



WOJEWODA ŚWIĘTOKRZYSKI

Znak: SO.I.431.4.2021

Kielce, dnia 16-11-2021

Pan Henryk Konieczny
Wójt Gminy Falków

WYSTĄPIENIE POKONTROLNE

Kontrolę w Urzędzie Gminy Falków w dniu 11.10.2021 roku przeprowadzili pracownicy Wydziału Spraw Obywatelskich i Cudzoziemców:

- Małgorzata Bojar – inspektor wojewódzki – kierownik zespołu kontrolnego,
- Katarzyna Borycka – inspektor wojewódzki

na podstawie pisemnych upoważnień do przeprowadzenia kontroli nr: 614/2021 i 615/2021 znak: SO.I.431.4.2021 z dnia 01.10.2021 r. wydanych z upoważnienia Wojewody Świętokrzyskiego przez Dyrektora Wydziału Spraw Obywatelskich i Cudzoziemców.

Zakres kontroli w obszarze wydawania dowodów osobistych:

1. Proces wydawania, wymiany dowodów osobistych; kontrola dokumentacji gromadzonej w sprawach o wydanie, wymianę, dowodu osobistego oraz zgłoszenia o utracie dowodu osobistego.
2. Zasady dotyczące przechowywania dowodów osobistych oraz przechowywania nieodebranych dowodów osobistych.
3. Udostępnianie danych z rejestru dowodów osobistych, dokumentacji związanej z dowodami osobistymi.

Zakres kontroli w obszarze prowadzenia ewidencji ludności :

1. Zgłaszanie i przyjmowanie danych niezbędnych do zameldowania i wymeldowania, ocenę dokonywania rejestracji zdarzeń określonych w art. 24 ust.2 ustawy o ewidencji ludności - wynikający z cyt. przepisu obowiązek meldunkowy, polegający na:
 - zameldowaniu się w miejscu pobytu stałego lub czasowego;

- wymeldowaniu się z miejsca pobytu stałego lub czasowego;
- zgłoszeniu wyjazdu poza granice Rzeczypospolitej Polskiej oraz powrotu z wyjazdu poza granice Rzeczypospolitej Polskiej.

2. Dokonywanie zameldowania/wymeldowania cudzoziemców.

3. Prowadzenie postępowań administracyjnych wynikających z ustawy o ewidencji ludności w sprawach o wymeldowanie lub zameldowanie w drodze decyzji administracyjnej oraz anulowanie czynności materialno-technicznej polegającej na zameldowaniu.

4. Udostępnianie danych osobowych z rejestru mieszkańców, rejestru PESEL.

Kontrolą objęto okres od: 01.01.2020 r. do 31.12.2020 r.

Zgodnie z § 18 Zarządzenia Nr 132/2019 Wojewody Świętokrzyskiego z dnia 8 listopada 2019r. w sprawie szczegółowych warunków i trybu przeprowadzania kontroli zewnętrznej przez pracowników Świętokrzyskiego Urzędu Wojewódzkiego w Kielcach obowiązuje następująca skala ocen kontrolowanej:

- 1) ocena pozytywna – gdy w zakresie objętym kontrolą nie stwierdzono jakichkolwiek nieprawidłowości lub uchybień, albo gdy stwierdzone uchybienia miały wyłącznie charakter formalny i nie powodowały następstw dla kontrolowanej działalności, zarówno w aspekcie finansowym, jak i wykonania zadań,
- 2) ocena pozytywna z uchybieniami – gdy stwierdzone w toku kontroli uchybienia występowały w sposób powtarzający się, lecz miały one charakter wyłącznie formalny i nie powodowały następstw dla kontrolowanej działalności, zarówno w aspekcie finansowym, jak i wykonania zadań,
- 3) ocena pozytywna z nieprawidłowościami – gdy stwierdzone nieprawidłowości nie przekraczały założonego dla kontroli progu istotności (ze względu na charakter, wartość lub kontekst), albo progu istotności ustalonego na podstawie cech ilościowych i jakościowych, założonego dla kontroli wykonania zadań,
- 4) ocena negatywna – gdy stwierdzone nieprawidłowości przekraczają założony dla kontroli próg istotności (ze względu na charakter, wartość lub kontekst), albo próg istotności ustalony na podstawie cech ilościowych i jakościowych, założony dla kontroli wykonania zadań.

Wykonywanie zadań w kontrolowanym zakresie oceniam:

- w zakresie wydawania dowodów osobistych – **pozytywnie z nieprawidłowościami**,
- oraz w zakresie udostępniania danych osobowych z rejestru dowodów osobistych, dokumentacji związanej z dowodami osobistymi – **pozytywnie z nieprawidłowościami**
- w zakresie prowadzenia ewidencji ludności – **pozytywnie**
- w zakresie udostępnianie danych z rejestru mieszkańców - **pozytywnie**

Kontrola została wpisana w książkę kontroli pod pozycją nr 6/2021.

W wyniku przeprowadzonej kontroli ustalono, że w okresie objętym kontrolą:

W zakresie wydawania dowodów osobistych oraz w zakresie udostępniania danych osobowych z rejestru dowodów osobistych, dokumentacji związanej z dowodami osobistymi:

W trakcie kontroli w zakresie: wydawania, wymiany dowodów osobistych oraz dot. dokumentacji gromadzonej w sprawach o wydanie, wymianę, dowodu osobistego, a także zgłoszenia o utracie dowodu osobistego informacji udzielała p. Danuta Leśniewicz - kierownik urzędu stanu cywilnego.

I. W procesie wydawania, wymiany dowodów osobistych; kontrola dokumentacji gromadzonej w sprawach o wydanie, wymianę, dowodu osobistego oraz zgłoszenia o utracie dowodu osobistego kontroli poddano dokumentację w 30 losowo wybranych kopertach dowodowych.

W trakcie czynności kontrolnych ustalono, iż wnioski o wydanie dowodu osobistego złożone były w siedzibie organu gminy w Fałkowie, wypełnione i podpisane własnoręcznie przez wnioskodawcę. W przypadku osób niepełnoletnich wnioski składane były przez jednego z rodziców – stosownie do art. 25 ust 2 ustawy z dnia 6 sierpnia 2010 r. o dowodach osobistych.

W 1 przypadku o wydanie dowodu osobistego wnioskowała osoba małoletnia, której do osiągnięcia pełnoletności brakowało więcej niż 30 dni przed datą 18 urodzin, co jest niezgodne z art. 25 ust 3 cyt. ustawy, a zatem należy uznać to za nieprawidłowość.

W kopertach dowodowych znajdowały się potwierdzenia odbioru osobistego – udokumentowane na odpowiednim formularzu - zgodnie z § 11 ust 1 *Rozporządzenia Ministra Spraw Wewnętrznych i Administracji z dnia 7 stycznia 2020 r. w sprawie wzoru dowodu osobistego, jego wydawania i odbioru oraz utraty, uszkodzenia, unieważnienia i zwrotu (Dz. U. 2020 poz. 31)*. W trakcie kontroli kontrolujący zwrócili uwagę, iż w kilku przypadkach na wniosku o wydanie dowodu osobistego data była inna niż data na druku potwierdzającym złożenie wniosku. Pani Danuta Leśniewicz wyjaśniała, iż wynika to z faktu, iż często osoby składające wniosek wypełniają druk wcześniej w domu, stąd różnica w datach. Kontrolujący pouczyli kontrolowaną aby skrupulatniej sprawdzała wypełnione wnioski.

Zgłoszenia utraty lub uszkodzenia dowodu osobistego powinno być dokonywane na odpowiednim formularzu – zgodnie z § 15 ust 1 cyt. rozporządzenia. W 2 przypadkach, gdzie wnioskowały osoby o wydanie dowodu osobistego z powodu jego utraty, w kopercie dowodowej brak było w/w formularza, co należy uznać za nieprawidłowość – naruszenie przepisu art. 47 ustawy o dowodach osobistych oraz § 15 Rozporządzenia Ministra Spraw Wewnętrznych i Administracji z dnia 7 stycznia 2020 r. w sprawie wzoru dowodu osobistego, jego wydawania i odbioru oraz utraty,

uszkodzenia, unieważnienia i zwrotu. Kontrolowana tłumaczyła, że sporządziła formularz natomiast nie potrafiła jasno wytłumaczyć jego braku w kopercie dowodowej.

W 1 przypadku - dot. wniosku o wydanie dowodu osobistego, który wpłynął drogą elektroniczną – wniosek wydrukowano i umieszczono w kopercie dowodowej. Natomiast obowiązujące przepisy w powyższym zakresie stanowią, iż dokumentację związaną z dowodami sporządzoną w formie elektronicznej przechowuje się zgrupowaną w systemach elektronicznych właściwych organów w sposób uniemożliwiający jej modyfikację lub usunięcie (art. 62 ust 2 cyt. ustawy). Zatem nie ma potrzeby drukowania dokumentacji dowodowej, która do urzędu wpłynęła drogą elektroniczną, powyższe należy uznać na nieprawidłowość. Kontrolowana wyjaśniała, iż wniosek został wydrukowany przez inną osobę obsługującą e-PUAP i w takiej formie wniosek umieściła w kopercie dowodowej.

W jednej z kopert dowodowych wśród dokumentów znajdował się wniosek o udostępnienie danych z RDO, który powinien być przechowywany w odrębnej teczce/segregatorze - oznaczonym zgodnie z oznaczeniem JRWA. Dodatkowo w art. 62 ust 4 cyt ustawy zawarte zostały dokumenty jakie powinny być przechowywane w kopertach dowodowych. Kontrolującą wyjaśniała, iż wniosek został skserowany i dodatkowo umieściła go również w kopercie dowodowej.

Wśród skontrolowanych dokumentów - na kilku wnioskach o wydanie dowodu osobistego - w części „oświadczenie, podpis” w miejscu przeznaczonym na wpisanie miejscowości złożenia wniosku umieszczona była nazwa miejscowości zamieszkania wnioskodawcy.

Kontrolujący zwrócili uwagę, iż w tym miejscu powinna znajdować się nazwa miejscowości urzędu gminy, w którym składany jest wniosek o wydanie dowodu osobistego.

W trakcie kontroli kontrolujący zwrócili uwagę aby przy czynnościach związanych z przyjmowaniem wniosków o wydanie dowodu osobistego kontrolowana zachowała większą dokładność i staranność.

W pozostałej skontrolowanej dokumentacji nie stwierdzono uchybień i nieprawidłowości.

Zasady dotyczące przechowywania dowodów osobistych oraz przechowywania nieodebranych dowodów osobistych.

Bieżące dowody osobiste przeznaczone do wydania przechowywane są w sejfie w odrębnym pomieszczeniu na parterze, gdzie znajduje się kasa urzędu, jednak brak w nim dodatkowego zabezpieczenia w oknach czy też w drzwiach. Po upływie 6 miesięcy niedobre dowody osobiste umieszczane są w kopertach dowodowych, które znajdują się w pomieszczeniu gdzie obsługiwani są m.in. klienci wnioskujący o wydanie dowodu osobistego, przechowywane są w metalowych segmentach. W tym pomieszczeniu również brak dodatkowych zabezpieczeń w oknach czy też w

drzwiach. W trakcie kontroli kontrolujący sugerowali aby przeanalizować możliwość zamontowania dodatkowych zabezpieczeń w oknach, co odpowiada przepisom o przechowywaniu blankietów dokumentów publicznych oraz dokumentów publicznych - Ustawa z dnia 22 listopada 2018 r. o dokumentach publicznych (t.j. Dz. U. z 2021 r. poz. 1660), art. 43 ust 2 cyt. ustawy stanowi: *Pomieszczenie, w którym są przechowywane dokumenty publiczne oraz blankiety tych dokumentów, jest zamykane, a dostęp do tego pomieszczenia mają wyłącznie osoby upoważnione. Jeżeli to pomieszczenie znajduje się na parterze, okna zewnętrzne są zabezpieczone:*

- 1) szybami odpornymi na przebicie lub rozbicie lub
- 2) stalowymi żaluzjami albo siatkami stalowymi, lub
- 3) okratowaniem.

Udostępnianie danych z rejestru dowodów osobistych, dokumentacji związanej z dowodami osobistymi

Zadaniami z zakresu udostępniania danych z rejestru dowodów osobistych, dokumentacji związanej z dowodami osobistymi, zajmuje się również p. Danuta Leśniewicz. Dokumentacja dot. udostępniania danych z rejestru dowodów osobistych, dokumentacji związanej z dowodami osobistymi, znajdowała się w teczce pod nazwą: „Dowody osobiste wnioski o udostępnienie danych” znak: DO.5344. Kontrolujący zwrócili uwagę na błędne oznaczenie teczki – zgodnie z Instrukcją Kancelaryjną – zał. Nr 2 do Rozporządzenia Prezesa Rady Ministrów z dn. 18 stycznia 2011 r. w sprawie instrukcji kancelaryjnej, jednolitych rzeczowych wykazów akt oraz instrukcji w sprawie organizacji i zakresu działania archiwów zakładowych (Dz. U. z 2011 r. Nr 14, poz. 67 ze zm.) - sprawy dot. udostępniania danych z ewidencji ludności lub dokumentacji wydanych dowodów osobistych zostały oznaczone symbolem klasyfikacyjnym **5345**.

Dodatkowo kontrolujący stwierdzili, iż w segregatorach - oprócz wniosków o udostępnienie danych z dokumentacji dowodowej - znajdowała się również inna korespondencja np.: dokument dot. listy dokumentów dowodowych. Zwrócono uwagę Kontrolowanej aby w segregatorach dot. udostępniania danych z RDO, dokumentacji związanej z dowodami osobistymi, znajdowała się wyłącznie dokumentacja w w/w zagadnieniach.

W 1 przypadku gdzie wnioskowano o udostępnienie wizerunku twarzy, kontrolowana udostępniła wniosek o wydanie dowodu, który zawierał również inne dane, o które nie wnioskowano. Kontrolujący zwrócili uwagę aby udostępniać dane wyłącznie w zakresie żądanym przez wnioskodawcę.

Mając na uwadze powyższe należy stwierdzić, iż w zakresie wydawania dowodów osobistych realizację zadań należy ocenić pozytywnie z nieprawidłowościami, natomiast w

zakresie udostępniania danych osobowych z rejestru dowodów osobistych, dokumentacji związanej z dowodami osobistymi realizację zadań należy również ocenić pozytywnie z nieprawidłowościami

W zakresie ewidencji ludności:

Zadania dotyczące prowadzenia ewidencji ludności, wynikające z ustawy z dnia 24 września 2010 r. o ewidencji ludności (tekst jedn. Dz. U. z 2021 r., poz. 510 ze zm.) realizuje Pani Barbara Badelska – inspektor ds. społecznych, administracyjnych i oświaty, pełniąca również w wymiarze ½ etatu funkcję sekretarza gminy.

Zgodnie z cytowaną wyżej ustawą prowadzenie ewidencji ludności odbywa się w formie elektronicznej, tj.: w rejestrze PESEL, w rejestrze mieszkańców.

Kontroli poddano następujące czynności:

- 1. Realizacja spraw związanych z wykonywaniem obowiązku meldunkowego obywateli polskich.**
- 2. Dokonywanie zameldowania/wymeldowania cudzoziemców.**
- 3. Prowadzenie postępowań administracyjnych na podstawie ustawy o ewidencji ludności.**
- 4. Udostępnianie danych z rejestru mieszkańców.**

Ad. 1. Zgodnie z art. 24 ust.2 ustawy o ewidencji ludności obowiązek meldunkowy polega na:

- 1) zameldowaniu się w miejscu pobytu stałego lub czasowego;
- 2) wymeldowaniu się z miejsca pobytu stałego lub czasowego;
- 3) zgłoszeniu wyjazdu poza granice Rzeczypospolitej Polskiej oraz powrotu z wyjazdu poza granice Rzeczypospolitej Polskiej z uwzględnieniem art. 36.

Kontroli poddano druki, na podstawie których pracownik dokonywał zameldowania lub wymeldowania. Druki są przechowywane w jednej teczce, jednak wyodrębnione w osobnym skoroszycie są dokumenty dot. cudzoziemców. Teczka opisana jest zgodnie z Zał. 2 Instrukcji Kancelaryjnej - Jednolitym Rzeczowym Wykazem Akt (Rozporządzenie Prezesa Rady Ministrów z dnia 18 stycznia 2011 r., Dz.U. nr 14, poz 67 ze zm).

Ze względu na ilość spraw (94) kontroli poddano 100% druków, na podstawie których pracownik dokonywał zameldowania lub wymeldowania - zgodnie z ogólną zasadą doboru próby.

1. W wyniku działań kontrolnych ustalono, że druki wypełniane są prawidłowo. Każde zgłoszenie zawiera wszystkie dane wymagane do dokonania czynności: podpis właściciela

lub podmiotu dysponującego tytułem prawnym do lokalu potwierdzającego fakt pobytu osoby, adres, pod którym ma być dokonane zameldowanie. Wszystkie zostały opatrzone pieczęcią, podpisem osoby przyjmującej zgłoszenie. W przypadku czynności dokonanych przez pełnomocnika do dokumentacji dołączone jest pełnomocnictwo. Wszystkie czynności meldunkowe dokonane na ich podstawie znalazły odzwierciedlenie w rejestrze PESEL oraz w rejestrze mieszkańców.

2. Zaświadczenia o zameldowaniu na pobyt czasowy wydawane są zgodnie z obowiązującymi przepisami w zakresie ewidencji ludności oraz opłaty skarbowej. Kontrolujący stwierdzili, że organ w przypadku zameldowania na pobyt czasowy wydaje zaświadczenia osobie - na jej wniosek, uwzględniając przepisy o opłacie skarbowej.

Podsumowując powyższe ustalenia ocenić należy, że poddane analizie akta w pełni odpowiadają wymogom określonym we wskazanych powyżej przepisach.

Ad.2 Dokumentacja dotycząca obowiązku meldunkowego cudzoziemców prowadzona jest w systemie, a druki przechowywane są w skoroszycie AiEL.5343.20.2021. Druki meldunkowe wypełniono prawidłowo. Potwierdzenie dokonanie czynności znajduje potwierdzenie w rejestrze Pesel i rejestrze mieszkańców. Na drukach znajduje się adnotacja pracownika dot. dokumentów potwierdzających legalny pobyt cudzoziemca, czy dokumentu potwierdzającego tożsamość cudzoziemców.

Ad.3 Dokumentacja w zakresie postępowań administracyjnych przechowywana jest w teczce papierowej oznaczonej: AiEL.5343.25..2020.

Poddane kontroli, zgromadzone dokumenty w przeprowadzonym postępowaniu, zakończonym decyzją o wymeldowaniu wskazują, że postępowanie prowadzone było w sposób odpowiadający przepisom prawa w zakresie:

1. art. 7 i art. 77 kpa- zgodnie z którymi podejmowane są kroki niezbędne do dokładnego wyjaśnienia stanu faktycznego i w sposób wyczerpujący gromadzony jest materiał dowodowy oraz stosowane właściwe podstawy prawne, orzeczenie.
2. Zgodnie z art. 10 kpa, umożliwiono stronom, wysyłając stosowne zawiadomienie przed wydaniem decyzji, wypowiedzenie się, co do zebranych dowodów i materiałów oraz zgłoszonych żądań.
3. Zapewniono stronom czynny udział w postępowaniu; (zwrotne poświadczenia odbioru pism, każde pismo w trakcie prowadzenia postępowania kierowane do wszystkich stron postępowania);

4. Właściwie sporządzone są protokoły z rozpraw administracyjnych i dołączona jest prawidłowo sporządzona metryka sprawy.

5. Decyzja sporządzona zgodnie z wymogami art. 107 Kpa.

Ad. 4 Dokumentacja dot. udostępniania danych z rejestru mieszkańców, rejestru Pesel znajdowała się w prawidłowo oznaczonej teczce, znak: AiEL.5345.4..2020. Kontroli poddano 11 wniosków. W poddanych analizie dokumentach nie stwierdzono żadnych uchybień i nieprawidłowości. Udostępnione dane były w pełni zgodne z wnioskowanymi, prawidłowo również, zgodnie z obowiązującymi przepisami naliczono opłaty.

Reasumując nie stwierdzono uchybień, ani nieprawidłowości w obszarze prowadzenia ewidencji ludności oraz udostępniania danych z rejestru Pesel i rejestru mieszkańców. Zatem realizacja wykonywanych zadań oceniona została pozytywnie.

Mając na uwadze powyższe oceny i uwagi wnoszę o:

W zakresie wydawania dowodów osobistych oraz w zakresie udostępniania danych osobowych z rejestru dowodów osobistych, dokumentacji związanej z dowodami osobistymi:

1. Podczas przyjmowania wniosku o wydanie dowodu osobistego przestrzegać art. 25 ust 3 ustawy o dowodach osobistych.
2. Każdorazowo w przypadku utraty dowodu osobistego realizować sposób i tryb postępowania określony w obowiązujących przepisach w tym zakresie.
3. Dokumentację związaną z dowodami sporządzoną w formie elektronicznej przechowywać zgodnie z art. 62 ust 2 ustawy o dowodach osobistych.
4. Zachować większą staranność i dokładność przy przyjmowaniu wniosków o wydanie dowodu osobistego.
5. W kopertach dowodowych przechowywać w szczególności dokumentację, o której mowa w art. 62 ust 4 ustawy o dowodach osobistych.

W zakresie udostępniania danych osobowych z rejestru dowodów osobistych, dokumentacji związanej z dowodami osobistymi:

1. Wnioski o udostępnianie danych z dokumentacji związanej z dowodami osobistymi oraz odpowiedzi na w/w wnioski przechowywać w teczce pod właściwym symbolem klasyfikacyjnym oznaczonym zgodnie z Instrukcją Kancelaryjną – zał. Nr 2 do Rozporządzenia Prezesa Rady Ministrów z dn. 18 stycznia 2011 r. w sprawie instrukcji kancelaryjnej, jednolitych rzeczowych wykazów akt oraz instrukcji w sprawie organizacji i zakresu działania archiwów zakładowych (Dz. U. z 2011 r. Nr 14, poz. 67 ze zm.).

2. W segregatorach dot. udostępniania danych z RDO, dokumentacji związanej z dowodami osobistymi, przechowywać wyłącznie dokumentację w w/w zagadnieniach.
3. W przypadku wniosku o udostępnienie danych z RDO udostępniać dane wyłącznie w zakresie żądanym przez wnioskodawcę.

Dodatkowo wnoszę, aby przeanalizować możliwość zamontowania dodatkowych zabezpieczeń w oknach, zgodnie z przepisami o przechowywaniu blankietów dokumentów publicznych oraz dokumentów publicznych - Ustawa z dnia 22 listopada 2018 r. o dokumentach publicznych (t.j. Dz. U. z 2021 r. poz. 1660).

Na podstawie art. 49 ustawy o kontroli w administracji rządowej, proszę o podjęcie działań mających na celu usunięcie stwierdzonych uchybień/nieprawidłowości, a także o przekazanie – **w terminie 14 dni** od daty otrzymania niniejszego wystąpienia pokontrolnego – informacji o sposobie wykorzystania ww. uwag i wniosków oraz o wykonaniu zaleceń, a także o podjętych działaniach lub przyczynach niepodjęcia działań.

Jednocześnie informuję, iż zgodnie z art. 48 ustawy o kontroli w administracji rządowej od niniejszego wystąpienia pokontrolnego nie przysługują środki odwoławcze.

Skład zespołu kontrolerów:

- 1/ Małgorzata Bojar – inspektor wojewódzki – kierownik zespołu kontrolnego
- 2/ Katarzyna Borycka – inspektor wojewódzki

Z up. Wojewody Świętokrzyskiego
Michał Gałczyński
Z-ca Dyrektora
Wydział Spraw Obywatelskich i
Cudzoziemców