



NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI
Delegatura w Kielcach

LKI.410.009.01.2022

Pan
Zbigniew Koniusz
Wojewoda Świętokrzyski
Świętokrzyski Urząd Wojewódzki w Kielcach
al. IX Wieków Kielc 3, 25-516 Kielce

WYSTĄPIENIE POKONTROLNE

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

I. Dane identyfikacyjne

Jednostka kontrolowana	Świętokrzyski Urząd Wojewódzki w Kielcach (dalej: ŚUW lub Urząd), al. IX Wieków Kielc 3, 25-516 Kielce
Kierownik jednostki kontrolowanej	Zbigniew Koniusz, Wojewoda Świętokrzyski (dalej: Wojewoda) od 12 listopada 2019 r. do dnia zakończenia kontroli. W okresie objętym kontrolą funkcję kierownika jednostki poprzednio pełniła: Agata Katarzyna Wojtysek, Wojewoda Świętokrzyski od 9 grudnia 2015 r. do 11 listopada 2019 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 30 czerwca 2022 r tj. do czasu zakończenia czynności kontrolnych w jednostce z wykorzystaniem dowodów sporządzonych przed tym okresem, 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 ¹ .
Jednostka przeprowadzająca kontrolę	Najwyższa Izba Kontroli Delegatura w Kielcach
Kontrolerzy	1. Tadeusz Mikołajewicz, doradca prawny, upoważnienie do kontroli nr LKI/61/2022 z 29 kwietnia 2022 r. 2. Roman Wilk, doradca prawny, upoważnienie do kontroli nr LKI/63/2022 z 9 maja 2022 r.

(akta kontroli str.1-2, 3-4, 5, 6, 7)

¹ Dz. U. z 2022 r. poz. 623, dalej: ustawa o NIK

II. Ocena ogólna² kontrolowanej działalności

OCENA OGÓLNA

Wojewoda Świętokrzyski w latach 2019 - 2022 (30 czerwca), zapewnił warunki prawne i organizacyjne umożliwiające prawidłową realizację obowiązków związanych z udostępnianiem informacji publicznej. W szczególności w ŚUW przyjęto wewnętrzne regulacje dotyczące zasad udostępniania informacji publicznej, które nie zawierały niezgodnych z przepisami prawa ograniczeń w dostępie do informacji publicznej. Dotyczyły udostępniania informacji zawartych w Biuletynie Informacji Publicznej Urzędu (dalej: BIP) oraz na wniosek. Określały wzory wniosków o informację oraz zasady pobierania opłat wynikających z ponoszenia dodatkowych kosztów związanych z udostępnianiem informacji. Regulowały także sposób koordynacji poszczególnych komórek organizacyjnych uczestniczących w procesie udostępniania informacji. Obowiązujące w Urzędzie zasady w ww. zakresie zostały upublicznione przez Urząd na stronie BIP. Zapewniono także merytoryczną i techniczną obsługę strony podmiotowej BIP przez wyznaczonych pracowników Urzędu i firmę zewnętrzną. W Urzędzie wprowadzono rozwiązania chroniące zasoby BIP przed nieuprawnionymi zmianami. Administrator na bieżąco dokonywał kontroli dziennika, a fakt ten automatycznie zapisywany był w systemie, bez możliwości edycji.

Obsada kadrowa zapewniała prawidłową realizację zadań związanych z udostępnianiem informacji publicznej a pracownicy Urzędu uczestniczyli w szkoleniach dot. tej problematyki. Proces udostępniania informacji publicznej był na bieżąco monitorowany.

W ŚUW zapewniono warunki organizacyjne dla realizacji, innych niż obsługa BIP, zadań dotyczących udostępniania informacji publicznych. Zagadnienia związane z udostępnianiem informacji publicznej były badane przy okazji innych kontroli przeprowadzanych przez Urząd. W latach objętych kontrolą nie wystąpiły problemy dotyczące obsługi procesu udostępniania informacji publicznej, w tym publikacji informacji w BIP. Informacje udzielane na stronach BIP były aktualne, spójne i wolne od błędów. Nie zawierały przy tym niedozwolonych treści. Pomimo tego strona BIP nie spełniała niektórych wymogów określonych w przepisach prawa. W szczególności w części udostępnianych informacji brak było jej oznaczenia danymi określającymi podmiot udostępniający informację lub danymi określającymi tożsamość osoby, która wytworzyła informację lub odpowiada za jej treść oraz brak było oznaczenia czasu wytworzenia informacji, mimo iż obowiązek zamieszczenia tych danych wynikał z art. 8 ust. 6 pkt 1, 2 i 4 ustawy z dnia 6 września 2001 r. o dostępie do informacji publicznej (dalej: udip)³. ŚUW przekazywał ministrowi właściwemu do spraw informatyzacji (zgodnie z rozporządzeniem Ministra Spraw Wewnętrznych i Administracji z dnia 18 stycznia 2007 r. w sprawie Biuletynu Informacji Publicznej⁴ – dalej: rozporządzenie o BIP) informacje niezbędne do zamieszczenia na stronie głównej BIP.

W objętych szczegółowym badaniem sprawach, gdzie doszło do udostępnienia informacji publicznej, wszystkie wnioski zostały załatwione w sposób zgodny z przepisami prawa, tj. w terminie 14 dni, a informacja udostępniona w zakresie zgodnym z żądaniem wyrażonym we wniosku.

We wszystkich przypadkach odmowy udostępnienia informacji publicznej zachowana została forma decyzji. Jediną stwierdzoną nieprawidłowością było przekroczenie

² Najwyższa Izba Kontroli formułuje ocenę ogólną jako ocenę pozytywną, ocenę negatywną albo ocenę w formie opisowej.

³ Dz. U. z 2022 r. poz. 902

⁴ Dz. U. Nr 10, poz. 68.

terminu określonego w art. 13 udip przy wydawaniu czterech z 11 badanych decyzji o odmowie udostępnienia informacji publicznej.

III. Opis ustalonego stanu faktycznego oraz oceny częściowej⁵ kontrolowanej działalności

OBSZAR

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

Opis stanu faktycznego

1. W okresie objętym kontrolą w ŚUW obowiązywały wewnętrzne regulacje dotyczące zasad udostępniania informacji publicznej. Zostały one określone w dwóch kolejnych zarządzeniach⁶ Wojewody, których załącznikami były regulaminy Urzędu i odpowiednio w dwóch zarządzeniach Dyrektora Generalnego Urzędu (dalej: Dyrektor Generalny) wydane celem ich realizacji⁷. Informacje dotyczące tych zasad zostały zamieszczone przez Urząd na stronie internetowej BIP⁸.

(akta kontroli str. 8-14, 15-24, 33-40, 41-50)

Regulamin Świętokrzyskiego Urzędu Wojewódzkiego w Kielcach (dalej: Regulamin ŚUW) z dnia 1 czerwca 2016 r. ustalony na podstawie art. 16 ustawy z dnia 23 stycznia 2009 r. o wojewodzie i administracji rządowej w województwie⁹ (dalej: ustawa o wojewodzie) w Rozdziale XI Części Pierwszej określał formy udostępniania informacji publicznej w Urzędzie.

Realizację zadań wynikających z udip, w tym prowadzenie BIP przy współpracy z dyrektorami wydziałów oraz koordynację przestrzegania przepisów udip, w tym udostępnianie informacji publicznej na wnioski skierowane do Urzędu oraz prowadzenie Rejestru wniosków o informację publiczną (dalej: Rejestr Wniosków), zgodnie z § 71 pkt. 24 i 27 Regulaminu ŚUW wykonywał Wydział Organizacji i Kadr (dalej: WOiK).

W oparciu o materiały źródłowe zebrane z poszczególnych komórek organizacyjnych WOiK udostępniał informację publiczną. Wnioski o jej udostępnianie rejestrowano w Rejestrze Wniosków. Szczegółowe zasady udostępniania informacji publicznej w Urzędzie określało wydane 2 września 2016 r. zarządzenie Dyrektora Generalnego nr 23/2016 w sprawie zasad publikacji i aktualizacji informacji publicznej na stronie internetowej BIP, udostępniania informacji publicznej oraz o ponownym wykorzystywaniu informacji sektora publicznego w ŚUW.

(akta kontroli str.8-14, 25-32)

Dyrektor Generalny w dniu 7 sierpnia 2018 r., działając na podstawie art. 25 ust. 10 ustawy z dnia 21 listopada 2008 r. o służbie cywilnej¹⁰ w związku z art. 4 ust. 1 pkt 1 ustawy z dnia 6 września 2001 r. o udip, ustawy z dnia 15 marca 2016 r. o ponownym wykorzystaniu informacji sektora publicznego¹¹(dalej: upwisp) oraz

⁵ 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.

⁶ Zarządzenie Wojewody nr 62/2016 z dnia 1 czerwca 2016 r. i zarządzenie Wojewody nr 165/2021 z dnia 30 grudnia 2021 r.

⁷ Zarządzenie Dyrektora Generalnego nr 93/2018 z dnia 7 sierpnia 2018 r. i zarządzenie Dyrektora generalnego nr 126/2021 z dnia 31 grudnia 2021 r.

⁸ <http://bip.kielce.uw.gov.pl/bip/dostep-do-informacji>

⁹ Dz. U. z 2022 r. poz. 135 z zm.

¹⁰ Dz. U. z 2021 r. poz. 1233 z zm.

¹¹ Dz. U. z 2018 r. poz. 1243

Rozporządzenia Ministra Spraw Wewnętrznych i Administracji z dnia 18 stycznia 2007 r. w sprawie BIP, zarządzeniem nr 93/2018 zmienił poprzednie zarządzenie.

Zarządzenie 93/2018 określało zasady publikacji i aktualizacji informacji publicznej na stronie internetowej BIP, w szczególności wskazywało jakie dane powinny zostać zawarte w publikacji (m.in. informacje o osobie, która wprowadziła dany dokument oraz o osobie, która odpowiadała za jego treść, datę publikacji oraz czas i zakres wprowadzenia zmian i czas ważności i aktualności dokumentu). Zgodnie z ww. zarządzeniem każdy wydział posiadał Redaktora oraz osobę wskazaną na jego zastępstwo, z nadanymi przez istniejącego w Urzędzie Administratora BIP (dalej: Administrator) uprawnieniami dostępowymi do modułu administracyjnego BIP. Informacje publikowane na stronach BIP nie mogły zawierać mechanizmów zabezpieczających przed możliwością kopiowania i drukowania.

Zarządzenie to opisywało zasady dotyczące etapu przygotowania informacji do zamieszczenia w BIP poprzez określenie zadań poszczególnych podmiotów uczestniczących w tym procesie.

Do zadań Redaktora należało m.in. zebranie informacji publicznej wytwarzanej przez pracowników wydziału, uzyskanie przez Edytora (dyrektor wydziału, jego zastępca lub osoba upoważniona) zatwierdzenia dokumentu lub dokonanie korekt, przygotowanie informacji do publikacji, przygotowanie aktualizacji, zamieszczanie informacji na stronach BIP. Do obowiązków Edytora należał m.in. nadzór nad prawidłową treścią publikacji w zakresie właściwości wydziału przygotowanej przez Redaktora oraz jego aktualnością, zatwierdzanie przygotowanych treści publikowanych dokumentów, odpowiedzialność za terminowość i zgodność przekazywanych informacji ze stanem faktycznym. Edytor był zobowiązany do przekazywania (do dnia 31 stycznia oraz 30 czerwca każdego roku), do Dyrektora Generalnego za pośrednictwem Dyrektora Wydziału Organizacji i Kadr (dalej: Dyrektor WOiK) potwierdzenia zgodności informacji opublikowanych na stronie BIP z aktualnym stanem faktycznym i prawnym w wydziale, którym kierował oraz zgodności opublikowanych informacji pod kątem kompletności i spójności.

Do zadań Administratora, którym był pracownik WOiK koordynujący prace techniczne związane z funkcjonowaniem stron internetowych BIP, należało m.in. nadawanie na wniosek Koordynatora BIP (dalej: Koordynator) uprawnień do stron edycyjnych BIP, prowadzenie kontroli dziennika, archiwizacja BIP. Zadaniem Koordynatora były natomiast m.in. koordynacja i nadzór merytoryczny nad funkcjonowaniem strony BIP, przekazywanie informacji ministrowi właściwemu do spraw administracji publicznej niezbędnych do zamieszczenia na stronie głównej BIP oraz powiadamianie ministra o zmianach w treści tych informacji.

Ww. zarządzenie określało zasady udostępniania informacji publicznej oraz informacji sektora publicznego w celu ponownego wykorzystania. Zarządzenie zawierało wzór wniosku o udostępnienie informacji publicznej i wzór wniosku o ponowne wykorzystanie informacji sektora publicznego, opatrzone w odwołania do aktualnych przepisów prawnych¹²). Wzory ww. wniosków o udostępnienie informacji publicznej były dostępne na stronach BIP¹³. Dostępny był również formularz elektroniczny¹⁴.

Jeżeli informacja mogła być udostępniona niezwłocznie to miało ono nastąpić bez pisemnego wniosku. Jeśli natomiast informacja została udostępniona w BIP wówczas

¹² Art. 2 ust. 1 i art. 10 ust. 1 ustawy z dnia 6 września 2001 r. o udip i art.21 ust. 1 ustawy z dnia 25 lutego 2016 r. o upwisp

¹³ <https://bip.kielce.uw.gov.pl/download/2/26279/zal1wniosekoudostepnienieinformacjipublicznej.pdf>
<https://bip.kielce.uw.gov.pl/download/2/26280/zal2Wniosekoponownewykorzystanieinformacjisektorapublicznego.pdf>

¹⁴ <https://www.kielce.uw.gov.pl/pl/form/dodaj16,Wniosek-o-udostepnienie-informacji-publicznej.html>

Redaktor informował o tym WOIK, ze wskazaniem strony BIP zawierającej wnioskowaną informację. Gdy informacja publiczna nie została opublikowana w BIP i nie mogła być udostępniona niezwłocznie, wówczas miała być udostępniona na ustny wniosek złożony do protokołu lub na wniosek w formie papierowej, zapytanie przesłane pocztą elektroniczną lub za pośrednictwem formularza elektronicznego zamieszczonego w BIP, na stronach Urzędu lub na platformie ePUAP.

Udostępnienie informacji publicznej na wniosek miało być wykonane bez zbędnej zwłoki, a jeśli informacja publiczna nie mogła być udostępniona w terminie, wydział merytoryczny był zobowiązany do zawiadomienia WOIK o powodach opóźnienia oraz o terminie, w jakim informacja będzie udostępniona, nie dłuższym przy tym niż 2 miesiące od dnia złożenia wniosku.

W Urzędzie informację publiczną udostępniali: Rzecznik Prasowy¹⁵ (dla środków masowego przekazu), Dyrektor WOIK oraz wyznaczony pracownik tego wydziału, który m.in. kwalifikował i rejestrował wnioski w prowadzonym w ŚUW Rejestrze wniosków w systemie Elektronicznego Zarządzania Dokumentacją (dalej: EZD), sporządzał informację dla wnioskodawcy w oparciu o materiały źródłowe zebrane z merytorycznych wydziałów i zatwierdzoną przez Dyrektora WOIK propozycję odpowiedzi, sporządzał roczne sprawozdania dla Wojewody i Dyrektora Generalnego o liczbie wpływających wniosków i sposobie ich załatwienia.

Celem uniknięcia sytuacji udzielenia odpowiedzi na ten sam wniosek przez różne komórki organizacyjne Urzędu, Dyrektor Generalny nieformalnie wskazał wydział wiodący (WOiK) i określił zasady postępowania w takiej sytuacji.

Wydział merytoryczny dokonywał analizy wniosku udostępnionego przez WOIK. W przypadku, gdy żądana informacja nie stanowiła informacji w rozumieniu udip lub w Urzędzie brak było wnioskowanych informacji lub też nie można jej było udzielić we wnioskowany sposób lub w formie, wydział merytoryczny zawiadamiał o tym WOIK. Jeżeli natomiast wnioskowana informacja miała charakter informacji przetworzonej (w rozumieniu udip) wydział merytoryczny miał wezwać wnioskodawcę do wskazania powodów, dla których spełnienie jego żądania będzie miało szczególne znaczenie dla interesu publicznego, a o korespondencji z wnioskodawcą miał informować WOIK. Obowiązywała zasada, że odmowa udostępnienia informacji publicznej następowała w drodze decyzji przygotowanej przez merytoryczny wydział oraz zatwierdzonej i wydanej przez WOIK.

Zarządzenie przewidywało, że jeżeli udostępnienie informacji publicznej powodowałoby poniesienie dodatkowych kosztów przez Urząd (np. przez konieczność przekształcenia informacji w formę wskazaną we wniosku) ŚUW mógł pobrać od wnioskodawcy opłatę w wysokości odpowiadającej tym kosztom. Łączna wysokość tej opłaty nie mogła przekroczyć sumy kosztów poniesionych bezpośrednio w związku z przygotowaniem i przekazaniem tej informacji we wnioskowany sposób i formie. Na wniosku o udostępnienie informacji publicznej należało m.in. zamieścić adnotację o wysokości pobranej opłaty oraz wskazać koszty składające się na wysokość opłaty. Opłata, jeśli nie przekraczała wysokości 5 zł, miała nie być pobierana. Nie ustalono cennika z góry określającego opłaty związane z udostępnieniem informacji publicznej.

Zarządzenie nie zawierało zapisów ograniczających prawo do informacji publicznej ze względu na prywatność osoby fizycznej lub tajemnicę przedsiębiorcy.

W ww. zarządzeniu określono warunki udostępniania i przekazywania informacji sektora publicznego w celu ponownego wykorzystywania, powtarzając w tym zakresie warunki i zasady określone w upwisp. Wniosek mógł być złożony w formie papierowej lub elektronicznej zaś jego treść powinna zawierać: nazwę podmiotu zobowiązanego,

¹⁵ W oparciu o przepisy ustawy z dnia 26 stycznia 1984 r. Prawo Prasowe Dz. U. z 2017 r. poz. 2173

informację o wnioskodawcy umożliwiającą dostarczenie mu odpowiedzi w sposób i formie wskazanej we wniosku, wskazanie informacji sektora publicznego, która miała być ponownie wykorzystywana lub warunki na jakich miała być ponownie wykorzystywana oraz źródło udostępnienia i przekazania, wskazanie celu ponownego wykorzystywania (komercyjny/niekomercyjny), w tym określenie rodzaju działalności, w której informacje będą ponownie wykorzystywane, w szczególności wskazanie dóbr, produktów lub usług, wskazanie formy przygotowania informacji, a w przypadku postaci elektronicznej, wskazanie formatu danych, wskazanie sposobu przekazania informacji albo sposobu dostępu do informacji gromadzonych w systemie teleinformatycznym (art. 21 ust 3 upwisp).

Wniosek mógł być złożony jeżeli informacja sektora publicznego nie została udostępniona w BIP, została udostępniona w inny sposób i nie zostały określone warunki ponownego wykorzystania lub opłaty za ponowne wykorzystanie albo nie poinformowano o braku takich warunków lub opłat, miała być wykorzystywana na warunkach innych niż zostały dla niej określone, została udostępniona lub przekazana na podstawie innych ustaw określających zasady i tryb dostępu do takiej informacji (art.21 ust. 1 upwisp).

Przyjęte w ŚUW zasady i regulacje określone w Regulaminie ŚUW oraz w zarządzeniu nr 93/2018 nie naruszały przepisów udip oraz upwisp w zakresie udostępniania informacji publicznej. Zarządzenie nr 93/2018 utraciło moc 31 grudnia 2021 r.

(akta kontroli str. 33-40, 51-53)

Regulamin ŚUW z dnia 30 grudnia 2021 r. ustalony na podstawie art. 16 ustawy o wojewodzie w Rozdziale 11 powtórzył ogólne zasady udostępniania informacji publicznej, które zostały zawarte w poprzednim Regulaminie.

Zadania z zakresu koordynacji przestrzegania przepisów udip oraz ustawy z dnia 11 sierpnia 2021 r. o otwartych danych i ponownym wykorzystaniu informacji sektora publicznego (dalej: uod)¹⁶ w tym prowadzenia BIP, zgodnie z § 64 pkt. 28 Regulaminu ŚUW wykonywał WOik.

Szczegółowe zasady i tryb udostępniania informacji publicznej oraz przyjmowania i załatwiania wniosków o udostępnienie informacji publicznej, wniosków o ponowne wykorzystywanie informacji sektora publicznego, zasad pokrywania kosztów udostępniania lub przekształcania informacji publicznej i kosztów udostępnienia informacji sektora publicznego do ponownego wykorzystywania na wniosek przez Wydziały lub Biura oraz inne komórki organizacyjne ŚUW regulować miało zarządzenie Dyrektora Generalnego.

(akta kontroli str. 15-24)

W dniu 31 grudnia 2021 r. Dyrektor Generalny na podstawie art. 25 ust. 10 ustawy z dnia 21 listopada 2008 r. o służbie cywilnej w związku z art. 4 ust. 1 pkt 1 ustawy z dnia 6 września 2001 r. o udip i art. 3 pkt 1 ustawy z dnia 11 sierpnia 2021 r. o otwartych danych i ponownym wykorzystaniu informacji sektora publicznego¹⁷(uod), wydał zarządzenie nr 126/2021 w sprawie zasad publikacji informacji publicznej na stronie internetowej BIP, udostępniania informacji publicznej oraz o ponownym wykorzystywaniu informacji sektora publicznego w ŚUW. Obowiązywało ono do dnia zakończenia niniejszej kontroli.

Powielало ono zapisy zarządzenia z 2018 r. w zakresie zasad publikacji i aktualizacji informacji publicznej na stronie internetowej BIP oraz zadań Redaktora, Edytora, Administratora i Koordynatora na etapie przygotowania informacji do zamieszczenia w BIP oraz zapisy odnośnie pobierania opłat z tytułu udostępniania informacji

¹⁶ Dz. U. z 2021 r. poz. 1641

¹⁷ Dz. U. z 2021 r. poz. 1641

publicznej. Nie zawarto także zapisów ograniczających prawo do informacji publicznej ze względu na prywatność osoby fizycznej lub tajemnicę przedsiębiorcy.

Powtórzono zapisy w odniesieniu do warunków udostępniania i przekazywania informacji sektora publicznego w celu ponownego wykorzystywania (określone w upwisp) oraz zasadę, że określenie warunków ponownego wykorzystywania nie może w sposób nieuzasadniony ograniczyć możliwości ponownego wykorzystywania informacji sektora publicznego.

W nowym zarządzeniu dookreślono zapis dotyczący terminu udostępnienia informacji poprzez wskazanie, że następuje ono bez zbędnej zwłoki, nie później jednak niż w terminie 14 dni od złożenia wniosku.

Zmieniono katalog podmiotów, które w ŚUW udostępniały informację publiczną. Byli nimi: Rzecznik Prasowy¹⁸ (dla środków masowego przekazu) i Dyrektorzy Wydziałów w oparciu o przepisy udip i uod.

Wnioski wpływające do Urzędu przekazywane były do WOiK, a wyznaczony pracownik tego wydziału rejestrował wnioski w prowadzonym w ŚUW Rejestrze Wniosków (w systemie EZD), tworzył w tym systemie kopię wewnętrzną, którą przekazywał do wydziału merytorycznego celem realizacji. Sporządzał także roczne sprawozdania dla Wojewody i Dyrektora Generalnego o liczbie wpływających wniosków i sposobie ich załatwienia.

Wydział merytoryczny dokonywał analizy wniosku przekazanego przez WOiK, żądanych w nim informacji lub dokumentów, w szczególności celem ustalenia czy stanowiły one informację publiczną w rozumieniu udip i czy nie zachodziły przesłanki do odmowy udzielenia informacji. Wniosek był rejestrowany w systemie EZD, przez wydział merytoryczny. Wydział ten sporządzał odpowiedź do wnioskodawcy i przekazywał do akceptacji WOiK. Zaakceptowaną odpowiedź przesyłano wnioskodawcy. Dokumentacja wytworzona przez wydział merytoryczny była przekazywana do WOiK celem uzupełnienia Rejestru Wniosków. Jeżeli odpowiedź była w zakresie dwóch, lub więcej wydziałów, Dyrektor Generalny wskazywał wydział wiodący w udzieleniu odpowiedzi.

W sytuacji gdy żądana informacja nie stanowiła informacji w rozumieniu udip lub w Urzędzie brak było wnioskowanych informacji lub nie można jej było udzielić we wnioskowany sposób lub w formie (art. 14 udip), informowano o tym wnioskodawcę. Jeżeli wnioskowana informacja miała charakter informacji przetworzonej (w rozumieniu udip) wydział merytoryczny wzywał wnioskodawcę do wskazania powodów, dla których spełnienie jego żądania będzie miało szczególne znaczenie dla interesu publicznego (z określeniem terminu zajęcia stanowiska w tej sprawie).

Po udzieleniu przez wnioskodawcę odpowiedzi lub po bezskutecznym upływie ww. terminu, wydział merytoryczny badał czy w danej sprawie zachodziły przesłanki przemawiające za uznaniem, że udzielenie odpowiedzi było szczególnie istotne dla interesu publicznego. Stwierdzenie braku skutkowało wydaniem decyzji o odmowie udostępnienia informacji. Odmowa udostępnienia informacji publicznej oraz umorzenie postępowania o udostępnienie informacji publicznej następowało w drodze decyzji.

Załącznikami do zarządzenia były wzory wniosków o udostępnienie informacji publicznej, wniosku o ponowne wykorzystanie informacji sektora publicznego zawierające odwołania do aktualnych przepisów prawnych¹⁹, oraz wzór rejestru wniosków o udzielenie informacji publicznej prowadzonej przez WOiK. Wzory

¹⁸ W oparciu o przepisy ustawy z dnia 26 stycznia 1984 r. Prawo Prasowe Dz.U. z 2018 r. poz. 1914

¹⁹ Art. 2 ust. 1 i art. 10 ust. 1 ustawy z dnia 6 września 2001 r. o udip Dz. U. z 2020 r. poz. 2176 ze zm. i art. 5 ust. 2 ustawy z 7 września 2021 o uod Dz. U. z 2021 r. poz. 1641

ww. wniosków o udostępnienie informacji publicznej były dostępne na stronach BIP. Dostępny był również formularz elektroniczny.

Przyjęte w ŚUW zasady i regulacje określone w Regulaminie ŚUW i Zarządzeniu nr 93/2018 nie naruszały przepisów udip oraz uod w zakresie udostępniania informacji publicznej.

(akta kontroli str. 41-50)

2. W ŚUW istniał system monitorowania procesu udostępniania informacji publicznej. Na system ten składały się procedury określone w Regulaminie i Zarządzeniu Dyrektora Generalnego, funkcjonujący w Urzędzie system EZD i prowadzony w nim Rejestr Wniosków, pomocniczy rejestr prowadzony przez WOiK, kontrole dot. prawidłowości udzielania informacji prowadzone przez Wydział Kontroli Wewnętrznej w ramach innych kontroli, coroczne sprawozdania z realizacji obowiązku udostępniania informacji publicznej przekazywane Wojewodzie i Dyrektorowi Generalnemu. Procedurę dotyczącą szczegółowych zasad zarządzania dokumentacją w Urzędzie w okresie objętym kontrolą regulowały cztery kolejne zarządzenia Wojewody²⁰.

(akta kontroli str. 54-98, 99-146, 147, 148-158)

Podstawowym sposobem dokumentowania przebiegu załatwiania spraw (w tym o udostępnienie informacji publicznej) oraz wykonywania czynności kancelaryjnych był funkcjonujący w ŚUW od 2013 r. system EZD²¹.

Wnioski o udostępnienie informacji publicznej wpływającej do Urzędu były klasyfikowane pod tym samym symbolem²² zgodnie z jednolitym rzeczowym wykazem akt.

W dniu 2 stycznia 2018 r. Wojewoda działając na podstawie art. 17 ustawy o wojewodzie wydał zarządzenie nr 2/2018 w sprawie zasad postępowania z dokumentacją i wykonywania czynności kancelaryjnych w Świętokrzyskim Urzędzie Wojewódzkim w Kielcach. Zgodnie z § 8 ust. 1 pkt 4 ww. zarządzenia prowadzony był dla całego ŚUW Rejestr Wniosków. Rejestr ten w niezmienionej postaci funkcjonował przez cały okres objęty niniejszą kontrolą.

W Rejestrze Wniosków prowadzonym w systemie EZD były gromadzone informacje, umożliwiające monitorowanie terminowości załatwiania spraw związanych z udostępnianiem informacji publicznej, w tym m. in.:

- datę wpływu,
- wskazanie formy dostarczenia wniosku (np. poczta elektroniczna, fax, list polecony, osobiście),
- przedmiot sprawy,
- sposób załatwienia sprawy,
- termin załatwienia sprawy,
- uwagi dotyczące sposobu załatwienia sprawy,
- data zakończenia sprawy,
- status sprawy (zakończona lub w toku).

(akta kontroli str. 51-53, 241-254)

Komórki organizacyjne Urzędu właściwe ze względu na przedmiot wniosku, nie prowadziły odrębnych ewidencji dotyczących udostępnienia informacji publicznej. Wyjątkiem był rejestr prowadzony w WOiK, który miał charakter pomocniczy

²⁰ Zarządzenie nr 2/2018 z dnia 2 stycznia 2018 r. , zarządzenie nr 20/2019 r. z dnia 14 lutego 2019 r. , zarządzenie nr 9/2020 r. , zarządzenie nr 143/2020 z 23 grudnia 2020 r.

²¹ Zarządzenie Wojewody Świętokrzyskiego nr 119/2012 z dnia 20 grudnia 2012 r.

²² 1331

i uzupełniający wobec Rejestru Wniosków. W latach 2019 – 2020 funkcjonował on bez umocowania prawnego. Formalnie został on wprowadzony przez Dyrektora Generalnego zarządzeniem nr 126/2021. Zawierał on również informacje umożliwiające monitorowanie spraw z zakresu udostępniania informacji publicznej, w tym :

- nazwę wnioskodawcy,
- wskazanie formy dostarczenia wniosku (np. poczta elektroniczna, fax, osobiście),
- datę wpływu wniosku,
- temat wniosku,
- określenie sposobu rozpatrzenia wniosku,
- wskazanie czy wydana została decyzja administracyjna,
- datę załatwienia wniosku,
- znak sprawy,
- wskazanie wydziału merytorycznego, który załatwiał sprawę.

(akta sprawy str. 255-278)

Stan realizacji wniosków o udostępnienie informacji publicznej był monitorowany przez WOiK. W przypadku przekroczenia przez wydział merytoryczny terminu na udzielenie odpowiedzi, WOiK przygotowywał pismo, którym wojewoda dyscyplinował wydział przypominając o obowiązujących terminach i zasadach dotyczących udostępniania informacji publicznej.

Monitoring odbywał się także poprzez coroczne sprawozdania sporządzane przez wyznaczonego pracownika WOiK (Redaktora) dla Wojewody i Dyrektora Generalnego, w którym ww. informowani byli o liczbie wpływających wniosków i sposobie ich załatwienia.

(akta kontroli str. 51-53, 54-98, 159, 160-172, 173-192, 193-215, 216-240)

3. W regulaminach wewnętrznych komórek organizacyjnych Urzędu uwzględniono zadania dotyczące udostępniania informacji publicznej w BIP.

WOiK realizował zadania określone w regulaminie wewnętrznym WOiK z dnia 24 listopada 2017 r., w § 6 pkt 14-16, w którym wskazano, iż do zakresu działania Oddziału ds. Organizacyjnych należało w szczególności prowadzenie BIP przy współpracy wydziałów/biur, w tym koordynacja prowadzenia BIP oraz realizacja zapisów dyspozycji Dyrektora Generalnego w sprawie zasad udostępniania informacji publicznej na wniosek oraz aktualizacja strony BIP, w szczególności wykonywanie zadań Administratora i Redaktora stron BIP, a także koordynacja przestrzegania przepisów u.d.p. w tym: udostępnianie informacji publicznej na wnioski skierowane do Urzędu, prowadzenie Rejestru Wniosków i opracowywanie sprawozdania rocznego z udostępnionych informacji publicznych.

Wskazano także, że do zakresu działania Oddziału ds. Informatyki należało w szczególności administrowanie stroną BIP.

Zapisy powyższe zostały powielone w dwóch kolejnych regulaminach wewnętrznych WOiK z dnia 12 marca 2019 r. (§ 6 pkt 12-14 oraz § 8 pkt 9) oraz z dnia 10 lutego 2022 r. (także § 6 pkt 12-14 oraz § 8 pkt 9).

(akta kontroli str. 256-263, 264-270, 271-277)

Regulaminy wewnętrzne wydziałów: Skarbu Państwa i Nieruchomości, Infrastruktury i Rozwoju, Polityki Społecznej i Zdrowia, Finansów i Budżetu, Bezpieczeństwa i Zarządzania Kryzysowego, Wydziału Prawnego, Nadzoru i Kontroli, Biura Administracyjno-Gospodarczego zawierały zapisy dotyczące realizacji zadań w zakresie redakcji BIP lub udostępniania informacji publicznej. W regulaminie wewnętrznym Biura Wojewody określono, że do zakresu działania Wieloosobowego

Stanowiska Informacyjno-Prasowego należało m. in. prowadzenie i aktualizacja strony internetowej Urzędu Wojewódzkiego w Kielcach oraz profilu urzędu na portalach społecznościowych przy współudziale wydziałów.

(akta kontroli str. 278-302, 303-346, 347-365, 366-382, 383-388, 389-394, 395-404, 405-414, 415-422, 423-429)

Na dzień 30 maja 2022 r. w ŚUW 75 pracowników z 10 komórek organizacyjnych Urzędu posiadało uprawnienia do udostępniania informacji publicznej w BIP^{23,24}.

Spośród ww. 75²⁵ pracowników ŚUW, 32 (42,6%) miało w zakresach czynności ujęte zadania dotyczące udostępniania informacji publicznej. W ŚUW systematycznie organizowane były szkolenia z zakresu udostępniania informacji publicznej, w których brali udział pracownicy. W okresie objętym kontrolą przeszkolonych w tym zakresie zostało 102 pracowników Urzędu (na 598 pracowników zatrudnionych w ŚUW dniu 13 maja 2022 r.) w tym niektórzy z nich kilkakrotnie. Uczestniczyli oni w następujących szkoleniach:

- w dniu 8 kwietnia 2019 r. – *Dostęp do informacji publicznej w praktyce organów administracji publicznej* – 27 osób,

- w dniu 26 lutego 2020 r. – *Zasady dostępu do informacji publicznej – pytania i odpowiedzi, wzory pism* – 1 osoba,

- w dniu 8 grudnia 2020 r. – *Dostęp do informacji publicznej zasady i ograniczenia* – 30 osób,

- w dniu 11 października 2021 r. – *Dostęp do informacji publicznej zasady i ograniczenia* – 1 osoba,

- w dniu 17 marca 2022 r. – *Prowadzenie BIP wraz z przygotowaniem do wymagań ustawy o dostępności cyfrowej* – 1 osoba,

- w dniach 21 kwietnia i 25 kwietnia 2022 r. (łącznie dwie grupy pracowników) – *Zasady udostępniania i odmowy udostępniania informacji publicznej* – 43 osoby.

Jak wyjaśnił Wojewoda: *W zakresie udostępniania informacji publicznej w BIP, zadanie to nie jest zadaniem podstawowym, wobec powyższego komórki organizacyjne (wydziały/biura) Urzędu w różny sposób formułują w zakresach czynności zadania wykonywane przez pracowników. W części zakresów czynności wprost jest wskazane, że pracownik jest redaktorem BIP w zakresie kompetencji wydziału/biura, w części wskazane jest udostępnianie informacji publicznej, jeszcze w innych sformułowane jest upowszechnianie/publikowanie informacji zgodne z wykonywanymi zadaniami (np. ogłoszeń o naborach, wystąpień pokontrolnych etc.), w pozostałych wynika z zawartej informacji o wykonywaniu innych zadań powierzonych, nie ujętych w zakresach czynności pracownika a wynikających z rodzaju i charakteru wykonywanej pracy.*

²³ Ponadto 3 osoby zatrudnione na stanowiskach wicedyrektora, doradcy wojewody oraz administratora wojewódzkiego SWD PRM tj. Systemu Wspomagania Dowodzenia Państwowego Ratownictwa Medycznego, którzy nie mieli określonych zakresów czynności i osoby te nie zostały uwzględnione w procentowym wyliczeniu.

²⁴ W następujących komórkach organizacyjnych Urzędu było to:

- w Wydziale Organizacji i Kadr 11 pracowników oraz Administrator BIP tj. 12 pracowników,

- w Wydziale Prawnego, Nadzoru i Kontroli 4 pracowników,

- w Wydziale Finansów i Budżetu 5 pracowników,

- w Wydziale Infrastruktury i Rozwoju 11 pracowników,

- w Wydziale Skarbu Państwa i Nieruchomości 5 pracowników,

- w Wydziale Spraw Obywatelskich i Cudzoziemców 3 pracowników,

- w Wydziale Polityki Społecznej i Zdrowia: 26 pracowników,

- w Wydziale Bezpieczeństwa i Zarządzania Kryzysowego 3 pracowników,

- w Biurze Wojewody 4 pracowników,

- w Biurze Administracyjno-Gospodarczym 5 pracowników.

²⁵ Patrz jak wyżej.

Za? Ustalanie indywidualnych zakresów czynności, uprawnień i odpowiedzialności dla pracowników wydziału lub innej jednostki organizacyjnej jest odpowiedzialny dyrektor wydziału/biura, stąd mogą wynikać różnice w sformułowaniu ww. czynności. Natomiast, w zakresie udziału w szkoleniach dot. problematyki udostępniania informacji publicznej pracowników ŚUW wyjaśniam, że szkolenia prowadzone są systematycznie. Na szkolenia zgłaszani są pracownicy zainteresowani wzięciem udziału w szkoleniach, a Urząd nastawiony jest na szkolenia jak największej grupy pracowników, nie tylko redaktorów wydziałowych BIP i ich zastępców. Jednakże, należy wziąć pod uwagę fluktuację kadr związaną z zatrudnianiem pracowników, jak i odejściami pracowników.

Jednocześnie podnoszę, że na portalu pracownika są dostępne materiały szkoleniowe pod adresem: <https://portalpracownika.kielce.uw.gov.pl/int/zarzadzanie-zasobami-lu/szkolenia/materiały-szkoleniowe/64,Materiały-szkoleniowe.html>.

(akta kontroli str. 430-431, 432-438, 439-441)

Liczba pracowników odpowiedzialnych za realizację obowiązków dotyczących udostępniania informacji publicznej w każdej z komórek organizacyjnych Urzędu, (co najmniej trzech w każdej z nich) zapewniała zastępstwa i prawidłową realizację zadań z zakresu udostępniania informacji publicznej w BIP.

(akta kontroli str. 430-431)

4. W okresie objętym kontrolą, do dnia 30 grudnia 2021 r. zasady udostępniania informacji publicznej określał Regulamin ŚUW wprowadzonym zarządzeniem Nr 62/2016 Wojewody Świętokrzyskiego z dnia 1 czerwca 2016 r. w części pierwszej rozdział XI § 59 - § 60, zaś do 31 grudnia 2021 r. udostępnianie informacji publicznej regulowało zarządzenie Nr 93/2018 Dyrektora Generalnego z dnia 7 sierpnia 2018 r.

Zarządzeniem Nr 165/2021 Wojewody z dnia 30 grudnia 2021 r. wprowadzono Regulamin ŚUW (obowiązujący od 1 stycznia 2022 r.), który określał zasady udostępniania informacji publicznej w rozdziale 11 § 57 oraz w rozdziale 15 § 62 ust. 7 pkt 46.

Szczegółowo zasady te regulowało zarządzenie Nr 126/2021 Dyrektora Generalnego z dnia 31 grudnia 2021 r. w sprawie zasad publikacji i aktualizacji informacji publicznej na stronie internetowej BIP, udostępniania informacji publicznej oraz o ponownym wykorzystywaniu informacji sektora publicznego w ŚUW.

Zgodnie z ww. zarządzeniem wszystkie wnioski o udostępnienie informacji publicznej wpływały do WOIK, który zakładał sprawę, tworzył kopię wewnętrzną, a następnie przekazywał do właściwego merytorycznie wydziału. W przypadku, kiedy odpowiedzi udzielała więcej niż jedna komórka organizacyjna, przekazywał on sprawę do wydziału wiodącego/koordynującego. Projekt odpowiedzi był przekazywany do WOIK do akceptacji. Po uzyskaniu akceptacji, odpowiedź udostępniana była wnioskodawcy.

Powyższe przepisy obowiązują wszystkie wydziały i biura Urzędu.

Do 31 grudnia 2021 r. wszystkie wnioski o udostępnienie informacji publicznej wpływały do WOIK. Wyznaczony pracownik Oddziału ds. Organizacyjnych dokonywał analizy wniosku, zakładał sprawę, rejestrował a następnie zwracał się do wydziałów merytorycznych o udzielenie informacji. Po otrzymaniu informacji z wydziału, bądź wydziałów WOIK przygotowywał odpowiedź. Czynności związane z udostępnianiem informacji publicznej były ujęte w zakresach czynności (pracownika, oraz wyznaczonego zastępcy). Obsada kadrowa (ilość upoważnionych pracowników w każdym wydziale/biurze) była wystarczająca i zapewniała ciągłość w zakresie udostępniania informacji publicznej.

Począwszy od 1 stycznia 2022 r. z uwagi, iż wszystkie wnioski o udostępnienie informacji publicznej wpływające do Urzędu przekazywane były do WOiK, w wydziale został wyznaczony został pracownik Oddziału ds. Organizacyjnych WOiK, który analizował pisma, zakładał sprawy w systemie EZD pod znakiem 1331, rejestrował wnioski w Rejestrze wniosków o informację publiczną, (zgodnie z zarządzeniem Nr 126/2021 Dyrektora Generalnego z dnia 31 grudnia 2021 r.) oraz przekazywał wnioski do wydziału merytorycznego celem dalszego procedowania. W WOiK czynności związane z udostępnianiem informacji publicznej były ujęte w zakresach czynności (pracownika, oraz wyznaczonego zastępcy). Obsada kadrowa była wystarczająca i zapewniała ciągłość w zakresie udostępniania informacji publicznej.

(akta kontroli str. 8-14, 15- 24, 33-40, 41-50, 430-431)

5. Problematyka realizacji przez ŚUW obowiązków udostępniania informacji publicznej w okresie objętym kontrolą nie była przedmiotem osobnych kontroli wewnętrznych lub audytów. Nie była także przedmiotem kontroli zewnętrznych. Niemniej jednak podczas kontroli wewnętrznych dotyczących innych zagadnień obejmowano kontrolą kwestie dotyczące zamieszczania dokumentów zawierających ustalenia z przeprowadzonych kontroli w BIP. Kontrolowano czy dokumenty te publikowano w BIP oraz czy publikowano je w terminie wynikającym z obowiązującego zarządzenia Wojewody w sprawie szczegółowych warunków i trybu przeprowadzania kontroli zewnętrznej przez pracowników Urzędu. W okresie objętym kontrolą przeprowadzono siedem takich kontroli. W trzech przypadkach stwierdzono, że publikacja informacji w BIP była terminowa, natomiast w czterech przypadkach wystąpiły opóźnienia w publikacji²⁶.

Zgodnie z § 71 pkt 36 i 42 Regulaminu ŚUW z dnia 1 czerwca 2016 r. WOiK prowadził audyt wewnętrzny oraz kontrolę wewnętrzną w Urzędzie zaś Regulamin ŚUW z dnia 30 grudnia 2021 r. w § 65 ust. 1 stanowił, że w strukturze organizacyjnej WOiK funkcjonowała niezależna i wyodrębniona komórka audytu wewnętrznego, do której zakresu zadań należało przeprowadzanie audytu wewnętrznego.

Pomimo iż problematyka udostępniania informacji publicznej nie była przedmiotem audytu, jak wyjaśnił Wojewoda *mając na uwadze obowiązek zapewnienia funkcjonowania efektywnego systemu wymiany ważnych informacji z podmiotami zewnętrznymi, wynikający ze standardów kontroli zarządczej, audytorzy, w ramach niektórych prowadzonych w tym okresie zadań zapewniających, obejmowali badaniem udostępnianie na stronie BIP dokumentacji z przebiegu i efektów kontroli zewnętrznych wykonywanych przez pracowników ŚUW.*

²⁶ 1 kontrola sprawdzająca (2019 r.) w Wydziale Bezpieczeństwa i Zarządzania Kryzysowego pn. „Sprawdzenie realizacji wniosków pokontrolnych z kontroli problemowej pn. *Realizacja zadań Wojewody związanych z bezpieczeństwem osób przebywających na obszarach wodnych*” ;

- 1 kontrola problemowa (2019 r.) w Wydziale Polityki Społecznej i Zdrowia „Nadzór nad ośrodkami i organizatorami turnusów rehabilitacyjnych” ;

- 1 kontrola problemowa (2020 r.) w Wydziale Infrastruktury i Rozwoju - Realizacja resortowego programu pn. „Program rozwoju instytucji opieki nad dziećmi w wieku do lat 3 Maluch”;

- 1 kontrola sprawdzająca (2020 r.) w Wydziale Polityki Społecznej i Zdrowia pn. „Sprawozdanie z wykonania zaleceń pokontrolnych z kontroli problemowej pn. Nadzór nad ośrodkami i organizatorami turnusów rehabilitacyjnych”;

- 1 kontrola problemowa (2021 r.) w Wydziale Bezpieczeństwa i Zarządzania Kryzysowego pn. „Organizowanie i przeprowadzenie kwalifikacji wojskowej i służby zastępczej na terenie województwa, w tym wykonywanie kontroli zewnętrznych w zakresie przygotowania i prowadzenia kwalifikacji wojskowej przez starostów, orzecznictwo oraz organizacja pracy powiatowych komisji lekarskich”;

- 1 kontrola problemowa (2021 r.) w Wydziale Polityki Społecznej i Zdrowia pn. „Prowadzenie rejestru podmiotów wykonujących działalność leczniczą oraz nadzór i kontrola podmiotów wykonujących działalność leczniczą” ;

- 1 kontrola problemowa (2022 r.) w Biurze Wojewody pn. „Opieka nad miejscami pamięci narodowej oraz grobami i cmentarzami wojennymi”.

Zagadnienie to było przedmiotem badania w trakcie realizacji dwóch zadań zapewniających przeprowadzonych w 2019 roku, dwóch zadań w 2020 roku, jednym zadaniu w 2021 roku oraz jednym w 2022 roku.

Badania w trakcie zadania zabezpieczającego z 2019 roku pn. *Realizacja zadań z zakresu prawa geodezyjnego i kartograficznego* wykazały niezgodność z przepisami art. 6 ust. 1 pkt 4 lit. a tiret drugi uoidp, polegającą na niezamieszczeniu na stronie BIP Urzędu wyników prowadzonych kontroli.

Wystąpiły także przypadki zamieszczania wyników kontroli w BIP z przekroczeniem terminu określonego w § 25 zarządzenia nr 132/2019 Wojewody z dnia 8 listopada 2019 r. w sprawie szczegółowych warunków i trybów przeprowadzania kontroli zewnętrznej przez pracowników Urzędu. Powyższe uchybienie odnotowano w trakcie zadań zapewniających przeprowadzonych w 2020 roku pn. *Przeciwdziałanie i usuwanie skutków klęsk żywiołowych* oraz w 2022 roku pn. *Planowanie i koordynowanie kontroli w Świętokrzyskim Urzędzie Wojewódzkim oraz wykonywanie kontroli zewnętrznych*.

Audytorzy formułowali zalecenia w celu usprawnienia kontroli zarządczej i wyeliminowania niezgodności z przepisami ustawy i procedurami wewnętrznymi w zakresie udostępniania wyników kontroli w BIP. Przeprowadzone czynności sprawdzające wykazały, że zalecenia każdorazowo były wdrażane.

(akta kontroli 53, 442-513)

6. Zgodnie z opinią przekazaną w trakcie kontroli NIK, w latach objętych kontrolą w Urzędzie nie wystąpiły problemy organizacyjne, kadrowe i techniczne dotyczące obsługi procesu udostępniania informacji, w tym publikacji informacji w BIP.

Jak wyjaśniła Dyrektor WOiK :

(...) w wydziałach merytorycznych zachowana była ciągłość pracy tak przy udzielaniu odpowiedzi na wniosek o udostępnienie informacji publicznej, jak i publikacji na stronie internetowej BIP. Z uwagi na szeroki zakres zadań realizowanych przez wydziały (takie jak Wydział Skarbu Państwa i Nieruchomości, Wydział Polityki Społecznej i Zdrowia, Wydział Infrastruktury i Rozwoju) zostały nadane więcej niż dwóm zastępcom uprawnienia do zamieszczania i aktualizacji informacji na stronie BIP. Dostęp do panelu administracyjnego jest tylko i wyłącznie z wewnętrznej sieci Urzędu. Dostęp posiadają użytkownicy, którym dano uprawnienia do wprowadzania danych. Firma serwisująca ma dostęp do serwera poprzez protokół SSH i zabezpieczenie certyfikatem przez Urząd.

(akta kontroli str. 514)

Stwierdzone
nieprawidłowości

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

OCENA CZĄSTKOWA

Najwyższa Izba Kontroli pozytywnie ocenia działalność kontrolowanej jednostki w powyższym zakresie.

OBSZAR

2. Prawdliwość realizacji zadań dotyczących udostępniania informacji publicznej

Opis stanu
faktycznego

1. Strona BIP Urzędu opracowana została w oparciu o umowę²⁷ zawartą w dniu 17 maja 2013 r. i uruchomiona w Urzędzie 9 września 2013 r. Umowa dotyczyła wykonania projektu strony BIP, przeniesienia na nową stronę internetową danych z dotychczasowego serwisu (www.kielce.uw.gov.pl) w zakresie wynikającym z zatwierdzonego projektu, ostatecznego uruchomienia strony na serwerze ŚUW, dostarczenie niezbędnego oprogramowania i instrukcji dla administratorów

²⁷ Umowa nr 5/2013 z dnia 17 maja 2013 r. Znak : OK.V.122.5.2013

i użytkowników, przeszkolenia administratorów i użytkowników, a także świadczenia rocznego serwisu .

W okresie objętym kontrolą, w dniach 10 grudnia 2019 r., 18 grudnia 2020 r. i 29 grudnia 2021 r. ŚUW zawarł umowy²⁸, których przedmiotem była obsługa gwarancyjna i aktualizacja platformy portalowej ŚUW, w tym strony BIP.

Zgodnie z umowami wykonawca zobowiązał się m.in. do:

- udzielenia gwarancji na prawidłowe funkcjonowanie posiadanego systemu i zakupionych modułów wraz z prawem do bezpłatnych aktualizacji do nowych wersji produktu przez okres trwania gwarancji,
- zapewnienia w okresie gwarancji stałego kontaktu w celu udzielania nieodpłatnych konsultacji i pomocy technicznej,
- przyjmowania zgłoszeń o awariach i nieprawidłowościach zaistniałych w działaniu systemu przez 24 godziny, 7 dni w tygodniu,
- uruchomienia podstawowej funkcjonalności systemu rozumianej jako przywrócenie dostępności formy i treści prezentowanych stron w nieprzekraczalnym czasie 6 godzin od momentu zgłoszenia awarii,
- usunięcia awarii lub zaistniałych nieprawidłowości w ciągu 72 godzin od momentu ich zgłoszenia do serwisu przez ŚUW (doprowadzenie systemu do pełnej funkcjonalności, wgranie łąt i niezbędnych poprawek),
- niezwłocznego informowania Urzędu o ukazaniu się nowych, stabilnych wersji produktu.

Podpisana 17 maja 2013 r. z firmą JSK Internet umowa nr 5/2013 na realizację zadania „Wykonanie nowego serwisu internetowego Urzędu” oraz kolejne umowy dotyczące obsługi gwarancyjnej i aktualizowania platformy dotyczyły wyłącznie kwestii technicznych, a w ramach jej realizacji wykonawca nie miał dostępu do treści merytorycznych umieszczonych na BIP. Roczny koszt serwisowania wynosił 6981,48 zł co wynikało ze złożonych faktur.

(akta kontroli str. 515-529, 643-644)

Serwis internetowy ŚUW składał się ze strony Urzędu, stron wydziałowych oraz ze strony BIP.

Strona BIP zawierała informacje w zakresie instrukcji obsługi, redakcji serwisu, rejestru zmian oraz dotyczące strony ŚUW.

Strona ta była prowadzona przez pracowników ŚUW (pełniących funkcje Administratora, Koordynatora i Redaktorów BIP), których czynności zostały opisane w Obszarze 1 niniejszego wystąpienia pokontrolnego.

(akta kontroli str. 530, 531-532, 533-534, 535-536)

Spośród zbadanych w trakcie kontroli czterech kategorii informacji, których obowiązek zamieszczania w BIP wynika z przepisów art.6 ust. 1 udip, tj.:

- informacji o programach w zakresie realizacji zadań publicznych, sposobie ich realizacji, wykonywaniu i skutkach realizacji tych zadań określonej w art. 6 ust. 1 pkt 1 lit. c,
- informacji o prowadzeniu rejestrów, ewidencji i archiwów oraz sposobów i zasad udostępniania danych w nich zawartych określonej w art. 6 ust. 1 pkt 3 lit. f,
- informacji o przeprowadzonych naborach kandydatów do zatrudnienia na wolne stanowiska w zakresie określonym w przepisach odrębnych określonej w art. 6 ust. 1 pkt 3 lit. g,

²⁸ Umowa nr OK.VIII.1233.4.2019 z dnia 10 grudnia 2019 r., umowa nr OK.VII.1233.4.2020 z dnia 18 grudnia 2020 r. oraz umowa nr OK.VII.1233.38.2021r.

- dokumentacji przebiegu i efektach kontroli oraz wystąpieniach, oraz stanowiskach, wnioskach i opiniach podmiotów prowadzących określonej art. 6 ust. 1 pkt 4 lit. a, tiret drugi, na stronie BIP ŚUW nie zawarto niektórych informacji wymaganych przepisami prawa. Brak było oznaczenia informacji danymi określającymi podmiot udostępniający informację, danymi określających tożsamość osoby, która wytworzyła informację lub odpowiada za jej treść oraz brak było oznaczenia czasu wytworzenia informacji wymaganych art. 8 ust. 6 pkt 1, i 4 udip.

Na stronie BIP Urzędu publikowane były wyniki kontroli zewnętrznych przeprowadzonych wobec Wojewody a także kontroli przeprowadzonych przez ŚUW.

(akta kontroli nr 570-575, 1763-1765, 1766-1768)

Urząd udostępniając informacje publiczne uwzględniał zakaz wynikający z § 6 rozporządzenia BIP dotyczący używania niewyjaśnionych skrótów (z wyjątkiem powszechnie przyjętych i zrozumiałych). Treści zgromadzone w BIP były (zgodnie z § 7 ust. 2 pkt 1 i 2 rozporządzenia BIP) udostępniane w jakości niepozostawiającej wątpliwości co do ich zawartości oraz nie były zabezpieczone przed ich drukowaniem i kopiowaniem a strona podmiotowa BIP nie zawierała reklam (§ 11 ust. 2 rozporządzenia BIP).

Strona podmiotowa BIP ŚUW zawierała m. in.:

- logo,
- adres redakcji strony BIP,
- imię i nazwisko, numer telefonu, numer telefaksu i adres poczty elektronicznej co najmniej jednej z osób redagujących stronę BIP,
- instrukcje korzystania ze strony,
- menu przedmiotowe,
- moduł wyszukiwujący.

(akta kontroli str. 535-536, 537-538, 539-540, 541-544, 545-546, 547-548)

Na stronie BIP Urzędu zgodnie z art. 11 uod zostały opublikowane warunki ponownego wykorzystywania informacji sektora publicznego. Upublicznione zostały one poprzez osobną zakładkę „Dostęp do informacji publicznej”. Informacja o wysokości opłat za ponowne wykorzystywanie została zamieszczona poprzez określenie zasad ich pobierania bez określania stanowczego cennika. Zamieszczona została także informacja o możliwości wystąpienia czynników, które będą brane pod uwagę przy rozpatrywaniu wniosków o ponowne wykorzystywanie i które mogą mieć wpływ w szczególności na koszt lub czas przygotowania lub przekazania informacji. Zaznaczono przy tym, że czynniki te mogą być różne w zależności od wniosku. Na ww. stronie zawarto informację o środkach prawnych przysługujących w przypadku odmowy wyrażenia zgody na ponowne wykorzystywanie oraz o prawie do sprzeciwu.

Strona nie zawierała umowy o udzielenie wyłącznego prawa do korzystania z informacji sektora publicznego gdyż, jak wyjaśniła Dyrektor WOik w latach 2019-2022 Urząd nie zawierał takiej umowy (wymienionej w art. 11 ust. 1 pkt 4 uod).

W opublikowanych warunkach ponownego wykorzystywania informacji sektora publicznego (art. 11 ust. 1 uod) zawarte były informacje wymagane art. 8 ust. 6 udip określające podmiot udostępniający informację, dane określające tożsamość osoby, która wytworzyła informację lub odpowiadała za jej treść, dane określające tożsamość osoby, która wprowadziła informację do BIP, oraz podana została data udostępnienia/publikacji. Brak było oznaczenia czasu wytworzenia informacji (art.8 ust. 6 pkt 4 udip).

(akta kontroli nr 541-544, 570-575, 565-568, 569)

W opublikowanych danych kontaktowych koordynatorów do spraw dostępności (art. 14 ust 5 ustawy z 19 lipca 2019 r. o zapewnieniu dostępności osobom ze szczególnymi potrzebami²⁹ – dalej: uzdosp) oraz w opublikowanym planie działania na rzecz poprawy zapewnienia dostępności osobom ze szczególnymi potrzebami przez urząd (art. 14 ust. 5 uzdosp) a także w raporcie o stanie zapewnienia dostępności osobom ze szczególnymi potrzebami (art. 11 ust. 1 i art. 58 uzdosp) zawarte były informacje wymagane art. 8 ust. 6 udip tj. określające podmiot udostępniający informację, dane określające tożsamość osoby, która wprowadziła informacje do BIP, oraz podana została data udostępnienia/publikacji. Brak było natomiast oznaczenia danymi określającymi tożsamość osoby, która wytworzyła informację lub odpowiadała za jej treść (art. 8 ust 6 pkt 2 udip) oraz czasu wytworzenia informacji (art.8 ust. 6 pkt 4 udip).

(akta kontroli nr 545-545, 547-548, 549-551, 552-557, 570-575)

Mechanizm wyszukiwania strony BIP pozwalał na dotarcie do wyszukiwanej informacji bez konieczności ponawiania zapytania lub wykonywania dodatkowych kroków wyszukiwania (w ramach zakładki i w polu wyszukiwania). Zachowana była chronologia informacji w rezultatach wyszukiwania.

(akta kontroli nr 535-536, 537-538, 539-540, 562-564)

W okresie objętym kontrolą dwóch pracowników Urzędu (od 26 czerwca 2020 r.) pełniło funkcję koordynatora ds. dostępności. Zakres zadań oraz dane dotyczące ww. koordynatorów (imię i nazwisko, zajmowane stanowisko, adres e-mail do korespondencji, numery telefonów) zostały zamieszczone na stronach BIP. W zakładce „Dostępność” zamieszczona została także treść planu działania na rzecz poprawy dostępności osobom ze szczególnymi potrzebami oraz raport o stanie zapewnienia dostępności osobom ze szczególnymi potrzebami, zgodnie z art. 11, art. 14, art. 58 i art. 59 uzdosp.

Pierwszy raport o stanie zapewnienia dostępności opublikowano w dniu 9 marca 2021 r. tj. w wymaganym przepisami (art. 58 uzdosp) terminie (do 31 marca 2021 r.)

(akta kontroli nr 545-546, 547-548, 549-551)

2. Zgodnie z art. 12 rozporządzenia Ministra Spraw Wewnętrznych i Administracji z dnia 18 stycznia 2007 r. w sprawie BIP Urząd przekazał ministrowi właściwemu do spraw informatyzacji wszystkie informacje niezbędne do prowadzenia strony głównej BIP³⁰.

Informacje te zostały upublicznione na stronie głównej BIP³¹.

W okresie objętym kontrolą ŚUW nie przekazywał ministrowi właściwemu do spraw informatyzacji nowych powiadomień z uwagi na brak zmian w treści powyższych danych.

Dane teleadresowe dotyczące Urzędu oraz redaktora strony BIP ŚUW, znajdujące się na stronie głównej BIP były aktualne i kompletne na dzień weryfikacji tj. 9 czerwca 2022 r.

(akta kontroli nr 576-577, 578- 581)

3. Zarządzeniem nr 2/2019 z 2 stycznia 2019 r. Wojewoda wprowadził w Urzędzie Politykę Bezpieczeństwa Informacji dla Świętokrzyskiego Urzędu Wojewódzkiego w Kielcach. W dokumencie tym uregulowano m.in. kwestie nadzoru nad bezpieczeństwem informacji, monitorowanie funkcjonowania mechanizmów

²⁹ Dz. U. z 2020 r. poz. 1062 ze zm.

³⁰ Były to:

- adres strony podmiotowej Urzędu,

-nazwa, dane adresowe, numer telefonu, numer faksu, NIP oraz REGON,

- dane kontaktowe redaktora BIP ŚUW.

³¹ <https://www.gov.pl/web/bip/swietokrzyski-urzad-wojewodzki-w-kielcach-swietokrzyskie-kielce-kielce>

bezpieczeństwa informacji, właściwe postępowanie z incydentami związanymi z bezpieczeństwem informacji i przypadkami naruszenia zasad bezpieczeństwa informacji, dokonywanie corocznych przeglądów PBI i SZBI i opracowywanie zmian w stosownych dokumentach, procedurach i infrastrukturze technicznej.

(akta kontroli str. 582-607)

Polityka Bezpieczeństwa Informacji została uaktualniona zarządzeniem nr 75/2021 Wojewody Świętokrzyskiego z 2 czerwca 2021 r. oraz Procedurą Kontroli dostępu do informacji stanowiącej załącznik nr 1.

(akta kontroli str. 608-635)

Na stronie podmiotowej Urzędu BIP, w zakładce „Rejestr zmian” zapisywane są czas udostępnienia informacji, czas dokonania modyfikacji oraz identyfikator redaktora udostępniającego lub zmieniającego informację.

Jak wyjaśnił administrator BIP, *zdarzenia w „Rejestrze zmian” zapisują się automatycznie i nie ma możliwości ich edycji, zawsze odnoszą się do konkretnej informacji.*

(akta kontroli str. 636-637)

Ochrona zasobów strony BIP, w tym przed celowym spowolnieniem lub uniemożliwieniem dostępu, zapewniona była poprzez zablokowanie dostępu dla osób nieupoważnionych, dostęp posiadali użytkownicy, którym nadano uprawnienia do wprowadzania danych na podstawie pism lub wniosków dyrektorów wydziałów. Dostęp do zasobów możliwy był tylko z sieci wewnętrznej Urzędu, nie było możliwości logowania się do panelu logowania CMS³² z Internetu.

Jak wyjaśnił administrator BIP w Urzędzie funkcjonowały zabezpieczenia oprogramowania CMS przed atakami.

(akta kontroli str. 638)

Kontrole dziennika przez administratora BIP w odniesieniu do podlegającej mu strony odnotowywane były automatycznie w zakładce „Rejestr zmian” oraz w panelu administracyjnym systemu zarządzania treścią „Dziennika zdarzeń”, w którym znajdowały się szczegółowe akcje redaktorów oraz zmiany odnośnie architektury informacji – tworzone były one automatycznie, bez możliwości edycji.

(akta kontroli str. 636-637)

Strona BIP Urzędu prowadzona była w ramach serwisu www.bip.kielce.uw.gov.pl. Na serwerze, na którym znajdował się serwis Urzędu, w tym BIP, zainstalowana była aplikacja monitorująca ciągłość działania infrastruktury IT. Aplikacja została zainstalowana i jest zarządzana przez firmę obsługującą technicznie system zarządzania treścią BIP ŚUW.

Z informacji przekazanej przez administratora BIP wynika, że w okresie objętym kontrolą nie wystąpiły przypadki braku dostępu do strony BIP Urzędu.

(akta kontroli str. 639-640)

4. W latach 2019-2022 (do końca maja) nie było przypadków udostępniania przez Urząd na stronie bip.kielce.uw.gov.pl ani na portalu Otwarte dane (dane.gov.pl) informacji sektora publicznego o szczególnym znaczeniu dla rozwoju innowacyjności w państwie lub rozwoju społeczeństwa informacyjnego do ponownego wykorzystania.

(akta kontroli str. 1757-1759)

³² System zarządzania treścią (ang. content management system, CMS) – oprogramowanie pozwalające na łatwe utworzenie i prowadzenie serwisu WWW, a także jego późniejszą aktualizację i rozbudowę, również przez redakcyjny personel nietechniczny. Kształtowanie treści i sposobu ich prezentacji w serwisie internetowym zarządzanym przez CMS odbywa się za pomocą interfejsów użytkownika, zazwyczaj w postaci stron WWW zawierających rozbudowane formularze.

5. W 2019 r. do Urzędu wpłynęło 129 wniosków o udostępnienie informacji publicznej. Spośród nich 111 wniosków zostało załatwionych poprzez udostępnienie informacji prostej, w czterech przypadkach wnioski zostały załatwione odmownie przez wydanie decyzji o odmowie udostępnienia informacji publicznej, przy czym jedna decyzja dotyczyła całości wniosku, a w trzech przypadkach na część wniosku informacja została udzielona, a wydana decyzja dotyczyła pozostałej części wniosku. Co do 15 wniosków, zostały one załatwione poprzez przesłanie do wnioskodawców pism informujących, że Urząd nie dysponuje żadaną informacją publiczną, nie jest podmiotem zobowiązanym do jej udostępnienia lub wskazana we wniosku informacja nie jest informacją publiczną. Jeden wniosek został pozostawiony bez rozpoznania, bowiem wnioskodawca nie odniósł się w terminie do prośby o doprecyzowanie wniosku.

W 2020 r. do Urzędu wpłynęło 154 wniosków o udostępnienie informacji publicznej. Spośród nich 130 wniosków zostało załatwionych poprzez udostępnienie informacji prostej, w pięciu przypadkach wnioski zostały załatwione odmownie przez wydanie decyzji o odmowie udostępnienia informacji publicznej, przy czym trzy decyzje dotyczyły całości wniosku, a w dwóch przypadkach decyzja dotyczyła jedynie części wniosku, a w pozostałej części informacja została udostępniona. W 20 przypadkach do wnioskodawców skierowano pisma informujące, że Urząd nie dysponuje żadaną informacją publiczną, nie jest podmiotem zobowiązanym do jej udostępnienia lub wskazana we wniosku informacja nie jest informacją publiczną.

W 2021 r. do Urzędu wpłynęło 135 wniosków o udostępnienie informacji publicznej. Spośród nich 122 wnioski zostały załatwione poprzez udostępnienie informacji prostej, w jednym przypadku wniosek został załatwiony odmownie przez wydanie decyzji o odmowie udostępnienia informacji publicznej. W 13 przypadkach do wnioskodawców skierowano pisma informujące, że Urząd nie dysponuje żadaną informacją publiczną, nie jest podmiotem zobowiązanym do jej udostępnienia lub wskazana we wniosku informacja nie jest informacją publiczną.

W 2022 r. (do 30 kwietnia) do Urzędu wpłynęły 83 wnioski o udostępnienie informacji publicznej. Spośród nich 73 wnioski zostały załatwione poprzez udostępnienie informacji prostej, w jednym przypadku wniosek został załatwiony odmownie przez wydanie decyzji o odmowie udostępnienia informacji publicznej. W 9 przypadkach do wnioskodawców skierowano pisma informujące, że Urząd nie dysponował żadaną informacją publiczną, nie był podmiotem zobowiązanym do jej udostępnienia lub wskazana we wniosku informacja nie była informacją publiczną.³³

(akta kontroli str. 641-642)

6.1. Celem ustalenia, czy wnioski o udostępnienie informacji publicznej, które wpłynęły do Urzędu w latach objętych kontrolą załatwiano zgodnie z przepisami prawa i obowiązującymi regulacjami wewnętrznymi dokonano analizy 35 wybranych spraw. Spośród wytypowanych spraw w 15 przypadkach została udostępniona informacja zgodnie ze złożonym wnioskiem, w czterech przypadkach wydana została decyzja o odmowie udostępnienia informacji publicznej, w siedmiu przypadkach udostępniono informację w części, a w części wydano decyzję o odmowie udostępnienia. Ogółem 11 spraw, w których wydana została decyzja o odmowie udzielenia informacji publicznej to były wszystkie decyzje w tej sprawie wydane w okresie objętym kontrolą.

W dziewięciu sprawach poinformowano wnioskodawców, że Urząd nie jest w posiadaniu żądanej informacji, wskazując jednocześnie właściwego adresata

³³ Podane w poszczególnych latach liczby wniosków o informację, które wpłynęły do Urzędu nie sumują się z liczbami rozpatrzonych spraw, bowiem w niektórych wnioskach znajdowało się więcej niż jedno zapytanie, a informacji nie udostępniono w przypadku niektórych pytań. Na część pytań odmówiono udzielenia odpowiedzi w formie wydanych decyzji.

wniosku, bądź że żądana informacja została opublikowana na stronie BIP, z podaniem dokładnego adresu, bądź że żądana informacja nie jest informacją publiczną.

(akta kontroli str. 643-1756)

We wszystkich objętych szczegółowym badaniem sprawach, zakończonych pełnym udostępnieniem informacji publicznej oraz częściowym udostępnieniem informacji publicznej nastąpiło to w sposób i w formie zgodnej z wnioskiem. Informacje zostały przekazane na udostępniane przez wnioskodawców adresy e-mail lub skrzynki ePUAP. Używany w Urzędzie system automatycznie generował informację o doręczeniu pisma na adres wnioskodawcy. Przekazywane przez Urząd informacje każdorazowo podpisane były przez dyrektora WOIK, który używał formuły: „z upoważnienia Wojewody Świętokrzyskiego”. Jedna informacja została udostępniona przez dyrektora Wydziału Bezpieczeństwa i Zarządzania Kryzysowego. Wśród badanych spraw zakończonych udostępnieniem informacji nie było przypadków udzielenia informacji przetworzonej.

Informacje publiczne zostały udostępnione w zakresie zgodnym z żądaniem wyrażonym we wniosku o informację. W przypadkach, gdy wniosek o informację zawierał kilka pytań (lub punktów), odpowiedzi również udzielano w punktach. W przypadkach żądania znacznych ilości informacji, jeśli ich charakter na to pozwalał, ujmowano je w postać tabel i w takiej formie przekazywano wnioskodawcy.

We wszystkich objętych badaniem sprawach zakończonych udostępnieniem informacji, nie został przekroczony termin określony w art. 13 ust. 1 udiop. W czterech przypadkach informacja została udostępniona 14 dnia, w jednym przypadku w 12 dniu, a w pozostałych dniach od dwóch do dziesięciu dni.

Na stronie BIP Urzędu w zakładce „Dostęp do informacji publicznej” zamieszczony został formularz wniosku o udostępnienie informacji publicznej. Stwierdzono, że formularz nie jest drukiem obligatoryjnym, ma charakter pomocniczego wzoru. Podano również, że wypełnienie danych osobowych we wniosku nie jest konieczne, jednakże w niektórych przypadkach może być niezbędne dla ostatecznego załatwienia wniosku poprzez wydanie decyzji administracyjnej. Podana została również instrukcja jak wypełnić i przesłać elektroniczny formularz wniosku o udostępnienie informacji.

Z objętych szczegółowym badaniem 35 wniosków o udostępnienie informacji publicznej, żaden nie został sporządzony na wzorze wniosku zamieszczonym na stronie BIP.

W sprawach OK.III.1331.69.2021. z 11 czerwca 2021 r., oraz OK.III.1331.54.2020 z 31 marca 2020 r. złożonych przez Sieć Obywatelską – Watchdog Polska o udostępnienie informacji publicznej, we wszystkich przypadkach udzielono informacji zgodnie ze złożonymi wnioskami.

(akta kontroli str. 1514-1527, 1528-1554)

6.2. W okresie objętym kontrolą Wojewoda wydał 11 decyzji odmawiających udostępnienia informacji publicznej. Wszystkie sprawy zostały włączone do próby objętej szczegółowym badaniem. Spośród ww. decyzji, w czterech przypadkach dotyczyły one odmowy udostępnienia informacji publicznej w całości, w pozostałych przypadkach decyzja o odmowie dotyczyła fragmentu wniosku, a w pozostałej części informacja została udostępniona. We wszystkich 11 przypadkach genezą wydania decyzji odmownej było stwierdzenie przez Urząd, że żądana we wniosku informacja nosiła znamiona informacji przetworzonej, w związku z czym zwracano się do wnioskodawcy o podanie, czy uzyskanie informacji jest szczególnie istotne dla interesu publicznego. Na udzielenie odpowiedzi wyznaczano siedmiodniowy termin.

Po upływie tego terminu, w przypadku braku reakcji wnioskodawcy wydawana była decyzja o odmowie.

Wszystkie decyzje zawierały elementy wymienione w art. 107 § 1 Kodeksu postępowania administracyjnego (dalej: kpa), tj. posiadały oznaczenie organu administracji publicznej, datę wydania, oznaczenie stron, powołanie podstawy prawnej, rozstrzygnięcie, uzasadnienie faktyczne i prawne, pouczenie, czy i w jakim trybie służy od niej odwołanie. Wszystkie decyzje dotyczyły odmowy udostępnienia informacji przetworzonej i w decyzjach tych Urząd przedstawił w uzasadnieniach wyczerpujące i szczegółowe okoliczności przemawiające za odmową udostępnienia danych – we wszystkich przypadkach dotyczyło to braku wykazania przez wnioskodawców szczególnej istotności dla interesu publicznego.

W jednym przypadku, sprawa OK.III.1331.153.2020, Urząd zwrócił się 8 stycznia 2021 r. do wnioskodawcy o uzupełnienie braków formalnych wniosku poprzez przesłanie podpisanego własnoręcznie wniosku na adres Urzędu lub przesłanie wniosku na skrzynkę podawczą Urzędu. Wnioskodawca przesłał własnoręcznie podpisany wniosek 15 stycznia 2021 r.

Wezwanie wnioskodawcy o uzupełnienie braków zostało wysłane 25 dnia od złożenia wniosku o udostępnienie informacji. W wezwaniu określony został 7 dniowy termin na usunięcie braków formalnych, zawarto również pouczenie, że nieusunięcie braków spowoduje pozostawienie wniosku o informację bez rozpoznania. Wezwanie zostało wysłane po upływie 14 dniowego terminu określonego w art. 13 ust. 1 udip. Urząd nie poinformował wnioskodawcy, iż informacja nie może być udostępniona w ciągu 14 dni i nie podał nowego terminu załatwienia sprawy. Szerzej o tym zagadnieniu w dalszej części wystąpienia.

Wszystkie 11 decyzji wydanych w okresie objętym kontrolą zostały wydane z przekroczeniem terminu określonego w art. 13 ust. 1 udip, wynoszącym od 20 do 41 dni. Zgodnie z art. 13 ust. 2 ustawy o dostępie do informacji publicznej organ powinien poinformować w powyższych przypadkach o braku możliwości udostępnienia informacji w terminie do 14 dni, a następnie o terminie w jakim udostępni żadaną informację. W ww. sprawach wnioskodawcy nie zostali o tym poinformowani. Zagadnienie to zostało opisane w dziale *Stwierdzone nieprawidłowości*.

Urząd nie wymagał, aby wniosek o udostępnienie informacji publicznej składany był na udostępnionym w BIP formularzu. Na stronie BIP zamieszczono informację: *Formularz wniosku o udostępnienie informacji publicznej nie jest drukiem obligatoryjnym, ma charakter pomocniczego wzoru*.

Z wydanych w okresie objętym kontrolą 11 decyzji o odmowie udostępnienia informacji publicznej, w dwóch przypadkach wniesione zostały przez wnioskodawców odwołania³⁴. W decyzji z 2 lipca 2020 r. wnioskodawca został pouczony, że służy mu odwołanie do Ministra Spraw Wewnętrznych i Administracji za pośrednictwem Wojewody Świętokrzyskiego w terminie 14 dni od daty jej doręczenia. Odwołanie zostało złożone w dniu 15 lipca 2020 r., z zachowaniem obowiązującego terminu. Zgodnie z art. 133 kpa odwołanie wraz ze stanowiskiem Wojewody zostało przesłane do Ministra Spraw Wewnętrznych i Administracji – z zachowaniem siedmiodniowego terminu. Do stanowiska dołączone zostały: 1) odwołanie wnioskodawcy, 2) akta sprawy OK.III.1331.82.2020 zawierające: a) wniosek z 4.06.2020 r. e-mail, b) odpowiedź z 16.06.2020 r. wraz z klauzulą informacyjną, c) potwierdzenie wysłania e-maila z 17.06.2020 r., d) informacja zwrotna o przeczytaniu pisma z 16.06.2020 r., e) e-mail wnioskodawcy z 17.06.2020 r. z uzasadnieniem szczególnego interesu publicznego, f) Decyzja

³⁴ OK.III.1331.82.2020, OK.III.1331.153.2020.

z 2.07.2020 r. g) potwierdzenie nadania i odbioru pisma. Minister Spraw Wewnętrznych i Administracji działając jako organ odwoławczy, decyzją Nr 11-IP/DBI/2020 z 24 sierpnia 2020 r., na podstawie art. 138 § 1 pkt 1 w zw. z art. 127 § 2 kpa utrzymał w mocy zaskarżoną decyzję.

W decyzji z 29 stycznia 2021 r. odmawiającej udostępnienia informacji publicznej, wnioskodawca został pouczone, że służy mu odwołanie do Ministra Spraw Wewnętrznych i Administracji za pośrednictwem Wojewody Świętokrzyskiego w terminie 14 dni od daty jej doręczenia. Z zachowaniem 14 dniowego terminu wnioskodawca 16 lutego 2021 r. złożył przysługujące mu odwołanie. Zgodnie z art. 133 kpa odwołanie wraz ze stanowiskiem Wojewody zostało przesłane do Ministra Spraw Wewnętrznych i Administracji – 23 lutego 2021 r., tj. z zachowaniem siedmiodniowego terminu. Do stanowiska dołączone zostały: 1) odwołanie wnioskodawcy, 2) akta sprawy OK.III.1331.153.2020 zawierające: a) wniosek z 15.12.2020 r. e-mail, b) odpowiedź z dnia 29.12.2020 r., c) potwierdzenie dostarczenia e-maila z 29.12.2020 r., d) e-mail wnioskodawcy z 29.12.2020 r. oraz z 5.01.2021 r. z uzasadnieniem szczególnego interesu publicznego, e) pismo tut. Organu z 8.01.2021 r. – wezwanie do uzupełnienia braków formalnych wniosku o udostępnienie informacji publicznej, f) potwierdzenie dostarczenia pisma z 8.01.2021 r., g) pismo wnioskodawcy (dostarczone osobiście do ŚUW) w odniesieniu do usunięcia braków formalnych, h) e-mail wnioskodawcy z 27.01.2021 r. – pouczenie o terminach, i) decyzja z 29.01.2020 r., j) potwierdzenie nadania i odbioru pisma. Minister Spraw Wewnętrznych i Administracji działając jako organ odwoławczy, decyzją Nr 11-IP/DBI/2020 z 24 sierpnia 2020 r., na podstawie art. 138 § 2 pkt 1 w zw. z art. 127 § 2 kpa uchylił decyzję Wojewody Świętokrzyskiego z 29 stycznia 2021 r. w całości i przekazał sprawę do ponownego rozpatrzenia. Wojewoda decyzją z 26 kwietnia 2021 r., po przeprowadzeniu ponownego postępowania dowodowego, odmówił udostępnienia żądanej informacji publicznej przetworzonej ze względu na brak przesłanki szczególnej istotności dla interesu publicznego. Wnioskodawca został pouczone, że służy mu odwołanie do Ministra Spraw Wewnętrznych i Administracji za pośrednictwem Wojewody Świętokrzyskiego w terminie 14 dni od daty jej doręczenia. Z zachowaniem 14 dniowego terminu wnioskodawca 12 maja 2021 r. złożył przysługujące mu odwołanie. Zgodnie z art. 133 kpa odwołanie wraz ze stanowiskiem Wojewody zostało przesłane do Ministra Spraw Wewnętrznych i Administracji – 19 maja 2021 r., tj. z zachowaniem siedmiodniowego terminu. Do stanowiska dołączone zostały te same dowody, które załączono przy pierwszym odwołaniu, a ponadto dodano odwołanie wnioskodawcy z 16.02.2021 r., pismo z 23.02.2021 r. przekazujące odwołanie do decyzji MSWiA oraz pismo wraz z decyzją MSWiA z 1.04.2021 r. Decyzją nr 8-IP/DBI/2021 z 18 czerwca 2021 r. Minister Spraw Wewnętrznych i Administracji utrzymał w mocy zaskarżoną decyzję. Wnioskodawca został pouczone o możliwości wniesienia skargi do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego, jednakże z możliwości tej nie skorzystał.

(akta kontroli str. 712-767, 796-820, 821-841, 842-861, 884-939, 985-1009, 1010-1120, 1121-1157, 1212-1377, 1442-1500, 1616-1707))

W dwóch sprawach gdzie wnioskodawcy odwołali się od decyzji Wojewody do Ministra Spraw Wewnętrznych i Administracji, mimo ostatecznego utrzymania w mocy decyzji Wojewody, nie było przypadków złożenia skarg do WSA.

(akta kontroli str. 1010-1120, 1212-1377)

6.3. W okresie objętym kontrolą, w Urzędzie nie było przypadków umorzenia postępowania w sytuacji o której mowa w art. 14 ust. 2 udip, pozostawienia wniosku bez załatwienia, bez udzielenia odpowiedzi. Urząd nie pobierał opłat za udostępnienie informacji publicznej.

(akta kontroli str. 1757-1759)

7. W okresie objętym kontrolą nie było przypadków wniesienia skargi na decyzję o odmowie udostępnienia informacji publicznej do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego.

(akta kontroli str. 1759)

8. W okresie objętym kontrolą w Urzędzie nie stosowano sposobów udostępniania informacji publicznej poprzez wywieszenie lub wyłożenie w siedzibie Urzędu.

(akt kontroli str. 1759)

Stwierdzone
nieprawidłowości

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

1. Cztery z 11 badanych decyzji o odmowie udostępnienia informacji publicznej zostały wydane z przekroczeniem 14-dniowego terminu określonego w art. 13 ust. 1 udip. Jednocześnie nie powiadomiono w tym terminie, na podstawie art. 13 ust. 2 udip, o powodach opóźnienia oraz o terminie, w jakim zostanie załatwiony wniosek. I tak:

- w sprawie OK.III.1331.35.2020 wniosek został złożony 27 lutego 2020 r. Pismem z 3 marca 2020 r. wnioskodawca został zobowiązany do wskazania w terminie 7 dni szczególnej istotności dla interesu publicznego – termin ten minął 10 marca 2020 r. Wojewoda wydał decyzję odmowną 8 kwietnia 2020 r., tj. 25 dnia od upływu terminu wyznaczonego wnioskodawcy;

- w sprawie OK.III.1331.88.2020 wniosek został złożony 15 czerwca 2020 r. Pismem z 24 czerwca 2020 r. wnioskodawca został zobowiązany do wskazania w terminie 7 dni szczególnej istotności dla interesu publicznego – termin ten minął 1 lipca 2020 r. Wojewoda wydał decyzję odmowną 21 lipca 2020 r., tj. 20 dnia od upływu terminu wyznaczonego wnioskodawcy;

- w sprawie OK.III.1331.49.2921 wniosek został złożony 18 kwietnia 2021 r. Pismem z 26 kwietnia 2021 r. wnioskodawca został zobowiązany do wskazania w terminie 7 dni szczególnej istotności dla interesu publicznego – termin ten minął 4 maja 2021 r. Wojewoda wydał decyzję odmowną 25 maja 2021 r., tj. 22 dnia od upływu terminu wyznaczonego wnioskodawcy;

- w sprawie OK.III.1331.18.2022 wniosek został złożony 21 stycznia 2022 r. Pismem z 1 lutego 2022 r. wnioskodawca został zobowiązany do wskazania w terminie 7 dni szczególnej istotności dla interesu publicznego – termin ten minął 8 lutego 2022 r. Wojewoda wydał decyzję odmowną 21 marca 2022 r., tj. 41 dnia od upływu terminu wyznaczonego wnioskodawcy.

(akta kontroli str. 985-1009, 1121-1157, 1442-1500, 1616-1707)

Wojewoda wyjaśnił w powyższej sprawie: [...] przyczyny niepoinformowania [...]wnioskodawców o braku możliwości udostępnienia informacji w terminie 14 dni oraz o podaniu nowego terminu wynikają ze stosowania przez Organ literalnej wykładni przepisów ustawy z dnia 6 września 2001 r. o dostępie do informacji publicznej (dalej UDIP).

We wskazanych [...] sprawach w części (5) udostępniono informację publiczną zgodnie z art. 13 ust. 1 UDIP w drodze czynności materialno-technicznej w terminie 14 dni od dnia złożenia wniosku. W pozostałym zakresie uznano wnioskowane dane za informacje przetworzone. W związku z tym, wezwano wnioskodawców do wykazania szczególnej istotności wnioskowanych informacji dla interesu publicznego, jak też do uzupełnienia braków formalnych. Następnie, zgodnie z art. 16 ust. 2 UDIP do decyzji odmownej zastosowano przepisy ustawy z dnia 14 czerwca 1960 r. Kodeks postępowania administracyjnego³⁵ (dalej KPA). Zgodnie

³⁵ Dz.U. z 2021 r. poz. 735 ze zm.

ze stanowiskiem NSA wyrażonym z wyroku z dnia 16.12.2009 r. KPA ma zastosowanie do całego procesu wydawania decyzji, a więc do kwestii usuwania braków formalnych wniosku o dostęp do informacji publicznej, o ile zobowiązany organ zmierza do wydania takiej decyzji (wyrok NSA z dnia 16.12.2009 I OSK 1002/09).

Przepis art. 13 ust. 2 udip stanowi, że jeżeli informacja publiczna nie może być udostępniona w określonym wyżej terminie, podmiot obowiązany do jej udostępnienia powinien powiadomić wnioskodawcę, w tymże terminie, o powodach opóźnienia oraz o terminie, w jakim udostępni informację, nie dłuższym jednak niż 2 miesiące od dnia złożenia wniosku. W przedmiotowej sprawie Organ nie udostępnił informacji, tylko realizował wnioski zgodnie z art. 16 UDIP.

W wymienionych sprawach Organ stał na stanowisku, że wydłużanie terminu służy udostępnieniu informacji publicznej, natomiast wezwanie do wykazania szczególnej istotności dla interesu publicznego, jak też uzupełnienie braków formalnych – udostępnieniu informacji przetworzonej lub wydaniu decyzji odmownej w przypadku braku istnienia przesłanki szczególnej istotności dla interesu publicznego.

Reasumując, Organ nie podziela stanowiska o konieczności informowania wnioskodawców o braku możliwości udostępnienia informacji w terminie do 14 dni oraz o podaniu nowego terminu udostępnienia informacji w przypadku, gdy zachodzi prawdopodobieństwo wydania decyzji.

(akta kontroli str. 1760-1762)

NIK nie uznaje złożonych przez Wojewodę wyjaśnień, bowiem z przedstawionych powyżej sprawach przekroczenie 14-dniowego terminu dotyczyło sytuacji, gdy Wojewoda wyznaczał wnioskodawcy termin do wskazania szczególnej istotności dla interesu publicznego (najczęściej 7-dniowy) i dopiero od niego liczono 14-dniowy termin na wydanie decyzji. We wszystkich wskazanych przypadkach termin ten został przekroczony.

2. Opublikowane w BIP Urzędu informacje w ramach badanych kategorii nie zawierały niektórych elementów/oznaczeń, o których mowa w udip, tj.

– w udostępnionej informacji o programach w zakresie realizacji zadań publicznych, sposobie ich realizacji, wykonywaniu i skutkach realizacji tych zadań, określonej w art. 6 ust. 1 pkt 1 lit. c udip, brak było: 1) oznaczenia informacji danymi określającymi podmiot udostępniający informację wymaganymi art. 8 ust. 6 pkt 1 udip, 2) danych określających tożsamość osoby, która wytworzyła informację lub odpowiada za jej treść wymaganymi art. 8 ust. 6 pkt 2 udip oraz 3) oznaczenia czasu wytworzenia informacji wymaganego art. 8 ust. 6 pkt 4 udip;

– w udostępnionej informacji o prowadzeniu rejestrów, ewidencji i archiwów oraz sposobów i zasad udostępniania danych w nich zawartych, określonej w art. 6 ust. 1 pkt 3 lit. f udip oraz w udostępnionej informacji o przeprowadzonych naborach kandydatów do zatrudnienia na wolne stanowiska w zakresie określonym w przepisach odrębnych, określonej w art. 6 ust. 1 pkt 3 lit. g udip, a także w opublikowanych warunkach ponownego wykorzystywania informacji sektora publicznego określonych w art. 11 ust. 1 uod, brak było oznaczenia czasu wytworzenia informacji wymaganego art. 8 ust. 6 pkt 4 udip;

– w opublikowanych danych kontaktowych koordynatorów do spraw dostępności wymaganymi art. 14 ust. 5 uzdosp, brak było oznaczenia danymi określającymi tożsamość osoby, która wytworzyła informację lub odpowiadała za jej treść (art. 8 ust 6 pkt 2 udip) oraz czasu wytworzenia informacji (art.8 ust. 6 pkt 4 udip).

Jak wyjaśnił Wojewoda oznaczenie danymi określającymi podmiot udostępniający informację wynikające z art. 8 ust. 6 pkt 1 udip na stronie podmiotowej BIP Urzędu to informacja, która została dodana w dniu 8 czerwca 2022 r.

Natomiast, w przypadku danych określonych w art. 8 ust. 6 pkt 2-4 udip, ich brak wynika z tego, że redaktor przy dodawaniu strony i umieszczaniu treści nie wybiera dat wytworzenia, czy autora informacji. Jeżeli powyższych danych nie wybierze osoba publikująca(redaktor), to dane nie pojawiają się na stronie BIP.

Jednocześnie informuję, że skierowano pismo do Dyrektorów Wydziałów/Biur Świętokrzyskiego Urzędu Wojewódzkiego w Kielcach, aby informacje publikowane na stronie podmiotowej BIP Urzędu, były oznaczone zgodnie z art. 8 ust. 6 pkt 1-4 udip.

(akta kontroli nr 558-560, 561, 1763-1765, 1766-1768, 1769)

OCENA CZĄSTKOWA

Strona BIP Urzędu zawierała m.in. informacje w zakresie instrukcji obsługi, redakcji serwisu, rejestru zmian. Strona BIP ŚUW zawierała wszystkie elementy określone w rozporządzeniu BIP. Opublikowane zostały na niej warunki ponownego wykorzystywania informacji sektora publicznego a także plan działania na rzecz poprawy zapewnienia dostępności osobom ze szczególnymi potrzebami przez urząd, raport o stanie zapewnienia dostępności osobom ze szczególnymi potrzebami i dane koordynatora do spraw dostępności takim osobom. W zakresie objętych badaniem kategorii informacji nie zawierała jednak niektórych informacji wymaganych przepisami prawa w zakresie publikacji informacji. Brak było oznaczenia informacji danymi określającymi podmiot udostępniający informację, danymi określających tożsamość osoby, która wytworzyła informację lub odpowiada za jej treść oraz brak było oznaczenia czasu wytworzenia informacji wymaganych art. 8 ust. 6 pkt 1, i 4 udip. Urząd przekazał ministrowi właściwemu do spraw informatyzacji informacje niezbędne do prowadzenia strony głównej BIP zgodnie z zasadami określonymi w rozporządzeniu BIP.

W Urzędzie wprowadzono rozwiązania chroniące zasoby BIP przed nieuprawnionymi zmianami, w tym przed celowym spowolnieniem lub uniemożliwieniem dostępu. Administrator na bieżąco dokonywał kontroli dziennika strony BIP, a fakt ten automatycznie zapisywany był w systemie, bez możliwości edycji.

Wszystkie wnioski o udostępnienie informacji publicznej, jakie wpłynęły do urzędu zostały załatwione w sposób zgodny z przepisami prawa. Jediną stwierdzoną nieprawidłowością w tym zakresie było przekroczenie terminu określonego w art. 13 ust. 1 udip przy wydawaniu czterech z 11 zbadanych decyzji o odmowie udostępnienia informacji publicznej.

W objętych szczegółowym badaniem sprawach, gdzie doszło do udostępnienia informacji publicznej, została ona udostępniona w zakresie zgodnym z żądaniem wyrażonym we wniosku, w terminie poniżej 14 dni.

We wszystkich przypadkach odmowy udostępnienia informacji publicznej zachowana została forma decyzji.

IV. Uwagi i wnioski

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

- | | |
|---------|---|
| Uwagi | NIK nie formułuje uwag. |
| Wnioski | <ol style="list-style-type: none">1. Zamieszczanie w publikowanych przez ŚUW na stronie BIP informacjach wszystkich danych wymaganych art. 8 ust. 6 udip.2. Załatwianie wniosków o udostępnienie informacji publicznej w terminie określonym w art. 13 ust. 1 udip, a w przypadku braku możliwości dotrzymania tego terminu, poinformowanie wnioskodawcy o powodach opóźnienia oraz o terminie, w jakim wniosek zostanie załatwiony. |

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 Kielcach. 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 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.

Kielce, lipca 2022 r.

Najwyższa Izba Kontroli
Delegatura w Kielcach

Dyrektor
Grzegorz Walendzik

Kontrolerzy:
Tadeusz Mikołajewicz
Doradca prawny

.....
podpis

.....
podpis

Roman Wilk
Doradca prawny

.....
podpis