



NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI

Delegatura we Wrocławiu

LWR.410.012.01.2016

P/16/006

WYSTĄPIENIE POKONTROLNE

NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI

Delegatura we Wrocławiu

ul. Marszałka J. Piłsudskiego 15/17, 50-044 Wrocław

T +48 71 711 83 00, F +48 71 711 83 50

lwr@nik.gov.pl

I. Dane identyfikacyjne kontroli

Numer i tytuł kontroli	P/16/006 - System Rejestrów Państwowych - bezpieczeństwo, funkcjonowanie i użyteczność
Jednostka przeprowadzająca kontrolę	Najwyższa Izba Kontroli Delegatura we Wrocławiu
Kontroler	1. Waldemar Zimoch, specjalista kontroli państwowej, upoważnienie do kontroli nr LWR/29/2016 z dnia 3 czerwca 2016 r. 2. Cezary Mazik, inspektor kontroli państwowej, upoważnienie do kontroli nr LWR/36/2016 z dnia 20 czerwca 2016 r. (dowód: akta kontroli str. 1-4)
Jednostka kontrolowana	Urząd Miejski Wrocławia, pl. Nowy Targ 1-8, 50-141 Wrocław (dalej: Urząd)
Kierownik jednostki kontrolowanej	Rafał Dudkiewicz, Prezydent Miasta (dowód: akta kontroli str.5-7)

II. Ocena kontrolowanej działalności

Ocena ogólna

W Urzędzie, w latach 2013-2016 obsługa spraw dotycząca dowodów osobistych oraz aktów stanu cywilnego (dalej: asc) była właściwie zorganizowana i odbywała się w sposób sprawny. Urząd udostępnił obywatelom System Rejestrów Państwowych (dalej: SRP¹), a także dokonał optymalizacji w zakresie procesów dotyczących obsługi klienta. Prawidłowo podjął działania w celu rozwoju SRP, a udział pracowników Wydziału Spraw Obywatelskich (dalej WSO) i Urzędu Stanu Cywilnego (dalej: USC) w pracach grup roboczych powołanych przez Ministerstwo Cyfryzacji miało wymierny wpływ na poprawę funkcjonowania całego systemu. Urząd dokonał właściwej optymalizacji procedur związanych z obsługą obywateli za pomocą aplikacji „Źródło”. Terminowo realizowano zadania związane z wydawaniem dowodów osobistych oraz odpisów aktów stanu cywilnego, a stwierdzone nieprawidłowości nie były istotne. Prawidłowo i w terminie Urząd zasiliał SRP danymi, zapewniał należyte wsparcie techniczne dla użytkowników oraz monitorował działania SRP wychwytywać błędy, o których informował Centralny Ośrodek Informatyki (dalej COI)². Stosowano również procedury zapewniające zarządzanie bezpieczeństwem SRP, osoby zaangażowane w proces przetwarzania informacji posiadały wymagane uprawnienia. W Urzędzie przeprowadzono audyt i przeglądy w zakresie bezpieczeństwa SRP wymagane postanowieniami § 20 ust. 2 pkt 14 rozporządzenia KRI³. Skutecznie eliminowano rozbieżności pomiędzy danymi

¹ SRP - System Rejestrów Państwowych – to system informatyczny, za pomocą którego następuje dostęp do głównych referencyjnych rejestrów (ewidencji) państwa, m.in. wykorzystywany przy elektronicznym załatwianiu przez obywateli spraw dotyczących dowodów osobistych, meldunków oraz aktów stanu cywilnego

² Centralny Ośrodek Informatyki – zgodnie z zarządzeniem nr 6 Ministra Cyfryzacji z dnia 31 grudnia 2015 r. w sprawie nadania statusu instytucji gospodarki budżetowej pod nazwą „Centralny Ośrodek Informatyki” (Dz. Urz. MC poz. 7) jest to instytucja gospodarki budżetowej podległa Ministrowi Cyfryzacji. Zajmuje się min. sprawami z zakresu elektronicznego obiegu dokumentów, zarządzaniem zadaniami pracowników, wsparciem ewidencji i obsługi ludności, e-usługami.

³ rozporządzenie Rady Ministrów z dnia 12 kwietnia 2012 r. w sprawie Krajowych Ram Interoperacyjności, minimalnych wymagań dla rejestrów publicznych i wymiany informacji w postaci elektronicznej oraz minimalnych wymagań dla systemów informatycznych (Dz. U. z 2016 r. poz. 113)

zawartymi w poszczególnych rejestrach SRP. Prawdłowo optymalizowano koszty związane z informatyczną obsługą systemu.

III. Opis ustalonego stanu faktycznego

1 Wsparcie przez SRP procesu obsługi obywatela – funkcjonalność i efektywność aplikacji „Źródło”

Opis stanu
faktycznego

1.1 Od 1 marca 2015 r. Urząd posiadał dostęp do SRP. W ramach zintegrowanego systemu Urząd korzystał z takich modułów jak: [1] rejestry PESEL (dalej: PESEL), [2] rejestr dowodów osobistych (dalej: RDO) oraz [3] baza usług stanu cywilnego (dalej: BUSC).

(dowód: akta kontroli str.8-60)

1.2 Centrum Usług Informatycznych⁵ we Wrocławiu (dalej: CUI) poinformowało, że w 2010 r. poprzez Portal Informacyjny Administracji została rozesłana ankieta dotycząca stanu zatrudnienia w urzędach oraz stanu technicznego sprzętu używanego w Systemie Wydawania Dowodów Osobistych (SWDO). Jak wyjaśniał Dyrektor CUI, na tej podstawie ówczesne Ministerstwo Spraw Wewnętrznych i Administracji oceniło zapotrzebowanie na sprzęt dla gmin w ramach programu pl.ID⁶. W ramach tego projektu, w dniu 5 listopada 2010 r. podpisano porozumienie, na mocy którego Urząd otrzymał 29 listopada 2010 r.: 138 zestawów komputerowych, 168 czytników kart, 134 czytniki kart z pinpadem, a 18 października 2011 r. router, serwer, 35 skanerów i 35 drukarek. Z pozyskanego, w ramach projektu pl.ID sprzętu komputerowego do USC przekazano 42 kompletne zestawy (komputer, monitor, czytnik), 2 zestawy komputerowe, 6 skanerów i 10 drukarek. Pozostały sprzęt użytkowany był w WSO. Dodatkowo w dniu 8 lipca 2014 r. w ankiecie w przedmiocie doposażenia w ramach porozumienia (aneks z dnia 17 marca 2014 r.) dotyczącego przekazania sprzętu z projektu pl.ID do projektu „Społeczeństwo informatyczne – budowa elektronicznej administracji”, Urząd wystąpił o 61 zestawów komputerowych wraz drukarkami i skanerami. Na podstawie powyższego zapotrzebowania Urząd otrzymał w dniu 16 grudnia 2015 r. 2 zestawy komputerowe, 20 skanerów i 30 drukarek. Przekazany sprzęt w całości wykorzystywany był wyłącznie do realizacji zadań dotyczących wydawania dowodów osobistych, ewidencji ludności oraz rejestracji stanu cywilnego.

Otrzymany 29 listopada 2010 r. sprzęt w okresie gwarancyjnym⁷ był naprawiany 13rotnie (głównie stacje robocze). Do dnia zakończenia czynności kontrolnych, tj. 22 lipca 2016 r. Urząd nie zgłaszał usterek pozostałego sprzętu służącego do obsługi klientów w ramach projektu SRP.

(dowód: akta kontroli str.65,72-93,201-205, 212-214)

1.3 Do obsługi SRP w Urzędzie, poza „Źródłem” wykorzystywane były także inne aplikacje. W WSO korzystano z systemu „OTAGO”, który umożliwiał prowadzenia rejestru mieszkańców oraz rejestru zamieszkania cudzoziemców (zgodnie z art. 6

⁵ Centrum Usług Informatycznych we Wrocławiu zostało utworzone 1 stycznia 2014 r. z wydziału informatycznego Urzędu, jako jednostka organizacyjna Gminy Wrocław. Prowadzi w imieniu Gminy Wrocław działalność polegającą na budowie i eksploatacji infrastruktury telekomunikacyjnej i sieci telekomunikacyjnej, zapewnia dostęp do infrastruktury telekomunikacyjnej oraz świadczy usługi telekomunikacyjne na rzecz Urzędu.

⁶ Program pl.ID to kontynuacja wieloletnich działań, których celem jest modernizacja systemów informatycznych, w których prowadzone były rejestry PESEL oraz dowodów osobistych. Podstawowy zakres programu obejmuje integrację i przebudowę rejestrów publicznych w Polsce (budowa SRP), w tym referencyjnego zasobu danych osób fizycznych znajdującego się w systemie PESEL i ściśle z nim związanych systemach informacyjnych.

⁷ W okresie gwarancyjnym wynoszącym 36 miesięcy, zgodnie z postanowieniami umowy nr 2010/CPI/109/ZSK.

ust. 2 i art. 44 ustawy z dnia 24 września 2010 r. o ewidencji ludności⁸). Dodatkowo na potrzeby archiwizowania dokumentacji dotyczącej dowodów osobistych WSO korzystało z programu „SOORap2”⁹. Jak wskazał Dyrektor WSO w Urzędzie nie występowała potrzeba posiłkowania się danymi z innych systemów informatycznych i systemów zewnętrznych dla załatwienia sprawy. Zakres danych zawartych w aplikacji „Źródło” był wystarczający i pozwalał na załatwienie spraw z zakresu aktów stanu cywilnego, meldunków i dowodów osobistych.

USC użytkował aplikację „AA USC”¹⁰ w zakresie rejestracji stanu cywilnego, gdzie od 1998r. do 31 sierpnia 2015r. rejestrował akty stanu cywilnego (dalej „asc”). Od 1 września 2015 r. AA USC służyła jedynie do migracji asc do Rejestru Stanu Cywilnego (dalej: RSC). Od tego czasu aplikacja nie była zasilana nowymi asc, ani zapisami mającymi wpływ na zmianę stanu cywilnego osoby.

Pomimo funkcjonowania odrębnych rejestrów nie nastąpiło podwójne wprowadzanie danych.

(dowód: akta kontroli str.66)

1.4 Dyrektor WSO wskazał, że wprowadzenie aplikacji „Źródło” wpłynęło pozytywnie na obsługę obywateli. Dla pracownika Urzędu (użytkownika SRP) obsługa aplikacji była łatwa i intuicyjna. Aplikacja posiadała przejrzysty interfejs oraz pozwalała łatwo wyszukiwać dane, a czytelne rozłożenie pól do wypełnienia umożliwiało szybkie załatwienie sprawy. W ocenie Dyrektora WSO „Źródło” ułatwiało częściowo obsługę obywateli ponieważ:

- ✓ nie wymagało przedkładania aktów stanu cywilnego,
- ✓ umożliwiało dokonanie wymeldowania z poprzedniego adresu przy dokonywaniu zameldowania w nowym miejscu,
- ✓ pozwalało na dokonywanie zgłoszenia wymeldowania i złożenie wniosku o wydanie dowodu osobistego za pośrednictwem portalu ePUAP (ważne szczególnie dla osób przebywających za granicą),
- ✓ do jego obsługi zastosowano uproszczone formularze.

W ocenie Kierownika USC wprowadzenie „Źródła” ułatwiło obsługę obywateli gdyż:

- ✓ gwarantowało dostęp do pełnej informacji o osobie poprzez dostęp do Pesel,
- ✓ zapewniało możliwość dostępu do wszystkich asc osoby,
- ✓ umożliwiało nadanie nr PESEL noworodkom co niewątpliwie przełożyło się na zakres, jakość i szybkość świadczonych usług.

Kierownik USC wskazał, iż wprowadzenie aplikacji Źródło utrudniło także obsługę obywateli gdyż:

- ✓ wydłużyło dotychczasowy czas załatwienia pojedynczej sprawy o ok. 50% (na co składa się czas wykonania migracji aktów poprzedzających, czas wykonania operacji związanej z samą rejestracją zdarzenia i wydrukowanie wielostronicowych protokołów),
- ✓ wdrożono oczekiwane przez obywateli zasady możliwości załatwienia sprawy w USC poza miejscem zamieszkania i zwolniono ich z dokumentowania danych z zakresu stanu cywilnego, przerzucając ten obowiązek na Urzędy

⁸ Dz.U.2016 r., poz. 722 z późn.zm.

⁹ Wersja SOORap 2.1.0.7.4

¹⁰ początkowo „PB USC”



Stanu Cywilnego – nie zapewniając uprzednio sprawnego narzędzia do realizacji tak skonstruowanych zadań,

- ✓ w przypadku braku asc osoby w SRP - spowodowało konieczność dwukrotnej wizyty klienta w urzędzie: w celu złożenia wniosku i w celu odbioru dokumentu.

(dowód: akta kontroli str.66-68)

USC nie posiadał rejestracji elektronicznej klientów, co na etapie obsługi klienta utrudniało pracę (brak selekcji interesantów według typu załatwianych spraw).

(dowód: akta kontroli str.66-68)

1.5 W okresie marzec-maj 2015 r. aplikacja Źródło nie działała poprawnie. W dniach 1-9 marca 2015 r. wystąpiły problemy sieciowe (niestabilna praca systemu SRP), o których CUI zostało poinformowane przez WSO pismem z dnia 9 marca 2015 r. Moduł PESEL funkcjonował poprawnie i sprawy dotyczące ewidencji ludności realizowane były bez zakłóceń. Natomiast moduł RDO nie dawał możliwości pełnej realizacji zadań, gdyż występowały problemy przy przyjęciu/realizacji wniosku o dowód osobisty, oraz przy czynnościach związanych z prawidłowym wydaniem dokumentu. Moduł RDO często się zawieszał, spowalniał i nie były aktywne wszystkie jego akcje umożliwiające zakończenie procesu.

W USC, również występowały problemy z funkcjonowaniem SRP, w tym przerwy w działaniu. Ostatnio aplikacja nie była dostępna w dniu 18 czerwca 2016 r. w godzinach od 9.00 do 11.00 (czas rejestracji małżeństw w sobotę). W rezultacie, w tym czasie nie było możliwe załatwienie jakiegokolwiek sprawy. Jedynym dokumentem, który można byłoby wystawić niezależnie od działania aplikacji to zaświadczenie do ślubu konkordatowego, które nie wymagało korzystania z druku ścisłego zarachowania, którego formularz był udostępniany za pomocą aplikacji „AA USC”, tylko i wyłącznie osobom urodzonym we Wrocławiu.

Dodatkowo Kierownik USC wskazał, iż w związku z kilkukrotną, niezapowiedzianą niedostępnością aplikacji w soboty, na każdą sobotę pracownicy USC na wypadek awarii drukowali z wyprzedzeniem protokoły przyjęcia oświadczeń o wstąpieniu w związki małżeńskie. Odpis tworzony za pomocą programu przekazywany był petentom w poniedziałek, po rejestracji zdarzenia. USC zaraz po doświadczeniu pierwszej niedostępności aplikacji zwróciło się z prośbą do CUI o informowanie o planowanych wyłączeniach aplikacji. Komunikaty o wyłączeniu czasowym aplikacji docierały do Urzędu, ale nie w każdym przypadku.

Z uwagi na pojawiające się problemy techniczne w działaniu SRP dokonywano zgłoszeń problemów poprzez dedykowane narzędzie „Atmosfera”.

W okresie od 1 marca 2015 r. do 31 maja 2016 r., CUI zgłosiło 222 problemy. Zgłoszenia dotyczyły: przerw w działaniu dedykowanego łącza powodującą przerwę w pracy SRP (15¹¹ zgłoszeń), innych sytuacji sprzętowo-sieciowych (28 zgłoszeń), a pozostałe zgłoszenia dotyczyły problemów związanych z obsługą dokumentów (179 zgłoszeń).

Na dzień 22 czerwca 2016 r. WSO zgłosiło łącznie 91 problemów, w tym 5 otwartych¹², natomiast pracownicy USC 129 zgłoszeń, z których 30 dotyczyło propozycji udoskonaleń aplikacji, a 99 dotyczyło funkcjonowania SRP (tj. problemów związanych z cechą ulicy - plac, wybrzeże, skwer, aleja, bulwar¹³ lub błąd 500¹⁴).

¹¹ Przykład: przerwy w dostępie do aplikacji Źródło. Zgłoszenie nr 155 555.

¹² Zgłoszone po dniu 8 czerwca 2016r.

¹³ Przykład: pomimo wyboru z listy np. al. Pracy po przejściu do kolejnego pola zapis zmienia się na PRACY, nie ma cechy al. Zgłoszenie nr 153 758

Wszystkie zgłoszone problemy zostały rozwiązane przez Centralny Ośrodek Informatyczny¹⁵ (dalej: COI).

Na wypadek problemów związanych z funkcjonowaniem SRP Ministerstwo Spraw Wewnętrznych przygotowało instrukcję awaryjną dla użytkowników dostępną na stronie pl.ID. W Urzędzie nie korzystano z tych procedur – nie było to wymagane postanowieniami wspomnianej instrukcji bowiem żadna z awarii systemu nie trwała dłużej niż 2 dni robocze. Wnioski przyjmowane przez WSO były wprowadzane po ponownym włączeniu dostępu do aplikacji, natomiast w USC petenci musieli pojawić się w Urzędzie po raz drugi.

(dowód: akta kontroli str.67, 94-126,205-206, 763)

1.6 W badanym okresie w Urzędzie sprawy związane z wydawaniem dowodu osobistego oraz uzyskaniem odpisu asc rozpatrywano na podstawie ogólnie obowiązujących przepisów. Nie wprowadzono żadnych wewnętrznych procedur w tym zakresie.

Po dokonaniu oględzin 30 wniosków o wydanie dowodu osobistego w systemie, stwierdzono, iż 23 zrealizowane zostały po terminie a realizacja 7 wniosków nie doszła do skutku.

Kierownik Działu Dowodów Osobistych wyjaśniając powyższe wskazał, iż 50% wniosków (15 sztuk) czekało na realizację z powodu problemu technicznego (niezależnego od organu gminy) dotyczącego „błędu systemowego 500”, powstającego przy uzupełnieniu w rekordzie brakujących danych np. brak nazwiska rodowego. W 7 przypadkach brak było właściwego obywatelstwa w PESEL, mimo iż osoba posiadała prawomocną decyzję o nadaniu lub uznaniu za obywatela polskiego. 5 wniosków zostało pozostawionych bez rozpoznania ponieważ w polach blankiet na wniosku pojawiały się dane niezgodne z PESEL (nie było możliwości modyfikacji pól blankiet, nie było innego wyjścia jak zamknąć wniosek błędny i zarejestrować nowy). Jeden przypadek dotyczył osoby ubezwłasnowolnionej, która złożyła wniosek o wydanie dowodu (...) prowadzone było stosowne postępowanie administracyjne. Jedna z pozycji¹⁶ to wniosek prawidłowo zrealizowany, dowód osobisty został wydany, natomiast w RDO brakuje właściwych danych, sprawa była zgłoszona do Atmosfery¹⁷. W przypadku kolejnego wniosku¹⁸ wskutek błędu pracownika, dowód nie został przyjęty przez organ w terminie w którym dotarł do urzędu, tylko w chwili zgłoszenia się przez stronę po odbiór dokumentu.

W każdym z przypadków strona była informowana telefonicznie o opóźnieniu w realizacji wniosku. Niezależnie od powyższego, wnioskodawca miał możliwość zweryfikowania stanu zaawansowania swojej sprawy poprzez portal internetowy pod adresem obywatel.gov.pl.

W wyniku oględzin 30 losowo wybranych wniosków o wydanie odpisu asc dotyczących urodzenia, małżeństwa, zgonu (po 10)¹⁹ ustalono, iż 4 zostały zrealizowane po terminie (w tym 3 wnioski po terminie określonym w art.125 ust.3

¹⁴ Przykład: brak możliwości dopisania nazwiska rodowego osoby, próba aktualizacji rekordu kończy się wyświetleniem błędu 500. Zgłoszenie nr 106 087

¹⁵ Centralny Ośrodek Informatyki – zgodnie z zarządzeniem nr 6 Ministra Cyfryzacji z dnia 31 grudnia 2015 r. w sprawie nadania statusu instytucji gospodarki budżetowej pod nazwą „Centralny Ośrodek Informatyki” (Dz. Urz. MC poz. 7) jest to instytucja gospodarki budżetowej podległa Ministrowi Cyfryzacji. Zajmuje się min. sprawami z zakresu elektronicznego obiegu dokumentów, zarządzaniem zadaniami pracowników, wsparciem ewidencji i obsługi ludności, e-usługami.

¹⁶ Wniosek: 0264039/2015/1002903/01.

¹⁷ Nr zgłoszenia 107497.

¹⁸ Nr 0264039/2015/1659034/01.

¹⁹ Po 6 z miesięcy maj 2015r., sierpień 2015 r., listopad 2015 r., luty 2016 r., maj 2016 r., w tym po 3 wnioski dotyczące asc z ksiąg stanu cywilnego przechowywanych w USC bądź w innym USC.



p.a.s.c.²⁰ i 1 wniosek po terminie określonym w art.125 ust.4 p.a.s.c.). W przypadku 26 wniosków nie przekroczono terminów do ich załatwienia, w tym: 12 wniosków dotyczących ksiąg przechowywanych w USC (termin do 7 dni wynikający z art.125 ust.3 p.a.s.c.); 14 wniosków dotyczących ksiąg przechowywanych w innych USC (terminie do 10 dni wynikający z art.125 ust.4 p.a.s.c.).

Dla 10 wybranych wniosków o wydanie aktu zgonu we wszystkich przypadkach dowód osobisty osoby zmarłej został unieważniony w systemie PESEL w dniu sporządzenia aktu zgonu w „Źródle”, tj. zgodnie z postanowieniami art. 51 ust. 2 u.d.o.

W okresie 2013-2016 do Urzędu nie wpłynęła żadna skarga na przewlekłość postępowania lub bezczynność organu w sprawach dot. dowodów osobistych lub asc.

(dowód: akta kontroli str.168-177, 874-878)

Zastępca Kierownika USC wskazał, że na unieważnienie przez wojewodę na dzień 1 lipca 2016 r. czekały 143 asc. Unieważnienie asc jest efektem umieszczenia w rejestrze dwóch lub więcej aktów obejmujących to samo zdarzenie. Można wyróżnić dwie kategorie przyczyn takiego stanu rzeczy. Pierwsza kategoria ma umocowanie w art. 127 p.a.s.c.(...). Przynajmniej dwa akty historyczne stwierdzają to samo zdarzenie i stosownie do treści cytowanego artykułu muszą być przeniesione do Źródła. Po ich zmigrowaniu do Źródła należy unieważnić jeden z nich (4 wnioski). Drugą kategorię stanowią wielokrotnie wykonane migracje tego samego aktu historycznego. Wśród nich 75% migracji wynika z błędów systemu, a 25% powoduje błąd urzędnika. Po zauważeniu błędu w zmigrowanym akcie takiego jak:

- ✓ w akcie nie pojawiła się nazwa województwa i urzędu stanu cywilnego,
- ✓ na wydruku odpisu była inna pisownia zagranicznego nazwiska, pomimo iż w podglądzie odpisu skróconego zapis był prawidłowy,
- ✓ na wydruku odpisu skróconego pojawiła się inna płeć dziecka niż ta, która figuruje w akcie,
- ✓ odpis skrócony aktu nie odzwierciedlał treści wzmianek dodatkowych,

w celu realizacji wniosku klienta, zdecydowano się na ponowną migrację tego aktu. O nieprawidłowościach było informowane COI, które wskazywało ścieżkę obejścia problemu w systemie. Zdarzało się, że prawidłowo sporządzony dokument udało się uzyskać po trzykrotnej migracji aktu. Wnioskodawca otrzymywał dokument w prawidłowej treści, a do Wydziału Spraw Obywatelskich Dolnośląskiego Urzędu Wojewódzkiego przekazywane było powiadomienie o konieczności unieważnienia aktu o konkretnym numerze oraz wskazywany był numer aktu prawidłowo zmigrowanego. Ponadto system dopuszczał jednoczesną akceptację przez dwóch kierowników tego samego projektu aktu, wskutek czego były stworzone dwa akty.

(dowód: akta kontroli str. 762)

1.7 Liczba złożonych w Urzędzie wniosków w zakresie dowodów osobistych w okresie od 1 marca 2014 r. do 28 lutego 2015 r. (okres przed udostępnieniem SRP) wyniosła 76193, a w okresie od 1 marca 2015 r. do 29 lutego 2016 r. (okres po udostępnieniu SRP) wyniosła – 85233. Wszystkie wnioski zostały załatwione. Dyrektor WSO wskazał, iż przyczyną wzrostu liczby wniosków, o których mowa powyżej było zniesienia właściwości miejscowej.

²⁰ Ustawa z dnia 28 listopada 2014 r. Prawo o aktach stanu cywilnego (Dz. U. poz. 1741 ze zm.)

Od 1 marca 2014 r. do 28 lutego 2015 r. wpłynęło do USC 52458 wniosków o wydanie odpisów asc, a od 1 marca 2015 r. do 29 lutego 2016 r. wpłynęło ich 42354. Wszystkie wnioski zostały zrealizowane. Jak wyjaśnił Kierownik USC mniejsza ilość składanych wniosków o odpisy asc wiąże się ze zwolnieniem obywateli z obowiązku przedkładania odpisów w celu załatwienia sprawy w innym USC²¹. Dodatkowo wskazał, iż mniejsza liczba składanych wniosków wiązać się może z odmiejscowieniem składania wniosków o odpisy asc.

(dowód: akta kontroli str. 64-71, 146-153)

1.8 W Urzędzie udostępniono e-usługi związane z przedmiotem kontroli: wniosek o wydanie dowodu osobistego, zgłoszenie utraty lub uszkodzenia dowodu osobistego, wniosek o odpis aktu stanu cywilnego oraz wniosek o wydanie zaświadczenia o stanie cywilnym. Urząd na stronie internetowej oraz na stronie BIP informował o możliwości skorzystania z ww. e-usług. Ze strony internetowej oraz BIP Urzędu możliwe było przekierowanie do strony internetowej, za pośrednictwem której realizowana była centralnie e-usługa.

W okresie od 1 marca 2015r. do 31 maja 2016r. do USC wpłynęło poprzez platformę ePUAP 255 wniosków o wydanie odpisu asc i 9 wniosków o wydanie zaświadczenia o stanie cywilnym, wszystkie wnioski zostały zrealizowane. W tym samym okresie do WSO wpłynęło przez ePUAP 1353 wnioski o wydanie dowodu osobistego, z czego 1262 zostało zrealizowanych, a 91 ze względu na braki formalne (np. nieuzupełnienie danych we wniosku lub złe zdjęcie) pozostało bez rozpoznania.

(dowód: akta kontroli str. 364-364A)

1.9 W wyniku oględzin 5 wybranych losowo wniosków o wydanie dowodu osobistego, które wpłynęły do urzędu w formie elektronicznej w okresie od 1 marca 2015 r. do 31 maja 2016 r., ustalono, iż dwa wnioski przesłane drogą elektroniczną zostały wprowadzone do RDO w kolejnym dniu pracującym, natomiast pozostałe trzy zostały wprowadzone do RDO tego samego dnia. Dla dwóch wniosków²² wystawiono dokument elektroniczny pn. *potwierdzenie złożenia wniosku o wydanie dowodu* a dla pozostałych trzech wniosków Urząd nie wysłał takiego dokumentu, co było niezgodne z § 10 ust. 4 rozporządzenia w sprawie dowodu osobistego (szczegółowy opis w punkcie dotyczącym nieprawidłowości).

(dowód: akta kontroli str. 325-358)

1.10 W BIP Urzędu²³ przedstawiono opis procedur, w których występuje możliwość skorzystania z e-usług, wraz z wymaganymi dokumentami, formularzami lub załącznikami. Przy stoiskach w punkcie obsługi klienta nie ulokowano afiszy, plakatów bądź informacji na temat załatwienia wybranych spraw przez internet. Jedynie na stronach internetowych Urząd informował obywatela o możliwości załatwienia sprawy przez internet, a także, że w celu załatwienia danej sprawy klient powinien posiadać profil zaufany lub podpis kwalifikowalny. Poza wymienioną formą informowania klientów o możliwości skorzystania z e-usług Urząd nie prowadził odrębnej akcji promocyjnej w zakresie spraw obywatelskich. Jak wskazał Kierownik Działu Dowodów Osobistych: We wszystkich zapytaniach kierowanych drogą elektroniczną, telefonicznie lub w trakcie osobistej obsługi w Centrum Obsługi

²¹ Np.: zawarcia związku małżeńskiego; uzyskania zaświadczenia do ślubu konkordatowego; uzyskania zaświadczenia o zdolności prawnej do zawarcia związku małżeńskiego za granicą; rejestracji dziecka, kiedy rodzice zawierali małżeństwo w innym USC; uzupełnienia lub sprostowania asc; złożenia oświadczenia o uznaniu dziecka, którego akt urodzenia znajduje się w innym USC; złożenia oświadczenia o nadaniu dziecku nazwiska męża matki; złożenia oświadczenia o powrocie po rozwodzie do nazwiska noszonego przed zawarciem związku małżeńskiego; uzupełnienia lub sprostowania aktu transkrybowanego

²² Wnioski z dnia 10 lutego 2016 r. i 18 maja 2016 r.), dla pierwszego w dniu 15 lutego 2016 r. (tj. po 5 dniach), dla drugiego 19 maja 2016 r. (tj. po 1 dniu)

²³ Na stronie internetowej „bip.um.wroc.pl”.



Mieszkańca, jako alternatywa do osobistego stawienia w urzędzie, była wskazywana ewentualność do złożenia wniosku w formie elektronicznej za pośrednictwem portalu ePUAP.

(dowód: akta kontroli str. 270, 273A)

1.11 Urząd, zgodnie z art. 16 ust. 1a ustawy o informatyzacji udostępniał Elektroniczną Skrzynkę Podawczą (dalej „ESP”). Informacja o możliwości skorzystania z ESP była zamieszczona na stronie internetowej Urzędu oraz w BIP, a jej odnalezienie było proste i intuicyjne.

(dowód: akta kontroli str. 206-207, 212-227)

1.12 Urząd udostępnił adres elektronicznej skrzynki podawczej zgodnie art. 3 ust. 1 pkt 1 rozporządzenia Prezesa Rady Ministrów z dnia 14 września 2011 r. w sprawie sporządzania i doręczania dokumentów elektronicznych oraz udostępniania formularzy, wzorów i kopii dokumentów elektronicznych²⁵ (dalej: rozporządzenia w sprawie dokumentów elektronicznych). Zamieszczono również informację o maksymalnym rozmiarze dokumentu elektronicznego wraz z załącznikami, możliwym do doręczenia za pomocą elektronicznej skrzynki podawczej²⁶, zgodnie z art. 3 ust. 1 pkt 2 ww. rozporządzenia w sprawie dokumentów elektronicznych.

(dowód: akta kontroli str. 271, 359-363)

1.13 Na 20 wybranych losowo wniosków złożonych za pośrednictwem ePUAP w okresie od 1 marca 2015 r. do 31 maja 2016 r., w zakresie spraw związanych z wydaniem dowodu osobistego lub meldunkiem stwierdzono, iż pracownik odpowiedzialny w Urzędzie za ESP dekretował oraz przysyłał wnioski do odpowiednich sekretariatów wydziałów znajdujących się w Urzędzie, gdzie merytorycznie przydzielano sprawy kierownikom działów. Badane wnioski zostały zadekretowane i przekazane w formie papierowej do pracownika merytorycznego odpowiedzialnego za załatwienie danej sprawy, w terminie do dwóch dni od ich wpływu do Urzędu.

(dowód: akta kontroli str. 271, 324-357)

1.14 W okresie od 1 stycznia 2013 r. do 31 maja 2016 r. do Urzędu wpłynęło 12 skarg dotyczących obszaru objętego kontrolą, którego przedmiotem były:

- ✓ niewłaściwe (niegrzeczne) zachowanie urzędnika (dwie skargi zasadne),
- ✓ sposób pełnienia obowiązków służbowych przez kierownika USC (skarga bezzasadna),
- ✓ wydanie odpisu asc osobie nieuprawnionej (skarga bezzasadna),
- ✓ załatwienie spraw z zakresu dowodów osobistych i meldunku (osiem skarg uznanych za bezzasadne)²⁷

²⁵ Dz.U. z 2015r. poz. 971. ze zm.

²⁶ Nie większym niż 5 megabajtów.

²⁷ skarga nr 44/2013 dot. załączenia do wniosku o wydanie dowodu osobistego zdjęć, które utraciły aktualność i nie mogły być wykorzystane do wydania nowego dowodu osobistego, skarga nr 73/2013 dot. próby złożenia zniszczonego i nieczytelnego wniosku o wydanie dowodu osobistego, skarga nr 88/2013 dot. braku udzielenia skarżącemu precyzyjnej informacji o ponownym uruchomieniu komputerów podczas procesu automatycznej aktualizacji Systemu Wydawania Dowodów Osobistych, skarga 9/2014 dot. naruszenia przez pracownika Działu Ewidencji Ludności przyjmującego zgłoszenie zameldowania na pobyt stały naruszenia obowiązujących przepisów w zakresie ewidencji ludności oraz zaniedbania wykonywanych obowiązków, skarga 79/2014 dot. w części Działu Dowodów Osobistych tj. nieprawidłowości w zakresie wydania dowodu osobistego dot. m.in. wizerunku twarzy i podpisu w dokumencie, skarga nr 82/2014 dot. długiego okresu oczekiwania na obsługę w zakresie wydania dowodu osobistego, skarga nr 57/2014 dot. uchybień w procesie rejestracji zgłoszenia pobytu stałego, skarga nr 72/2015 dot. braku informacji o sposobie zakończenia postępowania administracyjnego prowadzonego na wniosek w przedmiocie wymeldowania skarżącego.

W okresie objętym kontrolą nie wpłynęły żadne skargi dotycząca nieprawidłowego działania aplikacji „Źródło”.

(dowód: akta kontroli str. 68-69)

1.15 W dniu 21 sierpnia 2014 r. odbyło się w Łodzi szkolenie zewnętrzne z zakresu aplikacji Źródło (PESEL, RDO), w którym uczestniczyli pracownicy Urzędu, tj. Kierownik Działu Dowodów Osobistych oraz Kierownik Działu Ewidencji Ludności i Aktualizacji Dokumentacji²⁸. Dyrektor WSO wskazał, iż w okresie od 1 grudnia 2014 r. do 27 lutego 2015 r. przeprowadzano szkolenia wewnętrzne dotyczące obsługi systemu SRP w aplikacji Źródło (PESEL, RDO) dla wszystkich pracowników wydziału. Szkolenie te przeprowadzali administratorzy lokalni aplikacji (liderzy), pracownicy Urzędu. W tym okresie prowadzono również szkolenia wewnętrzne z zakresu przepisów prawa dotyczących ewidencji ludności i dowodów osobistych, które miały wejść w życie z dniem 1 marca 2015r. Liczba wszystkich szkoleń wewnętrznych przeprowadzonych przez liderów na potrzeby pracowników wyniosła 88. Natomiast 36 pracowników USC we Wrocławiu na początku 2015 roku odbyło szkolenia e-learningowe na platformie szkoleniowo-testowej projektu pl.id.

Jak wyjaśnił Dyrektor CUI, pracownicy CUI nie uczestniczyli w szkoleniach organizowanych przez MSW w ramach wdrożenia SRP. Brali za to udział w 2015 r. w bezpłatnych seminariach pn.: „Wsparcie informatyczne dla USC po zakończeniu okresu przejściowego”, oraz „Zastosowanie Aplikacji Wspierających w USC w 2015r. w związku z wejściem SRP”.

(dowód: akta kontroli str. 69, 127-144, 207)

Uwagi dotyczące
badanej działalności

USC nie posiadał systemu rejestracji elektronicznej klientów, co na etapie obsługi klienta utrudniało pracę (brak selekcji interesantów według typu załatwianych spraw). Jakkolwiek posiadanie takiego systemu nie było wymagane przepisami prawa, niemniej w ocenie NIK, zasadnym w aspekcie dołożenia należytej staranności i rzetelności obsługi interesantów, jest rozważenie wdrożenia takiego systemu, co w konsekwencji usprawniłoby pracę USC w kontrolowanym zakresie.

(dowód: akta kontroli str.66-68)

Ustalone
nieprawidłowości

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

1. Dla 3 z 5 badanych wniosków o wydanie dowodu osobistego, które wpłynęły do urzędu w formie elektronicznej, wnioskodawcom nie przekazywano *potwierdzenia złożenia wniosku* zawierającego przewidywaną datę odbioru dowodu osobistego, co było niezgodne z § 10 ust. 4 rozporządzenia w sprawie wzoru dowodu osobistego.

Kierownik Działu Dowodów Osobistych wyjaśnił, że od października 2015 r. do końca stycznia 2016 r. testowo podpięto skrzynkę podawczą do systemu obiegu dokumentów. W okresie testowym występowały problemy z podpisywaniem przez pracowników Urzędu dokumentów podpisem elektronicznym z certyfikatem.

(dowód: akta kontroli str. 324-358)

2. Na stronie internetowej BIP Urzędu nie zamieszczono informacji wymaganych § 3 ust. 1 rozporządzenia w sprawie doręczania dokumentów elektronicznych, w tym o:

²⁸ Szkolenie nieodpłatne, przeznaczone dla liderów z zakresu programu aplikacji Źródło. Wydatki jakie poniósł urząd, to koszty związane z rozliczeniem delegacji (koszty podróży i noclegu).



- rodzajach informatycznych nośników danych, na których może zostać im doręczony dokument elektroniczny (pkt 4);
- rodzajach informatycznych nośników danych, na których może zostać zapisane urzędowe poświadczenie odbioru (pkt 5).

Nieprawidłowość ta została usunięta w trakcie trwania kontroli.

(dowód: akta kontroli str. 359-363)

3. Dla 4 z badanych 30 wniosków o wydanie odpisu asc ustalono, iż w przypadku: 3 wniosków²⁹ nie dotrzymano terminu realizacji określonego art.125 ust.3 p.a.s.c., tj. realizacji do 7 dni roboczych od złożenia wniosku w USC przechowującym księgi stanu cywilnego (realizacja od 12 do 38 dni); jednego wniosku³⁰ nie dotrzymano terminu realizacji określonego art.125 ust. 4 p.a.s.c., tj. realizacji do 10 dni roboczych od złożenia wniosku w USC nieprzechowującym księgi stanu cywilnego (realizacja 12 dni)

Jak wyjaśnił Kierownik USC we Wrocławiu w tym okresie, ze względu na nagły przyrost spraw związany z odmiejszczeniem składania wniosków o odpisy aktów stanu cywilnego, niewystarczającą etatyzację i wydłużenie czasu wydawania odpisów aktów stanu cywilnego w nowej aplikacji Źródło, wydawano odpisy, które nie były uprzednio wprowadzone do aplikacji alternatywnej „AA USC” w terminie 14 dni roboczych, o czym strony były informowane w dniu składania wniosku. Wniosek o wydanie odpisu aktu stanu cywilnego w sprawie o nr USC-5362.42613.2015 nie został wydany w ustawowym terminie 7 dni roboczych z powodu przeoczenia.

(dowód: akta kontroli str. 168-177)

Ocena częściowa

Urząd w sposób prawidłowy korzystał z funkcjonalności SRP przy realizacji zadań z zakresu wydawania dowodów osobistych i odpisów aktów stanu cywilnego. Zadania związane z wydawaniem dowodów osobistych oraz odpisów aktów stanu cywilnego realizowane były terminowo, a przyjęte reguły postępowania na wypadek niedostępności aplikacji „Źródło” zapewniały sprawną ich realizację. Obywatelom umożliwiono uzyskanie informacji na temat aktualnego stanu załatwianej sprawy. Urząd zapewnił szkolenia związane z SRP dla pracowników obsługujących sprawy z zakresu dowodów osobistych, meldunków lub aktów stanu cywilnego. Nieprawidłowością był brak zamieszczenia na stronie BIP Urzędu informacji o metodach dostarczania i wymaganiach dla dokumentów elektronicznych, wynikające z § 3 ust. 1 pkt 2, 4 i 5 rozporządzenia w sprawie doręczania dokumentów elektronicznych, przy czym informacje te zostały uzupełnione w trakcie kontroli. Urząd nie wywiązał się z obowiązku przekazywania obywatelowi, który złożył elektronicznie wniosek o wydanie dowodu osobistego, potwierdzenia złożenia wniosku, co było niezgodne z § 10 ust. 4 rozporządzenia w sprawie wzoru dowodu osobistego.

2 Wpływ wdrażania wymaganych funkcjonalności i elementów SRP oraz zasilania tego systemu danymi na sprawność pracy użytkowników w Urzędzie

Opis stanu faktycznego

2.1 Kierownik USC wskazał, że: w aktualnie obowiązującym stanie prawnym możliwe jest jedynie przenoszenie pojedynczych asc do SRP. Przenoszenie

²⁹ Wnioski nr: USC-5362.3801 z dnia 4 lutego 2015 r., zrealizowany w dniu 22 lutego 2015 r., po 12 dniach; 2) USC-5362.42613 z dnia 27 listopada 2015 r., zrealizowany w dniu 22 stycznia 2016 r., po 38 dniach; 3) USC-5362.3801 z dnia 4 lutego 2015 r., zrealizowany w dniu 22 lutego 2015 r., po 12 dniach.

³⁰ Wniosek nr USC-5362.3814 z dnia 4 lutego 2015 r. został zrealizowany w dniu 22 lutego 2015 r., po 12 dniach

pojedynczych aktów związane jest z realizacją wniosku o wydanie odpisu asc, realizacją innej czynności z zakresu rejestracji stanu cywilnego lub realizacją zlecenia migracji aktu do SRP. Wraz z uruchomieniem SRP Urząd zgodnie z zapisami ustawy nie przeprowadził migracji danych z dotychczas wykorzystywanego do obsługi asc systemu informatycznego. Producent wcześniejszego oprogramowania przygotował mechanizm generowania takich plików do systemu centralnego, który Urząd wykorzystuje do zautomatyzowanego przenoszenia danych, które zasilają system „Źródło” z dotychczasowych rejestrów³¹. Dane z systemu Ewidencji Ludności, tj. „OTAGO” nie przenosił do systemu Źródło. Kierownictwo Urzędu tak za pośrednictwem Unii Metropolii Polskich, jak i bezpośrednio na spotkaniach z kierownictwem Departamentu Spraw Obywatelskich MSWiA, wносиło o wprowadzenie zmian prawnych dopuszczających masową migrację asc z elektronicznych gminnych rejestrów stanu cywilnego. Ze względu na przyrost zadań po stronie USC od 1 marca 2015r., zwiększeniu czasochłonności czynności i zwiększeniu ilości spraw związanych z odmiejszczeniem czynności z zakresu rejestracji stanu cywilnego, któremu nie towarzyszy odpowiedni wzrost etatyzacji w USC we Wrocławiu nie dokonuje się dodatkowej migracji aktów poza przypadkami wymienionymi powyżej.

(dowód: akta kontroli str. 207-208)

2.2 W Urzędzie nie określono harmonogramu działań dla wprowadzenia asc z rejestrów papierowych (ksiąg stanu cywilnego). W poprzednio używanym programie informatycznym wielkość rekordów elektronicznych przekraczała 1,5 miliona (dane wprowadzone z rejestrów papierowych). Według Kierownika USC obecnie przepisy nie nakładają na gminy realizujące zadania zleczone z zakresu rejestracji stanu cywilnego obowiązku ustalenia i realizacji takiego harmonogramu. Do czasu zwiększenia etatyzacji w USC we Wrocławiu harmonogram taki nie zostanie ustalony i wdrożony do realizacji. Jednakże Kierownictwo USC dostrzega potrzebę i zasadność takiego działania, szczególnie, gdyby nie zapadła decyzja dopuszczająca masową migrację asc z baz gminnych do RSC.

(dowód: akta kontroli str. 146-153)

2.3 Liczba wszystkich zleceń z innych USC jakie zarejestrowano od dnia 1 marca 2015 r. do dnia 31 maja 2016 r. wyniosła 15216 szt. Na dzień przeprowadzenia oględzin, tj. w dniu 23 czerwca 2016 r. ustalono, iż łącznie wszystkich realizowanych zleceń migracji przez USC było 260 szt., w tym: realizowanych – 60 szt., nowych – 173 szt., przyjętych – 26 szt. i 1 szt. do akceptacji.

Wśród wszystkich niezrealizowanych jeszcze przez USC zleceń migracji, nie było takich, dla których przekroczony został 10-dniowy termin realizacji. Dodatkowo weryfikując 300 zleceń z innych USC zrealizowanych w okresie 1 marca 2015 r. do 31 maja 2016 r. (po 20 szt. z każdego miesiąca) stwierdzono, iż 299 zleceń wykonano w terminie wskazanym przez USC, który je zlecał.

(dowód: akta kontroli str. 566-591)

2.4 Dyrektor WSO wskazał, że zastosowanie SRP za pomocą aplikacji Źródło skróciło czas oczekiwania na załatwienie sprawy meldunkowej, czy złożenie wniosku o wydanie dowodu osobistego lub zgłoszenia utraty dowodu osobistego.

W tej samej sprawie Kierownik USC wskazał, iż wdrożenie aplikacji wpłynęło na wydłużenie czasu załatwienia sprawy. Dotychczasowy czas załatwienia pojedynczej sprawy wydłużył się o około 50% - na co składa się czas wykonania migracji aktów poprzedzających, czas wykonania operacji związanej z samą rejestracją zdarzenia i wydrukowanie wielostronicowych protokołów.

³¹ Zagadnienie to szerzej opisano w pkt 1.3 niniejszego Wystąpienia.

(dowód: akta kontroli str. 146-153)

2.5 Gmina Wrocław nie wnioskowała o dotację z budżetu państwa na dokonanie migracji danych z systemu informatycznego wykorzystywanego w USC przed 1 marca 2015r. Kierownik USC wskazał, że nie było takiej potrzeby, ponieważ wobec zbyt niskiej etatyzacji USC nie był w stanie podjąć się realizacji dodatkowego zadania, które byłoby rozliczane w ramach należnej dotacji.

(dowód: akta kontroli str. 146-153)

Ustalone
nieprawidłowości

W działalności kontrolowanej jednostki w przedstawionym wyżej zakresie stwierdzono następującą nieprawidłowość:

Na podstawie próby 300 zleceń zrealizowanych w okresie 1 marca 2015 r. do 31 maja 2016 r. stwierdzono, iż jedno zlecenie z dnia 27 sierpnia 2015 roku zostało zrealizowane po terminie (w 11 dniu roboczym), co naruszało 10 dniowy termin wskazany w art. 125 ust. 4 p.a.s.c. W sprawie tej Kierownik USC wyjaśnił, iż niedotrzymanie ustawowego terminu realizacji zlecenia nastąpiło w okresie wdrażania nowej organizacji pracy w Dziale Archiwum USC, do którego zadań należała realizacja migracji aktów, i było spowodowane przeoczeniem.

(dowód: akta kontroli str. 566A)

Ocena częściowa

Urząd prawidłowo zasiliał system SRP danymi, a także efektywnie prowadził sprawy za jego pośrednictwem, co przekładało się na terminowość i jakość pracy w analizowanym zakresie. Urząd, także terminowo, wywiązywał się z wprowadzania do aplikacji danych z ksiąg stanu cywilnego, w związku z wpływającymi z innych urzędów zleceniami migracji.

3 Zapewnienie bezpieczeństwa SRP i jego danych

Opis stanu
faktycznego

3.1 Urząd posiadał wdrożoną Politykę Bezpieczeństwa Informacji (dalej: PBI). Prezydent Miasta Wrocławia odpowiedzialny był za zarządzanie PBI, w tym wprowadzanie do niej zmian. W okresie od 1 stycznia 2013 r. do 31 maja 2016 r., PBI oraz Instrukcja Zarządzania Systemem Informatycznym (dalej: ZSI), w związku z koniecznością dostosowywania do zmieniających się warunków poddawana była przeglądowi oraz aktualizacji³². Zmiany w ww. dokumentach systemowych przeprowadzono z uwzględnieniem zmian w otoczeniu prawnym, organizacyjnym i technicznym Urzędu. Administrator Bezpieczeństwa Informacji Urzędu (dalej: ABI) wskazał, że zgodnie z przyjętymi zasadami w Urzędzie inicjatorami zmian byli m.in. Członkowie Kierownictwa Urzędu, Dyrektor CUI, ABI, Dyrektor Wydziału Organizacyjnego i Kadr, Dyrektor Wydziału Obsługi Urzędu. Dotychczasowe zmiany w ww. dokumentach były wprowadzane w związku m.in. z:

- ✓ wydzieleniem ze struktur Urzędu Wydziału Informatyki i utworzeniem jednostki budżetowej CUI;
- ✓ zmianami regulacji ustawowych w zakresie m.in. funkcjonowania ABI;
- ✓ aktualizacją siedzib Urzędu.

Nad aktualnością PBI czuwają pracownicy kilku komórek organizacyjnych Urzędu, w tym Biura Prezydenta, Wydziału Organizacyjnego i Kadr, Wydziału Obsługi Urzędu, Wydziału Prawnego, Zespołu ds. Bezpieczeństwa Informacji. Dokument jest

³² Kolejne wersje ww. dokumentów określone zostały znakami Zarządzeń Prezydenta Wrocławia: K/30/09 z dnia 1 września 2009 r., K/17/13 z dnia 30 czerwca 2013 r., K/24/13 z dnia 30 września 2013 r., K/41/13 z dnia 31 grudnia 2013 r., K/8/15 z dnia 1 kwietnia 2015 r., K/56/15 z dnia 31 września 2015 r., K/13/16 z dnia 31 marca 2016 r.

również poddawany konsultacjom z Kierownictwem CUI. Przygotowanie ostatecznej wersji dokumentu jest wypracowywane zespołowo. Koordynację wprowadzania zmian realizuje Zespół Bezpieczeństwa Informacji Urzędu, w którego strukturach funkcjonuje ABI w ścisłej współpracy z CUI, Wydziałem Prawnym oraz Wydziałem Organizacyjnym i Kadr. Średnio dwa razy w roku PBI podlega ogólnemu przeglądowi.

(dowód: akta kontroli str.597-598, 601-688)

3.2 Na dzień przeprowadzenia oględzin (23 czerwca 2016 r.) w aplikacji „Źródło” odnotowano 126 pracowników Urzędu, którzy kiedykolwiek mieli do niej dostęp, w tym w WSO 85 pracowników, a w USC 41 pracowników. W okresie pomiędzy 1 marca 2015 r. a 20 czerwca 2016 r., 4 osoby uprawnione do obsługi aplikacji Źródło zakończyły pracę w WSO (przejście na emeryturę lub rozwiązanie stosunku pracy). Z pośród 4 ww. osób, trzem odebrano uprawnienia do obsługi aplikacji. W analogicznym okresie w USC nie odnotowano osób upoważnionych do obsługi aplikacji Źródło, które zakończyły (w jakikolwiek sposób) zatrudnienie.

Na losowo wybranej próbie 10 pracowników urzędu WSO i USC mających dostęp do aplikacji „Źródło” ustalono, iż wszyscy posiadali stosowne uprawnienia (ROLE), zgodne z realizowanymi czynnościami zapisanymi w zakresach obowiązków. Posiadali również upoważnienia do przetwarzania danych osobowych w rejestrach i certyfikaty kompetencji.

Stwierdzono, iż wszystkim pracownikom USC we Wrocławiu przydzielono w aplikacji Źródło role Kierownika USC. Dotyczyło to wyłącznie możliwości migracji asc, tj. obejmowało czynność przeniesienia z pliku (z aplikacji AA USC) lub bezpośrednio z aktu papierowego do RSC treści asc już uprzednio sporządzonego przez Kierownika USC lub Zastępcę Kierownika USC, przed dniem 1 września 2015r., w formie papierowej. Rozszerzenie roli nie obejmowało natomiast rejestracji zdarzeń bieżących ani aktualizacji asc o nowe wzmianki i zapisy wynikające z oświadczeń stron. Akceptacji tych czynności dokonywali i dokonują wyłącznie Kierownik i Zastępca Kierownika USC.

Przyczynami podjęcia takiej decyzji w ocenie Kierownika USC było:

- ✓ niedostateczna ilość etatów w USC w stosunku do ilości i czasochłonności realizowanych czynności z zakresu rejestracji stanu cywilnego,
- ✓ brak reakcji ze strony MSWiA na zgłaszany przez USC w metropoliach problem wydłużenia czasu wydawania odpisów asc z powodu konieczności każdorazowego zasilenia RSC w celu wydania odpisu asc lub realizacji zlecenia migracji aktu przy jednoczesnym przyroście zadań (w dużych miastach) wynikającym z odmiejszczenia wydawania odpisów oraz wprowadzeniu usługi niezwłocznej realizacji zlecenia migracji aktu w związku z dokonywanymi przez innego kierownika USC czynnościami rejestracji stanu cywilnego,
- ✓ dążenie do realizacji zadań w ustawowych terminach (art. 125 ust. 3, 4 i 5 i art. 145 ust. 13 ustawy p.a.s.c.),
- ✓ dążenie do zachowania ciągłości obsługi klientów urzędu i realizacji zleceń migracji.

Kierownik USC wskazał dodatkowo, że dokonanie akceptacji przeniesienia do RSC każdego migrowanego aktu przez Kierownika lub Zastępcę kierownika USC jest niemożliwe do realizacji przy aktualnym stanie zatrudnienia w USC we Wrocławiu. W dniu 1 marca 2015 r. w USC we Wrocławiu 4 pracowników posiadało uprawnieniami do akceptacji nowych i migrowanych aktów (1 Kierownik

i 3 Zastępców Kierownika USC). Z uwagi na tak szczupły zespół osób uprawnionych do akceptacji aktów w RSC do dnia 31 sierpnia 2015r. skorzystano zgodnie z art. 145 p.a.s.c., z możliwości tworzenia aktów w formie papierowej i wydawania odpisów asc na dotychczasowych zasadach. Z dniem 1 września 2015 r. zespół ten powiększono o 6 Zastępców bez zwiększenia ogólnej liczby etatów USC, obowiązki Zastępców Kierownika USC powierzono dotychczasowym pracownikom USC we Wrocławiu. Utworzonemu zespołowi przydzielono dodatkowo (oprócz dotychczasowych zadań) akceptację migrowanych aktów, ale i to okazało się niewystarczającym rozwiązaniem, gdyż każdy z członków zespołu poświęcał 3 godziny dziennie wyłącznie na dokonywanie czynności akceptacji przenoszonego aktu czyli tzw. „klikanie” bez analizy dokumentów i sprawdzania poprawności przenoszonych danych. Stąd decyzja o przyznaniu pracownikom USC roli kierownika wyłącznie w celu przenoszenia archiwalnych asc do rejestru stanu cywilnego. Należy nadmienić, iż w chwili obecnej został przekazany do Senatu w trybie art. 52 regulaminu Sejmu projekt zmiany ustawy Prawo o aktach stanu cywilnego, który dopuszcza upoważnienie przez kierownika USC pracownika USC do przenoszenia aktów stanu cywilnego do rejestru stanu cywilnego.

(dowód: akta kontroli str. 365-691)

3.3 W 2015 r. CUI zleciło wykonanie audytu bezpieczeństwa informacji przetwarzanych przez CUI w powiązaniu z Urzędem. W przeprowadzonym audycie bezpieczeństwa informacji nie sformułowano rekomendacji w zakresie bezpieczeństwa przetwarzania informacji. W 2016 r. planowano kolejny audyt bezpieczeństwa informacji, a w czerwcu 2016 r. w CUI został rozstrzygnięty przetarg na realizację tego zadania.

(dowód: akta kontroli str.598-599)

3.4 W latach 2011 – 2012 wszyscy pracownicy Urzędu zostali przeszkoleni z zakresu postanowień przepisów dot. ochrony danych osobowych i zasad bezpieczeństwa informacji. Szkolenia zorganizowane zostały przez Generalnego Inspektora Ochrony Danych Osobowych.

W Urzędzie pracownicy zaznajamiani byli z postanowieniami przepisów prawa z zakresu ochrony danych osobowych oraz zasadami bezpieczeństwa informacji przyjętymi i wdrożonymi w Urzędzie poprzez szkolenia początkowe (prowadzone przez ABI), które odbywały się przed rozpoczęciem pracy pracownika, praktykanta lub stażysty. Uczestnicy szkolenia otrzymywali skrypty zawierające zarówno omówienia postanowień ustawy z dnia 29 sierpnia 1997 r. o ochronie danych osobowych³³ jak i PBI i Instrukcji ZSI. ABI przygotowywał również skrypt na potrzeby służby przygotowawczej dla pracowników samorządowych realizowanej w Urzędzie. Dodatkowo opracowano i stosowano pytania z zakresu ochrony danych osobowych podczas obowiązkowego egzaminu końcowego tej służby. W sytuacji nowelizacji PBI w zakresie zarządzania systemem informatycznym służącym do przetwarzania danych osobowych realizowana była czynność potwierdzania pisemnego przez pracowników Urzędu faktu zaznajomienia się z nowym brzmieniem dokumentów systemowych. ABI przeprowadzał szkolenia dedykowane (w porozumieniu z Dyrektorami komórek organizacyjnych Urzędu) na wniosek konkretnej komórki, bądź wskutek realizacji działań korygujących i naprawczych czynionych po wystąpieniu np. incydentu z zakresu bezpieczeństwa informacji. W Biuletynie Bezpieczeństwa Informacji Urzędu (dalej „Biuletyn”) publikowano treści przygotowywane przez ABI ukazujące się w cyklu miesięcznym, przesyłana była również informacja na adres emailowy pracowników. W Biuletynie zamieszczano także artykuły dotyczące PBI Urzędu, jej prawidłowej interpretacji, istotnych

³³ Dz.U.2016.922

postanowień ustawy o ochronie danych osobowych oraz interpretacji GIODO. Studium przypadku, przygotowane przez ABI na potrzeby Urzędu przesyłane było (drogą emailową) Dyrektorom komórek organizacyjnych.

Dodatkowo ABI wskazał, że (...) w Urzędzie podjęto działania mające na celu faktyczne wdrożenie rozwiązań normy ISO/IEC 27001. Elementami wdrożonymi są zarówno poszczególne postanowienia zawarte w PBI jak i inne rozwiązania systemowe realizowane w ramach ZSI wdrożonego w Urzędzie, m.in. roczny raport z incydentów bezpieczeństwa informacji, analiza sygnałów od wszelkich zainteresowanych stron dotyczących obszaru bezpieczeństwa informacji, zapewnienie poufności, integralności i dostępności informacji przetwarzanych w Urzędzie, w szczególności danych osobowych poprzez sukcesywne zwiększanie świadomości pracowników Urzędu w zakresie bezpieczeństwa informacji. Ponadto wszyscy pracownicy Urzędu, którzy realizują zadania z wykorzystaniem aplikacji „Źródło” zostali przeszkoleni i zapoznani się z ochroną danych osobowych.

(dowód: akta kontroli str. 599-600,691-723)

3.5 Użytkownicy aplikacji „Źródło”, pracownicy Urzędu zostali wyposażeni w karty kryptograficzne, na których znajdują się ich podpisy elektroniczne. Za pomocą tych kart następowało elektroniczne podpisanie dokumentów. W wyniku oględzin 23 kart kryptograficznych stwierdzono iż, nie nastąpiło zapisanie PIN-u na karcie bądź w pobliżu stanowiska pracy, co umożliwiłoby wykorzystanie aplikacji „Źródło” przez osoby postronne. Karty kryptograficzne po zakończeniu pracy przechowywane były przez pracowników w biurkach posiadających co najmniej jeden zamek.

3.6 Oględziny 21 stanowisk pracy pracowników realizujących zadania z wykorzystaniem aplikacji „Źródło” wykazały, iż:

- ✓ usytuowanie monitorów uniemożliwiało osobom nieuprawnionym wgląd w dane wyświetlane na ekranie;
- ✓ stacje komputerowe Urzędu wykorzystujące aplikację „Źródło” nie posiadały bezpośredniego dostępu do Internetu, co było zgodne z wymaganiami COI.

(dowód: akta kontroli str. 592-594)

Ustalone
nieprawidłowości

W działalności kontrolowanej jednostki w przedstawionym wyżej zakresie stwierdzono nieprawidłowość polegającą na pozostawieniu uprawnień do aplikacji Źródło osobie niebędącej już pracownikiem Urzędu. W dniu 20 czerwca 2016 r. stwierdzono bowiem, iż osoba która przeszła na emeryturę w dniu 25 kwietnia 2016 r., nadal posiadała uprawnienia do użytkowania tej aplikacji. Było to niezgodne z § 20 ust.2 pkt 5 rozporządzenia KRI stanowiącym, że zarządzanie bezpieczeństwem informacji realizowane jest w szczególności poprzez bezzwłoczną zmianę uprawnień w przypadku zmiany zadań osób zaangażowanych w proces przetwarzania informacji.

Jak wynika z wyjaśnień Zastępcy Dyrektora WSO, uprawnienia te zostały cofnięte w dniu 29 czerwca 2016r. w trakcie trwania czynności kontrolnych, a powstały przez przeoczenie.

(dowód: akta kontroli str.498)

Ocena częściowa

Urząd podejmował działania w celu zapewnienia, aby osoby zaangażowane w proces przetwarzania informacji posiadały stosowne uprawnienia. Wszystkim pracownikom, którzy zakończyli pracę w Urzędzie odebrano uprawnienia pozwalające na pracę z wykorzystaniem aplikacji „Źródło”, przy czym jednemu pracownikowi odebrano takie uprawnienia dopiero w trakcie trwania kontroli NIK. W Urzędzie przeprowadzono audyt wewnętrzny w zakresie bezpieczeństwa

informacji i zagwarantowano, iż dane przetwarzane w systemach komputerowych były wprowadzane wyłącznie przez osoby do tych czynności upoważnione.

4 Wpływ uruchomienia SRP na funkcjonowanie wewnętrznych systemów informatycznych Urzędu wykorzystywanych do realizacji pozostałych spraw z zakresu obsługi obywatela.

Opis stanu faktycznego

4.1 Zakres i sposób współpracy SRP z innymi systemami IT wewnątrz Urzędu po 1 marca 2015r. przedstawiał się następująco:

- 1) AA_USC – SRP – przesyłanie danych dotyczących asc w formacie xml z systemu AA_USC do systemu „Źródło” za pośrednictwem serwera pośredniczącego.
- 2) SRP – OTAGO – wymiana danych o obywatelu za pośrednictwem aplikacji EludSRP-Klient.
- 3) OTAGO – przesyłanie danych za pośrednictwem konektora LotusNotes – Oracle.
- ✓ TD ELUD;
- ✓ Wybory;
- ✓ Wybory ławników;
- 4) Otago – aplikacja LotusNotes „Kwalifikacja wojskowa” - Eksport plików csv z systemu OTAGO do zasilenia aplikacji Lotus Notes „Kwalifikacja wojskowa”
- 5) Otago/TD ELUD – System Zarządzania Placówką (ZSZWO) - udostępniony dla Systemu Zarządzania Placówką widok w zakresie obsługi trzech zapytań: osoba, adres, historia adresu.
- 6) SRP – SOORAP – pobieranie danych do stworzenia teczki dowodowej do archiwizacji teczek dowodowych w archiwum dowodów osobistych.

(dowód: akta kontroli str. 70-71)

4.2 Kierownik USC wskazał, że z dniem przejścia na pracę wyłącznie w aplikacji Źródło USC zakończył aktualizację programu „AA USC”. W chwili obecnej utrzymuje aplikację w celu migracji z niej aktów oraz odnotowuje w niej fakt migracji aktu i jego nowy numer w RSC, by w razie dopuszczenia masowej migracji asc z baz gminnych do RSC – system odrzucił już akty migrowane i nie doszło do podwójnej rejestracji.

Natomiast Dyrektor WSO wskazał, iż: aplikacja Źródło wywiera wpływ na system komputerowy OTAGO. System komputerowy OTAGO wykorzystywany jest do prowadzenia rejestru mieszkańców oraz rejestru zamieszkania cudzoziemców. Zmiany przepisów dotyczących ewidencji ludności i dowodów osobistych spowodowały konieczność zawarcia w umowie z firmą OTAGO usługi związanej z subskrypcją przyrostową, która jest wykonywana co 30 minut.

(dowód: akta kontroli str. 71)

Ustalono
nieprawidłowości

W działalności kontrolowanej jednostki w przedstawionym wyżej zakresie nie stwierdzono nieprawidłowości

Ocena cząstkowa

W ocenie NIK, Urząd podjął należyte działania w celu zapewnienia współpracy aplikacji wykorzystywanych przez Urząd z SRP. Przekazywanie danych pomiędzy systemami odbywało się za pomocą importu/eksportu danych.

5. Wpływ udostępniania SRP na koszt obsługi zadań Urzędu

Opis stanu faktycznego

5.1 W związku z udostępnieniem SRP Urząd dokonał w 2015 r. w USC oszacowania liczby etatów potrzebnych do załatwienia spraw związanych z asc. Przedmiotem analizy było porównanie udziału Urzędu w ilości spraw w ramach zadań zleconych jakie załatwiane były w skali całego województwa i w USC, oraz przyrost ilości załatwianych spraw w okresie od 2 marca 2015 r. do 30 czerwca 2015 r.³⁴ W rezultacie określono wielkość potrzeb w zakresie zwiększenia zatrudnienia w USC na dodatkowych 6 etatów na zadania zlecone. Wyniki tych szacunków posłużyły jako podstawa wystąpienia Prezydenta Wrocławia do Wojewody Dolnośląskiego³⁵ z wnioskiem o zwiększenie ilości etatów. W odpowiedzi Wojewoda³⁶ nie odniósł się bezpośrednio do liczby etatów, wskazując na możliwość uwzględnienia wniosków z analizy przy opracowaniu algorytmów w MSWiA oraz projektu ustawy budżetowej na 2016 rok.

(dowód: akta kontroli str. 724-725, 727-731)

5.2 Urząd zwiększył obsadę USC o 3 etaty³⁷. W odniesieniu do dokonanego oszacowania liczby etatów potrzebnych do załatwienia spraw związanych z asc (6 etatów), po wejściu SRP, ich rzeczywista ilość była według stanu na 14 lipca 2016 r. mniejsza o 3 etaty.

(dowód: akta kontroli str. 726, 732-735)

5.3 W Urzędzie sprawami będącymi przedmiotem kontroli przed udostępnieniem SRP w roku 2015 zajmowało się 126 osób, w tym 90 etatów WSO i 36 etatów w USC³⁸. Stan kadrowy na dzień 14 lipca 2016 roku wynosił 127 etatów w tym, 88 etatów w WSO i 39 etatów w USC³⁹. Natomiast czasochłonność wszystkich zadań z zakresu ewidencji ludności i dowodów osobistych w WSO zrealizowanych przez pracowników w poszczególnych miesiącach 2016 r. wynosiła od 15383 do 19038 godzin⁴⁰.

Według Zastępcy Dyrektora WSO z analizy ilości zadań wykonanych w danym miesiącu przez WSO, co do których Ministerstwo przypisało czasochłonność wynika, iż średnia miesięczna ilość etatów w WSO powinna wynosić 95. Podobna sytuacja jest w USC. Czasochłonność wykonywanych czynności na jednego pracownika, np. w miesiącu marcu 2016 roku wynosiła 1,54 etatu⁴¹.

(dowód: akta kontroli str. 726, 787-790, 767-791, 862-873)

5.4 Urząd nie przeprowadzał analizy kosztów funkcjonowania SRP.

(dowód: akta kontroli str. 738-767)

³⁴ Stwierdzono, że obsada etatowa USC wynosi 15,7 % etatów w województwie, podczas gdy udział w ilości załatwianych spraw we wszystkich zakresach mieści się w przedziale 21% - 37,5%. Ustalono także, że w okresie od 2 marca do 30 czerwca 2015 roku nastąpił przyrost ilości rozpatrywanych wniosków i wydawanych zaświadczeń. Odnotowano wzrosty od 20% do ponad 40%, a maksymalnie 98,5% (zaświadczenia do ślubów konkordatowych poza Gminę Wrocław).

³⁵ Pismem z dnia 10 lipca 2015 r. (USC-S.2121.14.2015).

³⁶ Pismem z dnia 7 września 2015 (SOC-OP.3121.25.2015.AS)

³⁷ Decyzją Sekretarza Miasta z dnia 29 listopada 2015 r. zwiększono obsadę USC o 1 etat z przeznaczeniem na realizację zadań z zakresu rejestracji stanu cywilnego. Decyzją Sekretarza Miasta z dnia 29 stycznia 2016 r. zwiększono obsadę USC o dodatkowe 2 etaty.

³⁸ 36 etatów, w tym 34 zlecone i dotowane oraz 2 w całości finansowane przez Gminę.

³⁹ USC od 29 stycznia 2016 r. 39 etatów, a w WSO od 30 stycznia 2016 88 etatów.

⁴⁰ Tj. styczeń 15383 godzin, luty 16429 godzin, marzec 19038 godzin, kwiecień 16389 godzin, maj 15568 godzin.

⁴¹ Wszyscy pracownicy 10071 godz., ilość godzin pracy w miesiącu 172, ilość etatów SRP 38.

5.5 W budżecie Gminy Wrocław środki na wdrożenie i pracę w SRP nie były oznaczone (np. poprzez wydzielenie ich w programie budżetowym) i w związku z tym Wydział Finansowy Urzędu nie miał możliwości wskazania jakie środki zostały wydatkowane na powyższy cel.

5.6 W związku z udostępnieniem SRP nie zlecano pracownikom dodatkowych zadań w ramach umów cywilnoprawnych.

(dowód: akta kontroli str.726, 738)

5.7 Po dokonaniu analizy dostępnej w Urzędzie dokumentacji, w tym analizy zamówień poniesionych kosztów przez WSO na zakup papieru (805 ryz w 2014 r., 825 ryz w 2015 r.), a także kosztów wydruków w USC (w pierwszym półroczu 2015 r. w wysokości 17.808,00 zł⁴², a w pierwszym półroczu 2016 r. 17.538,00 zł⁴³), stwierdzono iż w obu okresach koszty te kształtowały się na zbliżonym poziomie. Kierownik USC wskazał dodatkowo, że analiza kosztów funkcjonowania SRP nie wykazała znaczącej obniżki kosztów, jednak znacząco wzrosły koszty związane z zakupem papieru do drukowania protokołów zgłoszenia urodzenia, małżeństw, zgonu i zaświadczeń do ślubu konkordatowego.

(dowód: akta kontroli str.791)

5.8 Gmina Wrocław otrzymała dotacje celowe z budżetu państwa na realizację zadań zleconych⁴⁴ w zakresie USC, dowodów osobistych i ewidencji ludności, w wysokości: 3.637.408 zł w 2014 r., 4.128.100 zł w 2015 r., a w 2016 r. przyznano dotację w wysokości 7.032.109 zł⁴⁵.

W latach 2014 -2015 r. dotacje wykorzystano w 100% i nie dokonano ich zwrotów.

(dowód: akta kontroli str.738-761)

Ustalone
nieprawidłowości

W działalności kontrolowanej jednostki dotyczącej wpływu udostępniania SRP na koszty obsługi zadań w Urzędzie w przedstawionym wyżej zakresie nie stwierdzono nieprawidłowości.

Ocena częściowa

W ocenie NIK, uruchomienie SRP nie wpłynęło znacząco na zmianę kosztów załatwiania spraw w Urzędzie w zakresie dowodów osobistych, spraw meldunkowych i aktów stanu cywilnego. Nie uległy zwiększeniu koszty związane z wydrukiem dokumentów tworzonych przez aplikację „Źródło”. Dostosowano organizację Urzędu do realizacji zadań z wykorzystaniem aplikacji Źródło.

6. Wpływ uruchomienia SRP na ograniczenie rozbieżności pomiędzy danymi zawartymi w poszczególnych rejestrach wchodzących w skład tego systemu

Opis stanu
faktycznego

6.1 Pracownicy USC i WSO weryfikowali na bieżąco zgodność danych zawartych we wnioskach o wydanie dowodu osobistego i wnioskach o zameldowanie oraz w zgłoszeniach urodzenia, zgonu i małżeństwa. I tak na 46 wniosków

⁴² W tym koszt zakupu: papieru 2.015,00 zł, tonerów 7.897,00 zł, odpisów zupełnych 586,00 zł, odpisów skróconych 1.723,00 zł, druków aktów 5.587,00 zł.

⁴³ W tym koszt zakupu: papieru 4.100,00 zł, tonerów 13.438,00 zł.

⁴⁴ W ramach działu 750 Administracja publiczna, rozdziału 75011 Urzędy wojewódzkie. W tym rozdziale ujmowane były zadania, tj.: rejestracja zdarzeń stanu cywilnego, dowodów osobistych i ewidencji ludności, a także zadania w zakresie rejestracji i ewidencji działalności gospodarczej. W układzie zadaniowym: Sprawy obywatelskie. Obsługa administracyjna obywatela.

⁴⁵ W tym w układzie zadaniowym, wyszczególniono zadania: Finansowanie, nadzór i kontrola realizacji zadań z zakresu administracji rządowej – dowody osobiste, ewidencja ludności, rejestracja zdarzeń stanu cywilnego – w wysokości 4.985.697 zł, oraz Finansowanie, nadzór i kontrola realizacji zadań z zakresu administracji rządowej związanych z obsługą obywateli i z wydawaniem zezwoleń.

weryfikowanych przez pracowników Urzędu w obecności kontrolera w trzynastu przypadkach zidentyfikowano różnice pomiędzy danymi zawartymi we wnioskach a danymi ujętymi w PESEL⁴⁷. Celem korekty powyższych błędów w systemie SRP wysłano do USC odpowiednie zlecenia.

(dowód: akta kontroli str.271-272,274-323)

6.2 Urząd korzystał z funkcjonalności zlecenia w aplikacji Źródło. W maju 2016 r. wysłano łącznie 9023 zleceń, z pośród których, według informacji uzyskanych od Dyrektora WSO, 3%-4% stanowiły zlecenia wysłane do innych Urzędów. Dodatkowo Dyrektor WSO wskazał, że „(...) urzędnicy obsługujący sprawy ewidencji ludności i dowodów osobistych korzystają z funkcjonalności zlecenia i generują zlecenia kierowane do organu Wrocław (są to tzw. zlecenie wewnętrzne, przeznaczone do realizacji przez organ Wrocław). (...) Podkreślenia wymaga również fakt, że Urząd posiada kilka placówek w których obsługuje klientów z zakresu spraw obywatelskich i takie korzystanie z funkcjonalności „Zlecenia” pozwala zaoszczędzić czas, papier i toner. W sytuacji braku możliwości usunięcia niezgodności przez urzędnika z Wrocławia, wysyłane było zlecenie do innego urzędu.”

Kierownik WSO wskazał dodatkowo, że Urząd nie posiada wiedzy na temat szczegółowej liczby zleceń, bowiem aplikacja Źródło nie posiada funkcjonalności, która pozwoliłaby sporządzić raport wyliczający wartość wysłanych zleceń do innego organu.

(dowód: akta kontroli str. 272)

6.3 W okresie od 1 marca 2015 r. do 31 maja 2016 r. Urząd stwierdził rozbieżności pomiędzy danymi zgromadzonymi w rejestrach składających się na SRP (PESEL i RDO). Rozbieżności dotyczyły braku w rejestrze PESEL serii, numeru i daty ważności ostatniego wydanego dowodu osobistego obywatela polskiego oraz oznaczenia organu wydającego dokument, natomiast w RDO były zgromadzone dane dotyczące ostatniego wydanego dowodu osobistego.

(dowód: akta kontroli str. 272)

Dodatkowo, według Dyrektora WSO niezgodności w danych zgromadzonych w PESEL mają podłoże historyczne. Rozpoczęcie eksploatacji Centralnego Banku Danych Powszechnego Elektronicznego Systemy Ewidencji Ludności przed 15 września 1982 r., pozwoliło na upowszechnianie numeru ewidencyjnego. Dane osobowo-adresowe będące podstawą nadania numeru ewidencyjnego PESEL nie zawierały nazwiska rodzowego osoby i kodu pocztowego miejsca zameldowania. Brak powszechnego dostępu dla urzędu do rejestru PESEL przed 1 marca 2015 r., uniemożliwiał usunięcie niezgodności w nazwisku rodzowym osoby lub dopisanie kodu pocztowego w adresach. Jednakże, mając na uwadze, że od 1 marca 2015 r. istnieje bezpośredni dostęp do SRP Urząd usuwał na bieżąco niezgodności.

(dowód: akta kontroli str.271-272,274-323)

Ustalone
nieprawidłowości

Ocena częściowa

W działalności kontrolowanej jednostki w przedstawionym wyżej zakresie nie stwierdzono nieprawidłowości

W ocenie Najwyższej Izby Kontroli Urząd skutecznie podejmował działania aby wyeliminować rozbieżności między danymi zawartymi w poszczególnych rejestrach wchodzących w skład SRP. W związku ze stwierdzonymi rozbieżnościami w danych zawartych we wniosku obywatela a rejestrami pracownicy Urzędu dokonywali sprawdzenia danych zawartych w rejestrze PESEL i na bieżąco usuwali nieprawidłowości, bądź zlecali innym USC ich poprawę.

⁴⁷ 1) jeden przypadek braku myślnika w nazwie miejscowości w polu miejsca urodzenia; 2) jeden przypadek braku nazwiska rodzowego; 3) sześć przypadków braku nazwiska rodzowego, kraju urodzenia i stanu cywilnego; 4) pięć przypadków braku organu meldującego.

IV. Wnioski

Wnioski pokontrolne

Przedstawiając powyższe oceny i uwagi wynikające z ustaleń kontroli, Najwyższa Izba Kontroli, na podstawie art. 53 ust. 1 pkt 5 ustawy z dnia 23 grudnia 1994 r. o Najwyższej Izbie Kontroli⁴⁸, wnosi o:

1. Wysyłanie każdorazowo *potwierdzenia złożenia wniosku o wydanie dowodu osobistego* w przypadku wniosków składanych elektronicznie, zgodnie z §10 ust. 4 rozporządzenia w sprawie wzoru dowodu osobistego.

V. Pozostałe informacje i pouczenia

Prawo zgłoszenia
zastrzeżeń

Wystąpienie pokontrolne zostało sporządzone w dwóch egzemplarzach; jeden dla kierownika jednostki kontrolowanej, drugi do akt kontroli.

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 Delegatury NIK we Wrocławiu.

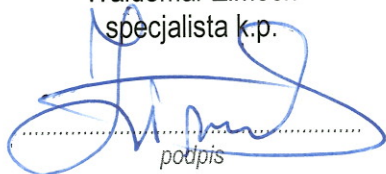
Obowiązek
poinformowania
NIK o sposobie
wykorzystania uwag
i wykonania wniosków

Zgodnie z art. 62 ustawy o NIK proszę o poinformowanie Najwyższej Izby Kontroli, w terminie 21 dni od otrzymania wystąpienia pokontrolnego, o sposobie wykorzystania uwag i wykonania wniosku pokontrolnego 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.

Wrocław, dnia 8 września 2016 r.

Kontroler
Waldemar Zimoch
specjalista k.p.



podpis

Najwyższa Izba Kontroli
Delegatura we Wrocławiu

p.o. Dyrektor
Radosław Kujawiński



podpis

⁴⁸ Dz. U. z 2015 r., poz. 1096 ze zm.

