



Najwyższa Izba Kontroli
Delegatura w Lublinie

Lublin, dnia 22 września 2011 r.

Pan
Dariusz Szustek
Burmistrz Miasta Łuków

LLU-4101-18-01/2011
P/11/045

WYSTĄPIENIE POKONTROLNE

Na podstawie art. 2 ust. 2 ustawy z dnia 23 grudnia 1994 r. o Najwyższej Izbie Kontroli¹ (dalej „ustawa o NIK”), Najwyższa Izba Kontroli Delegatura w Lublinie przeprowadziła w Urzędzie Miasta Łuków (dalej „Urząd”), kontrolę efektów wdrażania przedsięwzięć z zakresu e-administracji w latach 2010-2011 (I półrocze).

W związku z kontrolą, której wyniki przedstawione zostały w protokole kontroli, podpisanym w dniu 2 września 2011 r., Najwyższa Izba Kontroli, stosownie do art. 60 ustawy o NIK, przekazuje Panu Burmistrzowi niniejsze wystąpienie pokontrolne.

Najwyższa Izba Kontroli ocenia pozytywnie, pomimo stwierdzonych nieprawidłowości, efekty wdrażania przez Urząd przedsięwzięć z zakresu e-administracji.

Pozytywną ocenę uzasadniają:

- uruchomienie przez Urząd elektronicznej skrzynki podawczej,
- zamieszczenie informacji na stronie podmiotowej Urzędu w Biuletynie Informacji Publicznej (dalej „BIP”) dotyczącej składania i rozpatrywania wniosków złożonych w formie papierowej.

Nieprawidłowości dotyczyły w szczególności:

¹ Dz. U. z 2007 r. Nr 231, poz. 1701 ze zm.

- niezamieszczenia niektórych wymaganych informacji podlegających opublikowaniu w BIP,
- zakupu nieproporcjonalnej liczby, w stosunku do potrzeb, cyfrowych certyfikatów podpisu elektronicznego,
- nieokreślenia zasad postępowania z dokumentami w formie elektronicznej.

1. Urząd, wypełniając dyspozycję wynikającą z art. 16 ustawy z dnia 17 lutego 2005 r. o informatyzacji działalności podmiotów realizujących zadania publiczne², w 2006 roku uruchomił elektroniczną skrzynkę podawczą (dalej „esp”). Przewidziano w niej 11 procedur umożliwiających wszczęcie postępowania poprzez złożenie wniosku w formie elektronicznej (zgłoszenia, oświadczenia), spośród których pięć, z uwagi na nieaktualność formularzy, nie mogła być realizowana w formie elektronicznej. Na dzień zakończenia kontroli NIK (2 września 2011 r.) esp umożliwiała realizację sześciu procedur z czego trzy o charakterze poświadczającym (wydanie zaświadczenia), dwie o charakterze informacyjnym (zgłoszenie awarii oświetlenia lub posiadania psa) oraz jedna dotyczyła zwrotu nadpłaty podatku.

Urząd nie zapewnił realizacji zadań publicznych drogą elektroniczną w sposób przewidziany 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*³, które obowiązywało do dnia 16 czerwca 2010 r.⁴ Stan realizacji przez Urząd Planu Informatyzacji Państwa zweryfikowano na podstawie czterech nw. procedur, które nie zostały przygotowane do załatwienia ich w formie elektronicznej za pośrednictwem elektronicznej skrzynki podawczej. Dotyczyło to:

- wymeldowania lub zameldowania na pobyt stały,
- dokonania wpisu, wykreślenia lub zmiany w ewidencji działalności gospodarczej,
- wydania aktu urodzenia, małżeństwa lub zgonu,
- świadczeń rodzinnych lub zaliczek alimentacyjnych.

Stwierdzono, że Urząd nie skorzystał z aplikacji, przygotowanych przez Ministerstwo Spraw Wewnętrznych i Administracji, pod nazwą: Zintegrowany Moduł Obsługi Końcowego Użytkownika (dalej „ZMOKU”). Termin jej wdrożenia został przesunięty na koniec 2011 r.

² Dz. U. Nr 64, poz. 565 ze zm.

³ Dz. U. Nr 61, poz. 415.

⁴ Do dnia zakończenia kontroli nie wydano nowego rozporządzenia wykonawczego w tym zakresie.

2. W 2004 r. Urząd uruchomił stronę podmiotową w BIP. Na stronie nie zamieszczono jednak niektórych informacji wymaganych art. 6 ust. 1 pkt 2 lit. e-f, pkt 3 lit. e-f, pkt 4 lit. a-b, pkt 5 lit. a-b ustawy z dnia 6 września 2001 r. o dostępie do informacji publicznej⁵ oraz § 6 ust. 2 rozporządzenia Ministra Spraw Wewnętrznych i Administracji z dnia 24 lipca 2007 r. w sprawie warunków udostępniania formularzy i wzorów dokumentów w postaci elektronicznej⁶. W szczególności informacji na temat:

- struktury własnościowej podmiotów, o których mowa w art. 4 ust. 1 pkt 4-5 powołanej ustawy,
- majątku, którym te podmioty dysponują,
- informacji o stanie przyjmowanych spraw, kolejności ich załatwiania lub rozstrzygania,
- informacji o prowadzonych rejestrach, ewidencjach i archiwach oraz o sposobach i zasadach udostępniania danych w nich zawartych,
- dokumentacji z przebiegu i efektów kontroli oraz wystąpień, stanowisk, wniosków i opinii podmiotów je przeprowadzających,
- treści innych wystąpień i ocen dokonywanych przez organy władzy publicznej (z wyjątkiem uchwał Regionalnej Izby Obrachunkowej w sprawach budżetu miasta),
- informacji o majątku Skarbu Państwa i państwowych osób prawnych,
- informacji o prawach majątkowych przysługujących państwu,
- elektronicznych wzorów wniosków składanych w sprawach: o wydanie dowodu osobistego, o zmianę miejsca zameldowania, o wydanie aktu stanu cywilnego oraz o przyznanie świadczenia rodzinnego lub zaliczki alimentacyjnej.

Ponadto na stronie podmiotowej BIP nie zamieszczono informacji dotyczących:

- akceptowalnych struktur fizycznych dokumentów, składanych w formie elektronicznej i ich zakresach użytkowych,
- rodzajów nośników danych, na których mogą zostać zapisane urzędowe poświadczenia odbioru,
- słów kluczowych zamieszczonych dokumentów (tzw. tagów) - nie stanowiło to jednak przeszkody do ich znalezienia za pośrednictwem wyszukiwarki,
- dokumentów podlegających wymianie wraz ze zmianą miejsca zameldowania,

⁵ Dz. U. Nr 112, poz. 1198 ze zm.

⁶ Dz. u. Nr 151, poz. 1078 ze zm. – obowiązujące do dnia 16.06.2010 r., zmienione rozporządzeniem z 2009 r., Nr 67, poz. 567.

- świadczeń z zakresu pomocy społecznej, w tym sposobu ubiegania się o przedmiotowe świadczenia, wymaganych dokumentów, wysokości opłaty skarbowej oraz terminu realizacji wniosków.

W przypadku wniosku o zmianę miejsca zameldowania Urząd zamieścił informację o zwolnieniu mieszkańców Łukowa, stosownie do art. 220 kpa, z obowiązku dostarczenia dokumentu potwierdzającego wymeldowanie z poprzedniego miejsca pobytu stałego. Jednak nie zamieszczono informacji o zwolnieniu z obowiązku przedkładania aktu urodzenia oraz aktu małżeństwa przy składaniu wniosku o wydanie dowodu osobistego przez obywateli, którzy urodzili się i zawarli związek małżeński w Łukowie.

Dopiero w toku realizowanej przez NIK kontroli na stronie podmiotowej BIP zamieszczono aktualne formularze wniosków: o zmianę miejsca zameldowania, o wydanie dowodu osobistego, o wydanie aktu stanu cywilnego oraz o przyznanie świadczenia rodzinnego i zaliczki alimentacyjnej, a także zawarto informacje dotyczące:

- dokumentów podlegających wymianie wraz ze zmianą miejsca zameldowania,
- świadczeń z zakresu pomocy społecznej (wraz z podaniem linku do portalu e-wnioski udostępnionego przez Ministerstwo Pracy i Polityki Społecznej),
- zwolnienia z obowiązku przedłożenia aktu urodzenia oraz aktu małżeństwa przez mieszkańców Łukowa, którzy urodzili się i zawarli związek małżeński w Łukowie.

3. W okresie objętym kontrolą nie wpłynęły do Urzędu żadne dokumenty za pośrednictwem elektronicznej skrzynki podawczej. Nie wysyłano też żadnych pism do innych podmiotów na ich esp, pomimo ponoszenia kosztów obsługi certyfikacyjnej. Zakupiono na potrzeby Urzędu 28 certyfikatów cyfrowych podpisu elektronicznego (za kwotę 9.807,58 zł). Wśród 10 certyfikatów przedłużonych na lata 2011-2013, siedem z obowiązujących w poprzednich latach nie zostało dotychczas wykorzystanych, a mimo to rozszerzono o dalsze sześć osób krąg pracowników, którym przyznano takie certyfikaty.

Koszt zakupu certyfikatów cyfrowych, które do czasu kontroli NIK nie zostały wykorzystane, wyniósł 6.634,64 zł.

Urząd nie skorzystał z możliwości uruchomienia bezpłatnej elektronicznej skrzynki podawczej na platformie ePUAP mimo, że od 9 czerwca br.⁷ dostępne były profile zaufane na tej platformie, niewymagające stosowania certyfikatów kwalifikowanych, co umożliwiłoby

obywatelom bezpłatne korzystanie z tej skrzynki.

Nie podejmowano także działań w celu zastąpienia korespondencji, wysyłanej w formie tradycyjnej (papierowej) korespondencją elektroniczną. NIK zwraca uwagę, że np. zmiana miejsca zameldowania mieszkańca miasta powodowała konieczność przekazania informacji do właściwej wojskowej komendy uzupełnień i urzędu gminy właściwego dla poprzedniego/następnego miejsca zameldowania, a rejestracja, zmiana lub wykreślenie wpisu działalności gospodarczej wymagały informowania odpowiednio: urzędu skarbowego, zakładu ubezpieczeń społecznych lub kasy rolniczego ubezpieczenia społecznego oraz głównego urzędu statystycznego. Zdaniem NIK zasadne jest podjęcie działań zmierzających do zastąpienia korespondencji papierowej korespondencją elektroniczną, w szczególności realizowanej za pomocą przesyłek poleconych z podmiotami o dużej częstotliwości wymiany korespondencji. W okresie objętym kontrolą, wyłącznie w dwóch powyższych obszarach wystąpiły 3.352 zdarzenia nakładające obowiązek przekazania informacji innym podmiotom.

4. Urząd nie opracował i nie wdrożył uregulowań w zakresie obiegu dokumentów elektronicznych, m.in. z uwzględnieniem zasad przewidzianych w kodeksie postępowania administracyjnego. Wprawdzie do czasu realizacji kontroli NIK nie wpłynął żaden wniosek za pośrednictwem elektronicznej skrzynki podawczej, jednak w przypadku ewentualnego wpływu takiego dokumentu brak było ustalonych zasad postępowania z uwzględnieniem rodzajów nośników zawierających zapisane dokumenty w wersji elektronicznej.

Przedstawiając powyższe uwagi i oceny Najwyższa Izba Kontroli wnosi o:

- 1) zamieszczenie na stronie podmiotowej Urzędu w BIP informacji wymaganych przepisami ustawy o dostępie do informacji publicznej oraz bieżące ich aktualizowanie,
- 2) ograniczenie liczby cyfrowych certyfikatów podpisu elektronicznego do rzeczywistych potrzeb Urzędu,
- 3) korzystanie z drogi elektronicznej przy przekazywaniu dokumentów zwłaszcza w kontaktach z instytucjami o nasilonej korespondencji tradycyjnej (papierowej),
- 4) opracowanie procedur obiegu dokumentów elektronicznych.

⁷ Data wejścia w życie rozporządzenia Ministra Spraw Wewnętrznych i Administracji z dnia 27 kwietnia 2011 r. w sprawie zasad potwierdzania, przedłużania ważności, wykorzystywania i unieważniania profilu zaufanego elektronicznej platformy usług administracji publicznej (Dz. U. Nr 93, poz. 547).

Najwyższa Izba Kontroli Delegatura w Lublinie, na podstawie art. 62 ust. 2 ustawy o NIK, oczekuje przedstawienia przez Pana Burmistrza, w terminie 14 dni od otrzymania niniejszego wystąpienia pokontrolnego, informacji o sposobie wykorzystania uwag i wykonania wniosków oraz o podjętych działaniach na rzecz ich realizacji lub przyczynach niepodjęcia takich działań.

Zgodnie z treścią art. 61 ust. 1 ustawy o NIK, w terminie 7 dni od dnia otrzymania niniejszego wystąpienia pokontrolnego przysługuje Panu prawo zgłoszenia na piśmie do dyrektora Delegatury Najwyższej Izby Kontroli w Lublinie 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 której mowa wyżej, liczy się od dnia otrzymania ostatecznej uchwały właściwej komisji NIK.