



NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI

Delegatura w Opolu

LOP.410.002.04.2022

Pan Andrzej Kasiura
Burmistrz Krapkowic
Urząd Miasta i Gminy w Krapkowicach
ul. 3 Maja 17; 47-303 Krapkowice

WYSTĄPIENIE POKONTROLNE

P/22/076 – Realizacja przez jednostki samorządu terytorialnego zadań dotyczących udostępniania informacji publicznej

NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI
Delegatura w Opolu
ul. Krakowska 28, 45-075 Opole
T +48 77 449 70 00, F +48 77 449 70 44
lop@nik.gov.pl

I. Dane identyfikacyjne

| | |
|-------------------------------------|--|
| Jednostka kontrolowana | Urząd Miasta i Gminy w Krapkowicach ¹ , ul. 3 Maja 17, 47-303 Krapkowice |
| Kierownik jednostki kontrolowanej | Andrzej Kasiura, Burmistrz Krapkowic, od 14 grudnia 2010 r. ² |
| Zakres przedmiotowy kontroli | 1. Przygotowanie urzędu do udostępniania informacji publicznej 2. Realizacja obowiązku udostępniania informacji publicznej na wniosek i w BIP |
| Okres objęty kontrolą | Od 1 stycznia 2020 r. do 31 marca 2022 r., z wykorzystaniem dowodów sporządzonych przed tym okresem |
| Podstawa prawna podjęcia kontroli | Art. 2 ust. 2 ustawy z dnia 23 grudnia 1994 r. o Najwyższej Izbie Kontroli ³ |
| Jednostka przeprowadzająca kontrolę | Najwyższa Izba Kontroli Delegatura w Opolu |
| Kontroler | Agnieszka Broszczak, specjalista kontroli państwowej, upoważnienie do kontroli nr LOP/27/2022 z 1 marca 2022 r. |

(akta kontroli str. 1)

¹ Dalej: Urząd.

² Dalej: Burmistrz.

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

II. Ocena ogólna⁴ kontrolowanej działalności

OCENA OGÓLNA

Burmistrz zapewnił prawidłowe i rzetelne przygotowanie kontrolowanej jednostki do realizacji obowiązku udostępniania informacji publicznej na wniosek i w Biuletynie Informacji Publicznej Urzędu⁵. W Urzędzie dokonano podziału zadań związanych z udostępnieniem informacji publicznej, a obowiązujące regulacje lokalne nie ograniczały dostępu do informacji publicznej ponad uregulowania wynikające z przepisów ustawy z dnia 6 września 2001 r. o dostępie do informacji publicznej⁶. W ww. regulacjach nie uzależniono też udostępnienia informacji publicznej od wniesienia opłat. Nadzór nad udostępnianiem informacji publicznej w Urzędzie powierzono Sekretarzowi Miasta.

W BIP udostępniano informacje publiczne dotyczące m.in. statusu prawnego, organizacji, przedmiotu działalności i kompetencji, organów i osób sprawujących w nich funkcje i ich kompetencji, sposobów przyjmowania i załatwiania spraw, majątku i naborów kandydatów do zatrudnienia na wolne stanowiska oraz rozstrzygnięć o naborze. Wbrew przepisowi udip nie udostępniono natomiast dokumentacji przebiegu i efektów kontroli zewnętrznych przeprowadzonych w 2021 roku.

W kontrolowanej jednostce rzetelnie prowadzono rejestr wniosków o udostępnianie informacji publicznej oraz opracowano kartę usługi wraz z wnioskiem o udostępnianie informacji publicznej na wniosek, w której opisano szczegółowo procedurę załatwiania takich spraw. W okresie objętym kontrolą informacje publiczne na wniosek udostępniano z zachowaniem terminów ustawowych, o których mowa w art. 13 udip, tj. w terminie nie dłuższym niż 14 dni od daty wpływu wniosku i w pełnym zakresie przedstawionego żądania. Sposób udostępniania informacji publicznych przez Urząd nie skutkowało ponoszeniem kosztów przed Wojewódzkim Sądem Administracyjnym w Opolu⁷, w tym m.in. kosztów zastępstwa procesowego, opłat sądowych czy grzywnien.

Stwierdzone nieprawidłowości dotyczyły również braku oznaczenia części umieszczonych w BIP informacji, obejmujących m.in.: a/ rejestr instytucji kultury, b/ nagrania z sesji Rady Miejskiej oraz c/ oświadczenia majątkowe radnych, Burmistrza i jego zastępcy, Sekretarza, Skarbnika, kierowników jednostek organizacyjnych Gminy oraz osób wydających decyzje administracyjne w imieniu Burmistrza, danymi określonymi w art. 8 ust. 6 punkty 1-4 udip.

III. Opis ustalonego stanu faktycznego oraz oceny cząstkowej⁸ kontrolowanej działalności

OBSZAR

1. Przygotowanie urzędu do udostępniania informacji publicznej

Opis stanu faktycznego

1.1. W okresie objętym kontrolą w Urzędzie obowiązywały zasady udostępniania informacji publicznej ujęte w Statucie Gminy Krapkowice⁹. Zgodnie z zapisami

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

⁵ Dalej: BIP.

⁶ Dz. U. z 2020 r. poz. 2176, ze zm., dalej: udip.

⁷ Dalej: WSA.

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

⁹ Uchwała Nr XLVII/547/2018 Rady Miejskiej w Krapkowicach z dnia 15 listopada 2018 r. w sprawie uchwalenia Statutu Gminy Krapkowice (Dz. Urz. Woj. Opolskiego poz. 3257); dalej: Statut.

ww. dokumentu ujętymi w Rozdziale X *Zasady dostępu i korzystania z dokumentów organów Gminy*, każdy miał prawo do: a/ uzyskiwania informacji, b/ wstępu na sesje Rady Miejskiej w Krapkowicach¹⁰ i posiedzenia jej komisji oraz c/ dostępu do dokumentów wynikających z wykonywania zadań publicznych, w tym protokołów z sesji Rady Miejskiej oraz posiedzeń komisji, bez potrzeby wykazywania interesu prawnego albo faktycznego. Określono, że ww. dokumenty udostępniane są na zasadach ujętych w udip. W Statucie wskazano również, że każdemu zapewnia się możliwość przeglądania dokumentów wynikających z wykonywania zadań publicznych, sporządzania z nich notatek i odpisów oraz utrwalanie ich obrazu przy użyciu własnych urządzeń cyfrowych, w obecności pracownika Urzędu, w jego siedzibie oraz w dniach i godzinach podanych do wiadomości na tablicach ogłoszeń Urzędu. Zgodnie z postanowieniami Statutu ww. dokumenty mogły być udostępniane także na wniosek: a/ drogą elektroniczną (skan dokumentu), b/ w formie kopiowania, wydruku lub przeniesienia na powszechnie stosowany nośnik informacji, dostarczony przez zainteresowanego.

Postanowienia Statutu przewidywały, że sesje Rady Miejskiej są jawne, a wyłączenie jawności sesji lub części sesji jest dopuszczalne jedynie w przypadkach przewidzianych w przepisach powszechnie obowiązującego prawa. Ponadto postanowiono, że publiczność obserwująca przebieg sesji zajmuje wyznaczone dla niej miejsca oraz, że obrady Rady Miejskiej są transmitowane za pomocą urządzeń rejestrujących obraz i dźwięk, a nagrania obrad są udostępniane w BIP, na stronie internetowej Gminy oraz w sposób zwyczajowo przyjęty.

(akta kontroli str. 90-148)

Regulacje dotyczące udostępniania informacji publicznej zawarto również w Regulaminie Organizacyjnym Urzędu¹¹, w którym wskazano m.in., że Urząd zapewnia każdemu dostęp do informacji publicznej związanej z jego działalnością i działalnością organów Gminy, z zastrzeżeniem wyjątków wynikających ze szczególnych przepisów prawnych. W Regulaminie wskazano także, że udostępnianie informacji publicznej i dokumentów urzędowych odbywa się w oparciu o powszechnie obowiązujące przepisy, z uwzględnieniem trybu postępowania obowiązującego w Urzędzie oraz, że podstawową formą informowania mieszkańców o działalności Urzędu jest BIP Urzędu.

(akta kontroli str. 7-118, 235-277)

W kontrolowanym okresie w Urzędzie obowiązywała karta usługi dotycząca udostępniania informacji publicznej na wniosek, opisująca procedurę załatwiania sprawy urzędowej w tym zakresie (OST-01)¹². W karcie tej określono szczegółowo: a/ podstawę prawną, b/ wymagane dokumenty, c/ miejsce załatwienia sprawy, d/ termin złożenia dokumentów i termin rozpatrzenia sprawy, e/ tryb odwoławczy, f/ opłaty, g/ uwagi i dodatkowe informacje w zakresie udostępniania informacji publicznej na wniosek, h/ formularze – druki do pobrania. Karta usługi wraz z drukiem stanowiącym wniosek o udostępnienie informacji publicznej była dostępna zarówno w BIP, jak i w wersji papierowej w komórkach organizacyjnych Urzędu prowadzących poszczególne sprawy.

(akta kontroli str. 149-156, 204-234)

¹⁰ Dalej: Rada Miejska.

¹¹ Przyjętym zarządzeniem Nr 78/2011 Burmistrza Krapkowic z dnia 15 kwietnia 2011 r. w sprawie Regulaminu Organizacyjnego Urzędu Miasta i Gminy w Krapkowicach (ze zm.); dalej: Regulamin.

¹² Na podstawie zarządzeń Burmistrza Krapkowic: Nr 313/2020 z dnia 31 stycznia 2020 r., Nr 547/2021 r. z dnia 25 stycznia 2021 r. i Nr 819/2022 z 31 stycznia 2022 r. w sprawie aktualizacji kart usług stosowanych w Urzędzie Miasta i Gminy w Krapkowicach.

W okresie objętym kontrolą, do Urzędu nie wpłynęły skargi lub wnioski dotyczące udostępniania informacji publicznej, w tym udzielania informacji publicznej na wniosek, publikowania informacji w BIP, umieszczania informacji na tablicy ogłoszeń, wglądu do dokumentów urzędowych lub wstępu na sesje Rady Miejskiej.
(akta kontroli str. 203)

1.2. Poza regulacjami ujętymi w Statucie i Regulaminie, które opisano w punkcie 1.1 niniejszego wystąpienia pokontrolnego, w Urzędzie nie opracowano odrębnych procedur określających przebieg procesu udostępniania informacji publicznej na wniosek i w BIP. Burmistrz wyjaśnił, że (...) *Podstawowym dokumentem regulującym pracę urzędu jest Regulamin Organizacyjny Urzędu Miasta i Gminy w Krapkowicach zawierający wspólne zadania wydziałów, które obowiązkowo realizowane są przez biura, wydziały i jednoosobowe stanowiska pracy (rozdz. III § 14). Proces udostępniania informacji publicznej odbywa się na podstawie przyjętego obiegu dokumentów zgodnie z Instrukcją Kancelaryjną. Na dzień dzisiejszy stosowaną główną formą jest papierowy obieg dokumentów przy wsparciu systemu EZD (elektronicznego obiegu dokumentów). Każde z pism wpływających do Urzędu opatrzone jest datą wpływu, dekretem Burmistrza, Zastępcy Burmistrza lub Sekretarza Miasta oraz posiada swoje odwzorowanie w systemie elektronicznym (tzw. PROTON). Dzięki wsparciu elektronicznego obiegu dokumentów do każdego pisma przypisany jest także termin odpowiedzi, co jest na bieżąco kontrolowane przez Sekretarza Miasta. Wszystkie wnioski o udostępnienie informacji publicznej są według przyjętej zasady dekretowane do Wydziału Organizacyjnego, Sportu i Turystyki. Naczelnik Wydziału zapoznaje się z otrzymanym pismem, rejestruje wniosek pod kolejnym numerem w teczce, ustala termin odpowiedzi oraz przekazuje (w wersji kopii papierowej oraz elektronicznej) Naczelnikowi Wydziału, którego dotyczy dana informacja. Odpowiedź, przygotowywana przez pracownika merytorycznego, jest podpisywana przez Burmistrza lub naczelnika posiadającego upoważnienie. Do zadań Wydziału Organizacyjnego, Sportu i Turystyki należy nadzór nad udostępnianiem informacji publicznej oraz zbiorcze przechowywanie akt sprawy oznaczonej numerem 1431. Nadzór nad prawidłowym załatwieniem sprawy odbywa się przy wykorzystaniu systemu PROTON. W spisie spraw danej teczki w prosty sposób można odnaleźć wszystkie udzielane informacje publiczne wraz z danymi podmiotu składającego wniosek, dokładny tytuł sprawy, jej numer, datę wszczęcia sprawy oraz jej ostatecznego załatwienia, a także Wydziału oraz pracownika, który przygotował odpowiedź. Przyjęte zasady umożliwiają sprawną obieg dokumentów oraz niezwłoczną odpowiedź. Dodatkowym elementem kontrolnym jest sprawdzenie metryki sprawy, która przedstawia szczegółowy proces załatwienia sprawy przez pracownika. Za odpowiedź pod względem merytorycznym odpowiada naczelnik wydziału, do którego została skierowana sprawa. Wnioski o udzielenie informacji publicznej kierowane są do pracowników merytorycznych, którzy realizują zadania z zakresu żądanych danych przez wnioskodawcę lub pozyskują dane od jednostek podległych. Mając na względzie dobro wnioskodawców, pracownicy realizują wnioski, które nie wpływają na przyjętym wzorze formularza. Proces udzielania informacji publicznej na wniosek, znany jest wszystkim pracownikom i efektem tych działań jest prawidłowe stosowanie zapisów ustawy.*

Naczelnik Wydziału Organizacyjnego, Sportu i Turystyki poinformowała ponadto, że (...) *Udostępnianie informacji publicznej w Urzędzie odbywa się zgodnie z obowiązującymi przepisami prawa w szczególności z: ustawą o dostępie do informacji publicznej (...), ustawą z dnia 11 sierpnia 2021 r. o otwartych danych*

*i ponownym wykorzystaniu informacji sektora publicznego*¹³ (...), rozporządzeniem Ministra Spraw Wewnętrznych i Administracji z dnia 18 stycznia 2007 r. w sprawie Biuletynu Informacji Publicznej¹⁴.

(akta kontroli str. 204 692-694, 705-706, 715-720)

W kontrolowanej jednostce zgodnie z postanowieniami Regulaminu, w Wydziale Organizacyjnym, Sportu i Turystyki prowadzono centralną ewidencję wniosków o udostępnienie informacji publicznej, w której zawarto: a/ dane wnioskodawców (nazwę podmiotu), b/ datę wpływu wniosku, c/ tytuł sprawy, której dotyczył wniosek, d/ datę załatwienia sprawy i e/ uwagi (w tym sposób załatwienia, np. osobisty odbiór odpowiedzi, wystanie odpowiedzi drogą elektroniczną, przekazanie sprawy do załatwienia do właściwej merytorycznie komórki organizacyjnej Urzędu).

(akta kontroli str. 159-201)

1.3. Obowiązujące w Urzędzie regulacje opisane w pkt 1.1 niniejszego wystąpienia pokontrolnego (w tym informacje ujęte w karcie usługi dotyczącej udostępniania informacji publicznej na wniosek), nie rozszerzały zakresu ograniczeń prawa dostępu do informacji, ponad regulacje ustawowe wynikające z art. 5 udip.

W zakresie opłat w karcie usługi dotyczącej udostępniania informacji publicznej na wniosek ujęto informację stanowiącą, że dostęp do informacji publicznej jest bezpłatny, z zastrzeżeniem art. 15 udip, tj. jeżeli w wyniku udostępnienia informacji publicznej na wniosek Urząd ma ponieść dodatkowe koszty związane ze wskazanym we wniosku sposobem udostępnienia lub koniecznością przekształcenia informacji w formę wskazaną we wniosku, Urząd może pobrać od wnioskodawcy opłatę w wysokości odpowiadającej tym kosztom. W Urzędzie nie wprowadzono innych regulacji w zakresie ponoszenia opłat przez wnioskodawców.

(akta kontroli str. 7-156, 204-234)

1.4. Zgodnie z postanowieniami Regulaminu, udzielanie informacji publicznej oraz wprowadzanie i aktualizacja informacji zamieszczanych w BIP, a także współpraca w zakresie zadań realizowanych przez Urząd należało do zadań wspólnych wszystkich komórek organizacyjnych Urzędu – naczelnicy wydziałów odpowiadali za realizację zadań kierowanych przez siebie komórek, a pracownicy Urzędu, na podstawie zakresów obowiązków, byli zobowiązani do udzielania informacji publicznej zgodnie z obowiązującymi w tym zakresie przepisami udip. Do zadań Wydziału Organizacyjnego, Sportu i Turystyki należało: 1/ tworzenie i aktualizacja strony podmiotowej BIP Urzędu oraz prowadzenie centralnej ewidencji wniosków o udostępnienie informacji publicznej, 2/ koordynacja spraw dotyczących udostępniania informacji publicznej i bieżący instruktaż w zakresie udostępniania informacji publicznej. Naczelnikowi Wydziału Organizacyjnego, Sportu i Turystyki w zakresie czynności powierzono nadzór i koordynację nad ww. zadaniami – w razie jego nieobecności osobą odpowiedzialną za realizację ww. zadań był Zastępca Naczelnika tego wydziału. Sprawowanie nadzoru nad udostępnianiem informacji publicznej w Urzędzie należało do zadań Sekretarza Miasta¹⁵. W Urzędzie powołano ponadto administratora BIP oraz siedmiu redaktorów BIP, którym zostały wydane imienne upoważnienia do prowadzenia BIP¹⁶, a zadania w tym zakresie zostały przydzielone w ich zakresach obowiązków. Ponadto w zakresach czynności

¹³ Dz. U. poz. 1641.

¹⁴ Dz. U. Nr 10, poz. 68.

¹⁵ Zgodnie z zarządzeniem Nr 426/2016 Burmistrza Krapkowic z dnia 31 maja 2016 r. w sprawie powierzenia prowadzenia spraw oraz udzielenia upoważnień i pełnomocnictw Sekretarzowi Miasta.

¹⁶ Do edycji informacji publicznych udostępnianych na stronie podmiotowej BIP oraz publikowania nowych informacji, a w przypadku administratora dodatkowo do przebudowy menu BIP i nadawania uprawnień redaktorom.

pracowników uczestniczących w procesie udostępniania informacji publicznej na wnioski i w BIP uregulowano kwestię zastępstw na wypadek nieobecności.

Jednemu z redaktorów przypisano ponadto obowiązek przekazywania ministrowi właściwemu do spraw informatyzacji danych niezbędnych do zamieszczania na stronie głównej BIP oraz powiadamiania ww. organu o zmianach w treści tych informacji.

(akta kontroli str. 182-200, 692-693, 704-714, 765-768, 771-796, 803-833, 843-846)

Stwierdzone
nieprawidłowości

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

OCENA CZĄSTKOWA

Najwyższa Izba Kontroli ocenia pozytywnie przygotowanie Urzędu do udostępniania informacji publicznej zarówno na wnioski, jak i w BIP. W kontrolowanej jednostce dokonano prawidłowo podziału zadań związanych z udostępnieniem informacji publicznej, a obowiązujące regulacje nie zawierały zapisów wskazujących na odmowę udostępniania informacji publicznej poszczególnym kategoriom osób, podmiotom niebędącym osobami fizycznymi, czy też uzależniających udzielenie informacji od wniesienia opłat.

OBSZAR

2. Realizacja obowiązku udostępniania informacji publicznej na wnioski i w BIP

Opis stanu
faktycznego

2.1. Naczelnik Wydziału Organizacyjnego, Sportu i Turystyki Urzędu wyjaśniła, że (...) *W okresie objętym kontrolą informacja publiczna wywieszana była na tablicach informacyjnych w korytarzach budynków, praktycznie każdy wydział posiada własne tablice, gdzie umieszczane są informacje z realizowanych zadań merytorycznych, które wymagają publikacji. (...) Informacje dotyczące zwoływanych obrad Rady Miejskiej w Krapkowicach oraz uchwały podjęte na sesjach wywieszane były zwyczajowo na tablicach ogłoszeniowych, zlokalizowanych na terenie miasta w następujących miejscach: Krapkowicki Dom Kultury, Rynek, osiedle Sady oraz przy ul. Żeromskiego. Informacje dot. transportu na szczepienia, wykazy punktów szczepień, powszechne spisy (rolny oraz mieszkań i ludności) były wykładane również w gminnych jednostkach organizacyjnych (placówki oświatowe, ośrodki pomocy społecznej, warsztat terapii zajęciowej, środowiskowy dom samopomocy, KDK, biblioteka) oraz w świetlicach wiejskich, remizach strażackich, jak również parafiach i sklepach. Informacje dot. społeczności lokalnej (komunikaty, obwieszczenie itp.) były umieszczane także na tablicach ogłoszeń w danych sołectwach. Informacje umieszczane były również na słupach ogłoszeniowych i tablicy informacyjnej typu LED przy ul. 1 Maja w Krapkowicach. Naczelnik poinformowała również, że w związku z epidemią Covid-19 dostęp do tablic informacyjnych został częściowo ograniczony przez organizację stanowisk przyjęcia interesantów, lecz na wnioski można było podejść i zapoznać się z informacją.*

W jednostce kontrolowanej nie wprowadzono odrębnych regulacji wewnętrznych dotyczących sposobu udostępniania informacji publicznej. Regulacje w tym zakresie ujęto w Statucie¹⁷ oraz w Regulaminie, co opisano w pkt 1.1 niniejszego wystąpienia pokontrolnego.

(akta kontroli str. 628-643, 658-670)

2.2. Naczelnik Wydziału Infrastruktury i Urbanistyki poinformowała, że w latach 2020-2022 (do 31 marca) ani Burmistrz, ani też Rada Miejska nie prowadziły żadnych procedur planistycznych, o których mowa w art. 11 ustawy z dnia

¹⁷ W zakresie dotyczącym zawiadamiania o terminie, miejscu i przedmiocie obrad Rady Miejskiej w sposób zwyczajowo przyjęty, tj. w BIP i na tablicach ogłoszeń Urzędu.

27 marca 2003 r. o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym¹⁸, związanych ze sporządzeniem bądź zmianą studium uwarunkowań i kierunków zagospodarowania przestrzennego gminy Krapkowice.

(akta kontroli str. 575)

W okresie objętym kontrolą wystąpiły 43 przypadki sporządzenia i podania do publicznej wiadomości wykazów nieruchomości przeznaczonych do zbycia oraz 36 przypadków sporządzenia i podania do publicznej wiadomości wykazów nieruchomości przeznaczonych do oddania w dzierżawę, najem lub użyczenie.

Na podstawie próby¹⁹ ustalono, że zgodnie z art. 35 ust. 1 ustawy z dnia 21 sierpnia 1997 r. o gospodarce nieruchomościami²⁰ w Urzędzie podawano do publicznej wiadomości wykazy nieruchomości przeznaczonych do zbycia, oddania do dzierżawy, najmu i użyczenia, tj. poprzez wywieszenie na okres 21 dni w siedzibie Urzędu, a także zamieszczenie na stronach internetowych Urzędu.

(akta kontroli str. 576-627)

2.3. W kontrolowanym okresie do Urzędu wpłynęło: a/ w 2020 r. – 95 wniosków o udostępnienie informacji publicznej, z których wszystkie zostały zrealizowane²¹; b/ w 2021 r. – 96 wniosków o udostępnienie informacji publicznej, z których wszystkie zostały zrealizowane; c/ w 2022 r. (do 31 marca) – 28 wniosków o udostępnienie informacji publicznej, z których 25 zostało zrealizowanych²².

W ww. okresie nie wystąpiły przypadki wniesienia do WSA skarg na bezczynność organu lub na przewlekłe działanie organu w sprawie udostępniania informacji publicznej. W 2020 r. nie wydano decyzji odmownych na wnioski, które wpłynęły do Urzędu w 2019 r.

(akta kontroli str. 157-158)

Na podstawie próby²³ ustalono, że w Urzędzie nie wystąpiły przypadki, w których z treści wniosku wynikało, że organ powinien wydać decyzję odmowną, o której mowa w art. 16 udip.

(akta kontroli str. 644-646)

2.4. W okresie objętym kontrolą informacje publiczne na wniosek udostępniano z zachowaniem terminów ustawowych, o których mowa w art. 13 udip, tj. nie później niż do 14 dni od daty wpływu wniosku²⁴. We wszystkich przypadkach informacji udzielano w pełnym zakresie żądania.

(akta kontroli str. 647-652)

2.5. Udostępnianie informacji publicznych w kontrolowanym okresie nie skutkowało koniecznością ponoszenia kosztów postępowań przed WSA, w tym kosztów zastępstwa procesowego, opłat sądowych lub grzywnien.

(akta kontroli str. 158, 653-655)

2.6. Zgodnie z art. 7 ust. 2 udip, w ww. okresie nie pobierano żadnych opłat za udostępnianie informacji publicznej. Naczelnik Wydziału Organizacyjnego, Sportu i Turystyki wyjaśniła, że (...) *Nie wpłynęły do tegoż urzędu wnioski, które rażąco generowałyby koszty finansowe udzielenia odpowiedzi na wniosek. Została przyjęta zasada nieobciążania kosztami wnioskujących, która w przypadkach*

¹⁸ Dz. U. z 2022 r. poz. 503.

¹⁹ Obejmującej siedem aktów notarialnych.

²⁰ Dz. U. z 2021 r. poz. 1899.

²¹ W tym 94 poprzez udostępnienie żądanej informacji publicznej oraz jeden przypadek udostępnienia informacji przetworzonej.

²² Trzy sprawy były w trakcie realizacji a na 31 marca 2022 r. nie upłynął termin na udzielenie odpowiedzi.

²³ Badaniem objęto po trzy wnioski o udzielenie informacji publicznej z 2020 r., 2021 r. oraz jeden z 2022 r.

²⁴ Ustalono w ramach badania, którym objęto po trzy wnioski złożone w 2020 r. i 2021 r. oraz jeden wniosek z 2022 r. Ponadto badaniami kontrolnymi objęto pięć wniosków o udzielenie informacji publicznej złożonych przez Sieć Obywatelską Watchdog Polska.

ponoszenia niewielkich nakładów ułatwia zainteresowanym dostęp do informacji publicznej.

(akta kontroli str. 653-655)

2.7. W BIP Urzędu zgodnie z wymogiem wynikającym z art. 6 ust. 1 udip udostępniono informacje dotyczące m.in.: statusu prawnego i organizacji²⁵, przedmiotu działalności i kompetencji²⁶, organów i osób sprawujących w nich funkcje i ich kompetencji²⁷, sposobów przyjmowania i załatwiania spraw²⁸, prowadzonych rejestrów, ewidencji i archiwów oraz o sposobach i zasadach udostępniania danych w nich zawartych²⁹, dokumentacji przebiegu i efektów kontroli³⁰, majątku Gminy Krapkowice³¹, a także naboru kandydatów do zatrudnienia na wolne stanowiska oraz rozstrzygnięć o naborze³².

Stwierdzone nieprawidłowości dotyczące braku zamieszczenia w BIP dokumentacji przebiegu i efektów kontroli w zakresie kontroli zewnętrznych opisano w sekcji *Stwierdzone nieprawidłowości*. Ustalono ponadto, że udostępnione w BIP informacje zgodnie z wymogiem wynikającym z art. 8 ust. 6 punkty 1-4 udip oznaczono danymi określającymi podmiot udostępniający informację, podano dane określające tożsamość osoby, która wytworzyła informację oraz osoby, która wprowadziła informację do BIP, a także oznaczono czas wytworzenia informacji i jej udostępnienia, oprócz przypadków opisanych w sekcji *Stwierdzone nieprawidłowości*.

(akta kontroli str. 289-330, 679-689, 713-760)

2.8. W okresie objętym kontrolą w Urzędzie udostępniano w BIP oświadczenia majątkowe radnych, Burmistrza i jego Zastępcy, Sekretarza, Skarbnika, kierowników jednostek organizacyjnych Gminy oraz osób wydających decyzje administracyjne w imieniu Burmistrza³³, zgodnie z wymogiem wynikającym z art. 24h ust. 1 w związku z art. 24i ust. 3 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym³⁴.

²⁵ Ustalono na podstawie próby obejmującej opublikowany w BIP Statut oraz Regulamin.

²⁶ Zweryfikowano na podstawie opublikowanych informacji obejmujących zakres działania i zadania gminy (zbadano jedną informację).

²⁷ Ustalono na podstawie opublikowanych informacji obejmujących Burmistrza i jego zastępcę oraz skład i kompetencje Rady Miejskiej (zbadano trzy informacje).

²⁸ Zweryfikowano na podstawie opublikowanych informacji dotyczących załatwiania spraw w Wydziale Organizacyjnym, Sportu i Turystyki (zbadano trzy informacje). W BIP opublikowano m.in. informacje dotyczące kierownictwa Wydziału, dane kontaktowe, dni i godziny obsługi interesantów, zakres działania i zadania Wydziału, opis procedur załatwiania spraw urzędowych i karty usług dotyczące zadań realizowanych w Wydziale (zawierające m.in. informacje o miejscu załatwienia sprawy, wymaganych dokumentach, terminach).

²⁹ Ustalono na podstawie opublikowanych w BIP informacji obejmujących Wydział Spraw Obywatelskich, w tym w zakresie sposobu i zasad udostępniania danych z rejestru mieszkańców (zbadano dwie informacje).

³⁰ Zweryfikowano na podstawie opublikowanych w BIP informacji dot. kontroli w jednostkach organizacyjnych, instytucjach i stowarzyszeniach z lat 2020-2021 i kontroli zewnętrznych z 2020 r. (zbadano dziewięć informacji).

³¹ Zweryfikowano na podstawie opublikowanych w BIP informacji: a/ uchwał Rady Miejskiej w sprawie uchwalenia budżetu Gminy Krapkowice na 2022 r. oraz wieloletniej prognozy finansowej na lata 2022-2034, b/ sprawozdań finansowych za 2020 r. (bilans, zestawienie zmian w funduszu jednostki, rachunek zysków i strat oraz informacji dodatkowej), c/ raportu o stanie Gminy Krapkowice za 2020 rok (w którym ujęto informacje o stanie mienia komunalnego) i d/ informacji o stanie mienia komunalnego Gminy Krapkowice w 2021 r., stanowiącej załącznik nr 19 do zarządzenia Nr 874/2022 Burmistrza Krapkowic z 23 marca 2022 r. w sprawie przedstawienia Radzie Miejskiej w Krapkowicach i Regionalnej Izbie Obrachunkowej w Opolu sprawozdania rocznego z wykonania budżetu gminy, informacji o kształtowaniu się wieloletniej prognozy finansowej, w tym o przebiegu realizacji przedsięwzięć oraz informacji o przebiegu wykonania planów finansowych gminnych instytucji kultury za 2021 r. (w dokumentach tych wykazano dane zgodne ze stanem rzeczywistym, co zweryfikowano w ramach badania opisanego w pkt 2.2. niniejszego wystąpienia pokontrolnego, w zakresie sześciu nieruchomości sprzedanych w latach 2020-2021).

³² Stwierdzono na podstawie próby obejmującej siedem osób zatrudnionych w Urzędzie w okresie objętym kontrolą.

³³ Zweryfikowano na podstawie udostępnionych w BIP oświadczeń majątkowych za lata 2019 i 2020 Burmistrza, Zastępcy Burmistrza, Skarbnika, Sekretarza, kierowników jednostek organizacyjnych Gminy oraz próby oświadczeń majątkowych 28,6% radnych i 40% osób wydających decyzje administracyjne w imieniu Burmistrza, wybranych w sposób losowy. Łącznie badaniem objęto udostępnienie 74 oświadczeń majątkowych.

³⁴ Dz. U. z 2022 r. poz. 559.

W przypadku poszczególnych oświadczeń majątkowych objętych próbą kontrolną nie zamieszczono informacji, o których mowa w art. 8 ust. 6 punkty 1-4 udiop, co opisano w sekcji *Stwierdzone nieprawidłowości*.

(akta kontroli str. 369-383, 512-516)

2.9. Na podstawie próby kontrolnej³⁵ stwierdzono, że w okresie objętym kontrolą zgodnie z wymogiem określonym w art. 14 ust. 4 ustawy o samorządzie gminnym, podawano niezwłocznie do publicznej wiadomości w BIP imienne wykazy głosowań radnych Rady Miejskiej, tj. w tym samym dniu, w którym nastąpiło przekazanie przez przewodniczącego Rady Miejskiej do Urzędu protokołów z sesji wraz z wynikami głosowań. Przy każdej informacji o udostępnieniu imiennych wykazów głosowań Rady Miejskiej zamieszczano dane wskazujące podmiot udostępniający informację, tożsamość osoby, która wytworzyła i opublikowała informację, czas wytworzenia informacji i czas jej udostępnienia.

(akta kontroli str. 321-351)

2.10. W okresie objętym kontrolą do Urzędu wpłynęło osiem interpelacji radnych Rady Miejskiej, które wraz z odpowiedziami zostały zamieszczone w BIP. Zgodnie z wymogiem wynikającym z art. 24 ust. 7 ustawy o samorządzie gminnym, wszystkie odpowiedzi na interpelacje radnych zostały opublikowane w BIP niezwłocznie, tj. w trzech przypadkach w dniu udzielenia odpowiedzi, w czterech przypadkach w następnym dniu, a w jednym przypadku – po trzech dniach. Treść ww. interpelacji opublikowano w BIP w następujących terminach: w dniu złożenia interpelacji (dwa przypadki), następnego dnia (jeden przypadek), po dwóch dniach (jeden przypadek), po czterech dniach (trzy przypadki) oraz w jednym przypadku po 16 dniach³⁶. W zakresie ostatniego przypadku terminu publikacji interpelacji w BIP Burmistrz wyjaśnił, że (...) *Interpelacje wpływające do Urzędu, po zadekretowaniu przez Burmistrza oraz wprowadzeniu do sytemu są przekazywane w formie papierowej oraz elektronicznie niezwłocznie Kierownikom oraz Naczelnikom Wydziałów. W tym okresie Kierownik Biura Rady Miejskiej przebywał na dłuższym zwolnieniu, a drugi pracownik na dwutygodniowym urlopie. Początek pandemii Covid-19 przyczynił się do braków kadrowych w całym Urzędzie. Interpelacja (...) została przekazana do opublikowania niezwłocznie po powrocie pracownika z urlopu.*

Przy każdej informacji o udostępnieniu interpelacji i udzielonych odpowiedzi zamieszczano dane wskazujące podmiot udostępniający informację, tożsamość osoby, która wytworzyła i opublikowała informację, czas wytworzenia informacji i czas jej udostępnienia.

(akta kontroli str. 278-288, 557, 571-572)

2.11. W BIP Urzędu udostępnione zostały nagrania z obrad Rady Miejskiej z okresu objętego kontrolą. Na podstawie próby 10 losowo wybranych nagrań sesji stwierdzono, że w odniesieniu do nich nie zamieszczono informacji, o których mowa w art. 8 ust. 6 punkty 1-4 udiop, co opisano w sekcji *Stwierdzone nieprawidłowości*. W przypadku wszystkich nagrań objętych próbą kontrolną, ich jakość, w tym dźwięku, pozwalała na zapoznanie się z przebiegiem obrad.

(akta kontroli str. 352-368, 556-557, 570, 574)

³⁵ Obejmującej dziewięć uchwał Rady Miejskiej w Krapkowicach z lat 2020-2022. W przypadku trzech uchwał podjętych 23 kwietnia 2020 r. imienne wykazy głosowań opublikowano 7 maja 2020 r. (po 14 dniach), w przypadku dwóch uchwał z 22 kwietnia 2021 r. imienne wykazy głosowań opublikowano 13 maja 2021 r. (po 21 dniach), w przypadku uchwały z 24 czerwca 2021 r. imienne wykazy głosowań opublikowano 19 lipca 2021 r. (po 25 dniach), w przypadku dwóch uchwał z 24 lutego 2022 r. imienne wykazy głosowań opublikowano 18 marca 2022 r. (po 22 dniach), w przypadku uchwały z 16 marca 2022 r. imienne wykazy głosowań opublikowano 18 marca 2022 r. (po dwóch dniach).

³⁶ Interpelacja z 30 marca 2020 r. została zamieszczona w BIP 15 kwietnia 2020 r.

2.12. W BIP opublikowano dane koordynatora do spraw dostępności, plan działania na rzecz poprawy zapewnienia dostępności osobom ze szczególnymi potrzebami na lata 2020-2021 i na lata 2022-2025 oraz raport o stanie zapewnienia dostępności podmiotu publicznego³⁷. Przy każdej z ww. informacji zamieszczano dane wskazujące podmiot udostępniający informację, tożsamość osoby, która wytworzyła i opublikowała informację, czas wytworzenia informacji i czas jej udostępnienia.

(akta kontroli str. 289-293, 329-330, 559-560)

2.13. Strony BIP wyposażone zostały w mechanizm dziennika, w którym odnotowywane były zmiany w treści informacji publicznych udostępnianych w BIP. Sposób funkcjonowania dziennika BIP umożliwiał identyfikację danych autora i osób wprowadzających zmianę oraz czas wprowadzenia informacji. Każdy uprawniony użytkownik BIP posiadał swój własny login i hasło³⁸. Dane osoby publikującej informację oraz czas publikacji wprowadzane były automatycznie, tj. brak było możliwości ich modyfikacji.

W Urzędzie nie opracowano procedury wykonywania kopii bezpieczeństwa BIP. W obowiązujących w okresie objętym kontrolą umowach na utrzymanie serwisu internetowego BIP³⁹ wskazano, że usługa ta obejmuje codzienną automatyczną kopię zapasową. Zapisy umowy nie obejmowały przekazywania zamawiającemu kopii zapasowych. Burmistrz wyjaśnił, że (...) *Umowy (nr ...) na prowadzenie systemu serwisu internetowego SkyCMS z firmą (...) zawierają zapis gwarantujący tworzenie codziennej automatycznej kopii zapasowej. Umożliwia to sprawne tworzenie kopii zapasowej oraz łatwe odzyskiwanie danych. W momencie przygotowania dodatkowej kopii dla Urzędu proces staje się pracochłonny, a w związku z tym, także kosztowny. Odpowiedzialność utrzymania dostępności do plików oraz ich odzyskiwania spoczywa na firmie zewnętrznej, dzięki czemu koszty wykonania kopii i ich przechowywania ulegają zmniejszeniu. (...) Z wyjaśnień otrzymanych z firmy (...) wynika, że backup danych wykonywany jest codziennie. Oprogramowanie działające z serwera backupowego pobiera kopię na zasób dyskowy, znajdujący się w innym centrum danych niż usługa SkyCMS/BIP. Rotacja backupów dziennych została ustawiona na 14 dni, do tego zachowywane są dwa starsze backupy tygodniowe⁴⁰. Kopie zapasowe znajdują się na infrastrukturze serwerowej Oktawave S.A. (...) Bezpieczeństwem, poufnością i integralnością kopii zapasowej zajmuje się firma Oktawave S.A., której zgodnie z umową powierzenia zostały powierzone dane. W celu ochrony tych danych zastosowano następujące techniczne środki bezpieczeństwa: rozbudowany system kontroli dostępu i antywłamaniowy (...), system monitorowania budynku (BMS) kontrolujący pracę urządzeń w centrum danych, (...) podwójny zestaw butli, wydzielone strefy pożarowe o odpowiedniej odporności ogniowej, wykrywanie pożaru oparte na systemie wczesnej detekcji dymu (...), dwa podziemne przyłącza energetyczne średniego napięcia (...), rezerwowe agregaty prądowórcze, system podtrzymywania zasilania UPS (...), dwa niezależne źródła chłodu.*

W okresie objętym kontrolą z podmiotem zewnętrznym, odpowiedzialnym za utrzymanie serwisu internetowego BIP, Urząd zawarł umowy powierzenia przetwarzania danych osobowych.

(akta kontroli str. 388-518, 544-555)

³⁷ Raport z terminem przekazania do 31 marca 2021 r.

³⁸ Nadawanie uprawnień redaktorom BIP należało do zadań administratora BIP, zgodnie z postanowieniami wynikającymi z upoważnienia nr 1/2015 z 29 stycznia 2015 r.

³⁹ W okresie objętym kontrolą obowiązywały dwie umowy: nr 10/2019 z 22 lipca 2019 r. oraz nr OST.2.2.2022 z 4 stycznia 2022 r.

⁴⁰ Na potrzeby kontroli przedłożono rejestr sporządzonych przez Wykonawcę kopii bezpieczeństwa w okresie od 7 lutego do 3 marca 2022 r.

2.14. Burmistrz wyjaśnił, że (...) *W kontrolowanej jednostce nie wprowadzono procedury mającej na celu przeciwdziałanie zagrożeniom spójności i dostępności informacji publicznej. W dwóch umowach zawartych z podmiotem zewnętrznym zawarto zapisy, zgodnie z którymi BIP, tj. publikator teleinformatyczny służący powszechnemu udostępnianiu informacji publicznej, w postaci ujednoczonego systemu stron w sieci internet zgodny jest z aktami prawnymi, w tym rozporządzeniem w sprawie Biuletynu Informacji Publicznej. Ponadto Burmistrz poinformował, że (...) W kontrolowanej jednostce nie dokonuje się pomiarów czasów odpowiedzi. (...). Z wyjaśnień pracownika firmy wynika, że dostępność usługi jest automatycznie monitorowana przez systemy zewnętrzne z kilku lokalizacji w Europie z częstotliwością, co 1 min. W przypadku wykrycia problemów z dostępem do usługi podejmowana jest kolejna próba po 30 sekundach i jeśli nadal nie ma dostępu lub czas odpowiedzi do usługi jest mocno wydłużony, wysyłane jest natychmiastowe powiadomienie do wewnętrznych systemów komunikacji oraz w przypadku braku dostępu powyżej 5 min. dodatkowo wysyłane jest powiadomienie mailowe na alarmowe konta pocztowe w celu niezwłocznego ustalenia przyczyny niedostępności oraz podjęcia odpowiednich działań naprawczych. Niezależnie monitorowany jest dostęp do usługi również przez dostawcę infrastruktury w chmurze i jeśli zaistnieje konieczność podejmowane są odpowiednie działania w celu niezwłocznego przywrócenia dostępności usługi. (...) Z wyjaśnień pracownika firmy wynika, że zapewniono ochronę BIP oraz rozwiązania uniemożliwiające zniszczenie lub modyfikację informacji publicznych zawartych w BIP m.in. poprzez wykonywanie automatycznych codziennych backupów, ustawień loginów i haseł dostępu oraz rozbudowany system kontroli. (...) Z wyjaśnień pracownika firmy (...) wynika, że dostęp do serwera zabezpieczony jest poprzez firewall oraz monitorowany jest na bieżąco jego stan. W przypadku większego obciążenia możliwe jest natychmiastowe zwiększenie zasobów serwera. Infrastruktura centrum danych jest stale monitorowana pod kątem anomalii występujących w ruchu sieciowym oraz w funkcjonowaniu urządzeń infrastruktury krytycznej. Przygotowane są konfiguracje pozwalające na dynamiczne ograniczanie ruchu w razie ataków DDOS.*

(akta kontroli str. 393-493, 507-511)

2.15. W I kwartale 2020 r. firma zewnętrzna, z którą Gmina Krapkowice zawarła umowę na utrzymanie serwisu internetowego BIP, przeprowadziła ocenę dostępności systemu BIP. Jej przedmiotem było sprawdzenie zgodności strony internetowej BIP prowadzonej przez Urząd z wymogami dostępności cyfrowej, a także z dobrymi praktykami i zaleceniami dotyczącymi tworzenia treści⁴¹. W wyniku podjętych ustaleń, ogólny wynik dostępności strony i zasad redagowania treści określono jako średni. Zastrzeżenia dotyczyły m.in. błędów takich jak nieprawidłowe wykorzystanie środków stylistycznych, pustych stron podłączonych do menu, dokumentów zamieszczonych w sposób niedostępny, braku odpowiednich nazw plików i nagłówek oraz zbyt trudno zrozumiałego języka w zakresie opublikowanych informacji. Stwierdzone nieprawidłowości dotyczyły również: zamieszczania dokumentów w formie skanów, a nie w wersji edytowalnej, zamieszczania plików na podstronach, które nie posiadały swoich metryk oraz błędnego czasu przechowywania informacji. Burmistrz wyjaśnił, że (...) *Po otrzymaniu raportu z analizy dostępności BIP podjęliśmy działania mające na celu dostosowanie strony BIP do wskazanych zaleceń w zakresie, który daje panel edycji systemu skycms firmy (...), na którym opiera się Biuletyn. Ponadto podjęto działania: 1/ zaczęto przebudowy podstron, tzn. wiele informacji na jednej stronie rozdzielano na wiele podstron, by łatwiej było dodawać metryki; 2/ zaprzestano*

⁴¹ Analizie poddano BIP Urzędu oraz jednostek organizacyjnych Gminy Krapkowice.

dodawania plików w postaci skanów z uwagi na brak możliwości przeczytania przez lektora, a tam gdzie nie były możliwe podmiany skanów, dodano opisy tychże plików – skanów; 3/ nowe pliki zaczęto dodawać w postaci edytowalnej; 4/ treści, które nie były aktualne, przesunięto do stworzonych archiwów; 5/ dokupiono moduł umożliwiający archiwizację materiałów z nagrań sesji Rady Miejskiej na BIP opatrzonych napisami dla osób niesłyszących; 6/ dokonano drobnych przeredagowań tekstu, opisów obrazków, poprawiono nazwy odnośników i same odnośniki; 7/ usunięto pozycje menu, które nie zawierały treści; 8/ zmieniono tło tekstu, aby uzyskać kontrast w wersji graficznej oraz w wersji WAG; 9/ poprawiono nazwy plików, aby jednoznacznie wskazywały na zawartość plików; 10/ dodano informacje o hiperłączach prowadzących do zewnętrznych serwisów (...). Ponadto Burmistrz poinformował, że (...) Od momentu zmiany przepisów i wprowadzeniu ustawy o zapewnieniu dostępności osobom ze szczególnymi potrzebami, sukcesywnie modyfikujemy Biuletyn Informacji Publicznej, aby w jak największym stopniu spełnić wszystkie wymagania, które nakłada na nas ustawa. (...) Kontrolujemy, by bieżąca informacja była czytelna i dostosowana do obecnych wymogów o dostępności.

W 2021 r. w ramach kontroli wewnętrznej przeprowadzonej w Urzędzie przez Naczelnika Wydziału Organizacyjnego, Sportu i Turystyki weryfikowano na bieżąco wywiązywanie się z obowiązku udostępniania informacji publicznej określonego w przepisach udip, tj. w zakresie terminowości udzielania odpowiedzi. Naczelnik Wydziału Organizacyjnego, Sportu i Turystyki oświadczyła, że (...) Na podstawie analizy rejestru spraw w systemie PROTON, nie stwierdzono nieprawidłowości dotyczących terminów załatwiania spraw i udzielanych odpowiedzi przez pracowników poszczególnych wydziałów.

W zakresie obejmującym usprawnienia lub modyfikacje w przepisach prawa, które służyłyby rzetelnemu wypełnianiu obowiązku udostępniania informacji publicznej Burmistrz wskazał na (...) Przeciwdziałanie składaniu licznych wniosków z powodów niemających nic wspólnego z celami ustawy o dostępie do informacji publicznej i z realizacją konstytucyjnego prawa do uzyskiwania informacji publicznej, powinno mieć bardziej wyraźne i konkretne umocowanie ustawowe.

(akta kontroli str. 527-543, 866)

2.16. W zakresie dotyczącym wpływu na udostępnianie informacji publicznej stanu epidemii wprowadzonego na terenie kraju w marcu 2020 r. Burmistrz wyjaśnił, że (...) Przyjęty zdalny tryb pracy, czy zaistniałe braki kadrowe nie wpłynęły na wypełnianie obowiązków udostępniania informacji w naszym urzędzie. Nie korzystaliśmy z ustawy o Covid dających możliwość nie stosowania przepisów o bezczynności na wniosek o informację publiczną. Odpowiedzi na wniosek były realizowane bez zbędnej zwłoki w ustawowym terminie. Podjęte zarządzenia Burmistrza Krapkowic w sprawie wprowadzenia ograniczeń w funkcjonowaniu Urzędu Miasta i Gminy w Krapkowicach, ograniczyły jedynie liczbę przebywających interesantów w budynkach i można było realizować zadania związane z wywieszaniem informacji publicznej na tablicach znajdujących się w korytarzach budynków. Urząd od początku pandemii pracował cały czas realizując funkcję usługową nie tylko dla mieszkańców naszej gminy, jak również dla gmin ościennych. Wszystkie informacje publiczne podlegające wywieszeniu i wyłożeniu były realizowane na bieżąco w urzędzie, jak i na tablicach miejskich i w sołectwach oraz w dodatkowych lokalizacjach (parafie, jednostki organizacyjne, obiekty usługowe itp.). Nie ograniczyliśmy również udziału mieszkańców w obradach sesji Rady Miejskiej. Transmisja obrad odbywała się online, osoba zainteresowana zabranem głosu na sesji (udział w dyskusji) powinna ten fakt zgłosić do Biura Rady Miejskiej i mogła otrzymać indywidualny link uprawniający do udziału w sesji.

(akta kontroli str. 527-530)

2.17. Koszty poniesione w latach 2020-2022 na utrzymanie i funkcjonowanie BIP wyniosły: a/ w 2020 r. – 1 451,40 zł, b/ w 2021 r. – 1 452,63 zł, c/ w 2022 r. – 1 291,50 zł⁴². Ponadto poniesiono koszty transkrypcji nagrań obrad sesji Rady Miejskiej: w 2021 r. – 10 028,19 zł, a w 2022 r. – 586,71 zł⁴³. Burmistrz wyjaśnił, że (...) *Obowiązek prowadzenia strony Biuletynu Informacji Publicznej oraz udzielania informacji publicznej zawarty jest w zadaniach wydziałów (Regulamin Organizacyjny Urzędu Miasta i Gminy w Krapkowicach) oraz w zakresach obowiązków pracowników. Na ten cel nie są przeznaczane dodatkowe środki (np. w formie dodatku specjalnego). Wynagrodzenie pracowników w związku z prowadzeniem stron BIP zawiera się w podstawowym wynagrodzeniu pracownika wynikającym z umowy o pracę. Ponadto Burmistrz oświadczył, że (...) Szacunkowe koszty osobowe wraz z pochodnymi pracowników zajmujących się prowadzeniem i obsługą Biuletynu Informacji Publicznej wyniosły ok. 131 600,00 zł. Nadmieniam, że dane te zostały obliczone jedynie na potrzeby kontroli.*

(akta kontroli str. 527, 530-531, 553-555)

Stwierdzone
nieprawidłowości

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

1. Część informacji udostępnionych w BIP w okresie objętym kontrolą nie została oznaczona w sposób, o których mowa w art. 8 ust. 6 punkty 1-4 udir, tj. danymi określającymi podmiot udostępniający informację, tożsamość osoby, która wytworzyła i udostępniła informację, oznaczenia czasu wytworzenia i udostępnienia informacji. Dotyczyło to przypadków:

a/ udostępnionego w BIP Rejestru instytucji kultury, który nie został opatrzony danymi, o których mowa w art. 8 ust. 6 pkt 1-4 udir;

Burmistrz wyjaśnił, że (...) *Informacja dotycząca Rejestru instytucji kultury została zamieszczona jako hiperłącze do pliku, w związku z tym program nie zarejestrował nowej podstrony co wiąże się z brakiem metryczki. Sposób wytworzenia informacji wiązał się z przyjętymi przez pracowników wcześniejszymi zasadami, które z biegiem lat okazały się błędne. W chwili obecnej rejestr instytucji kultury został zaktualizowany oraz poprawnie zamieszczony na stronie wraz z widoczną metryczką.*

(akta kontroli str. 512, 517-518)

b/ jednego ogłoszenia o naborze na wolne stanowisko urzędnicze⁴⁴, które nie zawierało danych określających tożsamość osoby, która wytworzyła informację lub odpowiadała za jej treść oraz oznaczenia czasu wytworzenia informacji (art. 8 ust. 6 punkty 2 i 4 udir);

Burmistrz wyjaśnił, że (...) *Wprowadzając nową informację na stronę BIP, automatycznie jest wytwarzana metryczka, która widnieje na dole strony. W metryczce możliwe do wpisania ręcznego/zmiany treści są informacje dot. osoby, która wytworzyła informację i data wytworzenia informacji. Brak jest możliwości ręcznego wpisania osoby, która udostępniła informację i czasu udostępnienia – następuje to automatycznie. Osoba wprowadzająca informację o naborze nieopatrznie zaznaczyła błędną datę wytworzenia informacji (późniejszą niż data publikacji treści). Po konsultacji z pracownikiem firmy (...) ustalono, że błędna data była przyczyną niepojawienia się tej informacji w metryczce. W związku z tym zmieniono datę wytworzenia na poprawną co spowodowało automatyczne pojawienie się na stronie danych dot. osoby i daty wytworzenia informacji. Ponadto*

⁴² Koszty dotyczące realizacji umów na utrzymanie serwisu systemu internetowego BIP Nr 10/2019 z 22 lipca 2019 obejmujące opłatę roczną (faktura Nr 70/09/2020 z 14 września 2020 r. i Nr 90/09/2021 z 14 września 2021 r.) oraz Nr OST.2.2.2022 z 4 stycznia 2022 r. (faktura Nr 2022/01/28/PH z 25 stycznia 2022 r.).

⁴³ Umowa na wdrożenie i utrzymanie usługi transmisji obrad Rady Nr OST.2.3.2021 z 18 stycznia 2021 r.

⁴⁴ Na stanowisko Zastępcy Skarbnika Miasta.

pracownik firmy (...) zabezpieczył możliwość wyboru daty późniejszej, aby uniknąć w przyszłości podobnych sytuacji.

(akta kontroli str. 289-290, 556, 569-570)

c/ dokumentacji przebiegu kontroli przeprowadzonych w jednostkach organizacyjnych, instytucjach i stowarzyszeniach z lat 2020-2021⁴⁵ oraz udostępnionych w BIP informacji obejmujących procedury załatwiania spraw urzędowych w formie kart usług⁴⁶, których nie opatrzone danymi określającymi tożsamość osoby, która wprowadziła informację do BIP i czas jej udostępnienia zgodnie z art. 8 ust. 6 pkt 3 i 4 udip, a także oświadczeń majątkowych radnych, Burmistrza i jego zastępcy, Sekretarza, Skarbnika, kierowników jednostek organizacyjnych Gminy oraz osób wydających decyzje administracyjne w imieniu Burmistrza⁴⁷, których w żadnym zbadanym przypadku nie oznaczono informacjami, o których mowa w art. 8 ust. 6 pkt 1-4 udip.

Burmistrz oraz jego Zastępca wyjaśnili, że *pliki zawierające dokumentację przebiegu kontroli w jednostkach organizacyjnych, karty usług i oświadczenia majątkowe, które są udostępnione w BIP były zamieszczane jako hipertącza do tych plików. Ponadto poinformowali, że (...) Jakikolwiek zmiany na stronie widoczne są w metryczce. Sposób umieszczania tych informacji był konsekwentnie powtarzany przez kilka lat w sposób jednolity. W chwili obecnej nie jesteśmy w stanie spełnić wymogu, o którym mowa w art. 8 ust. 6 punkty 1-4 udip dot. opatrzenia każdego z plików wymaganymi danymi. Powodem tego jest duża ilość tych plików, a co za tym idzie, dotarcie do każdego z nich i odszukanie daty ich dodania stanowi ogromnie czasochłonną pracę. Burmistrz dodał również, że w przypadku dokumentacji przebiegu kontroli w jednostkach organizacyjnych i oświadczeń majątkowych (...) Inną przeszkodą, przy chęci poprawy publikacji plików z załączoną automatyczną metryczką wygeneruje automatycznie daty publikacji na bieżące, co przy tak starych plikach będzie wprowadzało odbiorcę w jeszcze większy błąd. Natomiast przy chęci wytworzenia metryczek ręcznie do każdego z plików nie zachowamy zgodności z art. 8 ust. 6 pkt 5 ustawy, który mówi o zabezpieczeniu możliwości identyfikacji czasu rzeczywistego udostępnienia informacji. Ponadto Zastępca Burmistrza poinformował, że (...) Dodatkowo każda karta posiada w tekście metryczkę, która wskazuje na datę aktualizacji. W ten sposób odbiorca wie, że dana informacja jest aktualna. (...) Dodatkowo informuję, że wszystkie zamieszczone karty usług są na bieżąco aktualizowane, co w tym przypadku jest najistotniejsze.*

(akta kontroli str. 369-383, 512-517, 563-564, 681, 686-689, 717)

d/ udostępnionych w BIP nagrań z sesji Rady Miejskiej⁴⁸, których w każdym zbadanym przypadku nie oznaczono informacjami, o których mowa w art. 8 ust. 6 pkt 1-4 udip.

Burmistrz wyjaśnił, że (...) *Sama strona, na której znajdowało się archiwum nagrań z obrad Sesji Rady Miejskiej posiada metryczkę, którą automatycznie wytwarza system BIP. Natomiast wyświetlanie nagrań było realizowane za pomocą automatycznego modułu, który udostępniał użytkownikowi obraz z filmem oraz przyciski z datami kierujące do nagrań z poszczególnych sesji. Moduł wstawiony był do strony tylko za pomocą odpowiedniego skryptu, przygotowanego przez firmę*

⁴⁵ Obejmującej po cztery kontrole z 2020 r. i 2021 r.

⁴⁶ Zweryfikowano na podstawie opublikowanych informacji dotyczących załatwiania spraw w Wydziale Organizacyjnym, Sportu i Turystyki, tj. karty usług dotyczącej udostępniania informacji publicznej na wniosek.

⁴⁷ Zweryfikowano na podstawie udostępnionych w BIP oświadczeń majątkowych za lata 2019 i 2020 Burmistrza, Zastępcy Burmistrza, Skarbnika, Sekretarza, kierowników jednostek organizacyjnych Gminy oraz próby oświadczeń majątkowych 28,6% radnych i 40% osób wydających decyzje administracyjne w imieniu Burmistrza, wybranych w sposób losowy. Łącznie badaniem objęto udostępnienie 74 oświadczeń majątkowych.

⁴⁸ Badaniem objęto 10 nagrań sesji z: 9 stycznia 2020 r., 27 lutego 2020 r., 23 kwietnia 2020 r., 25 czerwca 2020 r., 21 stycznia 2021 r., 25 lutego 2021 r., 22 kwietnia 2021 r., 28 stycznia 2022 r., 24 lutego 2022 r., 16 marca 2022 r.

zewnątrzną (...) tzw. wtyczka. Stąd też system BIP w kolejnych miesiącach nie odnotowywał w metryczce strony żadnych zmian. Metryczki poszczególnych nagrań nie były przewidziane przez firmę zewnętrzną (...), która była przekonana, że skoro nagrania tworzą się automatycznie podczas sesji, nie są modyfikowane, ani przetwarzane, a po zakończonej sesji automatycznie wędrują na serwer z oznaczoną datą nagrania, to takowa metryczka w rozumieniu art. 8 ust. 6 punkty 1-4 udip nie jest potrzebna. Jednakże w trakcie trwania kontroli i wskazaniu uchybień, nie było przeciwskażeń, by ów błąd poprawić. Firma (...) poprawiła skrypt, który uwzględnia automatyczne dodawanie metryczki do każdego z filmów. Skrypt został wymieniony na stronie BIP. Na dzień dzisiejszy każdy z filmów jest opatrzony metryczką zgodnie z wymogiem art. 8 ust. 6 punkty 1-4 udip.

(akta kontroli str. 352-368, 556-557, 570, 574)

2. W BIP nie udostępniono dokumentacji przebiegu i efektów kontroli w przypadku kontroli zewnętrznych za 2021 rok, co stanowiło naruszenie wymogu wynikającego z art. 6 ust. 1 pkt 4 lit. a tiret drugi w związku z art. 8 ust. 3 udip, zgodnie z którymi podmioty, o których mowa w art. 4 ust. 1, w tym kontrolowana jednostka, obowiązane są do udostępniania w BIP ww. informacji.

Burmistrz wyjaśnił, że (...) W zakresie zamieszczania na stronie BIP dokumentacji dotyczącej kontroli zewnętrznych, na chwilę obecną zdecydowano zamieścić na stronie zestawienia obejmujące wykaz kontroli zewnętrznych, w których ujęto: nazwę podmiotu, zakres, termin oraz ogólny efekt kontroli. Wszystkie dokumenty przebiegu i efektów kontroli oraz wystąpień, stanowisk, wniosków i opinii podmiotów je przeprowadzających są udostępniane na wniosek zainteresowanego przy obecności Sekretarza lub Naczelnika Wydziału.

(akta kontroli str. 556, 569, 761-764)

OCENA CZĄSTKOWA

W Urzędzie, w okresie objętym kontrolą zgodnie z obowiązującymi przepisami, udostępniano informacje publiczne dotyczące m.in. statusu prawnego, organizacji, przedmiotu działalności i kompetencji, organów i osób sprawujących w nich funkcje i ich kompetencji, sposobów przyjmowania i załatwiania spraw, majątku i naborów kandydatów do zatrudnienia na wolne stanowiska, jak też rozstrzygnięć o naborze. Nie wydano decyzji odmownych w zakresie udzielenia informacji publicznej, a do WSA nie były kierowane skargi na bezczynność i przewlekłe działanie Burmistrza. Stwierdzone nieprawidłowości dotyczyły braku oznaczenia części umieszczonych w BIP informacji danymi określonymi w art. 8 ust. 6 punkty 1-4 udip, co dotyczyło m.in. oświadczeń majątkowych radnych, Burmistrza i jego zastępcy, Sekretarza, Skarbnika, kierowników jednostek organizacyjnych Gminy oraz osób wydających decyzje administracyjne w imieniu Burmistrza, a także nagrań z sesji Rady Miejskiej. Ponadto nie udostępniono w BIP dokumentacji przebiegu i efektów kontroli zewnętrznych przeprowadzonych w 2021 roku.

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 Najwyższa Izba Kontroli nie formułuje uwag.

Wnioski

Najwyższa Izba Kontroli wnosi o:

1. Wzmocnienie nadzoru nad procesem oznaczenia udostępnionych w BIP Urzędu informacji publicznych danymi określonymi w art. 8 ust. 6 pkt 1-4 udip.
2. Udostępnienie w BIP Urzędu dokumentacji przebiegu i efektów kontroli zewnętrznych.

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 Opolu. 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 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.

Opole, 28 kwietnia 2022 r.

Kontroler

Agnieszka Broszczak
specjalista kontroli państwowej


.....
podpis

Najwyższa Izba Kontroli
Delegatura w Opolu
Dyrektor


.....
podpis
Iwona Zyman

