



NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI
Departament Administracji Publicznej

KAP.410.002.03.2016
P/16/006

WYSTĄPIENIE POKONTROLNE

NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI
ul. Filtrowa 57, 02-056 Warszawa
T +48 22 444 53 08, F +48 22 444 52 52
kap@nik.gov.pl
Adres korespondencyjny: Skr. poczt. P-14, 00-950 Warszawa 1

I. Dane identyfikacyjne kontroli

Numer i tytuł kontroli P/16/006 - System Rejestrów Państwowych - bezpieczeństwo, funkcjonowanie i użyteczność

Jednostka przeprowadzająca kontrolę Najwyższa Izba Kontroli
Departament Administracji Publicznej

Kontroler Edyta Jamioł, główny specjalista kontroli państwowej, upoważnienie do kontroli nr KAP/6/2016 z dnia 31 maja 2016 r.

(dowód: akta kontroli str. 1-2)

Jednostka kontrolowana Urząd Miasta Otwocka (dalej: Urząd)
ul. Armii Krajowej 5, 05-400 Otwock

Kierownik jednostki kontrolowanej Zbigniew Szczepaniak, Prezydent Miasta Otwocka

(dowód: akta kontroli str. 5)

Okres objęty kontrolą Od 1 stycznia 2013 r. do czasu zakończenia czynności kontrolnych w jednostce, tj. do 20 lipca 2016 r.¹

II. Ocena kontrolowanej działalności

Ocena ogólna

W Urzędzie, przy realizacji zadań z zakresu wydawania dowodów osobistych, ewidencji ludności i aktów stanu cywilnego, w sposób prawidłowy korzystano z funkcjonalności Systemu Rejestrów Państwowych (dalej: SRP), m.in.:

- terminowo realizowano zadania związane z wydawaniem dowodów osobistych oraz zadania związane z wydawaniem odpisów aktów stanu cywilnego;
- umożliwiono interesantom załatwianie spraw drogą elektroniczną poprzez udostępnienie Elektronicznej Skrzynki Podawczej (dalej: ESP), zgodnie z art. 16 ust. 1a ustawy z dnia 17 lutego 2005 r. o informatyzacji działalności podmiotów realizujących zadania publiczne² (dalej: ustawa o informatyzacji);
- opublikowano na stronie internetowej BIP Urzędu informacje o metodach dostarczania i wymaganiach dla dokumentów elektronicznych, wynikających z § 3 ust. 1 pkt 1, 2, 4 i 5 rozporządzenia Rady Ministrów z dnia 14 września 2011 r. w sprawie sporządzania i doręczania dokumentów elektronicznych oraz udostępniania formularzy, wzorów i kopii dokumentów elektronicznych³ (dalej: rozporządzenie w sprawie sporządzania i doręczania dokumentów elektronicznych);
- terminowo realizowano zlecenia otrzymane z innych urzędów dotyczące przeniesienia aktów stanu cywilnego do rejestru stanu cywilnego w SRP (migracja aktów);
- przetwarzanie informacji w SRP odbywało się wyłącznie przez osoby upoważnione;

¹ W koniecznych przypadkach badaniami zostały objęte wcześniejsze zagadnienia mające związek z przedmiotem kontroli.

² Dz. U. z 2014 r. poz. 1114, ze zm.

³ Dz. U. z 2015 r. poz. 971.

- zapewniono szkolenia związane z SRP dla pracowników obsługujących sprawy z zakresu dowodów osobistych, meldunków i aktów stanu cywilnego;
- podejmowano należyte działania w celu wyeliminowania rozbieżności w danych zgromadzonych w poszczególnych rejestrach SRP – pracownicy Urzędu weryfikowali zgodność danych, usuwali niezgodności i zlecali usuwanie niezgodności innym urzędom.

Ustalenia kontroli wykazały następujące nieprawidłowości przy realizacji działań w zakresie objętym kontrolą:

- w 10 przypadkach wskazywano ponad 10-dniowe terminy na realizację przez inne urzędy zleceń migracji aktów stanu cywilnego do SRP, co było niezgodne z art. 125 ust. 4 ustawy z dnia 28 listopada 2014 r. Prawo o aktach stanu cywilnego⁴ (zwanej dalej: p.a.s.c.), zgodnie z którym przeniesienie aktu stanu cywilnego do SRP powinno nastąpić w terminie umożliwiającym wydanie odpisu lub zaświadczenia w ciągu 10 dni roboczych od złożenia wniosku;
- w jednym przypadku nie przekazano *potwierdzenia złożenia wniosku o wydanie dowodu osobistego* wnioskodawcy składającemu elektronicznie wniosek o wydanie dowodu osobistego, co było niezgodne z § 10 ust. 4 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 zwrotu⁵ (dalej: rozporządzenie w sprawie dowodu osobistego);
- w latach 2014-2015 nie przeprowadzono audytu w zakresie bezpieczeństwa informacji, co było niezgodnie z § 20 ust. 2 pkt 14 rozporządzenia 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 teleinformatycznych⁶ (dalej: rozporządzenie KRI);
- trzy karty kryptograficzne (spośród sześciu badanych) przechowywano niezgodnie z *Wymaganiami i zaleceniami bezpieczeństwa dla podmiotów wnioskujących o dostęp do SRP poprzez aplikację „Źródło”*⁷;
- umożliwiono dostęp do Internetu na stanowiskach z zainstalowaną aplikacją „Źródło”, niezgodnie z *Wymaganiami dla stacji roboczych stanowisk obsługi dla użytkowników końcowych SRP*⁸.

Ponadto, NIK zwraca uwagę, że działania Urzędu w zakresie popularyzacji wśród obywateli możliwości załatwiania drogą elektroniczną spraw dotyczących wydawania dowodów osobistych i odpisów aktów stanu cywilnego były ograniczone, natomiast już w trakcie kontroli zostały podjęte szersze działania informacyjne w tym zakresie.

⁴ Dz. U. poz. 1741, ze zm.

⁵ Dz. U. poz. 212.

⁶ Dz. U. z 2016 r. poz. 113.

⁷ Wydane przez Ministerstwo Spraw Wewnętrznych i Centralny Ośrodek Informatyki obowiązujące od 1 marca 2015 r.

⁸ Wydane przez Ministerstwo Spraw Wewnętrznych i Centralny Ośrodek Informatyki (wersja 5.0, data ostatniej aktualizacji 22 grudnia 2015 r.), str. 2 bloku „Wymagania sprzętowe”.

III. Opis ustalonego stanu faktycznego

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

Opis stanu
faktycznego

1.1. Zgodnie z Regulaminem Organizacyjnym Urzędu Miasta Otwocka⁹ zadania związane z wydawaniem dowodów osobistych, ewidencją ludności oraz aktami stanu cywilnego wykonywane były przez dwie jednostki organizacyjne Urzędu¹⁰: Wydział Spraw Obywatelskich (dalej: WSO) w zakresie wydawania dowodów osobistych i ewidencji ludności oraz Urząd Stanu Cywilnego (dalej: USC) w zakresie aktów stanu cywilnego.

Bezpłatna aplikacja „Źródło” służąca do obsługi Systemu Rejestrów Państwowych, jest użytkowana w WSO i USC od 1 marca 2015 r. W Urzędzie wykorzystywane są wszystkie moduły „Źródła”, tj. moduł PESEL - Powszechny Elektroniczny System Ewidencji Ludności, moduł RDO – Rejestr Dowodów Osobistych i moduł BUSC – Baza Usług Stanu Cywilnego.

Aplikacja „Źródło” została udostępniona na 12 stanowiskach komputerowych, siedmiu w WSO (trzy w zakresie wydawania dowodów osobistych, cztery w zakresie spraw meldunkowych) i pięciu w USC. W Urzędzie zostało wyznaczonych dwóch pracowników pełniących rolę Lokalnego Administratora Ról (dalej: LAR), z których jeden pełnił także funkcję Lokalnego Administratora Systemu „Źródło” (dalej: LAS).

(dowód: akta kontroli str. 3-8, 11, 16-55, 122-124, 264-271, 346-353)

1.2. W dniu 5 listopada 2010 r. pomiędzy Ministrem Spraw Wewnętrznych i Administracji, w imieniu którego działał Dyrektor Centrum Projektów Informatycznych MSWiA (dalej: Użyczący), a Miastem z siedzibą w Otwocku reprezentowanym przez Prezydenta Miasta Otwocka (dalej: Użytkownik), zostało zawarte *Porozumienie w sprawie przekazania do użytkowania sprzętu i aplikacji teleinformatycznych w ramach realizacji projektu indywidualnego pl.ID – „Polska ID karta”*¹¹ (dalej: Porozumienie z 2010 r.).

Na mocy Porozumienia z 2010 r. do Urzędu zostało dostarczone 12 zestawów komputerowych, w skład których wchodziły: komputer, monitor, drukarka, czytnik kart. Ponadto przekazano trzy drukarki, pięć czytników kart oraz cztery skanery, serwer i przełącznik sieciowy. LAS potwierdził posiadanie otrzymanego w 2011 r. sprzętu w *Ankiecie inwentaryzacji sprzętu przekazanego w ramach programu pl.ID*¹².

(dowód: akta kontroli str. 401-427, 434-442)

Prezydent Miasta Otwocka poinformował, że w zakresie określenia potrzeb dotyczących sprzętu komputerowego służącego do obsługi spraw związanych z wydawaniem dowodów osobistych, ewidencji ludności oraz wydawaniem odpisów aktów stanu cywilnego, nie było zapytań od innych instytucji w zakresie rodzaju sprzętu informatycznego. *Pismem z dnia 8 lipca 2010 r. Mazowiecki Urząd Wojewódzki*

⁹ Regulamin Organizacyjny Urzędu Miasta Otwocka nadany zarządzeniem Prezydenta Miasta Otwocka nr 7/2016 z dnia 13 stycznia 2016 r. ze zm., poprzednio nadany zarządzeniem Prezydenta Miasta Otwocka nr 113/2004 z dnia 29 września 2004 r. ze zm.

¹⁰ Zgodnie z Regulaminem Organizacyjnym (§ 2 ust. 1 pkt. 6) należy przez to rozumieć wszystkie Wydziały, Biura Urzędu, Samodzielne Stanowiska, Straż Miejską, Urząd Stanu Cywilnego, Skarbnika Miasta Otwocka.

¹¹ Przedmiotem Porozumienia z 2010 r. było określenie zasad przekazania do użytkowania i wykorzystania sprzętu komputerowego i teleinformatycznego wraz z Oprogramowaniem standardowym, określenie zasad dostarczenia i wykorzystania oprogramowania aplikacyjnego ZMOKU (tj. Zintegrowany Moduł Obsługi Końcowego Użytkownika oznaczało oprogramowanie służące do realizacji zadań z zakresu dowodów osobistych i ewidencji ludności i usług stanu cywilnego), będących jednymi z Produktów Projektu dostarczonych do Użytkownika. Porozumienie z 2010 r. zostało zawarte na czas oznaczony, nie dłuższy niż do dnia 31 grudnia 2013 r., tj. na czas realizacji projektu przez Centrum Projektów Informatycznych MSWiA.

¹² Ankieta on-line z terminem wypełnienia do dnia 14 lipca 2014 r.

przekazał pocztą elektroniczną tabelę Excel z prośbą o uzupełnienie lokalizacji i ilości osób obsługujących stanowiska służące do obsługi spraw związanych z wydawaniem dowodów osobistych, ewidencji ludności i obsługą aktów stanu cywilnego. Prezydent poinformował również, iż w ramach uruchomienia Systemu Rejestrów Państwowych Urząd Miasta w żaden sposób nie uczestniczył w doborze specyfikacji sprzętu komputerowego i informatycznego do aktualnych potrzeb.

(dowód: akta kontroli str. 498-509)

Kontrola wykazała, że sprzęt informatyczny otrzymany na mocy Porozumienia z 2010 r. (komputery, serwer, monitory, skanery, czytniki kart) jest użytkowany przez pracowników realizujących zadania związane z wydawaniem dowodów osobistych, ewidencją ludności oraz wydawaniem odpisów aktów stanu cywilnego. Jednakże spośród 15 otrzymanych drukarek Xerox Phaser 3010, w trakcie kontroli jedynie trzy były wykorzystywane do realizacji zadań w ramach SRP.

Wiceprezydent Otwocka, pani Agnieszka Wilczek, wyjaśniła, że w ramach projektu pl.ID przekazano drukarki Xerox Phaser. Z uwagi na niską jakość i wadliwą pracę, tj. złą jakość wydruków dokumentów (dużo druków ścisłego zarachowania było uszkodzonych) wykorzystano dodatkowo drukarki będące własnością Urzędu Miasta, które nie uszkadzają takiej ilości druków. Tym nie mniej drukarki przekazane do Urzędu Miasta w ramach projektu pl.ID stanowią sprzęt wykorzystywany w sytuacjach nasilenia wpływu wniosków i zwiększenia natężenia pracy, a także w sytuacjach awaryjnych – do czasu zakupu nowej drukarki, gdy poprzednia została uszkodzona z przyczyn niezależnych.

Stanowiska komputerowe służące do obsługi aktów stanu cywilnego przy stosowaniu oprogramowania USC firmy Technika IT, przed wdrożeniem systemu Źródło, były wyposażone w drukarki HP LaserJet Pro400 oraz skanery PI1530 Smart Office ADF zapewniające wydruk o odpowiedniej jakości. Z uwagi na to, iż drukarki przekazane w ramach projektu pl.ID Xerox Phaser 3010 są wolne, dłużej oczekuje się na rozpoczęcie wydruku, wydruk jest słabej jakości, bardzo dużo druków było złej jakości i nie mogły być przekazane interesantom, czas oczekiwania na rozpoczęcie wydruku jest dłuższy niż przy zastosowaniu drukarek HP, do obsługi wydruków w Urzędzie Stanu Cywilnego aby sprawnie przebiegał proces obsługi interesanta, pozostawiono pięć drukarek HP oraz dwa skanery, stanowiące własność Urzędu Miasta. W ewidencji ludności pozostawiono dwie drukarki HP.

(dowód: akta kontroli str. 443-453)

W dniu 8 września 2015 r. zostało zawarte Porozumienie D/2015 w sprawie przekazania do użytkowania Sprzętu w ramach realizacji projektu informatycznego „pl.ID” (dalej: Porozumienie z 2015 r.) pomiędzy Ministrem Spraw Wewnętrznych a Prezydentem Miasta Otwocka¹³. Przedmiotem porozumienia było określenie zasad przekazania oraz użytkowania sprzętu komputerowego, będącego własnością Ministra Spraw Wewnętrznych (dalej: MSW), nabywanego na podstawie umów szczegółowych zawartych przez MSW z wykonawcami w ramach realizacji Projektu, określonego w umowie o dofinansowanie nr POIG.07.01.00-00-003/08-00. Urząd Miasta Otwocka otrzymał w grudniu 2015 r. komputer oraz monitor.

(dowód: akta kontroli str. 428-433, 505-517)

¹³ W 2015 r. w ramach projektu pl.ID gminy miały możliwość zgłoszenia zapotrzebowania na dodatkowy sprzęt informatyczny. Urząd zgłosił zapotrzebowanie na zestaw komputerowy, drukarkę i skaner. Doposażenie w sprzęt, zgodnie z pismem z dnia 10 lutego 2015 r. Dyrektora Wydziału Spraw Obywatelskich Mazowieckiego Urzędu Wojewódzkiego, możliwe było jedynie w przypadku stanowiska przeznaczonego do pracy w SRP, które dotychczas nie zostało wyposażone w sprzęt w ramach projektu pl.ID.

Ustalono, że komputer oraz monitor otrzymane na mocy Porozumienia z 2015 r. nie były użytkowane. Lokalny Administrator Systemu poinformował, że sprzęt nie jest użytkowany, gdyż stanowi rezerwę na wypadek awarii sprzętu wykorzystywanego obecnie (szczegółowy opis w części *Uwagi dotyczące badanej działalności*).

(dowód: akta kontroli str. 443-445, 513-516)

1.3. Od 1 marca 2015 r. dane z zakresu dowodów osobistych, meldunków (ewidencji ludności) i aktów stanu cywilnego wprowadzane były wyłącznie do aplikacji „Źródło”. Pomocniczo w Urzędzie korzystano z Systemu Obsługi USC firmy TECHNIKA IT S.A. (z zakresu aktów stanu cywilnego) służącego do zasilania SRP danymi zgromadzonymi przez Urząd przed 1 marca 2015 r. oraz programu SELWIN, w którym prowadzono *Rejestr mieszkańców*.

(dowód: akta kontroli str. 346- 353)

1.4. Kierownicy jednostek organizacyjnych Urzędu, w których wykorzystywana jest aplikacja „Źródło” poinformowali, że:

- w zakresie wydawania dowodów osobistych i spraw meldunkowych wprowadzenie aplikacji „Źródło” wpłynęło pozytywnie na obsługę obywateli. Na tę poprawę, zdaniem pani Bożeny Kałowskiej, p.o. Naczelnika WSO, wpływ miały:
 - *wgląd w aktualne dane osobowe i brak konieczności dostarczania odpisów aktów czy decyzji administracyjnych, poświadczających zmiany danych dokonanych w USC,*
 - *automatyczne generowanie się w systemie danych osobowych we wniosku i blankiecie dowodowym, co minimalizuje pojawienie się błędu w nowym dowodzie,*
 - *system w jaskrawy sposób sygnalizuje zaistniałe różnice w wygenerowanych danych wniosku dowodowego z poprzednim dowodem lub danymi zapisanymi w rejestrze PESEL;*
- w zakresie aktów stanu cywilnego, zdaniem pani Jolanty Wysockiej, Kierownika USC, utrudnieniem jest czas oczekiwania na migrację aktów stanu cywilnego w związku tym, że baza nie jest zapełniona tymi aktami.

(dowód: akta kontroli str. 487-497)

Zdaniem p.o. Naczelnika WSO, obsługa aplikacji „Źródło” jest prosta i intuicyjna, pozwala na łatwe wyszukanie danych oraz załatwianie spraw. Ograniczeniem są kwestie związane z przygotowywaniem statystyk czy raportów.

Według Kierownika USC: *obsługa aplikacji Źródło od samego początku była dość trudna. Wiązało to się z innym układem tabelarycznym danych w akcie od wyglądu aktu papierowego czy też w Technice. Od lat układ wizualny był jednostronnicowy z danymi lewostronnymi - mężczyzny, prawostronnymi – kobiety. W chwili obecnej np. w zapewnieniu do ślubu zrobiono to odwrotnie i „na zakładkę”. Ekran nie obejmuje wszystkich danych, trzeba przesuwac suwakiem z góry na dół. Jest to kłopotliwe i czasochłonne.*

Bardzo szybko wygasają sesje, nie można zapisać danych na kolejnym etapie rejestracji. Nie można np. przerwać wpisywania danych i zapisać, tylko sporządzić cały dokument z uwzględnieniem wszystkich danych. Ciężkie są sytuacje, kiedy jesteśmy w trakcie migracji aktu i musimy przerwać wprowadzanie danych aby przyjąć interesanta z kartą zgonu czy zgłoszeniem urodzenia dziecka. Nie możemy zapisać danych już wprowadzonych i przejść do sporządzania aktu bieżącego.

Musimy przerwać pracę tracąc wprowadzone już dane (co jest dość częstym działaniem) albo dokończyć migrację i dopiero załatwić interesanta.

(dowód: akta kontroli str. 487-497)

Zdaniem p.o. Naczelnika WSO, na poprawę funkcjonalności SRP mogłoby wpłynąć: pojawienie się informacji po wyszukaniu osoby w systemie, że dana osoba ma nastawiony zegar unieważnienia dowodu osobistego, wprowadzenie rozwiązań usprawniających wykonywanie statystyk zaistniałych zdarzeń, wprowadzenie możliwości uzyskania informacji o wykonanych akcjach w systemie przez poszczególnych pracowników wydziału.

Zdaniem Kierownika USC najważniejszą funkcją, która powinna być wdrożona w SRP w zakresie zadań realizowanych w USC, to możliwość poprawienia wzmianki dodatkowej. Największym minusem tej aplikacji jest to, że po zatwierdzeniu aktu czy wzmianki nie można już poprawić żadnego błędu. Jak wiadomo pracujemy przy ciągłej obsłudze interesantów. W takim natężeniu spraw, ludzi, telefonów nie unikniemy błędów. Wystarczy, że ktoś wejdzie „tylko zapytać” i już musimy odrywać się od aktu. Bywa, że nie zauważymy np. literówki czy też złej daty, i po zatwierdzeniu nie ma już możliwości wrócenia do poprawy. Nie ma możliwości poprawienia błędów, które nie mają wpływu na treść aktu.

(dowód: akta kontroli str. 487-497)

1.5. W aplikacji Atmosfera wykorzystywanej do zgłaszania problemów związanych z funkcjonowaniem aplikacji „Źródło” w okresie od 1 marca 2015 r. do 31 maja 2016 r. zarejestrowano łącznie 27 zgłoszeń¹⁴. Zgłoszenia dokonane były przez Lokalnego Administratora Systemu. Najczęściej dotyczyły one problemów z połączeniem z aplikacją „Źródło”, powolnym działaniem systemu i błędami działania aplikacji polegającymi np. na rozbieżności w odpisach aktu stanu cywilnego – wydruk pełnego aktu stanu cywilnego różnił się od wydruku skróconego aktu. Do dnia oględzin (7 czerwca 2016 r.) ostatnie zarejestrowane zgłoszenie nastąpiło 8 stycznia 2016 r. Wszystkie zgłoszone problemy zostały rozwiązane przez Centralny Ośrodek Informatyki, w terminie od jednego dnia do jednego miesiąca. Pani Bożena Kałowska, p.o. Naczelnika WSO poinformowała, że w funkcjonowaniu aplikacji „Źródło” nie występowały większe błędy mające wpływ na obsługę interesanta, ale zdarzały się awarie, zrywanie połączenia i zbyt wolna praca aplikacji, występujące kilka razy w miesiącu, zwłaszcza w pierwszych miesiącach działania SRP, miała wpływ na obsługę interesantów. Kierownik USC poinformowała, że od samego początku funkcjonowania aplikacji pojawiały się duże utrudnienia w funkcjonowaniu aplikacji, skutkujące znacznym wydłużeniem czasu załatwiania spraw. Podstawowym i stale występującym utrudnieniami były i są błędy techniczne, tj. zawieszanie się systemu, zbyt wolna praca, długie oczekiwanie na odszukanie danych, brak połączenia z serwerem.

W trakcie kontroli, 20 czerwca 2016 r., wystąpiła całodobowa przerwa w dostępie do aplikacji „Źródło” spowodowana awarią w działaniu sieci teleinformatycznej pomiędzy Urzędem a SRP¹⁵. LAS zgłosił zdarzenie do Zespołu Service Desk COI o godz. 8:28 (rejestracja zdarzenia).

(dowód: akta kontroli str. 317-322, 392-399)

W Urzędzie nie określono pisemnych procedur na wypadek braku dostępności aplikacji „Źródło”. Pani Bożena Kałowska, p.o. Naczelnika WSO, podała że *zgodnie*

¹⁴ Zgłoszenia dokonane zarówno z wykorzystaniem aplikacji „Atmosfera”, jak i telefonicznie.

¹⁵ Nastąpiło uszkodzenie modemu wykorzystywanego do transmisji danych.

z § 5 ust. 2 Rozporządzenia MSW z dnia 20 listopada 2014 r. w sprawie prowadzenia Rejestru Dowodów Osobistych (t.j. z 2016 r., poz. 876), w przypadku awarii systemu, należy przekazać dane na bezpiecznym informatycznym nośniku danych do ministra właściwego do spraw wewnętrznych, nie później niż w ciągu 2 dni roboczych od dnia wpływu wniosku. W przypadku spraw meldunkowych, stosuje się art. 10 ust. 5 i ust. 6 Ustawy o ewidencji ludności (t.j. Dz. U. z 2016 r., poz. 722). Pani Bożena Kałowska poinformowała również, że dotychczasowe awarie aplikacji „Źródło” nie trwały dłużej niż jeden dzień roboczy. W takiej sytuacji, jak wskazała p.o. Naczelnika WSO:

- w przypadku wniosków dowodowych: wniosek zostaje przyjęty, wnioskodawca informowany jest, że wniosek zostanie wprowadzony do systemu po usunięciu awarii i najpóźniej następnego dnia potwierdzenie złożenia wniosku będzie możliwe do odbioru, może go odebrać w dogodnym czasie lub, że może być do niego przesłane na wskazany adres, w sytuacji, gdyby awaria trwała dłużej, wnioskodawca zostałby poinformowany (telefonicznie lub mailowo) o możliwości otrzymania potwierdzenia złożenia wniosku w późniejszym czasie,
- w przypadku spraw meldunkowych: wniosek jest przyjmowany, w przypadku mieszkańców naszej gminy – wprowadzony do Rejestru Mieszkańców - osoba otrzymuje potwierdzenie zameldowania, a zgłoszenie meldunkowe wprowadzone jest do systemu PESEL niezwłocznie po jego uruchomieniu; w przypadku osób nie będących w Rejestrze Mieszkańców (nie było takiej sytuacji), zgłoszenie zostałoby przyjęte a postępowanie w stosunku do interesanta analogicznie jak w przypadku wniosku o dowód osobisty.

Kierownik USC, pani Jolanta Wysocka, poinformowała, że: w przypadku braku dostępności aplikacji „Źródło” przy rejestracji aktu zgonu, gdy nie został on zarejestrowany, w dniu jego zgłoszenia, wypełniamy protokół zgłoszenia zgonu i wystawiamy część przeznaczoną dla administracji cmentarza z odpowiednią adnotacją, aby można było dokonać formalności związane z pochówkiem. Po dokonaniu rejestracji w systemie teleinformatycznym wydaje się z urzędu 2 odpisy skrócone aktu zgonu. W przypadku zgłoszenia urodzenia i małżeństwa przyjmujemy wszystkie dane niezbędne do sporządzenia protokołu, zapewnienia i umawiamy się na odbiór dokumentów w uzgodnionym telefonicznie terminie. Jeśli chodzi o przyjmowanie wniosków o odpisy, to dotrymujemy ustawowego terminu do 7 dni roboczych i w tym terminie realizowane są wnioski.

(dowód: akta kontroli str. 487-497)

1.6. Szczegółowym badaniem terminowości realizacji zadań przy wykorzystaniu SRP objęto 31 wniosków o wydanie dowodu osobistego oraz 36 wniosków o wydanie odpisu aktu stanu cywilnego¹⁶. Ustalono, że:

- we wszystkich 31 badanych sprawach o wydanie dowodu osobistego, dokumenty w sprawie zostały przygotowane w sposób umożliwiający wydanie dowodów osobistych w terminie 30 dni od złożenia wniosku, tj. zgodnie z art. 24 ust. 4 ustawy z dnia 6 sierpnia 2010 r. o dowodach osobistych¹⁷ (dalej: u.d.o.);
- w przypadku wszystkich 17 wniosków o wydanie odpisu aktu stanu cywilnego z ksiąg przechowywanych w USC, migracja aktu do rejestru stanu cywilnego w aplikacji „Źródło” następowała do 7 dni roboczych od dnia złożenia wniosku przez obywatela, tj. zgodnie z art. 125 ust. 3 p.a.s.c.;
- w przypadku 18 (z 19) wniosków o wydanie odpisu aktu stanu cywilnego z ksiąg stanu cywilnego nieprzechowywanych w Urzędzie zlecenie migracji aktu było

¹⁶ 13 odpisów skróconych aktu urodzenia, 13 odpisów skróconych aktu małżeństwa i 10 odpisów skróconych aktu zgonu.

¹⁷ Dz. U. z 2016 r. poz. 391.

przekazane do USC, który przechowywał księgę i wykonane do 10 dni roboczych, tj. w terminie zgodnym z art. 125 ust. 4 p.a.s.c. W jednym przypadku migracja nastąpiła 11 dnia od przekazania zlecenia w tym zakresie, co skutkowało przekroczeniem 10 dniowego terminu na wydanie odpisu. Kierownik USC wyjaśnił, że *wyznaczenie terminu na dzień 24 sierpnia wynikało z faktu, iż wnioski wpłynęły do urzędu 7 sierpnia 2015 roku (piątek). Był on złożony najprawdopodobniej tuż przed końcem pracy i dlatego też zlecenie wysłano dnia 10 sierpnia o godz. 08:58 wyznaczając termin 10 dni na jego realizację.*

(dowód: akta kontroli str. 371-372, 487-492)

Analiza zleceń migracji aktu stanu cywilnego do SRP wpływających od USC w Otwocku do USC Warszawa wykazała, że we wszystkich 10 badanych zleceniach migracji USC w Otwocku wskazał ponad 10-dniowy termin na ich realizację (szczegółowy opis w punkcie dotyczącym nieprawidłowości).

(dowód akta kontroli str. 372, 388)

Uzyskanie informacji na temat aktualnego stanu załatwianej sprawy możliwe było w Urzędzie telefonicznie oraz osobiście lub poprzez stronę www.obywatel.gov.pl (w przypadku wniosków o wydanie dowodu osobistego).

(dowód: akta kontroli str. 487-497)

Analiza 10 wybranych spraw związanych z rejestracją zgonu (w okresie od 6 maja do 17 czerwca 2016 r.) wykazała, że we wszystkich przypadkach wraz ze sporządzeniem w SRP aktu zgonu, automatycznie w RDO następowało unieważnienie dowodu osobistego osoby zmarłej, co było zgodne z art. 51 ust. 2 u.d.o.

(dowód: akta kontroli str. 389)

W badanym okresie kierownik USC dwukrotnie, w lipcu 2015 r., zwracał się z wnioskiem do Wojewody Mazowieckiego o unieważnienie aktu stanu cywilnego. Unieważnienia wymagały dwa akty stanu cywilnego zawierające błędne dane, spowodowane niewłaściwym działaniem aplikacji „Źródło”. W odpisach skróconych aktów małżeństwa nie były przez system uwidaczniane wymagane wzmianki (w obu przypadkach), a także system zmienił nazwisko kobiety, pomimo iż takiej zmiany nie było. Kierownik USC ponownie zmigrował historyczne akty małżeństwa, w związku z czym w sprawach powstały po dwa akty stanu cywilnego stwierdzające to samo zdarzenie. Oba akty stanu cywilnego z błędami zostały unieważnione.

(dowód: akta kontroli str. 466-469)

1.7. Kontrola wykazała, że w Urzędzie Miasta Otwocka nastąpiło zwiększenie liczby wpływających i załatwianych wniosków od obywateli. I tak:

- liczba złożonych i załatwionych wniosków o wydanie dowodu osobistego wzrosła o 325 (z 5 194 do 5 546 wniosków), tj. 6,8% w okresie od 1 marca 2015 r. do 29 lutego 2016 r. (okres po udostępnieniu SRP), w porównaniu do okresu od 1 marca 2014 r. do 28 lutego 2015 r. (okres przed udostępnieniem SRP);
- liczba spraw dotyczących wydawania odpisów aktów stanu cywilnego wzrosła o 3 467 (z 7 706 do 11 173 spraw), tj. o 45% w trakcie roku od udostępnienia SRP, w porównaniu do roku przed udostępnieniem SRP. O 1 096 wzrosła liczba wniosków o odpisy z akt stanu cywilnego złożonych osobiście lub pocztą w USC w Otwocku, 2 038 to liczba zleconych migracji z innych urzędów stanu cywilnego, a 333 to wnioski składane w USC w Otwocku o migrację aktów z innych urzędów.

Zdaniem p.o. Naczelnika WSO, na wzrost liczby wniosków w okresie działania aplikacji „Źródło” wpłynął fakt, że od 1 marca 2015 r. istnieje swoboda wyboru miejsca złożenia wniosku o wydanie dowodu osobistego, co skutkuje składaniem ich

w tutejszym Urzędzie przez wiele osób z gmin ościennych, prawdopodobnie pracujących lub uczących się w szkołach na terenie miasta Otwocka.

(dowód: akta kontroli str. 356-357, 367)

1.8. Poza e-usługami centralnymi (wniosek o wydanie dowodu osobistego, zgłoszenie utraty lub uszkodzenia dowodu osobistego, wniosek o odpis aktu stanu cywilnego) Urząd nie udostępniał innych e-usług.

W okresie od 1 marca 2015 r. do 31 maja 2016 r. poprzez platformę ePUAP do Urzędu wpłynęły: 24 wnioski o wydanie dowodu osobistego, trzy zgłoszenia utraty lub uszkodzenia dowodu osobistego oraz sześć wniosków o wydanie odpisów aktów stanu cywilnego.

(dowód: akta kontroli str. 176)

1.9. Analiza sześciu wniosków elektronicznych o wydanie dowodu osobistego wykazała, że w jednym przypadku nie wysłano do wnioskodawcy dokumentu elektronicznego pn. *potwierdzenie złożenia wniosku o wydanie dowodu osobistego*, co było niezgodne z § 10 ust. 4 rozporządzenia w sprawie dowodu osobistego (szczegółowy opis w punkcie dotyczącym nieprawidłowości). W zakresie pozostałych wniosków obywatele otrzymywali elektronicznie *potwierdzenie złożenia wniosku o wydanie dowodu osobistego* w terminie od jednego do siedmiu dni kalendarzowych.

(dowód: akta kontroli str. 175, 308-316)

1.10. Kontrola wykazała, że na Portalu Miasta Otwocka (www.otwock.pl) nie została umieszczona informacja o udostępnieniu tzw. e-usług centralnych.

Na stronie internetowej BIP Urzędu była umieszczona informacja o e-usługach w zakresie wydawania dowodów osobistych. W *Poradniku interesanta* w sekcji *Wydanie dowodu osobistego* oraz w *Karcie usługi - Wydanie dowodu osobistego* udostępniono odsyłacz, który umożliwiał bezpośrednie przekierowanie do strony internetowej, za pomocą której realizowana była centralna e-usługa. Na stronie BIP nie zawarto natomiast informacji dotyczących e-usług w zakresie zgłoszenia utraty lub uszkodzenia dowodu osobistego oraz złożenia wniosku o odpis aktu stanu cywilnego. Na stronie tej w sekcji *Elektroniczna Skrzynka Podawcza* zamieszczono informację, że do skorzystania z e-usług konieczne jest posiadanie przez obywatela profilu zaufanego ePUAP lub podpisu kwalifikowanego.

Na tablicach ogłoszeń w siedzibie Urzędu brak było informacji o możliwości załatwiania drogą elektroniczną spraw dotyczących wydania dowodu osobistego, zgłoszenia jego utraty lub uszkodzenia oraz złożenia wniosku o odpis aktu stanu cywilnego.

W trakcie kontroli, na tablicy ogłoszeń oraz w BIP Urzędu brakujące informacje zostały umieszczone (szczegółowy opis w części *Uwagi dotyczące badanej działalności*).

(dowód: akta kontroli str. 264-272, 317-343)

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

dowód: akta kontroli str. 317-325)

1.12. Na stronie BIP zawarto informacje wymagane § 3 ust. 1 pkt 1, 2, 4, 5 rozporządzenia w sprawie sporządzania i doręczania dokumentów elektronicznych, tj. o:

- udostępnionym adresie elektronicznej skrzynki podawczej (pkt 1);

- maksymalnym rozmiarze dokumentu elektronicznego wraz z załącznikami, wyrażonym w megabajtach, możliwym do doręczenia za pomocą elektronicznej skrzynki podawczej, nie mniejszym niż 5 megabajtów (pkt 2);
- 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).

(dowód: akta kontroli str. 317-343)

1.13. Zgodnie z zarządzeniem nr 48/2011 Prezydenta Miasta Otwocka¹⁸, podstawowym sposobem wykonywania czynności kancelaryjnych celem dokumentowania przebiegu załatwianych spraw w Urzędzie jest system tradycyjny z wykorzystaniem narzędzi informatycznych.

W Urzędzie wykorzystywany jest program *el-Dok System - elektroniczny system obiegu dokumentów*.

Wpływające do Urzędu drogą elektroniczną wnioski o wydanie dowodu osobistego lub odpisu aktu stanu cywilnego są rejestrowane w systemie el-Dok w Wydziale Organizacyjnym (dalej: WO). W WO weryfikowana jest prawidłowość podpisu elektronicznego, następuje wydruk wniosku, jego dekretacja i przekazanie pracownikom WSO lub USC, którzy ręcznie wprowadzają te dane do aplikacji „Źródło”.

(dowód: akta kontroli str. 12-13, 317-320)

1.14. W okresie objętym kontrolą do Urzędu wpłynęła jedna skarga¹⁹ dotycząca braku przekazania przez Urząd do wnioskodawcy dokumentu elektronicznego pn. *potwierdzenie złożenia wniosku o wydanie dowodu osobistego* (szczegółowy opis w pkt. 1.9 oraz w punkcie dotyczącym nieprawidłowości). Pan Piotr Stefański Wiceprezydent Miasta terminowo udzielił odpowiedzi²⁰ na skargę i poinformował, że wniosek o wydanie dowodu osobistego został zrealizowany.

(dowód: akta kontroli str. 310-316)

1.15. Wszyscy pracownicy wykonujący zadania przy wykorzystaniu SRP posiadali certyfikaty kompetencji uzyskane w związku z pozytywnym wynikiem egzaminów w zakresie obsługi SRP wydane w dniu 1 marca 2015 r. przez Ministerstwo Spraw Wewnętrznych i Centralny Ośrodek Informatyki.

Ponadto, pracownicy WSO i USC uczestniczyli w merytorycznych szkoleniach i seminariach prowadzonych m.in. przez:

- Mazowieckie Centrum Doskonalenia Kadr m.in., w zakresie nowych obowiązków gmin w związku z wejściem w życie od 1 stycznia 2015 r. trzech nowych ustaw: o ewidencji ludności, o dowodach osobistych, Prawo o aktach stanu cywilnego;
- Stowarzyszenie Urzędników Stanu Cywilnego Rzeczypospolitej Polskiej. W ramach seminariów podejmowano m.in. następującą tematykę: *Ocena realizacji aplikacji Źródło, wyjaśnienia, wątpliwości i trudności; Roczne doświadczenie ze stosowania ustawy Prawo o aktach stanu cywilnego i aplikacji Źródło.*

Pani Bożena Kałowska p.o. Naczelnika WSO poinformowała, że *kilka miesięcy przed uruchomieniem aplikacji Źródło wyznaczony pracownik tegoż Urzędu (w naszym wydziale ówczesna naczelnik) uczestniczył w stacjonarnym bezpłatnym szkoleniu w Łodzi a uzyskaną wiedzę w zakresie planowanych zmian w SRP*

¹⁸ Zarządzenie nr 48/2011 Prezydenta Miasta Otwocka z dnia 1 kwietnia 2011 r. w sprawie wyboru systemu wykonywania czynności kancelaryjnych w celu dokumentowania przebiegu załatwiania spraw w Urzędzie Miasta Otwocka.

¹⁹ Pismo Wnioskodawcy z dnia 9 października 2015 r., wpłynęło za pośrednictwem systemu ePUAP 12 października 2015 r.

²⁰ Pismo z dnia 28 października 2015 r. znak: BOM.1510.19.2015.

przekazała pracownikom WSO, co pozytywnie przyczyniło się na wykonywane ćwiczenia e-learningowe - na utworzonej do tego celu stronie <https://szkolenia.obywatel.gov.pl> po wprowadzeniu nazwy użytkownika i hasła. Egzamin SRP PESEL i/lub SRP RDO odbywały się w tutejszym Urzędzie – online, na platformie e-learningowej. Każdy pracownik miał wyznaczone zadanie z zakresu obsługi dowodów osobistych czy sprawy meldunkowej. W przypadku nie uzyskania pozytywnego wyniku egzaminu, można było do niego przystąpić повторно.

W praktycznym szkoleniu z aplikacji Źródło z modułu PESEL/RDO uczestniczył jeden pracownik WSO i uznał je za przydatne do wykorzystania w codziennej pracy ze Źródłem. Szkolenie odbyło się w dniu 22 marca 2016 r. w Warszawie, prowadzone przez COI – koszt 400 zł. Aktualnie nie są planowane dodatkowe szkolenia w tym zakresie.

Pracownicy USC, jak poinformowała Kierownik USC, również zdawali egzamin poprzez platformę e-learningową w zakresie SRP BUSC.

(dowód: akta kontroli str. 79-80, 93-121, 487-497)

Ustalone
nieprawidłowości

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

1. W jednym przypadku²¹ (na sześć objętych analizą) wnioskodawcy składającemu wniosek elektroniczny o wydanie dowodu osobistego nie przekazano potwierdzenia złożenia wniosku zawierającego przewidywaną datę odbioru dowodu osobistego, co było niezgodne z § 10 ust. 4 rozporządzenia w sprawie wzoru dowodu osobistego.

P.o. naczelnika WSO podała, że sprawą wniosku 1417021/2015/5474170/01 złożonego elektronicznie przez skrynkę podawczą ePUAP2 zajmowała się ówczesna naczelnik WSO, która od marca 2016 r. nie pracuje już w tutejszym urzędzie. Nie potrafię wyjaśnić przyczyny, dla której potwierdzenie złożenia przesłanego wniosku nie zostało przekazane do Wnioskodawcy. Najprawdopodobniej ww. został powiadomiony telefonicznie.

(dowód: akta kontroli str. 310, 493-497)

2. USC w Otwocku wskazał we wszystkich 10 zbadanych przypadkach ponad 10-dniowy termin na realizację przez USC w Warszawie zlecenia migracji aktu stanu cywilnego do SRP, co było niezgodne z art. 125 ust. 4 p.a.s.c.

Kierownik USC, pani Jolanta Wysocka, wyjaśniła, że jeśli chodzi o wyznaczanie długich terminów do realizacji zleceń do czynności zakresu rejestracji stanu cywilnego, wynika to z tego, iż zmigowany akt do systemu jest niezbędny przy sporządzaniu aktu, aby można było dołączyć do niego przypisek. Bardzo często interesanci posiadali akty papierowe, które do załatwienia sprawy były wystarczające. Odnośnie długich terminów do wniosków o odpis wyjaśniam, że często zdarzają się sytuacje kiedy interesanci będąc „przy okazji” w Urzędzie proszą o migrację aktu, żeby był on już w systemie. Chciałabym zwrócić uwagę, iż tylko w dwóch przypadkach z wymienionych przykładów o migrację aktu z wniosku interesanta zostały one odebrane przez interesantów (...).

(dowód: akta kontroli str. 372, 388, 487-492)

Uwagi dotyczące
badanej działalności

1. NIK zwraca uwagę, że otrzymany przez Urząd w grudniu 2015 r. sprzęt (tj. komputer oraz monitor), dostarczony przez MSW na mocy Porozumienia z 2015 r. nie był wykorzystywany do realizacji zadań z zakresu wydawania dowodów osobistych, ewidencji ludności oraz rejestracji stanu cywilnego. W czasie kontroli

²¹ Wniosek nr 1417021/2015/5474170/01.

sprzęt przechowywany był przez Lokalnego Administratora Systemu w oryginalnych opakowaniach w serwerowni Urzędu.

(dowód: akta kontroli str. 443-445, 513-516)

2. Zdaniem NIK, działania informacyjno-promocyjne w zakresie możliwości skorzystania z udostępnionych przez Urząd e-usług były ograniczone. Na Portalu Miasta Otwocka nie została umieszczona informacja o udostępnieniu e-usług centralnych. Natomiast na stronie BIP Urzędu w *Poradniku interesanta* oraz w *Kartach usług* nie zawarto informacji w zakresie e-usług dotyczących zgłoszenia utraty lub uszkodzenia dowodu osobistego oraz wniosku o odpis aktu stanu cywilnego. Na tablicach ogłoszeń w siedzibie Urzędu brak było informacji o możliwości załatwiania drogą elektroniczną spraw dotyczących wydania dowodu osobistego, zgłoszenia jego utraty lub uszkodzenia oraz złożenia wniosku o odpis aktu stanu cywilnego. W związku z tym wnioski elektroniczne dotyczące wydania dowodu osobistego stanowiły zaledwie 0,24% wszystkich złożonych w Urzędzie wniosków, 0,19% ogółu zgłoszeń utraty lub uszkodzenia dowodu osobistego oraz 0,07% złożonych wniosków o wydanie odpisu aktu stanu cywilnego. Jeszcze w trakcie kontroli, na tablicy ogłoszeń oraz w BIP Urzędu informacje takie zostały umieszczone.

(dowód: akta kontroli str. 264-272, 317-343)

Wiceprezydent Miasta Otwocka, pan Piotr Stefański, wyjaśnił, że *interesanci nie zgłaszali zainteresowania załatwianiem spraw przez platformę ePUAP i dlatego karty usług nie były uzupełnione o informację o możliwości złożenia wniosku elektronicznie. Obowiązujące przepisy sprawiają, że wiele czynności urzędowych wciąż wymaga osobistego stawiennictwa obywatela w urzędzie. (...) Należy podkreślić, że system ePUAP jest awaryjny, ma problemy wydajnościowe i przesłanie pisma jest często niemożliwe, system bardzo często nie działa, co obniża zaufanie obywatela do załatwiania spraw drogą elektroniczną. Karty usług WSO-1, WSO-2 i USC-11 zostały uzupełnione o informacje o możliwości składania wniosku przez ePUAP.*

(dowód: akta kontroli str. 317-343, 521-527)

Ocena częściowa

W Urzędzie w sposób prawidłowy korzystano z funkcjonalności SRP przy realizacji zadań z zakresu wydawania dowodów osobistych i odpisów aktów stanu cywilnego, z wyjątkiem wskazanych nieprawidłowości. 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 realizację zadań. W Urzędzie umożliwiono obywatelom 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. Działania Urzędu w zakresie popularyzacji wśród obywateli możliwości załatwiania drogą elektroniczną spraw dotyczących wydawania dowodów osobistych i odpisów aktów stanu cywilnego były ograniczone, natomiast jeszcze w trakcie kontroli podjęto szersze działania informacyjne.

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

Opis stanu faktycznego

2.1. Wraz z uruchomieniem SRP z dniem 1 marca 2015 r. nie dokonano masowej migracji wszystkich danych z systemu informatycznego wykorzystywanego dotychczas w Urzędzie do obsługi aktów stanu cywilnego. Kierownik USC poinformowała, że obecnie w Urzędzie nie są prowadzone prace mające na celu systemowe przeniesienie wszystkich aktów stanu cywilnego do Źródła. Wiceprezydent Otwocka, pani Agnieszka Wilczek, poinformowała, że *przenoszenie danych z ksiąg stanu cywilnego do systemu „Technika” odbywało się na bieżąco w momencie pobierania przez interesanta odpisu lub przy dokonywaniu czynności urzędowych. W chwili obecnej odbywa się to tak samo. Akty, które są już wprowadzone do „Techniki” migrowane są do „Źródła” poprzez program „Export”, natomiast te akta, które są jedynie w formie papierowej, przenoszone są bezpośrednio do systemu „Źródło”. Na dzień dzisiejszy nie ma technicznej możliwości masowej migracji aktów z systemu „Technika” do „Źródła”, ponieważ aplikacja tego nie przewiduje. Ponadto w bazie „Techniki” znajduje się tylko część wprowadzonych aktów, co uniemożliwia automatyczne przenoszenie danych.*

(dowód: akta kontroli str. 353, 498-503)

2.2. Zgodnie z art. 125 ust. 4 p.a.s.c., jeżeli wniosek o wydanie odpisu aktu stanu cywilnego lub o wydanie zaświadczeń, o których mowa w ustawie, został złożony do kierownika urzędu stanu cywilnego, który nie przechowuje księgi stanu cywilnego, przeniesienia aktu stanu cywilnego do rejestru stanu cywilnego dokonuje się w terminie umożliwiającym wydanie odpisu lub zaświadczenia w ciągu 10 dni roboczych od dnia złożenia wniosku.

Analiza 285 zleceń migracji aktów stanu cywilnego skierowanych do USC w Otwocku w okresie od 1 marca 2015 r. do 31 maja 2016 r. wykazała, że w USC przenoszono akty stanu cywilnego do rejestru stanu cywilnego w terminach umożliwiających wydanie przez urząd zlecający zaświadczenia lub odpisu aktu stanu cywilnego w terminie określonym w art. 125 ust. 4 p.a.s.c., tj. w ciągu 10 dni roboczych od złożenia wniosku przez zainteresowaną osobę.

Według stanu na dzień 8 czerwca 2016 r., w SRP znajdowały się 64 zlecenia migracji niezrealizowane przez Urząd (oznaczone jako „nowe”). Kontrola wykazała, że nie było wśród nich zleceń, dla których przekroczony został 10-dniowy termin na ich realizację.

(dowód: akta kontroli str. 346-353)

2.3. Kierownik USC poinformowała, że *w chwili obecnej z uwagi na bardzo duże zwiększenie się liczby interesantów nie jesteśmy w stanie natychmiast wydawać odpisów, które nie są zmigrowane do systemu „Źródło”. Średni czas oczekiwania na odpis to około 5 - 7 dni kalendarzowych. Przed wprowadzeniem aplikacji – odpisy były wydawane tego samego dnia.*

(dowód: akta kontroli str. 487-492)

2.4. Pani Iwona Lech Skarbnik Miasta Otwocka poinformowała, że gmina nie wnioskowała o przyznanie dotacji z budżetu państwa na pokrycie wydatków związanych z wdrożeniem i funkcjonowaniem systemu „Źródło”, w tym na dokonanie migracji danych z systemu informatycznego wykorzystywanego w USC przed 1 marca 2015 r.

(dowód: akta kontroli str. 674)

Ustalono
nieprawidłowości

Ocena częściowa

Opis stanu
faktycznego

W działalności kontrolowanej jednostki w przedstawionym wyżej zakresie nie stwierdzono nieprawidłowości.

W Urzędzie sprawnie i właściwie realizowano zadania w zakresie migracji aktów stanu cywilnego do SRP, stosownie do art. 125 ust. 4 p.a.s.c. Wprowadzenie aplikacji „Źródło” wydłużyło czas oczekiwania na wydawanie aktów stanu cywilnego w przypadku gdy niezbędne informacje nie były już wcześniej wprowadzone do SRP.

3. Zapewnienie bezpieczeństwa SRP i jego danych

3.1. W Urzędzie obowiązywał dokument pn. *Polityka bezpieczeństwa przetwarzania danych osobowych oraz bezpieczeństwa informacji w Urzędzie Miasta Otwocka* (dalej: *Polityka bezpieczeństwa*), wprowadzony zarządzeniem Nr 230/2015 Prezydenta Miasta Otwocka z dnia 8 grudnia 2015 r. w sprawie zmiany zarządzenia nr 96/2008 z dnia 19 czerwca 2008 r. w sprawie ochrony danych osobowych w Urzędzie Miasta Otwocka. *Polityka bezpieczeństwa* jest elementem systemu zarządzania bezpieczeństwem informacji, który został opracowany na podstawie Polskiej Normy PN-ISO/IEC 27001, ustanowienie zabezpieczeń na podstawie Polskiej Normy PN-ISO/IEC 17799, zarządzanie ryzykiem na podstawie Polskiej Normy PN-ISO/IEC 27005.

(dowód: akta kontroli str. 177-210)

Dokumentem powiązany z *Polityką bezpieczeństwa* jest *Instrukcja zarządzania systemem informatycznym służącym do przetwarzania danych osobowych*²², w której określono sposób postępowania i zalecenia Administratora Danych, które muszą być stosowane przez osoby upoważnione do przetwarzania danych osobowych w systemach informatycznych.

(dowód: akta kontroli str. 211-226)

3.2. W *Instrukcji zarządzania systemami informatycznymi* określone zostały procedury nadawania uprawnień do przetwarzania danych osobowych i rejestrowania tych uprawnień w systemach informatycznych. W procesie przydzielania uprawnień, Urząd opiera się także na wytycznych dotyczących przydzielania uprawnień w aplikacji „Źródło”, przekazanych przez Ministerstwo Cyfryzacji²³.

Ustalono, że wszystkie osoby wykonujące w SRP zadania związane z wydawaniem dowodów osobistych, ewidencją ludności oraz aktami stanu cywilnego, zgodnie z § 20 ust. 2 pkt 4 rozporządzenia KRI posiadały stosowne uprawnienia i uczestniczyły w procesie przetwarzania informacji w stopniu adekwatnym do realizowanych przez nich zadań i obowiązków wynikających z ich zakresów obowiązków, uprawnień i odpowiedzialności.

W okresie od 1 marca 2015 r. do 30 czerwca 2016 r. jedna osoba korzystająca z SRP zakończyła pracę w Urzędzie²⁴. Pracownik ten, w dniu zakończenia zatrudnienia zwrócił kartę kryptograficzną wraz z kodami dostępu, które umożliwiały zalogowanie do aplikacji „Źródło”. W dniu 30 czerwca 2016 r. wiceprezydent Otwocka, zgodnie z *Informacją w zakresie funkcjonowania Systemu Rejestrów Państwowych*, wystąpił z wnioskiem o usunięcie danych tego użytkownika z SRP.

(dowód: akta kontroli str. 122-124, 317-319, 344-345, 538-543)

²² Załącznik nr 2 do zarządzenia nr 96/2008 z dnia 19 czerwca 2008 r. w sprawie ochrony danych osobowych w Urzędzie Miasta Otwocka.

²³ *Informacja w zakresie funkcjonowania Systemu Rejestrów Państwowych*, stanowiąca załącznik do pisma z 22 czerwca 2016 r. znak DEP-W.0132.19.2016 Zastępcy Dyrektora Departamentu Ewidencji Państwowych Ministerstwa Cyfryzacji.

²⁴ Rozwiązanie stosunku pracy z dniem 29 lutego 2016 r.

Osoby wykonujące zadania związane z wydawaniem dowodów osobistych, ewidencją ludności oraz aktami stanu cywilnego w grudniu 2012 r. podpisały oświadczenia o zapoznaniu się z obowiązującymi w zakresie ochrony danych osobowych przepisami prawa i regulacjami wewnętrznymi obowiązującymi w Urzędzie (*Polityka bezpieczeństwa przetwarzania danych osobowych, Instrukcja zarządzania systemem informatycznym służącym do przetwarzania danych osobowych*). Także w związku wejściem w życie Polityki bezpieczeństwa, wprowadzonej zarządzeniem Nr 230/2015 Prezydenta Miasta Otwocka z dnia 8 grudnia 2015 r., pracownicy korzystający z SRP zapoznali się z obowiązującymi uregulowaniami w tym zakresie.

Minister Spraw Wewnętrznych, na podstawie art. 37 ustawy z dnia 29 sierpnia 1997 r. o ochronie danych osobowych²⁵, upoważnił²⁶ Prezydenta Miasta Otwocka do przetwarzania danych osobowych zgromadzonych w rejestrze PESEL, Rejestrze Dowodów Osobistych i Rejestrze Stanu Cywilnego oraz w systemach teleinformatycznych, w których prowadzone są przedmiotowe rejestry oraz udzielenia dalszych imiennych upoważnień pracownikom Urzędu. Pracownicy WSO i USC, a także LAS i LAR otrzymali pisemne upoważnienia w tym zakresie.

(dowód: akta kontroli str. 250-263, 537-544)

3.3. W całym okresie objętym kontrolą, tj. w latach 2013 - 2016 (do 30 czerwca), w Urzędzie Miasta Otwocka został przeprowadzony jeden audyt dotyczący bezpieczeństwa informacji (w 2013 r.) (dalszy opis w części *Ustalone nieprawidłowości*). Stan bezpieczeństwa został oceniony wówczas pozytywnie z zastrzeżeniami natury formalnej. W wyniku realizacji rekomendacji ujętych w raporcie z audytu została opracowana m.in. nowa Polityka bezpieczeństwa.

(dowód: akta kontroli str. 227-249)

3.4. W kontrolowanym okresie dla pracowników Urzędu organizowano szkolenia w zakresie przetwarzania informacji, wskazanego w § 20 ust. 2 pkt 6 rozporządzenia KRI, w formie e-learningu.

Wiceprezydent Miasta Otwocka, pan Piotr Stefański wyjaśnił m.in., (...) *Pracownicy Urzędu Miasta korzystają ze szkoleń e-learningowych, umożliwiających regularne uzupełnianie wiedzy z zakresu bezpieczeństwa informacji oraz skutkach naruszenia zasad bezpieczeństwa informacji. Wszystkie dokumenty związane z zasadami ochrony danych osobowych oraz bezpieczeństwa informacji w Urzędzie Miasta Otwocka są opublikowane na stronie stworzonej przez Administratora Bezpieczeństwa Informacji, w tym Polityka Bezpieczeństwa Przetwarzania Danych Osobowych oraz Bezpieczeństwa Informacji w Urzędzie Miasta Otwocka, zawierająca dokumentację systemu bezpieczeństwa informacji na podstawie Rozporządzenia Rady Ministrów z dnia 12 kwietnia 2012 r. w sprawie Krajowych Ram Interoperacyjności. Strona jest dostępna dla wszystkich pracowników i na bieżąco aktualizowana, wszyscy mają możliwość zapoznania się z dokumentami i uzupełnienia wiedzy w tym zakresie. Stosowane szkolenie e-learningowe umożliwia regularne powiadamianie pracowników o zagrożeniach w obszarze bezpieczeństwa informacji, a także o zmianach w zakresie obowiązujących w urzędzie polityk i procedur związanych z wykonywanymi przez nich zadaniami.*

(dowód: akta kontroli str. 521-527, 579)

3.5. Oględziny sześciu stanowisk pracy pracowników realizujących zadania z wykorzystaniem aplikacji „Źródło” (czterech w USC i dwóch w WSO) wykazały, że

²⁵ Dz. U. z 2016 r. poz. 922.

²⁶ Upoważnienie z dnia 31 października 2014 r.

monitory usytuowane były w sposób uniemożliwiający wgląd do danych przez osoby nieuprawnione. Powyższe działania spełniały wymogi art. 36 ust. 1 ustawy o ochronie danych osobowych.

W wyniku kontroli wykorzystania i przechowywania kart kryptograficznych sześciu pracowników (użytkowników aplikacji „Źródło”) ustalono, że:

- karty pracownika i p.o. Naczelnika WSO oraz Kierownika USC były przechowywane w szafach wyposażonych w co najmniej jeden zamek, co było zgodne z *Wymaganiami i zaleceniami bezpieczeństwa dla podmiotów wnioskujących o dostęp do SRP poprzez aplikację „Źródło”*²⁷, natomiast trzy pozostałe karty pracowników USC były przechowywane w szafkach bez wymaganych zabezpieczeń (szczegółowy opis w części *Ustalone nieprawidłowości*);
- numery PIN do kart nie były przechowywane łącznie z kartami lub w widocznym miejscu w okolicach czytników kart.

Na siedmiu z 10 komputerów na których działa aplikacja „Źródło” pracownikom umożliwiono dostępu do Internetu (szczegółowy opis w części *Ustalone nieprawidłowości*).

(dowód: akta kontroli str. 264-271, 346-353)

Ustalone
nieprawidłowości

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

1. W latach 2014 – 2015 w Urzędzie nie przeprowadzono audytów z zakresu bezpieczeństwa informacji, co było niezgodne z § 20 ust. 2 pkt 14 rozporządzenia KRI. Przepis ten stanowi, że zarządzanie bezpieczeństwem informacji realizowane jest przez kierownictwo podmiotu publicznego m.in. poprzez zapewnienie audytu wewnętrznego w zakresie bezpieczeństwa informacji, nie rzadziej niż raz na rok.

Wiceprezydent Miasta Otwocka, pan Piotr Stefański, wyjaśnił, że *audytu z zakresu bezpieczeństwa informacji nie przeprowadzono w latach 2014 i 2015 ze względu na wdrażanie trzech systemów informatycznych realizowanych we współpracy z instytucjami zewnętrznymi. Wdrożenia systemów miały duży wpływ na zmiany infrastruktury teleinformatycznej w Urzędzie Miasta Otwocka i raport z audytu za te lata byłby niewiarygodny. Pierwszym systemem mającym duży wpływ na zmiany infrastruktury teleinformatycznej było wdrożenie początkowo aplikacji ZMOKU instalowanej i testowanej na serwerze w Urzędzie Miasta, połączenia serwerów z SRP były realizowane przez łącza zapewniane przez urzędy gmin. Do czasu wdrożenia aplikacji Źródło 1 marca 2015 roku zmieniono koncepcję podłączenia do Systemu Rejestrów Państwowych i zastosowano dedykowane łącze, przeznaczone tylko dla aplikacji Źródło. Dwa wdrożenia dotyczyły współpracy z Samorządem Województwa Mazowieckiego w realizacji następujących projektów: „Rozwój elektronicznej administracji w samorządach województwa mazowieckiego wspomagającej niwelowanie dwudzielności potencjału województwa” (Projekt EA); „Przyspieszenie wzrostu konkurencyjności województwa mazowieckiego, przez budowanie społeczeństwa informacyjnego i gospodarki opartej na wiedzy poprzez stworzenie zintegrowanych baz wiedzy o Mazowszu” (Projektem BW). Wdrożenie dotyczyło dostaw infrastruktury teleinformatycznej oraz oprogramowania dziedzinowego. Realizacja projektu została zakończona w grudniu 2015 r., prace nad wdrożeniem aplikacji dziedzinowych i uruchomienie produkcyjne aplikacji*

²⁷ Wydane przez Ministerstwo Spraw Wewnętrznych i Centralny Ośrodek Informatyki obowiązujące od 1 marca 2015 r.

nastąpiło w kwietniu 2016 r. W budżecie na 2016 rok zabezpieczono środki finansowe na przeprowadzenie audytu. Aktualnie trwają prace nad przygotowaniem zapytania ofertowego na przeprowadzenie audytu z zakresu bezpieczeństwa. Audyt zostanie zakończony do końca 2016 roku.

(dowód: akta kontroli str. 521-527, 563-578)

2. *Karty kryptograficzne trzech pracowników USC przechowywano w szufladach szafek, które nie zostały wyposażone w zamki, co było niezgodne z Wymaganiami i zaleceniami bezpieczeństwa dla podmiotów wnioskujących o dostęp do SRP poprzez aplikację „Źródło”.*

Kierownik USC wyjaśniła, że w 2015 roku była wymiana mebli w USC, brak kluczy był spowodowany jedynie niedopatrzeniem. W związku z usunięciem nieprawidłowości w trakcie kontroli, NIK odstępuje od formułowania wniosku pokontrolnego w tym zakresie.

(dowód: akta kontroli str. 346-352, 487-492)

3. *Na siedmiu z 10 poddanych oględzinom stacjach komputerowych, na których wykorzystywana jest aplikacja „Źródło”, istniała możliwość dostępu do Internetu. Dostęp ten był umożliwiany po kliknięciu na odpowiednią ikonę. Było to niezgodne z Wymaganiami dla stacji roboczych stanowisk obsługi dla użytkowników końcowych SRP, gdzie określono, że Stacja musi być podłączona do sieci dedykowanej oraz z zablokowanym dostępem do powszechnego Internetu.*

W związku z powyższym w trybie art. 51 ust. 4 ustawy z dnia 23 grudnia 1994 r. o Najwyższej Izbie Kontroli²⁸ poinformowano Prezydenta Miasta Otwocka o zaistniałej sytuacji.

(dowód: akta kontroli str. 443-444, 454-465)

Z upoważnienia Prezydenta Miasta Otwocka, pan Piotr Stefański Wiceprezydent Otwocka, wyjaśnił, że stacje robocze stanowisk obsługi dla użytkowników końcowych SRP nie mają możliwości równoczesnej pracy jako stacja pracująca z aplikacją Źródło i łączącą się z Internetem. Stacje robocze wyposażone są w dwie karty sieciowe: jedna do współpracy z dedykowaną siecią SRP – wyłączana przy pracy drugiej karty sieciowej i druga karta do łączenia się z Internetem – m.in. odbierania poczty elektronicznej, odbierania wniosków z systemu e-PUAP – pracująca przy wyłączonej karcie sieciowej współpracującej ze Źródłem. Połączenie z Internetem odbywa się przez firewall (...). Wszystkie stacje robocze posiadają zainstalowane aktualne bazy wirusów.

Na portalu szkoleniowym projektu pl.ID <https://szkolenia.obywatel.gov.pl/> zamieszczony jest schemat „Topologia połączenia infrastruktury urzędu do obecnie instalowanej sieci na potrzeby dostępu do SRP.pdf”, stanowiący przykład połączenia sieci Urzędu z siecią SRP. Po wyłączeniu karty sieciowej podłączonej do Źródła komputer stanowi stację roboczą połączoną wyłącznie z siecią lokalną.

Ze względu na trudną sytuację finansową (brak środków na zakup komputerów) oraz bardzo trudną sytuację lokalową Urzędu Miasta, małą powierzchnię pomieszczeń biurowych, brak jest możliwości zainstalowania na każdym stanowisku dwóch komputerów: do obsługi Źródła i drugiego komputera, przeznaczonego do obsługi sieci lokalnej i dostępu do Internetu.

Organizacja stanowiska do pracy z komputerem powinna spełniać minimalne wymagania bezpieczeństwa i higieny pracy oraz ergonomii, określone

²⁸ Dz. U. z 2015 r. poz. 1096 oraz z 2016 r. poz. 677.

w Rozporządzeniu Ministra Pracy i Polityki Socjalnej z dnia 1 grudnia 1998 r. w sprawie bezpieczeństwa i higieny pracy na stanowiskach wyposażonych w monitory ekranowe. Powinna być zapewniona wystarczająca ilość miejsca na biurku na sprawdzenie i podpisanie aktów stanu cywilnego oraz innych dokumentów. Praca urzędnika z dwoma komputerami na jednym biurku, hałasującymi i nagrzewającymi się jest niemożliwa. Dlatego zastosowano rozwiązanie z 2 kartami sieciowymi, pozwalającymi na przełączenie trybu pracy komputera w zależności od rodzaju prac wykonywanych przez urzędnika.

(dowód: akta kontroli str. 484-486)

W opinii NIK, zastosowane w Urzędzie rozwiązanie techniczne polegające na korzystaniu z dwóch kart sieciowych umożliwia łączenie się z Internetem na stacjach komputerowych z aplikacją „Źródło” i nie zapobiega ryzyku zainstalowania złośliwego oprogramowania z sieci Internet oraz atakom hackerskim mogących skutkować wyciekiem danych o obywatelach.

Ocena częściowa

W ocenie NIK, podjęte w Urzędzie działania w zakresie zapewnienia bezpieczeństwa przetwarzania informacji nie były wystarczające. W szczególności w Urzędzie nie przeprowadzano corocznych audytów z zakresu bezpieczeństwa informacji (poza 2013 r.), a na siedmiu komputerach, na których wykorzystywana jest aplikacja „Źródło”, istniała możliwość dostępu do Internetu, ponadto niewłaściwie przechowywano trzy karty kryptograficzne wykorzystywane w tej aplikacji. Natomiast Izba pozytywnie ocenia, że przetwarzanie informacji w aplikacji „Źródło” odbywało się w Urzędzie wyłącznie przez osoby do tego 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. Przed wprowadzeniem SRP w Urzędzie, tj. przed 1 marca 2015 r., obsługę spraw dotyczących aktów stanu cywilnego Urząd prowadził przy użyciu programu *System Obsługi USC* firmy TECHNIKA IT S.A. Obecnie z tego systemu migrowane są pojedyncze dane do „Źródła”, do modułu BUSC, za pomocą programu do migracji danych pn. *EXPORT USC*, stworzonego również przez firmę TECHNIKA IT S.A. Program ten umożliwia dokonywanie pojedynczych migracji aktów stanu cywilnego. Kierownik USC poinformowała, że przez pierwsze pół roku funkcjonowania „Źródła” praca związana z aktami stanu cywilnego prowadzona była dwutorowo, tj. akta stanu cywilnego bieżące, tworzone po raz pierwszy, były sporządzane bezpośrednio w aplikacji „Źródło”, natomiast wydawanie odpisów aktów stanu cywilnego już istniejących realizowano z pomocą systemu TECHNIKI, co było zgodne z art. 145 ust. 1 pkt 3 p.a.s.c. Od września 2015 r. dane są wprowadzane wyłącznie do aplikacji „Źródło”.

Spośród wykorzystywanych w Urzędzie programów informatycznych bezpośrednio z SRP współpracował program SELWIN, w którym prowadzono *Rejestr mieszkańców*. LAS poinformował, że do *Rejestru mieszkańców* z aplikacji „Źródło” pobierane są, co 10 minut, aktualne dane o mieszkańcach gminy, w tym m.in.: Imię, Nazwisko, aktualny adres, numery identyfikacyjne.

(dowód: akta kontroli str. 317-319, 346-353)

Ustalone
nieprawidłowości

W działalności kontrolowanej jednostki w przedstawionym wyżej zakresie nie stwierdzono nieprawidłowości.

Uruchomienie SRP nie miało znaczącego wpływu na funkcjonowanie wewnętrznych systemów informatycznych Urzędu wykorzystywanych do realizacji pozostałych spraw z zakresu obsługi obywateli. Aplikacja „Źródło” współpracowała w sposób automatyczny z *Rejestrem mieszkańców*, co umożliwiało bieżącą aktualizację danych o mieszkańcach gminy w tym rejestrze. Wdrożenie SRP nie wpłynęło na przebieg procesów obsługi obywateli w zakresie innych spraw załatwianych w Urzędzie.

5. Wpływ udostępnienia SRP na koszt obsługi zadań w Urzędzie

Opis stanu faktycznego

5.1. Przed uruchomieniem SRP w Urzędzie Miasta Otwocka nie przeprowadzono pisemnej analizy potrzeb kadrowych jednostek organizacyjnych realizujących zadania z zakresu wydawania dowodów osobistych, ewidencji ludności oraz aktów stanu cywilnego. W okresie od 1 marca 2015 r. do 31 maja 2016 r. stan zatrudnienia osób zajmujących się w Urzędzie sprawami związanymi z wydawaniem dowodów osobistych, odpisów aktów stanu cywilnego i meldunkami z wykorzystaniem SRP nie zmienił się.

(dowód: akta kontroli str. 56-80, 122, 264-271, 346-353)

Wiceprezydent Otwocka, pani Agnieszka Wilczek wyjaśniła, że *analiza stanu zatrudnienia w poszczególnych komórkach organizacyjnych urzędu, w związku ze zwiększeniem obowiązków i zadań samorządu, wykonywana jest w Urzędzie Miasta cyklicznie. (...) Obecnie Prezydent Miasta rozważa możliwość zatrudnienia dodatkowego pracownika do Urzędu Stanu Cywilnego, natomiast proces zatrudnienia jest ściśle związany z zabezpieczeniem środków finansowych w budżecie miasta. Prezydent Miasta wielokrotnie wnioskował o zabezpieczenie środków na wynagrodzenia pracowników, natomiast do tej pory Rada Miasta nie dokonała przesunięć środków w kwotach wnioskowanych przez Prezydenta Miasta.* Wiceprezydent Otwocka poinformowała, że *mając na uwadze ilość spraw załatwianych przez USC oraz specyfikę pracy związaną z przygotowaniem dokumentów, rozważenia wymaga poprawa warunków pracy i wzmocnienie składu osobowego USC. Obecna sytuacja jest przejściowa dla pracowników, mimo to żadne skargi interesantów na działalność USC nie wpłynęły do Prezydenta Miasta.*

(dowód: akta kontroli str. 498-503)

5.2. W Urzędzie nie prowadzono analizy kosztów funkcjonowania SRP. Pracownikom Urzędu nie zlecano wykonywania dodatkowych prac w ramach umów cywilnoprawnych.

Skarbnik Miasta, pani Iwona Lech, poinformowała, że *Miasto Otwock w latach 2013-2015 nie poniosło dodatkowych wydatków związanych z uruchomieniem systemu Źródło. W Urzędzie Miasta nie zatrudniono dodatkowych pracowników do obsługi tego systemu, jak również nie dokonywano zakupu dodatkowego sprzętu niezbędnego do jego obsługi. Miasto Otwock nie wnioskowało o przyznanie dotacji na pokrycie wydatków związanych z wdrożeniem i funkcjonowaniem systemu Źródło.*

(dowód: akta kontroli str. 498-503, 674)

5.3. Z informacji podanych przez Skarbnika Urzędu wynika, że w Urzędzie Miasta *nie analizowano wpływu wprowadzenia aplikacji „Źródło” na zmianę kosztów wydruków dokumentów, niemniej jednak nie zaobserwowano, aby ogólne koszty wydruków w Urzędzie uległy znacznemu wzrostowi.*

(dowód: akta kontroli str. 583, 674)

5.4. W latach 2015-2016 (do 31 maja) na realizację zadań zleconych w zakresie USC, dowodów osobistych i ewidencji ludności Urząd otrzymał dotacje w wysokości 800,3 tys. zł z Mazowieckiego Urzędu Wojewódzkiego w rozdziale 75011 *Urzędy wojewódzkie* (439,0 tys. zł w 2015 r. i 361,3 tys. zł do końca maja 2016 r.). Dotacja na 2015 r. została wykorzystana w całości.

W rozdziale 75011 – *Urzędy wojewódzkie* na realizację zadań zleconych gminie, wynikających z p.a.s.c, u.e.l., u.d.o oraz innych zadań zleconych, wyniosły:

- w 2014 r. wydatki wyniosły 1 220,8 tys. zł, z tego 308,2 tys. zł (25,2%) ze środków dotacji na realizację wszystkich zadań zleconych gminie²⁹.
- w 2015 r. - 1 364,8 tys. zł, z tego 439,0 tys. zł (32,2%) ze środków pochodzących z dotacji celowej na zadania wynikające z p.a.s.c, u.e.l oraz u.d.o.;
- do 31 maja 2016 r. – 515,0 tys. zł, z tego 166,7 tys. zł (32,4%) ze środków dotacji celowej na zadania wynikające z p.a.s.c, u.e.l oraz u.d.o.

Wydział Budżetu Urzędu nie prowadził ewidencji księgowej w szczególności umożliwiającej wyodrębnienie wydatków, które ponoszono w związku z udostępnieniem SRP.

(dowód: akta kontroli str. 583-669)

Ustalone
nieprawidłowości

W działalności kontrolowanej jednostki w przedstawionym wyżej zakresie nie stwierdzono nieprawidłowości.

Ocena częściowa

Udostępnienie SRP nie wpłynęło w istotny sposób na zmianę kosztów obsługi zadań w Urzędzie w zakresie dowodów osobistych, spraw meldunkowych i aktów stanu cywilnego. Nie uległy zwiększeniu koszty związane z wydrukiem dokumentów tworzonych przez aplikację „Źródło”. Stan zatrudnienia w Urzędzie, w związku z wdrożeniem SRP, nie uległ zmianie.

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

Opis stanu
faktycznego

6.1. Ustalono, że pracownicy Urzędu na etapie przyjmowania wniosków o wydanie dowodu osobistego, zgłoszeń o zameldowanie lub wymeldowanie, a także przyjmowania wniosków w sprawie aktów stanu cywilnego, na bieżąco, należycie weryfikowali zgodność danych wykazywanych we wnioskach z danymi zawartymi w rejestrach SRP. Badanie próby 45 spraw³⁰, które były załatwiane w Urzędzie w trakcie kontroli, nie wykazało różnic w danych ujętych w poszczególnych rejestrach SRP.

(dowód: akta kontroli str. 365-366)

6.2. Oględziny aplikacji „Źródło” (rejestr RDO) wykazały, że pracownicy WSO w okresie funkcjonowania aplikacji przesłali do USC Otwock oraz innych urzędów stanu cywilnego łącznie 233 zlecenia usunięcia niezgodności danych. W szczególności w maju 2016 r. przekazano 16 zleceń. Zgłoszenia te dotyczyły m.in. dat urodzenia, miejsca urodzenia, nazwisk rodowych, imion rodziców, nazwisk wnioskodawcy, danych dowodu osobistego wnioskodawcy.

Pracownicy USC Otwock zlecieli innym urzędom usunięcie rozbieżności w danych ujętych w rejestrze BUSC i PESEL łącznie 18 razy, w tym jeden raz w maju 2016 r.

²⁹ W 2014 r. Wojewoda nie dokonał podziału dotacji na zadania z zakresu USC, dowodów osobistych i ewidencji ludności oraz na dotacje na inne zadania zlecone.

³⁰ 15 dotyczących wydania dowodu osobistego, 15 zameldowania lub wymeldowania z pobytu stałego lub czasowego, 15 o wydanie aktu stanu cywilnego.

Najczęściej rozbieżności te dotyczyły danych stanu cywilnego i adresów pobytu stałego. Do zakończenia kontroli wszystkie zlecenia zostały zrealizowane.

(dowód: akta kontroli str. 264-271, 276-307, 390-391)

Ustalone
nieprawidłowości

W działalności kontrolowanej jednostki w przedstawionym wyżej zakresie nie stwierdzono nieprawidłowości.

Ocena częściowa

W ocenie NIK, w Urzędzie należycie wykorzystywano rozwiązania techniczne aplikacji „Źródło” umożliwiające zlecenie korekt w celu usunięcia niezgodności występujących w poszczególnych rejestrach wchodzących w skład SRP.

IV. Uwagi i 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 Kontroli, wnosi o:

1. Wysyłanie każdorazowo drogą elektroniczną *potwierdzenia złożenia wniosku o wydanie dowodu osobistego* w przypadku wniosków składanych elektronicznie, zgodnie z § 10 ust. 4 rozporządzenia w sprawie wzoru dowodu osobistego.
2. Wskazywanie w zleceniach migracji aktów stanu cywilnego do SRP, terminu nieprzekraczającego 10 dni na realizację zlecenia przez inny urząd, stosownie do art. 125 ust. 4 p.a.s.c.
3. Przeprowadzanie w Urzędzie co najmniej raz w roku audytu w zakresie bezpieczeństwa informacji.
4. Uniemożliwienie w sposób trwały dostępu do Internetu na stacjach komputerowych, na których wykorzystywana jest aplikacja „Źródło”.

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 Departamentu Administracji Publicznej Najwyższej Izby Kontroli.

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 wniosków pokontrolnych 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.

Warszawa, dnia września 2016 r.

Kontroler
Edyta Jamioł
Główny specjalista k.p.

Najwyższa Izba Kontroli
Departament Administracji Publicznej

Dyrektor
Bogdan Skwarka

.....
podpis

.....
podpis