



WOJEWODA LUBUSKI

Gorzów Wlkp., 31 maja 2017 r.

Władysław Dajczak

NK-II.431.1.1.2017.MWoł

Pan

Dariusz Bekisz

Burmistrz Miasta i Gminy

Świebodzin

Wystąpienie pokontrolne

z kontroli przeprowadzonej w trybie zwykłym w Urzędzie Miejskim w Świebodzinie

Na podstawie art. 28 ust.1 pkt 2 ustawy z dnia 23 stycznia 2009 r. o wojewodzie i administracji rządowej w województwie (Dz.U.2015.525), art. 2 i art. 6 ust. 4 pkt 3 ustawy z dnia 15 lipca 2011 r. o kontroli w administracji rządowej (Dz.U.2011.185.1092) zespół pracowników Lubuskiego Urzędu Wojewódzkiego w Gorzowie Wlkp. w składzie:

- Małgorzata Wołejko – starszy inspektor wojewódzki - przewodnicząca zespołu,
- Izabela Okonek – inspektor wojewódzki ,

przy udziale eksperta Anny Borowiec – kierownik oddziału

w dniach od 3 stycznia do 28 lutego 2017 r., stosownie do pisemnych upoważnień nr: 316-1/2016, 316-2/2016, 316-3/2016 z dnia 21 grudnia 2016 r., przeprowadzili kontrolę problemową w Urzędzie Miejskim w Świebodzinie.

Kontrola została odnotowana w książce kontroli pod pozycją nr 2/2017.

Przedmiotem kontroli było sprawdzenie prawidłowości wykonywania zadań z zakresu administracji rządowej realizowanych na podstawie ustawy o dowodach osobistych, ewidencji ludności oraz Prawa o aktach stanu cywilnego.

Do projektu wystąpienia pokontrolnego zastrzeżenia nie zostały wniesione. Wobec powyższego stosownie do art. 47 ustawy o kontroli w administracji rządowej przekazuję Panu niniejsze wystąpienie pokontrolne.

Kontrolą objęto okres od 1 stycznia do 31 grudnia 2016 r.

Wykonywanie zadań w kontrolowanym zakresie oceniono **pozytywnie z nieprawidłowościami.**

W wyniku przeprowadzonej kontroli dokonano następujących ustaleń:

Stosownie do Regulaminu Organizacyjnego Urzędu Miejskiego w Świebodzinie wprowadzonego zarządzeniem Nr 69/k/06 Burmistrza Świebodzina z dnia 22 maja 2006 r. zadania z zakresu ustaw: o dowodach osobistych, ewidencji ludności oraz Prawa o aktach stanu cywilnego wykonuje Urząd Stanu Cywilnego i Spraw Obywatelskich. Kierownikiem Urzędu Stanu Cywilnego i Spraw Obywatelskich jest pani Urszula Walkowiak.

Na podstawie zakresów czynności oraz opisów stanowisk pracy ustalono, że pracownikami odpowiedzialnymi za prowadzenie postępowań w zakresie:

- wydawania dowodów osobistych były panie Sylwia Czyż i Beata Balcer,
- ewidencji ludności pani Marta Paluch oraz pan Piotr Siehankiewicz,
- prawa aktów stanu cywilnego były panie Beata Balcer i Renata Dawidowicz.

Pracownicy wykonujący zadania z kontrolowanego obszaru posiadają upoważnienia do przetwarzania danych osobowych zgromadzonych w rejestrze PESEL, Rejestrze Dowodów Osobistych, Rejestrze Stanu Cywilnego, systemach teleinformatycznych, w których prowadzone są rejestry oraz stosowne upoważnienia do załatwiania spraw z upoważnienia Burmistrza.

Od dnia 1 marca 2015 r. zadania z zakresu wydawania dowodów osobistych, ewidencji ludności oraz Prawa o aktach stanu cywilnego realizowane są przy pomocy jednej wspólnej dla wszystkich gmin w Polsce aplikacji Źródło.

1. Dowody osobiste.

W zakresie ustawy z dnia 6 sierpnia 2010 r. o dowodach osobistych (Dz.U.2016.391 j.t.). sprawdzono wydawanie, wymianę i unieważnianie dowodów osobistych, zasady prowadzenia Rejestru Dowodów Osobistych, zasady postępowania z dokumentacją związaną z dowodami osobistymi oraz zasady udostępniania danych gromadzonych w Rejestrze Dowodów Osobistych.

W kontrolowanym okresie wydano 4185 dowodów osobistych. Dokumentację przechowywano w prawidłowo oznaczonych kopertach dowodowych. Szczegółowym badaniem objęto 420 kopert dowodowych wybranych losowo. Wnioski o wydanie dowodu osobistego oraz formularze zgłoszenia utraty lub uszkodzenia dowodu osobistego składane były bezpośrednio u prowadzącego sprawę pracownika, który ustalał tożsamość osoby

ubiegającej się o wydanie dowodu osobistego, weryfikował wniosek w oparciu o posiadane dokumenty i rejestry, a następnie wprowadzał dane do rejestru Dowodów Osobistych. Dwa wnioski o wydanie dowodu osobistego złożone zostały elektronicznie. Stwierdzono, że w 85 przypadkach na wnioskach nie odnotowywano, zgodnie z § 9 rozporządzenia Ministra Spraw Wewnętrznych z dnia 29 stycznia 2015 r. w sprawie wzoru dowodu osobistego oraz sposobu i trybu postępowania w sprawach wydawania dowodów, ich utraty, uszkodzenia, unieważnienia i zwrotu (Dz.U.2015.2012), w formie adnotacji sposobu ustalenia tożsamości osoby ubiegającej się o wydanie dowodu. Pani Beata Balcer, w złożonych wyjaśnieniach podała, że osoba zajmująca się dowodami osobistymi w 2016 r. potwierdzała tożsamość poprzez system informatyczny oraz dokument tożsamości. Jednak nie zawsze wpisywała na składanych wnioskach dowodowych serię i numer poprzedniego dowodu. Po objęciu przez nią stanowiska od 1 listopada 2016 r. czynność ta wykonywana jest poprzez wpisywanie numeru dokumentu na wnioskach dowodowych.

Wnioskodawca otrzymywał potwierdzenie złożenia wniosku o wydanie dowodu osobistego z wydrukowaną przewidywaną datą odbioru oraz zaświadczenie o utracie lub uszkodzeniu dowodu osobistego ważne do czasu wydania nowego dowodu osobistego, nie dłużej jednak niż przez 2 miesiące.

Dowody osobiste wydawane były nie później niż w terminie 30 dni od dnia złożenia wniosku. Odbiór dowodu osobistego był każdorazowo potwierdzany na formularzu odbioru dowodu osobistego. Po wprowadzeniu z formularza do Rejestru Dowodów Osobistych daty odbioru przez obywatela dowodu osobistego dane określone w art. 56 pkt 4 lit. a-c ustawy przekazywane były do rejestru PESEL. Osoba, która odbierała nowy dowód osobisty przedkładała dotychczasowy. Jeżeli wyrażała wolę zachowania dokumentu, otrzymywała go po unieważnieniu w systemie, a następnie fizycznym uszkodzeniu.

W 20 przypadkach jako datę unieważnienia utraconych dowodów zarejestrowano datę odbioru nowego dowodu, zamiast z dniem zgłoszenia do organu utraty dowodu, co jest niezgodne z art. 50 ust.3 pkt 1 ustawy.

Kontrolujący przeprowadzili oględziny pomieszczenia, w którym przyjmowane są wnioski oraz wydawane dowody osobiste. Przed wejściem do pomieszczenia znajdują się informacje o sposobie przyjęć interesantów. Pomieszczenie wyposażone jest w jedno stanowisko pracy z wydzieloną strefą przyjęć. Przy biurku pracownika znajduje się sejf z nieodebranymi dowodami osobistymi. W pokoju brak szaf do przechowywania dokumentacji stwierdzono, że dokumentacja leży pod biurkiem. Koperty dowodowe przechowywane są w innym pomieszczeniu, do którego pracownik przechodzi przez korytarz

oraz pomieszczenie, w którym przyjmowani są interesanci z zakresu ewidencji ludności. W znajdujących się tam szafach przechowywana jest dokumentacja ds. dowodów osobistych oraz ewidencji ludności.

W dniu 18 kwietnia 2016 r. Zastępca Kierownika Urzędu Stanu Cywilnego i Spraw Obywatelskich zgłosiła Policji w Świebodzinie kradzież 18 dowodów osobistych. Ustalono, że urzędnicy nie zachowali należytej staranności w ochronie dokumentów. Policja w Świebodzinie wszczęła dochodzenie o przestępstwo określone w art.275 § 1 kodeksu karnego. Sprawców kradzieży nie zatrzymano. W dniu 29 lipca 2016 r. do USC zgłosiła się petentka po odbiór dowodu osobistego. Wniosek o wydanie dowodu złożyła w roku 2014. Po dwóch latach pobytu za granicą powróciła do kraju i chciała odebrać dowód osobisty. Petentka okazała wezwania do zapłaty, które przychodzą na jej adres, a dotyczą pobrania na jej nazwisko pożyczek w bankach. W wyniku przeprowadzonej kontroli stwierdzono brak kolejnych 3 dowodów osobistych. Śledztwo w tej sprawie prowadzi prokuratura.

Niezależnie od postępowania które toczy się przed ww. organami, Burmistrz Świebodzina przeprowadził wewnętrzne postępowanie wyjaśniające, dokonał zmian kadrowych na stanowiskach obsługujących klientów z zakresu dowodów osobistych i ewidencji ludności, ponadto pracownicy zostali ukarani karami porządkowymi. W dniu 26 kwietnia 2016 r. Kierownikowi oraz Zastępcy Kierownika Urzędu Stanu Cywilnego i Spraw Obywatelskich udzielona została kara nagany za brak właściwego nadzoru nad realizacją zadań, dwóch pracowników otrzymało kary nagany za niewłaściwe wypełnianie obowiązków pracowniczych.

W celu zwiększenia bezpieczeństwa przechowywanych dowodów osobistych wprowadzono dodatkową ewidencję stanu dowodów osobistych.

2. Ewidencja ludności.

Z zakresu ustawy z dnia 24 września 2010 r. o ewidencji ludności (Dz.U.2016.722 j.t.) kontroli poddano prawidłowość i terminowość wykonywania obowiązku meldunkowego przez obywateli polskich i cudzoziemców oraz prawidłowość udostępniania danych z Powszechnego Elektronicznego Systemu Ewidencji Ludności oraz rejestrów mieszkańców i rejestrów zamieszkania cudzoziemców prowadzonych w systemie teleinformatycznym.

W okresie objętym kontrolą dokonano łącznie 2341 zameldowań, wymeldowań, zgłoszeń wyjazdu na pobyt czasowy i stały oraz zgłoszeń powrotu z pobytu czasowego poza granicami RP.

Szczegółowym badaniem objęto 236 spraw wybranych losowo. Zgłoszenia składane były bezpośrednio u prowadzącego sprawę pracownika, który ustalał tożsamość wnioskodawcy, weryfikował zgłoszenie w oparciu o posiadane dokumenty i rejestry, a następnie wprowadzał dane do rejestru.

Zgłaszanie i przyjmowanie danych do zameldowania i wymeldowania odbywało się zgodnie z rozporządzeniem Ministra Spraw Wewnętrznych i Administracji z dnia 29 września 2011 r. w sprawie określenia wzorów i sposobu wypełniania formularzy stosowanych przy wykonywaniu obowiązku meldunkowego (Dz.U.2015.1852). Wszystkie rubryki w drukach meldunkowych były wypełnione prawidłowo, a w miejscu przeznaczonym na potwierdzenie pobytu osoby w lokalu znajdował się podpis osoby posiadającej tytuł prawny do lokalu. W zakresie zgłaszania pobytu przez cudzoziemców ustalono, że dołączane były kserokopie dokumentów legalizujących pobyt na terenie Polski (wiza, decyzja wojewody). Na kilku formularzach zgłoszenia pobytu stałego, czasowego oraz na formularzach zgłoszenia wymeldowania obywateli polskich i cudzoziemców stwierdzono brak pieczęci przy podpisie urzędnika przyjmującego zgłoszenie oraz daty przyjęcia zgłoszenia.

Stwierdzono nieprawidłowy sposób przechowywania ww. formularzy oraz brak klasyfikacji i kwalifikacji przyjmowanych formularzy zgłoszenia o dokonanie czynności z zakresu ewidencji ludności, zgodnie z zachowaniem wymogów określonych w instrukcji kancelaryjnej oraz teczek aktowych, umożliwiających weryfikację prawidłowej ewidencji ludności oraz sposób ustalania danych objętych sprawozdaniem. Formularze zameldowania i wymeldowania związane z pobytem stałym przechowywane są w szafie w kopertach posegregowanych wg miesięcy, formularze zameldowania i wymeldowania związane z pobytem czasowym przechowywane są w szafach posegregowane alfabetycznie. Natomiast formularze zameldowania i wymeldowania cudzoziemców posegregowane są wg adresu zameldowania. Dane statystyczne ustalane są głównie poprzez bieżące ręczne liczenie druków meldunkowych zweryfikowane z danymi uzyskanymi z programu informatycznego umożliwiającego uzyskanie informacji ogólnych statystycznych, oraz porównanie z danymi z głównym programem meldunkowym.

Skontrolowano 30 prowadzonych postępowań administracyjnych w przedmiocie wymeldowania z pobytu stałego. W 9 przypadkach orzeczono o wymeldowaniu, w 12 sprawach umarżono postępowanie, wydano 1 decyzję odmawiającą wymeldowania, 8 spraw pozostawało w toku. Wnioski o wymeldowanie składały osoby do tego upoważnione, do akt załączano kserokopię dokumentu potwierdzającego tytuł prawny do lokalu. Organ prawidłowo zawiadamiał strony o wszczęciu postępowania oraz o przedłużeniu terminu.

Pobierano opłatę skarbową w przypadku postępowania wszczętego na wniosek. Wydane decyzje administracyjne posiadają prawidłowe oznaczenia, uzasadnienie faktyczne i prawne, podpisywane są przez uprawnione osoby, zawierają pouczenie o środkach odwoławczych. Pisma w sprawie jak i decyzje doręczano za zwrotnym potwierdzeniem odbioru.

3. Udostępnianie danych oraz wydawanie zaświadczeń.

W kontrolowanym okresie wpłynęło 685 wniosków o udostępnienie danych, w trybie art. 65 i art. 75 ustawy o dowodach osobistych oraz art. 46 ustawy o ewidencji ludności w zakresie posiadanego dostępu. Szczegółowym badaniem objęto 68 spraw. W dwóch przypadkach wnioski o udostępnienie danych z Rejestru Dowodów Osobistych oraz dokumentacji związanej z dowodami osobistymi były złożone na nieodpowiednich formularzach, tj. na zwykłym piśmie. Ponieważ pisma te zawierały wszystkie wymagane dane, potraktowano wnioski jako prawidłowe. Informacji udzielano prawidłowo tj. na umotywowany wniosek, a wnioskujący wykazali interes prawny lub faktyczny w uzyskaniu żądanych danych. Za udzielenie informacji pobierano opłata w wysokości 31 zł, zgodnie z rozporządzeniem Rady Ministrów z dnia 21 listopada 2011 r. w sprawie opłat za udostępnienie danych z rejestru Dowodów Osobistych i dokumentacji związanej z dowodami osobistymi (Dz.U.2016.319) oraz z dnia 12 września 2011 r. w sprawie opłaty za udostępnianie danych z rejestrów mieszkańców, rejestrów zamieszkania cudzoziemców oraz rejestru PESEL (Dz.U.2015.1388).

Do Urzędu wpłynęło 1293 wniosków o wydanie zaświadczenia na podstawie art. 63 ustawy o dowodach osobistych oraz art. 45 ustawy o ewidencji ludności. W przypadkach gdy o zaświadczenie zwracała się osoba, której dane miały być wykorzystane do celów innych niż wynika to z ustawy z dnia 16 listopada 2006 r. o opłatach skarbowych (Dz.U.2016.1827) pobierano opłatę w wysokości 17 zł.

4. Akty stanu cywilnego.

W kontrolowanym okresie dokonano rejestracji 593 aktów urodzeń, 247 aktów małżeństwa oraz 472 aktów zgonu oddzielnie dla każdego zdarzenia.

Stosownie do art. 2 ustawy z dnia 28 listopada 2014 r. Prawo o aktach stanu cywilnego (Dz.U.2016.2064) rejestracji stanu cywilnego dokonuje się w rejestrze stanu cywilnego w formie aktów stanu cywilnego. Dokonując rejestracji za pośrednictwem systemu teleinformatycznego, dokonywano sprawdzenia danych zawartych w PESEL.

Rejestracji stanu cywilnego dokonywano zgodnie z rozporządzeniem Ministra Spraw Wewnętrznych z dnia 9 lutego 2015 r. w sprawie sposobu prowadzenia rejestru stanu cywilnego oraz akt zbiorowych rejestracji stanu cywilnego (Dz.U.2016.1904) na podstawie dowodów potwierdzających prawdziwość zgłoszonych danych zgodnie z rozporządzeniem Ministra Spraw Wewnętrznych z dnia 29 stycznia 2015 r. w sprawie wzorów dokumentów wydawanych z zakresu rejestracji stanu cywilnego (Dz.U.2015.194).

Wpis wpływający na treść lub ważność aktu stanu cywilnego dołączano do aktu stanu cywilnego w formie wzmianki dodatkowej. Sporządzono 588 wzmianek dodatkowych. Informacje o innych aktach stanu cywilnego dotyczących tej samej osoby oraz informacje wpływające na stan cywilny tej osoby zamieszcza się przy akcie stanu cywilnego w formie przypisków. Zamieszczono 2440 przypisków.

Akta zbiorowe zawierały wszystkie wymagane prawem dokumenty. Akta zbiorowe urodzeń zawierały kartę urodzenia lub kartę martwego urodzenia przekazaną przez podmiot wykonujący działalność leczniczą oraz protokół zgłoszenia urodzenia.

Akta małżeństwa zawierały pisemne zapewnienie o braku okoliczności wyłączających zawarcie małżeństwa podpisane przez osoby zamierzające zawrzeć małżeństwo oraz kierownika urzędu stanu cywilnego. Akty zawarte w sposób określony w art. 1 § 2 i 3 Kodeksu rodzinnego i opiekuńczego, sporządzane były na podstawie zaświadczenia stwierdzającego brak okoliczności wyłączających zawarcie małżeństwa oraz zaświadczenia stwierdzającego, że oświadczenia o wstąpieniu w związek małżeński zostały złożone w obecności duchownego.

W aktach zbiorowych do aktów zgonu dołączane były karty zgonu prawidłowo wypełnione oraz protokoły zgłoszenia zgonu.

Akta zbiorowe prowadzono oddzielnie dla każdego rodzaju aktu stanu cywilnego, oznaczano je numerem nadanym aktowi stanu cywilnego oraz datą sporządzenia aktu.

W rejestrze stanu cywilnego dokonywano w formie czynności materialno – technicznej rejestracji urodzeń, zawarcia małżeństwa oraz zgonów, które nastąpiły poza granicami Rzeczypospolitej Polskiej. Do wniosku dołączano wydany przez właściwy podmiot zagraniczny dokument potwierdzający to zdarzenie wraz z tłumaczeniem urzędowym na język polski. Przeniesiono do rejestru stanu cywilnego łącznie 4291 aktów stanu cywilnego sporządzonych w księgach stanu cywilnego zgodnie z rozporządzeniem Ministra Spraw Wewnętrznych z dnia 5 lutego 2015 r. w sprawie przenoszenia aktów stanu cywilnego do rejestru stanu cywilnego (Dz.U.2015.204). Umożliwia to uzyskanie odpisu aktu stanu cywilnego, w tym jego elektronicznej wersji w dowolnym urzędzie na terenie całego kraju.

Wydano 6196 odpisów aktów stanu cywilnego (skrótowych, zupełnych, na drukach wielojęzycznych) z urzędu po sporządzeniu aktu oraz na wniosek. Wnioski o wydanie odpisu aktu w formie odrębnie stworzonego formularza, składały osoby, których akt dotyczył, bądź osoby do tego uprawnione, ponosząc opłatę skarbową w zależności od rodzaju odpisu aktu i jego przeznaczenia.

Ponadto wydano łącznie 917 zaświadczeń, zezwoleń, oświadczeń dotyczących: braku okoliczności wyłączających zawarcie małżeństwa (art. 41 kro), stwierdzających, że obywatel polski może zawrzeć małżeństwo za granicą (art. 83 pasc), o zamieszczonych lub niezamieszczonych w RSC danych dotyczących osoby (art. 44 pasc), o stanie cywilnym (art. 44 pasc), o nieposiadaniu księgi stanu cywilnego (art. 133 pasc), w sprawie skrócenia terminu do zawarcia małżeństwa (art. 76 pasc).

Wnioski o wydanie dowodu osobistego, o wydanie zaświadczeń z ewidencji ludności oraz o wydanie odpisów aktów z rejestru stanu cywilnego, nie były opatrywane, stosownie do rozporządzenia Prezesa Rady Ministrów z dnia 18 stycznia 2011 r. w sprawie instrukcji kancelaryjnej, jednolitego rzeczowego wykazu akt oraz instrukcji w sprawie organizacji i zakresu działania archiwów zakładowych (Dz.U.2011.14.67) pieczęcią wpływu, co w konsekwencji powodowało, że nie zawierały informacji o dacie ich wpływu do Urzędu. Data ta stanowi zgodnie z przepisem art. 61 § 3 k.p.a. datę wszczęcia postępowania administracyjnego i podstawę prawidłowego obliczenia terminu załatwienia sprawy. Ze złożonych wyjaśnień wynika, że pisma które wpływały do sekretariatu urzędu opatrzone są pieczęcią wpływu, natomiast w przypadku gdy wniosek trafiał bezpośrednio do Urzędu Stanu Cywilnego i Spraw Obywatelskich pieczątki nie stawiano, gdyż nie było takiej w wydziale. W trakcie kontroli zamówiono pieczęcie potwierdzające wpływ pism do USC.

Przedstawiając powyższe ustalenia, zalecam:

- 1) dokumentowanie na wnioskach, w formie adnotacji sposobu ustalania tożsamości osoby ubiegającej się o wydanie dowodu stosownie do § 9 rozporządzenia Ministra Spraw Wewnętrznych z dnia 29 stycznia 2015 r. w sprawie wzoru dowodu osobistego oraz sposobu i trybu postępowania w sprawach wydawania dowodów osobistych, ich utraty, uszkodzenia, unieważnienia i zwrotu,
- 2) unieważnianie utraconych dowodów osobistych z dniem zgłoszenia o tym fakcie do organu stosownie do art. 50 ust.3 pkt 1 ustawy z dnia 6 sierpnia 2010 r. o dowodach osobistych,
- 3) zapewnienie bezpiecznych warunków przechowywania dowodów osobistych,

- 4) przestrzeganie rozporządzenia Prezesa Rady Ministrów z dnia 18 stycznia 2011 r. w sprawie instrukcji kancelaryjnej, jednolitego rzeczowego wykazu akt oraz instrukcji w sprawie organizacji i zakresu działania archiwów zakładowych.

W terminie 30 dni liczonym od daty otrzymania niniejszego wystąpienia pokontrolnego, oczekuję informacji o sposobie wykonania zaleceń i wykorzystania wniosków lub przyczynach ich niewykorzystania albo o innym sposobie usunięcia stwierdzonych nieprawidłowości.

WOJEWODA LUBUSKI

Władysław Dajczak