



NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI

Delegatura w Szczecinie

LSZ.410.004.04.2022

Teresa Dera

Wójt Gminy Dobra
Urząd Gminy
ul. Szczecińska 16a
72-003 Dobra

WYSTĄPIENIE POKONTROLNE

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

I. Dane identyfikacyjne

Jednostka kontrolowana	Urząd Gminy Dobra ¹ , ul. Szczecińska 16a, 72-003 Dobra.
Kierownik jednostki kontrolowanej	Teresa Dera Wójt Gminy Dobra ² od 4 grudnia 2006 r.
Zakres przedmiotowy kontroli	1. Przygotowanie urzędu do udostępniania informacji publicznej. 2. Realizacja obowiązku udostępniania informacji publicznej na wniosek i w BIP.
Okres objęty kontrolą	2020 r. – 2022 r. (do czasu zakończenia kontroli) ³ , 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 ⁴ .
Jednostka przeprowadzająca kontrolę	Najwyższa Izba Kontroli Delegatura w Szczecinie.
Kontroler	Marta Górską-Jaś, główny specjalista kontroli państwowej, upoważnienie do kontroli nr LSZ/32/2022 z 9 marca 2022 r. (akta kontroli str. 1, 6-9)

OCENA OGÓLNA

II. Ocena ogólna⁵ kontrolowanej działalności

W Urzędzie podejmowano działania w celu udostępniania informacji publicznej⁶. W Statucie Gminy Dobra⁷ określono zasady dostępu i korzystania przez obywateli z dokumentów Rady Gminy Dobra⁸, Komisji Rady Gminy Dobra⁹ oraz Wójta. Poza zapisem w statucie dotyczącym sporządzania odpisów i kopii dokumentów na koszt osoby zainteresowanej, nie zawarto ograniczeń w udostępnianiu informacji publicznej wykraczających ponad te, które określono w przepisach prawa. Dokonano podziału zadań w zakresie udzielania informacji publicznej oraz określono osoby odpowiedzialne za ich realizację, za wyjątkiem wyznaczenia osoby odpowiedzialnej za przekazywanie ministrowi właściwemu do spraw informatyzacji informacji niezbędnych do zamieszczenia na stronie głównej Biuletynu Informacji Publicznej¹⁰ oraz za powiadamianie ww. ministra o zmianach treści tych informacji, a także dokonywania zmian w treści informacji udostępnionych na stronie BIP. W Urzędzie nie opracowano i nie przyjęto wewnętrznych regulacji określających przebieg procesu udostępniania informacji publicznej na wniosek i w BIP. Pracownicy merytoryczni Urzędu realizowali te zadania w ramach obowiązków

¹ Dalej: Urząd.

² Dalej: Wójt.

³ Tj. 29 kwietnia 2022 r.

⁴ Dz. U. z 2022 r. poz. 623; dalej: ustawa o NIK.

⁵ Najwyższa Izba Kontroli formułuje ocenę ogólną, jako ocenę pozytywną, ocenę negatywną albo ocenę w formie opisowej.

⁶ Na podstawie ustawy z dnia 6 września 201 r. o dostępie do informacji publicznej (Dz.U. z 2020 r. poz. 2176, ze zm.); dalej: ustawa dip.

⁷ Przyjętym uchwałą nr XXXV/467/2018 Rady Gminy Dobra z dnia 20 września 2018 r. w sprawie uchwalenia statutu Gminy Dobra, zmienionym uchwałami Rady Gminy Dobra: nr II/15/2018 z 21 grudnia 2018 r., nr X/129/2019 z 28 listopada 2019 r. oraz nr XVI/220/2020 z 25 czerwca 2020 r.; dalej: statut.

⁸ Dalej: Rada Gminy.

⁹ Dalej: Komisja.

¹⁰ Dalej: BIP.

wynikających z zapisów zawartych w Regulaminie Organizacyjnym Urzędu Gminy Dobra¹¹ oraz powierzonych im zakresów czynności.

Urząd udostępniał informacje publiczne zgodnie z przepisami ustawy z dnia 21 sierpnia 1997 r. o gospodarce nieruchomościami¹² oraz ustawy z dnia 27 marca 2003 r. o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym¹³ poprzez ich opublikowanie w BIP oraz wywieszenie w budynkach siedziby Urzędu. Prawidłowo oraz co do zasady bezpłatnie i w ustawowych terminach udostępniano informacje publiczne na wniosek, a odmowy ich udzielenia były uzasadnione. Nie stwierdzono przypadków beczynności lub przewlekłego działania organu przy rozpatrywaniu takich wniosków.

W okresie objętym kontrolą na stronie BIP nie udostępniono informacji dotyczących prowadzonych archiwów oraz sposobów i zasad udostępniania danych w nich zawartych oraz dokumentacji przebiegu i efektów kontroli. Z kolei transmisje nagrań z sesji Rady Gminy zamieszczone zostały na zewnętrznym portalu, do którego następowało przekierowanie ze strony BIP Urzędu. Ponad połowa zbadanych informacji udostępnionych na stronie BIP, nie była opatrzona danymi określającymi tożsamość osoby, która wytworzyła informację lub odpowiadała za jej treść. Ponadto opublikowane na stronie BIP Urzędu interpelacje i zapytania radnych oraz imienne wykazy głosowań radnych nie były opatrzone informacjami określającymi: tożsamość osoby, która wprowadziła informację do BIP oraz czas wytworzenia informacji i czas jej udostępnienia.

Urząd prawidłowo zabezpieczył możliwość identyfikacji czasu rzeczywistego udostępniania informacji w BIP.

III. Opis ustalonego stanu faktycznego oraz oceny cząstkowe¹⁴ kontrolowanej działalności

OBSZAR

1. Przygotowanie urzędu do udostępniania informacji publicznej.

Opis stanu faktycznego

1.1. Zasady udostępniania informacji publicznej, w tym zasady dostępu i korzystania przez obywateli z dokumentów Rady Gminy, Komisji oraz Wójta zostały uregulowane w statucie. Treść statutu była tożsama z treścią jego projektu przygotowanego przez Wójta. Zgodnie z przepisami ujętymi w dziale VII (§ 121 - § 125) statutu dokumenty Rady Gminy, Komisji oraz Wójta udostępniano osobom fizycznym i prawnym w zakresie ustalonym w ustawach. Protokoły z posiedzeń Rady Gminy podlegały opublikowaniu w BIP Gminy Dobra¹⁵, po ich formalnym przyjęciu przez Radę Gminy. Udostępnienie na wniosek następowało w trybie określonym w przepisach o dostępie do informacji publicznej. Dokumenty z zakresu działania Rady Gminy i Komisji udostępniano na stanowisku obsługi ds. Rady Gminy, w dniach i godzinach pracy Urzędu. Dokumenty z zakresu działania Wójta oraz Urzędu udostępniał pracownik wyznaczony przez Sekretarza Gminy w dniach i godzinach pracy Urzędu. Umożliwiono sporządzanie notatek, odpisów i wyciągów z ww. dokumentów, ich fotografowanie lub kopiowanie. Realizacja uprawnień odbywała się wyłącznie w budynku Urzędu i w asyście pracownika Urzędu.

¹¹ Wprowadzonym jako załącznik nr 1 do zarządzenia nr 62/2013 Wójta Gminy Dobra z 3 czerwca 2013 r. w sprawie Regulaminu Organizacyjnego Urzędu Gminy Dobra, ze zmianami; dalej: regulamin organizacyjny.

¹² Dz. U. z 2021 r. poz. 1899, ze zm.; dalej: ustawa o gospodarce nieruchomościami.

¹³ Dz. U. z 2022 r. poz. 503; dalej: ustawa o zagospodarowaniu przestrzennym.

¹⁴ 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.

¹⁵ Dalej: Gmina.

Ponadto wśród zapisów statutu znalazły się uregulowania dotyczące jawności posiedzeń Rady (dział IV, rozdział 3), która została zapewniona w szczególności przez:

- wcześniejsze poinformowanie o planowanych posiedzeniach poprzez zamieszczenie informacji w BIP Urzędu oraz ogłaszanie na tablicy w jego siedzibie (zawiadomienie o terminie, miejscu i przedmiocie obrad Rady miało być podane do publicznej wiadomości w sposób zwyczajowo przyjęty, tj. na tablicy ogłoszeń w Urzędzie i w BIP Gminy na sześć dni przed rozpoczęciem sesji);
- umożliwienie dziennikarzom sporządzania relacji z obrad;
- umożliwienie publiczności obserwowania obrad;
- transmisję przebiegu sesji w czasie bieżącym oraz utrwalenie na bieżąco za pomocą urządzeń rejestrujących obraz i dźwięk, które następnie miały być udostępniane w BIP Urzędu i na stronie internetowej Gminy z zachowaniem zasad ochrony danych osobowych.

Wyłączenie jawności sesji było dopuszczalne jedynie w przypadkach przewidzianych w ustawach.

Poza tym w § 32 ust. 8 statutu ustanowiono obowiązek podawania do publicznej wiadomości treści interpelacji i zapytań oraz udzielonych odpowiedzi poprzez niezwłoczną publikację w BIP i na stronie internetowej Gminy oraz w inny sposób zwyczajowo przyjęty.

W statucie ani w innych regulacjach dotyczących udostępniania informacji publicznej nie zawarto zapisów ustalających formę lub treść wniosku o udostępnienie ww. informacji, ani też nie opracowano formularza takiego wniosku.

(akta kontroli str. 13-14)

W okresie objętym kontrolą nie odnotowano skarg dotyczących udostępniania informacji publicznej, ani przypadków odmowy prawa uczestnictwa w posiedzeniach Rady Gminy.

(akta kontroli str. 52)

1.2. W Urzędzie nie opracowano i nie przyjęto wewnętrznych regulacji określających prawidłowy przebieg procesu udostępniania informacji publicznej na wniosek i w BIP.

Wójt wyjaśniła: *Pracownicy merytoryczni realizują te zadania w ramach obowiązków wynikających z zapisów zawartych w Regulaminie Organizacyjnym (...) oraz powierzonych zakresów czynności. Pracownicy merytoryczni w powierzonych zakresach czynności mają powierzone zadania z zakresu: przygotowywania materiałów i projektów odpowiedzi dotyczących udzielania informacji publicznej w ramach powierzonego zakresu czynności oraz przekazywania informacji do publikacji w BIP w zakresie spraw prowadzonych na stanowisku, wymagających publikacji w BIP oraz ich aktualizację.*

Ponadto w zakresie nieokreślenia zasad udostępniania informacji publicznej w centralnym repozytorium do 7 grudnia 2021 r., a od 8 grudnia 2021 r. w portalu danych, o których mowa w ustawie z dnia 11 sierpnia 2021 r. o otwartych danych i ponownym wykorzystywaniu informacji sektora publicznego¹⁶ Wójt wyjaśniła, że z uwagi na ilość realizowanych spraw, a także ogłoszony w roku 2020 stan pandemii nie określono takich zasad.

(akta kontroli str. 44, 105-106)

W Urzędzie nie prowadzono jednego rejestru wniosków o udostępnianie informacji publicznej. Pracownicy merytoryczni odpowiedzialni za udostępnienie informacji publicznej ewidencjonowali wpływające do Urzędu wnioski w spisach spraw

¹⁶ Dz. U. z 2021 r. poz. 1641.

zakładanych dla teczki: 1431 Udostępnianie informacji publicznej, prowadzonej w formie papierowej.

Spis spraw prowadzony był dla danego roku i zawierał informacje dotyczące: referenta prowadzącego sprawę, symbolu komórki organizacyjnej, oznaczenia teczki, tytułu teczki według wykazu akt, liczbę porządkową, sprawę (krótka treść czego dotyczył wniosek) oraz informację od kogo wpłynął wniosek. Ponadto w ww. teczках spisu spraw załączona była korespondencja związana z zaewidencjonowanymi wnioskami o udostępnienie informacji publicznej (tj. wniosek z prezentatą wpływu do Urzędu oraz udzielona odpowiedź).

(akta kontroli str. 152)

1.3. Obowiązujące w Urzędzie regulacje nie rozszerzały zakresu ograniczeń prawa dostępu do informacji publicznej ponad regulacje ustawowe, z wyjątkiem regulacji dotyczących ponoszenia opłat za sporządzanie odpisów i kopii dokumentów. W statucie (oraz projekcie statutu) w dziale VII § 124 ust. 3 (Zasady dostępu i korzystania przez obywateli z dokumentów Rady, Komisji Wójta) był zapis, zgodnie z którym sporządzanie odpisów i kopii dokumentów miało odbywać się na koszt osoby zainteresowanej.

(akta kontroli str. 13)

Przewodniczący Rady Gminy wyjaśnił¹⁷: *zgodnie z art. 30 ust. 2 pkt 1 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (...) do zadań Wójta Gminy należy przygotowywanie projektów uchwał rady gminy. Pismem (...) z 05.09.2018 r. Wójt Gminy Dobra przedłożyła wskazany projekt uchwały pod obrady XXXV sesji Rady Gminy Dobra (...). Dodatkowo informuję, że uchwała została przekazana organowi nadzoru, tj. Wojewodzie Zachodniopomorskiemu i nie zostało wydane żadne rozstrzygnięcie nadzorcze. Wskazana uchwała została opublikowana w Dzienniku Urzędowym Województwa Zachodniopomorskiego 5 października 2018 r. poz. 4496.*

(akta kontroli str. 178)

Ponadto zgodnie ze statutem (projektem statutu) uprawnienie do informacji publicznej podlegało ograniczeniu w przypadku wyłączenia jawności na podstawie ustaw oraz gdy informacje publiczne stanowiły prawem chronione tajemnice. Było to zgodne z art. 5 ustawy dip.

(akta kontroli str. 13)

W Urzędzie nie opracowano zarządzenia zawierającego „cenniki” opłat za udostępnianie informacji publicznej.

(akta kontroli str. 153)

1.4. W Urzędzie dokonano podziału zadań w zakresie udostępniania informacji publicznej oraz wyznaczono osoby odpowiedzialne za ich realizację. Czterech pracowników Urzędu pełniło funkcję administratora BIP. Przydzielenie zadań miało formę pisemną i zawarto je w zakresach obowiązków służbowych, zgodnie z którymi do ich zadań należało m.in.: zarządzanie treścią BIP i zamieszczanie informacji przekazanych przez pracowników Urzędu niezwłocznie po ich otrzymaniu oraz zapewnienie skutecznego sposobu publikacji prawa miejscowego, obwieszczeń oraz wszelkich informacji o charakterze publicznym na terenie Gminy. W zakresach obowiązków określono również zasady zastępowania ww. pracowników w czasie ich usprawiedliwionej nieobecności. Żadnemu pracownikowi nie powierzono zadań związanych z przekazywaniem ministrowi właściwemu do spraw informatyzacji informacji niezbędnych do zamieszczenia na stronie głównej BIP oraz powiadamiania ww. ministra o zmianach treści tych informacji, a także dokonywania

¹⁷ Na podstawie art. 29 ust. 1 pkt 2 lit. f ustawy o NIK.

zmian w treści informacji udostępnionych na stronie BIP. Było to niezgodne z § 15 ust. 1 rozporządzenia Ministra Spraw Wewnętrznych i Administracji z dnia 18 stycznia 2007 r. w sprawie Biuletynu Informacji Publicznej¹⁸.

(akta kontroli str. 133-149)

Ponadto do zadań pracowników na stanowiskach kierowniczych i merytorycznych należało m.in.: nadzorowanie udostępniania informacji publicznej oraz czuwanie nad aktualnością informacji umieszczonych w BIP; przygotowanie materiałów i projektów odpowiedzi dotyczących udzielania informacji publicznej w ramach powierzonego zakresu czynności; przygotowywanie odpowiedzi na interpelacje, wnioski i zapytania radnych; przekazywanie informacji do publikacji w BIP w zakresie spraw prowadzonych na stanowiskach wymagających publikacji w BIP oraz ich aktualizacja. Powyższe wynikało z regulaminu organizacyjnego, określającego obowiązki na stanowiskach kierowniczych urzędniczych oraz wspólne zadania i obowiązki wszystkich pracowników Urzędu, nadto z zakresów czynności służbowych.

(akta kontroli str. 150-151)

Spośród 87 pracowników Urzędu, którym zgodnie z regulaminem organizacyjnym przydzielono zadania w zakresie udostępniania informacji publicznej, 28 nie powierzono ww. obowiązków dodatkowo w zakresach czynności służbowych.

(akta kontroli str. 11-13, 15-20)

Wójt wyjaśniła, że: *Pracownicy Urzędu zgodnie z § 14 ust. 1 Regulaminu Organizacyjnego realizują zadania wynikające z przepisów prawa i Regulaminu w zakresie ich właściwości rzeczowej. Zadania te są wskazywane pracownikom w powierzanych zakresach czynności. W przypadku wskazanych osób ich zakresy czynności zostaną uzupełnione o zapisy: przygotowywanie materiałów i projektów odpowiedzi dotyczących udzielania informacji publicznej; przygotowywanie odpowiedzi na wnioski i zapytania radnych.*

Według stanu na 15 kwietnia 2022 r. zakresy obowiązków wszystkich 28 pracowników Urzędu zostały uzupełnione o ww. zapisy oraz potwierdzone przez te osoby podpisem przyjęcia delegowanych uprawnień.

(akta kontroli str. 105, 132)

Stwierdzone
nieprawidłowości

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

1. W projekcie statutu, w dziale VII § 124 ust. 3 dotyczącym zasad dostępu i korzystania przez obywateli z dokumentów Rady, Komisji oraz Wójta zawarto zapis, zgodnie z którym sporządzania odpisów i kopii dokumentów dokonywano na koszt osoby zainteresowanej.

Było to niezgodne z art. 7 ust. 2 ustawy dip, który stanowi, że dostęp do informacji publicznej jest bezpłatny, z zastrzeżeniem art. 15. Z kolei art. 15 ustawy dip stanowi, że jeżeli w wyniku udostępnienia informacji publicznej na wniosek, o którym mowa w art. 10 ust. 1, podmiot obowiązany do udostępnienia ma ponieść dodatkowe koszty związane ze wskazanym we wniosku sposobem udostępnienia lub koniecznością przekształcenia informacji w formę wskazaną we wniosku, podmiot ten może pobrać od wnioskodawcy opłatę w wysokości odpowiadającej tym kosztom.

Z literalnego brzmienia § 124 ust. 3 statutu wynikała zasada ponoszenia opłaty przez osobę zainteresowaną w każdym przypadku sporządzenia odpisów i kopii dokumentów, a nie możliwość jej wymierzenia. Zgodnie z ugruntowanym

¹⁸ Dz. U. 2007 r. nr 10 poz. 68; dalej: rozporządzenie w sprawie BIP.

orzecznictwem i doktryną obciążenie opłatą z art. 15 ust. 1 ustawy dip ma charakter uznaniowy, co nakłada na adresata wniosku o udostępnienie informacji obowiązek starannego rozważenia, czy w konkretnym wypadku opłatę tę wymierzyć, a ponadto wykazania, że w wyniku udostępnienia informacji publicznej w sposób zgodny z wnioskiem poniesione zostały dodatkowe koszty.

(akta kontroli str. 13, 156, 174)

Wójt wyjaśniła: *Ustawodawca w art. 15 ustawy dip przewidział możliwość pobrania opłaty za udostępnienie informacji publicznej na wniosek osoby zainteresowanej. W przypadku udostępnienia odpisów i kopii dokumentów następuje przekształcenie informacji przez przeniesienie na nośnik papierowy co generuje dodatkowe koszty, dlatego udostępnianie jej w taki sposób może łączyć się z ponoszeniem opłat. Często również przekształcenie informacji wiąże się z pozbawieniem danych chronionych odrębną ustawą, co z kolei angażuje środki materialne i osobowe podmiotu zobowiązanego do realizowania zadań innych niż te, do których został powołany. Dlatego też w projekcie statutu przewidziano zapis, iż sporządzenia odpisów i kopii dokonywane jest na koszt osoby zainteresowanej.*

(akta kontroli str. 129)

2. W Urzędzie nie wyznaczono osoby odpowiedzialnej za przekazywanie ministrowi właściwemu do spraw informatyzacji informacji niezbędnych do zamieszczenia na stronie głównej BIP oraz powiadamiania ww. ministra o zmianach treści tych informacji, a także dokonywania zmian w treści informacji udostępnionych na stronie BIP. Było to niezgodne z § 15 ust. 1 rozporządzenia w sprawie BIP.

Wójt wyjaśniła: *W Urzędzie nie wskazano osób odpowiedzialnych za przekazywanie ministrowi właściwemu do spraw informatyzacji informacji niezbędnych do zamieszczenia na stronie głównej BIP. Osoby te zostaną niezwłocznie wskazane wraz z powierzeniem zadania do zakresu czynności.*

(akta kontroli str. 104)

OCENA CZĄSTKOWA

W statucie opracowano zasady udostępniania informacji publicznej, w tym zasady dostępu i korzystania przez obywateli z dokumentów Rady, Komisji i Wójta oraz uregulowania dotyczące jawności posiedzeń Rady. Zaprojektowane w statucie i następnie przyjęte w nim zasady ponoszenia opłat za sporządzanie odpisów i kopii dokumentów, rozszerzały zakres ograniczeń prawa dostępu do informacji publicznej ponad te, które określono w przepisach prawa.

Wyznaczono osoby odpowiedzialne za udostępnianie informacji publicznej, zgodnie z regulaminem organizacyjnym oraz zakresami czynności służbowych. Pomimo wyznaczenia osób odpowiedzialnych za publikację w BIP nie wskazano osób odpowiedzialnych za przekazywanie ministrowi właściwemu do spraw informatyzacji informacji, niezbędnych do zamieszczenia na stronie głównej BIP oraz za powiadamianie ww. ministra o zmianach treści tych informacji, a także dokonywania zmian w treści informacji udostępnionych na stronie BIP.

OBSZAR

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

Opis stanu faktycznego

2.1. W przedmiocie korzystania z możliwości udostępniania informacji publicznych poprzez wywieszenie lub wyłożenie w siedzibie Urzędu, Wójt wyjaśniła: *Informacje publiczne udostępniane są poprzez wywieszanie ich na tablicach Urzędu Gminy Dobra. W budynkach Urzędu w Dobrej przy ul. Szczecińskiej 16a, ul. Granicznej 24a (Wydział ds. Komunalnych i Inwestycji, Referat ds. Planowania Przestrzennego i Warunków Zabudowy), ul. Granicznej 39b oraz w Wołczkowie przy ul. Lipowej 51 umieszczone zostały tablice ogłoszeń, na których umieszczone są informacje*

publiczne. Pracownicy poszczególnych wydziałów przekazują je w poczcie wewnętrznej do wywieszenia, wskazując okres na jaki powinny zostać zamieszczone. Pracownicy sekretariatów zobowiązani są do wywieszenia ogłoszeń i aktualizowania tablicy ogłoszeń na bieżąco. (...). Informacje wywieszane są również na tablicach w poszczególnych Sołectwach.

(akta kontroli str. 45)

Na podstawie oględzin¹⁹ przeprowadzonych w dwóch budynkach Urzędu ustalono, że znajdowały się tam cztery tablice, na których umieszczone były m.in.: ogłoszenia dotyczące przetargów ustnych nieograniczonych na sprzedaż nieruchomości; uchwały Rady Gminy, informacje o posiedzeniach Komisji, o terminie i porządku obrad sesji Rady Gminy; obwieszczenia informujące o wydanych decyzjach w sprawie lokalizacji inwestycji celu publicznego dla inwestycji.

(akta kontroli str. 67-77)

2.2. W okresie objętym kontrolą Wójt po podjęciu przez Radę Gminy uchwał o przystąpieniu do zmian studium uwarunkowań i kierunków zagospodarowania przestrzennego²⁰ ogłosił o wyłożeniu dwóch projektów zmian studium²¹ do publicznego wglądu na okres co najmniej siedmiu dni przed dniem wyłożenia i wyłożył te projekty do publicznego wglądu poprzez ich udostępnienie w BIP Urzędu na okres co najmniej 21 dni²². Było to zgodne z art. 11 pkt 7 ustawy o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym. Powyższe zostało zweryfikowane podczas oględzin strony BIP Urzędu²³.

(akta kontroli str. 21-24)

W okresie objętym kontrolą w Urzędzie sporządzono cztery wykazy nieruchomości przeznaczonych do sprzedaży²⁴. W latach 2020-2022 nie sporządzono wykazów przeznaczonych do oddania w użytkowanie, najem, dzierżawę lub użyczenie.

(akta kontroli str. 50-51)

Na podstawie oględzin²⁵ strony BIP Urzędu stwierdzono, że wszystkie siedem sprzedanych nieruchomości²⁶, położonych na terenie Gminy znajdowały się w opublikowanych na stronie BIP wykazach. Ponadto przy każdym z wykazów nieruchomości przeznaczonych do sprzedaży opublikowano informację Wójta potwierdzającą ich wywieszenie na okres 21 dni na tablicy ogłoszeń w siedzibie Urzędu oraz zamieszczenie na stronie BIP Urzędu. Było to zgodne z art. 35 ust. 1 ustawy o gospodarce nieruchomościami.

(akta kontroli str. 21-24)

2.3. W latach 2020 – 2022 (do 31 marca) w Urzędzie zarejestrowano łącznie 532 wnioski o udostępnienie informacji publicznej, tj.:

¹⁹ Przeprowadzonych 28 marca 2022 r.

²⁰ Dalej: studium.

²¹ Sporządzonego w zakresie zgodnym z uchwałami: nr X/133/2019 z 28 listopada 2019 r., nr XXIII/313/2017 z 27 kwietnia 2017 r., nr XXII/301/2017 z 28 grudnia 2017 oraz nr IX/125/2015 z 29 października 2015 r. Rady Gminy Dobra.

²² Ogłoszenie Wójta o wyłożeniu do publicznego wglądu projektu zmiany studium od 12 października do 2 listopada 2020 r. – opublikowane 2 października 2020 r. oraz ogłoszenie Wójta o wyłożeniu do publicznego wglądu projektu zmiany studium od 24 stycznia do 18 lutego 2022 r. – opublikowane 14 stycznia 2022 r.

²³ Przeprowadzonych 15 marca 2022 r.

²⁴ Wykaz nr 1/2021 z 21 maja 2021 r., nr 2/2021 z 20 sierpnia 2021 r., nr 3/2021 z 26 października 2021 oraz nr 4/2021 r. z 16 listopada 2021 r.

²⁵ Przeprowadzonych 15 marca 2022 r.

²⁶ Tj.: dz. nr 41/1, położona w Łęgach (akt notarialny Rep. nr 48/2022); dz. nr 41/35 w Dobrej (akt notarialny Rep. nr 6091/2021); dz. nr 41/30 i 41/37 w Dobrej (akt notarialny Rep. nr 7480/2021); dz. nr 41/38 w Dobrej (akt notarialny Rep. nr 100/2022); dz. nr 276/179 i lokal w Mierzynie (akt notarialny Rep. nr 900/2022); dz. nr 692 w Dobrej (akt notarialny Rep. nr 359/2022); dz. nr 628/3 w Bezzeczu (akt notarialny Rep. nr 4469/2021).

- 264 w 2020 r., w tym 26 o wgląd do dokumentów urzędowych, jeden o udostępnienie informacji publicznej przetworzonej, 16 o dostęp do posiedzeń²⁷ oraz 221 o udostępnienie informacji publicznej w innej formie;
- 176 w 2021 r., w tym 16 o wgląd do dokumentów urzędowych, 14 o dostęp do posiedzeń²⁸ oraz 146 o udostępnienie informacji publicznej w innej formie;
- 92 w 2022 r. (do 31 marca), w tym sześć o wgląd do dokumentów urzędowych, trzy o udostępnienie informacji publicznej przetworzonej, 32 o dostęp do posiedzeń²⁹ oraz 51 o udostępnienie informacji publicznej w innej formie.

Poza dwoma przypadkami wydania decyzji o odmowie udostępnienia informacji publicznej przetworzonej w całości³⁰ oraz dwoma wnioskami o udostępnienie informacji publicznej przetworzonej, których termin rozpatrzenia według stanu na 31 marca 2022 r. nie upłynął, Urząd zrealizował wszystkie ww. wnioski zgodnie z ich żądaniem. W stosunku do jednej z decyzji odmownych³¹ złożono odwołanie do Samorządowego Kolegium Odwoławczego w Szczecinie³².

(akta kontroli str. 53-55)

Ponadto ustalono, że w okresie objętym kontrolą dwa wnioski o udostępnienie informacji publicznej skierowane do Urzędu e-mailem nie zostały ujęte w spisie spraw prowadzonych dla wniosków o udostępnienie informacji publicznej i nie nadano im dalszego biegu.

(akta kontroli str. 56)

Analiza uzasadnień dwóch decyzji o odmowie udostępnienia informacji publicznej³³ wykazała, że przyczyną odmowy było niewykazanie przez wnioskodawców (pomimo pisemnego wezwania ich do uzupełnienia wniosków) istnienia istotnego interesu publicznego, warunkującego w takich przypadkach udostępnienie przetworzonej informacji publicznej. Jak wyjaśniono w uzasadnieniach decyzji żądane informacje w zakresie wskazanym we wnioskach nie istniały w Urzędzie w gotowej do udostępnienia postaci, a ich udostępnienie musiałoby zostać poprzedzone procesem tworzenia nowej informacji, nieistniejącej w chwili skierowania wniosków w kształcie i w postaci oczekiwanej przez wnioskodawców. Organ stwierdził, że wskazana ilość oraz rodzaj dokumentów, konieczny nakład pracy na ich wyselekcjonowanie i przygotowanie do udostępnienia przesądził o przetworzonym charakterze żądanych informacji.

(akta kontroli str. 64-65)

W stosunku do jednej z decyzji o odmowie udostępnienia informacji³⁴ strona wniosła odwołanie³⁵ do SKO, zarzucając naruszenie przepisów prawa poprzez błędne uznanie, że wnioskowana informacja jest informacją publiczną przetworzoną oraz poprzez ograniczenie dostępu do informacji o sprawach rozstrzyganych w postępowaniu przed organami państwa w postępowaniu administracyjnym, karnym lub cywilnym władz publicznych lub osób pełniących funkcje publiczne.

W wyniku rozpatrzenia odwołania SKO decyzją³⁶ utrzymało w mocy zaskarżoną decyzję Wójta. W uzasadnieniu SKO przyjęło w ślad za ugruntowanym orzecznictwem sądowo-administracyjnym, iż nakład pracy niezbędny do wytworzenia oczekiwanych danych może w razie jego znacznych rozmiarów

²⁷ Komisji Rady Gminy.

²⁸ Komisji Rady Gminy.

²⁹ Komisji Rady Gminy.

³⁰ Po jednym przypadku w 2020 r. oraz 2022 r.

³¹ Nr ZO.OK.1431.12.2020.TG z 29 lipca 2020 r.

³² Dalej: SKO.

³³ Nr ZO.OK.1431.12.2020.TG z 29 lipca 2020 r. oraz nr ZO.OK.1431.2.2022.SW z 28 lutego 2022 r.

³⁴ Nr ZO.OK.1431.12.2020.TG z 29 lipca 2020 r.

³⁵ Pismem z 3 sierpnia 2020 r.

³⁶ Z 7 września 2020 r. nr SKO.Sz/500/2650/2020.

przesądzić o przetworzonym charakterze wnioskowanej informacji publicznej. W badanej sprawie (zważywszy na niewielkie rozmiary jednostki zobowiązanej do udostępnienia informacji oraz bardzo szeroki zakres jej zadań) za uzasadnione - w ocenie SKO - należało uznać, iż wykonywanie zadań niezbędnych dla uzyskania wnioskowanych danych okresowo mogłoby uniemożliwić, a przynajmniej istotnie zdezorganizować pracę Urzędu. Zdaniem SKO organ prawidłowo umożliwił stronie przedstawienie istnienia szczególnie istotnego interesu publicznego przemawiającego za wykonaniem wnioskowanych czynności, czego strona nie wskazała.

(akta kontroli str. 66)

W okresie objętym kontrolą w Urzędzie nie odnotowano skarg do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego na decyzje SKO, na bezczynność organu, ani na przewlekłe działanie organu w sprawach udostępniania informacji publicznej.

(akta kontroli str. 55)

2.4. Analiza siedmiu wniosków o udostępnienie informacji publicznej, złożonych w Urzędzie w okresie objętym kontrolą³⁷ wykazała, że za wyjątkiem jednej sprawy Urząd udostępniał informacje publiczne z zachowaniem terminów ustawowych wynikających z art. 13 ustawy dip. W dwóch przypadkach odpowiedzi udzielono w dniu wpływu zapytania, ponadto w terminie sześciu (dwie sprawy) oraz ośmiu i 13 dni od dnia wpływu wniosku.

(akta kontroli str. 57)

2.5. W Urzędzie w okresie objętym kontrolą nie poniesiono żadnych kosztów w związku z prowadzeniem postępowań w sprawie wniosków o udzielenie informacji publicznej.

(akta kontroli str. 78)

2.6. W okresie objętym kontrolą wystąpiły łącznie trzy przypadki pobrania opłaty za udostępnienie informacji publicznej, tj. dwa w 2020 r. oraz jeden w 2022 r. Łącznie z tego tytułu pobrano 37,65 zł, w tym 22,10 zł w 2020 r. oraz 15,55 zł w 2022 r. We wszystkich przypadkach wnioskodawcy zostali poinformowani przed udostępnieniem wnioskowanej informacji o wysokości opłaty.

Wójt wyjaśniła: w przypadku wniosku nr RPPiWZ.SK.1431.41.2020.AK wniosek dotyczył wydania kopii decyzji o warunkach zabudowy wydanej w 2007 r. Dokumentacja spraw wraz z decyzjami została przekazana do archiwum. Pracownik musiał wyszukać w rejestrze numery spraw, a następnie wystąpić do archiwum o ich udostępnienie. Następnie dokumenty zostały poddane anonimizacji i udostępnione wnioskodawcy. Pobrano z tego tytułu opłatę w wysokości 9,20 zł. W przypadku wniosku nr RPPiWZ.SK.1431.8.2020.AD wnioskodawca pismem z 24 stycznia 2020 r. wystąpił o wgląd do dokumentów. Wgląd udostępniono, następnie pismem z 10 lutego 2020 r. wnioskodawca wystąpił o wykonanie „ksero wybranych stron dotyczących lokalizacji”. Pracownik musiał dokonać analizy zgromadzonej dokumentacji i wybrać do udostępnienia wskazane strony. Pobrano opłatę 12,90 zł. W przypadku wniosku nr RPPiWZ.SK.1431.8.2020.ADK wnioskodawca wystąpił o udostępnienie kopii zleceń na opracowanie planistyczne. Dokumenty te wymagały kserowania w różnych formatach i zostały udostępnione wnioskodawcy.

(akta kontroli str. 79-80, 155, 179-203)

2.7. Podczas oględzin³⁸ 47 zakładek na stronie BIP Urzędu stwierdzono, że zostały tam zamieszczone informacje dotyczące: statusu prawnego lub formy prawnej; organizacji; przedmiotu działalności i kompetencji; organów i osób sprawujących

³⁷ Po trzy wnioski złożone w latach 2020 i 2021 oraz jeden wniosek z 2022 r.

³⁸ Przeprowadzonych 15 marca 2022 r.

w nich funkcje i ich kompetencji; sposobów przyjmowania i załatwiania spraw; prowadzonych rejestrów, ewidencji oraz sposobów i zasad udostępniania danych w nich zawartych, majątku gminy³⁹, naboru kandydatów do zatrudnienia na wolne stanowiska i rozstrzygnięć o naborze. Powyższe było zgodne z art. 6 ust. 1 pkt 2 lit. a-d, pkt 3 lit. d, f, g, pkt 4 lit. a tiret pierwszy oraz pkt 5 lit. c ustawy dip.

Na stronie BIP Urzędu nie umieszczono informacji dotyczących: dokumentacji przebiegu i efektów kontroli oraz wystąpień, stanowisk, wniosków i opinii podmiotów ją przeprowadzających; prowadzonych archiwów oraz sposobów i zasad udostępniania danych w nich zawartych.

(akta kontroli str. 21-25)

W przypadku 17 zakładki na stronie BIP (z 47 zbadanych) dotyczących informacji o sposobach przyjmowania i załatwiania spraw⁴⁰ oraz informacji w zakresie prowadzonych rejestrów i ewidencji⁴¹ stwierdzono, że nie zawierały one danych określających tożsamość osoby, która wytworzyła informację lub odpowiada za jej treść. Ponadto w przypadku informacji umieszczonych w zakładce Rejestry i ewidencje (jedna) nie opatrzone ich danymi określającymi tożsamość osoby, która wprowadziła informację do BIP.

(akta kontroli str. 21-42)

2.8. Analiza 24 oświadczeń majątkowych⁴² 12 osób (wójta, sekretarza, skarbnika oraz po trzech kierowników jednostek organizacyjnych Gminy, radnych oraz osób wydających decyzje administracyjne⁴³) wykazała, że wszystkie oświadczenia były udostępniane w BIP z wyłączeniem informacji niejawnych takich jak: adres zamieszkania składającego oświadczenie oraz miejsce położenia wykazanych w oświadczeniu nieruchomości. Przy każdym oświadczeniu majątkowym uwidocznione były dane, o których mowa w art. 8 ust. 6 pkt 1, 3 i 4 ustawy dip, z wyjątkiem danych określających tożsamość osoby, która wytworzyła informację lub odpowiada za jej treść.

(akta kontroli str. 47)

2.9. Badanie dziewięciu losowo wybranych imiennych wykazów głosowań radnych wykazało, że zostały one udostępnione w BIP tego samego dnia, kiedy odbyło się głosowanie.

Wójt wyjaśniła: *Głosowania radnych generowane są automatycznie, po uruchomieniu systemu do głosowania przez Przewodniczącego Rady Gminy Dobra podczas obrad Rady Gminy. Po dokonaniu głosowania w systemie rada i na BIP automatycznie generuje się imienna lista głosujących radnych ze wskazaniem sposobu oddania głosu.*

(akta kontroli str. 59-60, 103)

Ww. wykazy nie były opatrzone danymi określającymi: tożsamość osoby, która wytworzyła informację lub odpowiada za treść informacji; tożsamość osoby, która wprowadziła informację do BIP oraz czas wytworzenia informacji i czas jej udostępnienia, co było niezgodne z art. 8 ust. 6 pkt 2-4 ustawy dip.

(akta kontroli str. 59-60)

2.10. Analiza siedmiu losowo wybranych interpelacji radnych Gminy (z 65 które wpłynęły do Wójta w okresie objętym kontrolą) oraz siedmiu udzielonych na nie

³⁹ Za 2020 r.

⁴⁰ W zakładce: Informacje – Jak załatwić sprawę – wnioski i druki.

⁴¹ W zakładce: Rejestry i ewidencje, Rejestr żłobków i klubów dziecięcych, Rejestr Instytucji Kultury.

⁴² W tym: 12 za 2019 r. (udostępnione w 2020 r.) oraz 12 za 2020 r. (udostępnione w 2021 r.).

⁴³ Tj. 25% zobowiązanych do ich złożenia w Gminie.

odpowiedzi wykazała, że ich treść była niezwłocznie⁴⁴ udostępniana w BIP Urzędu. Nie były one jednak opatrzone danymi określającymi: tożsamość osoby, która wprowadziła informację do BIP oraz czas jej udostępnienia, co było niezgodne z art. 8 ust. 6 pkt 3-4 ustawy dip.

(akta kontroli str. 62-63)

2.11. Badanie dziewięciu losowo wybranych sesji Rady Gminy (z 19 przeprowadzonych w okresie objętym kontrolą) wykazało, że wszystkie sesje zostały utwalone za pomocą urządzeń rejestrujących obraz i dźwięk, a powstałe w ten sposób nagrania opublikowano na stronie Polskiej Telewizji Internetowej Wytwórni Telewizyjno-Internetowej Alfa Sp. z o.o. (po wybraniu na stronie BIP Urzędu w Menu przedmiotowym zakładki System Rada i następnie Sesje Rady następowało automatyczne przekierowanie do strony: <https://dobraszczecinska.tv.polska.eu>). W konsekwencji objęte badaniem nagrań obrad nie opatrzone danymi, o których mowa w art. 8 ust. 6 pkt 1-4 ustawy dip.

(akta kontroli str. 58)

2.12. Oględziny⁴⁵ pięciu zakładek na stronie BIP Urzędu wykazały, że dane kontaktowe Koordynatorów do spraw dostępności w Gminie Dobra⁴⁶ oraz Raport o stanie zapewnienia dostępności osobom ze szczególnymi potrzebami podmiotu publicznego 2021 r. Urzędu Gminy Dobra⁴⁷ opublikowano, zgodnie z przepisami ustawy z dnia 19 lipca 2019 r. o zapewnianiu dostępności osobom ze szczególnymi potrzebami⁴⁸. Dane kontaktowe Koordynatorów zostały udostępnione w formie Komunikatów w sprawie wyznaczenia Koordynatora do spraw dostępności w Gminie Dobra⁴⁹, które opublikowano 30 września 2020 r. oraz 10 czerwca 2021 r.; raport opublikowano 30 marca 2021 r. W komunikatach zamieszczono informacje o podstawie prawnej powołania, zadaniach oraz danych kontaktowych Koordynatora (tj. imię i nazwisko, adres do korespondencji, telefon oraz adres e-mail). Przedmiotowe informacje opatrzone danymi określającymi: podmiot udostępniający informację; tożsamość osoby, która wytworzyła informację lub odpowiada za treść informacji; tożsamość osoby, która wprowadziła informację do BIP oraz oznaczenie czasu wytworzenia informacji i czasu jej udostępnienia, co było zgodne z art. 8 ust. 6 pkt 1-4 ustawy dip.

(akta kontroli str. 21-25)

W Urzędzie nie opracowano planu działania na rzecz poprawy zapewnienia dostępności przestrzeni publicznej osobom ze szczególnymi potrzebami.

Wójt wyjaśniła, że: (...) *W roku 2020 powołano Koordynatora do spraw dostępności w Gminie, do którego zadań należy między innymi identyfikacja potrzeb osób ze szczególnymi potrzebami, przygotowanie i koordynacja wdrożenia planu. W 2021 r. nastąpiła zmiana koordynatora. Opracowany został audyt dostępności (4.03.2022 r.), który stanowi podstawę do opracowania planu. Plan działania na rzecz poprawy zapewnienia dostępności przestrzeni publicznej osobom ze szczególnymi potrzebami jest w trakcie opracowywania przez Koordynatora ds. dostępności w Gminie Dobra z założeniem opracowania do dnia 31 maja 2022 r.*

(akta kontroli str. 102)

⁴⁴ W dniu wpływu interpelacji do Urzędu lub oddzielonej odpowiedzi (w trzech przypadkach), po upływie jednego dnia (w trzech przypadkach), po upływie trzech dni (w trzech przypadkach), po upływie czterech, pięciu i sześciu dni (po jednym przypadku), po upływie ośmiu dni (w dwóch przypadkach).

⁴⁵ Przeprowadzone 15 marca 2022 r.

⁴⁶ Powołanych na podstawie zarządzenia nr 127/2020 z 28 września 2020 r. oraz zarządzenia nr 57/2021 z 10 maja 2021 r. Wójta Gminy Dobra w sprawie wyznaczenia osoby pełniącej funkcję Koordynatora do spraw dostępności w Gminie Dobra; dalej: Koordynator.

⁴⁷ Sporządzonego 30 marca 2021 r.; dalej: raport.

⁴⁸ Dz. U. z 2020 r. poz. 1062, ze zm.; dalej: ustawa o zapewnieniu dostępności.

⁴⁹ Dalej: komunikaty.

2.13. W okresie objętym kontrolą Gmina zawarła z firmą zewnętrzną⁵⁰ dwie umowy⁵¹, których przedmiotem było m.in.: udostępnienie panelu administracyjnego wraz z mechanizmami umożliwiającymi bieżące wprowadzenie danych do BIP na serwerze internetowym wykonawcy, zgodnie z aktualnymi przepisami i ustawami oraz przepisami wewnętrznymi do tych ustaw oraz utrzymanie na serwerze internetowym o nieograniczonej pojemności dyskowej wykonawcy www.bip.dobraszczecinska.pl BIP. Wykonawca zobowiązany był do wykonywania backupu różnicowego jak również pełnego w celu przywrócenia danych zgromadzonych w serwisie <https://bip.dobraszczecinska.pl>.

(akta kontroli str. 81-86)

Urząd zapewnił możliwość identyfikacji czasu rzeczywistego udostępniania informacji w BIP. Podczas redagowania nowej informacji w BIP oraz jej edycji panel administracyjny (redakcyjny) BIP uniemożliwiał zmianę osoby dodającej (aktualizującej) dokument do BIP oraz ingerencję w datę i godzinę wprowadzanej (modyfikowanej) informacji. Przedmiotowe dane dodawane były automatycznie przez system z konta administratora, z którego dokonywano wprowadzenia treści do BIP. Strona BIP Urzędu wyposażona była w rejestr zmian oraz dziennik administracyjny (mechanizm dziennika), gdzie odnotowywane były zmiany w treści informacji publicznych udostępnianych w BIP oraz próby dokonywania takich zmian przez osoby nieuprawnione. Zawierały one nazwę dokumentu, osobę dokonującą zmiany, rodzaj zmiany (dodanie, edycja), datę i godzinę. Dzienniki prowadzone były w sposób automatyczny, co było zgodne z § 16 ust. 1 i 2 rozporządzenia w sprawie BIP. W Urzędzie czterech pracowników miało dostęp do BIP w charakterze administratora, posiadali oni uprawnienia do zamieszczania informacji w BIP. Każdy z nich miał własny login, hasło⁵², zmieniane raz na 30 dni.

(akta kontroli str. 95-98)

W czasie kontroli wykonawca wyjaśnił⁵³, iż *backupy wykonywane są automatycznie, raz na dobę w nocy zgodnie z przyjętym harmonogramem, tj. w pierwszą sobotę miesiąca wykonywana była pełna kopia, w pozostałe soboty wykonywana była kopia różnicowa, a od poniedziałku do piątku i w niedzielę kopia przyrostowa. Kopie bezpieczeństwa miały trzymiesięczną retencję, obejmowały pliki i bazy danych. Kopie utrzymujemy w dwóch lokalizacjach fizycznych, połączonych ze sobą prywatną siecią vRack, do której dostęp jest możliwy wyłącznie z poziomu osobistego serwera. Kopie trzymane są na dyskach i na poziomie odczytywania weryfikujemy ich integralność na bazie sum kontrolnych. Kopie przechowywane są w Europie i chronione przez przepisy RODO i nie podlegają regulacjom o zasięgu eksterytorialnym, takim jak CLOUD Act. Dodatkowo dostępność danych SLA⁵⁴ gwarantowana jest na poziomie 99,99% (...), dzięki zastosowaniu np. podwójnego zasilania PSU, w celu uniknięcia przerw w działaniu usług. Backupy przechowywane są na dyskach magnetycznych w macierzy RAID zbudowanej z wielu dysków (...) Kopie usuwane są permanentnie, automatycznie po okresie ich ważności nadpisywane są przez nowe dane. Procedura odtworzenia BIP z backupu procedowana jest na podstawie przesłanego pisma podpisanego przez kierownika jednostki z określeniem dnia z jakiego mają zostać przywrócone dane. Czas realizacji usługi wynosi od 2 do 5 godzin od momentu wpłynięcia stosownego zgłoszenia. Usługa jest bezpłatna.*

⁵⁰ Dalej: wykonawca.

⁵¹ Nr 651/2019 z 31 grudnia 2019 r. i nr 468/2021 z 28 grudnia 2021 r.; dalej: umowy.

⁵² Składające się z dużej i małej litery, cyfry oraz znaku specjalnego.

⁵³ Na podstawie art. 29 ust. 1 pkt 2 lit. f ustawy o NIK.

⁵⁴ Service Level Agreement.

Zgodnie z zapisami umów zgłoszenia awarii oraz propozycje dotyczące modyfikacji systemu miały być przesyłane pocztą elektroniczną.

(akta kontroli str. 90-92, 82, 85)

Analiza wykonanych w okresie od 6 lutego do 6 kwietnia 2022 r. kopii bezpieczeństwa⁵⁵, wykazała, że były one tworzone raz na dobę, co odpowiadało wymogom zawartym w § 18 rozporządzenia w sprawie BIP.

(akta kontroli str. 93)

W sprawie kontroli dzienników Wójt wyjaśniła, że: *kontrole dzienników dokonywane są przez administratorów po zalogowaniu do panelu administracyjnego, a następnie do modułu dziennik administracyjny, gdzie odnotowywane są dane dotyczące nazwy dokumentu, modułu, rodzaju czynności, daty, imienia i nazwiska osoby. Czynności te wykonywane są codziennie.*

(akta kontroli str. 94)

2.14. Zgodnie z zapisami umów wykonawca zapewniał pomoc doraźną i techniczno-programową on-line w zakresie używania przekazanych paneli aktualizacyjnych do poszczególnych usług. W ramach wsparcia technicznego wykonawca miał przeprowadzać osobistą kontrolę poprawności działania systemu lub interwencję techniczną na wyraźne zlecenie Gminy po wcześniejszym ustaleniu kosztu interwencji i pisemnym / mailowym zaakceptowaniu go przez Gminę. Gdy działanie systemu na to pozwalało, czynności kontrolne lub rekonfiguracja mogły być przeprowadzane również zdalnie on-line. Ponadto wykonawca zapewniał wsparcie techniczne Gminie w dni robocze w godzinach pracy (tj. 8.00-16.00) poprzez infolinię telefoniczną, drogą elektroniczną albo osobiście.

Wójt wyjaśniła, że wykonawca zapewnia ciągłość świadczonych usług poprzez ich monitorowanie przez wszystkie dni tygodnia.

(akta kontroli str. 81-82, 84-85, 154)

W czasie kontroli wykonawca wyjaśnił⁵⁶, iż BIP był zabezpieczony przed celowym spowolnieniem lub uniemożliwieniem dostępu do zasobów strony (w tym ataków DDoS) poprzez usługę Anty-DDoS OVH, która chroni serwery przed rozproszonymi atakami DDoS. Oparta jest na unikalnym systemie VAC. Proces zapewnienia ciągłości świadczonych usług monitorowany jest 24/7 i w chwili wystąpienia kilkuminutowej przerwy jakiegokolwiek usługi wysyłane jest do naszego działu technicznego stosowne powiadomienie.

(akta kontroli str. 92)

Wójt wyjaśniła, że w okresie objętym kontrolą nie stwierdzono jakichkolwiek prób naruszenia integralności lub dostępności informacji publicznej zamieszczonej w BIP.

(akta kontroli str. 43)

2.15. W sprawie diagnozowania barier w udostępnianiu informacji publicznej Wójt wyjaśniła: *pracownicy merytoryczni przygotowując odpowiedzi na wnioski o udostępnienie informacji publicznej w przypadku wystąpienia wątpliwości czy też problemów w interpretacji korzystają z pomocy prawników prowadzących obsługę prawną urzędu. Tam też kierują wątpliwości związane z udzielaniem informacji publicznej.*

(akta kontroli str. 45)

2.16. W sprawie wpływu wprowadzenia na terenie kraju stanu epidemii w marcu 2020 r. na kwestie udostępniania informacji publicznej Wójt wyjaśniła: *stan epidemii*

⁵⁵ Na podstawie pozyskanego zestawienia rejestru wykonanych kopii zawierającego: nazwę kopii, datę sporządzenia kopii, nośnik i miejsce zapisania kopii.

⁵⁶ Na podstawie art. 29 ust. 1 pkt 2 lit. f ustawy o NIK.

spowodował utrudnienia w pracy urzędów, obsłudze interesantów. Mimo problemów związanych z zapewnieniem obsługi interesantów wynikających przede wszystkim z nieobecności pracowników spowodowanej chorobą, kwarantanną czy izolacją urząd realizował swoje zadania, w tym w zakresie udostępniania informacji publicznej. Odpowiadano na składane wnioski przy wykorzystaniu narzędzi elektronicznych: platforma e-puap, poczta e-mail. Mogły wystąpić problemy w terminowości udzielanych odpowiedzi.

(akta kontroli str. 46)

2.17. W sprawie rocznych kosztów utrzymania i funkcjonowania BIP Wójt wyjaśniła: zgodnie z umowami nr 651/2019 z 31 grudnia 2019 r. oraz nr 468/2021 z 28 grudnia 2021 r. wykonawca udostępnia panel administracyjny wraz z mechanizmami umożliwiającymi bieżące wprowadzanie danych do BIP - www.bip.dobraszczecinska.pl, na serwerze internetowym wykonawcy (...). Koszty realizacji umów w latach 2020, 2021 oraz 2022 (za miesiąc styczeń) wyniosły: 6 642 zł, 6 642 zł i 553,50 zł. Koszty poniesione na: wynagrodzenia osobowe w związku z publikacją w BIP oraz koszty utrzymania infrastruktury (tj. łącze internetowe, routery) są ujmowane łącznie. Trudno jest wydzielić koszty wynagrodzeń z uwagi na to, że pracownicy w ramach powierzonego zakresu czynności realizują również inne zadania. Podobnie sytuacja dotyczy kosztów infrastruktury, które dotyczą funkcjonowania całego urzędu.

(akta kontroli str. 46)

Stwierdzone
nieprawidłowości

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

1. Dwa wnioski o udostępnienie informacji publicznej⁵⁷ skierowane do Urzędu e-mailem nie zostały ujęte w spisie spraw prowadzonych dla wniosków o udostępnienie informacji publicznej, nie nadano im dalszego biegu i w konsekwencji nie udzielono na nie odpowiedzi. Było to niezgodne z art. 4 ust. 1 w zw. z art. 13 ust. 1 ustawy dip, stanowiącym, iż jednostki samorządu terytorialnego są obowiązane do udostępniania informacji publicznej, a udostępnianie informacji publicznej na wniosek następuje bez zbędnej zwłoki, nie później niż w terminie 14 dni od dnia złożenia wniosku.

(akta kontroli str. 56)

Wójt wyjaśniła: Wniosek z 2 czerwca 2021 r. oraz z 28 września 2020 r. skierowany został na skrzynkę e-mail: sekretarz@dobraszczecinska.pl w czasie kiedy Sekretarz przebywała na urlopie wypoczynkowym. Po powrocie z urlopu z uwagi na ilość korespondencji e-mail na skrzynce pocztowej korespondencja ta nie została wydrukowana, nie została odnotowana w teczce spraw 1431 i nie udzielono odpowiedzi. Oba wnioski wpłynęły na skrzynkę pocztową w czasie usprawiedliwionej nieobecności w pracy spowodowanej urlopem. Ilość korespondencji i spraw, które wymagały realizacji po okresie urlopu spowodowała, że na wnioski te nie udzielono odpowiedzi. Obecnie poczta pracownika przebywającego w czasie usprawiedliwionej nieobecności w pracy jest przekierowywana na pocztę Sekretariatu, co pozwoli zapobiec takim sytuacjom.

(akta kontroli str. 103-104)

2. W jednym przypadku⁵⁸ (z siedmiu objętych badaniem wniosków o udostępnienie informacji publicznej oraz udzielonych na nie odpowiedzi) tj. wniosku z 4 listopada 2021 r. odpowiedzi udzielono 23 listopada 2021 r., tj. po upływie 19 dni od

⁵⁷ Z 28 września 2020 r. oraz z 2 czerwca 2021 r.

⁵⁸ Nr ZO.SG.1431.13.2021.RA.

otrzymania wniosku. Było to niezgodne z art. 13 ust. 1 ustawy dip, który stanowi, że udostępnianie informacji publicznej na wniosek następuje bez zbędnej zwłoki, nie później niż w terminie 14 dni od dnia złożenia wniosku.

(akta kontroli str. 57)

Wójt wyjaśniła: *Odpowiedź została udzielona po upływie terminu wynikającego z ustawy z uwagi na ilość spraw realizowanych na stanowisku jak również z uwagi na panujący okres pandemii Covid19.*

(akta kontroli str. 104)

3. W przypadku 17 zakładki na stronie BIP (z 47 zbadanych) dotyczących informacji o sposobach przyjmowania i załatwiania spraw⁵⁹ oraz prowadzonych rejestrach i ewidencjach, tj. w zakładkach: Ochrona środowiska⁶⁰; Sprawy komunalne i inwestycje⁶¹; Gospodarka odpadami komunalnymi i egzekucje⁶²; Planowanie przestrzenne oraz warunki zabudowy⁶³; Sprawy obywatelskie⁶⁴; Rejestr żłobków i klubów dziecięcych; Rejestr Instytucji Kultury; Rejestry i ewidencje oraz w przypadku wszystkich zbadanych i udostępnionych w BIP 24 oświadczeń majątkowych⁶⁵ 12 osób (wójta, sekretarza, skarbnika oraz po trzech kierowników jednostek organizacyjnych gminy, radnych oraz osób wydających decyzje administracyjne) - nie były one opatrzone danymi, określającymi tożsamość osoby, która wytworzyła informację lub odpowiada za jej treść. Było to niezgodne z art. 8 ust. 6 pkt 2 ustawy dip.

Ponadto w przypadku jednej zakładki BIP (z 47 zbadanych) dotyczącej informacji umieszczonych w zakładce Rejestry i ewidencje nie opatrzone ich danymi określającymi tożsamość osoby, która wprowadziła informację do BIP, co było niezgodne z art. 8 ust. 6 pkt 3 ustawy dip.

(akta kontroli str. 21-42)

Wójt wyjaśniła: *dane określające tożsamość osoby, która wytworzyła informację lub odpowiada za treść informacji zostały uzupełnione w poszczególnych zakładkach Biuletynu Informacji Publicznej. Uzupełniono również dane określające osobę, która wprowadziła informację do BIP.*

(akta kontroli str. 115-127)

W trakcie kontroli NIK tj. 8 i 14 kwietnia 2022 r. ww. informacje zostały opatrzone danymi, o których mowa art. 8 ust. 6 pkt 2 i 3 ustawy dip.

4. Na stronie BIP Urzędu nie udostępniano informacji publicznej dotyczącej: dokumentacji przebiegu i efektów kontroli oraz wystąpień, stanowisk, wniosków i opinii podmiotów ją przeprowadzających; prowadzonych archiwów oraz sposobów i zasad udostępniania danych w nich zawartych.

Było to niezgodne z art. 6 ust. 1 pkt 3 lit. f, pkt 4 lit. a tiret drugi ustawy dip, który stanowi, że udostępnieniu podlega informacja publiczna w szczególności o: zasadach funkcjonowania jednostek samorządu terytorialnego, w tym o prowadzonych archiwach oraz sposobów i zasad udostępnienia danych w nich

⁵⁹ Informacje – Jak załatwić sprawę – wnioski i druki.

⁶⁰ Wniosek o sfinansowanie realizacji zadania związanego z usuwaniem wyrobów zawierających azbest z terenu gminy Dobra; Wydawanie zezwoleń na wycinkę drzew lub krzewów; Centralna Ewidencja Emisyjności Budynków; Wnioski.

⁶¹ Wniosek o wydanie zgody na lokalizację zjazdu; Drogi; Wniosek o wydanie oświadczenia obsługi komunikacyjnej; Wniosek na awaryjne zajęcie pasa drogowego w celu prowadzenia robót; Wniosek o wydanie zezwolenia na przejazd pojazdów ciężarowych po drodze gminnej objętej ograniczeniem tonażowym.

⁶² Wpis do rejestru działalności regulowanej w zakresie odbierania odpadów komunalnych od właścicieli nieruchomości położonych na terenie gminy Dobra.

⁶³ Ustalenie warunków zabudowy oraz lokalizacji celu publicznego.

⁶⁴ Kontakt; Wnioski; Wniosek o uznanie za posiadającego na wyłącznym utrzymaniu członków rodziny.

⁶⁵ W tym: 12 za 2019 r. (udostępnione w 2020 r.) oraz 12 za 2020 r. (udostępnione w 2021 r.).

zawartych; danych publicznych, w tym treści i postaci dokumentów urzędowych, w szczególności dokumentacji przebiegu i efektów kontroli oraz wystąpień, stanowisk, wniosków i opinii podmiotów ją przeprowadzających.

(akta kontroli str. 21-25)

Wójt wyjaśniła: *Dokumentacja przebiegu i efektów kontroli oraz wystąpień, stanowisk, wniosków i opinii podmiotów ją przeprowadzających oraz informacje o prowadzonych archiwach oraz sposobie i zasadach udostępniania danych w nich zawartych zostały zamieszczone na BIP.*

(akta kontroli str. 102, 107-108)

W trakcie kontroli NIK tj. 14 kwietnia 2022 r. ww. informacje zostały udostępnione na stronie BIP Urzędu.

5. Żaden z objętych badaniem dziewięciu imiennych wykazów głosowań radnych⁶⁶ nie był opatrzony danymi określającymi: tożsamość osoby, która wytworzyła informację lub odpowiada za treść informacji; tożsamość osoby, która wprowadziła informację do BIP oraz czas wytworzenia informacji i czas jej udostępnienia. Ponadto wszystkie zbadane siedem interpelacji wraz z udzielonymi na nie odpowiedziami⁶⁷ opublikowanymi w BIP Urzędu nie były opatrzone danymi określającymi: tożsamość osoby, która wprowadziła informację do BIP oraz czas wytworzenia informacji i czas jej udostępnienia. Było to niezgodne z art. 8 ust. 6 pkt 2-4 ustawy dip.

(akta kontroli str. 59-60, 62-63)

Wójt wyjaśniła: *Biorąc pod uwagę brak danych zgodnie z art. 8 ust. 6 pkt 2-4 ustawy d.i.p. dotyczących podania w informacji danych określających tożsamości osoby, która wytworzyła informację lub odpowiada za treść informacji; dołączenia do informacji danych określających tożsamość osoby, która wprowadziła informację do BIP; oznaczenia czasu wytworzenia informacji i czasu jej udostępnienia wystąpiono do firmy Wytwórnia Telewizyjno-Filmowa „ALFA” Sp. z o.o. o wprowadzenie metadanych w tym zakresie.*

(akta kontroli str. 103, 112, 131)

6. Wszystkie objęte badaniem nagrania dziewięciu sesji Rady Gminy⁶⁸ nie były opublikowane na stronie BIP Urzędu. Na stronie BIP zamieszczono odnośnik / link, po wybraniu którego następowało automatyczne przekierowanie do zewnętrznej strony Polskiej Telewizji Internetowej Wytwórni Telewizyjno-Internetowej Alfa Sp.

⁶⁶ Przeprowadzonych: 27 lutego 2020 r. w sprawie udzielenia pomocy finansowej Powiatowi Polickiemu, 25 czerwca 2020 r. w sprawie absolutorium z tytułu wykonania budżetu za rok 2019, 22 grudnia 2020 r. w sprawie uchwalenia wieloletniej prognozy finansowej Gminy Dobra na lata 2021-2025, 25 lutego 2021 r. w sprawie przyjęcia Programów Polityki Zdrowotnej na rok 2021, 30 września 2021 r. w sprawie przyjęcia programu współpracy z organizacjami pozarządowymi oraz innymi podmiotami prowadzącymi działalność pożytku publicznego na rok 2022, 24 lutego 2022 r. w sprawie zmian budżetu Gminy Dobra na 2022 r., 24 lutego 2022 r. w sprawie zbycia nieruchomości gruntowej, 24 lutego 2022 r. w sprawie ustanowienia służebności gruntowej.

⁶⁷ Interpelacja nr 1/2020 z 8 stycznia 2020 r. dot. interpretacji zapisów deklaracji o wysokości opłaty za gospodarowanie odpadami komunalnymi na rok 2020, interpelacja nr 7/2020 z 5 lutego 2020 r. dot. użytku ekologicznego Ptasi Zakątek, interpelacja nr 16/2020 z 24 marca 2020 r. dot. zawieszenia opłat dla przedsiębiorców za wywóz śmieci, interpelacja nr 6/2021 z 20 maja 2021 r. dot. zmiany regulaminu korzystania z terenu rekreacyjnego w Wołczkowie, interpelacja nr 9/2021 z 24 czerwca 2021 r. dot. rozbudowy hydroforni w Bezzreczu, interpelacja nr 20/2021 z 23 listopada 2021 r. dot. informacji związanych z lampami solarnymi i hybrydowo-solarnymi, interpelacja nr 1/2022 z 11 stycznia 2022 r. dot. odliczenia wody ogrodowej z wysokości opłaty za gospodarowanie odpadami komunalnymi.

⁶⁸ Tj. czterech w 2020 r. (nr XII z 27 lutego 2020 r., nr XIV z 30 kwietnia 2020 r., nr XV z 28 maja 2020, nr XVI z 25 czerwca 2020 r) czterech w 2021 r. (nr XXVI z 30 września 2021 r., nr XXVII z 28 października 2021 r., nr XXVIII z 25 listopada 2021 r., nr XXIX z 22 grudnia 2021 r.) oraz jednej z 2022 r. (nr XXX z 24 lutego 2022 r.).

z o.o. na której dostępne były nagrania sesji Rady Gminy. Było to niezgodne z art. 20 ust. 1b ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym⁶⁹.

(akta kontroli str. 58)

Wójt wyjaśniła: *Nagrania z obrad rady gminy zamieszczono na BIP w Menu przedmiotowym System Rada – Transmisje obrad Sesji Rady Gminy i opatrzone metadanymi.*

(akta kontroli str. 103, 109-111)

W trakcie kontroli NIK tj. 14 kwietnia 2022 r. ww. transmisje zostały udostępnione na stronie BIP Urzędu zgodnie z art. 8 ust. 6 pkt 1-4 ustawy dip.

OCENA CZĄSTKOWA

Urząd korzystał z możliwości udostępniania informacji publicznej poprzez jej wywieszenie w budynkach siedziby Urzędu. Zgodnie z przepisami ustawy o gospodarce nieruchomościami oraz ustawy o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym Urząd ogłaszał o wyłożeniu projektów zmian do studium do publicznego wglądu oraz podawał do publicznej wiadomości wykazy nieruchomości przeznaczone do zbycia poprzez udostępnienie w BIP. Wnioskowana informacja publiczna była udostępniana prawidłowo oraz co do zasady bezpłatnie i w ustawowym 14 dniowym terminie.

W okresie objętym kontrolą na stronie BIP nie udostępniono informacji dotyczących prowadzonych archiwów oraz sposobów i zasad udostępniania danych w nich zawartych oraz dokumentacji przebiegu i efektów kontroli. Nagrania z sesji Rady Gminy zamieszczone zostały na zewnętrznym portalu, nie będącym stroną BIP Urzędu. Ponad połowa zbadanych informacji udostępnionych na stronie BIP, nie była opatrzona danymi określającymi tożsamość osoby, która wytworzyła informację lub odpowiadała za jej treść. Brakujące informacje zostały uzupełnione w trakcie kontroli NIK.

Urząd prawidłowo zabezpieczył możliwość identyfikacji czasu rzeczywistego udostępniania informacji w BIP.

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 wnioski:

Wnioski

1. Wszczęcie procedury zmiany treści statutu w zakresie nierozszerzania ograniczeń prawa dostępu do informacji publicznej ponad regulacje ustawowe w aspekcie odpłatności za udostępnianą informację publiczną.
2. Wyznaczenie osoby odpowiedzialnej za przekazywanie ministrowi właściwemu do spraw informatyzacji informacji niezbędnych do zamieszczenia na stronie głównej BIP oraz powiadamiania ww. ministra o zmianach treści tych informacji, a także dokonywania zmian w treści informacji udostępnionych na stronie BIP.
3. Oznaczenie udostępnianych w BIP Urzędu imiennych wykazów głosowań radnych oraz interpelacji wraz z udzielonymi na nie odpowiedziami danymi określającymi: tożsamość osoby, która wytworzyła informację lub odpowiada za treść informacji; tożsamość osoby, która wprowadziła informację do BIP oraz czas wytworzenia informacji i czas jej udostępnienia.

Uwaga

Najwyższa Izba Kontroli zwraca uwagę, że jedną z podstawowych zasad dostępu do informacji publicznej jest zasada bezpłatności, z wyjątkiem sytuacji gdy podmiot

⁶⁹ Dz. U. z 2022 r. poz. 559.

obowiązany do udostępnienia ma ponieść dodatkowe koszty związane ze wskazanym we wniosku sposobem udostępnienia lub koniecznością przekształcenia informacji w formę wskazaną we wniosku. Wówczas podmiot taki może pobrać od wnioskodawcy opłatę w wysokości odpowiadającej tym kosztom. Możliwość obciążenia opłatą ma charakter uznaniowy, co nakłada na adresata wniosku o udostępnienie informacji publicznej obowiązek starannego rozważenia czy w konkretnym przypadku opłatę tę wymierzyć, a ponadto wykazania, że w wyniku udostępnienia informacji publicznej poniesione zostały dodatkowe koszty. Okoliczności podniesione przez Urząd przy pobraniu opłaty w przypadku trzech wniosków o udostępnienie informacji publicznej, polegające na: skopiowaniu dokumentacji oraz wcześniejszej jej anonimizacji, analizie i wyboru dokumentacji przez pracownika Urzędu podlegającej udostępnieniu, w tym wyszukania dokumentacji będącej w archiwum zakładowym Urzędu, nie uzasadniały w ocenie NIK pobranie od wnioskodawców opłat, jako dodatkowych kosztów poniesionych przez Urząd.

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 ust. 1 i 2 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 Szczecinie.

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 realizacji
wniosków.

Zgodnie z art. 62 ustawy o NIK należy poinformować Najwyższą Izbę Kontroli, w terminie 30 dni od otrzymania wystąpienia pokontrolnego, o sposobie wykorzystania uwagi i wykonania wniosków 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.

Szczecin, 11 maja 2022 r.

Najwyższa Izba Kontroli
Delegatura w Szczecinie

Kontroler
Marta Górska-Jaś
główny specjalista kontroli państwowej

Dyrektor

.....
podpis

.....
podpis