



**Najwyższa Izba Kontroli
Delegatura w Gdańsku**

Gdańsk, dnia 31 sierpnia 2011 r.

**Pan
Tomasz Brzowski
Wójt Gminy Stężycza**

LGD-4101-010-01/11
P/11/045

WYSTĄPIENIE POKONTROLNE

Na podstawie *art. 2 ust. 2 ustawy z dnia 23 grudnia 1994 r. o Najwyższej Izbie Kontroli (Dz.U. z 2007 r. Nr 231, poz. 1701 ze zm.)*, zwanej dalej „*ustawą o NIK*”, Najwyższa Izba Kontroli Delegatura w Gdańsku przeprowadziła kontrolę w Urzędzie Gminy Stężycza (dalej: „Urząd”). Przedmiotem kontroli były efekty wdrażania przedsięwzięć z zakresu e-administracji w okresie od 1 stycznia 2010 r. do dnia 20 lipca 2011 r., tj. do dnia zakończenia czynności kontrolnych.

W związku z kontrolą, której wyniki przedstawione zostały w protokole kontroli podpisanym dnia 5 sierpnia 2011 r. Najwyższa Izba Kontroli, na podstawie *art. 60 ustawy o NIK*, przekazuje niniejsze wystąpienie pokontrolne.

Najwyższa Izba Kontroli pozytywnie, pomimo stwierdzonych nieprawidłowości, ocenia działania Urzędu w skontrolowanym zakresie. Choć w okresie objętym kontrolą Urząd tylko w sposób ograniczony świadczył usługi publiczne w formie elektronicznej, to jednak z uwagi na uchylenie w 2010 r. stosownych aktów wykonawczych¹, pełna realizacja tego obowiązku była znacznie utrudniona.

¹ rozporządzenie Rady Ministrów z dnia 28 marca 2007 r. w sprawie Planu Informatyzacji Państwa na lata 2007-2010 (Dz.U. Nr 61, poz. 415);
rozporządzenie Prezesa Rady Ministrów z dnia 29 września 2005 r. w sprawie warunków organizacyjno-technicznych doręczania dokumentów elektronicznych podmiotom publicznym (Dz.U. Nr 200, poz. 1651).

Powyższa ocena wynika z niżej opisanych ustaleń.

1. W Urzędzie, przy wykonywaniu zadań publicznych nie zapewniono ich realizacji z wykorzystaniem drogi elektronicznej, pomimo że w Planie Informatyzacji Państwa na lata 2007-2010, stanowiącym załącznik do *rozporządzenia Rady Ministrów z dnia 28 marca 2007 r. w sprawie Planu Informatyzacji Państwa na lata 2007-2010*², które obowiązywało do dnia 16 czerwca 2010 r.³, do zadań publicznych realizowanych m.in. przez gminy z wykorzystaniem drogi elektronicznej, zaliczono takie zadania jak: proces zmiany zameldowania, obsługi dowodów osobistych, rejestracji działalności gospodarczej osób fizycznych, uzyskiwania pozwoleń wydawanych na podstawie przepisów prawa budowlanego, uzyskiwania informacji z urzędu stanu cywilnego, uzyskiwania pozwoleń lub zezwoleń i realizacji płatności za korzystanie ze środowiska, obsługi świadczeń rodzinnych i alimentacyjnych.

Ponadto na podstawie *art. 16 ust. 1 ustawy z dnia 17 lutego 2005 r. o informatyzacji działalności podmiotów realizujących zadania publiczne*⁴. Gmina była obowiązana zapewnić możliwość przekazywania danych również w postaci elektronicznej przez wymianę dokumentów elektronicznych związanych z załatwianiem spraw należących do zakresu jej działania, wykorzystując informatyczne nośniki danych lub środki komunikacji elektronicznej. Pomimo, że Gmina nie w pełni realizowała ww. obowiązki, zauważyć jednak należy, iż ich realizacja była utrudniona z powodu uchylecia z dniem 18 grudnia 2010 r.⁵, wydanego na podstawie *art. 16 ust. 3 ww. ustawy, rozporządzenia Prezesa Rady Ministrów z dnia 29 września 2005 r. w sprawie warunków organizacyjno-technicznych doręczania dokumentów elektronicznych podmiotom publicznym*⁶.

2. W badanym okresie Urząd nie posiadał Elektronicznej Skrzynki Podawczej (dalej: „ESP”). Do dnia 17 grudnia 2010 r. stanowiło to naruszenie § 5 *ww. rozporządzenia w sprawie warunków organizacyjno-technicznych doręczania dokumentów elektronicznych podmiotom publicznym*, które utraciło moc z dniem 18 grudnia 2010 r.⁷.

W dniu 17 listopada 2010 r. na elektronicznej Platformie Usług Administracji Publicznej (dalej: „e-PUAP”) utworzono konto dla Urzędu, jednak uruchomienie ESP planuje się

² Dz.U. Nr 61, poz. 415.

³ Do dnia zakończenia kontroli nie wydano nowego rozporządzenia wykonawczego w tym zakresie.

⁴ Dz. U. Nr 64, poz. 565 ze zm.

⁵ Do dnia zakończenia kontroli nie wydano nowego rozporządzenia wykonawczego w tym zakresie.

⁶ Dz.U. Nr 200, poz. 1651.

⁷ Do dnia zakończenia kontroli nie wydano nowego rozporządzenia wykonawczego w tym zakresie.

dopiero na dzień 31 grudnia 2011 r. Przyczyną tak późnego uruchomienia ESP jest Pana zdaniem, konieczność zapoznawania się z dokumentacją dotyczącą tworzenia, modyfikacji i zarządzania kontem na e-PUAP.

3. Zauważyć należy, iż w dniu 9 marca 2011 r. Urząd opublikował usługę o nazwie „Skargi, wnioski, zapytania do urzędu”, jednak nie dokonał stosownej konfiguracji w sposób umożliwiający generowanie Urzędowego Poświadczenia Odbioru (dalej: „UPO”). W związku z powyższym na dzień zakończenia kontroli nie było możliwości realizacji opublikowanej usługi przez Internet. Pana zdaniem przyczyną powyższego stanu jest fakt, iż obecnie prowadzone są rozmowy z potencjalnymi dostawcami systemu elektronicznego obiegu dokumentów w celu uzyskania optymalnego rozwiązania m.in. zapewniającego wystawianie UPO wraz z jego integracją z systemem elektronicznego obiegu dokumentów.
4. W Biuletynie Informacji Publicznej Urzędu nie udostępniono następujących informacji wymaganych przepisami *ustawy z dnia 6 września 2001 r. o dostępie do informacji publicznej*⁸, o:
 - projektach uchwał dotyczących lat 2007-2011 (wymóg *art. 6 ust. 1 pkt 1 lit. b ww. ustawy*),
 - możliwości załatwiania spraw w Urzędzie drogą elektroniczną (wymóg *art. 6 ust. 1 pkt 1 lit. c ww. ustawy*),
 - statusie prawnym lub formie prawnej Urzędu (wymóg *art. 6 ust. 1 pkt 2 lit. a ww. ustawy*),
 - sposobach przyjmowania i załatwiania spraw (wymóg *art. 6 ust. 1 pkt 3 lit. d ww. ustawy*),
 - zarządzeniach Wójta wydanych w 2010 i 2011 r. (które zostały udostępnione tylko w części) – wymóg *art. 6 ust. 1 pkt 4 lit. a ww. ustawy*,
 - dokumentach urzędowych oraz dokumentacji przebiegu i efektów kontroli, wnioskach i opiniach podmiotów je przeprowadzających dotyczących lat 2010 i 2011 (wymóg *art. 6 ust. 1 pkt 4 lit. a ww. ustawy*),
 - majątku Gminy (wymóg *art. 6 ust. 1 pkt 5 lit. c ww. ustawy*),
 - opłatach i formie ich poboru (wymóg *art. 6 ust. 1 pkt 5 lit. h ww. ustawy*).

⁸ Dz.U. Nr 112, poz.1198 ze zm.

Przyczyną niezamieszczenia w BIP wszystkich wymaganych informacji był fakt, iż do dnia zakończenia kontroli strona BIP była na etapie reorganizacji i uzupełniania danych. Natomiast w przypadku informacji o posiadanym majątku Gminy dane te, zamiast udostępnienia w BIP jako odrębnej pozycji, były umieszczane w budżecie Gminy oraz sprawozdaniach z wykonania budżetu.

Zauważyć także należy, iż w Urzędzie nie opracowano procedur publikowania informacji w BIP.

5. Według stanu na dzień 31 maja 2011 r. zamieszczone na stronie głównej BIP Urzędu informacje dotyczące osoby redagującej tę stronę były nieaktualne, czym naruszono przepisy § 8 pkt 3 rozporządzenia Ministra Spraw Wewnętrznych z dnia 18 stycznia 2007 r. w sprawie *Biuletynu Informacji Publicznej*⁹. Osobą odpowiedzialną m.in. za nadzór nad aktualizacją strony głównej BIP Urzędu był zastępca Wójta.

Informacje powyższe zostały zaktualizowane w trakcie kontroli.

6. Wójt do dnia 9 czerwca 2011 r. nie wyznaczył osób odpowiedzialnych za:
 - przekazywanie ministrowi właściwemu do spraw informatyzacji informacji niezbędnych do zamieszczenia na stronie głównej BIP oraz powiadamiania tego ministra o zmianach treści tych informacji,
 - dokonywanie zmian treści informacji publicznych udostępnianych na stronach podmiotowych BIP.

Niewyznaczenie ww. osób stanowiło naruszenie § 15 ust. 1 pkt 1 i 2 rozporządzenia w sprawie *Biuletynu Informacji Publicznej*. Dopiero w trakcie kontroli (w dniu 29 czerwca 2011 r.) przypisał Pan odpowiedzialność wyznaczonym pracownikom, dokonując odpowiednich zapisów w zakresach czynności.

7. Według stanu na dzień 31 maja 2011 r. informacje zamieszczone na stronie BIP Urzędu, nie zawierały metadanych¹⁰, co było niezgodnie z § 2 ust. 2 rozporządzenia Ministra Spraw Wewnętrznych i Administracji z dnia 30 października 2006 r. w sprawie *niezbędnych elementów struktury dokumentów elektronicznych*¹¹. Dodać należy ponadto, iż informacje na stronie BIP nie były „otagowane”¹². NIK jako niewystarczające uznaje

⁹ Dz.U. Nr 10, poz. 68.

¹⁰ Metadanymi w rozumieniu wymienionego rozporządzenia jest zestaw logicznie powiązanych z dokumentem elektronicznym usystematyzowanych informacji opisujących ten dokument, ułatwiających jego wyszukiwanie, kontrolę, zrozumienie i długotrwałe przechowanie oraz zarządzanie.

¹¹ Dz.U. Nr 206 poz.1517.

¹² Otagowanie -czynność polegająca na przypisaniu obiektowi cyfrowemu np. dokumentowi zamieszczonemu na stronie podmiotowej BIP, etykiet w postaci słów kluczowych.

Pana wyjaśnienia, że przyczyną nieopatrzenia publikowanych dokumentów wskazanymi informacjami dodatkowymi jest brak jakichkolwiek regulacji, dokumentacji lub informacji technicznych na temat sposobu dodawania tego typu danych do dokumentu elektronicznego publikowanego na stronie biuletynu w formacie PDF, ponieważ regulacje takie zawiera § 4 tego rozporządzenia.

8. Na stronie podmiotowej BIP Urzędu nie zamieszczano aktualnych formularzy elektronicznych do wypełnienia i wydrukowania, co było niezgodne z § 6 ust. 2 obowiązującego do 16 czerwca 2010 r. *rozporządzenia Ministra Spraw Wewnętrznych i Administracji z dnia 24 lipca 2007 r. w sprawie warunków udostępniania formularzy i wzorów dokumentów w postaci elektronicznej*¹³. Część formularzy zamieszczona była na stronie internetowej Urzędu, lecz z ustaleń kontroli wynika, iż były one nieaktualne. Wyjaśnił Pan, iż przyczyną niezamieszczania formularzy elektronicznych jest fakt, iż obecnie Urząd jest na etapie aktualizacji udostępnionych danych. Zdaniem NIK powyższa przyczyna nie może stanowić wystarczającego usprawiedliwienia ww. nieprawidłowości.
9. Wójt nie zawarł na 2010 r. umowy na świadczenie usługi w zakresie utrzymania serwisu BIP. Usługi we wskazanym zakresie wykonywała firma MADKOM Sp. z o.o., z którą Wójt zawarł umowy na lata 2009 i 2011. Usługi świadczone przez firmę na rzecz Urzędu w 2010 r. były wykonywane nieodpłatnie. Wyjaśnił Pan, iż przyczyną niezawarcia umowy było niedopatrzenie.
10. Pozytywnie należy ocenić fakt, iż w Urzędzie obowiązywały procedury dokonywania zakupów, których przedmiotem są usługi, dostawy (w tym dotyczące e-Usług) lub roboty budowlane¹⁴.
11. Zarządzeniem Nr 12/2011 z dnia 24 stycznia 2011 r. Wójt Gminy Stężyca wskazał właścicieli ryzyk zobowiązanych do opracowania zestawień ryzyk dla wyznaczonych celów i zadań w poszczególnych wydziałach, jednak termin składania tych zestawień, pomimo jego dwukrotnego przedłużenia, według stanu na dzień 11 lipca 2011 r. – nie został dotrzymany. Wprawdzie wyjaśnił Pan, iż przyczyną niedotrzymania wyznaczonego na dzień 30 czerwca 2011 r. terminu była konieczność zaangażowania pracowników do innych, prowadzonych przez Gminę zadań, a osoby odpowiedzialne zostały ustnie

¹³ Dz.U. Nr 151, poz. 1078 ze zm.

¹⁴ wprowadzone zarządzeniem Wójta Gminy Stężyca Nr 76/2010 z dnia 28 lipca 2010 r. w sprawie regulaminu udzielania zamówień publicznych, których wartość nie przekracza wyrażonej w złotych równowartości 14.000 euro.

zobowiązane do wykonywania zadań wynikających z powyższego zarządzenia do dnia 31.08.2011 r., to jednak zdaniem NIK nie mogło to stanowić wystarczającego usprawiedliwienia do niewykonywania powierzonych zadań.

12. Zauważyć należy, iż Urząd nie korzystał z aplikacji o nazwie „Zintegrowany Moduł Końcowy Użytkownika” (dalej: „ZMKU”) dostarczanej przez Ministerstwo Spraw Wewnętrznych i Administracji (dalej: „MSWiA”)¹⁵. Przyczyną niewykorzystywania ww. systemu było niedostarczenie przez podmiot odpowiedzialny za jego wdrożenie – Centrum Projektów Informatycznych MSWiA w Warszawie – stosownego oprogramowania. W następstwie tego do dnia zakończenia kontroli otrzymany przez Urząd w dniu 8 grudnia 2010 r. sprzęt komputerowy nie był wykorzystywany do bieżącej pracy.

Przedstawiając powyższe oceny i uwagi, Najwyższa Izba Kontroli wnosi o:

- 1) kontynuowanie działań w celu utworzenia i obsługi elektronicznej skrzynki podawczej,
- 2) uzupełnienie BIP Urzędu o brakujące informacje i dane publiczne wymagane przepisami *ustawy o dostępie do informacji publicznej* oraz ich terminowe aktualizowanie,
- 3) wprowadzenie mechanizmów kontrolnych ograniczających ryzyko niezamieszczenia wszystkich informacji wymaganych przepisami *ustawy o dostępie do informacji publicznych* oraz ich nieterminowego aktualizowania,
- 4) opatrzenie metadanymi publikowanych informacji w BIP,
- 5) wprowadzenie mechanizmów kontrolnych zapewniających monitorowanie publikowanych na stronie BIP dokumentów pod kątem ich tagowania, w celu ułatwienia ich wyszukiwania,
- 6) wzmocnienie nadzoru nad wykonaniem zarządzenia Nr 12/2011 z dnia 24 stycznia 2011 r. Wójta Gminy Stężyca, a w szczególności dokumentowanie czynności wykonywanych w tym zakresie.

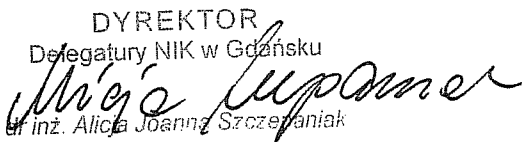
Najwyższa Izba Kontroli Delegatura w Gdańsku, na podstawie *art. 62 ust. 1 ustawy o NIK* oczekuje przedstawienia, w terminie 14 dni od daty otrzymania niniejszego wystąpienia pokontrolnego, informacji o sposobie wykorzystania uwag i wykonania

¹⁵ Aplikacja ta składa się z trzech modułów odpowiedzialnych za obsługę obszarów z zakresu ewidencji ludności, dowodów osobistych oraz aktów stanu cywilnego

wniosków, bądź o działaniach podjętych w celu realizacji wniosków lub przyczynach niepodjęcia takich działań.

Zgodnie z treścią *art. 61 ust. 1 ustawy o NIK*, w terminie 7 dni od daty otrzymania niniejszego wystąpienia pokontrolnego, przysługuje Panu prawo zgłoszenia na piśmie, do dyrektora Delegatury NIK w Gdańsku, umotywowanych zastrzeżeń w sprawie ocen, uwag i wniosków zawartych w tym wystąpieniu.

W razie zgłoszenia zastrzeżeń, zgodnie z *art. 62 ust. 2 ustawy o NIK*, termin nadesłania informacji, o którym mowa wyżej, liczy się od dnia otrzymania ostatecznej uchwały właściwej komisji NIK.

DYREKTOR
Delegatury NIK w Gdańsku

inż. Alicja Joanna Szczepaniak