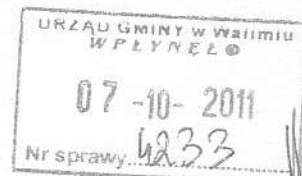




**Najwyższa Izba Kontroli
Delegatura we Wrocławiu**

Wrocław, dnia 4 października 2011 r.



**Pan
Adam Hausman
Wójt
Gminy Walim**

LWR-4101-14-01/2011
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 we Wrocławiu skontrolowała Urząd Gminy Walim, zwany dalej przemiannie „Urząd” lub „UG”, w zakresie efektów wdrażania przedsięwzięć z zakresu e-administracji w okresie od 1 stycznia 2010r. do 24 sierpnia 2011r. (dnia zakończenia kontroli).

W związku z kontrolą, której wyniki zostały przedstawione w protokole kontroli podpisanym 6 września 2011r. Najwyższa Izba Kontroli, na podstawie art. 60 ustawy o NIK, przekazuje Panu Wójtowi niniejsze wystąpienie pokontrolne.

Najwyższa Izba Kontroli pozytywnie, pomimo stwierdzonych uchybień, ocenia przygotowanie w badanym okresie Urzędu do realizacji zadań publicznych wymienionych w *Planie Informatyzacji Państwa na lata 2007-2010* w zakresie dotyczącym Urzędu, tj. procesów: realizacji obowiązku meldunkowego, obsługi dowodów osobistych, rejestracji działalności gospodarczej osób fizycznych, obsługi systemu świadczeń rodzinnych i funduszu alimentacyjnego poza drogą tradycyjną także drogą elektroniczną. Zdaniem NIK, niezamieszczenie do dnia 18 lipca 2011r. na stronach podmiotowych BIP informacji o możliwości załatwiania w Urzędzie tych spraw drogą elektroniczną, przyczyniło się do tego, iż do Urzędu w badanym okresie nie wpłynął żaden wniosek o załatwienie go

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

droga elektroniczną.

Pozytywnie pomimo stwierdzonych uchybień, NIK ocenia także udostępnianie informacji publicznej za pomocą Biuletynu Informacji Publicznej i przygotowanie Urzędu do tworzenia, wysyłania i przyjmowania dokumentów elektronicznych.

Powyższą ocenę ogólną uzasadniają następujące uwagi i oceny cząstkowe.

1. Użytkowana przez UG w badanym okresie aplikacja „ELUD” nie była stosowana do dopełnienia obowiązku meldunkowego drogą elektroniczną. Aplikacja ta posiadała certyfikat ważny do końca 2011r. i zezwalała na wymianę danych gromadzonych okresowo w Urzędzie z systemami nadrzędnymi, tj.: Centralnym Bankiem Danych, Wojewódzkim Bankiem Danych. W związku z tym drogą tradycyjną w okresie od 1 stycznia 2010r. do 15 sierpnia 2011r. zameldowano 179 obywateli i wymeldowano 109. Do spraw meldunkowych Urząd wykorzystywał w badanym okresie aplikację „ELUD” firmy RADIKX Systemy Komputerowe z siedzibą w Gdańsku zamiast przewidywanego systemu centralnego poprzez aplikację o nazwie „Zintegrowany Moduł Końcowy Użytkownika” (ZMOKU), gdyż podmiot odpowiedzialny za jego wdrożenie – Centrum Projektów Informatycznych Ministerstwo Spraw Wewnętrznych i Administracji w Warszawie – nie dostarczył stosownego oprogramowania. W następstwie tego do dnia zakończenia kontroli otrzymany w 2010r. przez Urząd sprzęt komputerowy do obsługi ZMOKU nie był wykorzystywany do bieżącej pracy. Koszt utrzymania użytkowanego w badanym okresie systemu komputerowego (ELUD) wyniósł 1,3 tys. zł.

Uchybieniem w ocenie NIK był fakt, iż do 18 lipca 2011r. Urząd na stronie podmiotowej BIP i na stronie internetowej Urzędu nie informował o dokumentach (np. prawo jazdy), które wymagają wymiany w związku ze zmianą miejsca zameldowania oraz o obowiązujących procedurach w tym zakresie. Urząd uznawał za wystarczające informowanie o tych faktach w drodze tradycyjnej (ustnie przez pracowników merytorycznych i na tablicy ogłoszeń Urzędu).

2. Pozytywnie NIK ocenia stosowanie się UG do wymogów wynikających z art. 220 kpa w przedmiocie załatwiania spraw meldunkowych, albowiem nie żądał zaświadczeń na potwierdzenie faktów lub stanu prawnego, znanego mu z urzędu lub możliwego do ustalenia na podstawie posiadanych przez niego ewidencji, rejestrów lub innych danych. Natomiast wbrew przepisom art. 220 kpa², Urząd żądał dołączania do wniosku o wydanie dowodu osobistego odpisu aktu urodzenia oraz aktu małżeństwa, co wynikało jednak z braku w UG

² Organ administracji publicznej nie może żądać zaświadczenia ani oświadczenia na potwierdzenie faktów lub stanu prawnego, jeżeli:

Urzędu Stanu Cywilnego. Stwierdzono także uchybienie polegające na umieszczeniu do 20 lipca 2011 r. w BIP formularza o wydanie dowodu, nieposiadającego w pouczeniu punktów oznaczonych nr 4, 5, 6, z wzoru wynikającego z rozporządzenia Rady Ministrów z dnia 6 lutego 2009 r. w sprawie wzoru dowodu osobistego oraz trybu postępowania w sprawach wydawania dowodów osobistych, ich unieważniania, wymiany, zwrotu lub utraty³. Brak ten spowodowany był źle zeskanowanym formularzem wniosku, co nie zostało wychwycone przez funkcjonujący w Urzędzie system kontroli wewnętrznej.

3. Dopiero 18 lipca 2011 r. na stronie podmiotowej BIP zamieszczona została informacja o sposobach dokonania wpisu do Centralnej Ewidencji i Informacji o Działalności Gospodarczej (CEIDG). Zwłoka umieszczenia wzmiankowanej informacji spowodowana była opóźnieniami w pełnym i niezawodnym funkcjonowaniu wyżej wymienionej aplikacji przez Ministerstwo Gospodarki, tj. podmiotu odpowiedzialnego za jego wdrożenie. Z tego też względu w badanym okresie Urząd nie dokonywał rejestracji w CEIDG. Działalność gospodarczą osób fizycznych Urząd ewidencjonował w badanym okresie w aplikacji „EPOD”, której producentem jest firma „RADIX Systemy Komputerowe z siedzibą w Gdańsku. W okresie tym zarejestrowanych zostało nowych 71 podmiotów (osób fizycznych) oraz dokonano zmian zapisów dla 91 działających podmiotów, a także dla 54 podmiotów (35 w 2010r. i 19 w 2011r. w zakresie zaprzestania działalności gospodarczej. Do dnia zakończenia kontroli (24 sierpnia 2011r.) nie przekazano jeszcze żadnego wpisu do CEIDG, i nie zaplanowano wydatków na ten cel. W badanym okresie poniesiono jedynie wydatek w kwocie 380 zł na uzyskanie kwalifikowanego podpisu elektronicznego.

Pozytywnie NIK ocenia dostosowanie procedur wewnętrznych do zakazu żądania zaświadczeń o wpisie do CEIDG i faktycznego ich stosowania, co potwierdza również przestrzeganie przez Urząd przepisów art. 220 kpa. Pozytywnie ocenia się także działania związane z przygotowaniem do realizacji zadań gminy w nowej ewidencji gospodarczej osób fizycznych poprzez przeszkolenie w lutym i czerwcu 2011 r. pracownika odpowiedzialnego za prowadzenie tej ewidencji w zakresie zadań organów gmin związanych z funkcjonowaniem CEIDG.

4. W badanym okresie do Urzędu nie wpływały wnioski dotyczące świadczeń rodzinnych i funduszu alimentacyjnego. Zadania z tego zakresu realizowane były nie bezpośrednio przez Urząd, lecz przez Ośrodek Pomocy Społecznej w Walimiu, tj. jednostkę organizacyjną Gminy Walim.

³ Dz. U. Nr 47, poz. 384.

Ustalono, że zapewniona została na stronie podmiotowej BIP (Ośrodka) informacja zarówno o pełnym zakresie świadczeń udzielanych przez tę jednostkę, zasadach przyznawania świadczeń, kryteriach ustawowych, wysokości kryteriów dochodowych decydujących o otrzymaniu świadczeń, niezbędnej dokumentacji i załącznikach, godzinach pracy poszczególnych stanowisk oraz zapewniono możliwość pobrania aktualnych formularzy w formacie pdf.

Ośrodek podjął działania w celu prowadzenia elektronicznej skrzynki podawczej na portalu Elektronicznej Platformy Usług Administracji Publicznej (e-PUAP) z wykorzystaniem profilu zaufanego. Na dzień zakończenia kontroli jednostka ta oczekuje na akceptację wniosku w tej sprawie wysłanego do Ministerstwa Spraw Wewnętrznych i Administracji.

Ośrodek Pomocy Społecznej w Walimiu, pomimo iż posiadał informację o systemie e-wnioski, utworzonym przez Ministerstwo Pracy i Polityki Społecznej, to nie korzystał z niego z uwagi na przyjętą interpretację o jego zbieżności z dostępnymi wnioskami na stronie podmiotowej BIP Ośrodka. Rozważane jest natomiast umieszczenie na tej stronie odnośnika do tego systemu wraz z krótką instrukcją. Ponadto zdaniem kierownika Ośrodka system e-wnioski, pomimo iż umożliwia wypełnienie wniosku, to i tak wymaga posłużenia się przez klienta pomocy społecznej podpisem elektronicznym lub osobistym udaniem się do placówki pomocy społecznej w celu złożenia podpisu. Także możliwość informowania przez Ośrodek interesantów w formie elektronicznej o przyznaniu lub odmowie świadczenia, nie była realizowana, co w świetle wyjaśnień kierownika Ośrodka spowodowane było głównie brakiem dostępu do internetu osób korzystających z pomocy społecznej i dużymi kosztami pozyskania przez nich niezbędnego do tego celu sprzętu, w porównaniu z możliwościami finansowymi osób będących klientami Ośrodka.

5. Urząd prowadził stronę przedmiotową BIP, zawierającą wymagane elementy takie jak: logo (znak graficzny) BIP, adres redakcji tej strony, dane umożliwiające identyfikację i kontakt z osobą ją redagującą oraz instrukcję korzystania z tej strony. Natomiast nie zawierała ona wszystkich wymaganych prawem informacji, co wykazały przeprowadzone w toku kontroli oględziny. Na stronie tej nie zamieszczono między innymi informacji o: aktach normatywnych (wymaganych przepisem art. 6 ust 1 pkt 1 lit. „b” ustawy z dnia 6 września 2001r. o dostępie do informacji publicznej⁴), prowadzonych rejestrach, ewidencjach i archiwach oraz o sposobach i zasadach udostępniania danych w nich zawartych (wymaganych przepisem art. 6 ust 1 pkt 3 lit. „f” ww. ustawy) czy dokumentacji przebiegu i efektów kontroli oraz wystąpieniach, stanowiskach, wnioskach i opiniach podmiotów ją przeprowadzających oraz treści in-

⁴ Dz. U. Nr 112, poz. 1198 ze zm.

nych wystąpień i ocen dokonywanych przez organy władzy publicznej (wymaganych przepisem art. 6 ust 1 pkt 4 lit. „a” tiret drugi i lit „c” ww. ustawy). Na stronie podmiotowej BIP nie było także informacji o udzielonych przez Gminę Walim ulgach o równowartości powyżej 500 zł i pomocy publicznej udzielonej poszczególnym osobom fizycznym, podmiotom i jednostkom organizacyjnym nieposiadającym osobowości prawnej – wymaganej przepisem art. 6 ust 1 pkt 5 lit. „g” wspomnianej wcześniej ustawy o udostępnianiu informacji publicznej i art. 37 lit.: „f” i „g” ustawy z dnia 27 sierpnia 2009r. o finansach publicznych⁵, o podmiocie udostępniającym informację i tożsamość osoby, która wytworzyła informację lub odpowiada za jej treść – wymaganych przepisem art. 8 ust 6 pkt. 1 i 2 ww. ustawy o dostępie do informacji publicznej). Ponadto dopiero w toku kontroli na stronie podmiotowej BIP Urzędu zamieszczono regulamin organizacyjny UG i zaktualizowano zamieszczony tam schemat organizacyjny. Według wyjaśnień złożonych w toku kontroli wyżej wyszczególnione uchybienia spowodowane były niedopatrzeniem pracowników prowadzących te sprawy.

6. Urząd był przygotowany organizacyjnie do przyjmowania, wysyłania i doręczania dokumentów elektronicznych, gdyż użytkował zakupiony (od firmy SPUTNIK SOFTWARE Sp. z o.o. z siedzibą w Poznaniu) w 2006r. pakiet „e-urząd”, w skład którego wchodziło między innymi Elektroniczne Biuro Obsługi Interesanta (EBOI) będące wizualizacją Elektronicznej Skrzynki Podawczej (ESP). Za pośrednictwem EBOI obywatel posiadał możliwość elektronicznego załatwiania spraw w UG, śledzenia toku toczącego się postępowania, a nawet przeglądania oraz pobierania wydanych elektronicznych decyzji. ESP umożliwiała przesyłanie dokumentów w różnych formatach plików, na przykład: doc, PDF, JPG., a także automatyczne generowanie Urzędowego Poświadczenia Odbioru (UPO). Ponadto stosowane w Urzędzie oprogramowanie ww firmy umożliwiało skomunikowanie (poprzez interfejs) z platformą e-PUAP oraz tworzenie dokumentów elektronicznych przygotowywanych do ich przesyłania za pomocą środków komunikacji elektronicznej w formacie XML, a także opatrywania ich metadanymi. Zwrócenia uwagi wymaga fakt pozostawienia tradycyjnego systemu wykonywania czynności kancelaryjnych z wykorzystaniem narzędzi informatycznych we wprowadzonej w 2011 r. Instrukcji kancelaryjnej, a także ujęcia zadań dotyczących e-administracji w zakresach obowiązków tylko dla nielicznej grupy pracowników merytorycznych Urzędu, z pominięciem pozostałych.

⁵ Dz. U. Nr 157, poz. 1240 ze zm.

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

1. Opublikowanie na stronach podmiotowych BIP wymaganych prawem informacji, w tym szczególnie:

- o prowadzonych rejestrach, ewidencjach i archiwach oraz o sposobach i zasadach udostępniania danych w nich zawartych,
- o przebiegu i efektach kontroli oraz wystąpieniach, stanowiskach, wnioskach i opiniach podmiotów ją przeprowadzających oraz treści innych wystąpień i ocen dokonywanych przez organy władzy publicznej,
- o udzielonych przez Gminę Walim ulgach o równowartości powyżej 500 zł i pomocy publicznej udzielonej poszczególnym osobom fizycznym, podmiotom i jednostkom organizacyjnym nieposiadającym osobowości prawnej,
- o podmiocie udostępniającym informację i tożsamości osoby, która wytworzyła informację lub odpowiada za jej treść.

Najwyższa Izba Kontroli, na podstawie art. 62 ust. 1 ustawy o NIK, oczekuje przedstawienia przez Pana Wójta, w terminie 30 dni od daty otrzymania niniejszego wystąpienia pokontrolnego, informacji o sposobie wykorzystania uwag i wykonania 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 dnia otrzymania niniejszego wystąpienia pokontrolnego przysługuje Panu Wójtowi prawo zgłoszenia na piśmie do dyrektora Najwyższej Izby Kontroli Delegatury we Wrocławiu, 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.

DYREKTOR
Delegatury Najwyższej Izby Kontroli
we Wrocławiu

Piotr Miklis