



NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI

Delegatura w Białymstoku

LBI.410.011.01.2022



Pan
Bohdan Paszkowski
Wojewoda Podlaski
Podlaski Urząd Wojewódzki w Białymstoku
ul. Adama Mickiewicza 3, 15-213 Białystok

WYSTĄPIENIE POKONTROLNE

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

NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI
Delegatura w Białymstoku
ul. Akademicka 4, 15-267 Białystok
T +48 85 874 81 00, F +48 85 874 81 33
lbi@nik.gov.pl

I. Dane identyfikacyjne

Jednostka kontrolowana	Podlaski Urząd Wojewódzki w Białymstoku, ul. Adama Mickiewicza 3, 15-213 Białystok ¹
Kierownik jednostki kontrolowanej	Bohdan Paszkowski, Wojewoda Podlaski od 9 grudnia 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 dnia zakończenia czynności kontrolnych (27 lipca 2022 r.), z wykorzystaniem dowodów sporządzanych przed lub 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 ²
Jednostka przeprowadzająca kontrolę	Najwyższa Izba Kontroli Delegatura w Białymstoku
Kontrolerzy	Robert Skwarko, doradca ekonomiczny, upoważnienie do kontroli nr LBI/57/2022 z 27 maja 2022 r. (akta kontroli str. 1)

¹ Dalej: „Urząd”.

² Dz. U. z 2022 r. poz. 623. Ustawa zwana dalej: „ustawą o NIK”.

II. Ocena ogólna kontrolowanej działalności³

OCENA OGÓLNA

Wojewoda Podlaski zgodnie z prawem i rzetelnie udostępniał informację publiczną w okresie objętym kontrolą.

Uzasadnienie oceny ogólnej

W Urzędzie właściwie ustalono tryb i zasady udzielania informacji publicznej. Do udostępniania w Biuletynie Informacji Publicznej (dalej również: BIP) takich informacji wyznaczono koordynatora BIP, koordynatorów wydziałowych, a wybranym pracownikom nadano niezbędne uprawnienia. Wdrożono również — prowadzony w systemie EZD — rejestr wniosków o udostępnienie informacji publicznej, zawierający informacje o sposobie zakończenia sprawy wraz ze skanami dokumentów. Pracownikom zaś umożliwiono uczestnictwo w indywidualnych szkoleniach z zakresu udzielania informacji publicznej oraz zorganizowano im szkolenie wewnętrzne. W rezultacie z tego zagadnienia przeszkolono ponad połowę urzędników⁴ (267 z 450, tj. 59,3%). Prowadzono też kontrole prawidłowości udzielania informacji publicznej. W latach 2019 i 2021 skontrolowano sposób załatwienia wszystkich wniosków w tych sprawach, które wpłynęły do 12 z 14 wydziałów Urzędu.

Urząd utworzył i udostępniał niezbędne informacje publiczne na stronie BIP⁵ stosownie do wymogów ustalonych w rozporządzeniu Ministra Spraw Wewnętrznych i Administracji z dnia 18 stycznia 2007 r. w sprawie Biuletynu Informacji Publicznej⁶ oraz zapewnił ciągłość jej funkcjonowania. Analiza przeprowadzona na wytypowanej próbie wykazała, że zamieszczono na niej wymagane informacje publiczne, które opatrzone danymi umożliwiającymi ustalenie osób odpowiedzialnych za ich wytworzenie i opublikowanie wraz z datami tych czynności.

Spośród 703 wniosków o udzielenie informacji publicznej, które wpłynęły do Urzędu w okresie objętym kontrolą, pozytywnie rozpatrzono 570 (81,1%), a odmownie — jedynie 19 (2,7%). Pozostałe dotyczyły przede wszystkim kwestii niestanowiących informacji publicznej, danych niebędących w posiadaniu Urzędu lub w stosunku do których Urząd nie był podmiotem zobowiązanym do udostępnienia. Analiza 36 wniosków o udzielenie informacji publicznej (5,3% ogółu wniosków, które wpłynęły do Urzędu w okresie objętym kontrolą) wykazała, że na ogół załatwiono je stosownie do uregulowań ustawy z dnia 6 września 2001 r. o dostępie do informacji publicznej⁷.

Stwierdzone nieprawidłowości miały charakter incydentalny i nie miały istotnego wpływu na kontrolowaną działalność. Polegały one na:

- nieprowadzeniu na bieżąco w systemie EZD rejestru wniosków o udzielenie informacji publicznej,
- niezamieszczeniu na stronie BIP Urzędu skanu dokumentu zawierającego wyniki kontroli zewnętrznych przeprowadzonych w Urzędzie w 2021 roku pod informacją z 27 maja 2022 r. o ich opublikowaniu,
- nierozpoznananiu jednego wniosku o udostępnienie informacji publicznej i zamiast tego wystąpieniu do wnioskodawcy o złożenie ponownego wniosku w tej sprawie,
- nieterminowym załatwieniu jednego wniosku o udostępnienie informacji publicznej, z powodu przekazania go Regionalnemu Dyrektorowi Ochrony Środowiska w Białymstoku do załatwienia, mimo posiadania informacji, że żądane dane dostępne są w Urzędzie,
- umorzeniu postępowania o udzielenie informacji publicznej z powodu braku odpowiedzi wnioskodawcy na pismo o uzupełnienie wniosku w tej sprawie, w którym nie poinformowano go o podstawie prawnej żądania, terminie odpowiedzi i skutkach jego niedotrzymania.

³ Najwyższa Izba Kontroli formuluje ocenę ogólną jako ocenę pozytywną, ocenę negatywną albo ocenę w formie opisowej.

⁴ Członków korpusu służby cywilnej.

⁵ Strona prowadzona za pomocą SSDIP (Scentralizowanego Systemu Dostępu do Informacji Publicznej).

⁶ Dz. U. Nr 10, poz. 68. Rozporządzenie zwane dalej: „rozporządzeniem BIP”.

⁷ Dz. U. z 2020 r. poz. 2176, ze zm. Ustawa zwana dalej: „udip”.

III. Opis ustalonego stanu faktycznego oraz oceny częściowe kontrolowanej działalności⁸

OBSZAR

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

Opis stanu faktycznego

1. Tryb udostępniania informacji publicznej ustalono w Regulaminie Podlaskiego Urzędu Wojewódzkiego w Białymstoku⁹. Wg regulaminu Urzędu Informacja publiczna udostępniania jest w drodze ogłaszania w Biuletynie Informacji Publicznej¹⁰, a ta która nie została tam opublikowana, udostępniania jest ustnie lub pisemnie na wniosek. W regulaminie Urzędu ustalono, że:

- poszczególne wydziały udostępniają informację publiczną zgodnie z zakresem działania, określonym w regulaminie Urzędu,
- wpływające do wydziałów wnioski o udostępnienie informacji publicznej rejestrowane są w tradycyjnej formie „papierowej” (w teczce merytorycznej) oraz w rejestrze wniosków prowadzonym w EZD,
- do obowiązków dyrektorów wydziałów należy zapewnienie właściwego ewidencjonowania i załatwiania wniosków o udostępnienie informacji publicznej oraz sprawowanie należytego nadzoru nad sposobem i terminowością ich załatwiania,
- odpowiedzi na wnioski o udostępnienie informacji publicznej podpisują dyrektorzy wydziałów z upoważnienia wojewody podlaskiego, a w przypadku zadań należących do kompetencji dyrektora generalnego – z upoważnienia dyrektora generalnego.

Procedura ta miała zastosowanie tylko do udostępniania informacji na podstawie przepisów udipl. (akta kontroli str. 3-4)

Zasady prowadzenia BIP Urzędu oraz publikowania informacji określono w procedurze prowadzenia strony internetowej i Biuletynu Informacji Publicznej Podlaskiego Urzędu Wojewódzkiego w Białymstoku oraz publikowania informacji, wprowadzonej przez Dyrektora Generalnego Urzędu, obowiązującej od 2 stycznia 2020 r. (wcześniej obowiązywała procedura z 2 stycznia 2017 r.). BIP dostępny był pod adresem <https://puw.bip.gov.pl>. W procedurze tej ustalono, że:

1. Koordynacja funkcjonowania BIP należy do koordynatora BIP, będącego pracownikiem Punktu Obsługi Klienta w Biurze Organizacji i Kadr Urzędu. Do jego zadań należało m.in.:
 - prowadzenie i aktualizowanie wykazu koordynatorów wydziałowych (pracownik wyznaczony przez kierującego komórką organizacyjną spośród wydawców wydziałowych) i wydawców wydziałowych (pracownik wyznaczony do wytwarzania i publikowania informacji wydziałowych w BIP – co najmniej dwie osoby w każdym wydziale),
 - monitorowanie informacji publikowanych w BIP i reagowanie w przypadku stwierdzonych nieprawidłowości,
 - udzielanie pomocy i instruktażu koordynatorom i wydawcom wydziałowym,
 - utrzymywanie ustalonej struktury BIP oraz zapewnienie ciągłości publikacji informacji w ramach Urzędu,
 - zgłaszanie administratorowi nieprawidłowości i problemów związanych z funkcjonowaniem BIP,
 - współpraca z Biurem Wojewody i administratorem BIP w zakresie wykonywanych zadań.

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 Regulamin Podlaskiego Urzędu Wojewódzkiego w Białymstoku (dalej: „regulamin Urzędu”) stanowi załącznik do zarządzenia Wojewody Podlaskiego Nr 203/2015 z dnia 28 grudnia 2015 r. w sprawie ustalenia regulaminu Podlaskiego Urzędu Wojewódzkiego w Białymstoku (ze zm.).

¹⁰ Dalej: „BIP”.

2. Administratorem BIP było Biuro Informatyki i Rozwoju Systemów Teleinformatycznych, do którego zadań w zakresie objętym kontrolą należało m.in. zapewnienie prawidłowego funkcjonowania BIP pod względem informatycznym, współdziałanie w tym zakresie z Ministerstwem Cyfryzacji, zarządzanie uprawnieniami wydawców wydziałowych oraz przekazywanie ich wykazu koordynatorowi BIP.

W procedurze ustalono m.in. następujące zasady publikowania informacji w BIP:

- wszystkie informacje zamieszczane w BIP muszą być zgodne z wymogami określonymi w wytycznych dla dostępności cyfrowej stron internetowych podmiotów publicznych oraz dostępności osobom ze szczególnymi potrzebami,
- publikowane informacje podlegają ograniczeniom w zakresie i na zasadach określonych w przepisach o ochronie informacji niejawnych, o ochronie danych osobowych oraz o ochronie innych tajemnic ustawowo chronionych,
- autor informacji przekazuje do publikacji w BIP przygotowaną informację w formie elektronicznej do publikatora wydziałowego, podając jednocześnie imię i nazwisko autora, datę wytworzenia informacji oraz czas jej udostępnienia,
- publikacja informacji przeznaczonej do zamieszczenia w BIP następuje niezwłocznie, chyba że przepisy, specyfika lub charakter publikacji uzasadniają inny termin publikacji (publikujący informuje o tym autora informacji i koordynatora BIP),
- przynajmniej raz w roku autorzy informacji, wydawcy wydziałowi i koordynatorzy wydziałowi dokonują przeglądu informacji i danych osobowych udostępnionych w BIP pod kątem ich minimalizacji oraz obowiązującego okresu upublicznienia,
- wszyscy pracownicy urzędu zobowiązani są do sygnalizowania zauważonych nieprawidłowości w BIP oraz powiadomienia o tym koordynatora BIP, koordynatora wydziałowego lub wydawców wydziałowych danej komórki organizacyjnej.

(akta kontroli str. 5-12)

Wzór wniosku o udostępnienie informacji publicznej i „kartę usługi” opublikowano w BIP¹¹. We wzorze wniosku przewidziano wpisywanie danych wnioskodawcy, zakresu żądanej informacji publicznej, sposobu i formy jej udostępnienia (przeглядanie w Urzędzie, kserokopia wydruk, pliki komputerowe, inne), rodzaj nośnika danych, formę przekazania (e-mail, ePUAP, pocztą, odbiór osobisty). Karta usługi, obowiązująca od 1 stycznia 2017 r., w przystępnej formie opisywała zaś procedurę udostępniania informacji publicznej na wniosek. Wskazano w niej, że:

- wniosek może być sporządzony w jakiegokolwiek formie, z możliwością wykorzystania zamieszczonego wzoru,
- złożony może być za pośrednictwem poczty, e-mailem, ePUAP lub osobiście w Kancelarii Ogólnej Urzędu (ze wskazaniem adresów),
- usługa jest nieodpłatna, chyba że przygotowanie lub przekazanie informacji w sposób lub w formie wskazanych we wniosku spowoduje poniesienie dodatkowych kosztów (wówczas naliczona zostanie opłata zgodnie z art. 15 udip),
- informacja udzielona zostanie bez zbędnej zwłoki, nie później niż 14 dni od złożenia, a jeśli dotrzymanie terminu będzie niemożliwe wnioskodawca zostanie powiadomiony o powodach opóźnienia i terminie udostępnienia informacji,
- możliwe jest odwołanie od decyzji odmownej (wskazano gdzie należy je złożyć) oraz opisano informacje dotyczące postępowania w przypadku niemożliwości udostępnienia informacji w sposób lub formie określonej we wniosku. (akta kontroli str. 11-14)

2. Wnioski o udostępnienie informacji publicznej rejestrowane były w teczce merytorycznej i w rejestrze prowadzonym w systemie EZD (wspólnym dla całego Urzędu). W EZD odnotowywano m.in.: typ wniosku, datę wpływu, dane wnioskodawcy, formę złożenia, przedmiot wniosku, sposób i termin załatwienia, datę zakończenia sprawy, znak sprawy, status wniosku, osobę prowadzącą sprawę, uwagi i poniesione koszty (w okresie objętym kontrolą nie wykazano ponoszonych kosztów, co potwierdziło też badanie przeprowadzone

¹¹ <https://puw.bip.gov.pl/ok-informacja-publiczna/udostepnianie-informacji-publicznej-na-wniosek.html>.

na próbie wniosków o udzielenie informacji publicznej, opisanej w pkt 6 niniejszego wystąpienia pokontrolnego), a także zamieszczano linki do skanów dokumentów. Wg rejestru prowadzonego w EZD i stanu na 6 czerwca 2022 r. wszystkie wnioski o udostępnienie informacji publicznej zostały załatwione (wpływ ostatniego zarejestrowano pod datą 20 maja 2022 r.). Jeden jednak ze skontrolowanych wniosków, odnotowany w EZD jako załatwiony, faktycznie do zakończenia kontroli nie został załatwiony (problem ten przedstawiono w pkt 6.4. niniejszego wystąpienia pokontrolnego i w sekcji „Stwierdzone nieprawidłowości”, zamieszczonej w drugim obszarze).

Analiza rejestru prowadzonego w EZD za lata 2019–2022 (do 6 czerwca) wykazała, że część wniosków nie została zarejestrowana na bieżąco, ale po upływie od jednego dnia do blisko roku, co szczegółowo przedstawiono w dalszej części niniejszego wystąpienia, w sekcji „Stwierdzone nieprawidłowości”. (akta kontroli str. 78-109)

W Urzędzie nadzór nad sposobem i terminowością załatwiania wniosków o informację publiczną należał do obowiązków dyrektorów poszczególnych wydziałów. Oprócz tego pracownicy Biura Organizacji i Kadr Urzędu w latach 2019 i 2021 przeprowadzili odpowiednio w pięciu i dziewięciu wydziałach kontrole udzielania informacji publicznej na wniosek (w tym w dwóch kontrole sprawdzające po kontroli z 2019 roku). Wyniki tych kontroli przedstawiono w pkt 1.5. niniejszego wystąpienia. (akta kontroli str. 3-4, 124-190)

3. W Urzędzie każdy wydział, w zakresie swojej właściwości, samodzielnie publikował informacje publiczne w BIP. Autor informacji przekazywał informację do publikacji pracownikowi upoważnionemu w danym wydziale (wydawcy). W przypadku wątpliwości osoba udostępniająca informacje powinna skontaktować się z koordynatorem BIP Urzędu. Informację o opublikowaniu pracownik udostępniający (publikujący) przekazywał autorowi informacji (zlecającemu publikację) oraz koordynatorowi Urzędu w celu weryfikacji – autor pod względem merytorycznym, a koordynator – pod względem technicznym, w tym dostępności informacji dla osób ze szczególnymi potrzebami. (akta kontroli str. 5-9)

W Urzędzie wyznaczono koordynatora BIP, a w każdym wydziale – pracowników odpowiedzialnych za publikację informacji w BIP (wydawców) i koordynatorów wydziałowych. Uprawnienia wydawców posiadało 72 pracowników¹², z których 12 pełniło też funkcję koordynatora w danym wydziale. Najwięcej osób wyznaczonych zostało w Wydziale Polityki Społecznej (13 pracowników) i w Wydziale Organizacji i Kadr (12). Po jednej osobie wyznaczono zaś w Biurze Informatyki i Rozwoju Systemów Teleinformatycznych, Zespole Audytu Wewnętrznego, Zespole do Spraw Ochrony Informacji Niejawnych i Wojewódzkiej Inspekcji Geodezyjnej i Kartograficznej (zasady publikacji informacji w BIP szczegółowo przedstawiono w pkt 1.1. niniejszego wystąpienia). (akta kontroli str. 15-17)

Analiza zakresów czynności wszystkich koordynatorów wydziałowych i koordynatora BIP oraz przeprowadzona na próbie pracowników publikujących w BIP informację o wynikach naborów (14 osób) wykazała, że wszyscy mieli przypisane w zakresach czynności zadania związane z udostępnianiem informacji w BIP odpowiednie do realizowanych (zakresy te były aktualizowane w zależności od nadawanych uprawnień). Osobom tym nadano odpowiednie uprawnienia dostępowe, pozwalające na publikację informacji w BIP. (akta kontroli str. 18-55)

4. W latach 2019–2022 (do 28 maja) z udzielania informacji publicznej przeszkolonych zostało 267 pracowników, w tym 253 na szkoleniu zorganizowanym przez Urząd w 2021 roku i 14 na szkoleniach indywidualnych zorganizowanych przez zewnętrznych dostawców usług. Tematyką tych szkoleń było:

- odmowa dostępu do informacji publicznej (jedna osoba),
- udostępnianie informacji publicznej w praktyce (11 osób),
- ogólne zagadnienia dotyczące informacji publicznej (253 osoby),
- zasady udostępniania i odmowy udostępniania informacji publicznej (dwóch pracowników).

Spośród 12 koordynatorów wydziałowych i dwóch poddanych analizie pracowników publikujących w BIP informacje o wynikach przeprowadzonych naborów, 10 osób zostało przeszkolonych w ramach szkolenia zorganizowanego przez Urząd w 2021 roku, a jedna

¹² Wg stanu na 30 maja 2022 r.

odbyła takie szkolenie w innym terminie. W szkoleniach z tego zakresu nie uczestniczyli koordynatorzy z Wydziałów: Finansów i Budżetu, Architektury i Budownictwa oraz Programów Rządowych i Funduszy Europejskich. (akta kontroli str. 13-14, 56-57, 61, 72-76)

W szkoleniu dotyczącym udostępniania informacji publicznej wzięło też udział 14 z 15 poddanych analizie pracowników prowadzących wybrane do kontroli sprawy z zakresu udostępniania informacji publicznej na wnioski. Analiza 12 zakresów obowiązków wykazała, że w czterech przewidziano realizację zadań związanych z udostępnianiem informacji publicznej, w tym w trzech przygotowywanie odpowiedzi na wpływające do Urzędu skargi i wnioski, a w jednym prowadzenie rejestru wniosków o udostępnienie informacji publicznej. Pozostali takie zadania realizowali na podstawie dekretacji dyrektorów wydziałów. Dyrektorzy wydziałów zostali upoważnieni do załatwiania w imieniu wojewody spraw i podpisywania w jego imieniu pism, decyzji, zaświadczeń itp. należących do zakresu działania wydziału, z wyjątkiem zastrzeżonych do podpisu wojewody, wicewojewody i dyrektora generalnego. (akta kontroli str. 18-55, 58-77)

5. W Urzędzie w latach 2019–2022 nie było kontroli zewnętrznych ani nie prowadzono audytów wewnętrznych dotyczących udostępniania informacji publicznej. Nie sporządzano też sprawozdań dotyczących udostępniania informacji publicznej. Oceny udostępniania tej informacji dokonano w ramach kontroli, przeprowadzonych w latach 2019 i 2021 przez pracowników Biura Organizacji i Kadr Urzędu odpowiednio w pięciu i dziewięciu wydziałach, w tym w dwóch w 2021 roku przeprowadzono kontrole sprawdzające realizację wniosków po kontroli z 2019 roku (w Wydziale Architektury i Budownictwa oraz w Wydziale Infrastruktury). Spośród wydziałów funkcjonujących w Urzędzie kontroli nie było jedynie w Biurze Wojewody i w Wydziale Organizacji i Kadr, prowadzącym kontrole w tym zakresie. Kontrolą objęto wszystkie wnioski o udostępnienie informacji publicznej dotyczące lat 2018–2019 (do dnia kontroli) i 2020–2021 (do dnia kontroli). W siedmiu z 12 skontrolowanych wydziałach nie stwierdzono nieprawidłowości. W pozostałych pięciu stwierdzone nieprawidłowości dotyczyły głównie:

- niezarejestrowania w systemie prowadzonym w EZD siedemnastu z otrzymanych wniosków o udostępnienie informacji publicznej,
- zakwalifikowania jako wnioski o udzielenie informacji publicznej pism Komendy Miejskiej Policji w Łomży, Lubuskiego Urzędu Wojewódzkiego, Sekcji Współpracy Cywilno-Wojskowej I Podlaskiej Brygady Obrony Terytorialnej, chociaż informacje o stanie spraw publicznych pomiędzy organami administracji powinny zostać udostępnione na podstawie przepisów konstytucyjnych i ustrojowych,
- udzielenia dwóch odpowiedzi na wnioski drogą mailową przez osobę nieposiadającą upoważnienia organu do załatwiania takich spraw. (akta kontroli str. 114-190)

Po zakończonej kontroli dyrektorzy skontrolowanych wydziałów poinformowali Biuro Organizacji i Kadr Urzędu o zrealizowaniu wniosków pokontrolnych, co zostało zweryfikowane w trakcie kontroli sprawdzającej, przeprowadzonej w 2021 roku.

(akta kontroli str. 136-147, 159-165, 291)

6. Koordynator strony internetowej BIP Urzędu, wyjaśnił, że w latach 2019–2022 nie wystąpiły problemy dotyczące publikacji informacji w BIP. Najdłuższa przerwa w możliwości publikowania informacji trwała ok. czterech godzin. Nie było dłuższych przerw (powyżej ośmiu godzin) w dostępności strony BIP na zewnątrz. Jednocześnie dodał, że nie dysponuje danymi na ten temat. Wyjaśnił również, że nie dotarły do niego propozycje lub uwagi dotyczące usprawnienia strony BIP Urzędu. (akta kontroli str. 196-197)

Z-ca Dyrektora Biura Organizacji i Kadr wyjaśnił: „przeprowadzone w 2019 roku kontrole wewnętrzne w zakresie udostępniania informacji publicznej w Podlaskim Urzędzie Wojewódzkim w Białymstoku zdiagnozowały problemy z ewidencjonowaniem wniosków w Rejestrze funkcjonującym w EZD — miały one charakter techniczny. W związku z powyższym podjęto działania związane z wprowadzeniem usprawnień systemu EZD, mających na celu eliminację sytuacji niezarejestrowania wpływającego wniosku. W ślad za wprowadzonymi usprawnieniami systemu EZD odbyło się szkolenie pracowników Urzędu

przeprowadzone przez Biuro Informatyki i Rozwoju Systemów Teleinformatycznych omawiające wprowadzone usprawnienia w Rejestrze wniosków o informację publiczną".
(akta kontroli str. 289-290)

W Urzędzie nie było potrzeby zatrudniania w okresie objętym kontrolą dodatkowych pracowników ani ponoszenia dodatkowych kosztów (np. z tytułu dodatków motywacyjnych, umów cywilnoprawnych) w związku z wpływem większej liczby wniosków o udostępnianie informacji publicznej.
(akta kontroli str. 113)

Stwierdzone
nieprawidłowości

W działalności kontrolowanej jednostki w przedstawionym wyżej zakresie stwierdzono nieprawidłowość polegającą na niezarejestrowaniu na bieżąco części spraw w rejestrze wniosków o udostępnienie informacji publicznej, otrzymanych w latach 2021–2022 (do 6 czerwca), prowadzonym w systemie EZD. Skutkiem tego był okresowy brak w rejestrze spraw dotyczących udostępnienia informacji publicznej, mimo że wnioski w tym zakresie zostały załatwione oraz brak chronologii zapisów w rejestrze. Na przykład:

- w 2019 roku po wniosku złożonym 23 grudnia zarejestrowano wnioski z 13 i 17 września 2019 r.,
- w 2020 roku po wniosku złożonym 29 grudnia zarejestrowano wnioski z: 8 stycznia, 4 czerwca, 12 października 2020 r.¹³,
- w 2021 roku po wnioskach złożonych 30 grudnia zarejestrowano wnioski z: 28 maja, 20 stycznia, 7 grudnia, 3 lutego i 30 kwietnia 2021 r. (wg kolejności odnotowanej w rejestrze),
- w 2022 roku po wniosku złożonym 20 maja zarejestrowano wnioski z: 3 marca, 22 lutego, 9 lutego, 25 kwietnia i 20 kwietnia 2022 r.

Świadczy to o niewykorzystaniu przez dyrektorów wydziałów ustaleń kontroli wewnętrznej, przeprowadzonej w Urzędzie w latach 2019 i 2021, co przedstawiono w pkt 1.5. niniejszego wystąpienia.
(akta kontroli str. 78-109, 132-152, 155-190)

Dyrektor Biura Organizacji i Kadr Urzędu wyjaśniła: „[...] wpływające do wydziałów wnioski o udostępnienie informacji publicznej rejestrowane są w teczce merytorycznej oraz w rejestrze wniosków prowadzonym w EZD. [...] Głównym systemem odzwierciedlającym zgodność procesu załatwienia sprawy z wymaganiami wskazanymi w obowiązujących przepisach prawa, np. termin załatwienia sprawy czy forma jest teczka merytoryczna sprawy prowadzona w systemie EZD. Znajdujące się w niej sprawy są ułożone w kolejności chronologicznej (zgodnie z datą wpływu wniosku do Urzędu), co potwierdza znajdujący się w teczce spis spraw. Głównym założeniem wprowadzenia obowiązku rejestracji wpływających wniosków do Urzędu w rejestrze wniosków o informację publiczną było zgromadzenie ich w jednym miejscu tworząc tzw. zbiór wniosków. Co ma ułatwić pozyskiwanie informacji statystycznych w tym temacie z całego Urzędu, każda bowiem komórka organizacyjna Urzędu prowadzi własną teczkę merytoryczną w tym zakresie, która powinna potwierdzać załatwienie sprawy zgodnie z obowiązującymi wymaganiami.”
(akta kontroli str. 112)

Zdaniem NIK, funkcjonowanie kompletnego i aktualnego rejestru ułatwiłoby prowadzenie monitoringu sposobu i terminowości udostępniania informacji publicznej na wniosek, bez wglądu do teczek poszczególnych spraw.

OCENA CZĄSTKOWA

Najwyższa Izba Kontroli ocenia pozytywnie zapewnienie warunków prawnych i organizacyjnych umożliwiających prawidłową realizację obowiązków związanych z udostępnianiem informacji publicznej. Stwierdzona nieprawidłowość nie miała istotnego wpływu na działalność objętą przedmiotem kontroli.

OBSZAR

2. Prawidłowość realizacji zadań dotyczących udostępniania informacji publicznej

Opis stanu
faktycznego

1. Stronę BIP Urzędu prowadzono w ramach bezpłatnego Scentralizowanego Systemu Dostępu do Informacji Publicznej. Administratorem danych opublikowanych w BIP był Urząd.

¹³ Po pominięciu wniosków objętych kontrolą Urzędu przeprowadzoną w 2021 roku.

Za zabezpieczenie opublikowanych tam treści odpowiadał minister właściwy ds. informatyzacji.

Przeprowadzona od 27 do 30 maja 2022 r. analiza wybranych treści¹⁴ zamieszczonych na stronie podmiotowej BIP Urzędu wykazała, że opublikowano tam:

- Informację o sposobie dostępu do informacji publicznych, będących w posiadaniu Urzędu i nieopublikowanych w BIP,
- ogłoszenia o wynikach naborów na wolne stanowiska przeprowadzonych w latach 2019–2022 (odpowiednio 96, 33, 63 i 48 ogłoszeń); analiza ośmiu informacji dotyczących naborów przeprowadzonych w 2022 roku wykazała, że zostały one opublikowane w dniu podjęcia przez dyrektora generalnego Urzędu decyzji o zatwierdzeniu wyboru kandydata lub najpóźniej następnego dnia roboczego,
- informacje o wszystkich wykazanych przez Urząd 38 programach rządowych dotyczących realizacji zadań publicznych,
- informacje o wszystkich wykazanych przez Urząd rejestrach, ewidencjach i archiwach oraz sposobach udostępniania danych w nich zawartych, których obowiązek prowadzenia wynika z przepisów prawa,
- plany kontroli zewnętrznych na lata 2019–2022 wraz z korektami, wyniki kontroli przeprowadzonych przez Urząd w latach 2019–2022 oraz wyniki kontroli zewnętrznych przeprowadzonych w Urzędzie w latach 2018–2020 i 2022. Brak było zaś takiej informacji za 2021 rok — pod opublikowaną 27 maja 2022 r. informacją o takim wykazie nie zamieszczono skanu tego dokumentu. Został on zamieszczony w trakcie kontroli NIK, tj. 30 maja 2022 r., co szerzej przedstawiono w dalszej części niniejszego wystąpienia pokontrolnego, sekcji „Stwierdzone nieprawidłowości”.

Informacje upublicznione w BIP oznaczono danymi określającymi: podmiot udostępniający informację, tożsamość osoby, która wytworzyła informację i za nią odpowiada, tożsamość osoby, która wprowadziła informację do BIP, a także datę wytworzenia oraz datę i godzinę udostępnienia informacji w BIP.

Poddane analizie informacje zamieszczone w BIP Urzędu nie zawierały niewyjaśnionych skrótów z wyjątkiem powszechnie zrozumiałych. Treści zamieszczone na tej stronie zostały udostępnione w jakości nie pozostawiającej wątpliwości co do zawartości oraz nie były zabezpieczone przed drukowaniem i kopiowaniem. Strona BIP nie zawierała reklam.

Na stronie BIP Urzędu zamieszczono elementy wymagane § 11 rozporządzenia BIP, w tym adres redakcji BIP, dane osób redagujących stronę BIP, instrukcję korzystania ze strony BIP oraz moduł wyszukiwający, który pozwalał na znalezienie poszukiwanej informacji bez potrzeby ponownego zapytania¹⁵. Wyszukane informacje wyświetlone były z zachowaniem chronologii. Na stronie BIP Urzędu opublikowano warunki ponownego wykorzystania informacji sektora publicznego wraz z informacją, że za ponowne wykorzystanie informacji nie ponosi się opłat, chyba że przygotowanie lub przekazanie informacji publicznej w sposób wskazany we wniosku wymaga poniesienia dodatkowych kosztów oraz o możliwości złożenia odwołania w przypadku niewyrażenia zgody na ponowne wykorzystanie informacji lub sprzeciwu w przypadku niewyrażenia zgody na zaproponowane przez Urząd warunki ponownego wykorzystania informacji. Zamieszczono też informację, że prawo do ponownego wykorzystywania informacji sektora publicznego podlega ograniczeniu m.in. z uwagi na ochronę informacji niejawnych, ochronę innych tajemnic ustawowo chronionych, a także ze względu na prywatność osoby fizycznej lub tajemnicę przedsiębiorcy. Szczegółowy zakres ograniczeń wynika z art. 6 przedmiotowej ustawy.

Na stronie BIP Urzędu zamieszczono dane koordynatora ds. dostępności, treść planu działania na rzecz poprawy zapewnienia dostępności osobom ze szczególnymi potrzebami i raport o stanie zapewnienia dostępności osobom ze szczególnymi potrzebami.

¹⁴ W tym czterech wybranych celowo kategorii informacji, których obowiązek zamieszczenia wynika z przepisów udip.

¹⁵ Zweryfikowano, wyszukując następujące informacje: „wystąpienie pokontrolne”, „aktywna tablica”, „regulamin podlaskiego”.

Raport ten został 30 marca 2021 r. przekazany Głównemu Urzędowi Statystycznemu, tj. w terminie wskazanym w art. 58 ustawy z dnia 19 lipca 2019 r. o zapewnianiu dostępności osobom ze szczególnymi potrzebami¹⁶ i w tym samym dniu opublikowany w BIP.

(akta kontroli str. 191-220, 225-228, 284-288)

2. Na stronie głównej BIP opublikowano aktualne dane o adresie strony podmiotowej Urzędu¹⁷, dane Urzędu (nazwę, adres, nr telefonu, faksu). (akta kontroli str. 198, 225-228)

Pracownik pełniący obowiązki koordynatora strony internetowej BIP Urzędu wyjaśnił, że Urząd przekazał ministrowi właściwemu ds. informatyzacji informacje niezbędne do zamieszczenia na stronie głównej BIP, w tym o zmianach treści przeznaczonych do zamieszczenia. „Informacje te zostały zamieszczone na „starej” stronie SSDIP. Nie dysponuję zgłoszeniem, gdyż było one wytworzone ok. 2003 roku, a następnie aktualizowane ok. 2008 roku. Późniejszych zmian nie było. Najbliższa będzie w tym roku, ze względu na przenoszenie danych do portalu gov.pl.” (akta kontroli str. 196-197)

3. Pracownik pełniący obowiązki koordynatora strony internetowej BIP Urzędu wyjaśnił, że ciągłość dostępu do strony BIP Urzędu i przerwy w dostępie do tej strony monitorowane były w latach 2019–2022 wizualnie oraz przez śledzenie statystyk, dostępnych w panelu redaktora. Dodał: „Komunikatów serwisu SSDIP o przerwach w zasadzie nie otrzymujemy, z wyjątkiem przewidywanych wcześniej przerw technicznych. Komunikatów o niesprawności nie dostajemy.” (akta kontroli str. 196-197)

4. Urząd nie udostępniał do ponownego wykorzystania, informacji sektora publicznego o szczególnym znaczeniu dla rozwoju innowacyjności w państwie lub rozwoju społeczeństwa informacyjnego (w tym na portalu dane.gov.pl). (akta kontroli str. 221)

5. W latach 2019–2022 (do 30 kwietnia) do Urzędu wpłynęły 703 wnioski o udzielenie informacji publicznej, w tym w kolejnych latach: 168, 165, 269 i 101. Spośród nich:

- 570 załatwiono poprzez udostępnienie informacji publicznej (81,1%); w kolejnych latach: 120,5, 135,5, 222 i 92 wnioski (w tym: 105,5, 111,5, 208 i 84 dotyczące udostępnienia informacji prostej i 15, 24, 14 i osiem — przetworzonej),
- 149,5 załatwiono poprzez wysłanie pisma do wnioskodawcy, informującego np., że Urząd nie dysponuje żadaną informacją, nie jest podmiotem zobowiązany do jej udostępnienia, wskazana we wniosku informacja nie jest informacją publiczną (21,3%) — 42,5, 30, 67 i 10 w kolejnym roku,
- 19 załatwiono odmownie (2,7%), wydając decyzję administracyjną, w tym w kolejnych latach: dziewięć, dwa, osiem i 0 (w trzech sprawach chodziło o udostępnienie informacji prostej, a w 16 — przetworzonej),
- w jednej sprawie umorzono postępowanie (0,1%),
- jeden wniosek w części wycofano (0,1%). (akta kontroli str. 222-224)

6. Analizie poddano sposób załatwienia 36 wybranych wniosków (5,3% złożonych), w tym: 18, które zakończyły się udzieleniem informacji publicznej (cztery, pięć, pięć i cztery w kolejnych latach)¹⁸, 12 zakończonych wydaniem decyzji o odmowie udostępnienia informacji (po pięć z lat 2019 i 2021 oraz wszystkie dwa z 2020 roku)¹⁹, sześć zakończonych wysłaniem pisma do wnioskodawcy, informującego np., że Urząd nie dysponuje żadaną informacją, nie jest podmiotem zobowiązany do jej udostępnienia, wskazana we wniosku informacja nie jest informacją publiczną (po dwa z lat 2019–2021), w tym jednym powiadającym o konieczności złożenia nowego wniosku²⁰ oraz po jednym zakończonym wydaniem decyzji umarzającej postępowanie i wycofany²¹. (akta kontroli str. 262-274)

¹⁶ Dz. U. poz. z 2020 r. poz. 1062, ze zm.

¹⁷ <http://puw.bip.gov.pl/>.

¹⁸ Do analizy wybrano sprawy spośród procedowanych najdłużej.

¹⁹ Losowo wybrane 12 z 19 spraw.

²⁰ Losowo wybrane spośród załatwionych w ten sposób.

²¹ Do analizy wybrano wszystkie wnioski załatwione w ten sposób. Dwa z nich załatwiono w części pozytywnie, a w części jeden wycofano, a drugi załatwiono odmownie. Stąd 36, a nie 38 zbadanych wniosków.

W rejestrze wniosków o udostępnienie informacji publicznej prowadzonym w systemie EZD za lata 2019–2022 (do 20 maja) odnotowano udzielenie odpowiedzi wszystkim wnioskodawcom. Odpowiedzi takiej udzielono też wszystkim, których wnioski poddano analizie w trakcie kontroli NiK. Jednak faktycznie nie rozpoznano jednego ze zbadanych wniosków (problem ten szczegółowo przedstawiono w pkt 6.4. niniejszego wystąpienia pokontrolnego i w sekcji „Stwierdzone nieprawidłowości”). (akta kontroli str. 78-109)

Spośród 36 przeanalizowanych wniosków o udzielenie informacji publicznej (także załatwione w inny sposób niż udzielenie żądanej informacji), 35 załatwiono w terminie 14 dni (17 wniosków), tj. zgodnym z ustalonym w art. 13 ust. 1 udip, lub w terminie wskazanym stosownie do wymogów art. 13 ust. 2 tej ustawy (z podaniem powodów opóźnienia; 19 wniosków). Jeden wniosek załatwiono po terminie (problem ten szczegółowo przedstawiono w pkt 6.1. niniejszego wystąpienia i w sekcji „Stwierdzone nieprawidłowości”).

W sprawach dotyczących udostępnienia informacji publicznej na wnioski złożone przez Sieć Obywatelską – Watchdog Polska (z 31 marca 2020 r. i 11 czerwca 2021 r.) żądanej informacji udzielono terminowo i zgodnie z żądaniem zawartym w tych wnioskach.

(akta kontroli str. 78-109)

6.1. Analiza 18 postępowań, które zakończyły się udostępnieniem informacji publicznej (3,2% ogółu spraw załatwionych w ten sposób) wykazała, że:

- we wszystkich przypadkach informacja publiczna udzielona została w sposób i w formie zgodnej z wnioskiem, tj. zgodnie z art. 14 udip, i oznaczona w sposób wymagany art. 12 ust. 1 udip,
- informacji udzielono w zakresie zgodnym z żądaniem strony,
- w czterech przypadkach od wnioskodawcy zażądano uzupełnienia lub doprecyzowania wniosku o podanie numeru żądanej decyzji, zakresu żądanej informacji lub okresu, którego dotyczyć ma informacja (termin uzupełnienia w trzech sprawach wyznaczono na siedem dni, a w jednej na 14 dni),
- w przypadku żadnego z analizowanych wniosków od wnioskodawcy nie żądano wniesienia opłaty,
- jedną sprawę przekazaną wojewodzie podlaskiemu do załatwienia wg właściwości załatwiono po terminie wynikającym z art. 13 ust. 1 udip. W sprawie WR-I.1331.3.2019 wnioskodawczyni 5 kwietnia 2019 r. wystąpiła do Generalnego Dyrektora Ochrony Środowiska o udostępnienie informacji publicznej. Dyrektor ten przekazał wniosek wg właściwości wojewodom i regionalnym dyrektorom ochrony środowiska w części wnioskowanych danych. Dyrektor Wydziału Rolnictwa i Środowiska 24 kwietnia 2019 r. przesłała otrzymany wniosek do załatwienia regionalnemu dyrektorowi Ochrony Środowiska w Białymstoku, mimo że z pisma Generalnego Dyrektora wynikało, że część danych, z okresu poprzedzającego utworzenie regionalnych dyrekcji ochrony środowiska, znajduje się w urzędach wojewódzkich. Z kolei Regionalny Dyrektor 8 maja 2019 r. zwrócił wniosek wojewodzie podlaskiemu, z uzasadnieniem, że dane o populacji wilka z lat 2000–2007 znajdują się w Urzędzie. W rezultacie wnioskodawczyni żadaną informację otrzymała 10 maja 2019 r., tj. po upływie 21 dni od wpływu wniosku do Urzędu od Generalnego Dyrektora Ochrony Środowiska (19 kwiecień 2019 r.). Szerzej problem ten przedstawiono w dalszej części niniejszego wystąpienia, w sekcji „Stwierdzone nieprawidłowości” niniejszego wystąpienia pokontrolnego.

(akta kontroli str. 243-24, 262-265)

6.2. Analiza 12 wniosków o udostępnienie informacji publicznej, które zostały załatwione odmownie (63,2% ogółu załatwionych w ten sposób) wykazała, że:

- we wszystkich przypadkach odmowy udzielono decyzją administracyjną, zawierającą elementy wymagane art. 16 ust. 2 udip i art. 107 § 2 ustawy z dnia 14 czerwca 1960 r. Kodeks postępowania administracyjnego²²,
- w żadnej ze spraw załatwionych odmownie od wnioskodawcy nie żądano uzupełnienia danych brakujących we wniosku,

²² Dz. U. z 2021 r. poz. 735, ze zm.

- wszystkie decyzje wydano w ustawowym terminie,
- powodami odmowy było:
 - niewykazanie przez wnioskodawcę szczególnej istotności dla interesu publicznego udostępnienia wnioskowanej informacji – stosownie do art. 3 ust. 1 pkt 1 udip – na żądanie Urzędu skierowane w związku z uznaniem wnioskowanej informacji publicznej za informację przetworzoną (niewykazanie w odpowiedzi istnienia tej przesłanki bądź brak odpowiedzi) lub uznanie przez wojewodę podlaskiego, że uzasadnienie wnioskodawcy nie wskazuje, w jaki sposób wnioskodawca wykorzysta otrzymaną informację do poprawy funkcjonowania organów administracji i lepszemu ochronie interesu publicznego²³ – 11 postępowań,
 - zastrzeżenie tajemnicy przedsiębiorstwa przez dostawcę zakupionych urządzeń (nieobjęte tajemnicą dokumenty udostępniono wnioskodawcy) – jedno postępowanie,
- żadna z przeanalizowanych decyzji nie została wydana z powodu niezastosowania wprowadzonego przez Urząd wzoru wniosku o udzielenie informacji publicznej,
- do sześciu z 12 objętych analizą decyzji odmownych wnioskodawcy złożyli odwołania, które w ciągu od dwóch do sześciu dni zostały przekazane wraz z aktami postępowania organom odwoławczym (właściwym ministrom),
- we wszystkich przeanalizowanych przypadkach organy odwoławcze utrzymały w mocy zaskarżone decyzje,
- w żadnej z tych spraw wnioskodawcy nie wnieśli skargi do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego. (akta kontroli str. 267-272)

6.3. W okresie objętym kontrolą jedna sprawa o udostępnienie informacji publicznej została umorzona przez Urząd na mocy art. 14 ust. 2 udip. Powodem wydania 25 lipca 2019 r. takiej decyzji był brak odpowiedzi wnioskodawcy na pismo Urzędu z 10 czerwca 2019 r. o wskazanie nieruchomości, których dotyczy wnioski o przesłanie skanu map – wrysu obrazujących zatwierdzony decyzją ZRID podział nieruchomości wyłączonej, załączonych do decyzji Wojewody Podlaskiego z 23 maja 2019 r., dotyczących inwestycji „Budowa drogi S-61 na odcinku drogi koniec obwodnicy Suwałk – granica państwa wraz z obwodnicą Szypliszek ...”. Żądanie Urząd uzasadnił brakiem elektronicznej wersji map, a także skanerów umożliwiających skopiowanie posiadanych wieloformatowych map obrazujących podział nieruchomości, aby przekazać je wnioskodawcy w sposób wskazany we wniosku. W piśmie Urzędu, skierowanym do wnioskodawcy przez Dyrektora Wydziału Architektury i Budownictwa Urzędu, nie zamieszczono podstawy prawnej żądania, terminu, w którym należy udzielić odpowiedzi oraz pouczenia o skutkach jej nieudzielenia. Szerzej problem ten przedstawiono w dalszej części niniejszego wystąpienia, w sekcji „Stwierdzone nieprawidłowości”. (akta kontroli str. 237-241, 266)

6.4. W formie pisma informującego o: niedysponowaniu przez Urząd żadaną informacją publiczną, fakcie, że Urząd nie jest podmiotem zobowiązanym do udzielenia takiej informacji lub oczekiwana informacja nie jest informacją publiczną w okresie objętym kontrolą załatwiono 149,5 wniosków, z których analizie poddano sześć (po dwa z lat 2019–2021). W dwóch z nich wnioskodawcę poinformowano, że Urząd nie dysponuje żadaną informacją i wskazano właściwy podmiot. W kolejnych dwóch sprawach strony poinformowano, że żądana informacja nie jest informacją publiczną, w tym w jednej dodatkowo wskazano, że zostanie opublikowana na stronach internetowych Urzędu i Ministerstwa Rodziny, Pracy i Polityki Społecznej, a w drugiej, że informacja podlega udostępnieniu na podstawie odrębnych przepisów. Takie samo stwierdzenie znalazło się w piśmie informującym do jeszcze jednego z wnioskodawców. W jednym zaś przypadku Pracownik Wydziału Bezpieczeństwa i Zarządzania Kryzysowego – mimo posiadania wniosku o udostępnienie informacji o sposobie informowania ludności w sytuacjach kryzysowych, w formie odpowiedzi na 19 pytań – wystąpił do wnioskodawcy o przesłanie wniosku o udostępnienie informacji publicznej, zgodnie z udip. W związku

²³ W zależności od sprawy, nawet w ramach tego samego wydziału, od wnioskodawcy żądano wykazania interesu publicznego w terminie siedmiu (pięć spraw) lub 14 dni kalendarzowych (sześć spraw) od otrzymania pisma z Urzędu.

z brakiem odpowiedzi sprawę pozostawiono bez rozpoznania. Sprawę tę szczegółowo przedstawiono w dalszej części niniejszego wystąpienia, w sekcji „Stwierdzone nieprawidłowości”.
(akta kontroli str. 232-236, 273-274)

6.5. W okresie objętym kontrolą jeden wniosek został w części wycofany. Powodem wycofania było uznanie przez Urząd części wnioskowanych informacji za informację przetworzoną (ze względu na brak gotowych zestawień, statystyk i analiz dotyczących oczekiwanych informacji (ok. 3.200 postępowań w żądanym zakresie) i wystąpienie do wnioskodawcy o wykazanie istnienia przesłanki szczególnej istotności uzyskanych informacji dla interesu społecznego. W pozostałym zakresie wnioskodawcy udzielono żądanych informacji.
(akta kontroli str. 222, 265)

7. W okresie objętym kontrolą od decyzji o odmowie udostępnienia informacji publicznej złożono dziewięć odwołań, w tym jedno w 2020 roku i osiem w 2021 roku. We wszystkich sprawach decyzje wojewody podlaskiego zostały utrzymane w mocy. (akta kontroli str. 223)

8. W okresie objętym kontrolą zapadły dwa prawomocne wyroki Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w sprawach dotyczących udzielenia informacji publicznej (po jednej z lat 2019 i 2021). Dotyczyły one bezczynności Urzędu i wydane zostały na jego korzyść. W toku znajduje się jedno postępowanie dotyczące wniosku z 2021 roku. (akta kontroli str. 224)

9. Dyrektor Biura Organizacji i Kadr Urzędu wyjaśniła, że informacja publiczna jest udostępniana również poprzez wyłożenie lub wywieszenie na tablicach informacyjnych, znajdujących się w strefach komórek organizacyjnych realizujących poszczególne zadania wojewody podlaskiego. Szereg informacji wraz z formularzami dostępnych jest też w strefach obsługi klienta. Przeprowadzone w trakcie kontroli NIK oględziny wykazały, że na tablicy ogłoszeń, zawieszonych na ścianie, w korytarzu wzdłuż pomieszczeń Biura Organizacji i Kadr wywieszono m.in. 35 informacji o wynikach naborów na wolne stanowiska, informację o wyniku postępowania konkursowego na stanowisko Podlaskiego Wojewódzkiego Inspektora Farmaceutycznego i ogłoszenie o zorganizowaniu naboru na stanowisko głównego specjalisty w Wydziale Polityki Społecznej. Z kolei przy wejściu do budynku, w okolicy Punktu Obsługi Klienta oraz w tym Punkcie, wywieszono m.in.:

- informację o zasadach przyjmowania i rozpatrywania skarg i wniosków,
- terminarz przyjęć interesantów przez wojewodę podlaskiego, wicewojewodę i dyrektora generalnego Urzędu,
- wzór wniosku o udostępnianie informacji publicznej,
- obwieszczenie Generalnego Dyrektora Ochrony Środowiska o sporządzeniu projektu dokumentu: „Plan działań dotyczący priorytetowych dróg przenoszenia IGO stwarzających zagrożenie dla Unii lub IGO stwarzających zagrożenie dla Polski pn. „Ucieczka gatunków roślin ozdobnych z niekomercyjnych upraw ogrodniczych” oraz „Ucieczka gatunków zwierząt domowych gatunków akwarystycznych i terrarystycznych” z informacją o możliwości zapoznania się z tym dokumentem i składania do niego uwag i wniosków,
- obwieszczenia wojewodów podlaskiego i warmińsko-mazurskiego o zezwoleniu na realizację inwestycji, o wydaniu decyzji: utrzymującej w mocy decyzję Prezydenta Miasta Białegostoku odmawiającą zatwierdzenia projektu budowlanego i udzielenia pozwolenia na budowę, czy o uchyleniu decyzji Prezydenta Miasta Łomża zatwierdzającej projekt budowlany i zezwalającej na budowę drogi gminnej i przekazaniu sprawy do ponownego rozpatrzenia,
- informację Warmińsko-Mazurskiego Urzędu Wojewódzkiego o wydaniu decyzji zezwalającej na budowę drogi ekspresowej S-61 Szczuczyn — Budzisko. Zadanie Nr 3.
(akta kontroli str. 258-261)

Stwierdzone
nieprawidłowości

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

1. Pod opublikowaną 27 maja 2022 r. na stronie BIP Urzędu informacją o wynikach kontroli zewnętrznych przeprowadzonych w Urzędzie w 2021 roku nie zamieszczono skanu dokumentu zawierającego te wyniki. Został on zamieszczony w trakcie kontroli NIK, tj. 30 maja 2022 r.

Pracownik pełniący obowiązki koordynatora strony internetowej BIP Urzędu wyjaśnił, że odpowiedni plik nie został zamieszczony przez przeoczenie.

(akta kontroli str. 192-194, 196-197)

2. W jednym z przeanalizowanych przypadków²⁴ pracownik Wydziału Bezpieczeństwa i Zarządzania Kryzysowego – mimo posiadania wniosku o udostępnienie informacji o sposobie informowania ludności w sytuacjach kryzysowych, z prośbą o udzielenie odpowiedzi na 19 pytań – nie rozpatrzył go. Wystąpił natomiast do wnioskodawcy o przesłanie „wniosku o udostępnienie informacji publicznej, zgodnie z ustawą z dnia 6 września 2001 r. o dostępie do informacji publicznej”, mimo że przepisy tej ustawy nie określają takich zasad. W związku z brakiem odpowiedzi wnioskodawcy, sprawa pozostała niezakończona.

Dyrektor Wydziału Bezpieczeństwa i Zarządzania Kryzysowego, wyjaśnił: „W dniu 24 marca 2020 r. sprawa ZK-I.1331.2.2020 została przekazana przez Dyrektora Wydziału Bezpieczeństwa i Zarządzania Kryzysowego PUW do kierownika Oddziału I z dekreacją o potraktowanie sprawy jako informacji publicznej (udostępnienie informacji z Wojewódzkiego Planu Zarządzania Kryzysowego), następnie sprawa została przekazana z prośbą o realizację do pracownika zatrudnionego na stanowisku ds. opracowania Wojewódzkiego Planu Zarządzania Kryzysowego i obsługi Wojewódzkiego Zespołu Zarządzania Kryzysowego. Mając na względzie stosunkowo niewielki staż pracy w Podlaskim Urzędzie Wojewódzkim (rozpoczęcie pracy 4 listopada 2019 r.) i brak doświadczenia w rozpatrywaniu tego typu spraw, pracownik prowadzący sprawę, samodzielnie uznał za zasadne wezwanie do złożenia wniosku, spełniającego w jego ocenie wszystkie wymogi formalne. Jak wynika z notatki służbowej w dniu 7 kwietnia 2022 r., osoba rozpoznająca sprawę, próbowała nawiązać kontakt telefoniczny z Panem [...], jednak bezskutecznie. Pracownik otrzymał precyzyjne polecenia od przełożonych w celu załatwienia standardowej sprawy. Jednakże, prowadzący sprawę bez konsultacji z przełożonymi, przy okazji przesyłania wnioskodawcy klauzuli informacyjnej poprosił o dodatkowy wniosek. Ponadto nie informując kierownika oddziału i dyrektora wydziału, w dniu 7 kwietnia 2020 r. zakończył sprawę. W niedługim czasie, pracownik zrezygnował z pracy w Podlaskim Urzędzie Wojewódzkim. Na przebieg realizacji sprawy znaczny wpływ miał zwiększony zakres zadań wydziału spowodowany wybuchem pandemii COVID-19. Zarówno dyrektor wydziału, kierownik oddziału jak i inni pracownicy WBIZK PUW, byli bezpośrednio zaangażowani w działania mające na celu zwalczanie i zapobieganie rozprzestrzenianiu się wirusa SARS-CoV-2. Podejmowane kroki obejmowały zarówno organizację miejsc kwarantanny zbiorowej, koordynację działań przeciwepidemicznych służb, inspekcji i straży, organizację licznych wideokonferencji z podmiotami zaangażowanymi w zwalczanie epidemii, przygotowanie raportów, analiz oraz informacji Wojewodzie Podlaskiemu, jak również zaangażowanie SZ RP do wsparcia działań administracji rządowej w sytuacji kryzysowej. Należy mieć przy tym na względzie, iż pracownicy wydziału, cały czas, realizowali standardowe obowiązki, wynikające z przypisanego im zakresu zadań. Liczne i dodatkowe obowiązki wynikające z panującej wówczas sytuacji epidemicznej, doprowadziły do sytuacji, w której pracownik merytorycznie rozpoznający sprawę [...], sam podejmował decyzję i nie dokonał wszystkich niezbędnych czynności, zmierzających do prawidłowego rozpoznania sprawy. W konsekwencji, doprowadziło to do sytuacji, w której sprawa została zamknięta przez pracownika, bez jej właściwego rozpoznania.”

(akta kontroli str. 229-236, 273)

3. W jednej sprawie²⁵ wnioskodawczyni udzielono odpowiedzi na wniosek o udostępnienie informacji publicznej po terminie określonym w art. 13 ust. 1 udip.

W sprawie tej wnioskodawczyni 5 kwietnia 2019 r. wystąpiła do Generalnego Dyrektora Ochrony Środowiska o udostępnienie informacji publicznej. Dyrektor ten przekazał wniosek wg właściwości wojewodom i regionalnym dyrektorom ochrony środowiska w części wnioskowanych danych. Dyrektor Wydziału Rolnictwa i Środowiska Urzędu 24 kwietnia 2019 r. przesłała otrzymany wniosek do załatwienia Regionalnemu

²⁴ ZK-I.1331.2.2020.

²⁵ WR-I.1331.3.2019.

Dyrektorowi Ochrony Środowiska w Białymstoku, mimo że z pisma Generalnego Dyrektora wynikało, że część danych, z okresu poprzedzającego utworzenie regionalnych dyrekcji ochrony środowiska, znajduje się w urzędach wojewódzkich. W rezultacie Regionalny Dyrektor 8 maja 2019 r. zwrócił wg właściwości wnioski wojewodzie podlaskiemu, z uzasadnieniem, że dane o populacji wilka z lat 2000–2007 znajdują się w Urzędzie. W konsekwencji wnioskodawczyni żadaną informację przesłano 10 maja 2019 r., tj. po upływie 21 dni od wpływu wniosku do Urzędu od Generalnego Dyrektora Ochrony Środowiska (19 kwiecień 2019 r.).

Inspektor wojewódzki prowadząca tę sprawę wyjaśniła: „[...] wykonywałam polecenia ówczesnego bezpośredniego przełożonego, wieloletniego pracownika Podlaskiego Urzędu Wojewódzkiego, który poinformował mnie, że cała dokumentacja dotycząca wniosku została przekazana z ówczesnego Wydziału Środowiska i Rolnictwa do powstałej w 2008 roku Regionalnej Dyrekcji Ochrony Środowiska w Białymstoku. Uzgodnienia dotyczące prowadzenia sprawy: treści pisma, sposobu przekazania były konsultowane w bezpośrednich rozmowach. Korespondencja do wnioskodawcy została wysyłana po wcześniejszym uzgodnieniu z przełożonym.” (akta kontroli str. 243-255, 263)

4. W piśmie Wydziału Architektury i Budownictwa z 10 czerwca 2019 r. (AB-I.1331.5.2019.MB), skierowanym do wnioskodawcy, dotyczącym braku możliwości udostępnienia informacji publicznej w formie określonej we wniosku²⁶, nie zamieszczono informacji o terminie i skutkach nieudzielenia odpowiedzi na to pismo, o których mowa w art. 14 ust. 2 udip. Nie podano w nim również podstawy prawnej żądania organu. W związku z brakiem odpowiedzi, Wojewoda Podlaski 25 lipca 2019 r. umorzył postępowanie w tej sprawie.

Dyrektor Wydziału Architektury i Budownictwa wyjaśniła: „[...] tutejszy organ zwrócił się do Pana [...] o wskazanie nieruchomości, których niniejszy wniosek o udostępnienie informacji publicznej dotyczy, jednak omyłkowo nie wskazał terminu, do którego należy uzupełnić wniosek ani pouczenia o skutkach niedoprecyzowania żądania. [...] tutejszy organ w związku z brakiem ustosunkowania się Pana [...] do pisma z dnia 10 czerwca 2019 r. [...] umorzył przedmiotowe postępowanie administracyjne. Należy zaznaczyć, iż zgodnie z art. 14 ust. 2 ustawy [...] o dostępie do informacji publicznej, jeżeli informacja publiczna nie może być udostępniona w sposób lub w formie określonych we wniosku, podmiot obowiązany do udostępnienia powiadamia pisemnie wnioskodawcę o przyczynach braku możliwości udostępnienia informacji zgodnie z wnioskiem i wskazuje, w jaki sposób lub w jakiej formie informacja może być udostępniona niezwłocznie. W takim przypadku, jeżeli w terminie 14 dni od powiadomienia wnioskodawca nie złoży wniosku o udostępnienie informacji w sposób lub w formie wskazanych w powiadomieniu, postępowanie o udostępnienie informacji umarza się. Należy podkreślić, iż tutaj organ pomimo nieumieszczenia w piśmie z dnia 10 czerwca 2019 r. [...] terminu, do którego należy uzupełnić wniosek oraz pouczenia o skutkach niedoprecyzowania żądania, umożliwił wnioskodawcy udzielenie odpowiedzi na przedmiotowe wezwanie w terminie o wiele dłuższym niż 14 dni przewidzianym w wyżej wymienionym przepisie prawa. Należy zaznaczyć, iż w elektronicznych aktach sprawy w systemie EZD znajduje się „UPD – Urzędowe Poświadczenie Doręczenia” świadczące o odebraniu przez Pana [...] w dniu 14.06.2019 r. ww. pisma. Od momentu wezwania Pana [...] pismem z dnia 10 czerwca 2019 r. i odbioru przedmiotowego pisma w dniu 14.06.2019 r. do momentu wydania decyzji w 25 lipca 2019 r. minęło 41 dni na udzielenie odpowiedzi na wezwanie.”

(akta kontroli str. 237-244, 266)

OCENA CZĄSTKOWA

Wojewoda Podlaski prawidłowo i rzetelnie wykonywał zadania związane z udostępnianiem informacji publicznej.

²⁶ Wniosek o przesłanie skanu map – wrysu obrazujących zatwierdzony decyzją ZRID podział nieruchomości wyłączonej, załączonych do decyzji Wojewody Podlaskiego z 23 maja 2019 r. dotyczących inwestycji „Budowa drogi S-61 na odcinku drogi koniec obwodnicy Suwałk – granica państwa wraz z obwodnicą Szypliszek oraz z drogowymi obiektami inżynierskimi i niezbędną infrastrukturą techniczną, w ramach zadania „Projekt i budowa drogi ekspresowej S-61 Obwodnica Augustowa – granica państwa, odcinek: koniec obw. Suwałk – Budzisko z obw. Szypliszek”.

Urząd utworzył i prowadził stronę BIP stosownie do wymogów ustalonych w rozporządzeniu BIP oraz zapewnił ciągłość jej funkcjonowania. W BIP zamieszczono niezbędne informacje publiczne, które opatrzone danymi umożliwiającymi ustalenie osób odpowiedzialnych za ich wytworzenie i opublikowanie wraz z datami tych czynności.

Spośród 703 wniosków o udzielenie informacji publicznej, które wpłynęły do Urzędu w okresie objętym kontrolą, pozytywnie rozpatrzono 570 (81,1%), a odmownie załatwiono jedynie 19 wniosków (2,7%). Pozostałe dotyczyły na ogół kwestii niestanowiących informacji publicznej, danych niebędących w posiadaniu Urzędu lub w stosunku do których Urząd nie był podmiotem zobowiązanym do udostępnienia. Analiza 36 wniosków o udzielenie informacji publicznej (5,3% ogółu) wykazała, że na ogół załatwiono je stosownie do uregulowań udip. Stwierdzone nieprawidłowości miały zaś charakter incydentalny i nie miały istotnego wpływu na działalność objętą kontrolą. W jednym przypadku skutkowały one nieudostępnieniem zainteresowanemu żądanych informacji.

IV. Wnioski

Wnioski W związku ze stwierdzonymi nieprawidłowościami, Najwyższa Izba Kontroli, na podstawie art. 53 ust. 1 pkt 5 ustawy o NIK, wnosi o bieżące prowadzenie w EZD rejestru wniosków o udostępnianie informacji publicznej oraz rozważenie wykorzystania go do usprawnienia procesu monitorowania i oceny prawidłowości załatwiania spraw o udostępnianie takich informacji.

Ze względu na incydentalny charakter pozostałych nieprawidłowości oraz przeszkolenie większości pracowników z udzielania informacji publicznej już po wystąpieniu stwierdzonych nieprawidłowości, Najwyższa Izba Kontroli odstępuje od formułowania wniosków w pozostałym zakresie.

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 dyrektora Delegatury NIK w Białymstoku. 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 wykonania
wniosków

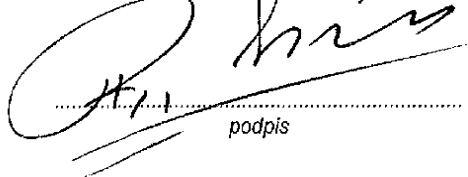
Zgodnie z art. 62 ustawy o NIK, należy poinformować Najwyższą Izbę Kontroli, w terminie 21 dni od otrzymania wystąpienia pokontrolnego, o sposobie wykonania wniosku pokontrolnego oraz o podjętych działaniach lub przyczynach niepodjęcia tych działań.

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.

Białystok, dnia 29 lipca 2022 r.

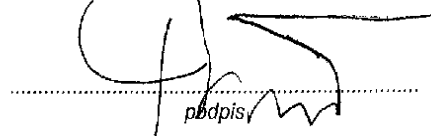
Kontroler

Robert Skwarko
doradca ekonomiczny



.....
podpis

p.o. DYREKTORA DELEGATURY
Najwyższej Izby Kontroli w Białymstoku
z up. p.o. WICEDYREKTORA
Paweł Tołwiński



.....
pdpis