



**Stanowisko
Zgromadzenia Ogólnego
Śląskiego Związku Gmin i Powiatów
z dnia 8 grudnia 2016 r.**

w sprawie: **konieczności zwiększenia dotacji na zadania zlecone związane z rejestracją stanu cywilnego**

W oparciu o wyniki badania dot. funkcjonowania urzędów stanu cywilnego (usc), przeprowadzonego w I połowie 2016 r. przez Ogólnopolskie Porozumienie Organizacji Samorządowych (OPOS) na próbie prawie 500 usc z kilku województw Polski, Śląski Związek Gmin i Powiatów stwierdza konieczność zwiększenia nakładów finansowych niezbędnych do zapewnienia właściwego poziomu realizacji zadań przez te instytucje. Urzędy stanu cywilnego realizują zadania zlecone z zakresu administracji rządowej, które mają istotne znaczenie dla obywateli oraz administracji publicznej, z tego względu niezwykle ważne jest zapewnienie należytej sprawności ich działania.

Podstawowy postulat wynikający z rezultatów badania dotyczy wymiaru finansowego funkcjonowania urzędów stanu cywilnego. Dotacja celowa związana z wykonywaniem przez gminę zadań zleconych powinna zostać przekazana w wysokości koniecznej do realizacji tych zadań (w tym także zapewniać możliwość realizacji niezbędnych inwestycji); gmina nie ma bowiem obowiązku finansowania zadań zleconych ze środków własnych. Tymczasem, jak wskazują wyniki przeprowadzonego badania, obecny system dotacji celowych, który powinien zapewnić finansowanie zadań zleconych nie jest adekwatny do rzeczywistych kosztów funkcjonowania usc ponoszonych przez gminy, a występujące dysproporcje między realnymi kosztami realizowanych zadań i wysokością kwot dotacji celowych są bardzo znaczące.

Zmiany w zakresie rejestracji stanu cywilnego, które nastąpiły z dn. 1 marca 2015 roku, ukazały w sposób jeszcze bardziej wyraźny nieprawidłowości sposobu ustalania dotacji celowych na zadania zlecone. Konieczność wymiany infrastruktury teleinformatycznej, remonty pomieszczeń, zwiększenie zatrudnienia, przejęcie nowych zadań i związana z tym potrzeba podniesienia kwalifikacji pracowników, znacząco zwiększyły wysokość kosztów funkcjonowania urzędów stanu cywilnego. Sprawność i niezawodność urzędów oraz funkcjonalność systemu teleinformatycznego mają istotne znaczenie dla szybkości i jakości realizowanych zadań oraz generowanych dokumentów, co w połączeniu z zapewnieniem wysokich standardów poufności przetwarzanych danych (przyjmowanie oświadczeń, rejestracja aktów stanu cywilnego itp.), przekłada się na osiągnięcie optymalnej jakości świadczonych usług administracyjnych. Z tego względu wystąpiła w ostatnich latach wzmożona potrzeba inwestycji w urzędach stanu cywilnego. W latach 2013–2015 różnego rodzaju inwestycje zostały przeprowadzone w 59% badanych usc. Najczęściej były one związane z dostosowaniem do nowych warunków funkcjonowania urzędów wynikających ze zmian przepisów prawa. W głównej mierze obejmowały one obszar infrastruktury teleinformatycznej, wyposażenia stanowisk pracy, remontów pomieszczeń oraz zwiększenie zatrudnienia. Wydatki związane z przeprowadzonymi inwestycjami w 74% przypadków były

sfinansowane w całości z dochodów własnych gminy. Pełne pokrycie kosztów przez wojewodę nastąpiło zaledwie w 12,5% przypadków. W pozostałych udział w kosztach był mieszany z dominującą przewagą środków własnych gminy. Dotychczas zrealizowane inwestycje nie są kompletne i nie wyczerpują całkowicie potrzeb urzędów w tym zakresie (potrzebę przeprowadzenia kolejnych inwestycji w usc wskazało 68,5% ankietowanych podmiotów). Powyższe wyniki są mocno skorelowane z oceną działań wojewody w zakresie wsparcia finansowego realizowanych inwestycji.

Zmiany po dn. 1 marca 2015 r. zdeterminowały potrzebę ponownego zdefiniowania kryteriów określających warunki organizacyjne, kadrowe i finansowe urzędów stanu cywilnego. W związku z tym, Ministerstwo Spraw Wewnętrznych i Administracji wypracowało nową formułę ustalania kwot dotacji celowych na zadania zlecone z zakresu rejestracji stanu cywilnego, chcąc zagwarantować adekwatność otrzymywanych środków finansowych do realnie ponoszonych kosztów. W przypadku urzędów stanu cywilnego ustalanie kwot dotacji celowych polega na przyjęciu kryterium ilości wykonywanych przez poszczególne urzędy zadań, jako parametru wyjściowego do ustalenia wysokości dotacji celowej. Wskaźnik ilości wykonanych zadań w określonym przedziale czasowym (rok budżetowy) jest podstawą do planowania wysokości dotacji celowej na kolejny rok. Wymagane do tego informacje gromadzone są na podstawie raportów generowanych z Systemu Rejestrów Państwowych (ŹRÓDŁO), danych generowanych z systemu centralnego przez Departament Teleinformatyki MSWiA oraz danych przekazywanych przez gminy. Na potrzeby katalogu zadań ustalone zostały wskaźniki czasochłonności odrębnie dla każdego rodzaju zadania oraz koszt roboczogodziny, który wynosi 24,16 zł. Opisany powyżej system obliczania dotacji celowej nie został poddany weryfikacji przez stronę samorządową.

Przyjęty model wprowadza potrzebny czynnik konkurencyjności, który pozytywnie oddziałuje na poprawę funkcjonowania urzędów oraz wzrost jakości świadczonych usług. Poczynione obserwacje wskazują jednak, że 76% badanych urzędów jest zdania, że ustalony katalog zadań nie uwzględnia wszystkich czynności, które są rzeczywiście realizowane. Wskazane w katalogu zadania są najważniejszymi, które realizuje urząd stanu cywilnego. Oprócz nich występuje jednak szereg zadań, które związane są z szeroko rozumianymi procesami zarządzania dokumentacją, organizowaniem i realizacją uroczystości, prowadzeniem archiwum usc itp. Podobna sytuacja ma miejsce w przypadku ustalonych wskaźników czasochłonności realizowanych zadań: 60% usc biorących udział w badaniu uznało, że przyjęte wskaźniki czasochłonności są mniejsze od rzeczywistego czasu realizacji zadań. Weryfikacji została także poddana ustalona kwota roboczogodziny (czy rzeczywiście odpowiada wartości kosztów, którą generują urzędy stanu cywilnego w związku ze swoją działalnością).

Uzyskane w badaniu wyniki wskazują, że w 2015 roku średnia wysokość dotacji celowej na zadania zlecone w wymiarze 1 roboczogodziny wynosiła 21 zł. Założenia MSWiA nie znalazły zatem odzwierciedlenia w rzeczywistych kwotach przekazanych dotacji. Gminy dokładały do budżetów usc w 2015 roku średnio 3,16 zł na 1 roboczogodzinę (dotyczy to jednostek, gdzie jest co najmniej jeden pełny etat w urzędzie stanu cywilnego). Biorąc pod uwagę ilość wypracowanych roboczogodzin w okresie wrzesień – grudzień 2015 roku przyjąć można, że w skali całego 2015 roku samorzady w Polsce dołożyły do kosztów związanych z działaniem usc łączną kwotę ok. 23 273 213 zł (bez uwzględnienia kosztów inwestycji). Powyższe wyniki jednoznacznie wskazują, że elementy składowe systemu dotacji celowych na zadania realizowane przez usc muszą ulec dalszym zmianom w celu dostosowania ich do rzeczywistych wymagań finansowych.

Niezbędna jest zatem ponowna weryfikacja przyjętych ogólnie założeń ustalania dotacji celowej na zadania zlecone, a w szczególności wymagane jest zapewnienie czynnego udziału strony samorządowej w ustalaniu systemu dotacji celowych, uwzględnienie wszystkich czynności, które generują koszty oraz kontrola realizacji sposobu dystrybucji środków finansowych do gmin. Istotne jest także zwiększenie zaangażowania wojewodów w finansowanie inwestycji realizowanych w usc. Postulujemy także podjęcie prac nad systemową zmianą umożliwiającą ogólne obniżenie kosztów funkcjonowania usc. Rezultatem badania OPOS są bowiem również propozycje zmian w zakresie kadrowym i organizacyjnym funkcjonowania usc. W perspektywie ogólnej zaistniałe zmiany wprowadzone po 1 marca 2015 r. w sposobie funkcjonowania usc oceniane są pozytywnie, ich efektem są bowiem znaczące udogodnienia dla obywateli. W związku z powyższym zasadnym jest aby podjęte zostały dalsze działania mające na celu wdrażanie kolejnych rozwiązań, które wpłyną korzystnie na dalszą poprawę jakości świadczonych usług.

Marian Błachut

Przewodniczący
Zgromadzenia Ogólnego

