



NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI
Departament Administracji Publicznej

KAP.410.002.04.2022

Pan
Tobiasz Bocheński
Wojewoda Łódzki
Łódzki Urząd Wojewódzki w Łodzi
ul. Piotrkowska 104
90-926 Łódź

WYSTĄPIENIE POKONTROLNE

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

I. Dane identyfikacyjne

Jednostka kontrolowana	Łódzki Urząd Wojewódzki w Łodzi (dalej: Urząd lub ŁUW) ul. Piotrkowska 104, 90-926 Łódź
Kierownik jednostki kontrolowanej	Tobiasz Bocheński, Wojewoda Łódzki, od 25 listopada 2019 r. W okresie objętym kontrolą funkcję kierownika jednostki poprzednio pełnił Zbigniew Rau, Wojewoda Łódzki, od 9 grudnia 2015 r. do 11 listopada 2019 r. (akta kontroli str.: 75)
Zakres przedmiotowy kontroli	1. Zapewnienie warunków prawnych i organizacyjnych umożliwiających prawidłową realizację obowiązków związanych z udostępnianiem informacji publicznej. 2. Prawidłowość realizacji zadań dotyczących udostępniania informacji publicznej.
Okres objęty kontrolą	Od 1 stycznia 2019 r. do czasu zakończenia czynności kontrolnych w jednostce (tj. do 24 czerwca 2022 r.) ¹ .
Podstawa prawna podjęcia kontroli	Art. 2 ust. 1 ustawy z dnia 23 grudnia 1994 r. o Najwyższej Izbie Kontroli ²
Jednostka przeprowadzająca kontrolę	Najwyższa Izba Kontroli Departament Administracji Publicznej
Kontrolerzy	1. Edyta Jamioł, główny specjalista kontroli państwowej, upoważnienie do kontroli nr KAP/30/2022 z 29 kwietnia 2022 r. 2. Tomasz Płudowski, specjalista kontroli państwowej, upoważnienie do kontroli nr KAP/29/2022 z 29 kwietnia 2022 r. (akta kontroli str.: 1-4)

¹ Z wykorzystaniem dowodów sporządzonych przed i po tym okresie, jeśli miały wpływ na kontrolowaną działalność.

² Dz. U. z 2022 r. poz. 623, dalej: ustawa o NIK.

II. Ocena ogólna³ kontrolowanej działalności

OCENA OGÓLNA

W ocenie NIK, w okresie objętym kontrolą, w Urzędzie zapewniono warunki dla prawidłowej realizacji obowiązków związanych z udostępnianiem informacji publicznej. Przyjęto regulacje wewnętrzne, które kompleksowo i zgodnie z ustawą z dnia 6 września 2001 r. o dostępie do informacji publicznej⁴ (dalej: udip) określały procedurę postępowania przy udostępnianiu informacji publicznej. Wewnętrzne regulacje Urzędu nie zawierały szerszych niż w udip ograniczeń związanych z dostępem do informacji publicznej. ŁUW przygotowany był również pod względem kadrowym do realizacji zadań dotyczących udostępniania informacji publicznej, w tym prowadzenia strony podmiotowej Biuletynu Informacji Publicznej (dalej: BIP). Proces udostępniania informacji publicznej był rzetelnie monitorowany. W Urzędzie, poza niżej opisanymi nieprawidłowościami, zadania dotyczące udostępniania informacji publicznej były realizowane zgodnie z przepisami prawa oraz rzetelnie.

Stwierdzone w kontroli nieprawidłowości polegały na:

- nieudostępnieniu na stronie BIP Urzędu pełnej informacji publicznej o: programach w zakresie realizacji zadań publicznych; prowadzonych rejestrach, ewidencjach i archiwach; przebiegu i efektach kontroli, tj. informacji, o której mowa w art. 6 ust. 1 pkt 1 lit. c), pkt 3 lit. f) oraz pkt 4 lit. a) tiret drugie udip, co było działaniem nierzetelnym,
- niezamieszczeniu na stronie BIP Urzędu: adresu redakcji strony podmiotowej BIP, imienia i nazwiska, numeru telefonu, numeru telefaksu i adresu poczty elektronicznej co najmniej jednej z osób redagujących stronę podmiotową BIP oraz instrukcji korzystania z tej strony, co było niezgodne z § 11 ust. 1 pkt 2-4 rozporządzenia Ministra Spraw Wewnętrznych i Administracji z dnia 18 stycznia 2007 r. w sprawie Biuletynu Informacji Publicznej⁵ (dalej: rozporządzenie BIP),
- niezawarciu w pięciu z 17 badanych decyzji o odmowie udostępnienia informacji publicznej pouczenia o prawie do zrzeczenia się odwołania i skutkach zrzeczenia się odwołania, co było niezgodne z art. 107 § 1 pkt 7 ustawy z dnia 14 czerwca 1960 r. Kodeks postępowania administracyjnego (dalej: Kpa)⁶,
- niesporządzaniu corocznych analiz i ocen załatwiania w Urzędzie wniosków o udostępnienie informacji publicznej, co było niezgodne z § 6 ust. 8 zarządzenia nr 8/2014 Dyrektora Generalnego ŁUW w sprawie trybu udostępniania informacji publicznej w Łódzkim Urzędzie Wojewódzkim w Łodzi (dalej: zarządzenie nr 8),
- nieaktualizowaniu na stronie BIP Urzędu informacji dotyczących obowiązujących przepisów w zakresie udostępniania informacji publicznej, co było działaniem nierzetelnym.

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

⁴ Dz. U. z 2022 r. poz. 902.

⁵ Dz. U. Nr 10, poz. 68.

⁶ Dz. U. z 2021 r. poz. 735, ze zm.

III. Opis ustalonego stanu faktycznego oraz oceny częściowej⁷ kontrolowanej działalności

OBSZAR

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

Opis stanu faktycznego

1.1. W Urzędzie przyjęto wewnętrzne regulacje dotyczące zasad udostępniania informacji publicznej. Od 3 kwietnia 2014 r. obowiązywało zarządzenie nr 8/2014 Dyrektora Generalnego Łódzkiego Urzędu Wojewódzkiego w Łodzi w sprawie trybu udostępniania informacji publicznej w Łódzkim Urzędzie Wojewódzkim w Łodzi. Zarządzenie nr 8 regulowało tryb i sposób udostępniania informacji publicznej będącej w posiadaniu ŁUW⁸. Zarządzenie to nie zawierało regulacji, które ograniczałyby (w sytuacjach innych niż przewidują przepisy udip) prawo do uzyskania informacji publicznej. Odpowiedzialność za udostępnianie informacji publicznej w Urzędzie, stosownie do § 4 zarządzenia nr 8, ponosili dyrektorzy wydziałów zgodnie z właściwością rzeczową określoną w regulaminie organizacyjnym Urzędu oraz koordynator ds. obsługi BIP⁹. Informacja publiczna przeznaczona do opublikowania na stronach BIP była opracowywana przez wyznaczonego pracownika ds. BIP¹⁰, a za jej prawidłową treść odpowiadali dyrektorzy wydziałów¹¹. W zarządzeniu nr 8 nie określono wzoru wniosku o udostępnienie informacji publicznej. Na aktualnej stronie BIP¹² w zakładce *Informacja publiczna* udostępniono natomiast taki wzór, w którym należało wskazać: dane wnioskodawcy; zakres informacji, o którą wnioskowano; sposób i formę udostępnienia informacji; rodzaj nośnika; formę przekazania informacji; miejscowość; datę oraz podpis wnioskodawcy. Ponadto we wzorze przewidziano prawo pobrania opłaty od informacji udostępnionych zgodnie z art. 15 udip. W zarządzeniu nr 8 określono¹³ wysokość opłat związanych ze sposobem udostępniania informacji publicznej oraz informacji w celu jej ponownego wykorzystania. Opłaty te mogły być naliczane przez Urząd w przypadku udostępnienia informacji publicznej na wniosek, jeśli poniesiono dodatkowe koszty związane ze wskazanym we wniosku sposobem udostępniania informacji publicznej lub koniecznością przekształcenia informacji w formę wskazaną we wniosku. Za wyszczególnione czynności określono opłaty w stałej wysokości¹⁴.

Dyrektor Generalny ŁUW poinformował, że wysokość opłat została określona w 2014 r. i od tego czasu nie była zmieniana. Wprowadzenie opłat miało na celu skompensowanie nakładów związanych z udostępnianiem informacji publicznych.

Na podstawie § 13 ust. 3 zarządzenia nr 8 Urząd był uprawniony do odstąpienia od pobrania naliczonej opłaty, jeśli jej wysokość nie przekraczała 10,00 zł lub wnioskodawca złożył uzasadniony wniosek.

⁷ Oceny częściowe to oceny działalności w poszczególnych obszarach badań kontrolnych. Ocena częściowa może być sformułowana jako ocena pozytywna, ocena negatywna albo ocena w formie opisowej.

⁸ Zasady postępowania w procesie udostępniania informacji publicznej, w tym w BIP oraz na wniosek zostały uregulowane w Rozdziale II (Biuletyn Informacji Publicznej – §§: 8 i 9) oraz Rozdziale III (Udostępnianie informacji publicznej na wniosek – §§: 10-13).

⁹ Koordynator ds. obsługi BIP – pracownik zajmujący samodzielne stanowisko ds. obsługi BIP (...) w Biurze Wojewody (§ 2 pkt 6 zarządzenia nr 8).

¹⁰ Pracownik ds. BIP – pracownik wyznaczony przez dyrektora wydziału, który koordynuje w wydziale sprawy z zakresu udostępniania informacji publicznej w BIP (§2 pkt 7 zarządzenia nr 8).

¹¹ § 9 ust. 1 i 2 zarządzenia nr 8.

¹² <https://www.gov.pl/web/uw-lodzki/informacja-publiczna2>.

¹³ § 13 zarządzenia nr 8 i załącznik nr 1 do zarządzenia.

¹⁴ Np. za sporządzenie kserokopii dokumentów (np. 0,50 zł za stronę kopii czarno-białej jednostronnej formatu A4); sporządzenie wydruków (np. 1,00 zł za wydruk dwustronny w wersji czarno-białej w formacie A4); skopiowanie dokumentów na płytę CD (1,50 zł łącznie z zakupem płyty) lub DVD (4,00 zł łącznie z zakupem płyty).

Dyrektor Generalny ŁUW wyjaśnił, że w zdecydowanej większości przypadków udostępnianie informacji publicznej na wniosek nie skutkowało poniesieniem kosztów przez Urząd (...) wobec czego nie wystąpiła sytuacja odstąpienia od naliczenia opłat związanych ze zwrotem kosztów udostępnienia informacji publicznej. Podał również, że nie wystąpiły przypadki nieudostępnienia informacji publicznej wnioskodawcy, który nie dokonał wpłaty naliczonej opłaty związanej ze zwrotem kosztów udostępnienia informacji publicznej.

W okresie objętym kontrolą jeden raz (w 2022 r.) pobrano opłatę w związku z poniesieniem przez Urząd dodatkowych kosztów dotyczących udostępnienia informacji publicznej, w łącznej wysokości 182,00 zł.

W zarządzeniu nr 8 został określony sposób koordynacji współpracy poszczególnych komórek organizacyjnych Urzędu uczestniczących w procesie udostępniania informacji publicznej (w celu uniknięcia sytuacji, gdy dwie komórki udziela różnych odpowiedzi na ten sam wniosek lub pozostaną w zwłoce lub w beczynności)¹⁵.

W całym okresie objętym kontrolą, w tym w okresie epidemii COVID-19, umożliwiono składanie w ŁUW wniosków o udostępnienie informacji publicznej w formach wybranych przez wnioskodawcę.

(akta kontroli str.: 5-72, 949-952)

1.2. W ŁUW sprawy związane z udostępnianiem informacji publicznej rejestrowane były w systemie Elektronicznego Zarządzania Dokumentacją (dalej: EZD)¹⁶ przez wyznaczonych pracowników ds. BIP w poszczególnych komórkach organizacyjnych Urzędu.

Dyrektor Generalny ŁUW wyjaśnił m.in., że EZD wykorzystywane było jako narzędzie monitorowania procesu udostępniania informacji publicznej. (...) W przypadku spraw dotyczących udostępnienia informacji publicznej, w systemie ustawiano datę na udzielenie odpowiedzi odpowiadającą wymogom przepisów o dostępie do informacji publicznej.

Koordinator ds. obsługi BIP, na podstawie § 6 ust. 7 zarządzenia nr 8, był zobowiązany co najmniej dwa razy w roku przeprowadzić kontrolę terminowości załatwiania wniosków o udostępnienie informacji publicznej przez Wydziały. Dyrektor Generalny ŁUW wyjaśnił m.in., że kontrole terminowości udzielenia odpowiedzi na informację publiczną są realizowane na bieżąco poprzez wybiórcze przeglądanie przekazanych do Wydziałów spraw. Koordynator ds. obsługi BIP przeglądał przekazane do Wydziałów sprawy i ewentualne wątpliwości wyjaśniał z pracownikami telefonicznie. Nie sporządzał z tego notatek. W okresie 2019-2022 w trzech przypadkach stwierdzono nieprawidłowości dotyczące terminu udzielenia odpowiedzi.

Ponadto, zgodnie z § 6 ust. 8 zarządzenia nr 8, koordynator ds. obsługi BIP co najmniej raz w roku powinien sporządzać analizy i oceny załatwiania w Urzędzie wniosków o udostępnienie informacji publicznej. W toku kontroli NIK nie przedstawiono dokumentacji poświadczającej prowadzenie takich działań (szczegółowy opis w części *Stwierdzone nieprawidłowości*).

(akta kontroli str.: 73-75, 822-835)

¹⁵ Zgodnie z § 11 ust. 1 zarządzenia nr 8, jeśli wniosek dotyczy informacji publicznej będącej w posiadaniu więcej niż jednego wydziału Urzędu, każdy z tych wydziałów rozpatruje sprawy objęte wnioskiem w ramach swoich kompetencji i przekazuje projekt odpowiedzi koordynatorowi ds. obsługi BIP.

¹⁶ Pod numerem 1331.JRWA.

1.3. W § 8 ust. 1 Regulaminu organizacyjnego Łódzkiego Urzędu Wojewódzkiego¹⁷ (dalej: Regulamin organizacyjny) wskazano, że w ŁUW funkcjonuje *samodzielne stanowisko do spraw Biuletynu Informacji Publicznej*. W okresie objętym kontrolą osoba zajmująca to stanowisko (w związku ze zwolnieniem jej z obowiązku świadczenia pracy) nie wykonywała zadań przypisanych do tego stanowiska, a zadania te realizował koordynator ds. obsługi BIP. W kontrolowanym okresie funkcję koordynatora ds. obsługi BIP powierzono dwóm pracownikom Urzędu: starszemu specjalście w Oddziale Prasowym, a następnie kierownikowi Oddziału Prasowego. Zgodnie z zakresami czynności tych pracowników do ich zadań i obowiązków należało m.in.:

- uczestniczenie w tworzeniu i redagowaniu BIP Urzędu,
- obsługiwanie BIP ŁUW oraz nadzorowanie – we współpracy z wydziałami/biurami ŁUW – spraw związanych z udostępnianiem informacji publicznej,
- koordynowanie i prowadzenie nadzoru zapewniającego jednolity standard stron BIP, prowadzenie instruktażu w tym zakresie dla pracowników poszczególnych komórek organizacyjnych ŁUW,
- prowadzenie ogólnego oraz wydziałowego rejestru odpowiedzi udzielonych na wnioski o udostępnienie informacji publicznej.

Zadania te obejmowały wszystkie czynności, które zgodnie z Regulaminem organizacyjnym przypisane zostały samodzielnemu stanowisku do spraw BIP.

W związku z udostępnieniem przez Ministerstwo Cyfryzacji platformy gov.pl i przejściem ŁUW do tego serwisu, w Urzędzie wyznaczono łącznie 42 pracowników jako *Redaktorów*¹⁸ (od 1 do 6 w poszczególnych komórkach organizacyjnych Urzędu) oraz dwóch *Wydawców*¹⁹ (koordynator ds. obsługi BIP i Zastępca Dyrektora Biura Wojewody). Z powodu prac nad zwiększeniem bezpieczeństwa systemów teleinformatycznych RP spowodowanych wojną na Ukrainie i wytycznymi otrzymanymi od Zespołu Gov.pl, Dyrektor Generalny ŁUW ograniczył do trzech liczbę pracowników odpowiedzialnych za publikację informacji na stronie BIP Urzędu.

(akta kontroli str.: 168-178, 186-193, 224-227, 442)

1.4. Za realizację obowiązków wynikających z ustawy o dostępie do informacji publicznej, zgodnie z § 10 ust. 3 pkt 12 Regulaminu organizacyjnego, w ŁUW odpowiedzialni byli dyrektorzy wydziałów. W czasie nieobecności dyrektora, zgodnie z § 10 ust. 10 Regulaminu organizacyjnego, pracą wydziału kierował zastępca dyrektora lub wyznaczony pracownik. Wojewoda na podstawie art. 19 ustawy z dnia 23 stycznia 2009 r. o województwie i administracji rządowej w województwie²⁰ upoważniał pracowników Urzędu (głównie dyrektorów wydziałów i zastępców dyrektorów wydziałów) do wydawania w imieniu Wojewody Łódzkiego decyzji administracyjnych w zakresie działania odpowiedniego wydziału/biura w trybie ustawy o dostępie do informacji publicznej²¹. Ustalono, że zadania polegające na

¹⁷ Załącznik do Zarządzenia Wojewody Łódzkiego Nr 186/2016 z dnia 25 lipca 2016 r. w sprawie *ustalenia Regulaminu Organizacyjnego Łódzkiego Urzędu Wojewódzkiego w Łodzi*, tekst jednolity ze zmianami wprowadzonymi zarządzeniami Wojewody Łódzkiego Nr 1/2017 z dnia 9 stycznia 2017 r., Nr 92/2017 z dnia 28 kwietnia 2017 r., Nr 149/2017 z dnia 28 czerwca 2017 r., Nr 211/2017 z dnia 29 września 2017 r., Nr 259/2017 z dnia 21 grudnia 2017 r., Nr 100/2018 z dnia 29 czerwca 2018 r., Nr 177/2018 z dnia 31 października 2018 r., Nr 35/2019 z dnia 8 lutego 2019 r., Nr 124/2019 z dnia 7 maja 2019 r., Nr 180/2019 z dnia 4 lipca 2019 r., Nr 235/2019 z dnia 18 września 2019 r., Nr 19/2020 z dnia 17 stycznia 2020 r., Nr 58/2020 z dnia 24 marca 2020 r., Nr 179/2020 z dnia 23 listopada 2020 r., Nr 67/2021 z dnia 29 marca 2021 r., Nr 134/2021 z dnia 28 maja 2021 r., Nr 163/2021 z dnia 6 lipca 2021 r. oraz Nr 226/2021 z dnia 21 września 2021 r.

¹⁸ Redaktor – osoba uprawniona do wprowadzania treści do Portalu poprzez Panel Redaktora w podstawowym zakresie, bez możliwości upubliczniania informacji na stronach Portalu (za Podręcznikiem użytkownika GovPress).

¹⁹ Wydawca – osoba uprawniona do wprowadzania treści do Portalu poprzez Panel Redaktora i akceptacji artykułów zgłoszonych do opublikowania na Portalu (za Podręcznikiem użytkownika GovPress).

²⁰ Dz. U. z 2022 r. poz. 135, ze zm.

²¹ W okresie objętym kontrolą wydanych zostało 53 takich upoważnień.

przygotowaniu materiałów związanych z udostępnianiem informacji publicznej były przygotowywane głównie przez pracowników mających te zadania w swoich zakresach czynności, a ponadto w procesie tym brali udział inni pracownicy komórek organizacyjnych Urzędu (w miarę potrzeb, zgodnie z ich zakresem merytorycznym). I tak w okresie objętym kontrolą:

- w Biurze Wojewody zadania związane z udostępnianiem informacji publicznej ujęte były w zakresach czynności koordynatorów ds. obsługi BIP;
- w Biurze Kadr, Płac i Budżetu w zakresach czynności 19 pracowników uwzględnione były takie zadania, w tym m.in. *Realizacja zadań związanych z udzielaniem informacji publicznej do BIP w zakresie zadań Biura Kadr, Płac i Budżetu*;
- w Biurze Administracji i Logistyki, w zakresach czynności nie określono wprost zadań związanych z udostępnianiem informacji publicznej, a pracownicy realizowali te obowiązki w ramach swoich merytorycznych zadań;
- w Wydziale Prawnym, Nadzoru i Kontroli – w zakresach czynności pięciu pracowników ujęto zadania m.in. *Przesyłanie do BIP podpisanych zawiadomień i rozstrzygnięć celem zamieszczenia ich na stronie Urzędu; Publikacja treści i dokumentów w BIP oraz usuwanie załączników z repozytorium (...); Przekazywanie zespołowi prasowemu w celu zamieszczenia w BIP aktów prawa Wojewody i Dyrektora Generalnego ŁUW*;
- w Wydziale Finansów i Budżetu w zakresach czynności 15 pracowników uwzględniono te zadania (m.in. *Udostępnianie informacji publicznej w odniesieniu do spraw należących do zakresu działania Oddziału; Opracowywanie projektu informacji przeznaczonej do umieszczenia w BIP*);
- w Wydziale Gospodarki Przestrzennej i Budownictwa, 34 pracowników prowadziło sprawy związane z udostępnianiem informacji publicznej, a w zakresach czynności 11 pracowników ujęto zadania związane z udostępnianiem informacji publicznej (m.in. *Nadzór nad terminowym, zgodnym z przepisami prawa prowadzeniem przez pracowników spraw związanych z udzielaniem informacji publicznej; udzielanie informacji publicznej z zakresu spraw prowadzonych przez oddział (...)*);
- w Wydziale Rolnictwa i Transportu w zakresie czynności zastępcy dyrektora wskazano zadanie pn. *wykonywanie zadań dotyczących udostępniania informacji publicznej*;
- w Wydziale Gospodarki Nieruchomościami w zakresach czynności 37 pracowników ujęto takie zadania m.in.: *Prowadzenie postępowań w zakresie udostępniania informacji publicznej*;
- w Wydziale Spraw Obywatelskich i Cudzoziemców oraz Wydziale Rodziny i Polityki Społecznej, Dyrektor Wydziału nie powierzył pracownikom wykonywania zadań dotyczących udostępniania informacji publicznej (w zakresach czynności pracowników nie ujmowano zadań dotyczących udostępniania informacji publicznej). Pracownicy przygotowywali na zlecenie częściowe dane, głównie statystyczne do udzielenia informacji przez Dyrektora Wydziału;
- w Wydziale Bezpieczeństwa i Zarządzania Kryzysowego w zakresach czynności 27 pracowników ujęto te zadania m.in. *Współpraca w zakresie przygotowania materiałów do realizacji wniosków o udostępnienie informacji publicznej w zakresie Oddziału*;
- w Wydziale Zdrowia w zakresach czynności czterech pracowników ujęto zadania: *Udzielanie informacji publicznej z zakresu działalności Wydziału i Prowadzenie spraw związanych z udzieleniem informacji publicznej*.

Wojewoda Łódzki do wydawania w jego imieniu decyzji administracyjnych w trybie ustawy o dostępie do informacji publicznej upoważnił również: Pełnomocnika ds. Ochrony Informacji Niejawnych (w Zespole do Spraw Ochrony Informacji Niejawnych); Kierownika Zespołu Audytu Wewnętrznego (w Zespole Audytu Wewnętrznego); Łódzkiego Wojewódzkiego Inspektora Nadzoru Geodezyjnego i Kartograficznego (w Wojewódzkiej Inspekcji Geodezyjnej i Kartograficznej). Komendantowi Wojewódzkiemu Państwowej Straży Łowieckiej (dalej: PSŁ) powierzył udostępnianie informacji publicznej z zakresu merytorycznego Wydziału PSŁ.

W razie nieobecności pracownika wykonującego zadania związane z udostępnianiem informacji publicznej dyrektor wydziału lub kierownik oddziału wyznaczali innych pracowników do realizacji tych zadań.

(akta kontroli str.: 459-561, 955-1782)

W 2019 r. czterech pracowników ŁUW, w tym koordynator ds. obsługi BIP, wzięło udział w szkoleniu pt. *Odmowa dostępu do informacji publicznej*, a kolejna osoba w szkoleniu pt. *Ochrona danych osobowych a dostęp do informacji publicznej*. W 2020 r. jeden pracownik odbył szkolenie pt. *Zakres przedmiotowy wnioskowanego prawa do informacji publicznej*, a drugi szkolenie pt. *Dostęp oraz ponowne wykorzystanie informacji publicznej*. W latach 2021-2022 (do maja) pracownicy Urzędu nie uczestniczyli w szkoleniach z tego zakresu.

(akta kontroli str.: 442-458)

1.5. W latach 2019-2022 (do maja) nie były prowadzone w Urzędzie czynności audytowe odnoszące się do zagadnień związanych z udostępnianiem informacji publicznej. Żadna z kontroli prowadzonych w tym okresie przez zewnętrzne organy kontroli również nie dotyczyła zagadnień objętych niniejszą kontrolą.

W trakcie kontroli NIK, w ŁUW prowadzona była kontrola wewnętrzna dotycząca m.in. prawidłowości publikowania w BIP dokumentów pokontrolnych. Dyrektor Generalny ŁUW poinformował, że *kontrola ta zakończy się z dniem 30 czerwca br. (zakończenie czynności kontrolnych)*.

(akta kontroli str.: 78-85, 949-952)

1.6. Odnośnie problemów i trudności związanych z procesem udostępniania informacji publicznych Dyrektor Biura Wojewody wskazał, że zdarzały się bardzo sporadycznie problemy z niewłaściwą identyfikacją wniosku o informację publiczną przez pocztę elektroniczną (tj. umieszczenie wniosków w folderze *spam*). Dyrektor Wydziału Bezpieczeństwa i Zarządzania Kryzysowego wskazał, że *w okresie objętym kontrolą na terenie kraju miały miejsce dwie długotrwałe i wymagające intensywnej pracy sytuacje kryzysowe – pandemia COVID-19 oraz masowy napływ uchodźców z Ukrainy. W czasie, gdy priorytetem było natychmiastowe reagowanie na zagrożenie do Urzędu wpływały także liczne zapytania, które w żadnej mierze nie przybliżyły do zakończenia kryzysu, a zdecydowanie odciągały pracowników od strategicznych działań. Odpowiedzi były udzielane w terminie, ale efektem było opóźnienie w realizacji innych prac. Dyrektorzy pozostałych komórek organizacyjnych ŁUW nie zgłosili problemów w ww. zakresie²².*

(akta kontroli str.: 78-82, 438-441)

Stwierdzone
nieprawidłowości

W działalności kontrolowanej jednostki w przedstawionym wyżej zakresie stwierdzono nieprawidłowość, polegającą na niesporządzeniu w okresie objętym kontrolą analiz i ocen załatwiania w Urzędzie wniosków o udostępnienie informacji publicznej. Było to niezgodne z § 6 ust. 8 zarządzenia nr 8, stanowiącym, że do

²² Zgodnie z wyjaśnieniami Dyrektora Generalnego ŁUW.

zadań koordynatora ds. obsługi BIP, należało m.in. co najmniej raz w roku sporządzanie analizy i oceny załatwiania wniosków w Urzędzie.

Dyrektor Generalny ŁUW w wyjaśnieniach podał, że *koordynator ds. BIP przeprowadza analizę i ocenę wniosków o udostępnienie informacji publicznej na polecenie przełożonych*. Dodatkowo poinformował, że analizy dotyczyły trzech spraw, w których złożone zostały skargi na bezczynność Urzędu, a zostały zlecone przez przełożonych w związku ze skierowaniem przez wnioskujących sprawy na drogę sądową. Dokumentację stanowią akta spraw (odpowiedzi do sądów, wnioskodawców, notatki służbowe). Zaleceniami z prowadzonych analiz były m.in.: *pouczenia pracowników o dochowywaniu terminu udzielenia odpowiedzi na informację publiczną; codzienne monitorowanie skrzynki mailowej, spamu i kosza; umieszczenie dużego wyskakującego okienka na stronie archiwalnej ŁUW w celu uniknięcia wchodzenia przez klientów na tę stronę*.

W trakcie kontroli NIK nie przedłożono dokumentów potwierdzających sporządzenie analiz i ocen, o których mowa w przywołanym powyżej paragrafie zarządzenia nr 8. Wskazane w wyjaśnieniach czynności wykonywane przez koordynatora ds. obsługi BIP wynikały natomiast z prowadzonych postępowań sądowych i miały charakter postępowania wyjaśniającego w trzech konkretnych sprawach.

(akta kontroli str.: 64-72, 77, 822-835)

OCENA CZĄSTKOWA

Najwyższa Izba Kontroli ocenia pozytywnie działania Wojewody Łódzkiego w kontrolowanym zakresie. Stwierdzona nieprawidłowość dotycząca niesporządzania analiz i ocen załatwiania w Urzędzie wniosków o udostępnienie informacji publicznej nie wpłynęła na ocenę.

OBSZAR

2. Prawdliwość realizacji zadań dotyczących udostępniania informacji publicznej

Opis stanu faktycznego

2.1. Do 31 marca 2021 r. strona BIP Urzędu²³ była prowadzona przez firmę zewnętrzną. Zgodnie z zawartymi umowami²⁴ informacje w BIP zamieszczane były przez wykonawcę na zlecenia zamawiającego. Od 1 kwietnia 2021 r. strona BIP Urzędu znajduje się na platformie gov.pl²⁵ (przeniesiono ją na mocy porozumienia Wojewody Łódzkiego z Ministrem Cyfryzacji w sprawie udostępnienia przez Ministerstwo Cyfryzacji bezpiecznej platformy publikacji i edycji treści gov.pl w celu integracji stron podmiotów realizujących zadania publiczne). Dyrektor Generalny ŁUW wyjaśnił, że *dotychczasowy serwis lodzkie.eu stał się stroną archiwalną*.

(akta kontroli str.: 83-167, 179-185)

W trakcie kontroli NIK, archiwalna strona Urzędu i archiwalna strona BIP pozostawały aktywne. Były jednak opatrzone okienkiem z pieczęcią Urzędu, które dawało możliwość przekierowania na strony ŁUW na platformie gov.pl. Wyskakujące okienko uniemożliwiało wyszukanie informacji zamieszczonych na stronach archiwalnych (nie przewidziano możliwości zminimalizowania lub jego zamknięcia). Utrudniło to przeprowadzenie pełnego badania kontrolnego w zakresie udostępniania informacji publicznej na archiwalnej stronie BIP.

²³ <https://bip.lodzkie.eu/page/>

²⁴ W okresie od 1 stycznia 2019 r. do 31 grudnia 2021 r. obowiązywały cztery umowy nr: 1/12/2018 z 28 grudnia 2018 r., 1/12/2019 z 31 grudnia 2019 r., 1/12/2020 z 31 grudnia 2020 r. oraz 1/04/2021 z 30 kwietnia 2021 r. Łącznie w związku z realizacją tych umów poniesiono wydatki na kwotę 190 887,00 zł brutto. Przedmiot umów obejmował usługę prowadzenia całego portalu internetowego Urzędu, w tym utrzymania strony BIP Urzędu, a także strony głównej Urzędu jak i innych podstron, np.: szpital.lodzkie.eu.

²⁵ <https://www.gov.pl/web/uw-lodzki>

Dyrektor Generalny ŁUW wyjaśnił, że na archiwalnej stronie BIP Urzędu zastosowano wyskakujące okienko w celu uniknięcia wchodzenia przez klientów na tę stronę. Znak wymusza przejście na aktualną stronę z bieżącymi informacjami. Ponadto Zastępca Dyrektora Biura Wojewody wyjaśnił, że rozważana jest możliwość całkowitego wyłączenia archiwalnej strony BIP Urzędu, m.in. z powodu wykorzystywania przez interesantów starych, nieaktualnych wzorów druków, mimo że na nowej stronie BIP Urzędu były aktualne informacje i dane.

Umowa na utrzymanie archiwalnych stron Urzędu wygasła 31 grudnia 2021 r., a bazy danych tych stron zostały przekazane przez wykonawcę do ŁUW.

(akta kontroli str.: 581-606, 794-803, 947-948)

Oględziny aktualnej strony BIP Urzędu²⁶ wykazały, że:

- nie zawarto na niej pełnej informacji publicznej w ramach trzech z czterech²⁷ wybranych do kontroli kategorii informacji, które zgodnie z udip powinny być opublikowane w BIP,
- nie zamieszczono na niej również danych wymaganych postanowieniami rozporządzenia BIP (szczegółowy opis w części *Stwierdzone nieprawidłowości*).

Ponadto, na stronie BIP Urzędu w zakładce *Informacja publiczna* podano nieaktualne informacje dotyczące obowiązujących przepisów odnoszących się do udostępniania informacji publicznej (szczegółowy opis w części *Stwierdzone nieprawidłowości*).

(akta kontroli str.: 581-785)

2.2 W wyszukiwarce oraz spisie podmiotów na stronie głównej BIP nie zostały opublikowane dane kontaktowe Urzędu ani przekierowanie na aktualną stronę BIP Urzędu. Istniała jednak możliwość przekierowania na stronę internetową Urzędu poprzez wpisanie nazwy Urzędu do wyszukiwarki (menu bocznego), bądź wybranie nazwy Urzędu z listy urzędów wojewódzkich lub jego nazwy z listy alfabetycznej. Przejście na podstronę BIP Urzędu następowało po użyciu przycisku BIP na stronie internetowej Urzędu.

Dyrektor Generalny ŁUW wyjaśnił, że od momentu wprowadzenia nowej strony internetowej ŁUW na platformę gov.pl skupiono się głównie na wprowadzaniu danych na tę stronę. Klienci nie sygnalizowali w Urzędzie, że nie mogą znaleźć informacji o ŁUW na stronie głównej BIP. W okresie objętym kontrolą koordynator ds. obsługi BIP na podstawie § 12 ust. 1 rozporządzenia BIP nie przekazywał ministrowi właściwemu ds. informatyzacji informacji do prowadzenia strony głównej BIP. Dyrektor Generalny poinformował ponadto, że do Urzędu nie wpłynął żaden wniosek lub pismo z ministerstwa właściwego do spraw informatyzacji dotyczący konieczności przekazywania materiałów do aktualizowania informacji na stronie głównej BIP.

(akta kontroli str.: 78-82, 438-441, 581-606, 877-884)

2.3 W ŁUW nie prowadzono samodzielnie monitoringu ciągłości dostępu do strony BIP Urzędu, bowiem takie czynności były prowadzone przez dostawcę usługi (ministra właściwego ds. informatyzacji). Dyrektor Generalny ŁUW poinformował, że nie zidentyfikowano przypadków braku dostępu do strony BIP Urzędu.

(akta kontroli str.: 78-82, 438-441, 794-803, 877-884)

2.4 Na stronie BIP Urzędu opublikowano warunki ponownego wykorzystania informacji sektora publicznego oraz pozostałe informacje, o których mowa w art. 11

²⁶ Przeprowadzone 18 maja 2022 r.

²⁷ Informacje o: programach w zakresie realizacji zadań publicznych; prowadzonych rejestrach, ewidencjach i archiwach; przeprowadzonych naborach kandydatów do zatrudnienia na wolne stanowiska; przebiegu i efektach kontroli.

ust. 1 ustawy z dnia 11 sierpnia 2021 r. o otwartych danych i ponownym wykorzystaniu informacji sektora publicznego²⁸.

(akta kontroli str.: 743-757)

Zgodnie z przepisami ustawy z dnia 19 lipca 2019 r. o zapewnieniu dostępności osobom ze szczególnymi potrzebami²⁹, na stronie BIP Urzędu zamieszczono dane koordynatora do spraw dostępu, plan działania na rzecz poprawy zapewnienia dostępności osobom ze szczególnymi potrzebami na lata 2021-2024 oraz raport o stanie dostępności osobom ze szczególnymi potrzebami³⁰.

(akta kontroli str.: 194-223, 758-771, 797-813)

ŁUW nie udostępniał w powszechnie dostępnym portalu otwartych danych (dane.gov.pl) informacji sektora publicznego przeznaczonych do ponownego wykorzystania ani metadanych dla zbiorów informacji w innych niż ww. portal systemach teleinformatycznych.

(akta kontroli str.: 786-793)

2.5. W latach 2019-2022 (do 30 kwietnia)³¹ do ŁUW wpłynęły łącznie 963 wnioski o udostępnienie informacji publicznej³², z tego w: 2019 r. – 250, 2020 r. – 271³³, 2021 r. – 304 i w 2022 r. (do 30 kwietnia) – 138. Spośród ww. wniosków:

- w 897³⁴ przypadkach udostępniono informację publiczną, z tego w: 2019 r. – 234, 2020 r. – 250, 2021 r. – 284 i w 2022 r. (do 30 kwietnia) – 129;
- w 20³⁵ przypadkach zostały wydane decyzje o odmowie udostępnienia informacji publicznej w całości lub w części, z tego w: 2019 r. – 6, 2020 r. – 7, 2021 r. – 2 i w 2022 r. (do 30 kwietnia) – 5;
- w 66 przypadkach wystosowano pisma do wnioskodawcy (np. w sytuacji, kiedy Urząd nie dysponował informacją publiczną, nie był podmiotem zobowiązanym do jej udostępnienia, wskazana we wniosku informacja nie była informacją publiczną), z tego w: 2019 r. – 18, 2020 r. – 15, 2021 r. – 27 i w 2022 r. (do 30 kwietnia) – 6.

Kontrola NIK nie stwierdziła przypadków pozostawienia wniosków o udostępnienie informacji publicznej bez odpowiedzi. W badanym okresie nie wystąpiła sytuacja, o której mowa w art. 14 ust. 2 udip i w związku z tym nie wydano decyzji o umorzeniu postępowania o udostępnienie informacji publicznej.

Wniosków załatwionych przez udostępnienie informacji publicznej prostej³⁶ było łącznie 644 (w: 2019 r. – 186, 2020 r. – 164, 2021 r. – 201 i w 2022 r. (do 30 kwietnia) – 93), tj. 66,9% wszystkich wniosków, które wpłynęły w tym okresie i 71,8% wniosków załatwionych przez udostępnienie informacji publicznej przetworzonej zidentyfikowano 66 (w: 2019 r. – 20, 2020 r. – 20, 2021 r. – 17 i w 2022 r. (do 30 kwietnia) – 9), tj. 6,8% wszystkich wniosków z tego okresu i 7,3% wniosków załatwionych przez udostępnienie informacji publicznej.

²⁸ Dz. U. poz. 1641.

²⁹ Dz. U. z 2020 r. poz. 1062, ze zm.

³⁰ Za okres od 20 września 2019 r. do 1 stycznia 2021 r.

³¹ Stan wg zestawienia danych przedłożonych do kontroli przy piśmie Dyrektora Generalnego ŁUW z 16 maja 2022 r. (znak PNIK- III.1610.5.2022), po korekcie z 30 czerwca 2022 r.

³² Suma wniosków wynikająca z poszczególnych tiret jest większa od łącznej liczby wniosków ze względu na sposób załatwienia (np. w części udostępniono informację i w części odmówiono udostępnienia).

³³ W jednym przypadku organ w części udzielił informacji publicznej, a w części odmówił udzielenia informacji.

³⁴ W tym wniosek BW-II.1331.12.2022, który wg stanu na 30 kwietnia 2022 r. nie miał przekroczonego terminu udzielania odpowiedzi. Do zakończenia kontroli Urząd terminowo udzielił odpowiedzi na wniosek.

³⁵ W tym wniosek GN-II.1331.16.2022, który wg stanu na 30 kwietnia 2022 r. nie miał przekroczonego terminu udzielania odpowiedzi. Do zakończenia kontroli Urząd wydał decyzję administracyjną o odmowie udostępnienia informacji publicznej (do 17 czerwca 2022 r. wnioskodawca nie wniósł odwołania od tej decyzji).

³⁶ Na podstawie informacji komórek organizacyjnych, które prowadziły ewidencję wniosków w podziale na informacje proste i przetworzone.

Większość (13 z 20) wniosków załatwionych poprzez wydanie decyzji o odmowie udostępnienia informacji publicznej w całości lub w części dotyczyło informacji przetworzonej. Przyczyną odmów udostępnienia informacji publicznej prostej była ochrona prywatności osób fizycznych zgodnie z art. 5 ust. 2 udip, a informacji przetworzonej niewykazanie szczególnej istotności dla interesu publicznego (zgodnie z art. 3 ust. 1 pkt 1 udip prawo do informacji publicznej obejmuje prawo do uzyskania informacji przetworzonej, w zakresie, w jakim jest to szczególnie istotne dla interesu publicznego).

(akta kontroli str.: 234, 235, 562-564, 580, 562-564 pliki: 7, 9, 10, 14, 18, 23, 25-27, 29-30, 36)

2.6. Szczegółowym badaniem w zakresie prawidłowości załatwiania wniosków o udostępnienie informacji publicznej zostało objętych 35 postępowań dobranych celowo, z tego:

- 18 postępowań, które zakończyły się udostępnieniem informacji publicznej³⁷;
- siedem postępowań, które zakończyły się wydaniem decyzji o odmowie udostępnienia informacji publicznej w odniesieniu do całości wniosku;
- sześć postępowań zakończonych w części decyzją o odmowie udostępnienia informacji publicznej, a w części udostępnieniem informacji publicznej;
- cztery postępowania, w których złożono odwołanie od decyzji o odmowie udzielenia informacji publicznej.

(akta kontroli str.: 245-250, 260-265, 562-564 pliki: 1-43; 565, 580)

Badanie 18 postępowań zakończonych udostępnieniem informacji publicznej wykazało, że postępowania te były prowadzone terminowo oraz zgodnie z przepisami udip. Udostępnienie informacji publicznej następowało w sposób, w formie i w zakresie zgodnym z wnioskiem, a przekazane informacje zawierały dane, o których mowa w art. 12 ust. 1 udip.

(akta kontroli str.: 260-265, 562-564 pliki: 2, 3, 6, 11, 15-16, 19, 20, 22, 24, 31, 33-35, 37, 39, 43; 565-579)

Szczegółowe badanie 17 postępowań, w których wydano decyzję o odmowie udostępnienia informacji publicznej w całości lub w części wykazało, że postępowania te były prowadzone z reguły terminowo³⁸ oraz zgodnie z przepisami udip. Zachowywano formę decyzji administracyjnych zawierających elementy, o których mowa w Kpa, z wyjątkiem pięciu decyzji, które nie zawierały pouczenia o prawie do zrzeczenia się odwołania i skutkach zrzeczenia się odwołania (szczegółowy opis w części *Stwierdzone nieprawidłowości*).

(akta kontroli str.: 260-265, 342-359, 562-561, 562-564 pliki: 7, 9, 10, 13-14, 18, 23, 25-27, 29 30, 36; 580)

Ponadto badanie próby postępowań dotyczących udostępniania informacji publicznej na wniosek wykazało, że ŁUW w przypadku uznania, że żądana informacja jest informacją przetworzoną, wzywał na podstawie art. 3 ust. 1 pkt 1 udip wnioskodawców do wskazania szczególnej istotności dla interesu publicznego. W kierowanych do wnioskodawców pismach wskazywano różne terminy na odpowiedź³⁹, a w jednym przypadku nie wskazano terminu⁴⁰. Dyrektor Generalny

³⁷ W tym dwa wnioski złożone przez Stowarzyszenie Sieć Obywatelska Watchdog Polska: z 31 marca 2020 r. dotyczący działań wojewodów w związku z COVID-19 oraz z 11 czerwca 2021 r. dotyczący rozstrzygnięć nadzorczych związanych z funduszem soleckim.

³⁸ W jednym przypadku informacja o wyznaczeniu nowego terminu na udostępnienie informacji publicznej została przekazana wnioskodawcy jeden dzień po terminie wynikającym z art. 13 ust. 2 udip, a w dwóch przypadkach decyzja o odmowie udostępnienia informacji została przekazana wnioskodawcy jeden dzień po wyznaczonym przez ŁUW terminie.

³⁹ 4 dni w przypadku sprawy zarejestrowanej pod nr FB-III.1331.1.2020; 5 dni w przypadku sprawy nr PNIK-I.1331.7.2020; 7 dni w przypadku spraw nr: GN-II.1331.25.2019, GN-I.1331.3.2020, SO-III.1331.1.2021, GN-II.1331.10.2020; 14 dni w przypadku spraw nr: PNIK-I.1331.5.2021, GN-III.1331.20.2019, PNIK-IV.1331.5.2018.

⁴⁰ Dotyczy sprawy zarejestrowanej pod nr ZK-II.1331.1.2022.

ŁUW wyjaśnił, że przepisy nie wskazują ustawowego terminu na uzupełnienie wniosku o udzielenie informacji publicznej. W związku z powyższym do każdej tego typu sprawy należy podchodzić indywidualnie, z uwzględnieniem m.in. słusznego interesu wnioskodawcy oraz stopnia skomplikowania sprawy.

W przypadku braku odpowiedzi na wezwanie, Wojewoda Łódzki wydawał decyzję o odmowie udostępnienia informacji publicznej.

(akta kontroli str.: 562-564 pliki: 9-10, 12, 14, 17, 25-26, 32, 36, 40; 858-876)

W okresie objętym kontrolą nie wystąpiły sytuacje wycofania przez interesantów wniosków o udostępnienie informacji publicznej z powodu naliczenia przez Urząd opłaty w zakresie dodatkowych kosztów związanych ze wskazanym we wniosku sposobem jej udostępnienia lub koniecznością przekształcenia informacji w formę wskazaną we wniosku.

(akta kontroli str.: 200-265, 234, 822-835)

2.7. W okresie od 1 stycznia 2019 r. do 30 kwietnia 2022 r. złożono cztery odwołania od decyzji o odmowie udostępnienia informacji publicznej, z tego dwa w 2019 r., jedno w 2020 r. i jedno w 2022 r. W dwóch przypadkach organ odwoławczy utrzymał w mocy zaskarżone decyzje Wojewody Łódzkiego⁴¹. W jednym przypadku skarżący nie wniósł w terminie odwołania od decyzji o odmowie udostępnienia informacji publicznej, a także nie złożył również wniosku o jego przywrócenie, mimo że organ odwoławczy wskazał na taką możliwość⁴². W kolejnym postępowaniu ŁUW przekazał sprawę do MSWiA i do zakończenia czynności kontrolnych w Urzędzie nie otrzymano stosownego rozstrzygnięcia sprawy⁴³.

(akta kontroli str.: 236, 260-276, 360-441, 562-564 pliki: 12, 17, 32, 40)

2.8. Według stanu na dzień 30 kwietnia 2022 r. w czterech postępowaniach o udostępnienie informacji publicznej wydane zostały prawomocne wyroki WSA⁴⁴, a w jednym⁴⁵ przed WSA toczyło się postępowanie. W czterech ww. postępowaniach zakończonych wydaniem prawomocnych wyroków wnioskodawcy skarżyli się na bezczynność Wojewody Łódzkiego, z tego w trzech przypadkach na brak odpowiedzi w terminie wynikającym z art. 13 ust. 1 udip, w jednym przypadku na niepełną odpowiedź na złożony wniosek. Po wpływie skarg w ŁUW podejmowano działania w celu wyjaśnienia przyczyny braku odpowiedzi na wnioski. Ustalono, że przyczyną braku realizacji wniosków było automatyczne przekierowanie wiadomości elektronicznych do spamu. W związku z powyższym, zalecono pracownikom codzienne monitorowanie skrzynki mailowej, spamu i kosza. Urząd terminowo przekazał do WSA akta i odpowiedzi na skargi. Z wyroków WSA wynika m.in., że skargi były częściowo zasadne, ale stwierdzona bezczynność organu miała miejsce bez rażącego naruszenia prawa.

We wszystkich ww. postępowaniach Wojewoda Łódzki udostępnił informację publiczną, o którą wnioskowano, jeszcze przed wydaniem wyroków przez WSA. Po wpływie ww. skarg w Urzędzie podjęto działania w celu udzielenia odpowiedzi na wniosek. Opóźnienia w udostępnieniu informacji publicznej wyniosły od 9 do 23 dni, w stosunku do terminu wynikającego z art. 13 ust. 1 udip

(akta kontroli str.: 234-244, 260-265, 277-341, 562-564 pliki: 4-5, 8, 21, 28)

⁴¹ Nr spraw w EZD: PNIK-IV.1331.5.2018; GN-III.1331.20.2019.

⁴² Nr sprawy w EZD: GN-II.1331.10.2020.

⁴³ Nr sprawy w EZD: ZK-II.1331.1.2022.

⁴⁴ Nr spraw w EZD: BW-II.1331.12.2019, BW-II.1331.15.2019 (sprawa ujęta także pod nr. KPB-I.1331.1.2019), BW-I.1331.1.2021, PNIK-I.1331.11.2021.

⁴⁵ Nr sprawy w EZD: BW-II.1331.2.2022. Postępowanie zakończone wyrokiem z 6 maja 2022 r., w którym WSA oddalił skargę.

2.9. Zgodnie z § 3 ust. 1 zarządzenia nr 8, prawo dostępu do informacji publicznej w Urzędzie realizowane jest m.in. poprzez zamieszczenie informacji na ogólnodostępnych tablicach ogłoszeń w Urzędzie. W zarządzeniu nr 8 nie określono zakresu informacji publicznej, która powinna być zamieszczana na takich tablicach.

Oględziny przeprowadzone 18 maja 2022 r. wykazały, że na tablicach ogłoszeń Oddziału Kadr, Oddziału Administracji Architektoniczno-Budowlanej oraz Wydziału Gospodarki Przestrzennej i Budownictwa zamieszczone były aktualne informacje publiczne dotyczące zadań realizowanych przez te komórki organizacyjne. Natomiast na ogólnodostępnej tablicy znajdującej się przy wejściu do budynku D zamieszczone były również zdezaktualizowane informacje np. nieaktualne obwieszczenia Wojewody Łódzkiego czy nieaktualne obwieszczenie Ministra Infrastruktury z 2015 r.

Dyrektor Biura Wojewody w wyjaśnieniach wskazał, że *Dynamiczny rozwój informatyzacji, umieszczanie wszystkich ważnych informacji na stronie internetowej ŁUW, w mediach oraz innych kanałach informacyjnych, spowodowały odejście od wersji papierowych informacji, a co za tym idzie praktyki umieszczania ich na tablicach ogłoszeń w Urzędzie. Ponadto dwa lata pandemii, funkcjonowanie pracy zdalnej oraz wprowadzenie drugiego stopnia alarmowego Bravo oraz trzeciego stopnia CRP ograniczyło obecność klientów w budynku praktycznie do minimum.* Dyrektor Generalny ŁUW wyjaśnił, że coraz większe znaczenie ma przekazywanie klientom informacji w sposób inny niż poprzez wywieszanie na tablicach ogłoszeń, co jest związane chociażby z niemal powszechnym wykorzystywaniem środków komunikacji elektronicznej. W wyjaśnieniach podał także, że *wzmoczony zostanie nadzór w aspekcie aktualizacji komunikatów na tablicach ogłoszeniowych. (...)*

(akta kontroli str.: 64-72, 581-606, 822-835)

Stwierdzone
nieprawidłowości

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

1. Na stronie BIP Urzędu nie zawarto pełnej informacji publicznej w ramach trzech z czterech wybranych do badania kategorii informacji podlegających udostępnieniu w BIP, co było działaniem nierzetelnym.

W niepełnym zakresie udostępniono informacje publiczne o:

- a) programach w zakresie realizacji zadań publicznych, sposobie ich realizacji, wykonywaniu i skutkach realizacji tych zadań, o których mowa w art. 6 ust. 1 pkt 1 lit. c) u.d.p. Nie udostępniono informacji o dziewięciu z 19 realizowanych w Urzędzie programach rządowych, tj.:
 - *Narodowym Programie Budowy Mieszkań (Mieszkanie Plus).* Dyrektor Generalny ŁUW wyjaśnił, że do zadań Wydziału Gospodarki Nieruchomościami w ramach tego programu należy sprawdzenie pod względem zgodności i kompletności przekazanych przez starostów oraz prezydentów miast na prawach powiatu wykazów nieruchomości oraz ich akceptacja w terminie 30 dni od dnia otrzymania wykazów. Ponadto wskazał, że *zakres zadań realizowanych przez Wydział Gospodarki Nieruchomościami nie obejmuje publikacji w BIP Urzędu informacji o opisywanym programie;*
 - *Programie integracji społecznej i obywatelskiej Romów w Polsce na lata 2021-2030.* Dyrektor Generalny ŁUW wyjaśnił, że *nie zamieszczono informacji o Programie w BIP, ponieważ z załącznika do uchwały Rady Ministrów z dnia 21 grudnia 2020 r. nr 190/2020 wynika obowiązek zamieszczenia informacji o realizacji zadań w ramach Programu na*

stronach internetowych urzędów wojewódzkich. W trakcie kontroli informacja o programie została zamieszczona na stronie BIP Urzędu;

- *Rodzinnym Kapitale Opiekuńczym*. Dyrektor Generalny ŁUW wyjaśnił, że informacja o tym programie zostanie niezwłocznie zamieszczona na stronie BIP Urzędu. W trakcie kontroli zamieszczono tę informację;
- *Programie wieloletnim „Posiłek w szkole i w domu” na lata 2019-2023*. Dyrektor Generalny ŁUW wyjaśnił m.in., że *informacje dotyczące Programu (...) nie zostały zamieszczone na stronie BIP Urzędu w wyniku niedopatrzenia spowodowanego zmianami wynikającymi z przejścia z dniem 1 kwietnia 2021 r. ze strony internetowej komercyjnej (lodzkie.eu) na portal gov.pl;*
- *Programie ostonowym „Wspieranie jednostek samorządu terytorialnego w tworzeniu systemu przeciwdziałania przemocy w rodzinie”*. Dyrektor Generalny ŁUW wyjaśnił m.in., że zamieszczenie informacji o programie na stronie internetowej Urzędu było czytelne i łatwe do szukania przez jednostki samorządu terytorialnego, które byłyby zainteresowane udziałem w tym programie;
- *Laboratoria przyszłości*. Dyrektor Generalny ŁUW wyjaśnił m.in., że *w momencie ogłaszania nie były traktowane jako program rządowy*. Zdaniem NIK, w związku z faktem, iż program ten został utworzony uchwałą nr 129 Rady Ministrów z 29 września 2021 r. w sprawie wsparcia na realizację inwestycyjnych zadań jednostek samorządu terytorialnego polegających na rozwijaniu szkolnej infrastruktury – „Laboratoria przyszłości”⁴⁶, należy go traktować jako program rządowy i informacje o nim powinny zostać zamieszczone na stronie BIP Urzędu;
- *Programie „Opieka 75+” – edycja 2022 r.* Dyrektor Generalny ŁUW wyjaśnił, że informacje dotyczące programu *nie zostały zamieszczone na stronie BIP Urzędu w wyniku niedopatrzenia spowodowanego zmianami wynikającymi z przejścia z dniem 1 kwietnia 2021 r. ze strony internetowej komercyjnej (lodzkie.eu) na portal gov.pl*. W trakcie kontroli informacja o tym programie została zamieszczona na stronie BIP Urzędu;
- *Programie rozwoju rodzinnych domów pomocy na rok 2022* Dyrektor Generalny ŁUW wyjaśnił, że informacje dotyczące programu *nie zostały zamieszczone na stronie BIP Urzędu w wyniku niedopatrzenia spowodowanego zmianami wynikającymi z przejścia z dniem 1 kwietnia 2021 r. ze strony internetowej komercyjnej (lodzkie.eu) na portal gov.pl*. W trakcie kontroli informacja o ww. programie została zamieszczona na stronie BIP Urzędu;
- *Rządowym Funduszu Inwestycji Lokalnych*. Dyrektor Generalny ŁUW wyjaśnił m.in., że *w Wydziale Rolnictwa i Transportu realizowano ocenę merytoryczną wniosków złożonych w ramach II naboru (...) wydaje się jednak być zasadnym przeanalizowanie od strony prawnej kwestii, czy w świetle postanowień Uchwały nr 102 Rady Ministrów w sprawie wsparcia na realizację zadań inwestycyjnych przez jednostki samorządu terytorialnego (M.P. z 2020 r. poz. 662 z późn. zm.) w powiązaniu z przepisami ustawy o dostępie informacji publicznej (tj. Dz.U. z 2022 r. poz. 902) Wojewoda miał obowiązek zamieszczenia na stronach BIP informacji dotyczących dofinansowania ze środków Rządowego Funduszu Inwestycji Lokalnych (...).*

⁴⁶ M.P. poz. 939.

(akta kontroli str.: 581-610, 641-713, 822-857)

W ocenie NIK, z przepisów udip jednoznacznie wynika obowiązek zamieszczenia na stronie BIP informacji o programach, w których realizacji uczestniczył Urząd, co zostało potwierdzone wyjaśnieniami Dyrektora Generalnego ŁUW;

- b) prowadzonych rejestrach, ewidencjach i archiwach oraz o sposobach i zasadach udostępniania danych w nich zawartych, o których mowa w art. 6 ust. 1 pkt 3 lit. f) udip.

Na stronie BIP Urzędu nie została zawarta informacja o większości prowadzonych w Urzędzie rejestrach, ewidencjach i archiwach oraz o sposobie udostępniania danych w nich zawartych. Dyrektor Generalny ŁUW wyjaśnił, że *na aktualnej stronie BIP Urzędu znajdują się rejestry i ewidencje prowadzone przez poszczególne komórki organizacyjne Urzędu, np. rozporządzenia, zarządzenia, rozstrzygnięcia, zawiadomienia i inne akty prawne; wykaz umorzonych należności budżetu państwa; wykazy nieruchomości Skarbu Państwa przeznaczonych do sprzedaży, oddania w użytkowanie wieczyste, użytkowanie, najem i dzierżawę. Brak jest usystematyzowanej, jednolitej zakładki odsyłającej do rejestrów i ewidencji oraz instrukcji o sposobach i zasadach udostępniania danych w nich zawartych.*

W powyższych wyjaśnieniach odniesiono się tylko do niewielkiej części (trzy) rejestrów, archiwów, ewidencji prowadzonych w Urzędzie. Ponadto, sposób zamieszczenia tych informacji, tj. brak wydzielenia w BIP zakładki z informacją o wszystkich prowadzonych rejestrach, ewidencjach i archiwach, mógł utrudniać interesariuszom dotarcie do nich. NIK zauważa, że w wyniku kontroli na stronie BIP Urzędu w nowoutworzonej⁴⁷ zakładce (*O urzędzie/Rejestry, ewidencje, archiwa*) zamieszczono informacje o 80 rejestrach, archiwach i ewidencjach prowadzonych przez poszczególne komórki organizacyjne ŁUW;

(akta kontroli str.: 581-610, 822-857, 1783-1806)

- c) przebiegu i efektach kontroli, o których mowa w art. 6 ust. 1 pkt 4 lit. a) tiret drugie udip. Na aktualnej stronie BIP Urzędu nie udostępniono dokumentów pokontrolnych z większości kontroli zewnętrznych przeprowadzonych w ŁUW po 1 kwietnia 2021 r., tj. po dacie utworzenia aktualnej strony BIP Urzędu. W wyniku oględzin ustalono, że na stronie BIP Urzędu, w zakładce *O urzędzie/Kontrole przeprowadzone w urzędzie* znajdowało się tylko jedno wystąpienie pokontrolne, tj. wystąpienie Państwowej Inspekcji Pracy z 25 stycznia 2022 r., pomimo iż po 1 kwietnia 2021 r. podmioty zewnętrzne przeprowadziły w ŁUW sześć kontroli⁴⁸. Dyrektor Generalny ŁUW wyjaśnił, że *nieopublikowanie dokumentów pokontrolnych wynika z realizacji przez pracowników Wydziałów objętych kontrolami innych istotnych zadań.*

W trakcie kontroli dokumenty pokontrolne zostały opublikowane na stronie BIP Urzędu⁴⁹.

(akta kontroli str.: 581-610, 613-640, 822-857)

⁴⁷ 30 czerwca 2022 r.

⁴⁸ Dotyczy kontroli zakończonych przesłaniem do ŁUW wystąpienia pokontrolnego.

⁴⁹ Oprócz przeprowadzonej przez Agencję Bezpieczeństwa Wewnętrznego kontroli pn. *Ocena stanu zabezpieczenia informacji niejawnych i przestrzegania przepisów o ochronie informacji niejawnych w ŁUW w Łodzi, ze względu na ochronę informacji niejawnych.*

2. Strona BIP Urzędu nie zawierała następujących wymaganych informacji: adresu redakcji strony podmiotowej BIP, imienia i nazwiska, numeru telefonu, numeru telefaksu i adresu poczty elektronicznej co najmniej jednej z osób redagujących stronę podmiotową BIP oraz instrukcji korzystania z tej strony, co było niezgodne z § 11 ust. 1 pkt 2-4 rozporządzenia BIP.

Informacje te zostały uzupełnione na stronie BIP Urzędu w trakcie kontroli.

(akta kontroli str.: 581-610, 772-779, 822-857)

3. Pięć z 17 zbadanych decyzji o odmowie udostępnienia informacji publicznej⁵⁰ nie zawierało pouczenia o prawie do zrzeczenia się odwołania i skutkach zrzeczenia się odwołania, co było niezgodne z art. 107 § 1 pkt 7 Kpa.

Dyrektor Generalny ŁUW wyjaśnił, że *niezamieszczenie w ww. decyzjach pouczenia o prawie zrzeczenia się odwołania i skutkach zrzeczenia, spowodowane było najprawdopodobniej niedopatrzeniem (...)*.

(akta kontroli str.: 562-564 pliki: 7, 17-18, 32, 36; 580, 858-876)

4. Na aktualnej stronie BIP Urzędu w zakładce *Informacja publiczna* podano nieaktualne informacje dotyczące obowiązujących przepisów odnoszących się do udostępniania informacji publicznej, co było działaniem nierzetelnym. I tak:

- podano dane promulgacyjne udip odnoszące się do wersji, która obowiązywała od 16 czerwca 2014 r. do 31 grudnia 2014 r. (Dz. U. z 2014 r. poz. 782), a także odnoszące się do wersji obowiązującej od 10 marca 2014 r. do 15 czerwca 2014 r. (Dz.U. Nr 112 poz. 1198 z późn. zm);
- wskazano uchylone 16 czerwca 2016 r. rozporządzenie Ministra Administracji i Cyfryzacji z dnia 17 stycznia 2012 r. w sprawie wzoru wniosku o ponowne wykorzystywanie informacji publicznej;
- ujęto przepis (art. 23 c udip), który został uchylony przez art. 32 pkt 6 ustawy z dnia 25 lutego 2016 r. o ponownym wykorzystywaniu informacji sektora publicznego (Dz.U. z 2016 r. poz. 352) zmieniający udip.

Dyrektor Generalny ŁUW wyjaśnił, że *Dane zostały przeniesione ze starej strony i nie zostały zweryfikowane ani zaktualizowane.*

W trakcie kontroli zaktualizowano ww. informacje.

(akta kontroli str.: 607-610, 746-757, 794-803)

OCENA CZĄSTKOWA

Wojewoda z reguły zgodnie z przepisami oraz rzetelnie realizował zadania dotyczące udostępniania informacji publicznej zarówno na stronie BIP Urzędu jak i na wniosek. Strona BIP Urzędu nie zawierała jednak danych wymaganych w § 11 ust. 1 pkt 2-4 rozporządzenia BIP oraz pełnej informacji publicznej podlegającej udostępnieniu w BIP. Ponadto część wydanych decyzji o odmowie udostępnienia informacji publicznej nie zawierała pouczenia o prawie do zrzeczenia się odwołania i skutkach zrzeczenia się odwołania, co było niezgodne z art. 107 § 1 pkt 7 Kpa.

IV. Wnioski

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

Wnioski

1. Udostępnienie na stronie BIP Urzędu pełnej informacji publicznej o programach rządowych realizowanych przez ŁUW.

⁵⁰ Dotyczy spraw zarejestrowanych w EZD pod nr: BW-II.1331.14.2019, GN-III.1331.27.2019, SO-III.1331.1.2021, PNIK-IV.1331.5.2018 i GN-III.1331.20.2019.

2. Zawieranie we wszystkich decyzjach o odmowie udostępnienia informacji publicznej pouczenia o prawie do zrzeczenia się odwołania i skutkach zrzeczenia się odwołania.
3. Sporządzanie analiz i ocen załatwiania w ŁUW wniosków o udostępnienie informacji publicznej wymaganych przyjętymi w Urzędzie regulacjami.

NIK odstępuje od formułowania wniosków pokontrolnych w zakresie nieprawidłowości, które zostały usunięte w trakcie kontroli.

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 Departamentu Administracji Publicznej Najwyższej Izby Kontroli. Prawo zgłaszania zastrzeżeń, zgodnie z art. 61b ust. 2 ustawy o NIK, nie przysługuje do wystąpienia pokontrolnego zmienionego zgodnie z treścią uchwały w sprawie zastrzeżeń.

Obowiązek
poinformowania
NIK o sposobie
wykonania wniosków

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

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

Warszawa, lipca 2022 r.

Najwyższa Izba Kontroli
Departament Administracji Publicznej
Dyrektor
Bogdan Skwarka

Kontrolerzy
Edyta Jamiol
główny specjalista k.p.

.....
podpis

.....
podpis

Tomasz Płudowski
specjalista k.p.

.....
podpis