oświadczenia deklarują członkostwo we władzach spółki. Stąd też nie badano ewentualnych dochodów, a jedynie podsumowano je w pytaniu 29.

Obowiązujące przepisy zawierają określone ograniczenia lub wręcz zakazy bycia członkiem zarządu określonych spółek handlowych.

W odniesieniu do radnych obowiązuje zakaz sformułowany w art. 27b ust. 3 u.s.w. – radni nie mogą być członkami władz zarządzających lub kontrolnych i rewizyjnych ani pełnomocnikami spółek handlowych z udziałem wojewódzkich osób prawnych lub przedsiębiorców, w których uczestniczą tacy przedsiębiorcy. Wybór lub powołanie na te funkcje są z mocy prawa nieważne.

Członkowie zarządu województwa, osoby wydające decyzje w imieniu marszałka, kierownicy jednostek organizacyjnych oraz sekretarze i skarbnicy województwa zgodnie z art. 4 ust. 1 uakor **nie mogą** być członkami zarządów, rad nadzorczych lub komisji rewizyjnych spółek prawa handlowego. Art. 3 uakor stanowi, iż przez spółkę prawa handlowego rozumie się spółkę handlową, a także inną spółkę, do której stosuje się przepisy prawa handlowego, w tym

spółkę według prawa obcego. Zgodnie z art. 1 § 2 Kodeksu spółek handlowych⁵³, spółkami handlowymi są: spółka jawna, partnerska, komandytowa, komandytowo-akcyjna, z ograniczoną odpowiedzialnością i akcyjna. Naruszenie zakazu przez wymienione osoby powoduje, że sejmik najpóźniej po upływie miesiąca od dnia, w którym przewodniczący uzyskał informacje o przyczynie odwołania, może odwołać te osoby z funkcji.

Powstaje więc pytanie – dlaczego w tylu przypadkach osoby deklarujące członkostwo we władzach spółek handlowych nadal piastują swoje stanowiska?

Dla rzetelności sprawy i uniknięcia nieporozumień przedstawiamy dokładną sytuację, jaka w tym zakresie występuje w poszczególnych grupach i województwach.

Deklaracja bycia członkiem w zarządzie spółki handlowej wystąpiła u 22 osób, z czego trzy osoby deklarowały ten fakt jako przeszły:

1. **Osoby wydające decyzje administracyjne** – sytuacja taka wystąpiła w czterech województwach (5 osób):
 - dolnośląskie – jedna osoba jest członkiem zarządu w dwóch spółkach z o.o.;
 - łódzkie – jedna osoba jest członkiem zarządu spółki z o.o. od 2008 roku;
 - małopolskie – jedna osoba jest członkiem zarządu spółki z o.o. od maja 2008, druga osoba jest członkiem zarządu spółki z o.o. od lutego 2008 roku;
 - śląskie – jedna osoba była członkiem zarządu spółki z o.o. do grudnia 2008 roku.
2. **Kierownicy jednostek organizacyjnych** – sytuacja taka wystą-

⁵³ Ustawa z dnia 15 września 2001 roku – Kodeks spółek handlowych (DzU 2000 nr 13, poz. 69 ze zm).

piła w siedmiu województwach (17 osób):

- dolnośląskie – jedna osoba jest członkiem zarządu spółki z o.o. od 2004, druga osoba była członkiem zarządu spółki z o.o. do 22 maja 2008;
- kujawsko-pomorskie – jedna osoba członkiem zarządu spółki z o.o. od czerwca 2008, druga osoba członkiem zarządu spółki z o.o. od czerwca 2005;
- lubelskie – jedna osoba jest członkiem zarządu z o.o. od 1998;
- małopolskie – jedna osoba jest członkiem zarządu z o.o. od marca 2008, druga osoba członkiem zarządu z o.o. od kwietnia 2008, trzecia osoba jest członkiem zarządu (prezsem) z o.o. od kwietnia 2008, czwarta osoba jest członkiem zarządu z o.o. od listopada 2005, piąta osoba członkiem zarządu z o.o. od 22 lutego 1999, szósta osoba członkiem zarządu (prezes) spółki z o.o. od sierpnia 2003;
- mazowieckie – jedna osoba jest członkiem zarządu z o.o.;
- opolskie – jedna osoba jest członkiem zarządu z o.o. od 2005, druga osoba członkiem zarządu z o.o. (prezes) od 2006;
- podlaskie – jedna osoba była członkiem zarządu spółki z o.o. do stycznia 2009, druga członkiem zarządu z o.o. od lutego 2009;
- zachodniopomorskie – jedna osoba jest członkiem zarządu z o.o. od lipca 2004.

TAK/NIE (liczby w procentach)	CZY ZADEKLAROWAŁ CZŁONKOSTWO W ZARZĄDZIE SPÓŁKI?					
	WOJEWÓDZTWO	RADNI	ZARZĄD	SEKRETARZ SKARBNIK	WYDAJĄCY DECYZJE	KIEROWNICY JEDN. ORG.
dolnośląskie	13,33/86,67	0/100			7,14/92,86	2,47/97,53
kujawsko-pomorskie	21,21/78,79	0/100			–	2,63/96,05
lubelskie	9,09/90,91	0/100			0/100	1,54/98,46
lubuskie	3,57/96,43	0/100			–	–
łódzkie	17,65/82,35	0/100			4,76/95,24	0/100
małopolskie	8,33/91,67	0/100			10/90	8,24/91,76
mazowieckie	10,20/89,80	0/100			0/100	1,08/98,92
opolskie	–	0/100			0/100	11,11/88,46
podkarpackie	3,23/96,67	0/100			0/100	0/100
podlaskie	6,67/93,33	0/100			0/100	5,41/94,59
pomorskie	6,25/93,75	0/100			–	0/100
śląskie	20/80	–			6,67/93,33	–
świętokrzyskie	10,34/89,66	–			0/100	0/100
warmińsko-mazurskie	13,33/86,67	0/100			0/100	0/100
wielkopolskie	10,26/87,18	–			0/100	0/100
zachodniopomorskie	3,57/96,43	0/100			0/100	5,56/94,44
POLSKA	10,95/88,84	0/100	0/100		2,65/97,35	2,35/97,65

Średnio w całej Polsce 3,19% deklarowało członkostwo w zarządzie spółki.

Grupą, w której wystąpił najwyższy wskaźnik w tym zakresie, byli radni (10,95%), najniższy zaś – to kierownicy jednostek organizacyjnych (2,35%). W grupie sekretarzy i skarbników oraz członków zarządu nikt w całej Polsce nie zadeklarował bycie członkiem zarządu spółki.

W bardzo dużej grupie w całej Polsce nikt nie deklarował członkostwa – aż w 26 grupach. Tylko wśród radnych w żadnej z grup w całej Polsce nie wystąpiła taka sytuacja.

Najwyższy wskaźnik w całej Polsce w poszczególnych grupach wystąpił: radni – kujawsko-pomorskie (21,21%), poza tym radni

są grupą, w której w każdym województwie wystąpiła taka sytuacja; osoby wydające decyzje – dolnośląskie (7,14%); kierownicy jednostek organizacyjnych – opolskie (11,54%).

PYTANIE NR 24

CZY ZADEKLAROWAŁ CZŁONKOSTWO W RADZIE NADZORCZEJ SPÓŁKI?

Przypominamy, że członkowie zarządu województwa, osoby wydające decyzje w imieniu marszałka, kierownicy jednostek organizacyjnych oraz sekretarze i skarbnicy województwa zgodnie z art. 4 ust. 1 uakor **nie mogą być członkami zarządów, rad nadzorczych lub komisji rewizyjnych spółek prawa handlowego**. Naruszenie zakazu przez wymienione osoby powoduje, że sejmik najpóźniej po upływie miesiąca od dnia, w którym przewodniczący uzyskał informacje o przyczynie odwołania, musi odwołać te osoby z funkcji.

Procent osób deklarujących członkostwo w radach nadzorczych jest znacznie wyższy aniżeli procent osób będących członkami zarządu. Po raz kolejny pojawia się pytanie, w jaki sposób osoby te nadal pełnią funkcję, naruszając zakaz jasno sformułowany?

Dla rzetelności sprawy i uniknięcia nieporozumień przedstawiamy dokładną sytuację, jaka w tym zakresie występuje w poszczególnych grupach i województwach. Deklaracja bycia członkiem zarządu spółki handlowej wystąpiła u 22 osób, z czego trzy deklarowały ten fakt jako przeszły. Sytuacja kształtuje się następująco:

1) członkowie zarządu

- województwa: dolnośląskie, lubelskie, lubuskie, łódzkie, mazowieckie, warmińsko-mazurskie, zachodniopomorskie;

- 2) sekretarze i skarbnicy – dotyczy 40% województw;
- 3) osoby wydające decyzje
- województwa: dolnośląskie, lubelskie, łódzkie, małopolskie, podkarpackie, podlaskie, śląskie, warmińsko-mazurskie, wielkopolskie, zachodniopomorskie;
- 4) kierownicy jednostek organizacyjnych
- województwa: dolnośląskie, kujawsko-pomorskie, lubelskie, małopolskie, mazowieckie, opolskie, podkarpackie, pomorskie, świętokrzyskie, warmińsko-mazurskie, wielkopolskie, zachodniopomorskie.

TAK/NIE (liczby w procentach)	CZY ZADEKLAROWAŁ CZŁONKOSTWO W RADZIE NADZORCZEJ SPÓŁKI?					
	WOJEWÓDZTWO	RADNI	ZARZĄD	SEKRETARZ SKARBNIK	WYDAJĄCY DECYZJE	KIEROWNICY JEDN. ORG.
dolnośląskie	33,33/66,67	50/50			7,14/92,86	2,50/97,50
kujawsko-pomorskie	15,15/84,85	0/100			–	1,32/98,68
lubelskie	9,09/90,91	40/60			11,11/88,89	4,62/95,38
lubuskie	21,43/78,57	40/60			–	–
łódzkie	26,47/73,53	16,67/83,33			4,76/95,24	0/100
małopolskie	25/75	0/100			5/95	2,35/97,55
mazowieckie	22,45/77,55	60/40			0/100	7,53/92,47
opolskie	–	0/100			0/100	3,70/96,30
podkarpackie	12,90/87,10	0/100			21,43/78,57	1,64/98,36
podlaskie	13,33/86,67	0/100			20/80	0/100
pomorskie	15,63/84,37	0/100			–	4,55/95,45
śląskie	17,50/82,50	–			20/80	–
świętokrzyskie	13,79/86,21	–			0/100	25/75
warmińsko-mazurskie	3,33/96,67	20/80			11,11/88,89	10/90
wielkopolskie	23,08/76,92	–			6,25/93,75	0,90/99,10
zachodniopomorskie	25/75	40/60			5/95	5,56/94,44
CAŁA POLSKA	18,60/81,40	20,90/79,10	40/60		7,94/92,06	3,09/96,91

Średnia dla całej Polski wynosi 18,10%. Najwyższy wskaźnik zanotowała grupa sekretarzy i skarbników (40%), najniższy zaś kierownicy jednostek organizacyjnych (3,09%).

W skali całej Polski i wszystkich grup, najwyższy wskaźnik wystąpił w grupie sekretarzy i skarbników województwa mazowieckiego (60%), najniższy zaś w grupie kierowników jednostek organizacyjnych województwa wielkopolskiego (0,90%).

Wśród poszczególnych grup najwyższy i kolejno najniższy wskaźnik odpowiedzi pozytywnych: radni – dolnośląskie (33,33%) i warmińsko-mazurskie (3,33%); członkowie zarządu – mazowieckie (60%) i łódzkie (16,67%)⁵⁴; osoby wydające decyzje – podkarpackie (21,43%) i łódzkie (4,76%); kierownicy jednostek organizacyjnych – świętokrzyskie (25%) i wielkopolskie (0,90%).

PYTANIE NR 25

CZY ZADEKLAROWAŁ CZŁONKOSTWO W KOMISJI REWIZYJNEJ SPÓŁKI?

Członkowie zarządu województwa, osoby wydające decyzje w imieniu marszałka, kierownicy jednostek organizacyjnych oraz sekretarze i skarbnicy województwa zgodnie z art. 4 ust. 1 uakornie **mogą być** członkami zarządów, rad nadzorczych lub **komisji rewizyjnych spółek prawa handlowego**. Naruszenie zakazu przez wymienione osoby powoduje, że sejmik najpóźniej po upływie miesiąca od dnia, w którym przewodniczący uzyskał informacje o przyczynie odwołania, musi odwołać te osoby z funkcji.

⁵⁴ Należy dodać, że w grupie członków zarządu województwa w sześciu województwach nikt nie zadeklarował członkostwa w radzie nadzorczej.

Procent osób deklarujących członkostwo w komisjach rewizyjnych pośród wyżej wymienionych jest zerowy. **Nikt w Polsce nie zadeklarował członkostwa w komisji rewizyjnej w spółce prawa handlowego.**

PYTANIE NR 26

CZY ZADEKLAROWAŁ CZŁONKOSTWO W ZARZĄDZIE SPÓŁDZIELNI?

Obowiązujące przepisy nie zakazują radnym bycia członkiem zarządu, rady nadzorczej ani komisji rewizyjnej spółdzielni. W sposób logiczny informacji na ten temat nie przewiduje również obowiązujący formularz oświadczenia majątkowego, zarówno ten z 2009 roku jak i wcześniejszy.

W odniesieniu do pozostałych osób zobowiązanych do składania oświadczeń majątkowych (członków zarządu województwa, osób wydających decyzje w imieniu marszałka, kierowników jednostek organizacyjnych oraz sekretarzy i skarbników województwa) formularz obowiązujący od 2009 roku zawiera w tym zakresie punkt VII 2. Zgodnie z art. 4 pkt 3 uakor osoby te **nie mogą być członkami zarządów, rad nadzorczych lub komisji rewizyjnych spółdzielni**, z wyjątkiem rad nadzorczych spółdzielni mieszkaniowych. Tym samym również bycie członkiem komisji rewizyjnej i zarządu spółdzielni mieszkaniowej jest zakazane.

W całej Polsce tylko jedna osoba zadeklarowała członkostwo w zarządzie spółdzielni, pomijając radnych, gdyż ich członkostwo jest dopuszczalne. Ten jedyny przypadek wystąpił w grupie wydających decyzje w województwie śląskim, gdzie osoba ta zadeklarowała,

iż od 1991 roku jest członkiem zarządu wiejskiej spółdzielni pracy, która to spółdzielnia od 1 sierpnia 1991 roku zawiesiła działalność gospodarczą oraz nie posiada żadnego majątku, ale nie została wykreślona z rejestru spółdzielni w Sądzie Rejonowym w Katowicach.

Nikt spośród członków zarządu, sekretarzy i skarbników, kierowników jednostek organizacyjnych nie zadeklarował członkostwa w zarządzie spółdzielni.

TAK/NIE (liczby w procentach)	CZY ZADEKLAROWAŁ CZŁONKOSTWO W ZARZĄDZIE SPÓŁDZIELNI?				
WOJEWÓDZ-TWO	RADNI	ZARZĄD	SEKRETARZ SKARBNIK	WYDAJĄCY DECYZJE	KIEROWNICY JEDN. ORG.
podlaskie	3,33/96,67	0/100	0/100	0/100	0/100
śląskie	0/100	0/100	0/100	6,67/93,33	0/100
wielkopolskie	2,56/97,44	0/100	0/100	0/100	0/100
POLSKA	0,41/99,59	0/100	0/100	0,53/99,47	0/100

PYTANIE NR 27

CZY ZADEKLAROWAŁ CZŁONKOSTWO W RADZIE NADZORCZEJ SPÓŁDZIELNI?

Obowiązujące przepisy nie zakazują radnym bycia członkiem zarządu, rady nadzorczej ani komisji rewizyjnej spółdzielni. W sposób logiczny informacji na ten temat nie przewiduje również obowiązujący formularz oświadczenia majątkowego, zarówno ten z 2009 roku jak i wcześniejszy.

W odniesieniu do pozostałych osób zobowiązanych do składania oświadczeń majątkowych (członków zarządu województwa, osób wydających decyzje w imieniu marszałka, kierowników jednostek or-

ganizacyjnych oraz sekretarzy i skarbników województwa) formularz obowiązujący od 2009 roku zawiera w tym zakresie punkt VII 2.

Zgodnie z art. 4 pkt 3 uakor osoby te **nie mogą być członkami zarządów, rad nadzorczych lub komisji rewizyjnych spółdzielni, z wyjątkiem rad nadzorczych spółdzielni mieszkaniowych**. Tym samym również bycie członkiem komisji rewizyjnej i zarządu spółdzielni mieszkaniowej jest zakazane.

Procent osób deklarujących członkostwo w radzie nadzorczej spółdzielni pośród wyżej wymienionych jest zerowy. **Nikt w Polsce nie zadeklarował członkostwa w komisji rewizyjnej w spółdzielni.**

PYTANIE NR 28

CZY ZADEKLAROWAŁ CZŁONKOSTWO W KOMISJI REWIZYJNEJ SPÓŁDZIELNI?

Obowiązujące **przepisy nie zakazują radnym** bycia członkiem zarządu, rady nadzorczej ani komisji rewizyjnej spółdzielni. W sposób logiczny informacji na ten temat nie przewiduje również obowiązujący formularz oświadczenia majątkowego, zarówno ten z 2009 roku jak i wcześniejszy.

W odniesieniu do pozostałych osób zobowiązanych do składania oświadczeń majątkowych (członków zarządu województwa, osób wydających decyzje w imieniu marszałka, kierowników jednostek organizacyjnych oraz sekretarzy i skarbników województwa) formularz obowiązujący od 2009 roku zawiera w tym zakresie punkt VII 2.

Zgodnie z art. 4 pkt 3 uakor osoby te **nie mogą być członkami zarządów, rad nadzorczych lub komisji rewizyjnych spółdzielni, z wyjątkiem rad nadzorczych spółdzielni mieszkaniowych**. Tym sa-

mym równie bycie członkiem komisji rewizyjnej i zarządu spółdzielni mieszkaniowej jest zakazane.

W całej Polsce tylko jeden członek zarządu województwa lubelskiego zadeklarowało członkostwo w komisji rewizyjnej spółdzielni (pomijając radnych, gdyż ich członkostwo jest dopuszczalne). Poinformował w swoim oświadczeniu, że „jest członkiem grupy producenckiej zorganizowanej w formie spółdzielni” od 2005 roku i nie osiągnął z tego tytułu żadnego dochodu, gdyż jest to funkcja społeczna.

PYTANIE NR 29

CZY ZADEKLAROWAŁ OSIĄGNIĘCIE DOCHODÓW Z TYTUŁU ZATRUDNIENIA LUB INNEJ DZIAŁALNOŚCI ZAROBKOWEJ LUB ZAJĘĆ?

Obowiązek podania tych informacji wynika z pkt. VIII formularza oświadczenia majątkowego. Należy podać wszelkie inne źródła dochodu poza tymi, które były już przedmiotem oświadczenia we wcześniejszych punktach formularza⁵⁵. Zgodnie z wyjaśnieniem osoba składająca oświadczenie obowiązana jest określić przynależność poszczególnych składników majątkowych, dochodów i zobowiązań do majątku odrębnego i majątku objętego małżeńską wspólnością majątkową.

Problemem w praktyce jest odróżnienie dochodu od przychodu. Punkt VIII mówi o dochodzie i tylko niektórzy rozróżniają na dochód i przychód, ale większość podaje jedynie kwotę jako taką. Dość łatwo jest to obliczyć i podać przy umowach cywilno-prawnych czy

⁵⁵ Chodzi o pkt III – VII formularz.

umowie o pracę, gorzej zaś przy prowadzeniu działalności typu agroturystycznego, choć zdarzały się przypadki również w tym zakresie rozróżnienia na dochód i przychód. W badaniu przyjmowaliśmy kwotę podaną, bez rozróżnienia na przychód czy dochód.

Osoby deklarujące wskazywały następujące **rodzaje źródeł dochodu**: wynajem lokali mieszkalnych, diety, renta, emerytura, renta małego dziecka, umowa najmu, obowiązki społeczne, wydobycie żwiru i piasku, zatrudnienie na podstawie umowy o pracę, nagrody, dopłaty rolnicze, dopłaty obszarowe, sprzedaż obrazów.

Dokonano również przeglądu instytucji, w jakich pracują radni. Tylko wobec radnych, gdyż bycie radnym jest w absolutnej większości przypadków dodatkowym zajęciem.

Deklarowane miejsce i sposób zatrudnienia radnych: adiunkci, agencje nieruchomości rolnych, agencje restrukturyzacji i modernizacji rolnictwa, agencja rynku rolnego, aktorka, artysta rzeźbiarz, bank, biuro poselskie i senatorskie, burmistrz dzielnicy, centrum analityczno-doradcze „Błękitnej wstęgi”, dyrektor domu pomocy społecznej, dyrektor gimnazjum, dyrektor KRUS, dyrektor powiatowego urzędu pracy, dyrektor szpitala, dyrektor zespołu szkół, dyrektorzy muzów, dziekani, ekspert KRRiTV, sekretarz powiatu, funkcjonariusz służby więziennej starszy oddziałowy działu ochrony, inspektor rolnictwa ekologicznego, księgowość, kuratorium oświaty, liceum ogólnokształcące, nadleśniczy, nauczyciel w Zespole Szkół Mistrzostwa Sportowego, pełnomocnik starosty ds. infrastruktury, pełnomocnik wójta (35MAŁra – w jakim zakresie nie podano), PKP, powiatowy inspektor sanitarny, doradca wojewody (22MAZra – w jakim zakresie, nie podano), wojewódzki ośrodek ruchu drogowego, profesor uczelni, prorektorzy, przewodniczący Zarządu Regionu NSZZ „Solidarność”, rada nadzorcza portu lotniczego, rada progra-

mowa TVP, radca prawny, rektor PWSZ, skarbnik i sekretarz gminy, spółdzielnia mleczarska, szewc, szkoła podstawowa, urzędy samorządowe, właściciel wydawnictwa, zakłady oczyszczania miasta, zastępca burmistrza, zastępca komendanta wojewódzkiej straży pożarnej.

TAK/NIE (liczby w procentach)	CZY ZADEKLAROWAŁ OSIĄGNIĘCIE DOCHODÓW Z TYTUŁU ZATRUDNIENIA LUB INNEJ DZIAŁALNOŚCI ZAROBKOWEJ LUB ZAJĘĆ?				
	WOJEWÓDZTWO	RADNI	ZARZĄD	SEKRETARZ SKARBNIK	WYDAJĄCY DECYZJE
dolnośląskie	100/0	100/0	100/0	100/0	100/0
kujawsko-pomorskie	93,94/6,06	100/0	100/0	–	98,68/1,32
lubelskie	100/0	100/0	100/0	100/0	93,85/6,15
lubuskie	100/0	100/0	100/0	–	–
łódzkie	100/0	100/0	100/0	95,24/4,76	100/0
małopolskie	97,14/2,86	100/0	100/0	100/0	100/0
mazowieckie	95,92/4,08	100/0	100/0	100/0	98,91/1,09
opolskie	–	100/0	100/0	100/0	100/0
podkarpackie	90,32/9,68	100/0	100/0	92,86/7,14	100/0
podlaskie	100/0	100/0	100/0	90/10	97,22/2,78
pomorskie	93,75/6,25	100/0	100/0	–	100/0
śląskie	95/5	100/0	100/0	100/0	–
świętokrzyskie	93,10/6,90	100/0	100/0	100/0	100/0
warmińsko-mazurskie	100/0	100/0	100/0	100/0	100/0
wielkopolskie	97,37/2,63	100/0	100/0	100/0	94,44/5,56
zachodniopomorskie	92,86/7,14	100/0	100/0	90/10	99,10/0,90
POLSKA	96,68/3,32	100/0	100/0	97,34/2,66	98,99/1,01

Średnio w całej Polsce 98,60% zadeklarowało osiągnięcie dochodów z innych źródeł. W grupie członków zarządu i sekretarzy oraz skarbników 100% badanych zadeklarowało ten fakt. Najniższy współczynnik wystąpił w grupie radnych (96,68%).

W skali całego kraju najniższy współczynnik wystąpił w grupie

wydających decyzje administracyjne województwa podlaskiego i zachodniopomorskiego (90%).

Zdarzały się **zbyt liczne przypadki złego wypełnienia oświadczeń** pod względem uzyskiwanych dochodów.

Jeżeli np. radny w żadnym miejscu nie informuje o uzyskanych jakichkolwiek dochodach, to pomijając sytuację, gdy rzeczywiście bycie radnym jest jedynym zajęciem dającym dochód, z pewnością nienależycie pominął informacje o swojej diecie⁵⁶.

Błędem jest również opieranie się w swym oświadczeniu tylko na treści PIT⁵⁷, gdyż nie obejmuje on diety jako zwolnionej z podatku⁵⁸. W jednym przypadku radny poinformował w oświadczeniu, że wszelkie jego dochody znajdują się w PIT i odsyła do niego. Jak wiadomo, PIT bez zgody podatnika w tego typu sytuacji nie może zostać upubliczniony, jest bowiem dokumentem objętym tajemnicą skarbową. To błędne zachowanie i dziwi brak reakcji organu dokonującego analizy oświadczeń.

Radna województwa pomorskiego deklaruje, że nie posiada niczego i nie osiągnęła żadnych dochodów, podaje jedynie posiadanie samochodu marki Volkswagen.

Równie złą praktyką jest deklaracja typu „otrzymuję dietę radnego”, gdyż należy podać jej kwotę.

⁵⁶ 11KUJra, 9LUBUra, 17PKRPra, 8ŚLra, 7 ŚWra, 2ZACHra, 9PKRPdec, 2ZACHdec, 19ZACHdec, 14KUJra, 4MAZra, 1POMra.

⁵⁷ 7ŁÓDra dokonał korekty, gdyż w pierwotnym oświadczeniu opierał się tylko za treści PIT; 29DŚŁkier; 4ZACHkier – jako kierownik jednostki organizacyjnej nie osiągnął żadnego dochodu.

⁵⁸ Art. 21 ust. 1 pkt 17 ustawy o podatku dochodowym od osób fizycznych z dnia 26 lipca 1991 roku stanowi, iż „wolne od podatku dochodowego są diety oraz kwoty stanowiące zwrot kosztów otrzymywane przez osoby wykonujące czynności związane z pełnieniem obowiązków społecznych i obywatelskich 0 do wysokości nieprzekraczającej miesięcznie kwoty 2280,00 zł”.

Niektóre deklaracje mogą dziwić, choć nie wyklucza się ich prawdziwości oczywiście. Jeden z członków zarządu zgłasza dochód z tytułu diety radnego w wysokości 23,00 zł (dwudziestu trzech złotych).

W innym oświadczeniu osoba pełniąca funkcję kierownika jednostki nie informowała w ogóle o jakimkolwiek dochodzie z tytułu pełnionej funkcji, która obligowała do złożenia takiego oświadczenia – zadeklarowała dietę, ale już wynagrodzenie z tytułu pełnienia funkcji dyrektora nie. A właśnie fakt pełnienia funkcji kierownika w tej jednostce obligował do złożenia oświadczenia.

Zdarzało się również, że radni informowali jedynie o wysokości diety, która podlega opodatkowaniu, co jest błędnym założeniem, gdyż ujawnieniu podlegają wszystkie kwoty uzyskanych przychodów, czy dochodów bez względu na ich obciążenie fiskalne.

Występujące błędy, niektóre dość liczne, wynikają z faktu, iż generalnie oświadczenia są wypełniane dość pobieżnie, bez należytej uwagi⁵⁹.

PYTANIE NR 30

JAKIEJ WYSOKOŚCI DOCHODY ZADEKLAROWANO?

Analiza oświadczeń pozwala na sformułowanie kilku uwag dotyczących zasad deklarowania wysokości osiągniętych dochodów. Poniżej podstawowe zauważone nieprawidłowości w tym zakresie.

Podawane są jedynie kwoty uzyskiwanych diet (np. 1124,00 zł) i tylko na tej podstawie można się domyślać, że są to dochody miesięczne. Kwoty powinny być sumowane i podawane jako całość

⁵⁹ 21LUBUra wpisał dietę radnego (pkt VII) jako dochód z tytułu pełnienia funkcji w spółce handlowej.

za rok poprzedni. W niektórych przypadkach widniały informacje o kwotach nieco wyższej, np. 6 tys. Wtedy trudno jest ustalić, o jaki przedział czasowy tu chodzi.

Osoby składające oświadczenia opisują swoje dochody używając określeń „około”, „szacunkowo”. Obowiązujące przepisy nie pozostawiają wątpliwości, że tak sformułowane oświadczenie jest niewłaściwie sporządzone. Dziwi zatem brak reakcji ze strony podmiotu dokonującego analizy oświadczeń.

Bardzo często w oświadczeniach nie widnieją żadne adnotacje co do osiągniętych jakichkolwiek dochodów. Dziwi to tym bardziej, że są to osoby pełniące funkcje kierownicze, a nawet członkowie zarządu. Przykład – kierownik jednostki organizacyjnej z województwa podlaskiego nie deklaruje osiągnięcia jakichkolwiek dochodów, poza kwotą 103,90 zł (sto trzy złote dziewięćdziesiąt groszy) jako „częściowa rekompensata kosztów polowania”. Daje to imponujący dochód miesięczny w wysokości 8,65 zł. Po raz kolejny więc brak jest skutecznej formuły weryfikacji danych deklarowanych w oświadczeniu. Takich przykładów można by podać dużo więcej.

Wartość podana w PLN	JAKIEJ WYSOKOŚCI DOCHODY ZADEKLAROWANO?				
	WOJEWÓDZTWO	RADNI	ZARZĄD	SEKRETARZ SKARBNIK	WYDAJĄCY DECYZJE
dolnośląskie	205 041	393 598		156 064	167 703
kujawsko-pomorskie	95 968	166 649		–	116 259
lubelskie	97 997	243 297		91 568	100 773
lubuskie	84 202	101 731		–	–
łódzkie	136 694	148 528		224 959	149 941
małopolskie	116 775	202 233		127 851	137 375
mazowieckie	153 647	165 166		114 107	137 974
opolskie	–	134 899		105 046	124 552
podkarpackie	110 069	168 774		117 809	110 678

podlaskie	115 043	155 241		96 225	86 510
pomorskie	120 800	147 790		–	116 532
śląskie	899 314	–		118 498	–
świętokrzyskie	117 245	–		103 131	67 264
warmińsko-mazurskie	112 001	219 401		69 517	133 363
wielkopolskie	155 750	–		104 805	131 661
zachodniopomorskie	132 849	188 061		113 489	88 782
POLSKA	188 447	188 830	152663	125 325	128 046

Jeżeli ewidentnie wynikało z oświadczenia, że podane zostały zarobki miesięczne, wtedy mnożyliśmy je przez 12. Jeżeli nic nie deklarowano w pkt VIII, wpisywaliśmy 0.

Średnia uzyskiwanych w całej Polsce dochodów wyniosła 155 662 zł. Najwyższa średnia wystąpiła w grupie członków zarządu (188 830) zaś najniższa wśród osób wydających decyzje (125 325).

Najwyższa średnia w grupie w skali całej Polski wyniosła 899 314 (radni województwa śląskiego) oraz 393 598 (członkowie zarządu województwa dolnośląskiego), zaś najniższa 67 264 (kierownicy jednostek organizacyjnych województwa świętokrzyskiego).

W poszczególnych grupach w skali całego kraju najwyższa i kolejno najniższa średnia wystąpiła: radni – śląskie (899 314) i lubuskie (84 202); członkowie zarządu – dolnośląskie (393 598) i lubuskie (101 731); osoby wydające decyzje – łódzkie (224 959) i warmińsko-mazurskie (69 517); kierownicy jednostek organizacyjnych – dolnośląskie (167 703) i świętokrzyskie (67 264).

Zwracam jednak uwagę, by tych danych nie utożsamiać ze średnimi zarobkami, jakie osoby w poszczególnych województwach otrzymują z tytułu pełnienia danej funkcji. Są to jedynie zestawienia dotyczące osiągniętych dochodów pkt VIII formularza – *inne dochody osiągnięte z tytułu zatrudnienia lub innej działalności zarobkowej lub zajęć*.

PYTANIE NR 31

CZY ZADEKLAROWAŁ POSIADANIE MIENIA RUCHOMEGO O WARTOŚCI POWYŻEJ 10 000 PLN?

W pkt IX obowiązującego formularza składający oświadczenie ma obowiązek poinformować o posiadanych składnikach mienia ruchomego o wartości powyżej 10 tys. PLN. Jeżeli jest to pojazd mechaniczny, należy podać również markę, model i rok produkcji. Nie ma obowiązku podawania wartości auta, co jednak nierzadko się zdarzało w oświadczeniach.

W razie posiadania kilku pojazdów wykazanych w oświadczeniu, ich wartości sumowaliśmy.

Nie podawaliśmy informacji na temat wartości posiadanego mienia ruchomego, gdyż obowiązujący formularz nie wymaga podawania wartości tego mienia, jedynie zobowiązuje do zadeklarowania faktu posiadania, jeżeli jego wartość przekracza 10 tys. PLN.

TAK/NIE (liczby w procentach)	CZY ZADEKLAROWAŁ POSIADANIE MIENIA RUCHOMEGO O WARTOŚCI POWYŻEJ 10 tys. PLN?				
	RADNI	ZARZĄD	SEKRETARZ SKARBNIK	WYDAJĄCY DECYZJE	KIEROWNICY JEDN.ORG.
WOJEWÓDZTWO					
dolnośląskie	86,67/13,33	100/0		71,43/28,57	81,01/18,99
kujawsko-pomorskie	84,85/15,15	60/40		–	77,63/22,37
lubelskie	84,85/15,15	100/0		77,78/22,22	80/20
lubuskie	82,14/17,86	80/20		–	–
łódzkie	76,47/23,53	83,33/16,67		71,43/28,57	80,30/19,70
małopolskie	86,11/13,89	100/0		90/10	70,24/29,76
mazowieckie	83,67/16,33	60/40		80,95/19,05	77,42/22,58
opolskie	–	100/0		62,50/37,50	74,07/25,93
podkarpackie	77,42/22,58	80/20		92,86/7,14	83,61/16,39
podlaskie	83,33/16,67	100/0		90/10	78,38/21,62

pomorskie	87,50/12,50	100/0		–	77,27/22,73
śląskie	80/20	–		86,67/13,33	–
świętokrzyskie	68,97/31,03	–		66,67/33,33	75/25
warmińsko-mazurskie	80/20	80/20		66,67/33,33	85/15
wielkopolskie	64,10/35,90	–		75/25	76,58/23,42
zachodniopomorskie	67,86/32,14	100/0		85/15	72,22/27,78
POLSKA	79,96/20,04	88,06/11,94	76,66/23,33	79,37/20,63	80,20/19,80

Jeżeli ktoś podał, że posiadał auto do jakiegoś dnia, zaznaczaliśmy, że wykazał je w oświadczeniu.

Średnio w całej Polsce 80,85% deklaruje posiadanie mienia ruchomego. W siedmiu województwach posiadanie zadeklarowali wszyscy członkowie zarządu. Poza tymi przypadkami, najwyższy w skali kraju poziom deklaracji wystąpił w grupie osób wydających decyzje w województwie podkarpackim (92,86%), zaś najniższy wśród członków zarządu województwa kujawsko-pomorskiego i mazowieckiego (60%) oraz osób wydających decyzje w województwie opolskim (62,50%).

W skali całego kraju w poszczególnych grupach najwyższa i kolejno najniższa średnia wystąpiła: radni – pomorskie (87,50%) i zachodniopomorskie (67,86%); osoby wydające decyzje – małopolskie (90%) i opolskie (62,50%); kierownicy jednostek organizacyjnych – warmińsko-mazurskie (85%) i zachodniopomorskie (72,22%).

PYTANIE NR 32

JAKI RODZAJ MIENIA ZADEKLAROWANO?

Jak wynika z badań, mienie ruchome można pogrupować. Przyjęto założenie, że najczęściej występuje: samochód, sprzęt rolniczy,

książki, motocykl i inne. Jednak poza wskazanymi występowały również inne, niejednokrotnie bardzo ciekawe.

Oto **jakie rodzaje mienia ruchomego deklarowali** w oświadczeniach majątkowych **funkcjonariusze** samorządowi szczebla wojewódzkiego w Polsce: agregaty prądotwórcze, dzieła sztuki, grafiki, jacht żaglowy morski, kolekcja odznak i odznaczeń sportowych, kort tenisowy, księgozbiór (120 tys.), łódź kabinowo-żaglowa TESS, łódź motorowa BALT 440, łódź osobowa z silnikiem Yamaha, łódź rybacka drewnianożaglowa, łódź żaglowa sportina, maszyny dziewiarskie, meble w mieszkaniu, naczepa, nakłady na ogródku działkowym, obrazy (malarstwo polskie), przyczepa kempingowa, rzeźby, samochód kempingowy, samolot MS MORANE 880B, spis materiałów zmagazynowanych, spryskiwarki, sprzęt audiowizualny i meble stanowiące wyposażenie mieszkania, szybowiec MUCHA, urządzenia wiertnicze, wiertarki do kruszywa, wózek widłowy, zabytkowy zbiór mebli wyceniony przez rzeczoznawców, zbiór filatelistyczny i numizmatyczny.

W odniesieniu do tego punktu oświadczenia istnieje problem dotyczący wyceny rzeczy ruchomych. Ustawodawca nie wskazał, według jakich źródeł ma następować wycena. Tym samym można było poprzestać na wycenie własnej i tak się często działo.

Punkt ten tak naprawdę niczemu nie służy i nie niesie ze sobą żadnej wartości dodanej do realizacji prawa do informacji, a jedynie zaspokaja niezdrowe „podglądactwo”. Jakże bowiem ma znaczenie informowanie o tym, że posiada się rzeźby, obrazy, znaczki czy meble?

1 – samochód 2 – sprzęt rolniczy 5 – inne	JAKI RODZAJ MIENIA ZADEKLAROWANO?									
	RADNI		ZARZĄD		SEKRETARZ SKARBNIK		WYDAJĄCY DECYZJE		KIEROWNIK JEDN. ORG.	
POLSKA	1	89,58	1	91,38	1	95	1	98	1	98,73
	2	7,81	2	3,45	2	0	2	0	2	0
	5	2,08	5	5,17	5	0	5	2	5	1,27

Najpopularniejszą rzeczą ruchomą był samochód. W skali całej Polski zadeklarowało fakt jego posiadania aż 94,53%. Najwyższy wskaźnik wystąpił w grupie kierowników jednostek organizacyjnych (98,73%), zaś najniższy wśród radnych (89,58%).

W skali całej Polski w poszczególnych grupach najwyższy i kolejno najniższy procent zmotoryzowania wystąpił: radni – małopolskie (96,77%) i kujawsko-pomorskie (78,57%); członkowie zarządu – w większości przypadków 100%, w województwie dolnośląskim 60%; osoby wydające decyzje – w większości przypadków 100%, najniższy wskaźnik w województwie wielkopolskim (91,67%); kierownicy jednostek organizacyjnych – w większości przypadków 100%, najniższy wskaźnik w województwie podlaski (93,10%).

Drugą w kolejności najpopularniejszą ruchomością był sprzęt rolniczy. Co ciekawe, posiadanie sprzętu rolniczego wystąpiło tylko w dwóch grupach – wśród radnych (7,81%) i członków zarządu (3,45%). W grupie radnych największy wskaźnik w całej Polsce wykazało województwo warmińsko-mazurskie (20,83%). W grupie członków zarządu najwyższy wskaźnik wystąpił w województwie lubelskim i dolnośląskim (20%), które to zresztą są jedynymi, gdzie członkowie zarządu zadeklarowali posiadanie sprzętu rolniczego.

Trzech radnych zadeklarowało posiadanie motocykla, w tym je-

den marki Harley Davidson (dolnośląskie); dwóch posiadanie książek, gdzie jeden księgozbiór wyceniono na 120 tys. Liczba pozytywnych odpowiedzi w odniesieniu do tych dwóch pozycji jest tak niewielka, że nie przedstawiamy wyników ogólnopolskich w tabeli w tym zakresie.

Największa ilość innych rzeczy ruchomych została zadeklarowana w grupie członków zarządu (5,17%). Zdarzały się ewidentne pomyłki przy klasyfikowaniu mienia ruchomego. Jeden z radnych województwa lubuskiego zadeklarował garaż jako mienie ruchome, co również świadczy o braku nadzoru i weryfikacji treści składanych oświadczeń.

PYTANIE NR 33

CZY ZADEKLAROWAŁ ZOBOWIĄZANIA PIENIĘŻNE POWYŻEJ 10 tys. PLN?

Najczęściej występującą formą zobowiązania były: kredyt hipoteczny, pożyczka gotówkowa, kredyt konsolidacyjny, umowa leasingowa⁶⁰, kredyt odnawialny w koncie (rzadkość, np. 7LUBra), karta kredytowa, bardzo rzadko alimenty (dwa razy), podżyrowanie, poręczenie (oba po jednym razie), podatek spadkowy (prawdopodobnie pomyłka)⁶¹, odsetki od udzielonych pożyczek (trudno to wyjaśnić)⁶².

W kilku przypadkach informowano, że w danym roku nie zostały zaciągnięte żadne zobowiązania. Takie podejście do zagadnienia jest niewłaściwe. Punkt X formularza odnosi się nie do zaciągniętych

⁶⁰ 14ZACHdec.

⁶¹ 28ŁÓDra.

⁶² 20PKRPr.

w danym roku, ale do istniejących jako takich, a więc potencjalnie zaciągniętych w latach wcześniejszych. Organ przyjmujący oświadczenie powinien w takiej sytuacji zażądać korekty oświadczenia.

Zdarzały się pożyczki od rodziny, jak i rodzinie (syn, szwagier, syn, matka, córka). Jedna z osób wydających decyzje w województwie pomorskim podaje nawet nazwisko pożyczkodawcy wraz z zasadami spłaty, co chyba nie jest konieczne. Wystarczy, naszym zdaniem, by była informacja – siostra, brat itd.

TAK/NIE (liczby w procentach)	CZY ZADEKLAROWAŁ ZOBOWIĄZANIA PIENIĘŻNE POWYŻEJ 10 tys. PLN?				
WOJEWÓDZTWO	RADNI	ZARZĄD	SEKRETARZ SKARBNIK	WYDAJĄCY DECYZJE	KIEROWNICY JEDN. ORG.
dolnośląskie	86,67/13,33	100/0		57,14/42,86	65,43/34,57
kujawsko-pomorskie	69,70/30,30	80/20		–	60,53/39,47
lubelskie	60,61/39,39	80/20		44,44/55,56	35,38/64,62
lubuskie	71,43/28,57	80/20		–	–
łódzkie	44,12/55,88	100/0		47,62/52,38	46,97/53,03
małopolskie	44,44/55,56	75/25		63,16/36,84	48,24/51,76
mazowieckie	61,22/38,78	60/40		61,90/38,10	50/50
opolskie	–	33,33/66,67		62,50/37,50	48,15/51,85
podkarpackie	38,71/61,29	40/60		57,14/42,86	47,54/52,46
podlaskie	56,67/43,33	20/80		50/50	35,14/64,86
pomorskie	46,88/53,13	60/40		–	46,97/53,03
śląskie	50/50	–		46,67/53,33	–
świętokrzyskie	51,72/48,48	–		16,67/83,33	25/75
warmińsko-mazurskie	70/30	60/40		33,33/66,67	30/70
wielkopolskie	48,72/51,28	-		68,75/31,25	49,55/50,45
zachodniopomorskie	60,71/39,39	100/0		55/45	55,56/44,44
POLSKA	56,61/43,39	68,66/31,34	46,66/53,33	52,66/47,34	54,16/45,84

Średnio w Polsce 55,75% składających oświadczenia zadeklarowało zaciągnięcie zobowiązania o wartości powyżej 10 tys. zł. W trzech grupach 100% zapewniło o zobowiązaniach, a dotyczyło

to członków zarządu województwa dolnośląskiego, łódzkiego i zachodniopomorskiego.

Najniższy wskaźnik wystąpił w grupie osób wydających decyzje w województwie świętokrzyskim (16,67%). W skali całego kraju w poszczególnych grupach, najwyższy i kolejno najniższy wskaźnik zadłużenia w ujęciu procentowym wystąpił: radni – dolnośląskie (86,67%) i podkarpackie (38,71%); członkowie zarządu – kujawsko-pomorskie, lubelskie i lubuskie (80%) oraz podlaskie (20%); osoby wydające decyzje – wielkopolskie (68,75%) i świętokrzyskie (16,67%); kierownicy jednostek organizacyjnych – dolnośląskie (65,43%) i świętokrzyskie (25%).

PYTANIE NR 34

JAKA JEST WARTOŚĆ TEGO ZOBOWIĄZANIA?

Jeżeli informowano o pożyczce już spłaconej, też ją ujmowano w badaniu. Uwzględniano zadłużenie całościowe bez względu na fakt, czy kwota ta została w całości spłacona, nawet jeżeli składający oświadczenie informował o spłacie części zobowiązania. Przy zadłużeniu brano więc pod uwagę nie stan zadłużenia na dany dzień, ale kwotę całościową kredytu głównego, gdyż dość rzadko podawano informację o stanie zadłużenia na dany dzień.

Zadłużenie podawane jest w walucie polskiej, przy zastosowaniu przelicznika: frank szwajcarski – 2,80 zł, euro – 4,00 zł, dolar – 3,00 zł.

Zbyt często zdarzały się przypadki informowania o zaciągniętym zobowiązaniu bez podania wartości⁶³, a jeszcze częściej – o kwocie

⁶³ 40ŚLra, 23WARMra.

kredytu bez podania waluty⁶⁴. Niewłaściwe jest podawanie kwot kredytu, używając określenia „około” czy „mniej więcej”, np. około 600 tys.⁶⁵.

W kilku przypadkach podano informacje o zadłużeniu kredytem hipotecznym na kwotę np. 1508. Nie wiadomo w takim przypadku, czy to ponad półtora miliona, czy półtora tysiąca, lecz braliśmy pod uwagę drugą opcję ze względu na fakt, iż tylko przy zobowiązaniach ponad 10 tys. istnieje obowiązek poinformowania. Chyba że to wysokość raty miesięcznej, ale tego nie byliśmy w stanie zweryfikować.

Jeden z członków zarządu województwa małopolskiego poinformował o numerze umowy kredytowej. Nie jest to konieczne, lecz świadczy o wyjątkowej staranności w wypełnianiu oświadczenia.

Wartość podana w PLN	JAKA JEST WARTOŚĆ TEGO ZOBOWIĄZANIA?				
	RADNI	ZARZĄD	SEKRETARZ SKARBNIK	WYDAJĄCY DECYZJE	KIEROWNICY JEDN. ORG.
WOJEWÓDZTWO					
dolnośląskie	254 857	351 449		80 055	186 488
kujawsko-pomorskie	363 827	184 148		–	177 180
lubelskie	139 975	107 582		83 250	92 935
lubuskie	199 549	265 563		–	–
łódzkie	199 314	67 302		319 209	176 919
małopolskie	262 136	67 244		301 169	166 717
mazowieckie	259 248	225 766		264 860	165 483
opolskie	–	20 825		88 476	113 011
podkarpackie	85 112	46 187		71 301	103 830
podlaskie	250 009	48 500		89 772	166 964
pomorskie	431 841	173 033		–	120 257
śląskie	1 300 785	–		53 395	–
świętokrzyskie	113 146	–		199 047	118 885

⁶⁴ 34WLKPr, 16POMra.

⁶⁵ 29DŚLkier.

warmińsko-mazurskie	316 322	410 400		79 333	89 982
wielkopolskie	136 762	–		337 655	129 192
zachodniopomorskie	389 415	176 866		240 992	120 654
POLSKA	328 219	186 014	195 924	201 985	149 380

Średnia kwota zadłużenia w całej Polsce wyniosła 212 304 zł. Najwyższa średnia zadłużenia wystąpiła w grupie radnych województwa śląskiego (1 300 785), najniższa w grupie członków zarządu województwa opolskiego (20 825).

W skali całej Polski w poszczególnych grupach najwyższe i kolejno najniższe średnie zadłużenie kształtuje się następująco: radni – śląskie (1 300 785) i pomorskie (431 841) oraz podkarpackie (85 112); członkowie zarządu – warmińsko-mazurskie (410 400) i opolskie (20 825); sekretarze i skarbnicy – lubelskie (447 762) i dolnośląskie (14 768); osoby wydające decyzje – wielkopolskie (337 265) i śląskie (53 395); kierownicy jednostek organizacyjnych – dolnośląskie (186 448) i warmińsko-mazurskie (89 982).

PYTANIE NR 35

CZY POINFORMOWAŁ O WARUNKACH ZOBOWIĄZANIA?

Niejasna jest kwestia, co ustawodawca miał na myśli, mówiąc o warunkach udzielenia kredytu/pożyczki. Jeżeli podawana była wysokość oprocentowania, traktowaliśmy to jako wystarczającą informację dla stwierdzenia, iż podane zostały warunki udzielenia kredytu czy pożyczki. Zdajemy sobie sprawę i zakładamy wyższy standard aniżeli wynika to z literalnej wykładni przepisów. Jeżeli podano informację o kwocie, cel kredytu/pożyczki, na ile lat, przyjęto, że nie podano zasad udzielenia kredytu. Jeżeli w treści oświadczenia wid-

niała informacja, że udzielono kredytu/pożyczki na zasadach ogólnych, uznano to za niewystarczające. Podanie samego okresu spłaty również traktowano jako informację niewystarczającą. Najważniejsze naszym zdaniem jest ustalenie zasad oprocentowania. Dla potrzeb zapewnienia jawności majątkowej cel kredytu jest rzeczą wtórną.

TAK/NIE (liczby w procentach)	CZY POINFORMOWAŁ O WARUNKACH ZOBOWIĄZANIA?					
	WOJEWÓDZTWO	RADNI	ZARZĄD	SEKRETARZ SKARBNIK	WYDAJĄCY DECYZJE	KIEROWNICY JEDN.ORG.
dolnośląskie	0/100	16,67/83,33			12,50/87,50	3,77/96,23
kujawsko-pomorskie	4,35/95,65	0/100			–	24,44/75,56
lubelskie	15/85	0/100			0/100	0/100
lubuskie	10/90	25/75			–	–
łódzkie	0/100	0/100			0/100	6,45/93,55
małopolskie	13,33/86,67	0/100			0/100	4,88/95,12
mazowieckie	10,71/89,29	33,33/66,67			18,18/81,82	2,17/97,83
opolskie	–	0/100			0/100	7,69/92,31
podkarpackie	0/100	0/100			0/100	10/90
podlaskie	11,76/88,24	0/100			0/100	0/100
pomorskie	0/100	0/100			–	3,33/96,67
śląskie	0/100	–			0/100	–
świętokrzyskie	0/100	–			0/100	0/100
warmińsko-mazurskie	23,81/76,19	0/100			0/100	33,33/66,67
wielkopolskie	11,11/88,89	–			10/90	10/90
zachodniopomorskie	0/100	0/100			9,09/90,91	1,85/98,15
POLSKA	7,49/92,51	6,67/93,33	10/90		5,26/94,74	10,28/89,72

Ze względu na przyjęte dość rygorystyczne założenie odnośnie wzorcowej zawartości informacji na temat zasad zobowiązania, **procent pozytywnych odpowiedzi w całej Polsce był niewielki i wyniósł średnio 7,94%**. Najwyższa średnia wystąpiła w grupie kierowników jednostek organizacyjnych (10,28%), zaś najniższa pośród osób wydających decyzje administracyjne (5,26%).

Najwyższy procent informujących o zasadach udzielenia zobowiązania wystąpił wśród członków zarządu województwa mazowieckiego i kierowników jednostek organizacyjnych warmińsko-mazurskiego (33,33%), zaś najniższy w grupie kierowników jednostek organizacyjnych województwa zachodniopomorskiego (1,85%). Aż w dwudziestu dziewięciu grupach w całej Polsce nikt nie poinformował o zasadach zaciągniętego zobowiązania.

W skali całej Polski w poszczególnych grupach najwyższy i kolejno najniższy wskaźnik wystąpił: radni – warmińsko-mazurskie (23,81%) i kujawsko-pomorskie (4,35%); członkowie zarządu – mazowieckie (33,33%) i dolnośląskie (16,67%); osoby wydające decyzje – mazowieckie (18,18%) i zachodniopomorskie (9,09%); kierownicy jednostek organizacyjnych – warmińsko-mazurskie (33,33%) i zachodniopomorskie (1,85%).

PYTANIE NR 36

CZY POINFORMOWAŁ O INSTYTUCJI UDZIELAJĄCEJ KREDYTU/POŻYCZKI?

Punkt X formularza brzmi dość ogólnie i pozostawia wiele obszarów interpretacyjnych. Należy poinformować o „zobowiązaniach pieniężnych o wartości powyżej 10 000, w tym zaciągnięte kredyty i pożyczki, oraz warunki, na jakich zostały udzielone (wobec kogo, w związku z jakim zdarzeniem, w jakiej wysokości”.

W zakresie tego pytania niezwykle rzadko zdarzało się, by osoba deklarująca posiadanie zobowiązania nie poinformowała jednocześnie o instytucji udzielającej kredytu czy pożyczki. Za wystarczające uznawaliśmy podanie nazwy banku, choć dobrze byłoby, gdy-

by podawano również miasto i oddział, co wcale nie było rzadkie w odniesieniu do miasta.

TAK/NIE (liczby w procentach)	CZY POINFORMOWAŁ O INSTYTUCJI UDZIELAJĄCEJ KREDYTU/ POŻYCZKI?					
	WOJEWÓDZTWO	RADNI	ZARZĄD	SEKRETARZ SKARBNIK	WYDAJĄCY DECYZJE	KIEROWNICY JEDN.ORG.
dolnośląskie	100/0	83,33/16,67			100/0	96,23/3,77
kujawsko-pomorskie	82,61/17,39	100/0			–	100/0
lubelskie	100/0	100/0			100/0	79,17/20,83
lubuskie	100/0	100/0			–	–
łódzkie	85,71	100/0			100/0	100/0
małopolskie	100/0	100/0			100/0	95,12/4,88
mazowieckie	96,43	100/0			100/0	100/0
opolskie	–	100/0			100/0	100/0
podkarpackie	80/20	100/0			100/0	96,55/3,45
podlaskie	94,12/5,88	100/0			100/0	91,67/8,33
pomorskie	87,50/12,50	100/0			–	96,67/3,33
śląskie	71,43/28,57	–			100/0	–
świętokrzyskie	93,33/6,67	–			50/50	100/0
warmińsko-mazurskie	100/0	100/0			100/0	83,33/16,67
wielkopolskie	100/0	–			100/0	98,11/1,89
zachodniopomorskie	100/0	100/0			100/0	90/10
POLSKA	92,99/7,01	97,78/2,22	100/0		98,98/1,05	95,33/4,67

Średnia dla całej Polski wyniosła 97,01%. Tylko grupa sekretarzy i skarbników w stu procentach poinformowała o instytucji. Najniższy wskaźnik wystąpił w grupie kierowników jednostek organizacyjnych (95,33%).

W skali całej Polski aż w 36 grupach 100% deklarujących podało informacje na temat instytucji udzielającej. Najniższy ze wszystkich wskaźników wystąpił w grupie osób wydających decyzje w województwie świętokrzyskim (50%). Wynika to jednak z faktu, iż w grupie tej tylko dwie osoby poinformowały w ogóle o zaciągnięciu zobowiązań.

nia, a jedna z nich poinformowała jedynie – „25 000 zobowiązanie za roboty budowlane”. Kwestią dyskusyjną pozostaje, czy wobec treści formularza zostało to oświadczenie należycie wypełnione.

Wydaje się, że formularz powinien wyodrębnić jako oddzielny punkt kredyt i pożyczki, i wyraźnie wymagać podania zasad oprocentowania, wysokość rat itd. Obecny stan w tym zakresie jest daleki od ideału.

5.

Użyteczność
elektronicznego
dostępu do oświadczeń
majątkowych

Informacja publiczna powinna być udostępniana z założenia w sposób niewymagający dużego wysiłku związanego z jej uzyskaniem. To zadanie ułatwiać nam ma Biuletyn Informacji Publicznej (BIP) wydawany w formie elektronicznej. Idea BIP-u rozwiązuje długotrwałą procedurę oczekiwania w trybie ustawowym na informacje, które muszą się znaleźć na stronie internetowej urzędu. Żyjemy w społeczeństwie informacyjnym, wymagamy, aby w natłoku dezinformacji strony reprezentujące wirtualne urzędy publiczne dawały nam szansę na logiczną technicznie i jakościowo obsługę. Strona główna BIP-u zawiera wskazówki dla administratorów poszczególnych biuletynów, jak należy je tworzyć, ale jak zobaczymy, wszystko zależy od inwencji twórczej osób je redagujących. Szkoda, że nie nałożono obowiązku pełnej standaryzacji, wprowadzenia jednolitych ścieżek dostępu, aby zainteresowany nie musiał odszukiwać jawnych informacji w gąszczu stron, linek itp. elementów.

Przy pracy nad ściąganiem plików do analizy jakościowo-ilościowej oświadczeń majątkowych w województwach samorządowych natknęliśmy się na przeszkody, pułapki, które utrudniały nam sprawną pracę. Zwróciliśmy uwagę na kilka, naszym zdaniem, ważnych kwestii:

- widoczność ikony BIP na stronie internetowej województwa samorządowego;
- umieszczanie oświadczeń z uwzględnieniem sformułowania, jakiego okresu zeznaniowego dotyczą;
- problem z podziałem na obecnie sprawujących swoje funkcje i już nie;
- określenie grup/osób zobowiązanych do składania oświadczeń;
- szybkość odnajdywania oświadczeń majątkowych.

Analizując poszczególne zagadnienia, braliśmy pod uwagę jako przykład oświadczenia majątkowe radnych województw samorządowych.

I. Logo BIP na stronach województw samorządowych

Poszukujemy ikony BIP na stronie konkretnego województwa samorządowego bez wpisywania w przeglądarkę zapytania o BIP konkretnego urzędu. Czy ikona jest widoczna, czy trzeba ją odnaleźć w gąszczu innych znajdujących się na stronie? Jakie są praktyki jej umieszczania?

Okazuje się, że bardzo dowolnie traktuje się te wyżej wymienione zagadnienia. Ikona BIP znajduje się po prawej bądź po lewej stronie, nad lub pod banerem reklamującym dany urząd. Umieszczona jest na środku strony, jak to ma miejsce w Małopolskim Urzędzie Marszałkowskim lub pośrodku nad banerem, jak w przypadku Wielkopolskiego Urzędu Marszałkowskiego. Ikony są różnej wielkości – małe, większe i duże. Czasami trzeba czasu, aby odnaleźć ją w gąszczu innych kolorowych logo czy znaków.

II. Praktyka umieszczenia oświadczeń majątkowych na stronie BIP

Gdzie znajdują się oświadczenia majątkowe?

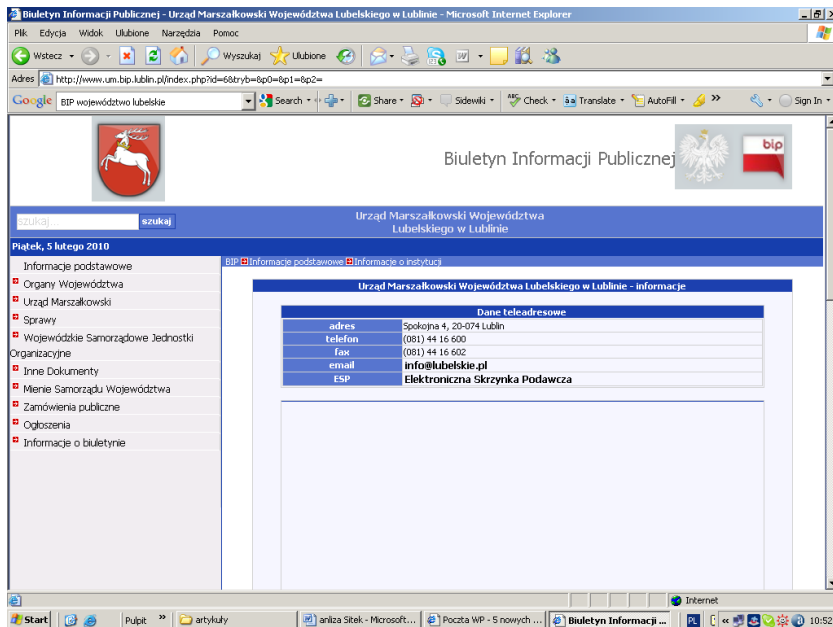
Zakładka z oświadczeniami majątkowymi widnieje zazwyczaj po lewej stronie w tzw. menu podmiotowym (pomorskie, podkarpackie, kujawsko-pomorskie, łódzkie, dolnośląskie, małopolskie – w tym przypadku trafiamy na nazwę „oświadczenia” bez przymiotnika „majątkowe”). Sześć na szesnaście badanych województw sugeruje się wytycznymi głównego BIP – „Podręcznik redaktora strony

podmiotowej BIP”. Ale w przypadku **BIP-u lubuskiego** oświadczenia znajdują się po prawej stronie jako ósmy punkt tematyczny.

The screenshot shows the website of the Lubuskie Voivodeship's Public Information Bulletin (BIP). The main content is a notice titled "Informacja o naborze wniosków o udzielenie dotacji celowej z budżetu Województwa Lubuskiego w roku 2010 na prace konserwatorskie, restauratorskie lub roboty budowlane przy zabytkach wpisanych do rejestru zabytków, położonych na obszarze województwa lubuskiego". The notice is dated 28.01.2010. It lists five points regarding the tender process, including the amount of the grant (300,000 zł), the deadline for applications (March 23, 2009), and the location of the tender office. The website also features a sidebar with navigation links for "Województwo Lubuskie", "Budżet, finanse, majątek publiczny", and "Sejmik Województwa". On the right side, there are sections for "Odmiana Honorowa" and "Oświadczenia majątkowe".

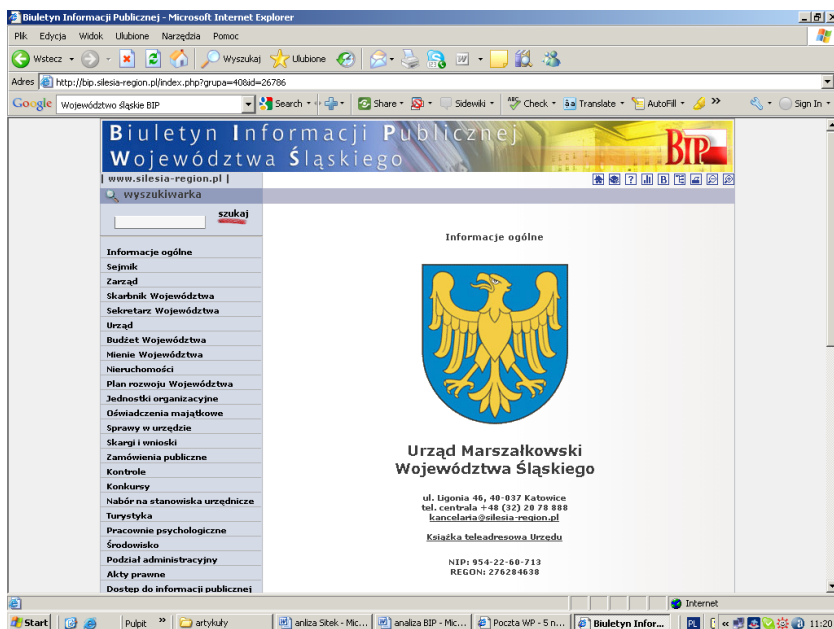
Źródło: www.lubuskie.pl/bip/pl/index.php

Natomiast na stronie **BIP-u lubelskiego** mamy inny zwyczaj. Po lewej stronie nie znajduje się „menu podmiotowe”, ale „informacje podstawowe”, w których odnajdujemy zakładkę „dokumenty”, a w nich dopiero „oświadczenia majątkowe”.



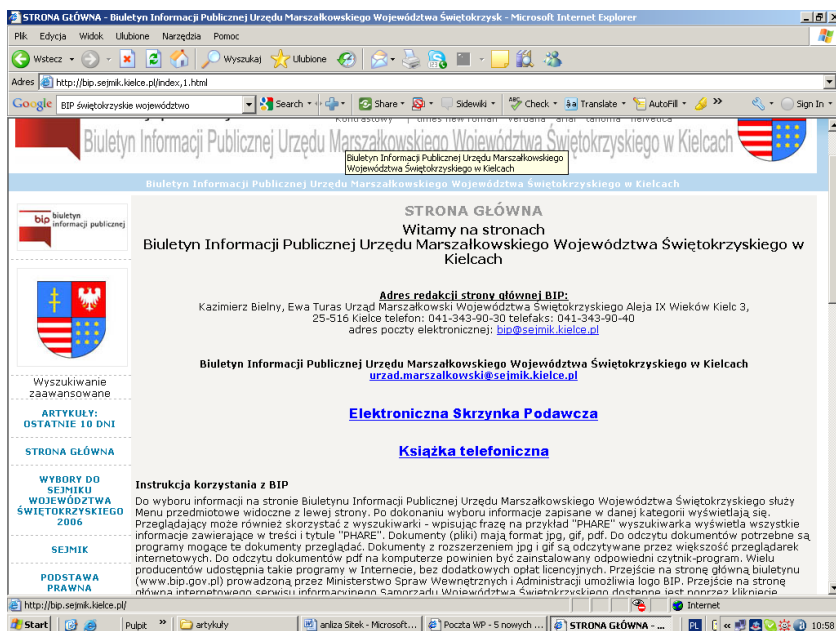
Źródło: www.um.bip.lublin.pl/index.php?id=6&tryb=&p0=&p1=&p2=

Podobnie brzmiące „informacje ogólne” samorządowego województwa śląskiego, także umieszczone po lewej stronie, zawierają zakładkę z oświadczeniami majątkowymi.



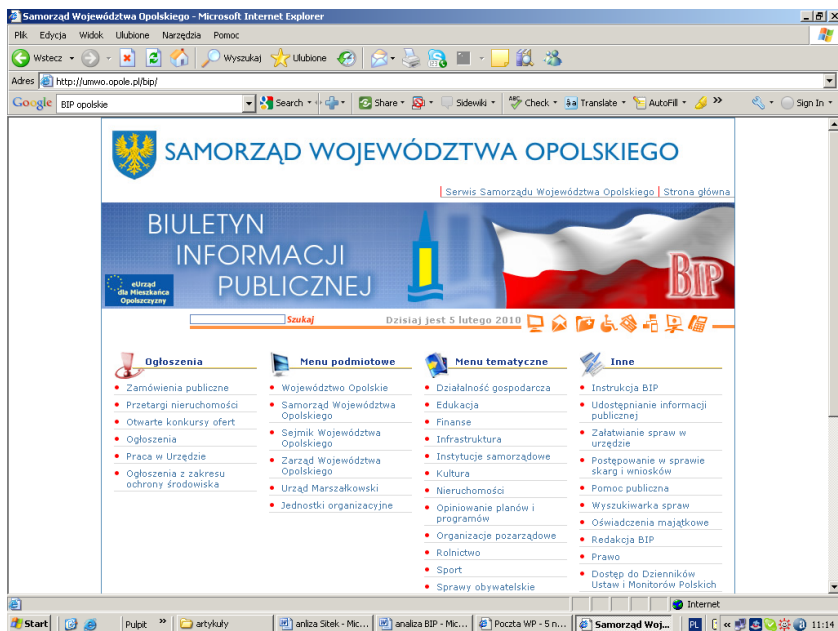
Źródło: www.bip.silesia-region.pl/index.php?grupa=40&cid=26786

W świętokrzyskim BIP-ie po lewej stronie nie odnajdziemy „menu”. W połowie tematycznych zakładek natkniemy się na tę zawierająca interesujące nas dokumenty.



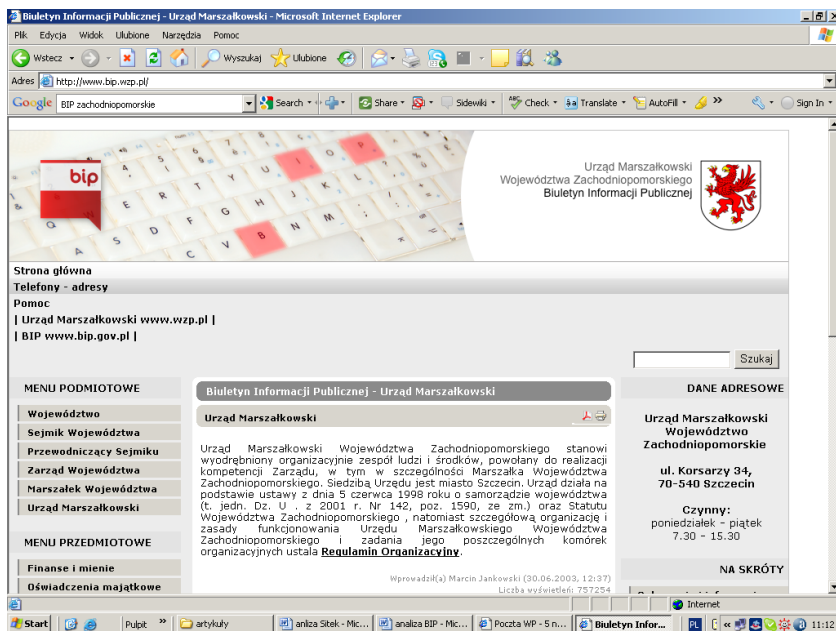
Źródło: www.bip.sejmik.kielce.pl/index,1.html

W BIP-ie opolskim przyjęto inną regułę. W „menu podmiotowym” nie widnieją oświadczenia majątkowe. Znajdują się bowiem w zakładce „inne”.



Źródło: www.umwo.opole.pl/bip/

BIP-y województw: zachodniopomorskiego, warmińsko-mazurskiego, wielkopolskiego nie zawierają oświadczeń majątkowych w „menu podmiotowym”, ale w „menu przedmiotowym”.



Źródło: www.bip.wzp.pl/

BIP mazowiecki wyszczególnia oświadczenia majątkowe na stronie głównej jako czwarty punkt tematyczny.

Na stronie Urzędu Marszałkowskiego Województwa Podlaskiego po lewej stronie w zakładce zatytułowanej „samorząd województwa” odnajdujemy interesujące nas dokumenty (www.bip.umwp.wrota-podlasia.pl/wojewodztwo/).

III. Datowanie oświadczeń za rok 2008 – przypadek radnych

Raport analizuje oświadczenia majątkowe złożone za rok 2008 przez radnych sejmików, skarbników, członków zarządu województw, kierowników jednostek organizacyjnych oraz osób wydających decyzje administracyjne w imieniu marszałka. Interesuje nas, pod jaką oznaczoną datą odnajdujemy te informacje na stronie BIP. Zazwyczaj reguła jest następująca: mamy uszeregowane chronologicznie malejąco daty roczne w zakładce „oświadczenia majątkowe”. Pod jedną z nich datowaną „2009” odnajdujemy część dokumentów. Ta praktyka dotyczy województw: pomorskiego, podkarpackiego, opolskiego i mazowieckiego. W BIP-ie lubuskim zakładka nazwana została „oświadczenia majątkowe w 2009”. Wydawałoby się, że po kliknięciu w zakładkę „2009” w przypadku BIP zachodniopomorskiego, także uzyskamy taką informację. Niestety, pod tą datą znajdują się oświadczenia „za rok 2009”. Natomiast te za rok 2008 odnajdujemy w zakładce „2008”. Inne zasady przyjęto w BIP-ie łódzkim – zakładka „oświadczenia złożone na dzień 31.12.2008”. Jeśli chcielibyśmy przyjrzeć się oświadczeniom majątkowym „jednostek podległych i wojewódzkich osób prawnych”, okazuje się, że w oświadczeniach za rok 2008 odnajdujemy za rok 2007.

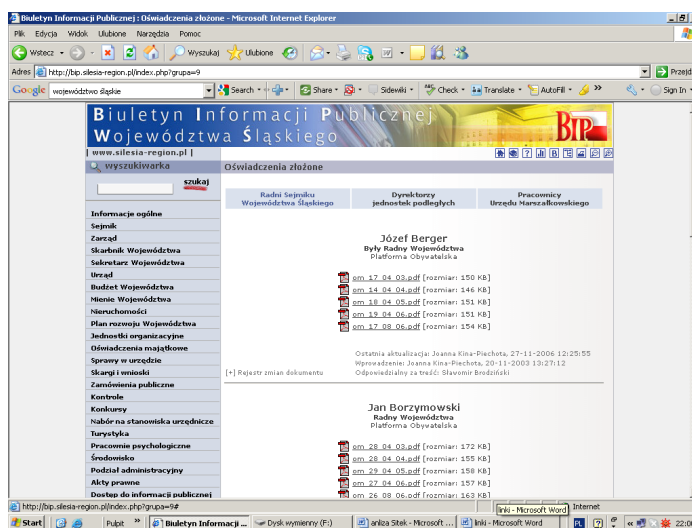
The screenshot shows the website 'Biuletyn Informacji Publicznej' (BIP) for the Łódź Voivodeship. The page title is 'BIULETYN INFORMACJI PUBLICZNEJ URZĘDU MARSZAŁKOWSKIEGO W ŁODZI'. The main content area displays a list of asset declarations for the year 2008, titled 'Oświadczenia majątkowe kierowników wojewódzkich jednostek organizacyjnych, osób zarządzających i członków organów zarządzających wojewódzkimi osobami prawnymi za rok 2008'. The list includes names and dates of declarations, such as Jolanta Borowiecka (15.01.2008 r.), Adam Fronczak (28.01.2008 r.), and others. A sidebar on the left contains navigation links like 'Strona główna', 'Redakcja', 'Pomoc', 'Słownik', and 'Województwo'. The browser window is Microsoft Internet Explorer, and the address bar shows 'http://www.bip.lodzkie.pl/bip/podmiotowe/oswiadczenia/jenostki/2008.html'.

Źródło: www.bip.lodzkie.pl/bip/podmiotowe/oswiadczenia/jenostki/2008.html

Na stronie BIP-ów województw: świętokrzyskiego, kujawsko-pomorskiego i warmińsko-mazurskiego pod nazwą „za rok 2008” odnajdziemy interesujące nas dokumenty.

Kuriozum stanowi oznaczenie województwa dolnośląskiego. Na stronie BIP-u znajdują się dwie daty: „2008”, „za 2008”. Jaka subtelna różnica wynika z tak przyjętego datowania? Biorąc za przykład radnych: pod datą „za 2008” widnieją ich oświadczenia złożone za ten właśnie rok. Natomiast pod zakładką „2008” jedynie wyjaśnienie do wcześniej złożonych oświadczeń za rok 2007 oraz cztery oświadczenia radnych pochodzące także z tego roku. W przypadku BIP-u małopolskiego, klikając na „oświadczenia” i wybierając rad-

nych, pojawia się nam ich lista alfabetyczna, a klikając na konkretne nazwisko, ukazują się nam zeznania III kadencji. Podobnie w BIP-ie śląskim, z tym że tuż po kliknięciu na „radnych” pojawiają się nam od razu wszystkie ich nazwiska (sprawujących i nie swoje funkcje) z plikami oświadczeń z odpowiednich lat kadencji.



Źródło: www.bip.silesia-region.pl/index.php?grupa=9

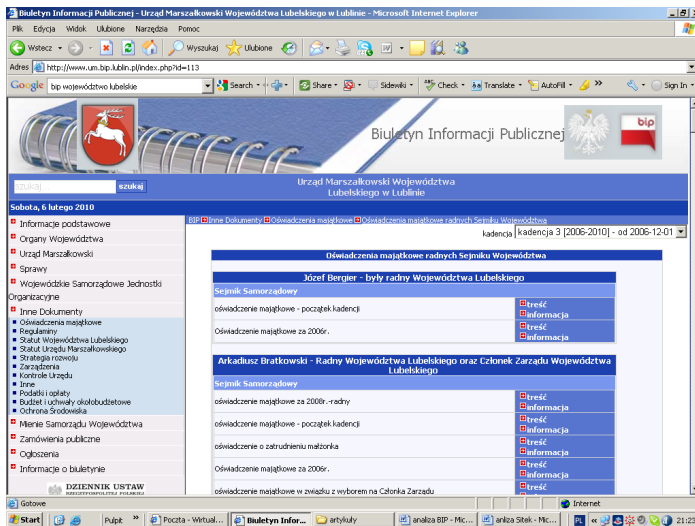
Cały problem w wyżej wspomnianych przypadkach dotyczy braku jednolitych ścieżek oznaczeń rocznych oświadczeń majątkowych, a także umieszczania wyjaśnień do nich. Rozwiązanie tego problemu wydaje się proste.

Niżej przedstawiamy (punkt IV) propozycję zmian, by ikony dla poszukujących informacji na stronach poszczególnych BIP-ów były czytelne.

IV. Radny czy już nie?

Zdecydowanie brak jest jasnego rozróżnienia na sprawujących swoje funkcje i nie w spisie rocznym oświadczeń majątkowych. Weźmy pod uwagę na przykład radnych. Na stronach poszczególnych zakładkek nie ma informacji, czy ktoś jest nim nadal, w danej chwili, na dany dzień, czy też nie. Przy odszukiwaniu oświadczeń majątkowych obecnych radnych, jest to znaczne utrudnienie – należy dokonać analizy całego spisu.

Bywa często tak, że w zestawieniu znajdują się oświadczenia obecnych i byłych radnych. Przypadek **BIP-u lubelskiego**.



Źródła: www.um.bip.lublin.pl/index.php?id=113

W spisie alfabetycznym występują wszyscy radni z adnotacją, czy jest to były radny, czy nie. Podobną metodę stosuje BIP śląski.

The screenshot shows the website of the Public Information Bulletin (BIP) for the Silesia Region. The page is titled "Biuletyn Informacji Publicznej Województwa Śląskiego" and displays a search bar with the word "szuka". The main content area is titled "Oświadczenia złożone" and is divided into three columns: "Radni Sejmiku Województwa Śląskiego", "Dyrektorzy jednostek podległych", and "Pracownicy Urzędu Marszałkowskiego".

Under the "Radni Sejmiku Województwa Śląskiego" column, the following information is displayed:

- Józef Berger**
Były Radny Województwa
Platforma Obywatelska
- om_17_04_03.pdf [rozmiar: 150 KB]
- om_14_04_04.pdf [rozmiar: 146 KB]
- om_18_04_05.pdf [rozmiar: 151 KB]
- om_19_04_06.pdf [rozmiar: 151 KB]
- om_17_08_06.pdf [rozmiar: 154 KB]

Under the "Pracownicy Urzędu Marszałkowskiego" column, the following information is displayed:

- Jan Borzymowski**
Radny Województwa
Platforma Obywatelska
- om_28_04_03.pdf [rozmiar: 172 KB]
- om_28_04_04.pdf [rozmiar: 155 KB]
- om_29_04_05.pdf [rozmiar: 159 KB]
- om_27_04_06.pdf [rozmiar: 157 KB]
- om_26_08_06.pdf [rozmiar: 163 KB]

Additional information on the page includes a search bar, a navigation menu on the left, and a footer with the URL: <http://bip.silesia-region.pl/index.php?grupa=9>.

Źródło: [www.bip.silesia-region.pl/index.php?grupa=9](http://bip.silesia-region.pl/index.php?grupa=9)

W przeciwieństwie do BIP-u łódzkiego (patrz niżej), w BIP-ie śląskim mamy do czynienia z porządkiem na stronie internetowej. W każdym wierszu znajduje się jedna informacja. W łódzkim natomiast, jak to pokazuje tabelka, istnieje pewien chaos wizualny.

The screenshot shows a web browser window displaying the 'Biuletyn Informacji Publicznej' website. The page title is 'BIULETYN INFORMACJI PUBLICZNEJ URZĘDU MARSZAŁKOWSKIEGO W ŁODZI'. The main content area is titled 'Oświadczenia majątkowe radnych Sejmiku Województwa Łódzkiego III kadencji'. Below this title, there is a table listing council members and their declarations. The table has two columns: the name of the council member and a link to their declaration. The table is as follows:

Imię i nazwisko radnego	Link do oświadczenia
ADAMCZEWSKA Sylwia	Oświadczenie złożone w związku z wstąpieniem jako następczyni z list kandydatów na radnego Oświadczenie roczne na dzień 31.12.2007r. Oświadczenie roczne na dzień 31.12.2008r.
BAGIEŃSKI Artur	Oświadczenie złożone w związku z rozpoczęciem III kadencji Według stanu na dzień 31.12.2006 r. Oświadczenie roczne na dzień 31.12.2007r. Oświadczenie roczne na dzień 31.12.2008r. Wyjaśnienie z 11.09.2009 r.
BLASZCZYK Przemysław	Oświadczenie złożone w związku z rozpoczęciem III kadencji Według stanu na dzień 31.12.2006 r.
CHOWIS Andrzej	Oświadczenie złożone w związku z rozpoczęciem III kadencji Według stanu na dzień 31.12.2006 r. Oświadczenie roczne na dzień 31.12.2007r. Oświadczenie roczne na dzień 31.12.2008r.
CIEŚLAK Marek	Oświadczenie złożone w związku z wstąpieniem jako następczyni z list kandydatów na radnego Oświadczenie roczne na dzień 31.12.2007r. Oświadczenie roczne na dzień 31.12.2008r.
DOBKOWSKI Wiesław	Oświadczenie złożone w związku z rozpoczęciem III kadencji Według stanu na dzień 31.12.2006 r.
DUDEK Krzysztof	Oświadczenie złożone w związku z rozpoczęciem III kadencji Według stanu na dzień 31.12.2006 r. Oświadczenie roczne na dzień 31.12.2007r. Oświadczenie roczne na dzień 31.12.2008r.

Źródło: www.bip.lodzkie.pl/bip/podmiotowe/oswiadczenia/radni/index.html

Gorzej, jeśli chcemy zajrzeć w oświadczenia zarządu i urzędu. Przyjęto inną oprawę graficzną, tak jakby zdjęto ramkę z wykazu alfabetycznego.

The screenshot shows a web browser window displaying the website 'Biuletyn Informacji Publicznej' (BIP) of the Łódź Voivodeship Office of Marshal. The page features a navigation menu on the left with links to 'Strona główna', 'Redakcja', 'Pomoc', 'Słownik', and various administrative levels like 'Województwo', 'Sejmik', 'Zarząd', etc. The main content area is titled 'Oświadczenia majątkowe członków Zarządu Województwa Łódzkiego' and lists declarations for the 3rd term of office. The list includes names and dates of declarations, with links to the full documents. The browser's address bar shows the URL 'http://www.bip.lodzkie.pl/bip/podmiotowe/oswiadczenia/zarząd/index.html'.

Źródło: www.bip.lodzkie.pl/bip/podmiotowe/oswiadczenia/zarząd/index.html

Inną metodę stosuje BIP łódzki dla „jednostek podległych i wojewódzkich osób prawnych”. Zaglądamy w zakładkę „2008” i pokazują się nam interesujące nas dokumenty, ale – jak wspomnieliśmy w punkcie III – dotyczą one nie oświadczeń majątkowych za rok 2008, ale za rok 2007.

The screenshot shows the website of the Łódź Voivodeship's Public Information Bulletin (BIP). The page title is "Biuletyn Informacji Publicznej - Microsoft Internet Explorer". The address bar shows the URL: <http://www.bip.lodzkie.pl/bip/podmiotowe/oswiadczenia/jednostki/2008.html>. The page content includes a navigation menu on the left with items like "Strona główna", "Redakcja", "Pomoc", "Słownik", "Województwo", "Sejmik", "Zarząd", "Urząd Marszałkowski", "Majątek", "Oświadczenia majątkowe", "Radni Sejmiku", "Zarząd Województwa", "Urząd Marszałkowski", "Jednostki podległe i wojewódzkie osoby prawne", and "Skrzynka Podawcza". The main content area displays a list of asset declarations for 2008, with a search bar and a "Szukaj:" field. The list includes names and dates of declarations, such as "1. Jolanta Borowiecka | Oświadczenie z dnia 16.01.2008 r. | Oświadczenie z dnia 17.07.2008 r." and "21. Mirosław Kwiatkowski | Oświadczenie z dnia 07.07.2008 r.".

Źródło: www.bip.lodzkie.pl/bip/podmiotowe/oswiadczenia/jednostki/2008.html

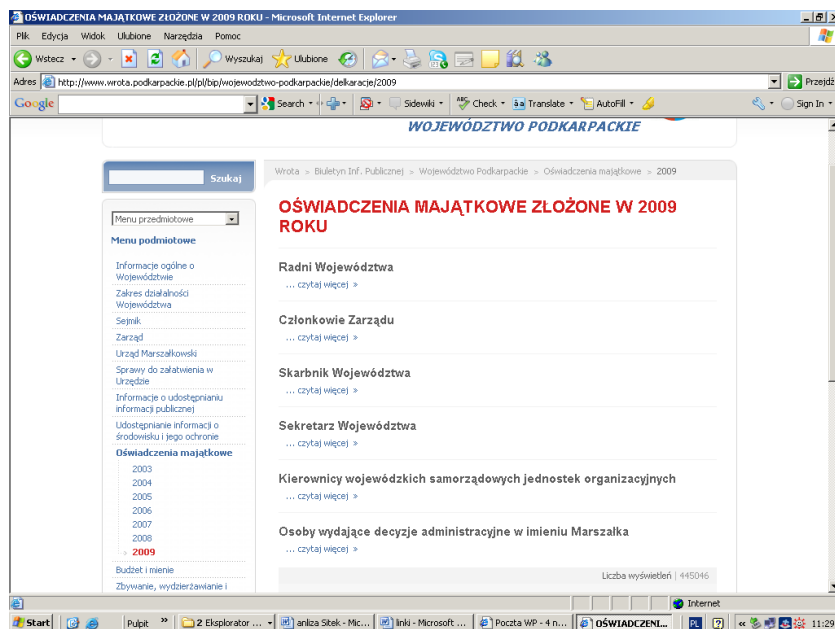
Rozwiązanie dla problemów III i IV wydaje się proste. Uporządkowanie roczne oświadczeń. Jeśli oświadczenie majątkowe ma być złożone za konkretny rok, np. 2008, zakładka powinna być nazwana identycznie: „za rok 2008”. Wchodząc w jej zawartość, odnajdujemy podział na: radnych obecnych i radnych byłych, tak samo postępując

z innymi osobami, które są zobowiązane do składanie oświadczeń (skarbnik, były skarbnik itd.). Po kolejnym kliknięciu pokazują się nam oświadczenia (dodatkowo wyjaśnienia do nich). Nie ma problemu z szukaniem obecnie sprawujących swoje funkcje. Jeśli chcemy bardziej uszczegółwić dane, to możemy zebrać oświadczenia za konkretny rok w konkretnej kadencji i mamy, np.: **kadencja III**, otwieramy, pojawiają się nam daty roczne: **za rok 2006, za rok 2007, za rok 2008, za rok 2009.**

V. Czyje oświadczenia?

Oświadczenia muszą złożyć zgodnie z art. 27c z dnia 5 czerwca 1998 roku ustawy o samorządzie województwa (tekst jednolity DzU 2001 nr 142, poz. 1590 ze zmianami): radny, członek zarządu województwa, skarbnik województwa, kierownik wojewódzkiej samorządowej jednostki organizacyjnej oraz osoba wydająca decyzje administracyjne w imieniu marszałka województwa. Czy ten sam podział grupowy odnajdujemy na stronach BIP? Niestety nie.

BIP podkarpacki prezentuje wzorcowy model, z tym że dodaje do wymienionej listy sekretarza województwa.



Źródło: www.wrota.podkarpackie.pl/pl/bip/wojewodztwo-podkarpackie/delkaracje/2009

Podobnie postępuje **BIP świętokrzyski**, z tą różnicą, że zamiast „kierowników...” użyto słowa: „dyrektorzy wojewódzkich samorządowych jednostek organizacyjnych”. Podobnie **BIP lubuski**: radni, zarząd, skarbnik, osoby wydające decyzje administracyjne w imieniu marszałka, kierownicy wojewódzkich samorządowych jednostek organizacyjnych. **BIP warmińsko-mazurski** plasuje się prawie w tej samej grupie, ale nie mamy bezpośrednio wymienionego skarbnika: członkowie zarządu, radni województwa, osoby wydające decyzje administracyjne w imieniu marszałka, dyrektorzy jednostek organizacyjnych województwa warmińsko-mazurskiego. Identycznie w **BIP-ie opolskim**: radni województwa, zarząd województwa, kierownicy jednostek organizacyjnych, osoby upoważnione do wydawania decyzji. **BIP dolnośląski** obok: członków zarządu województwa, radnych województwa, kierowników wojewódzkich samorządowych jednostek organizacyjnych, osób wydających decyzję w imieniu marszałka dodaje – **osoby zarządzające** (m.in.: prezesi, wiceprezesi spółek).

BIP łódzki oprócz radnych i członków zarządu wprowadza nazewnictwo „Urząd Marszałkowski”, „jednostki podległe i wojewódzkie osoby prawne”. Nazwa „Urząd Marszałkowski” lub „pracownicy Urzędu Marszałkowskiego” przewija się także w: **BIP-ie lubelskim** – radni, członkowie zarządu, **pracownicy urzędu**, kierownicy jednostek organizacyjnych. Podobnie w **BIP-ie małopolskim**: radni, zarząd województwa, **Urząd Marszałkowski**, wojewódzkie jednostki organizacyjne i wojewódzkie osoby prawne. Tu także plasuje się **BIP wielkopolski**: radni Sejmiku Województwa Wielkopolskiego, zarząd województwa wielkopolskiego, dyrektorzy i kierownicy – **Urząd Marszałkowski**, dyrektorzy wojewódzkich jednostek samorządowych.

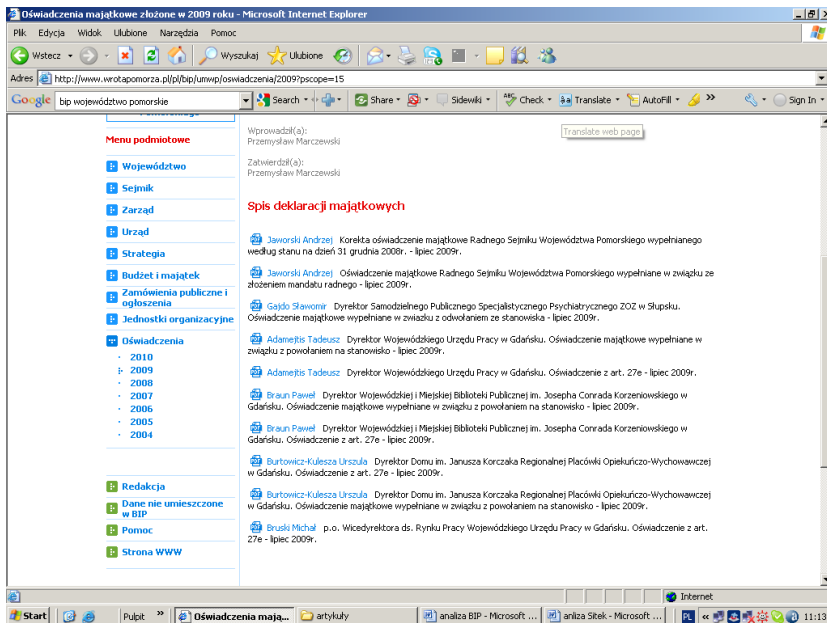
Brak wyodrębnienia członków zarządu, skarbnika w BIP-ie śląskim, tam podział tylko na: radnych, dyrektorów oraz pracowników Urzędu Marszałkowskiego.

BIP zachodniopomorski prawie szczegółowo wymienia funkcje: przewodniczący sejmiku, marszałek województwa, radni, zarząd, dyrektorzy, naczelnicy, inspektorzy, wojewódzkie osoby prawne, wojewódzkie samorządowe jednostki organizacyjne. Także **BIP mazowiecki** przyjmuje podobną zasadę: radni województwa, zarząd województwa, marszałek województwa mazowieckiego, skarbnik województwa, sekretarz województwa, osoby upoważnione do wydawania decyzji, kierownicy wojewódzkich jednostek organizacyjnych, osoby zarządzające i członkowie organu zarządzającego wojewódzką osobą prawną.

Brak „osób wydających decyzje administracyjne w imieniu marszałka” w BIP-ie kujawsko-pomorskim. Odnajdujemy tam jedynie: radnych województwa, zarząd i skarbnika, kierowników jednostek

W BIP-ie podlaskim: radni Sejmiku Województwa Podlaskiego, zarząd województwa, dyrektorzy UMWP wydający decyzje administracyjne, dyrektorzy jednostek podległych.

Najgorzej rzecz przedstawia się strona **BIP-u pomorskiego**. Nie ma podziału na sprawowane funkcje. Oświadczenia radnych przepłatają się z oświadczeniami dyrektorów jednostek samorządowych i innymi. Ogólny chaos.



Źródło: www.wrotapomorza.pl/pl/bip/umwp/oswiadczenia/2009?pscope=15

Dlaczego mamy do czynienia z tak różnymi praktykami? Administratorzy powinni jako wytyczną w tym przypadku posługiwać się słowami ustawy, powinni zatem stosować nazewnictwo i wymieniać funkcje, jakie ona stosuje. Czy chodzi o ukrycie pewnych danych, zaangażowanie zainteresowanego w poszukiwanie oczywistego? Wiadać, że BIP-y przedstawiają zarówno dobre praktyki, jak ich brak, a także kierują się nadgorliwością, wymieniając więcej funkcji.

VI. Szybki dostęp do oświadczeń

Ile zakładek musimy otworzyć, by dotrzeć do oświadczenia majątkowego interesującej nas osoby, jednostki?

Jak wyżej wspomnieliśmy, szybka dostępność do dokumentów jest w dobie XXI wieku jednym z pierwszoplanowych wymogów. Dłuższa droga dotarcia do jawnego dokumentu elektronicznego irytuje, prowokuje do zastanowienia się, w jakim celu ścieżka dostępu została tak wydłużona?

Poniższa tabela przedstawia na przykładzie oświadczeń majątkowych radnych łatwość dostępu do omawianych dokumentów – od wejścia na główną stronę BIP województwa samorządowego.

Województwo samorządowe	Ilość kliknięć myszką	Uwagi
lubuskie	2	
mazowieckie	2	
śląskie	2	trzy kliknięcia, aby je zapisać
opolskie	2	trzy kliknięcia, aby je zapisać
kujawsko-pomorskie	3	cztery kliknięcia, aby je zapisać
łódzkie	3	cztery kliknięcia, aby je zapisać
małopolskie	3	Oświadczenia nie zostały umieszczone na jednej stronie. Mamy cztery kolejne kliknięcia przed sobą, jeśli chcemy dotrzeć do nazwiska ostatniego z radnych.
warmińsko-mazurskie	4	
lubelskie	5	sześć kliknięć, aby je zapisać
podkarpackie	5	sześć kliknięć, aby je zapisać
zachodniopomorskie	5	sześć kliknięć, aby je zapisać
wielkopolskie	5	
dolnośląskie	5	
świętokrzyskie	6	siedem kliknięć, aby je zapisać
podlaskie	8	
pomorskie	11	ostatnie oświadczenie – 16 kliknięć

Najdłuższą drogę dostępu do oświadczeń majątkowych, a tym samym najmniej przyjazną odbiorcy, prezentuje strona **BIP Urzędu Marszałkowskiego Województwa Pomorskiego**. W zakładce „oświadczenia” klikamy na rok 2009. Pokazują się nam „spis deklaracji majątkowych”. Rozpoczyna je „korekta oświadczenia majątkowego [Mirośława Batrucha – J. S.] składanego w 2008 roku radnego Sejmiku Województwa Pomorskiego – styczeń 2009”. Ale już za wyżej wymienionym radnym widzimy przemieszane oświadczenia kierowników wojewódzkich samorządowych jednostek organizacyjnych oraz osób wydających decyzje administracyjne w imieniu marszałka. Dopiero za jedenastym kliknięciem udaje się nam odszukać pierwszego radnego, a ostatniego z listy alfabetycznej – za szesnastym kliknięciem.

BIP województwa podlaskiego plasuje się na drugim miejscu najdłuższego dostępu do oświadczeń majątkowych. Klikamy w zakładkę „Samorząd Województwa Podlaskiego”, następnie w „oświadczenia majątkowe złożone od 2009”. W przeciwieństwie do BIP-u pomorskiego widnieją wyszczególnione grupy składające oświadczenia majątkowe, ale klikając na „oświadczenia majątkowe radnych sejmiku”, droga do celu zaczyna się nam wydłużać. Klikamy na dane osobowe radnego, pojawia się nam rok „2009”. Klikamy na datę, pojawia się punkt 1. „oświadczenie majątkowe Sutkowski Andrzej 2008”. Kolejne kliknięcie – ikona PDF z opisem dnia złożenia oświadczenia, klikamy na nią i dopiero pokazuje się nam zapytanie, czy plik otworzyć, czy zapisać.

VII. Wnioski

Przedstawiona analiza zwraca uwagę na trudności w wyszukiwaniu informacji jak najbardziej jawnych. Wydawałoby się, że w przypadku stron internetowych należących do władzy samorządowej, pierwszego ogniwa sfery publicznej, z jakim styka się obywatel, nie będzie takich problemów. Łatwość i analityczność dostępu do dokumentów nie wydaje się zatem oczywista.

Naszym zadaniem nie jest przygotowanie wytycznych do jasnego, czytelnego i prostego akcesu do tych informacji, raczej pewna refleksja nad stanem istniejącym. Wskazanie na błędy, niejasności, które mogły z przyczyn błahych być nieuchwytnymi dla redagujących strony BIP-ów województw samorządowych. Bywają przypadki, jak wskazaliśmy wyżej, gdzie rozumie się potrzeby odbiorcy, ale w większości niestety o nich się zapomina. Konieczna jest inicjatywa na rzecz ujednoczenia we wszelkich aspektach stron BIP-ów. Czy będzie ona obywatelska, czy wyjdzie ze strony samych zarządzających stronami, to inna sprawa. Musi zaistnieć porządek dający nam satysfakcję sprawnego uzyskiwania jawnych informacji, a nie frustrującego „odkodowywania” ścieżki do ich dostępu.

6.

Podsumowanie

Przeprowadzone badania pozwalają na wskazanie kilku wiodących niewłaściwości w zakresie realizacji finansowej jawności majątkowej funkcjonariuszy publicznych szczebla wojewódzkiego w samorządzie terytorialnym.

Dają się zauważyć również zjawiska pozytywne, a jest to elementem oddolnych inicjatyw, nie zaś realizacja zapisu aktu normatywnego.

A oto kilka wniosków *de lege ferenda* adresowanych do ustawodawcy.

Do zjawisk pozytywnych zaliczyć można:

- 1. Wszystkie oświadczenia są zeskanowane i zamieszczone w formacie PDF.**

Zauważony stan rzeczywisty jest ze wszech miar słuszny i oczekiwany. Format PDF z wielu względów jest najbardziej przyjazny dla każdego, kto chce się zapoznać z treścią oświadczenia majątkowego.

- 2. Dokładne podawanie informacji na temat zasad zaciągniętego zobowiązania.**

Niejasna jest kwestia, co ustawodawca miał na myśli, mówiąc o warunkach udzielenia kredytu/pożyczki. Uznaliśmy, że jeżeli była wysokość oprocentowania, dopiero wtedy traktowaliśmy to jako wystarczające dla stwierdzenia, że podane zostały warunki udzielenia kredytu czy pożyczki. Zdajemy sobie sprawę i zakładamy wyższy standard, aniżeli wynika to z literalnej wykładni przepisów. Najważniejsze naszym zdaniem jest ustalenie zasad oprocentowania. Dla potrzeb zapewnienia jawności majątkowej cel kredytu jest rzeczą wtórną. Ze względu na przyjęte dość rygorystyczne założenie odnośnie wzorcowej zawartości informacji na temat zasad zobowiązania, procent pozytywnych odpowiedzi w całej Polsce był nie-

wielki i wyniósł średnio 7,94%. Jest to dobry prognostyk na przyszłość i dowód na należyte podejście do rzetelności wypełniania oświadczeń majątkowych.

3. Podpisy analizujących oświadczenia na złożonym oświadczeniu.

Sytuacja taka wystąpiła sporadycznie, jednak fakt, że zaistniała w kilkudziesięciu przypadkach, należy ocenić pozytywnie. Podmiot przyjmujący oświadczenia powinien standardowo podpisywać się, przykładać pieczętkę na formularzach wypełnionych przez osoby zobowiązane do złożenia świadczenia, co stanowiłoby dowód, że złożone oświadczenie zostało poddane analizie.

4. Umieszczanie na stronie BIP poza samym oświadczeniem również zeskanowanego pisma przekazującego oświadczenie.

Zdarzały się przypadki, gdy poza skanem samego oświadczenia umieszczano również zeskanowane pismo przewodnie kierowane do wojewody, w którym informowano o przekazaniu oświadczeń określonych osób zgodnie z obowiązującą procedurą. I takie zachowanie należałoby przyjąć jako wzorcowe. Daje to możliwość prześledzenia ewentualnej procedury korekty oświadczenia przez użytkowników stronę BIP-u.

Do zjawisk negatywnych zaliczyć można:

1. Brak wyodrębnienia składników majątkowych.

Obowiązujące przepisy wymagają, by w oświadczeniu osoba je składająca określiła przynależność poszczególnych składników majątkowych, dochodów i zobowiązań do majątku odrębnego i majątku objętego małżeńską wspólnotą majątkową. W praktyce wyodrębnienie tych kwestii występuje niezwykle rzadko, wręcz sporadycznie. Zdarzały się przypadki, kiedy

dana osoba nie posiadała ani mieszkania, ani też domu. Jednocześnie pozostawała w związku małżeńskim. Wynikałoby z tego, że mieszka w lokalu wynajętym, którego nie jest ani składający oświadczenie, ani małżonek właścicielem. Wydaje się to mało prawdopodobne, choć wykluczyć tego nie można.

2. Duża ilość oświadczeń, w których zadeklarowano brak jakiegokolwiek polskiej waluty.

Prawie 22% składających oświadczenia w całej Polsce nie zadeklarowało posiadania jakiegokolwiek kwoty polskiej waluty, co wydaje się być mało prawdopodobne.

3. Brak jednoznacznego określenia, co należy rozumieć przez „gospodarstwo rolne”.

W polskim porządku prawnym występuje kilka definicji gospodarstwa rolnego. Podstawowa znajduje się w kodeksie cywilnym w art. 551 k.c., kolejna w ustawie o podatku rolnym, jeszcze inna w ustawie o ubezpieczeniu społecznym rolników, zaś ostatnia w ustawie o kształtowaniu ustroju rolnego. Przegląd definicji wskazuje na wieloaspektowość zagadnienia. Wydaje się, że najważniejszą dla potrzeb złożenia oświadczenia majątkowego jest definicja kodeksowa, jako najszersza, do której odnoszą się pozostałe. Niemniej jednak, czy rzeczywiście istnieje potrzeba kategoryzacji w oświadczeniu posiadanych nieruchomości? Naszym zdaniem wystarczy, że składający oświadczenie ma obowiązek poinformować o wszystkich posiadanych nieruchomościach, a ustawodawca powinien jedynie sprecyzować, jaki tytuł prawny obliguje do deklarowania faktu ich posiadania.

4. Nierozróżnianie osiągniętego dochodu od przychodu.

Obowiązek taki występuje we wszystkich punktach, któ-

re zakładają poinformowanie o osiągniętych przysporzeniach majątkowych. Niestety zbyt rzadko osoby deklarujące wskazywały, jaka jest kwota przychodu, a jaka dochodu. Przykładowo – przy dochodach z gospodarstwa rolnego 50% dokonywało takiego podziału, ale aż 90% przy prowadzonej działalności gospodarczej. Nadal jednak duża liczba osób nie wykazuje tego rozróżnienia. Taki stan rzeczy świadczy również o braku należytej kontroli podmiotu przyjmującego składane oświadczenie. Obawiamy się, że nikt ich nie czyta. Zatem, co zrobić, by zapobiegać tego typu niewłaściwościom?

5. Występujące sytuacje konfliktu interesów.

Jedna z osób zatrudniona była na kierowniczym stanowisku w biurze geodezji, prowadząc jednocześnie prywatnie działalność gospodarczą w tym zakresie. Sytuacja taka prowadzić może do klasycznego konfliktu interesów, gdzie przygotowując opracowanie, sama jednocześnie je zatwierdza w drodze decyzji. Takie sytuacje są niedopuszczalne i powinny być eliminowane.

6. Złe wypełnienie oświadczenia odnośnie uzyskiwanych dochodów.

Jeżeli radny w żadnym miejscu nie informuje o uzyskanych jakichkolwiek dochodach, to pomijając sytuację, gdy rzeczywiście bycie radnym jest jedynym zajęciem dochodowym, z pewnością nienależycie pominął informacje o swojej diecie. Błędem jest opieranie się w oświadczeniu tylko na treści PIT, gdyż nie obejmuje on diety jako zwolnionej z podatku. Zdarzały się przypadki, gdy radni informowali, że nie posiadają niczego i nie osiągnęli żadnych dochodów, deklarując jedynie posiadanie samochodu. Złą praktyką jest deklaracja typu

„otrzymuję dietę radnego”, gdyż należy podać jej kwotę. Zdarzało się, że radni informowali jedynie o wysokości diety, która podlega opodatkowaniu, co jest błędnym założeniem, gdyż ujawnieniu podlegają wszystkie kwoty uzyskanych przychodów czy dochodów bez względu na ich obciążenie fiskalne.

Występujące błędy, niektóre dość liczne, wynikają z faktu, iż generalnie oświadczenia są wypełniane dość pobieżnie, bez należytej uwagi i dziwi brak reakcji organu dokonującego analizy oświadczeń.

7. Niewłaściwości przy informowaniu o zaciągniętych zobowiązaniach o wartości powyżej 10 tys. złotych.

Zbyt często zdarzały się przypadki informowania o zaciągniętym zobowiązaniu bez podania wartości. Jeszcze częściej – przypadki informowania o kwocie kredytu bez podania waluty. Niewłaściwe jest podawanie kwot kredytu, używając określenia „około” czy „mniej więcej”. Czasami pomijano informacje na temat nazwy banku, jego oddziału i miasta.

Zdarzały się przypadki w grupie radnych informowania o braku/nieistnieniu zobowiązania w danym roku. Jest to błędne, gdyż formularz wymaga podania informacji na temat stanu istniejącego, nie zaś czy nastąpiło to w danym roku. Informuje się o istniejącym stanie zobowiązania, bez względu na to, czy zostało ono zaciągnięte w danym roku, czy w latach poprzednich.

8. Składanie oświadczeń w ostatnim dniu terminu.

Największy procent składających oświadczenia uczyniło to w okresie między 21 a 29 kwietnia, co nie jest zjawiskiem dobrym. Nie należy zwlekać ze składaniem oświadczeń majątkowych na ostatnią chwilę. Bywały przypadki w Polsce, gdzie

dość trudne było rozstrzygnięcie, czy dana osoba złożyła w terminie swoje oświadczenie majątkowe wobec rozbieżności dat na formularzu między złożeniem a wpłynięciem do urzędu. Takich sytuacji powinno się unikać, gdyż zawsze rodzić one mogą niepotrzebne emocje i wątpliwości. Grupą, której największy procent złożył oświadczenia w ostatnim dniu terminu, były osoby wydające decyzje administracyjne.

Wnioski *de lege ferenda* adresowane do ustawodawcy:

1. Obowiązek informowania o prowadzonej działalności gospodarczej przez osoby, które jej prowadzić nie mogą.

W odniesieniu do radnych wszystkich trzech szczebli obowiązuje jednobrzmiący zakaz prowadzenia działalności gospodarczej z wykorzystaniem mienia komunalnego odpowiednio gminy, powiatu i województwa¹. W każdej sytuacji wystąpienia zachowania odmiennego treści dyspozycji przepisu następuje wygaśnięcie mandatu radnego. Zgodnie z art. 190 ust. 1 pkt 2a Ordynacji wyborczej do rad gmin, powiatów i sejmików województwa, wygaśnięcie mandatu radnego następuje wskutek naruszenia ustawowego zakazu łączenia mandatu radnego z wykonywaniem określonych w odrębnych przepisach funkcji lub działalności. W odniesieniu do członków zarządu województwa, sekretarzy i skarbników województwa, osób wydających decyzje w imieniu marszałka oraz kierowników wojewódzkich jednostek organizacyjnych ograniczenie prowadzenia działalności gospodarczej wynika z treści ustawy tzw. antykorupcyjnej. Zgodnie z art. 4 pkt 4 osoby te nie mogą prowadzić działalności gospodarczej na własny rachun-

¹ Art. 24f ust. 1 u.s.g.; art. 25b ust. 1 u.s.p.; art. 27b ust. 1 u.s.w.

nek lub wspólnie z innymi osobami, a także zarządzać taką działalnością lub być przedstawicielem czy pełnomocnikiem w prowadzeniu takiej działalności; nie dotyczy to działalności wytwórczej w rolnictwie w zakresie produkcji roślinnej i zwierzęcej, w formie i zakresie gospodarstw rodzinnego.

Obowiązujący formularz oświadczenia z 2009 roku zawiera pkt VI dotyczący prowadzenia działalności gospodarczej, który wydaje się, że został błędnie przez ustawodawcę sformułowany. Jeżeli wójt miałby informować o jakiegokolwiek prowadzonej działalności gospodarczej, to tylko tej, którą „prowadził” do czasu jej zaprzestania w związku ze złożeniem ślubowania, a nie którą „prowadzi”, gdyż takowej prowadzić nie może. Tym samym całość pkt VI 1 i 2 formularza oświadczenia majątkowego nie ma racji bytu w praktyce samorządowej i wymaga to zmiany.

2. Obowiązek informowania o członkostwie w zarządzie spółki przez osoby, które nie mogą być członkami zarządu spółek handlowych.

W odniesieniu do radnych obowiązuje zakaz sformułowany w art. 27b ust. 3 u.s.w. – radni nie mogą być członkami władz zarządzających lub kontrolnych i rewizyjnych ani pełnomocnikami spółek handlowych z udziałem wojewódzkich osób prawnych lub przedsiębiorców, w których uczestniczą tacy przedsiębiorcy. Wybór lub powołanie na te stanowiska są z mocy prawa nieważne. Członkowie zarządu województwa, osoby wydające decyzje w imieniu marszałka, kierownicy jednostek organizacyjnych oraz sekretarze i skarbnicy województwa zgodnie z art. 4 ust. 1 uakor nie mogą być członkami zarządów, rad nadzorczych lub komisji rewizyjnych spół-

łek prawa handlowego. Naruszenie zakazu przez wymienione osoby powoduje, że sejmik najpóźniej po upływie miesiąca od dnia, w którym przewodniczący uzyskał informacje o przyczynie odwołania, powinien odwołać te osoby z funkcji.

Powstaje więc pytanie, w jaki sposób w 22 przypadkach osoby te deklarują członkostwo we władzach spółek handlowych i nadal piastują swoje stanowiska? Świadczy to po raz kolejny o braku jakiejkolwiek kontroli oświadczeń przez osoby je przyjmujące. Sytuacja została dokładnie opisana w tekście raportu.

3. Bezcelowy obowiązek informowania o wartości domu, mieszkania i rzeczy ruchomych.

Naszym zdaniem w ww. przypadkach bezcelowe jest zobowiązanie do informowania o wartości mieszkania, domu czy mienia ruchomego o wartości powyżej 10 tys. Cel, jaki przyświeca realizacji zasady jawności majątkowej, to nie wartość nieruchomości, nie wartość domu, lecz sam fakt ich posiadania. Istotne jest bowiem, by osoba zobligowana do tego zadeklarowała, że posiada takie a nie inne nieruchomości. A kwestia wyceny ich aktualnej wartości jest zmienna i często trudna. Stąd też nie powinna dziwić częsta dość sytuacja, w której osoby nie podawały żadnej wartości deklarowanych nieruchomości. Z rozbijającą szczerością stwierdzano – „nie znam wartości”. Z punktu widzenia odbioru społecznego może to razić, sugerować lekceważące realizowanie obowiązku nałożonego w drodze ustawy. Jednak z punktu widzenia formalnego, a nawet uzasadnionego oczekiwania realizacji przez ustawodawcę zasad należytej legislacji, nic nie można tego typu oświadczeniom zarzucić. Skoro ustawodawca nie wskazał źródła należytej wyceny, każde źródło jest dopuszczalne.

W odniesieniu do obowiązku informowania o mieniu ruchomym – naszym zdaniem punkt ten tak naprawdę niczemu nie służy i nie niesie ze sobą żadnej wartości dodanej do realizacji prawa o informacji, a jedynie zaspokaja niezdrowe „podglądactwo”. Jakże bowiem ma znaczenie informowanie o tym, że posiada się rzeźby, obrazy, znaczki czy meble?

Aneks

WZÓR FORMULARZY

Dziennik Ustaw Nr 60

— 5082 —

Poz. 490

490

ROZPORZĄDZENIE PREZESA RADY MINISTRÓW

z dnia 9 kwietnia 2009 r.

w sprawie określenia wzorów formularzy oświadczeń majątkowych radnego województwa, członka zarządu województwa, skarbnika województwa, sekretarza województwa, kierownika wojewódzkiej samorządowej jednostki organizacyjnej, osoby zarządzającej i członka organu zarządzającego wojewódzką osobą prawną oraz osoby wydającej decyzje administracyjne w imieniu marszałka województwa

Na podstawie art. 27c ust. 13 ustawy z dnia 5 czerwca 1998 r. o samorządzie województwa (Dz. U. z 2001 r. Nr 142, poz. 1590, z późn. zm.¹⁾) zarządza się, co następuje:

§ 1. Określa się wzory formularzy oświadczeń majątkowych:

- 1) radnego województwa,
- 2) członka zarządu województwa, skarbnika województwa, sekretarza województwa, kierownika wojewódzkiej samorządowej jednostki organizacyjnej, osoby zarządzającej i członka organu zarządzającego wojewódzką osobą prawną oraz osoby wydającej decyzje administracyjne w imieniu marszałka województwa

— stanowiące załączniki nr 1 i 2 do rozporządzenia.

§ 2. W przypadku złożenia oświadczenia majątkowego w roku 2009 przez osoby, o których mowa w § 1, na podstawie rozporządzenia Prezesa Rady Ministrów z dnia 26 lutego 2003 r. w sprawie określenia wzorów

¹⁾ Zmiany tekstu jednolitego wymienionej ustawy zostały ogłoszone w Dz. U. z 2002 r. Nr 23, poz. 220, Nr 62, poz. 558, Nr 153, poz. 1271 i Nr 214, poz. 1806, z 2003 r. Nr 162, poz. 1568, z 2004 r. Nr 102, poz. 1055, Nr 116, poz. 1206 i Nr 167, poz. 1759, z 2006 r. Nr 126, poz. 875 i Nr 227, poz. 1658, z 2007 r. Nr 173, poz. 1218 oraz z 2008 r. Nr 180, poz. 1111, Nr 216, poz. 1370 i Nr 223, poz. 1458.

formularzy oświadczeń majątkowych radnego województwa, członka zarządu województwa, skarbnika województwa, kierownika wojewódzkiej samorządowej jednostki organizacyjnej, osoby zarządzającej i członka organu zarządzającego wojewódzką osobą prawną oraz osoby wydającej decyzje administracyjne w imieniu marszałka województwa (Dz. U. Nr 34, poz. 284), nie jest wymagane ponowne złożenie oświadczenia według wzoru określonego w rozporządzeniu.

§ 3. Rozporządzenie wchodzi w życie z dniem ogłoszenia, z tym że do sekretarza województwa przepisy rozporządzenia mają zastosowanie od kadencji następującej po kadencji, w czasie której rozporządzenie weszło w życie.²⁾

Prezes Rady Ministrów: w z. G. Schetyna

²⁾ Niniejsze rozporządzenie poprzedzone było rozporządzeniem Prezesa Rady Ministrów z dnia 26 lutego 2003 r. w sprawie określenia wzorów formularzy oświadczeń majątkowych radnego województwa, członka zarządu województwa, skarbnika województwa, kierownika wojewódzkiej samorządowej jednostki organizacyjnej, osoby zarządzającej i członka organu zarządzającego wojewódzką osobą prawną oraz osoby wydającej decyzje administracyjne w imieniu marszałka województwa (Dz. U. Nr 34, poz. 284), które utraciło moc z dniem 1 stycznia 2009 r. na skutek wejścia w życie ustawy z dnia 21 listopada 2008 r. o pracownikach samorządowych (Dz. U. Nr 223, poz. 1458).

OŚWIADCZEŃ MAJĄTKOWYCH

WZÓR

Załącznik nr 1

OŚWIADCZENIE MAJĄTKOWE radnego województwa

....., dniar.
(miejscowość)

Uwaga:

1. Osoba składająca oświadczenie obowiązana jest do zgodnego z prawdą, starannego i pełnego wypełnienia każdej z rubryk.
2. Jeżeli poszczególne rubryki nie znajdują w konkretnym przypadku zastosowania, należy wpisać „nie dotyczy”.
3. Osoba składająca oświadczenie obowiązana jest określić przynależność poszczególnych składników majątkowych, dochodów i zobowiązań do majątku odrębnego i majątku objętego małżeńską wspólnością majątkową.
4. Oświadczenie o stanie majątkowym dotyczy majątku w kraju i za granicą.
5. Oświadczenie o stanie majątkowym obejmuje również wierzytelności pieniężne.
6. W części A oświadczenia zawarte są informacje jawne, w części B zaś informacje niejawne dotyczące adresu zamieszkania składającego oświadczenie oraz miejsca położenia nieruchomości.

CZĘŚĆ A

Ja, niżej podpisany(a),
(imiona i nazwisko oraz nazwisko rodowe)

urodzony(a) w
.....
.....
(miejsce zatrudnienia, stanowisko lub funkcja)

po zapoznaniu się z przepisami ustawy z dnia 5 czerwca 1998 r. o samorządzie województwa (Dz. U. z 2001 r. Nr 142, poz. 1590, z 2002 r. Nr 23, poz. 220, Nr 62, poz. 558, Nr 153, poz. 1271 i Nr 214, poz. 1806, z 2003 r. Nr 162, poz. 1568, z 2004 r. Nr 102, poz. 1055, Nr 116, poz. 1206 i Nr 167, poz. 1759, z 2006 r. Nr 126, poz. 875 i Nr 227, poz. 1658, z 2007 r. Nr 173, poz. 1218 oraz z 2008 r. Nr 180, poz. 1111, Nr 216, poz. 1370 i Nr 223, poz. 1458), zgodnie z art. 27c tej ustawy oświadczam, że posiadam wchodzące w skład małżeńskiej wspólności majątkowej lub stanowiące mój majątek odrębny:

I.

Zasoby pieniężne:

— środki pieniężne zgromadzone w walucie polskiej:

— środki pieniężne zgromadzone w walucie obcej:

— papiery wartościowe:

na kwotę:

II.

1. Dom o powierzchni: m², o wartości:

tytuł prawny:

2. Mieszkanie o powierzchni: m², o wartości:

tytuł prawny:

3. Gospodarstwo rolne:

rodzaj gospodarstwa:, powierzchnia:

o wartości:

rodzaj zabudowy:

tytuł prawny:

Z tego tytułu osiągnąłem(ęłam) w roku ubiegłym przychód i dochód w wysokości:

4. Inne nieruchomości:

powierzchnia:

o wartości:

tytuł prawny:

III.

1. Posiadam udziały w spółkach handlowych z udziałem wojewódzkich osób prawnych lub przedsiębiorców, w których uczestniczą takie osoby — należy podać liczbę i emitenta udziałów:

Udziały te stanowią pakiet większy niż 10 % udziałów w spółce:

Z tego tytułu osiągnąłem(ęłam) w roku ubiegłym dochód w wysokości:

2. Posiadam udziały w innych spółkach handlowych — należy podać liczbę i emitenta udziałów:

Z tego tytułu osiągnąłem(ęłam) w roku ubiegłym dochód w wysokości:

IV.

1. Posiadam akcje w spółkach handlowych z udziałem wojewódzkich osób prawnych lub przedsiębiorców, w których uczestniczą takie osoby — należy podać liczbę i emitenta akcji:

.....
.....

Akcje te stanowią pakiet większy niż 10 % akcji w spółce:

.....

Z tego tytułu osiągnąłem(ęłam) w roku ubiegłym dochód w wysokości:

.....

2. Posiadam akcje w innych spółkach handlowych — należy podać liczbę i emitenta akcji:

.....

.....

Z tego tytułu osiągnąłem(ęłam) w roku ubiegłym dochód w wysokości:

.....

V.

Nabyłem(am) (nabył mój małżonek, z wyłączeniem mienia przynależnego do jego majątku odrębnego) od Skarbu Państwa, innej państwowej osoby prawnej, jednostek samorządu terytorialnego, ich związków lub od komunalnej osoby prawnej następujące mienie, które podlegało zbyciu w drodze przetargu — należy podać opis mienia i datę nabycia, od kogo:

.....

.....

.....

VI.

1. Prowadzę działalność gospodarczą (należy podać formę prawną i przedmiot działalności):

.....

.....

— osobiście

.....

— wspólnie z innymi osobami

.....

Z tego tytułu osiągnąłem(ęłam) w roku ubiegłym przychód i dochód w wysokości:

.....

2. Zarządzam działalnością gospodarczą lub jestem przedstawicielem, pełnomocnikiem takiej działalności (należy podać formę prawną i przedmiot działalności):

.....

— osobiście

.....

— wspólnie z innymi osobami

.....

Z tego tytułu osiągnąłem(ęłam) w roku ubiegłym dochód w wysokości:

.....
.....

VII.

W spółkach handlowych (nazwa, siedziba spółki):

.....

— jestem członkiem zarządu (od kiedy):

.....

— jestem członkiem rady nadzorczej (od kiedy):

.....

— jestem członkiem komisji rewizyjnej (od kiedy):

.....

Z tego tytułu osiągnąłem(ęłam) w roku ubiegłym dochód w wysokości:

.....

VIII.

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

.....

.....

.....

.....

IX.

Składniki mienia ruchomego o wartości powyżej 10 000 złotych (w przypadku pojazdów mechanicznych należy podać markę, model i rok produkcji):

.....

.....

.....

.....

X.

Zobowiązania pieniężne o wartości powyżej 10 000 złotych, w tym zaciągnięte kredyty i pożyczki, oraz warunki, na jakich zostały udzielone (wobec kogo, w związku z jakim zdarzeniem, w jakiej wysokości):

.....

.....

.....

.....

.....

.....

.....

.....

.....

.....
.....
.....
.....
.....

CZĘŚĆ B

Adres zamieszkania osoby składającej oświadczenie:

Miejsce położenia nieruchomości wymienionych w punkcie II części A (adres):

1.
2.
3.
4.

Powyższe oświadczenie składam świadomy(a), iż na podstawie art. 233 § 1 Kodeksu karnego za podanie nieprawdy lub zatajenie prawdy grozi kara pozbawienia wolności.

.....
(miejscowość, data)

.....
(podpis)

WZÓR

OŚWIADCZENIE MAJĄTKOWE członka zarządu województwa, skarbnika województwa, sekretarza województwa, kierownika wojewódzkiej samorządowej jednostki organizacyjnej, osoby zarządzającej i członka organu zarządzającego wojewódzką osobą prawną oraz osoby wydającej decyzje administracyjne w imieniu marszałka województwa^{1) 2)}

....., dnia r.
(miejscowość)

Uwaga:

1. Osoba składająca oświadczenie obowiązana jest do zgodnego z prawdą, starannego i zupełnego wypełnienia każdej z rubryk.
2. Jeżeli poszczególne rubryki nie znajdują w konkretnym przypadku zastosowania, należy wpisać „nie dotyczy”.
3. Osoba składająca oświadczenie obowiązana jest określić przynależność poszczególnych składników majątkowych, dochodów i zobowiązań do majątku odrębnego i majątku objętego małżeńską wspólnością majątkową.
4. Oświadczenie majątkowe dotyczy majątku w kraju i za granicą.
5. Oświadczenie majątkowe obejmuje również wierzytelności pieniężne.
6. W części A oświadczenia zawarte są informacje jawne, w części B zaś informacje niejawne dotyczące adresu zamieszkania składającego oświadczenie oraz miejsca położenia nieruchomości.

CZĘŚĆ A

Ja, niżej podpisany(a),
(imiona i nazwisko oraz nazwisko rodowe)

urodzony(a) w
.....
.....
(miejsce zatrudnienia, stanowisko lub funkcja)

po zapoznaniu się z przepisami ustawy z dnia 21 sierpnia 1997 r. o ograniczeniu prowadzenia działalności gospodarczej przez osoby pełniące funkcje publiczne (Dz. U. z 2006 r. Nr 216, poz. 1584 oraz z 2008 r. Nr 223, poz. 1458) oraz ustawy z dnia 5 czerwca 1998 r. o samorządzie województwa (Dz. U. z 2001 r. Nr 142, poz. 1590, z 2002 r. Nr 23, poz. 220, Nr 62, poz. 558, Nr 153, poz. 1271 i Nr 214, poz. 1806, z 2003 r. Nr 162, poz. 1568, z 2004 r. Nr 102, poz. 1055, Nr 116, poz. 1206 i Nr 167, poz. 1759, z 2006 r. Nr 126, poz. 875 i Nr 227, poz. 1658, z 2007 r. Nr 173, poz. 1218 oraz z 2008 r. Nr 180, poz. 1111, Nr 216, poz. 1370 i Nr 223, poz. 1458), zgodnie z art. 27c tej ustawy oświadczam, że posiadam wchodzące w skład małżeńskiej wspólności majątkowej lub stanowiące mój majątek odrębny:

I.

Zasoby pieniężne:

— środki pieniężne zgromadzone w walucie polskiej:
.....
.....
— środki pieniężne zgromadzone w walucie obcej:
.....
.....

— papiery wartościowe:
.....
na kwotę:

II.

1. Dom o powierzchni: m², o wartości:

tytuł prawny:

2. Mieszkanie o powierzchni: m², o wartości:

tytuł prawny:

3. Gospodarstwo rolne:

rodzaj gospodarstwa:, powierzchnia:

o wartości:

rodzaj zabudowy:

tytuł prawny:

Z tego tytułu osiągnąłem(ęłam) w roku ubiegłym przychód i dochód w wysokości:

.....

4. Inne nieruchomości:

powierzchnia:

.....

o wartości:

.....

tytuł prawny:

.....

III.

Posiadam udziały w spółkach handlowych — należy podać liczbę i emitenta udziałów:

.....

.....

.....

Udziały te stanowią pakiet większy niż 10 % udziałów w spółce:

.....

Z tego tytułu osiągnąłem(ęłam) w roku ubiegłym dochód w wysokości:

.....

IV.

Posiadam akcje w spółkach handlowych — należy podać liczbę i emitenta akcji:

.....

.....

Akcje te stanowią pakiet większy niż 10 % akcji w spółce:

Z tego tytułu osiągnąłem(ęłam) w roku ubiegłym dochód w wysokości:

V.

Nabyłem(am) (nabył mój małżonek, z wyłączeniem mienia przynależnego do jego majątku odrębnego) od Skarbu Państwa, innej państwowej osoby prawnej, jednostek samorządu terytorialnego, ich związków lub od komunalnej osoby prawnej następujące mienie, które podlegało zbyciu w drodze przetargu — należy podać opis mienia i datę nabycia, od kogo:

VI.

1. Prowadzę działalność gospodarczą³⁾ (należy podać formę prawną i przedmiot działalności):

— osobiście

— wspólnie z innymi osobami

Z tego tytułu osiągnąłem(ęłam) w roku ubiegłym przychód i dochód w wysokości:

2. Zarządzam działalnością gospodarczą lub jestem przedstawicielem, pełnomocnikiem takiej działalności (należy podać formę prawną i przedmiot działalności):

— osobiście

— wspólnie z innymi osobami

Z tego tytułu osiągnąłem(ęłam) w roku ubiegłym dochód w wysokości:

VII.

1. W spółkach handlowych (nazwa, siedziba spółki):

— jestem członkiem zarządu (od kiedy):

— jestem członkiem rady nadzorczej (od kiedy):

.....

— jestem członkiem komisji rewizyjnej (od kiedy):

.....

Z tego tytułu osiągnąłem(ęłam) w roku ubiegłym dochód w wysokości:

.....

2. W spółdzielniach:

.....

.....

— jestem członkiem zarządu (od kiedy):

.....

— jestem członkiem rady nadzorczej⁴⁾ (od kiedy):

.....

— jestem członkiem komisji rewizyjnej (od kiedy):

.....

Z tego tytułu osiągnąłem(ęłam) w roku ubiegłym dochód w wysokości:

.....

3. W fundacjach prowadzących działalność gospodarczą:

.....

.....

— jestem członkiem zarządu (od kiedy):

.....

— jestem członkiem rady nadzorczej (od kiedy):

.....

— jestem członkiem komisji rewizyjnej (od kiedy):

.....

Z tego tytułu osiągnąłem(ęłam) w roku ubiegłym dochód w wysokości:

.....

VIII.

Inne dochody osiągnane z tytułu zatrudnienia lub innej działalności zarobkowej lub zajęć, z podaniem kwot uzyskiwanych z każdego tytułu:

.....

.....

.....

.....

IX.

Składniki mienia ruchomego o wartości powyżej 10 000 złotych (w przypadku pojazdów mechanicznych należy podać markę, model i rok produkcji):

.....

Wzór formularzy oświadczeń majątkowych

.....
.....
.....
.....

X.

Zobowiązania pieniężne o wartości powyżej 10 000 złotych, w tym zaciągnięte kredyty i pożyczki, oraz warunki, na jakich zostały udzielone (wobec kogo, w związku z jakim zdarzeniem, w jakiej wysokości):

.....
.....
.....
.....
.....
.....
.....
.....
.....
.....
.....
.....
.....

CZĘŚĆ B

Adres zamieszkania osoby składającej oświadczenie:

Miejsce położenia nieruchomości wymienionych w punkcie II części A (adres):

1.
2.
3.
4.

Powyższe oświadczenie składam świadomy(a), iż na podstawie art. 233 § 1 Kodeksu karnego za podanie nieprawdy lub zatajenie prawdy grozi kara pozbawienia wolności.

.....
(miejscowość, data)

.....
(podpis)

¹⁾ Niewłaściwe skreślić.

²⁾ Zakres stosowania wzoru do oświadczeń majątkowych sekretarza województwa określa art. 56 ustawy z dnia 21 listopada 2008 r. o pracownikach samorządowych (Dz. U. Nr 223, poz. 1458).

³⁾ Nie dotyczy działalności wytwórczej w rolnictwie w zakresie produkcji roślinnej i zwierzęcej, w formie i zakresie gospodarstwa rodzinnego.

⁴⁾ Nie dotyczy rad nadzorczych spółdzielni mieszkaniowych.

INFORMACJA O PROJEKCIE

Głównym celem projektu „Jawność i kompetencja”, realizowanego w okresie od 1 lipca 2009 do 31 grudnia 2010, jest zbadanie praktycznych aspektów funkcjonowania obowiązku składanych oświadczeń majątkowych przez funkcjonariuszy samorządowych szczebla wojewódzkiego w Polsce, a poprzez to zwiększenie świadomości prawnej obywateli odnośnie przysługującego prawa każdemu do informacji publicznej i kontroli nad administracją stanu majątkowego funkcjonariuszy samorządowych.

By realizacja celu głównego projektu osiągnęła zamierzony efekt, wytyczono cele cząstkowe, tj.:

- przeciwdziałanie patologiom polegającym na wykorzystywaniu stanowisk przez osoby pełniące funkcje publiczne dla czerpania korzyści materialnych w sposób sprzeczny z zasadami współżycia społecznego i powszechnie uznawanymi standardami przyzwoitości;
- stworzenie skutecznych metod kontroli stanu majątkowego funkcjonariuszy publicznych i innych osób wskazanych w ustawie przez określenie katalogu informacji o stanie ich majątku, które muszą być ujawniane;
- rozpoczęcie publicznej debaty na temat obowiązujących w Polsce regulacji zobowiązujących do składania oświadczeń majątkowych zmierzających do ich ujednoczenia oraz eliminacji błędów;
- zwiększenie wrażliwości funkcjonariuszy samorządowych na obowiązek składania rzetelnych oświadczeń majątkowych oraz zwrócenie szczególnej uwagi na ewentualne skutki ich niewłaściwości;
- analiza rozwiązań prawnych stosowanych w innych krajach rozwiniętej demokracji w zakresie używania oświadczeń ma-

jątkowych jako narzędzia kontroli obywatelskiej nad administracją;

- sformułowanie uwag *de lege lata* i *de lege ferenda* odnośnie regulacji prawnych obejmujących składanie oświadczeń majątkowych przez funkcjonariuszy publicznych.

W celu osiągnięcia założonych celów w ramach projektu zaplanowano następujące działania:

1. Upowszechnianie celów projektu za pośrednictwem ulotki i specjalnej strony internetowej projektu: www.oswiadczenia-majatkowe.pl.
2. Przeprowadzenie prac badawczych:
 - analizę obowiązujących przepisów prawnych w zakresie regulacji prawnych zobowiązujących do składania oświadczeń majątkowych;
 - analizę orzecznictwa sądowego w zakresie spraw dotyczących składania oświadczeń majątkowych;
 - analizę formalno-prawną oświadczeń majątkowych składanych w urzędach marszałkowskich za pośrednictwem stron Biuletynu Informacji Publicznej;
 - analizę rozwiązań prawnych stosowanych w innych krajach rozwiniętej demokracji.
3. Opublikowanie i upowszechnianie wyników badań i rekomendacji w ramach dwóch raportów w formie książkowej (za rok 2009 i 2010 wraz z analizą porównawczą dwóch lat).

Więcej informacji o projekcie można znaleźć na stronie www.oswiadczeniamajatkowe.pl, na której umieszczono wiele przydatnych informacji związanych z dostępem do informacji publicznej i działalnością organów władzy publicznej.

ADRESY INTERNETOWE URZĘDÓW MARSZAŁKOWSKICH

URZĄD MARSZAŁKOWSKI WOJEWÓDZTWA DOLNOŚLĄSKIEGO

<http://www.umwd.dolnyslask.pl>

URZĄD MARSZAŁKOWSKI WOJEWÓDZTWA KUJAWSKO-POMORSKIEGO

<http://www.kujawsko-pomorskie.pl>

URZĄD MARSZAŁKOWSKI WOJEWÓDZTWA LUBELSKIEGO

<http://www.lubelskie.pl>

URZĄD MARSZAŁKOWSKI WOJEWÓDZTWA LUBUSKIEGO

<http://www.lubuskie.pl>

URZĄD MARSZAŁKOWSKI WOJEWÓDZTWA ŁÓDZKIEGO

<http://www.lodzkie.pl/lodzkie>

URZĄD MARSZAŁKOWSKI WOJEWÓDZTWA MAŁOPOLSKIEGO

<http://www.malopolskie.pl>

URZĄD MARSZAŁKOWSKI WOJEWÓDZTWA MAZOWIECKIEGO

<http://www.mazovia.pl>

URZĄD MARSZAŁKOWSKI WOJEWÓDZTWA OPOLSKIEGO

<http://umwo.opole.pl>

URZĄD MARSZAŁKOWSKI WOJEWÓDZTWA PODKARPACKIEGO

<http://www.podkarpackie.pl>

URZĄD MARSZAŁKOWSKI WOJEWÓDZTWA PODLASKIEGO

<http://www.wrotapodlasia.pl>

URZĄD MARSZAŁKOWSKI WOJEWÓDZTWA POMORSKIEGO
<http://www.woj-pomorskie.pl>

URZĄD MARSZAŁKOWSKI WOJEWÓDZTWA ŚLĄSKIEGO
<http://www.silesia-region.pl>

URZĄD MARSZAŁKOWSKI WOJEWÓDZTWA ŚWIĘTOKRZYSKIEGO
<http://www.sejmik.kielce.pl>

URZĄD MARSZAŁKOWSKI WOJEWÓDZTWA WARMIŃSKO-MAZURSKIEGO
<http://www.warmia.mazury.pl>

URZĄD MARSZAŁKOWSKI WOJEWÓDZTWA WIELKOPOLSKIEGO
<http://www.umww.pl>

URZĄD MARSZAŁKOWSKI WOJEWÓDZTWA ZACHODNIOPOMORSKIEGO
<http://www.wzp.pl>

NOTY O AUTORACH

PIOTR SITNIEWSKI – doktor nauk prawnych, autor rozprawy doktorskiej *Dostęp do informacji publicznej w jednostkach samorządu terytorialnego* nagrodzonej wyróżnieniem w konkursie czasopisma „Samorząd Terytorialny”. Kierownik Zakładu Prawa Samorządu Terytorialnego w Wyższej Szkole Administracji Publicznej im. S. Staszica w Białymstoku. W latach 2004 – 2008 członek pozaetatowy SKO w Białymstoku, współpracuje z Krajową Szkołą Administracji Publicznej, gdzie prowadzi szkolenia dla członków Służby Cywilnej z zakresu realizacji prawa do informacji publicznej. Mediator na liście Ministra Pracy i Polityki Społecznej. Od 2008 roku członek Państwowej Komisji Akredytacyjnej Zespół Nauk Społecznych i Prawnych. Specjalizuje się w zagadnieniach ustrojowych samorządu terytorialnego, współautor i redaktor podręcznika *Prawo samorządu terytorialnego* (Białystok 2009), autor monografii *Wygaśnięcie mandatu radnego* (Warszawa 2007) i wielu innych publikacji w tym zakresie.

JAROSŁAW RUSZEWSKI – doktor nauk prawnych, radca prawny, wykładowca w Wyższej Szkole Administracji Publicznej im. Stanisława Staszica w Białymstoku. Specjalizuje się w zakresie regulacji prawnych dotyczących problematyki działalności organizacji pozarządowych, współpracy trzeciego sektora z sektorem publicznym, funkcjonowania samorządu terytorialnego oraz kwestii rozwiązań antykorupcyjnych, w tym dostępu do informacji publicznej. Animator społeczny, doradca, trener i autor wielu publikacji dotyczących prawa, praw człowieka, organizacji pozarządowych i dostępu do informacji publicznej. Koordynator wielu programów, w tym badawczych i monitoringowych. Prezes Centrum Aktywności Społecznej PRYZMAT w Suwałkach.

JULITA SITNIEWSKA – doktor nauk politycznych, wykładowca w Wyższej Szkole Administracji Publicznej im. Stanisława Staszica w Białymstoku, zastępca redaktor naczelnego „Administracji Publicznej”, szkoleniowiec z zakresu komunikacji społecznej. Zainteresowania badawcze: komunikacja społeczna, prezentacje i wystąpienia publiczne, dylematy współczesnej demokracji uczestniczącej, myśl społeczno-polityczna XVII wieku.

ISBN: 978-83-9264=65-9-4

WWW.OSWIADCZENIAMAJTKOWE.PL

Publikacja powstała w ramach projektu „Jawność i kompetencja”, którego realizatorem jest Centrum Aktywności Społecznej PRYZMAT, a finansowany ze środków Europejskiego Funduszu Społecznego w ramach Programu operacyjnego „Kapitał ludzki”.

W książce przedstawiono teoretyczne i praktyczne aspekty funkcjonowania obowiązku składania oświadczeń majątkowych przez funkcjonariuszy samorządowych szczebla województwa samorządowego w Polsce za rok 2008. Przeprowadzony monitoring formalno-prawny dotyczył obowiązku upublicznienia składanych oświadczeń majątkowych za pośrednictwem stron Biuletynu Informacji Publicznej danej jednostki samorządowej szczebla wojewódzkiego.

Centrum Aktywności Społecznej PRYZMAT

WWW.PRYZMAT.ORG.PL



KAPITAŁ LUDZKI
NARODOWA STRATEGIA SPOJNOŚCI



UNIA EUROPEJSKA
EUROPEJSKI
FUNDUSZ SPOŁECZNY

