



WICEPREZES
NAJWYŻSZEJ IZBY KONTROLI
Małgorzata Motylow

KNO.410.005.02.2022

Pan
prof. dr hab. Piotr Gliński
Wiceprezes Rady Ministrów
Minister Kultury i Dziedzictwa Narodowego
Ministerstwo Kultury i Dziedzictwa Narodowego
ul. Krakowskie Przedmieście 15/17
00-071 Warszawa

WYSTĄPIENIE POKONTROLNE

P/22/003 Udostępnianie informacji publicznej przez jednostki administracji rządowej

NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI
ul. Filtrowa 57, 02-056 Warszawa
T +48 22 444 50 00, F +48 22 444 57 93
nik@nik.gov.pl
Adres korespondencyjny: Skr. poczt. P-14, 00-950 Warszawa

I. Dane identyfikacyjne

Jednostka kontrolowana	Ministerstwo Kultury i Dziedzictwa Narodowego, ul. Krakowskie Przedmieście 15/17, 00-071 Warszawa (dalej: MKiDN, Ministerstwo) ¹
Kierownik jednostki kontrolowanej	prof. dr hab. Piotr Gliński, Wiceprezes Rady Ministrów, Minister Kultury i Dziedzictwa Narodowego (dalej: Minister) ² od dnia 16 listopada 2015 r.
Zakres przedmiotowy kontroli	1. Zapewnienie warunków prawnych i organizacyjnych umożliwiających prawidłową realizację obowiązków związanych z udostępnianiem informacji publicznej 2. Prawidłowość realizacji zadań dotyczących udostępniania informacji publicznej
Okres objęty kontrolą	Od 1 stycznia 2019 r. do czasu zakończenia czynności kontrolnych w Ministerstwie 22 lipca 2022 r. (z wykorzystaniem dowodów sporządzonych przed i po tym okresie, jeśli miały wpływ na kontrolowaną działalność)
Podstawa prawna podjęcia kontroli	Art. 2 ust. 1 ustawy z dnia 23 grudnia 1994 r. o Najwyższej Izbie Kontroli ³
Jednostka przeprowadzająca kontrolę	Najwyższa Izba Kontroli Departament Nauki, Oświaty i Dziedzictwa Narodowego
Kontrolerzy	1. Teresa Małgorzata Zębala, doradca ekonomiczny, numer legitymacji służbowej 21518. 2. Piotr Rebizant, specjalista kontroli państwowej, upoważnienie do kontroli nr KNO/25/2022 z dnia 02.06.2022 r.

(akta kontroli str.1)

¹ W okresie od dnia 1 marca 2021 r. do dnia 26 października 2021 r. – Ministerstwo Kultury, Dziedzictwa Narodowego i Sportu, dalej MKDNiS.

² W okresie od dnia 5 października 2020 r. do dnia 26 października 2021 r. – Minister Kultury, Dziedzictwa Narodowego i Sportu.

³ Dz. U. z 2022 r., poz. 623, tj., dalej: ustawa o NIK.

II. Ocena ogólna⁴ kontrolowanej działalności

W latach 2019-2022 (do 22 lipca) Minister Kultury i Dziedzictwa Narodowego w większości przypadków zgodnie z przepisami prawa, a w szczególności z przepisami ustawy dnia 6 września 2021 r. o dostępie do informacji publicznej⁵, realizował zadania dotyczące udostępniania informacji publicznej.

W celu prawidłowej realizacji obowiązków związanych z udostępnianiem informacji publicznej w Ministerstwie zapewniono właściwe warunki organizacyjne niezbędne do udostępniania informacji i kadrowe.

W Ministerstwie zapewniona została obsługa zarówno strony podmiotowej Biuletynu Informacji Publicznej (BIP), jak i realizacji zadań w zakresie udostępnienia informacji publicznej na wniosek. Podział tych zadań oraz sposób ich realizacji wynikały z regulaminu organizacyjnego oraz regulaminów wewnętrznych komórek organizacyjnych MKiDN zaangażowanych w ten proces.

W latach 2019-2022 (do 30 kwietnia) do Ministerstwa wpłynęło łącznie 1506 wniosków o udostępnienie informacji publicznej. Udostępnienie informacji następowało w sposób i w formie zgodnej z żądaniem wnioskodawcy. W przypadkach odmowy udostępnienia prawidłowo wydawano decyzje administracyjne na podstawie przepisów Kodeksu postępowania administracyjnego⁶.

Ponadto prawidłowo zabezpieczono treści informacji publicznych udostępnianych na stronie podmiotowej BIP oraz monitorowano na bieżąco dostępność Biuletynu.

Stwierdzone nieprawidłowości polegały w szczególności na:

- nieopracowaniu i nieopublikowaniu planu działania na rzecz poprawy zapewniania dostępności osobom ze szczególnymi potrzebami oraz nieopublikowaniu danych kontaktowych koordynatora/koordynatorów do spraw dostępności, co naruszało art. 14 ust. 5 ustawy z dnia 19 lipca 2019 r. o zapewnianiu dostępności osobom ze szczególnymi potrzebami⁷;
- nieokreśleniu dla części dokumentów zamieszczonych w zakładkach dotyczących rejestrów oraz prowadzonych kontroli tożsamości osoby, która wytworzyła informacje i wprowadziła ją do BIP, co było niezgodne z art. 8 ust. 6 pkt 2 i 3 udip.

⁴ Najwyższa Izba Kontroli formułuje ocenę ogólną jako ocenę pozytywną, ocenę negatywną albo ocenę w formie opisowej.

⁵ Dz. U. z 2022 r. poz. 902. Dalej: udip.

⁶ Ustawa z dnia 14 czerwca 1960 r. Kodeks postępowania administracyjnego (Dz.U z 2021 r., poz.736 ze zm.).

⁷ Podmiot, o którym mowa w ust. 1, publikuje na swojej stronie podmiotowej Biuletynu Informacji Publicznej, a jeżeli nie ma strony podmiotowej Biuletynu Informacji Publicznej - na swojej stronie internetowej, dane kontaktowe koordynatora do spraw dostępności oraz treść planu działania, o którym mowa w ust. 2 pkt 2.

III. Opis ustalonego stanu faktycznego oraz oceny częściowej⁸ kontrolowanej działalności

OBSZAR

1. Zapewnienie warunków prawnych i organizacyjnych umożliwiających prawidłową realizację obowiązków związanych z udostępnianiem informacji publicznej

Opis stanu faktycznego

1.1. Regulacje w zakresie udostępniania informacji publicznej, zarówno w BIP jak i na wniosek, określone zostały w Regulaminie organizacyjnym Ministerstwa⁹ ze zmianami wprowadzanymi w okresie objętym kontrolą. Nie naruszały one przepisów ustawy o dostępie do informacji publicznej. W Ministerstwie nie wprowadzono natomiast odrębnych regulacji, które odnosiłyby się tylko do procesu udostępniania informacji publicznej.

W regulaminie organizacyjnym wskazano, że do zadań ogólnych wszystkich komórek organizacyjnych należy m.in.:

- przygotowanie materiałów związanych z działalnością komórki organizacyjnej do publikacji na stronie internetowej Ministerstwa i w BIP;
- przygotowywanie przez właściwe merytorycznie komórki organizacyjne informacji w odpowiedzi na kierowane do ministra wnioski o udostępnienie informacji publicznej.

Zgodnie z Regulaminem organizacyjnym Ministerstwa za koordynację realizacji zadań wynikających z przepisów o dostępie do informacji publicznej oraz prowadzenie i aktualizowanie strony podmiotowej BIP odpowiada, znajdujące się w strukturze Ministerstwa, Centrum Informacyjne (dalej CI).

Ponadto w Regulaminie organizacyjnym wskazano, że do zadań własnych Departamentu Legislacyjnego należy przekazywanie do zamieszczenia w BIP aktualnych wersji projektów aktów normatywnych należących do właściwości ministra, natomiast do Departamentu Nadzoru Właścicielskiego – przygotowywanie informacji o spółkach z udziałem Skarbu Państwa do publikacji na stronie BIP, w tym wytycznych i wskazówek dla rad nadzorczych i zarządów oraz przygotowywanie ogłoszeń spółek z udziałem Skarbu Państwa o zbywaniu aktywów trwałych do publikacji na stronie BIP.

⁸ Oceny częściowe to oceny działalności w poszczególnych obszarach badań kontrolnych. Ocena częściowa może być sformułowana jako ocena pozytywna, ocena negatywna albo ocena w formie opisowej.

⁹ W okresie od dnia 1 stycznia 2019 r. do 10 maja 2022 r. obowiązywały regulaminy organizacyjne wprowadzone następującymi zarządzeniami: zarządzeniem Ministra Kultury i Dziedzictwa Narodowego z dnia 14 listopada 2017 r. w sprawie ustalenia regulaminu organizacyjnego Ministerstwa Kultury i Dziedzictwa Narodowego (https://bip.mkidn.gov.pl/media/dziennik_urzedowy/p_75%20regulamin%20MKiDN_2017.pdf), zarządzeniem Ministra Kultury i Dziedzictwa Narodowego z dnia 30 kwietnia 2018 r. zmieniającym zarządzenie w sprawie ustalenia regulaminu organizacyjnego Ministerstwa Kultury i Dziedzictwa Narodowego (https://bip.mkidn.gov.pl/media/dziennik_urzedowy/p%2026_2018.pdf), zarządzeniem Ministra Kultury, Dziedzictwa Narodowego i Sportu z dnia 31 marca 2021 r. w sprawie ustalenia regulaminu organizacyjnego Ministerstwa Kultury, Dziedzictwa Narodowego i Sportu (https://bip.mkidn.gov.pl/media/dziennik_urzedowy/KULTURA%20poz.%2026%20Dz.%20Urz.%20MKDNiS_2021.pdf), zarządzeniem Ministra Kultury i Dziedzictwa Narodowego z dnia 31 marca 2022 r. w sprawie ustalenia regulaminu organizacyjnego Ministerstwa Kultury i Dziedzictwa Narodowego (https://bip.mkidn.gov.pl/media/dziennik_urzedowy/poz_26_Dziennik%20Urz%20C4%99dowy%20MKiDN_2022.pdf), zarządzeniem Ministra Kultury i Dziedzictwa Narodowego z dnia 9 maja 2022 r. zmieniającym zarządzenie w sprawie ustalenia regulaminu organizacyjnego Ministerstwa Kultury i Dziedzictwa Narodowego (https://bip.mkidn.gov.pl/media/dziennik_urzedowy/poz_35_Dziennik%20Urz%20C4%99dowy%20MKiDN_2022.pdf).

Do przekazania przez departamenty do Centrum Informacyjnego treści do opublikowania w BIP służy umieszczony w wewnętrznym systemie obiegu dokumentów EZD formularz zlecenia informacji publicznej.

Ministerstwo opracowało wzory wniosków o udostępnienie informacji publicznej, zawierające: odwołanie do udip, sposób i formę udostępnienia informacji: dostęp do przeglądania informacji w urzędzie, udostępnienie kserokopii, plików komputerowych oraz formę przekazania informacji: przesłanie informacji pocztą elektroniczną lub pocztą na wskazany adres, odbiór osobiście przez wnioskodawcę. Wzory wniosków o informację publiczną zamieszczone zostały na stronie podmiotowej BIP.

Na stronie tej zamieszczono informację, iż formularze wniosków nie mają charakteru obligatoryjnego, wniosek o udostępnienie informacji publicznej może mieć dowolną formę.

Opublikowano również generalne zasady dotyczące udostępniania informacji publicznej wynikające z przepisów udip.

Wskazano, że udostępnienie informacji publicznej następuje bez zbędnej zwłoki, nie później niż w terminie 14 dni od daty złożenia wniosku, a jeśli informacja nie może być udostępniona w powyższym terminie, wnioskodawca zostaje poinformowany o powodach opóźnienia i terminie udzielenia odpowiedzi, jednak nie dłuższym niż dwa miesiące od daty wpływu wniosku do Ministerstwa. Zawarto też informację, że prawo do informacji publicznej podlega ograniczeniu w zakresie i na zasadach określonych w przepisach o ochronie informacji niejawnych oraz o ochronie innych tajemnic ustawowo chronionych, ze względu na prywatność osoby fizycznej lub tajemnicę przedsiębiorcy. Na stronie podmiotowej BIP zawarto też informację, że udostępnienie informacji następuje w sposób i w formie zgodnej z wnioskiem. Odmowa udostępnienia informacji publicznej następuje w drodze decyzji administracyjnej i może dotyczyć: informacji niejawnych, tajemnic ustawowo chronionych, ochrony prywatności osoby fizycznej, tajemnicy przedsiębiorcy oraz informacji przetworzonej, jeśli wnioskodawca nie wykazał szczególnego interesu publicznego.

Zamieszczono również informację, iż uzyskanie informacji publicznej jest bezpłatne z wyjątkiem sytuacji, w których Ministerstwo musi ponieść dodatkowe koszty związane ze sposobem udostępnienia informacji lub przekształcenia informacji publicznej i wówczas wnioskodawca w terminie 14 dni od dnia złożenia wniosku jest informowany o konieczności poniesienia opłaty.

W latach objętych kontrolą Ministerstwo nie pobierało opłat z tytułu poniesienia dodatkowych kosztów w wyniku udostępniania informacji publicznej.

Koordinacja udostępniania informacji publicznej na wniosek przypisana jest do stanowiska Rady ds. informacji publicznej w Centrum Informacyjnym.

W MKiDN w okresie epidemii COVID 19 nie wprowadzono dodatkowych regulacji dotyczących udostępniania informacji publicznej.

Przyjęte w Ministerstwie regulacje i zasady postępowania w procesie udostępniania informacji publicznej nie wprowadzały ograniczeń szerszych niż określone w przepisach udip.

(akta kontroli str. 7-8, 11-13, 95)

1.2. W okresie objętym kontrolą w MKiDN prowadzony był jeden dla całego Ministerstwa Rejestr wniosków o udostępnienie informacji publicznej, znajdujący się w wewnętrznym elektronicznym systemie obiegu dokumentów EZD. Rejestr wniosków o informację zawierał takie dane jak: typ wniosku, data wpływu, imię i nazwisko wnioskodawcy (nazwa instytucji), forma złożenia, przedmiot, sposób

załatwienia sprawy, termin załatwienia, data zakończenia sprawy, status (stan załatwienia sprawy), właściciel (osoba odpowiedzialna za udostępnienie informacji na wniosek), znak sprawy. W Ministerstwie prowadzono monitoring procesu udostępniania informacji publicznej wykorzystując w tym celu ww. system. W okresie objętym kontrolą nie była przeprowadzana ocena stanu realizacji wniosków o udostępnienie informacji publicznej. Dyrektor Generalny MKiDN Jarosław Czuba wyjaśnił: „Prowadzona ewidencja służy do bieżącej koordynacji terminowości udzielania odpowiedzi na wnioski o udostępnienie informacji publicznej. Stan realizacji wniosków o udostępnienie informacji publicznej jest na bieżąco monitorowany”.

(akta kontroli str. 8-9, 18-47, 1015)

1.3. Obsługę merytoryczną i techniczną strony podmiotowej BIP w Ministerstwie powierzono Centrum Informacyjnemu. Zgodnie z Wewnętrznym Regulaminem organizacyjnym Centrum Informacyjnego zadania dotyczące prowadzenia i aktualizowania strony podmiotowej BIP należą do zadań Wydziału Promocji. Poza tym w CI do zadań samodzielnego stanowiska ds. informacji publicznej, poza koordynacją procesu przygotowywania odpowiedzi na pytania zadane w oparciu o ustawę o dostępie do informacji publicznej oraz ustawę o ponownym wykorzystaniu informacji sektora publicznego¹⁰, należała współpraca z Wydziałem Promocji w zakresie obsługi BIP, a od ustalenia nowego regulaminu CI w dniu 14 czerwca 2022 r., należy również prowadzenie i aktualizowanie stron internetowych Ministerstwa w zakresie informacji publicznej lub o charakterze użyteczności publicznej. W Centrum Informacyjnym do zamieszczania informacji na stronie podmiotowej BIP wyznaczone były dwie osoby: główny specjalista w Wydziale Promocji ds. obsługi serwisów internetowych i organizacji posiadający, zgodnie z opisem stanowiska pracy, uprawnienia dostępowe i niezbędne kompetencje do redagowania strony podmiotowej BIP oraz osoba zatrudniona na umowę zlecenie.

W latach 2019-2021 zawarte zostały trzy umowy zlecenia z osobą spoza Ministerstwa na wsparcie merytoryczne w zakresie koordynacji: wydarzeń specjalnych, konferencji, gali; opracowywanie materiałów i wydawnictw informacyjnych i promocyjnych; koordynację działań nad aktualizacją stron internetowych; koordynację koncepcji identyfikacji wizualnej Ministerstwa oraz z osobą tą w dniu 16 marca 2022 r. umowę zlecenie na usługę na wsparcie merytoryczne w zakresie koordynacji nad aktualizacją stron internetowych oraz koncepcji identyfikacji wizualnej MKiDN. Osoby wyznaczone do zamieszczania informacji na stronie podmiotowej BIP tworzą system zastępstw wzajemnych. W okresie objętym kontrolą pracownicy wykonujący zadania w zakresie udostępniania informacji publicznej nie brali udziału w szkoleniach lub innego typu wydarzeniach poświęconych powyższej tematyce ze względu na epidemię COVID-19 poza jednym szkoleniem Rady ds. informacji publicznej.

(akta kontroli str. 51-53, 60-92, 951-956, 1015-1029)

1.4. Na wszystkie komórki organizacyjne, zgodnie z Regulaminem organizacyjnym MKiDN, nałożony został obowiązek przygotowywania informacji w odpowiedzi na kierowane do ministra wnioski o udostępnienie informacji publicznej w zakresie swojej właściwości. Pracownicy byli odpowiedzialni za przygotowywanie w swoim zakresie wkładów merytorycznych do udzielanych odpowiedzi, a koordynację realizacji zadań w zakresie udostępniania informacji publicznej powierzono CI. Zatrudnionej w CI osobie na stanowisku Rady ds. informacji publicznej przydzielone zostały w zakresie jej obowiązków zadania koordynacji procesu przygotowania odpowiedzi na pytania

¹⁰ Ustawa z dnia 25 lutego 2016 r. o ponownym wykorzystaniu informacji sektora publicznego (Dz. U. z 2019 r. poz. 1446, ze zm.) – uchylona z dniem 8 grudnia 2021 r.

zadane w oparciu o ustawę o dostępie do informacji publicznej oraz ustawę o ponownym wykorzystaniu informacji sektora publicznego. Obowiązki realizacji zadań dotyczących udostępniania informacji publicznej na wniosek wykonywane były w okresie objętym kontrolą przez jedną tę samą osobę, która na stanowisku Radycy zajmuje się analizą wpływających wniosków o udostępnienie informacji, koordynacją procesu przygotowywania i udzielania odpowiedzi wnioskującym, a także prowadzi rejestr wpływających wniosków o udostępnienie informacji publicznej. W latach 2019-2022 pracownik ten wzięły udział w szkoleniu - Dostęp do informacji publicznej (27.09.2019 r.).

(akta kontroli str. 8-9, 51-59, 951-956, 1015-1029)

1.5. W okresie objętym kontrolą problematyka realizacji przez Ministerstwo obowiązków dotyczących udostępniania informacji publicznej nie była przedmiotem audytu ani kontroli zewnętrznych i wewnętrznych.

(akta kontroli str. 52)

1.6. W latach objętych kontrolą w Ministerstwie nie odnotowano problemów dotyczących procesu udostępniania informacji publicznej oraz publikacji w BIP. Nie odnotowano także pism od obywateli, zawierających uwagi lub propozycje usprawnień prowadzonej strony BIP.

(akta kontroli str. 95-96)

Stwierdzone
nieprawidłowości

W działalności kontrolowanej jednostki w przedstawionym wyżej zakresie nie stwierdzono nieprawidłowości.

OCENA CZĄSTKOWA

Najwyższa Izba Kontroli ocenia pozytywnie zapewnienie warunków organizacyjnych i prawnych umożliwiających realizację obowiązków związanych z udostępnianiem informacji publicznej w MKiDN.

OBSZAR

2. Prawidłowość realizacji zadań dotyczących udostępniania informacji publicznej

Opis stanu
faktycznego

2.1. Podmiotowa strona BIP Ministerstwa była prowadzona przez MKiDN pod adresem <https://bip.mkidn.gov.pl>. Badanie czterech wybranych kategorii informacji¹¹, które powinny być publikowane w BIP stosownie do wymogu przepisów udiop wykazało, że na ww. stronie udostępniono kompletne informacje w zakresie programów dotyczących realizacji zadań publicznych, sposobie ich realizacji, wykonywaniu i skutkach realizacji tych zadań. Odpowiednio oznaczone podstrony (zakładki) przechowywały kompletne informacje o prowadzonych rejestrach (np. rejestr fundacji i instytucji kultury, Państwowy Rejestr Muzeów), ewidencjach, wykazach i archiwach oraz o sposobach i zasadach udostępniania danych w nich zawartych. Ustalono także, że na stronie BIP zamieszczano informacje o przeprowadzonych naborach kandydatów do zatrudnienia na wolne stanowiska a także o ich wynikach. Ponadto, w zakładce „Kontrola” w czytelny sposób zamieszczano dokumentację przebiegu i efektach kontroli prowadzonych zarówno przez Ministerstwo, jak i w Ministerstwie. Co do zasady wobec wymienionych

¹¹ Informacje o: przeprowadzonych w 2022 r. naborach kandydatów do zatrudnienia na wolne stanowiska; programach dotyczących realizacji zadań publicznych przyjętych w latach 2019-2022, prowadzonych w 2022 r. w Ministerstwie rejestrach, ewidencjach, archiwach oraz przebiegu i efektach kontroli przeprowadzone w latach 2019-2022.

informacji określono podmiot, który udostępnił informacje, poza wymienionymi poniżej wyjątkami, określono tożsamość osób które wytworzyły i zamieściły informację, a także oznaczono czas ich wytworzenia i udostępnienia. Objęte badaniem informacje i udostępnione na stronie BIP MKiDN były zgodne z art. 6 ust. 1 pkt 1 lit. c), pkt 3 lit. f)–g), pkt 4 lit. a) tiret drugi udup. W 9 przypadkach nie stwierdzono określenia tożsamości osoby, która wytworzyła informację i wprowadziła do BIP. Brak określenia tożsamości osoby która odpowiedzialnej za wytworzenie i wprowadzenie informacji stwierdzono również w przypadku danych zawartych w zakładce "Rejestry, ewidencje, archiwa, wykazy", co naruszało art. 8 ust. 6 pkt 2 i 3 udup.

(akta kontroli str.183-187, 537-543)

Zgodnie zapisami rozporządzenia Ministra Spraw Wewnętrznych i Administracji z dnia 18 stycznia 2007 r. w sprawie Biuletynu Informacji Publicznej¹² (dalej rozporządzenie BIP) podmiotowa strona BIP urzędu zawierała niezbędne elementy takie jak: logo (znak graficzny) BIP, umieszczone w górnej części strony, adres redakcji strony BIP, imię i nazwisko, numer telefonu, numer telefaksu i adres poczty elektronicznej osoby odpowiedzialnej za redagowanie strony, instrukcję korzystania, menu przedmiotowe oraz wyszukiwarkę. Badane informacje zamieszczone w BIP nie zawierały niewyjaśnionych skrótów z wyjątkiem powszechnie przyjętych i zrozumiałych. Treści zgromadzonych informacji były udostępniane w jakości niepozostawiającej wątpliwości co do ich zawartości oraz nie są zabezpieczone przed drukowaniem i kopiowaniem. Nie stwierdzono na stronie reklam. Zgodnie z art. 11 ustawy z dnia 11 sierpnia 2021 r. o otwartych danych i ponownym wykorzystywaniu informacji sektora publicznego¹³ na stronie głównej BIP MKiDN zostały opublikowane warunki ponownego wykorzystywania informacji sektora publicznego¹⁴.

Pomimo art. 14 ust. 5 ustawy z dnia 19 lipca 2019 r. o zapewnianiu dostępności osobom ze szczególnymi potrzebami¹⁵ na stronie BIP prowadzonej przez MKiDN nie opublikowano danych kontaktowych koordynatora/koordynatorów do spraw dostępności. Nie opublikowano planu działania na rzecz poprawy zapewnienia dostępności osobom ze szczególnymi potrzebami przez MKiDN. Ponadto nie opublikowano raportu o stanie zapewnienia dostępności osobom ze szczególnymi potrzebami, co naruszało art. 11 ust. 1 i art. 58 tejże ustawy. Kwestie te opisano w zakładce *Stwierdzone nieprawidłowości*.

(akta kontroli str.183-187, 537-640)

2.2. Ministerstwo nie przekazywało ministrowi właściwemu do spraw informatyzacji informacji niezbędnych do zamieszczenia na stronie głównej BIP (www.gov.pl/web/bip), czego powodem był brak wyznaczenia osoby odpowiedzialnej za przekazywanie ww. informacji, co naruszało § 15 ust. 1 pkt 1 oraz § 12 ust. 1 Rozporządzenia BIP – kwestię tę opisano w zakładce *Stwierdzone nieprawidłowości*.

(akta kontroli str. 226-233)

2.3. Za utrzymanie strony internetowej BIP MKiDN odpowiadał pracownik MKiDN-Główny specjalista ds. zarządzania i administrowania serwerami i bezpieczeństwem usług internetowych. W jednostce kontrolowanej za zabezpieczenie od strony technicznej przed nieuprawnioną modyfikacją lub zniszczeniem informacji publicznych w BIP, zapewnienie ciągłości dostępu do strony i tworzenia/testowania/odtworzenia z kopii zapasowych zgromadzonych informacji co

¹² Dz.U. 2007 nr 10 poz. 68

¹³ Dz.U. 2021 poz. 1641

¹⁴ Ustalenia dokonane na dzień przeprowadzenia oględzin wybranej treści strony podmiotowej BIP Ministerstwa, tj.23 czerwca 2022 r..

¹⁵ Dz.U. 2019 poz. 1696

najmniej raz na dobę odpowiadał Wydział Teleinformatyczny Biura Dyrektora Generalnego, zadania te realizowane były na podstawie Rozporządzenia BIP oraz Wewnętrznego regulaminu organizacyjnego Biura Dyrektora Generalnego z dnia 18 maja 2021 r. W ramach BIP MKiDN identyfikację rzeczywistego czasu udostępnienia informacji zapewniała tak zwana historia wersji strony, która umożliwia weryfikację umieszczenia danej informacji z dokładnością co do dnia, godziny, minuty i sekundy. Od strony technicznej BIP MKiDN chroniony jest przez narzędzia bezpieczeństwa teleinformatycznego. W ramach wykonywanych czynności Wydział monitoruje ewentualne ataki na serwer, na którym znajduje się BIP. Dostęp do części administracyjnej (pozwalającej na umieszczanie i modyfikację treści) jest możliwy dla konkretnej grupy użytkowników tylko z sieci lokalnej MKiDN¹⁶.

W okresie 1 stycznia 2019 r. - 30 czerwca 2022 r. wystąpiły jednostkowe przypadki braku dostępu do strony BIP. Brak dostępności serwisu BIP spowodowany był przez planowe wyłączenia prądu w siedzibie MKiDN, planowe prace serwisowe w serwerowni MKiDN, nieplanowane zaniki prądu w siedzibie MKiDN oraz planowe codzienne wyłączenia dostępu do serwisów internetowych MKiDN w związku z ograniczeniem ryzyk związanych z atakami cybernetycznymi. Żaden przypadek braku dostępu do serwisu BIP nie przekroczył 8 godzin niedostępności w ciągu doby. Wydział Teleinformatyczny Biura Dyrektora Generalnego zbiera informacje związane z prawidłowym działaniem systemów informatycznych, w tym również serwisu BIP, prowadzony był również monitoring serwisów internetowych MKiDN, który pozwalał zweryfikować dostępność serwisu BIP od strony klienta zewnętrznego. Niedostępności nieplanowane były poddawane analizie.

(akta kontroli str. 226-232, 234-258)

2.4. MKiDN udostępnił na portalu otwartych danych: *dane.gov.pl* informacje sektora publicznego. Na dzień zakończenia czynności kontrolnych MKiDN zamieścił 34 rekordy z danymi i zbiorami danych. Informacje zamieszczone na ww. portalu dotyczyły m.in. wysokości budżetu MKiDN, wykazu muzeów, list stypendystów MKiDN, rejestru nadzorowanych fundacji, projektu termomodernizacji szkół artystycznych. Sprawdzona próba trzech rekordów z danymi wykazała, że zamieszczone dane zawierały elementy określone w §§ 6-7 rozporządzenia w sprawie Centralnego Repozytorium Informacji Publicznej¹⁷ tj. tytuł, słowa kluczowe, opis, warunki ponownego wykorzystywania jednostki informacji publicznej, opis, URL strony internetowej, identyfikator, format, datę udostępnienia, datę aktualizacji, typ. We wszystkich przypadkach dot. częstotliwości aktualizacji zamieszczono formułę "nie dotyczy". Kierownik jednostki kontrolowanej wyjaśnił, że „*Ministerstwo Kultury i Dziedzictwa Narodowego nie unika określania częstotliwości danych w Centralnym Repozytorium Danych dane.gov.pl. Dotychczas umieszczone w repozytorium dane MKiDN nie mają charakteru cyklicznego, ale aktualizowane są na bieżąco - odpowiednio do wprowadzanych zmian*”.

(akta kontroli str.188-222)

2.5. W okresie objętym kontrolą do MKiDN wypłynęło łącznie 1506 wniosków o udostępnienie informacji publicznej, w tym w poszczególnych latach: 2019 r. - 426, 2020 r. - 414, 2021 r. - 506, 2022 r. (do 30 kwietnia) - 160. W tym czasie w odpowiedzi na 1014 wniosków MKiDN udostępnił informację publiczną. Z tego na informację prostą przypadło 964 odpowiedzi a na informację wymagająca przetworzenia 50 odpowiedzi. W odpowiedzi na 24 wnioski wydano decyzje o odmowie udostępnienia informacji publicznej, z czego 1 odmowa dotyczyła informacji prostej a 23 informacji

¹⁶ Wewnętrzny regulamin organizacyjny Biura Dyrektora Generalnego § 5, pkt. 4-5 / Wyjaśnienia Dyrektora Generalnego MKiDN z dnia 13 lipca 2022 r.

¹⁷ Dz.U.2014.361 ze zm.

przetworzonej. Wobec 448 wniosków zdecydowano o załatwieniu spraw poprzez wystosowaniu pism do wnioskodawców w przypadkach np. gdy MKiDN nie dysponował informacją publiczną, nie był podmiotem zobowiązanym do jej udostępnienia lub wskazane we wnioskach informacje nie były informacjami publicznymi. Odnotowano, że w trzech przypadkach, sami wnioskodawcy zdecydowali o wycofaniu swoich wniosków. Nie stwierdzono natomiast przypadku, w którym MKiDN wydał decyzję o umorzeniu postępowania o udzielenie informacji publicznej, w sytuacji o której mowa w art. 14 ust. 2 udiip.

(akta kontroli str.14, 259-274)

2.6. Szczegółowemu badaniu poddano próbę 35 wniosków¹⁸ o udostępnienie informacji publicznej, co stanowiło około 2,4% wszystkich wniosków złożonych w badanym okresie, w tym 16 wniosków, na które wnioskodawcom udzielono odpowiedzi, 12 wniosków, w których wydano decyzje o odmowie udzielenia informacji publicznej, siedem wniosków, w odpowiedzi na które poinformowano wnioskodawcę o braku możliwości udostępnienia informacji publicznej.

Spośród 16 wniosków, w odpowiedzi na które MKiDN udzielił informacji publicznej, 14 wniosków złożono w formie elektronicznej a dwa w formie listu tradycyjnego. W ośmiu przypadkach wnioskodawcy wskazali formę uzyskania odpowiedzi ze strony urzędu – czyli w formie elektronicznej. Odnośnie wniosków gdzie nie wskazano formy odpowiedzi odpowiedź została udzielona w takiej formie w jakiej został złożony wniosek, czyli w sześciu przypadkach w formie elektronicznej a dwie odpowiedzi jako list tradycyjny. W pięciu przypadkach gdzie informacja publiczna była informacją przetworzoną wnioskodawcy zostali poinformowani o tym fakcie pisemnie i poproszeni o wskazanie szczególnej istotności dla interesu publicznego. W jednym przypadku wnioskodawca został poinformowany, że termin odpowiedzi został przedłużony „do 16 sierpnia” tj. o ok. 7 tygodni, zatem nie przekroczył 2 miesięcy, co było zgodne z art 13 ust. 2 udiip .

Zbadane w toku czynności kontrolnych wnioski oraz udzielone przez MKiDN odpowiedzi o udzielenie informacji publicznej wskazują, że informacja publiczna została udostępniona w sposób zgodny z wnioskami oraz w zakresie wynikającym z żądania wnioskodawcy. W dwóch przypadkach, gdzie częściowo odmówiono udostępnienia informacji, ponieważ wnioskodawcy nie wskazali szczególnej istotności dla interesu publicznego, Minister Kultury i Dziedzictwa Narodowego wydał decyzję odmowną zawierającą elementy wymagane przepisami prawa.

Spośród siedmiu wniosków, w odpowiedzi na które wnioskodawcę poinformowano o braku możliwości udostępnienia informacji publicznej w sześciu przypadkach wnioskowane informacje nie stanowiły informacji publicznej lub MKiDN nie był w jej posiadaniu. W jednym przypadku poinformowano wnioskodawcę o miejscu w BIP, gdzie żądana informacja została udostępniona. Wszystkie zbadane odpowiedzi na złożone wnioski o udostępnienie informacji publicznej zostały udzielone w ustawowym terminie 14 dni.

W badanej próbie wniosków nie było przypadków, w których obligowano wnioskodawcę do złożenia wniosku na określonym wzorze.

(akta kontroli str.14,177-179 324-536)

W badanej próbie 12 postępowań, w których MKiDN odmówiło udostępnienia informacji publicznej, zgodnie z art. 16 ust. 1 udiip wydano decyzję administracyjną. Ustalono, że wszystkie zbadane decyzje zawierały niezbędne dane określone w art. 107 § 1 Kpa. W powyższych postępowaniach nie stwierdzono aby jednostka

¹⁸ W tym dwa wnioski Sieci Obywatelskiej Watchdog

kontrolowana wzywała wnioskodawcę do uzupełnienia danych umożliwiających wydanie decyzji administracyjnej. Wszystkie zbadane decyzje administracyjne zostały wydane w terminie 14 dni, zgodnie z art. 13 ust. 1 u.d.p. W badanej próbie nie było przypadków, w których kontrolowany urząd obligował wnioskodawcę do złożenia wniosku na określonym przez urząd wzorze.

(akta kontroli str.14, 173-176,641-860)

W okresie 2019 - 2022 (30 kwietnia) wnioskodawcy, którym odmówiono udostępnienia żądanej informacji złożyli do Ministra dwa wnioski o ponowne rozpatrzenie sprawy. Z tego wszystkie wnioski zakończyły się utrzymaniem w mocy zaskarżonej decyzji. W badanej sprawie dot. wniosku (data wpływu 4 lutego 2020 r.) o ponowne rozpatrzenie sprawy zakończonej decyzją Ministra Kultury i Dziedzictwa Narodowego z dnia 10 stycznia 2020 r. nr CI.0111.410.2019, odmawiającą udzielenia informacji publicznej, w dniu 14 lutego 2020 r. Minister KiDN na podstawie art. 138 § 1 pkt 1 Ustawy z dnia 14 czerwca 1960 r. Kodeks postępowania administracyjnego¹⁹ utrzymał w mocy swoją decyzję. Sprawa ta została załatwiona zgodnie z ustawowym terminem, a wydana decyzja zawierała prawidłową podstawę prawną oraz pouczenie o możliwości wniesienia skargi do sądu administracyjnego w terminie 30 dni od daty otrzymania decyzji. Nie stwierdzono, aby wnioskodawca złożył skargę do WSA. W przypadku drugiego wniosku wnioskodawca złożył skargę do sądu administracyjnego w przewidzianym w pouczeniu terminie.

(akta kontroli str.14, 925-939, 957, 1030-1034)

W przypadku objętej badaniem skargi do WSA złożonej 14 września 2021 r. przez Stowarzyszenie Sieć Obywatelska – Watchdog Polska od decyzji z dnia 23 sierpnia 2021 r. (CI-ZIP.0110.6.2021.IJ) MKiDN przesłał do WSA w dniu 28.09.2021 r. akta postępowania oraz odpowiedź na skargę, tj. zgodnie z art. 21 pkt 1 u.d.p. w terminie 15 dni od otrzymania skargi. W dniu 8 lipca 2022 r. do MKiDN wpłynął prawomocny wyrok WSA uchylający zaskarżoną decyzję.

(akta kontroli str.14, 177-179 259-274, 861-924, 994-1009)

2.7. W kontrolowanym okresie wydane zostały dwie decyzje organu odwoławczego rozpatrującego wnioski o ponowne rozpatrzenie sprawy w związku z odwołaniami złożonymi przez wnioskodawców, po jednym w 2020 r. i 2021 r. W obydwu przypadkach organ podtrzymał w mocy zaskarżoną decyzję. Z tego po decyzji organu odwoławczego jedna skarga została wniesiona do sądu.

(akta kontroli str. 15)

Nie odnotowano postępowań o udzielenie informacji publicznej zakończonych umorzeniem. W kontrolowanym okresie nie było także przypadków, w których nie udzielono odpowiedzi wnioskodawcom. W przypadku trzech wniosków, wobec których wnioskodawcy zdecydowali o ich wycofaniu nie stwierdzono naliczenia opłaty przez kontrolowaną jednostkę. W wyżej wymienionych przypadkach wycofanie wniosków nastąpiło pomiędzy piątym a dziewiątym dniem od złożenia wniosków o udostępnienie informacji publicznej.

(akta kontroli str.14, 259-274)

2.8. W okresie objętym kontrolą w sprawach związanych z udostępnieniem informacji publicznej przez Ministerstwo WSA/NSA wydał łącznie siedem prawomocnych wyroków. Na podstawie wyłonionej próby czterech wyroków ustalono, że kontrolowana jednostka podjęła działania w celu wykonania ww. wyroków, czego efektem w przypadku wyroków niekorzystnych dla urzędu było udzielenie informacji.

¹⁹ Dz.U.2021.735 ze zm.

(akta kontroli str. 17, 275-323)

2.9. Ministerstwo udostępniało informacje publiczne również na tablicy w siedzibie urzędu, np. informacje o wynikach naboru do korpusu służby cywilnej.

(akta kontroli str. 223-225)

Stwierdzone
nieprawidłowości

W działalności kontrolowanej jednostki w przedstawionym wyżej zakresie stwierdzono następujące nieprawidłowości:

1. Na stronie internetowej BIP MKiDN (bip.mkidn.gov.pl/) w zakładce: „Rejestry ewidencje archiwa wykazy” oraz w zakładce „Kontrola / Kontrole w MKiDN” (w przypadku dziewięciu dokumentów z kontroli NIK) nie określono tożsamości osoby, która wytworzyła informacje i wprowadziła do BIP, co było niezgodne z art. 8 ust. 6 pkt 2 i 3 u.dip. Dyrektor Generalny MKiDN, pan Jarosław Czuba wyjaśnił, że *„Podczas ostatniej aktualizacji zakładki „Rejestry ewidencje archiwa wykazy” prace przeprowadzał Administrator IT, którego użytkownik wyświetla się jako Administrator. Brakujące informacje zostaną niezwłocznie uzupełnione”*. Informacje te zostały uzupełnione w dniu 31 lipca 2022 r.

(akta kontroli str.223-225, 959-978, 1043-1070)

2. Nie opracowano i nie opublikowano w BIP MKiDN planu działania na rzecz poprawy zapewniania dostępności osobom ze szczególnymi potrzebami oraz nie opublikowano danych kontaktowych koordynatora/koordynatorów do spraw dostępności, co było niezgodne z art. 14 ust. 5 ustawy z dnia 19 lipca 2019 r. o zapewnieniu dostępności osobom ze szczególnymi potrzebami²⁰. Dyrektor Generalny MKiDN, pan Jarosław Czuba wyjaśnił, że *„W czasie publikacji deklaracji trwała zmiana koordynatorów w MKiDN, obecnie aktualizujemy stronę o te informacje. Prace nad planem działania na rzecz poprawy dostępności osobom ze szczególnymi potrzebami zostały przerwane w związku z odejściem z pracy w MKiDN dwóch z trzech pracowników pełniących funkcje koordynatorów dostępności. Obecnie prace te zostały wznowione”*. W dniu 31 lipca 2022 r. w BIP uzupełniono informacje o dane kontaktowe koordynatorów do spraw dostępności.

(akta kontroli str. 223-225, 982-993, 1035-1042)

3. W BIP MKiDN nie opublikowano raportu o stanie zapewnienia dostępności osobom ze szczególnymi potrzebami, co naruszało art. 11 ust. 1 ustawy o zapewnianiu dostępności osobom ze szczególnymi potrzebami. Dyrektor Generalny MKiDN, pan Jarosław Czuba wyjaśnił, że *„Raport (...) został opublikowany na stronie MKiDN <https://www.gov.pl/web/kultura/deklaracja-dostepnosc>, ale zostanie opublikowany również na stronie BIP: <https://bip.mkidn.gov.pl/pages/deklaracja-dostepnosc.php>. Ponadto należy podkreślić, że MKiDN znajduje się na etapie przechodzenia ze standardu rozdzielnej strony internetowej i strony BIP w jeden system strony internetowej zawierającej BIP. NIK stwierdziła, ww. raport zgodnie z deklaracją dyrektora Generalnego został opublikowany na stronie BIP MKiDN w dniu 31.07.2022 r.*

(akta kontroli str. 223-225, 940-950, 979-981)

4. MKiDN nie przekazywało ministrowi właściwemu do spraw informatyzacji informacji niezbędnych do zamieszczenia na stronie głównej BIP (www.gov.pl/web/bip), co wynikało z braku wyznaczenia osoby odpowiedzialnej

²⁰ Podmiot, o którym mowa w ust. 1, publikuje na swojej stronie podmiotowej Biuletynu Informacji Publicznej, a jeżeli nie ma strony podmiotowej Biuletynu Informacji Publicznej - na swojej stronie internetowej, dane kontaktowe koordynatora do spraw dostępności oraz treść planu działania, o którym mowa w ust. 2 pkt 2.

za przekazywanie ww. informacji ministrowi właściwemu do spraw informatyzacji informacji. Powyższe naruszało § 15 ust. 1 pkt 1 oraz § 12 ust. 1 rozporządzenia BIP. Dyrektor Generalny MKiDN, pan Jarosław Czuba nie potrafił wyjaśnić powodów braku wyznaczenia osób odpowiedzialnych oraz nieprzekazania ministrowi właściwemu do spraw informatyzacji niezbędnych informacji.

(akta kontroli str. 226-233)

OCENA CZĄSTKOWA

W ocenie Najwyższej Izby Kontroli Ministerstwo w większości przypadków w prawidłowy sposób realizowało zadania dotyczące udostępniania informacji publicznej.

Udostępnienie informacji następowało w sposób i w formie zgodnej ze złożonym wnioskiem. Odmowa udostępnienia informacji dokonywana była w formie decyzji administracyjnej, która spełniała wymogi Kpa. Strona podmiotowa BIP była prowadzona rzetelnie i w większości zawierała wymagane informacje publiczne oraz dane. Stwierdzone braki zostały uzupełnione w trakcie kontroli. Prawidłowo zabezpieczono treści informacji publicznych udostępnianych na stronie podmiotowej BIP, a także na bieżąco monitorowano dostępność Biuletynu. W BIP nie opublikowano natomiast treści planu działania na rzecz poprawy zapewnienia dostępności osobom ze szczególnymi potrzebami oraz raportu o stanie zapewnienia dostępności ww. osobom.

IV. Wnioski

W związku ze stwierdzonymi nieprawidłowościami, Najwyższa Izba Kontroli, na podstawie art. 53 ust. 1 pkt 5 ustawy o NIK, przedstawia następujące wnioski:

Wnioski

1. Opracowanie i opublikowanie planu działania na rzecz poprawy zapewnienia dostępności osobom ze szczególnymi potrzebami;
2. Wyznaczenie osoby odpowiedzialnej za przekazywanie ministrowi właściwemu do spraw informatyzacji informacji niezbędnych do zamieszczenia na stronie głównej BIP oraz przekazanie ich ministrowi właściwemu do spraw informatyzacji.

V. Pozostałe informacje i pouczenia

Wystąpienie pokontrolne zostało sporządzone w dwóch egzemplarzach; jeden dla kierownika jednostki kontrolowanej, drugi do akt kontroli.

Prawo zgłoszenia zastrzeżeń

Zgodnie z art. 54 ustawy o NIK kierownikowi jednostki kontrolowanej przysługuje prawo zgłoszenia na piśmie umotywowanych zastrzeżeń do wystąpienia pokontrolnego, w terminie 21 dni od dnia jego przekazania. Zastrzeżenia zgłasza się do Prezesa NIK. Prawo zgłaszania zastrzeżeń, zgodnie z art. 61b ust. 2 ustawy o NIK, nie przysługuje do wystąpienia pokontrolnego zmienionego zgodnie z treścią uchwały w sprawie zastrzeżeń.

Obowiązek poinformowania NIK o sposobie wykorzystania uwag i wykonania wniosków

Zgodnie z art. 62 ustawy o NIK należy poinformować Najwyższą Izbę Kontroli, w terminie 21 dni od otrzymania wystąpienia pokontrolnego, o sposobie wykorzystania uwag i wykonania wniosków pokontrolnych oraz o podjętych działaniach lub przyczynach niepodjęcia tych działań.

W przypadku wniesienia zastrzeżeń do wystąpienia pokontrolnego, termin przedstawienia informacji liczy się od dnia otrzymania uchwały o oddaleniu zastrzeżeń w całości lub zmienionego wystąpienia pokontrolnego.

Warszawa, 11 października 2022 r.

Wiceprezes
Najwyższa Izba Kontroli
Małgorzata Motylow



.....
podpis