



**Najwyższa Izba Kontroli
Delegatura w Szczecinie**

Szczecin, dnia września 2011 r.

**Pan
Ryszard Sola
Burmistrz Łobza**

LSZ-4101-19-02/2011
P/11/045

WYSTĄPIENIE POKONTROLNE

Na podstawie art. 2 ust. 2 ustawy z dnia 23 grudnia 1994 r. o Najwyższej Izbie Kontroli¹, zwanej dalej „ustawą o NIK”, Najwyższa Izba Kontroli Delegatura w Szczecinie przeprowadziła w Urzędzie Miejskim w Łobzie (*Urząd*) kontrolę efektów wdrażania przedsięwzięć z zakresu e-administracji w okresie od 1 stycznia 2010 r. do dnia zakończenia kontroli.

W związku z kontrolą, której wyniki przedstawione zostały w protokole kontroli podpisanym 12 września 2011 r., Najwyższa Izba Kontroli Delegatura w Szczecinie, stosownie do art. 60 ust. 1 ustawy o NIK przekazuje niniejsze wystąpienie pokontrolne.

Najwyższa Izba Kontroli pozytywnie, pomimo stwierdzonych nieprawidłowości, ocenia działania Urzędu w skontrolowanym zakresie. W okresie objętym kontrolą Urząd w sposób ograniczony świadczył usługi publiczne w formie elektronicznej. Spowodowane to było m. in. uchYLENIEM w 2010 r. przepisów rozporządzeń związanych z informatyzacją działalności podmiotów realizujących zadania publiczne² oraz zmianą dat wejścia w życie aktów prawnych dotyczących dowodów osobistych i ewidencji ludności³.

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

² 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).

³ Na podstawie art. 1 ustawy z dnia 9 czerwca 2011 r. o zmianie ustawy o dowodach osobistych i ustawy o ewidencji ludności (Dz. U. Nr 133, poz. 768), dokonano zmiany wejścia w życie ustawy z dnia 6 sierpnia 2010 r. o dowodach osobistych (Dz. U. Nr 167, poz. 1131) z 1 lipca 2011 r. na 1 lipca 2013 r., a na podstawie art. 2 ww. ustawy dokonano zmiany wejścia w życie ustawy z dnia 24 września 2010 r. o ewidencji ludności (Dz. U. Nr 217, poz. 1427 ze zm.) z 1 sierpnia 2011 r. na 1 stycznia 2012 r.

Nieprawidłowości i uchybienia dotyczyły braku:

- zapewnienia pełnej możliwości załatwiania spraw w Urzędzie drogą elektroniczną,
- procedur funkcjonowania w obszarach związanych z e-administracją,
- uwzględnienia w kontroli obszarów dotyczących e-usług,
- udostępnienia wszystkich danych wymaganych w Biuletynie Informacji Publicznej (*BIP*).

1. Urząd w niepełnym zakresie umożliwił realizację zadań publicznych z wykorzystaniem drogi elektronicznej, wymienionych w *Planie Informatyzacji Państwa na lata 2007-2010*, stanowiącym załącznik do rozporządzenia Rady Ministrów z 28 marca 2007 r. w sprawie Planu Informatyzacji Państwa na lata 2007-2010. Urząd posiadał Elektroniczną Skrzynkę Podawczą (*ESP*) oraz udostępnił na platformie ePUAP 14 formularzy. Nie było wśród nich formularzy służących do załatwiania spraw objętych kontrolą, tj. dotyczących realizacji obowiązku meldunkowego, obsługi dowodów osobistych, wydania odpisu skróconego aktu stanu cywilnego⁴ oraz rejestracji działalności gospodarczej osób fizycznych. Wzory dokumentów nie zostały udostępnione przez Ministerstwo Spraw Wewnętrznych i Administracji (*MSWiA*), natomiast Urząd umożliwiał zainicjowanie spraw w zakresie przewidzianym w przepisach prawa, na formularzu usługi *Skargi, wnioski, zapytania do urzędu*. Zgodnie z opisem usługi, ww. formularz dotyczył postępowania organów instytucji publicznej w sprawie skarg i wniosków unormowanych w *Kodeksie postępowania administracyjnego*⁵.

2. Czynności kancelaryjne wykonywane były w Urzędzie w systemie tradycyjnym⁶, który był podstawowym sposobem dokumentowania przebiegu załatwiania i rozstrzygania spraw. Badanie procesów dotyczących m. in. zmiany zameldowania, obsługi dowodów osobistych oraz uzyskiwania informacji z urzędu stanu cywilnego wykazało, że w procedurach Urzędu nie ujęto zasad funkcjonowania w obszarach związanych z e-administracją. Nie dokonano aktualizacji kart informacyjnych (procedur załatwiania spraw) wdrożonych w ramach wprowadzonego w Urzędzie systemu zarządzania jakością. Nie przewidziano w nich możliwości realizowania spraw drogą elektroniczną oraz możliwości odstąpienia od wymogu dołączania do składanych wniosków zaświadczeń lub odpisów dokumentów, w przypadku zachodzenia przesłanek określonych w art. 220 § 1 pkt 2 *Kpa*.

⁴ Akt urodzenia, małżeństwa, zgonu.

⁵ Ustawa z 14 czerwca 1960 r. Kodeks postępowania administracyjnego (Dz. U. z 2000 r. Nr 98, poz. 1071 ze zm.), zwana dalej *Kpa*.

⁶ System wykonywania czynności kancelaryjnych, dokumentowania przebiegu załatwiania spraw, gromadzenia i tworzenia dokumentacji w postaci nieelektronicznej, z możliwością korzystania z narzędzi informatycznych do wspomagania procesu obiegu dokumentacji w tej postaci.

W wyniku oględzin dokumentacji 3 spraw związanych z realizacją obowiązku meldunkowego ustalono, że od zgłaszających zameldowanie na pobyt stały w każdym przypadku wymagano załączenia do wniosku *Potwierdzenia wymeldowania z pobytu stałego* (w formie papierowej). Badanie 6 kart informacyjnych z kategorii *Działalność gospodarcza* wykazało, że w karcie w sprawie wydawania zezwoleń na sprzedaż i podawanie napojów alkoholowych, zawarto wymóg dołączenia do wniosku zaświadczenia o wpisie do ewidencji działalności gospodarczej lub odpisu z rejestru przedsiębiorców. Zgodnie z art. 38 ust. 4 ustawy o swobodzie działalności gospodarczej⁷, organy administracji publicznej nie mogą domagać się od przedsiębiorców okazywania, przekazywania lub załączania do wniosków zaświadczeń o wpisie w CEIDG⁸. W 2 sprawach (spośród 14 badanych kart informacyjnych) Urząd udostępnił w BIP druki wniosków do pobrania i wydrukowania.

Urząd nie korzystał z aplikacji ZMOKU⁹ m.in. w zakresie realizacji zadań dotyczących obowiązku meldunkowego, gdyż oprogramowania tego jeszcze nie dostarczyło MSWiA. Wykorzystywano natomiast w tym celu program *Ewidencja.Net*. Generowane w nim *Zawiadomienia o zameldowaniu na pobyt stały (wezwania o przesłanie danych osobowych)*, nie były przekazywane drogą elektroniczną urzędowi, w których zgłaszający był poprzednio zameldowany. Nie było również możliwe wygenerowanie i przesłanie zainteresowanemu aktu stanu cywilnego w postaci elektronicznej.

Badanie spraw dotyczących świadczeń rodzinnych i świadczeń z funduszu alimentacyjnego prowadzonych przez Miejsko – Gminny Ośrodek Pomocy Społecznej w Łobzie (*M-GOPS*), również wykazało brak możliwości złożenia wniosku drogą elektroniczną. Dopiero w toku kontroli M-GOPS wysłał wniosek o utworzenie ESP na platformie ePUAP.

Urząd do 2.09.2011 r. nie obejmował badaniem zagadnień związanych z funkcjonowaniem i rozwojem e-Usług w obszarze e-administracji, w ramach prowadzonej kontroli zarządczej wewnętrznej oraz kontroli zarządczej zewnętrznej.

3. W BIP Urzędu nie udostępniono informacji o stanie przyjmowanych spraw, kolejności ich załatwiania lub rozstrzygania, wymaganej przepisem art. 6 ust. 1 pkt 3 lit. e ustawy z 6 września 2001 r. o dostępie do informacji publicznej¹⁰. Nie zamieszczono także całej dokumentacji przebiegu i efektów kontroli, wniosków i opinii podmiotów je

⁷ Ustawa z 2 lipca 2004 r. o swobodzie działalności gospodarczej (Dz. U. z 2010 r. Nr 220, poz. 1447 ze zm.).

⁸ Centralna Ewidencja i Informacja o Działalności Gospodarczej.

⁹ Zintegrowany Moduł Końcowy Użytkownika.

¹⁰ Dz.U. Nr 112, poz.1198 ze zm.

przeprowadzających (wymóg art. 6 ust. 1 pkt 4 lit. a ww. ustawy), tj. danych o 5 kontrolach (z 13) przeprowadzonych w 2010 r. oraz o 6 (z 10) przeprowadzonych w 2011 r. Zawarte w BIP materiały nie były otagowane¹¹. Wbrew wymogom art. 8 ust. 6 pkt. 2 i 4 ww. ustawy, nie podano danych określających tożsamość osób, które wytworzyły informacje lub odpowiadają za treść informacji oraz nie oznaczono czasu wytworzenia publikowanej informacji. W pozostałym zakresie zamieszczono w BIP wymagane i aktualne dane, określone w art. 6 ust. 1 ww. ustawy oraz w § 11 rozporządzenia Ministra Spraw Wewnętrznych i Administracji z 18 stycznia 2007 r. w sprawie BIP¹². Przyczyną niezamieszczenia wszystkich wymaganych informacji był fakt, iż dane te nie zostały przekazane osobie udostępniającej informacje w BIP. W Urzędzie nie opracowano procedur publikowania informacji w BIP.

4. Na zakup i utrzymanie sprzętu oraz oprogramowania, związanego z realizacją zadań z zakresu e-administracji, wydatkowano w latach 2003-2011 łącznie ok. 66.756 zł¹³, w tym 2010 r. wydatkowano kwotę ok. 7.657 zł.

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

1. Korzystanie z istniejących możliwości przesyłania dokumentów w formie elektronicznej, z wyjątkiem przypadków jednoznacznej odmowy przyjęcia takiego dokumentu przez obywatela lub podmiot realizujący zadania publiczne.
2. Uwzględnienie w procedurach obowiązujących w Urzędzie zasad obiegu dokumentów elektronicznych oraz publikowania informacji w BIP.
3. Dokonanie aktualizacji kart informacyjnych, uwzględniającej obowiązujący stan prawny.
4. Uzupełnienie BIP Urzędu o brakujące informacje i dane publiczne wymagane przepisami ustawy o dostępie do informacji publicznej oraz ich terminowe aktualizowanie.

Najwyższa Izba Kontroli, na podstawie art. 62 ust. 1 ustawy o NIK, oczekuje przedstawienia przez Pana Burmistrza w terminie 30 dni od daty otrzymania niniejszego wystąpienia pokontrolnego, informacji o sposobie wykorzystania uwag i wykonania wniosków, bądź o działaniach podjętych w celu ich realizacji lub przyczynach niepodjęcia takich działań.

¹¹ Tagowanie – czynność polegająca na przypisaniu obiektowi cyfrowemu np. dokumentowi zamieszczonemu na stronie podmiotowej BIP, etykiet w postaci słów kluczowych.

¹² Dz. U. Nr 10, poz. 68.

¹³ Z tego koszt: wdrożenia i eksploatacji BIP - 45.986 zł (w latach 2003-2011); wdrożenia i eksploatacji ESP 7.620 zł (za lata 2008-2011); zakupu i utrzymania w latach 2006-2011 aplikacji *Ewidencja.Net* - 10.050 zł oraz utrzymania w latach 2005-2011 aplikacji *PB_USC* 3.100 zł.

Zgodnie z treścią art. 61 ust. 1 ustawy o NIK, w terminie 7 dni od daty otrzymania niniejszego wystąpienia pokontrolnego, przysługuje Panu Burmistrzowi prawo zgłoszenia na piśmie, do Dyrektora Delegatury NIK w Szczecinie, 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 wyżej mowa, liczy się od dnia otrzymania ostatecznej uchwały właściwej komisji NIK.