



NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI
Departament Administracji Publicznej

KAP.410.003.03.2020

Pan
Roman Smogorzewski
Prezydent Miasta Legionowo
Urząd Miasta Legionowo
ul. marsz. Józefa Piłsudskiego 41,
05-120 Legionowo

WYSTĄPIENIE POKONTROLNE

P/20/004 – Realizacja usług publicznych dla obywateli z wykorzystaniem platformy ePUAP.

I. Dane identyfikacyjne

Jednostka kontrolowana	Urząd Miasta Legionowo, ul. marsz. Józefa Piłsudskiego 41, 05-120 Legionowo (dalej Urząd).
Kierownik jednostki kontrolowanej	Pan Roman Smogorzewski – Prezydent Miasta Legionowo (poprzednia kadencja od 2014 r.)
Zakres przedmiotowy kontroli	Świadczenie przez urzędy j.s.t. e-usług. Rozwiązania organizacyjne i techniczne w zakresie zapewnienia bezpieczeństwa przetwarzania informacji w urzędzie i ich stosowanie.
Okres objęty kontrolą	Od 1 stycznia 2016 r. do dnia zakończenia czynności kontrolnych w kontrolowanej jednostce, tj. do 24 września 2020 r.
Podstawa prawna podjęcia kontroli	Art. 2 ust. 2 ustawy z dnia 23 grudnia 1994 r. o Najwyższej Izbie Kontroli ¹ .
Jednostka przeprowadzająca kontrolę	Najwyższa Izba Kontroli Departament Administracji Publicznej
Kontrolerzy	1. Krzysztof Stasiak, starszy inspektor kontroli państwowej, upoważnienie do kontroli nr KAP/43/2020 z 5 czerwca 2020 r. 2. Łukasz Hertel, starszy inspektor kontroli państwowej, upoważnienie do kontroli nr KAP/42/2020 z 5 czerwca 2020 r.

(akta kontroli str. 1-4)

¹ Dz. U. z 2020 r. poz. 1200, dalej: ustawa o NIK.

II. Ocena ogólna² kontrolowanej działalności

OCENA OGÓLNA

Wdrożone w Urzędzie zasady świadczenia e-usług umożliwiały ich sprawną i terminową realizację, a także zapewniały bezpieczne gromadzenie i przetwarzanie wykorzystywanych danych.

Uzasadnienie oceny ogólnej

W Urzędzie za pośrednictwem platformy ePUAP obywatele mogli skorzystać z 51 e-usług ujętych w 11 grupach usług.

Realizowano działania, które promowały e-usługi wśród mieszkańców gminy m.in. poprzez zamieszczenie na stronie internetowej informacji o możliwości załatwienia spraw przy wykorzystaniu platformy ePUAP, wykorzystania Profilu zaufanego i podpisu elektronicznego przy składaniu wniosków do Urzędu, a także o możliwości uzyskania e-dowodu osobistego.

Sprawy wpływające do Urzędu, były załatwiane bez zbędnej zwłoki, z wykorzystaniem informacji znajdujących się w Urzędzie oraz danych zgromadzonych w innych rejestrach publicznych bez zobowiązywania wnioskodawców do dostarczania dodatkowych informacji lub dokumentów będących w posiadaniu Urzędu lub innych urzędów administracji publicznej.

W Urzędzie podstawowym sposobem wykonywania czynności kancelaryjnych jest system tradycyjny (papierowy obieg dokumentów), wspomagany przez System Elektronicznego Zarządzania Dokumentami, który daje również możliwość ewidencjonowania spraw, przebiegu ich procedowania oraz wysyłki.

W Urzędzie wprowadzono System Zarządzania Bezpieczeństwem Informacji (dalej SZBI), jednak w okresie od 25 maja 2018 r. do 22 września 2020 r. brak było Polityki Bezpieczeństwa Informacji, stanowiącej najważniejszy element SZBI.

Pracownicy Urzędu brali udział w szkoleniach obejmujących wykorzystanie komunikacji elektronicznej i zagrożeń z tym powiązanych (w tym dotyczących bezpieczeństwa informacji), a także z zakresu ochrony danych osobowych.

Pracownicy Referatu Informatyki prowadzili ewidencję, w której znajdowały się informacje o zasobach informatycznych, w tym obejmujące ich rodzaj i konfigurację. Dodatkowo sprzęt komputerowy był zabezpieczony przed nieuprawnionym dostępem i samodzielną instalacją oprogramowania przez użytkowników.

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

- brak regulacji dotyczących Polityki Bezpieczeństwa Informacji w okresie od 25 maja 2018 r. do 22 września 2020 r.,
- nieprzeprowadzenie w 2020 r. przeglądu uprawnień użytkowników systemu teleinformatycznego w terminie określonym w uregulowaniach wewnętrznych,
- nieprzeprowadzenie w 2017 r. i 2019 r. audytu z zakresu bezpieczeństwa informacji, wymaganego przepisem § 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 teleinformatycznych³ (dalej rozporządzenie KRI),

² Najwyższa Izba Kontroli formułuje ocenę ogólną jako ocenę pozytywną, ocenę negatywną albo ocenę w formie opisowej.

³ Dz. U. z 2017 r. poz. 2247.

- nieskładanie przez Referat Organizacji i Kadr wymaganych wewnętrznymi uregulowaniami Urzędu wniosków o odebranie uprawnień do systemów informatycznych w związku z rozwiązaniem stosunku pracy,
- brak niezwłocznego odebrania uprawnień do systemów informatycznych pięciu pracownikom, którzy zakończyli pracę w Urzędzie (spośród 15 objętych badaniem), co było niezgodne z § 20 ust. 2 pkt 5 rozporządzenia KRI.

III. Opis ustalonego stanu faktycznego kontrolowanej działalności

OBSZAR

1. Świadczenie e-usług w Urzędzie Miasta Legionowo

Opis stanu faktycznego

1. W *Strategii Rozwoju Gminy Miejskiej Legionowo do roku 2030*⁴ (dalej *Strategia*) wskazano cel strategiczny *Wzmocnienie integracji społecznej*, w ramach którego wyznaczono cel operacyjny *Zwiększenie wykorzystania e-usług publicznych w Legionowie*. W opisie celu wskazano, m.in. że *Udostępnienie możliwości załatwiania jak najszerszego zakresu czynności i spraw urzędowych poprzez wykorzystanie nowoczesnych możliwości jakie daje Internet będzie stanowiło duże ułatwienie dla mieszkańców i sprawi, że urząd i inne instytucje publiczne okażą się o wiele sprawniejsze, jak i przyjaźniejsze umożliwiając maksymalnie wygodny i jednoznaczny kontakt*. Ponadto, *Strategia* w rozdziale *Kierunki działań w realizacji strategii* wskazuje, że wzmocnienie integracji społecznej będzie realizowane poprzez zwiększanie wykorzystania e-usług w kilku obszarach (e-administracja, e-kultura, e-zdrowie, e-turystyka, e-transport, rozwój społeczeństwa cyfrowego). Zapisy i stopień realizacji celów *Strategii* były poddawane monitoringowi zgodnie z jej postanowieniami, co zostało potwierdzone w *Raporcie z monitoringu Strategii Rozwoju Gminy Miejskiej Legionowo do roku 2030 za lata 2017-2018*.

(akta kontroli str. 5-60, 717-723, 763-765 i 776-798)

2. Według stanu na dzień 15 lipca 2020 r. Urząd udostępniał łącznie 51 usług elektronicznych na platformie ePUAP. Usługi udostępniono w 11 kategoriach:

- 21 usług w kategoriach: podatki i opłaty⁵,
- 10 usług w kategorii sprawy obywatelskie (dowody osobiste, meldunki, wybory)⁶,
- pięć usług w kategorii komunikacja, drogownictwo i transport⁷,
- cztery usługi w kategorii ochrona środowiska⁸,
- trzy usługi w kategorii urodzenia, małżeństwa, zgony⁹,

⁴ Wprowadzona Uchwałą Nr XXVIII/357/2017 Rady Miasta Legionowo z dnia 28 lutego 2017 r. w sprawie przyjęcia *Strategii Rozwoju Gminy Miejskiej Legionowo do roku 2030*.

⁵ M.in. zgłoszenie, powstanie lub wygaśnięcie obowiązku podatkowego w podatku leśnym, od nieruchomości, rolnym, od środków transportowych (osoby fizyczne i prawne), składanie korekt informacji i deklaracji, wnioski o przyznanie ulgi w spłacie zobowiązań podatkowych, oświadczenie o stanie majątkowym i rodzinnym, wniosek o wydanie zaświadczenia niepodatkowego i podatkowego, wniosek o zwrot/przeksięgowanie nadpłaty, wniosek o zwrot nadpłaconej kwoty z tytułu opłaty skarbowej.

⁶ M.in. wydanie dowodu osobistego, zgłoszenie utraty lub uszkodzenia dowodu, zgłoszenie nieuprawnionego wykorzystania danych osobowych, zgłoszenie zameldowania na pobyt czasowy, wymeldowanie z pobytu stałego, wpisanie do rejestru wyborców, wpisanie do spisu wyborców.

⁷ Zezwolenie na lokalizację lub przebudowę zjazdu, zezwolenie na umieszczenie reklamy w pasie drogowym, zezwolenie na zajęcie pasa drogowego, zezwolenie na lokalizację w pasie urządzeń infrastruktury technicznej niezwiązanych z potrzebami zarządzania drogami lub potrzebami ruchu drogowego, zezwolenie na zajęcie pasa drogowego w celu prowadzenia robót.

⁸ Zezwolenie na utrzymywanie psa rasy uznanej za agresywną, zgłoszenie zamiaru usunięcia drzewa, zezwolenie na usunięcie drzew i krzewów, sprawy związane z gospodarowaniem odpadami (deklaracje, korekty deklaracji).

- po dwie usługi w kategoriach budownictwo architektura urbanistyka oraz nieruchomości, lokale mieszkalne i użytkowe¹⁰,
- po jednej usłudze w czterech kategoriach – pisma ogólne, skargi, wnioski, zapytania do urzędu i w kategorii inne¹¹, kultura, sport, turystyka, oświata¹²; geodezja i kartografia¹³.

W Urzędzie nie udostępniano usług elektronicznych za pomocą platformy ePUAP w sześciu kategoriach: bezpieczeństwo i zarządzanie kryzysowe (imprezy masowe, zgromadzenia publiczne, sprawy obronne); ochrona praw konsumentów; gospodarka komunalna; rolnictwo leśnictwo, łowiectwo, rybołówstwo; zdrowie i sprawy społeczne (pomoc społeczna, świadczenia rodzinne, zasiłki); rozwój regionalny.

(akta kontroli str. 61-64 i 724-734)

3. W okresie od 1 stycznia do 30 czerwca 2020 r. do Urzędu wpłynęło 1916 spraw za pośrednictwem platformy ePUAP, w tym:

- 1) 240 spraw w okresie od 1 stycznia do 29 lutego,
- 2) 533 sprawy w okresie od 1 marca do 30 kwietnia,
- 3) 1143 sprawy w okresie od 1 maja do 30 czerwca.

W okresie od 1 marca do 30 czerwca 2020 r. wystąpił znaczny wzrost spraw wpływających do Urzędu za pośrednictwem ePUAP (1676 spraw, co stanowiło 87,5% wszystkich spraw zarejestrowanych w I półroczu 2020 r.).

We wskazanym okresie stwierdzono:

- wzrost liczby spraw załatwianych przy wykorzystaniu platformy ePUAP w przypadku ośmiu grup usług¹⁴,
- w przypadku dwóch grup usług brak było zmian w liczbie usług świadczonych¹⁵,
- spadek liczby spraw w przypadku jednej grupy usług¹⁶.

W I półroczu 2020 r. najniższym zainteresowaniem (mniej niż pięć wniosków) cieszyły się trzy grupy usług tj.: geodezja i kartografia (jeden wniosek); komunikacja drogownictwo i transport (dwa wnioski); kultura, sport, turystyka, oświata oraz nieruchomości, lokale mieszkalne i użytkowe (obie grupy zero wniosków).

Prezydent Miasta Legionowo wyjaśnił, że *pracownicy Urzędu Miasta Legionowo informują Klientów o możliwości składania podań, wniosków drogą elektroniczną. Brak jest wiedzy z czego wynika niskie zainteresowanie usługami świadczonymi przy wykorzystaniu ePUAP.*

(akta kontroli str. 65-73, 735-742 i 750-757)

⁹ Wydawanie odpisów aktu stanu cywilnego, wniosek o zaświadczenie o stanie cywilnym, wniosek o fotokopię aktu stanu cywilnego.

¹⁰ Wniosek o wydanie wypisu i wrysu z miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego, wniosek o wydanie wypisu i wrysu ze studium uwarunkowań i kierunków zagospodarowania przestrzennego, wniosek o przydział mieszkania, wniosek o zmianę mieszkania.

¹¹ Pismo ogólne do podmiotu publicznego.

¹² Przyznanie patronatu honorowego Prezydenta Miasta Legionowo.

¹³ Wniosek o ustalenie numeru porządkowego.

¹⁴ Pisma ogólne, skargi, wnioski, zapytania do urzędu (wzrost o 120 wniosków); budownictwo, architektura, urbanistyka (wzrost o 11 wniosków); komunikacja, drogownictwo, transport (wzrost o dwa wnioski); ochrona środowiska (wzrost o 26 wniosków), podatki i opłaty (wzrost o 57 wniosków); sprawy obywatelskie - dowody osobiste, meldunki, wybory (wzrost o 1098 wniosków); urodzenia, małżeństwa, zgony (wzrost o 102 wnioski); inne (wzrost o 21 wniosków).

¹⁵ Kultura, sport, turystyka, oświata; nieruchomości, lokale mieszkalne i użytkowe (nie zanotowano żadnego wniosku w ciągu całego półrocza).

¹⁶ Geodezja i kartografia (zero wniosków przy jednej z poprzedniego okresu).

4. Poziom wykorzystania e-usług realizowanych przez ePUAP był objęty bieżącym monitoringiem. Urząd co roku składa do Głównego Urzędu Statystycznego sprawozdanie SSI-03, w którym ujmuje tematykę e-usług realizowanych w Urzędzie. Złożenie takiego sprawozdania poprzedzone jest analizą (wykonywaną wraz z naczelnikami wydziałów i referatów), co do ilości e-usług świadczonych w Urzędzie. Prezydent wyjaśnił, że komórki Urzędu odpowiedzialne za dane usługi na bieżąco prowadzą monitoring usług pod kątem ich aktualizacji, wynikającej ze zmian przepisów prawa. Dodatkowo o każdej zmianie w formularzach (znajdujących się w Biuletynie Informacji Publicznej oraz ePUAP) zawiadamiany jest Referat Informatyki, który nanosi stosowne zmiany. Wskazał również, że na potrzeby konkursu np.: „Samorządowy Lider Cyfryzacji”, w którym Miasto Legionowo bierze udział każdego roku, począwszy od 2018 r. zbierane są dane z komórek organizacyjnych Urzędu na temat ilości oraz poziomu dojrzałości świadczonych e-usług dla mieszkańców, przedsiębiorców, a także innych niestandardowych rozwiązaniach.

(akta kontroli str. 74-91, 724-734 i 743-757)

5. W okresie od 1 stycznia 2016 r. do 14 lipca 2020 r. do Urzędu wpłynęły dwie skargi dotyczące świadczenia usług publicznych w formie elektronicznej, które dotyczyły:

- braku wprowadzenia informacji o adresie do korespondencji przy użyciu platformy ePUAP do systemu obsługi naliczeń wynagrodzeń dla pracowników i innych świadczeniobiorców. W następstwie złożonej skargi wprowadzono właściwy adres w systemie i doręczono korespondencję w sposób wskazany przez wnioskodawcę. Zapewniono również, że dalsza korespondencja będzie kierowana do wnioskodawcy przy wykorzystaniu platformy ePUAP;
- informacji przekazanej wnioskodawcy o braku możliwości oceny zasadności złożonej skargi dotyczącej deklaracji o wysokości opłaty za gospodarowanie odpadami komunalnymi ze względu na jej ogólnikowość i brak podstawowych danych dotyczących obsługiwanej osoby oraz adresu nieruchomości.

(akta kontroli str. 92-127 i 724-734)

6. Zgodnie z § 1 zarządzenia Prezydenta Miasta Legionowo nr 102/2011 z dnia 20 maja 2011 r. w sprawie wykonywania czynności kancelaryjnych w Urzędzie Miasta Legionowo (dalej *Instrukcja Kancelaryjna UM*), podstawowym sposobem wykonywania czynności kancelaryjnych w Urzędzie Miasta Legionowo jest system tradycyjny, w którym dokumentowanie przebiegu załatwiania i rozstrzygania spraw wykonuje się w postaci papierowej, z możliwością wykorzystania narzędzi informatycznych. Ustalono, że jako system wspomagający tradycyjny obieg dokumentów w Urzędzie funkcjonuje od 2007 r. *System Elektronicznego Zarządzania Dokumentami* (dalej: *EZD*).

Dostęp pracowników w Urzędzie do systemu elektronicznego obiegu dokumentów zostaje nadany na podstawie pisemnego upoważnienia podpisanego przez Prezydenta. Po zalogowaniu do systemu każdy z użytkowników ma możliwość zapoznania się z *Instrukcją użytkownika systemu*, gdzie znajdują się informacje dotyczące m.in. zasad logowania do systemu, jego budowy, ustawień użytkownika, zasad dotyczących rejestracji i dekretacji pism, tworzenia spraw i późniejszego procedowania, a także zagadnienia dotyczące zatwierdzania dokumentów i ich wysyłki.

Pisma wpływające do Urzędu w sposób tradycyjny, z wyjątkiem określonych w § 3 Instrukcji Kancelaryjnej UM¹⁷, są otwierane przez Biuro Obsługi Klienta, skanowane i trafiają do systemu EZD. W przypadku pism wpływających w formie elektronicznej na skrzynkę podawczą Urzędu lub wpływających przez ePUAP są one drukowane i przekazywane do EZD.

Korespondencja jest przesyłana równolegle w formie papierowej oraz w systemie EZD.

Po zarejestrowaniu pisma w dzienniku podawczym trafia ono w formie papierowej oraz elektronicznej do odpowiedniego pionu (Prezydenta, Zastępcy Prezydenta, Sekretarza lub Skarbnika). Dalej dokonywana jest dekretnacja do komórki organizacyjnej w której będzie realizowana sprawa. Po zakończeniu sprawy, w zależności od treści wniosku lub innych potrzeb (kwestie związane z dochowaniem terminów i innych zasad dotyczących doręczania określonych przesyłek), korespondencja jest wysyłana do wnioskodawcy, zaś sposób jej wysłania zostaje oznaczony w EZD.

(akta kontroli str. 130, 444-445, 717-723, 743-757 i płyta CD nr 1)

Według stanu na 30 czerwca 2020 r. kwalifikowany podpis elektroniczny w Urzędzie posiadały 33 osoby (w tym Prezydent, dwóch Zastępców Prezydenta, Skarbnik), zaś profil zaufany posiadało 35 osób (w tym m.in. Sekretarz Miasta). W okresie od 1 stycznia do 30 czerwca 2020 r. podpisem elektronicznym opatrzone 4781 pism¹⁸.

(akta kontroli str. 128-129 i 735-742)

7. Kontrolą objęto próbę 20 spraw, które wpłynęły do Urzędu w formie elektronicznej w I półroczu 2020 r. za pośrednictwem platformy ePUAP:

- cztery sprawy z grupy „Pisma ogólne, skargi, wnioski, zapytania do Urzędu” – dwa wnioski o zmianę adresu do korespondencji drogą elektroniczną oraz dwa wnioski o przekazywanie wszelkiej korespondencji drogą elektroniczną,
- cztery sprawy z grupy „Dowody osobiste, meldunki, wybory” – wniosek o zgłoszenie pobytu stałego, dwa wnioski o wpisanie do rejestru wyborców, wniosek o wydanie dowodu osobistego,
- cztery sprawy z grupy „Podatki o opłaty lokalne” – złożenie deklaracji na podatek od środków transportowych oraz trzech informacji w sprawie podatku od nieruchomości,
- cztery sprawy z grupy „Urodzenia, małżeństwa, zgonu” – trzy wnioski o wydanie aktu urodzenia oraz jeden wniosek o wydanie aktu zgonu,
- dwie sprawy z grupy „Ochrona środowiska – dwa wnioski dotyczące zamiaru usunięcia drzewa,
- dwie sprawy dotyczące gospodarki komunalnej¹⁹ - wniosek o wydanie decyzji lokalizacyjnej oraz wezwanie do uzupełnienia braków w zgłoszeniu przebudowy jezdni, chodników i zjazdów.

¹⁷ Są to przesyłki: imienne bez podania komórki organizacyjnej i stanowiska służbowego, które przekazuje się adresatom; wartościowe, które przekazuje się właściwej osobie, jednostce lub komórce organizacyjnej Urzędu za pokwitowaniem; adresowane do Pełnomocnika ds. Ochrony Informacji Niejawnych.

¹⁸ Największa liczba pism (powyżej 100) została podpisana przez: Naczelnika Wydziału Spraw Obywatelskich – 1716, Podinspektora w Wydziale Spraw Obywatelskich – 1044, Inspektora w Wydziale Finansowo Księgowym – 1021, Zastępcę Naczelnika Wydziału Spraw Obywatelskich – 251, Głównego Specjalistę w Wydziale Spraw Obywatelskich – 210, Prezydenta Miasta – 156, Skarbnika Miasta – 108.

¹⁹ W Urzędzie nie ma dedykowanej usługi ePUAP w tym zakresie – wnioski wpłynęły w postaci „pisma ogólnego do podmiotu publicznego” i zostały przekazane do rozpatrzenia przez Wydział Gospodarki Komunalnej.

Wszystkie zgłoszenia i wnioski zostały podpisane elektronicznie (do wniosku dołączony był certyfikat potwierdzający posiadanie przez wnioskodawcę ważnego podpisu elektronicznego).

We wszystkich przypadkach były przygotowane dla klientów Urzędu karty usług zawierające informacje z opisem usługi, podstawą prawną, miejscem złożenia dokumentów, miejscem załatwienia sprawy, listą wymaganych dokumentów, opłatami, terminami załatwienia sprawy oraz trybem odwoławczym²⁰.

Zgodnie z obowiązującą w Urzędzie Instrukcją Kancelaryjną, każdy wniosek drukowano z systemu oraz rejestrowano w dzienniku podawczym w Biurze Obsługi Klienta. Wnioski zostały zadekretowane (w wersji elektronicznej i papierowej) do pracowników przez osoby nadzorujące pracę komórki Urzędu odpowiedzialnej za załatwienie sprawy.

Szczegółowa analiza wszystkich spraw wykazała, że:

- we wszystkich przypadkach dekretem na pracownika prowadzącego daną sprawę następowała bez zbędnej zwłoki (w 14 przypadkach dekretem nastąpiła w dniu wpływu, w czterech przypadkach był to jeden dzień od wpływu sprawy, zaś w dwóch przypadkach dwa dni od wpływu sprawy),
- komórki merytoryczne Urzędu załatwiały sprawy w terminach od jednego do 20 dni²¹ (19 spraw). W jednym przypadku sprawa została załatwiona po upływie 33 dni²². Dłuższy termin procedowania był spowodowany brakiem możliwości przeprowadzenia oględzin drzewa ze względu na stan zagrożenia epidemiologicznego spowodowanego przez COVID-19,
- wydane rozstrzygnięcia były przekazywane: przy wykorzystaniu platformy ePUAP (10 spraw²³), przekazane tradycyjną drogą pocztową (cztery sprawy²⁴), odebrane osobiście przez wnioskodawcę (dwie sprawy²⁵). W czterech przypadkach nie było konieczności przesłania rozstrzygnięcia (zmiana danych korespondencyjnych i zmiana formy przekazywanych dokumentów na wyłącznie elektroniczną²⁶),
- w czterech przypadkach niezbędne było uzupełnienie złożonych wniosków²⁷. W dwóch przypadkach informacje o konieczności uzupełnienia wniosku przekazano przy wykorzystaniu platformy ePUAP, w jednym przypadku w sposób telefoniczny i w jednym przypadku drogą pocztową. Urząd nie wymagał osobistego stawiennictwa wnioskodawcy w Urzędzie. Ostatecznie w dwóch przypadkach wniosek został uzupełniony przy wykorzystaniu platformy ePUAP, w jednym przypadku przy wykorzystaniu poczty elektronicznej, zaś w jednym przypadku do dnia 19 sierpnia 2020 r. wnioskodawca nie uzupełnił wniosku,

²⁰ <https://www.bip.legionowo.pl/m,28967,jak-zalatwic-sprawe.html>.

²¹ Wyliczenia dokonano przy użyciu funkcji MS Excel *dni.robocze*.

²² Sprawa nr RŚ.6131.53.2020.

²³ Sprawy nr: Rd.3124.1.24.2020, Rd. 3120.1.534.2020, Rd.3120.1.438.2020, Rd.3120.1.753.2020, USC.5362.3.179.2020, SO.5343.1.296.2020, SO.5010.3.63.2020, SO.5010.3.51.2020, SO.5344.2.234.2020, GK.271.55.2019.

²⁴ Sprawy nr: RŚ.6131.53.2020, RŚ.6131.71.2020, USC.5362.3.154.2020, USC.5362.3.54.2020.

²⁵ Sprawy nr: GK.7230.1.74.2020 i USC.5362.3.143.2020.

²⁶ Wnioski o numerach kancelaryjnych - 14368/2020, 14551/2020, 14530/2020, 14533/2020.

²⁷ Sprawy nr: Rd.3124.1.24.2020, Rd.3120.1.438.2020, Rd.3120.1.753.2020, RŚ.6131.71.2020.

- funkcjonujący w Urzędzie system elektronicznego obiegu dokumentów nie komunikował się automatycznie z innymi systemami informatycznymi w zakresie przesyłania danych niezbędnych dla załatwienia sprawy,
- obywatele mieli możliwość załatwienia swojej sprawy w Urzędzie bez konieczności dostarczania danych/informacji będących już w posiadaniu innego urzędu administracji publicznej, np. danych znajdujących się w ewidencji geodezyjnej prowadzonej w Starostwie Powiatowym w Legionowie,
- przy załatwianiu spraw pracownicy Urzędu korzystali z danych gromadzonych w zewnętrznych systemach i rejestrach państwowych takich jak: Portal Usług Elektronicznych – Rejestr Pełnomocnictw Ogólnych, PESEL, Rejestr Dowodów Osobistych, Baza Usług Stanu Cywilnego,
- przy załatwianiu spraw objętych kontrolą Urząd nie komunikował się z inną jednostką administracji publicznej za pośrednictwem platformy ePUAP w celu uzyskania danych/informacji niezbędnych dla jej załatwienia,
- wnioskodawcy mogli uzyskać informacje na temat aktualnego stanu załatwianej sprawy bezpośrednio w Urzędzie, pisemnie, telefonicznie, mailowo lub przy wykorzystaniu platformy ePUAP. W Urzędzie nie funkcjonuje możliwość sprawdzenia stanu załatwienia sprawy poprzez stronę internetową.

(akta kontroli str. 131-135, 717-723, 750-757 i płyta CD nr 2 pliki nr 1 i 2)

8. W okresie objętym kontrolą tj.: od 1 stycznia 2016 r. do 7 lipca 2020 r. zgłoszonych zostało 16 problemów technicznych dotyczących funkcjonowania platformy ePUAP²⁸. Wszystkich zgłoszeń dokonano z inicjatywy własnej Urzędu.

Prezydent wyjaśnił, że *mieszkańcy Legionowa mogą zgłaszać zauważone przez siebie awarie systemu ePUAP środkami komunikacji elektronicznej, kontaktując się z daną komórką organizacyjną Urzędu. Zgłoszenia te przekazywane są dalej do Referatu Informatyki, następnie weryfikowane i w zależności od rodzaju awarii, problemy są rozwiązywane lub zgłoszenia przekazywane są dalej do centrum pomocy Użytkowników ePUAP w Centralnym Ośrodku Informatyki.*

Spośród 16 zgłoszeń:

- w dwóch przypadkach zgłoszone problemy zostały usunięte tego samego dnia,
- w 13 przypadkach awarie zostały usunięte po upływie od 17 do 581 dni (w jednym przypadku zgłoszenie było w trakcie realizacji - na dzień 19 sierpnia br. czas od zgłoszenia problemu wynosił 95 dni),
- w jednym przypadku nie jest możliwe ustalenie po jakim czasie od zgłoszenia dokonanego 30 stycznia 2018 r. awaria została usunięta. Prezydent wyjaśnił, że *Urząd nie podejmował dalszych działań w celu rozwiązania awarii, ponieważ problem po pewnym czasie zniknął.*

Prezydent wyjaśnił, że zgłoszenia awarii były na bieżąco monitorowane i w przypadku przedłużającego się czasu ich usunięcia kontaktowano się telefonicznie z centrum pomocy Użytkowników ePUAP w Centralnym Ośrodku Informatyki. Jednocześnie

²⁸ Zgłoszenia dotyczyły m.in. rozmiaru dokumentu elektronicznego wraz z załącznikami, który można wysłać przez ePUAP; formularza o wydanie zaświadczenia o figurowaniu/niefigurowaniu w ewidencji podatników podatków i opłat; opóźnienia wpływu pism na skrynkę podawczą; niedziałającego podglądu podczas edycji formularza, braku możliwości zaadresowania deklaracji na podatek od środków transportowych, braku potwierdzenia elektronicznego wniesienia opłaty za wnioski o odpis aktu stanu cywilnego złożonego przez ePUAP.

wskazał on, że istniejące awarie platformy ePUAP nie wpłynęły znacząco na sprawy zgłoszone przez obywateli w tym czasie.

(akta kontroli str. 136-138 i 724-734 i 750-762)

9. Od 2007 r. Urząd korzysta z EZZ. Na podstawie przedłożonych umów zawieranych z wykonawcą stwierdzono, że Urząd miał zapewnione stałe i nieprzerwane działanie systemu oraz możliwość dochodzenia usunięcia powstałych usterek.

W umowach (w części „Definicje”) zostały określone rodzaje kategorii zgłoszeń²⁹ wraz z ich dokładnym opisem. Dodatkowo umowy zawierały zobowiązanie wykonawcy do usunięcia określonej kategorii zaistniałych nieprawidłowości we wskazanym czasie z zastrzeżeniem że przekroczenie czasu reakcji spowoduje naliczenie kar umownych określonych w umowach³⁰.

(akta kontroli str. 139-296, 724-734, 743-749 i płyta CD nr 1)

10. Działania informacyjno-promocyjne dotyczące możliwości załatwienia spraw drogą elektroniczną prowadzone były przy wykorzystaniu strony internetowej Miasta Legionowo³¹ oraz Biuletynu Informacji Publicznej³² (dalej BIP), tj.:

- informacje o organizacji obsługi mieszkańców w związku z wystąpieniem epidemii Covid-19 (obsługa mieszkańców odbywa się wyłącznie na parterze ratusza). Jednocześnie na stronie znajduje się wiadomość zachęcająca do załatwiania spraw urzędowych w formie elektronicznej (poprzez e-mail kancelaria@um.legionowo.pl lub platformę ePUAP),
- informacje dotyczące spraw które można zrealizować w Urzędzie (*Zakładka Legionowo-Sprawy do załatwienia*³³). W zakładce znajduje się katalog spraw umożliwiający uzyskanie szczegółowych informacji o danej usłudze po kliknięciu aktywnego hiperłącza,
- ogólna informacja o możliwości załatwienia spraw przy użyciu platformy ePUAP, a także o możliwości korzystania z Profilu Zaufanego (w zakładce Legionowo-Urząd Miasta-E-urząd (ePUAP))³⁴. W zakładce tej znajduje się ponadto link odsyłający do strony głównej platformy ePUAP. W tej samej zakładce znajdują się informacje na temat funkcjonalności nowych e-dowodów osobistych,
- informacje w BIP, gdzie na stronie głównej, wśród danych kontaktowych znajduje się adres skrzynki ePUAP Urzędu miasta Legionowo. Kliknięcie w adres skrzynki powoduje przejście do strony gdzie znajduje się odnośnik do głównej strony ePUAP, na której są informacje wskazujące w jaki sposób utworzyć konto na platformie ePUAP oraz o formatach plików, które można dołączać do składanych wniosków i ich maksymalnym rozmiarze,
- o nowych e-dowodach osobistych³⁵, które dzięki warstwie elektronicznej umożliwiają komunikację z administracją publiczną i innymi podmiotami (przy użyciu bezpiecznego środka identyfikacji elektronicznej - profil osobisty), a także elektroniczne podpisywanie dokumentów (dzięki podpisowi osobistemu).

²⁹ M.in. błąd, błąd drobny, błąd krytyczny, błąd poważny, Bugtruck, czas reakcji, dzień roboczy, helpdesk, zgłoszenie serwisowe, siła wyższa.

³⁰ Np. błąd krytyczny – czas reakcji został określony na jedną godzinę roboczą, zaś czas realizacji przez wykonawcę zgłoszenia na osiem godzin roboczych.

³¹ <https://legionowo.pl/> według stanu na dzień 16 lipca 2020 r.

³² <https://www.bip.legionowo.pl/a,77697,gmina-miejska-legionowo.html> według stanu na dzień 16 lipca 2020 r.

³³ <https://legionowo.pl/pl/moje-legionowo/urzed-miasta/jak-zalatwic-sprawe-w-urzedzie>.

³⁴ <https://legionowo.pl/pl/moje-legionowo/urzed-miasta/e-urzed-epuap> według stanu na 16 lipca 2020 r.

³⁵ <https://legionowo.pl/pl/a/co-to-jest-e-dowod> według stanu na 16 lipca 2020 r.

Dodatkowo, w Referacie Spraw Obywatelskich, każdy z obywateli może pobrać ulotkę informacyjną dotyczącą e-dowodu, jego zastosowania oraz co zrobić w przypadku utraty e-dowodu.

NIK zauważyła, że mimo zamieszczenia katalogu spraw, możliwych do załatwienia w Urzędzie jedynie w przypadku spraw dotyczących przyznania patronatu honorowego Prezydenta Miasta zamieszczona była informacja, że sprawa jest realizowana przez ePUAP. W pozostałych przypadkach konieczne było wejście w szczegółowy opis sprawy gdzie znaleźć można informację, że sprawa może być załatwiona przy wykorzystaniu ePUAP lub za pomocą adresu email kancelaria@um.legionowo.pl.

Prezydent wyjaśnił, że celem zakładki widniejącej pod adresem internetowym³⁶ jest przede wszystkim poinformowanie o katalogu spraw, które można załatwić w Urzędzie. Każdorazowo wejście w poszczególną usługę kierowane jest do odpowiedniej zakładki w BIP, bowiem to bip.legionowo.pl traktowane jest jako źródło informacji. Strona www.legionowo.pl odsyła do podmiotu odpowiadającego za tę usługę, bowiem tam jest pewność, że wiadomości są aktualizowane na bieżąco i nie jest wprowadzana dezinformacja. Należy zwrócić uwagę, że Urząd Miasta Legionowo wspiera akcje informacyjne innych organów za pomocą dostępnych sobie źródeł komunikacji np. po ogłoszeniu pandemii, w numerze specjalnym Pulsu Miasta (zwiększony nakład oraz dystrybucja do skrzynek) umieszczono artykuł o tym jak załatwić sprawę przez Internet.

Zdaniem NIK, dane na stronie internetowej Urzędu powinny zostać uzupełnione poprzez zamieszczenie informacji w katalogu oferowanych usług, które z nich mogą być zrealizowane przy wykorzystaniu ePUAP.

Ponadto, Prezydent poinformował, że Urząd zapewnia mieszkańcom darmowy dostęp do Internetu (Hot spot w kilku lokalizacjach w mieście), a dostęp do informacji zamieszczanych przez Urząd zapewniany jest poprzez:

- udostępnienie sprzętu komputerowego z dostępem do Internetu w Poczekalni w Miejskiej Bibliotece Publicznej w Legionowie,
- wyświetlanie informacji na telewizorach w Centrum Komunikacyjnym w Legionowie, Mediū Legionowo, DH Maxim,
- zamieszczanie informacji w gazecie Puls Miasta,
- rozwieszanie informacji w mieście (plakaty),
- stanowisko komputerowe w Biurze Obsługi Klienta Urzędu Miasta Legionowo z dostępem do Internetu,
- pomoc pracowników Wydziału Spraw Obywatelskich przy rejestracji profilu zaufanego.

(akta kontroli str. 297-308 i 750-757)

11. W latach 2018-2020 (I półrocze) pracownicy Urzędu uczestniczyli w 16 szkoleniach, wśród których znajdowały się również szkolenia obejmujące wykorzystanie komunikacji elektronicznej oraz zagrożeń z tym związanych (w tym dotyczących bezpieczeństwa informacji)³⁷. Odkonano siedem takich szkoleń, w których wzięło udział łącznie 58 pracowników Urzędu.

³⁶ Patrz przypis 33.

³⁷ Tematyka szkoleń obejmowała m.in.: ochronę informacji RODO w narzędziach informatycznych, narzędzia elektroniczne (arkusze kalkulacyjne, obsługa e-dokumentów w ESOD i SD w świetle instrukcji kancelaryjnej i ePUAP, ochrona danych osobowych i udostępnianie informacji publicznej), bezpieczeństwo informatyczne wraz ze zmieniającymi się przepisami prawa, tworzenie formularzy ePUAP, administrowanie systemami QNT, szkolenie Stormshield Network Security Administrator oraz jawność i dostęp do informacji w zmieniającej się rzeczywistości prawnej i technologicznej (dostępność cyfrowa, nagrywanie obrad, stosowanie RODO oraz zapewnienie bezpieczeństwa informacji).

W 2018 r. w okresie od 20 marca do 30 maja³⁸ zostało przeprowadzone również szkolenie z zakresu *Polityki Bezpieczeństwa Informacji* dla wszystkich zatrudnionych w tym czasie pracowników Urzędu. Tematyka szkolenia obejmowała omówienie polityki bezpieczeństwa informacji, w tym zabezpieczenia systemowe, zabezpieczenia fizyczne, budowanie świadomości urzędników w tematyce zagrożeń powodujących wyciek danych. Po zakończonym szkoleniu każdy z pracowników wypełniał test dotyczący omawianych zagadnień.

Ponadto, największa grupa szkoleń – dziewięć, związana była z zagadnieniami dotyczącymi wejścia w życie RODO³⁹. W okresie od 6 kwietnia 2018 do 20 lutego 2020 w szkoleniach z tego zakresu udział wzięło 98 pracowników, których wykonywane obowiązki związane były ściśle z ochroną danych osobowych.

(akta kontroli str. 315-323, 325-402, 724-734 i 743-749)

12. W Urzędzie wprowadzono SZBI, którego elementem była *Polityka Bezpieczeństwa Informacji* wprowadzona zarządzeniem Prezydenta Miasta Legionowo nr 236/2016 z dnia 30 listopada 2016 r. (dalej zarządzenie nr 236/2016). W dniu 25 maja 2018 r. *Polityka Bezpieczeństwa Informacji* została uchylona zarządzeniem Prezydenta Miasta Legionowo⁴⁰. W miejsce uchylonej polityki nie wprowadzono nowych uregulowań aż do 23 września 2020 r. Oznacza to, że w okresie od 25 maja 2018 r. do 22 września 2020 r. w Urzędzie nie funkcjonowały regulacje dotyczące Polityki Bezpieczeństwa Informacji. Dalszy opis w sekcji *Stwierdzone nieprawidłowości*.

Informacje dotyczące bezpieczeństwa informacji zostały przedstawione pracownikom na szkoleniu w zakresie wdrażania nowej polityki bezpieczeństwa, które odbyło się w okresie od 20 marca do 30 maja 2018 r. (szerszy opis w punkcie 11). Ponadto, każdy z nowo zatrudnionych pracowników jest szkolony przez Inspektora Ochrony Danych Osobowych (dalej IOD) z zakresu obowiązujących w Urzędzie zasad bezpieczeństwa informacji przed wydaniem mu upoważnienia do przetwarzania danych osobowych. W wydanym pracownikowi upoważnieniu zawarty jest obowiązek pracowników do przestrzegania przepisów dotyczących ochrony danych osobowych oraz wprowadzonych i wdrożonych do stosowania przez Administratora Danych Polityki Bezpieczeństwa Ochrony Danych Osobowych oraz Instrukcji Zarządzania Systemem Informatycznym. Jednocześnie, każdy z pracowników na wspólnym dysku w folderze Instrukcje – RODO ma dostęp do dokumentów dotyczących jawnej części dokumentacji dotyczącej ochrony danych osobowych (z wyłączeniem Instrukcji Zarządzania Systemem Informatycznym), a także od 24 września 2020 r. nowo przyjętej Polityki Bezpieczeństwa Informacji.

(akta kontroli str. 315-324, 446-494, 717-723, 743-749, 763 – 836, 858-866
i płyta CD nr 2 pliki nr 3 i 4 i płyta CD nr 3)

13. Obowiązująca w Urzędzie od 30 listopada 2016 r. do 24 maja 2018 r. *Polityka Bezpieczeństwa Informacji* nie była aktualizowana.

³⁸ Szkolenie przeprowadzono w 7 turach – 20 marca, 26 marca, 27 marca, 9 kwietnia, 16 maja, 18 maja i 30 maja. W trakcie wszystkich przeprowadzonych spotkań w szkoleniach wzięło udział 453 osoby (liczba przeszkolonych była większa niż liczba pracowników Urzędu bowiem część pracowników brała udział w szkoleniu dwukrotnie).

³⁹ Szkolenia te obejmowały moduły dotyczące m.in. wdrożenie nowych regulacji ochrony danych osobowych w urzędzie w kontekście nowych regulacji (nadejście RODO), mity o RODO i oszustwa „na RODO”, praktyczne aspekty wdrożenia reformy ochrony danych osobowych.

⁴⁰ Zarządzeniem Prezydenta Miasta Legionowo z dnia 25 maja 2018 r. w sprawie wprowadzenia w Urzędzie Miasta Legionowo Polityki Bezpieczeństwa Danych Osobowych, Regulaminu ochrony danych osobowych, Instrukcji zarządzania systemem informatycznym.

W okresie od 25 maja 2018 r. (od dnia uchylecia obowiązującej Polityki Bezpieczeństwa Informacji) zaktualizowano jedynie dokumenty dotyczące ochrony danych osobowych, tj.: *Zarządzenie Prezydenta Miasta Legionowo nr 180/2018 z dnia 25 maja 2018 r. w sprawie wprowadzenia w Urzędzie Miasta Legionowo Polityki Bezpieczeństwa danych osobowych, Regulaminu ochrony danych osobowych, Instrukcji zarządzania systemem informatycznym* (dalej: Zarządzenie 180/2018)⁴¹.

Ponadto, w badanym okresie przygotowana została również nowa instrukcja Zabezpieczania Pomieszczeń i Kluczy w Urzędzie Miasta Legionowo zatwierdzona 19 lipca 2019 r. (wcześniejsza obowiązywała od 12 września 2018 r.).

Zgodnie z ust. 7 lit. a *Procedury audytów RODO*, będącej załącznikiem nr 11 do *Polityki Bezpieczeństwa Danych Osobowych*, okresowo nie rzadziej niż raz w roku w Urzędzie przeprowadza się audyt bezpieczeństwa przetwarzania danych osobowych. Audyt obejmuje dokładny przegląd zabezpieczeń systemów informatycznych i pozainformatycznych oraz identyfikację zagrożeń, analizę ryzyka w różnych obszarach oraz ocenę możliwości wystąpienia określonej szkody.

W okresie od 25 maja 2018 r. IOD przeprowadził dwa takie audyty, których wyniki zostały zatwierdzone przez Prezydenta 22 stycznia 2019 r. oraz 17 stycznia 2020 r.

(akta kontroli str. 403-418, 495-524, 688-694 i płyta CD nr 2 plik nr 3)

14. Poza wspomnianymi wyżej dokumentami składającymi się na SZBI w Urzędzie funkcjonują:

- *zarządzenie Prezydenta Miasta Legionowo nr 180/2018*. Integralną część wskazanego zarządzenia stanowią procedury, regulaminy i zasady zamieszczone w załącznikach nr 1-3 do Zarządzenia 180/2018⁴²,
- *zarządzenie nr 279/2018 Prezydenta Miasta Legionowo z dnia 2 sierpnia 2018 r. w sprawie wprowadzenia Metodyki zarządzania ryzykiem w obszarze danych osobowych w Urzędzie Miasta Legionowo*,
- proces pn.: *zabezpieczenie pomieszczeń i kluczy w Urzędzie Miasta Legionowo* wprowadzony i zatwierdzony przez Prezydenta Miasta Legionowo 17 lipca 2019 r.,
- *zarządzenie nr 156/2016 Prezydenta Miasta Legionowo z dnia 1 sierpnia 2016 r. w sprawie audytu i monitoringu systemu teleinformatycznego w zakresie bezpieczeństwa informacji służących realizacji zadań publicznych w Urzędzie Miasta Legionowo*,
- *zarządzenie nr 251/2018 Prezydenta Miasta Legionowo z dnia 10 lipca 2018 r. w sprawie wprowadzenia Regulaminu funkcjonowania monitoringu wizyjnego w budynku Centrum Informacyjno-Administracyjnego przy ul. marsz. J. Piłsudskiego 41 w Legionowie oraz w hali widowiskowo-*

⁴¹ Aktualizacji dokonano poprzez wprowadzenie zarządzenia nr 277/2018 Prezydenta Miasta Legionowo z 2 sierpnia 2018 r. zmieniającego zarządzenie w sprawie wprowadzenia w Urzędzie Miasta Legionowo Polityki bezpieczeństwa danych osobowych, Regulaminu ochrony danych osobowych, Instrukcji zarządzania systemem informatycznym.

⁴² Załącznik nr 1 – *Polityka Bezpieczeństwa Danych Osobowych*, zawiera m.in.: procedurę reagowania na incydenty bezpieczeństwa danych osobowych; procedurę dostępu do danych osobowych dla osób których dane są przetwarzane; Regulamin przebywania w pomieszczeniach serwerowni; procedurę audytów RODO; procedurę niszczenia nośników z danymi osobowymi;

Załącznik nr 2 – *Regulamin Ochrony Danych Osobowych*, zawiera m.in.: zasady dotyczące użytkowania systemu informatycznego; zasady nadawania upoważnień i uprawnień, politykę haseł; zasady korzystania z sieci Internet i poczty elektronicznej;

Załącznik nr 3 – *Instrukcja Zarządzania Systemem Informatycznym*, zawiera m.in.: procedury nadawania, odbierania i przeglądu uprawnień do systemu informatycznego; procedurę help-desk; procedurę wykonywania kopii zapasowych Urzędu.

sportowej Arena Legionowo przy ul. B. Chrobrego 50B w Legionowie, wraz z załącznikiem (Regulamin funkcjonowania monitoringu),

- zarządzenie nr 278/2018 Prezydenta Miasta Legionowo z 2 sierpnia 2018 r. w sprawie wprowadzenia do stosowania w Urzędzie Miasta Legionowo procedur, kart usług oraz wniosków.

(akta kontroli str. 403-443, 447-494, 717-723, 837-857 i płyta CD nr 2 pliki nr 3 i 4)

15. W Urzędzie prowadzony jest rejestr zasobów informatycznych za pomocą arkusza kalkulacyjnego oraz pomocniczo przy wykorzystaniu programu do zarządzania infrastrukturą IT. Prowadzone rejestry umożliwiały pełną inwentaryzację zasobów informatycznych urządzeń znajdujących się w Urzędzie i zawierały informacje o ich stanie technicznym, rodzaju i aktualnej konfiguracji. Gromadzone informacje umożliwiały pełną identyfikację poszczególnych jednostek wchodzących w skład systemu teleinformatycznego Urzędu (m.in. komputerów stacjonarnych, laptopów, routerów, serwerów, zasilaczy, drukarek, skanerów). Działanie to było zgodne z § 20 ust. 2 pkt 2 rozporządzenia KRI.

Rejestry te zawierały m.in. informacje dotyczące:

- marki i rodzaju sprzętu,
- parametrów technicznych urządzeń,
- numeru seryjnego,
- numeru inwentarzowego,
- lokalizacji (z nr pokoju),
- wykorzystywanego systemu operacyjnego,
- sposobu wykorzystania sprzętu i użytkownika,
- zainstalowanego oprogramowania i jego wersji,
- rodzaju zainstalowanych programów, aplikacji oraz ich wersji,
- określenia użytkownika.

Sprawdzenia posiadanych informacji na temat zasobów informatycznych dokonano w trakcie oględzin NIK na podstawie porównania stanu faktycznego z zapisami prowadzonej inwentaryzacji⁴³. Prowadzona baza danych o zasobach IT Urzędu była zgodna ze stanem faktycznym.

(akta kontroli str. 525-531 i 724-734)

16. W Urzędzie wprowadzono narzędzia zapobiegające możliwości zainstalowania nieautoryzowanego oprogramowania na komputerach użytkowników. Oględziny 10 jednostek komputerowych⁴⁴ wykazały, że żaden z użytkowników nie posiadał uprawnień administracyjnych i możliwości zainstalowania jakiegokolwiek oprogramowania na komputerze. Działanie to było zgodne z § 20 ust. 2 pkt 4 rozporządzenia KRI.

(akta kontroli str. 532-542)

17. W okresie objętym kontrolą w Urzędzie stosunek pracy rozwiązano ze 154 pracownikami. Oględziny 15 losowo wybranych kont dostępu do systemów

⁴³ Do próby wytypowano 10 komputerów stacjonarnych (pięć znajdujących się w Wydziale Gospodarki Nieruchomościami, dwa w Referacie Zamówień Publicznych, dwa w Referacie Planowania Przestrzennego i jeden w Referacie Informatyki), dwa komputery przenośne (jeden w Referacie Informatyki i jeden w Referacie Komunikacji Społecznej i Promocji), jeden router, jeden serwer i jedna drukarka (Referat Zamówień Publicznych).

⁴⁴ Oględzinom poddano osiem komputerów stacjonarnych oraz dwa spośród pięciu znajdujących się w Urzędzie komputerów przenośnych typu laptop (badaniem nie objęto jednego laptopa użytkowanego przez osobę posiadającą uprawnienia Administratora oraz dwóch laptopów użytkowanych przez osoby przebywające w dniu oględzin na urlopie wypoczynkowym).

teleinformatycznych byłych pracowników Urzędu wykazały, że konta byłych pracowników zostały zablokowane.

Ustalono, że w 2020 r. IOD nie dotrzymał terminu przeglądu uprawnień do systemów teleinformatycznych, określonego w przepisach wewnętrznych.

Stwierdzono również, że w Urzędzie nie składano wniosków wymaganych § 6 ust. 1 pkt 2 lit. c *Instrukcji Zarządzania Systemem Informatycznym w Urzędzie Miasta Legionowo*, stanowiącej załącznik nr 3 do Zarządzenia Nr 180/2018.

Ponadto ustalono, że w przypadku pięciu użytkowników, odebranie uprawnień do kont w systemach informatycznych dokonano po dacie rozwiązania z nimi umowy o pracę. Dalszy opis w sekcji *Stwierdzone nieprawidłowości*.

(akta kontroli str. 309-314, 543-595, 724-734, 758-762 i 867)

18. W okresie objętym kontrolą kompleksowy Audyt bezpieczeństwa informacji został przeprowadzony w 2016 r.⁴⁵ przez Audytora wewnętrznego zatrudnionego w Urzędzie. W wyniku audytu zalecono *rozważenie możliwości utworzenia w Urzędzie Miasta Legionowo zespołu koordynującego bezpieczeństwo wszystkich informacji przetwarzanych w Urzędzie Miasta*.

Prezydent wyjaśnił, że *wniosek był omawiany kilkakrotnie na spotkaniach. W wyniku rozmów zrezygnowano z utworzenia takiego zespołu, gdyż uznano, że po przeprowadzonych audytach w 2015 i 2016 roku, bezpieczeństwo przetwarzanych informacji jest na poziomie wystarczającym i nie ma zagrożenia utraty integralności, poufności i dostępności informacji gromadzonych i przetwarzanych w Urzędzie. Ponadto, co roku prowadzona jest w Urzędzie analiza ryzyka. Analizie poddane są również zagadnienia związane z zapewnieniem bezpieczeństwa informatycznego*.

Ponadto, w 2018 r. na podstawie umowy zawartej z podmiotem zewnętrznym⁴⁶, został przeprowadzony audyt bezpieczeństwa informacji obejmujący m.in.: audyt zarządzania bezpieczeństwem danych osobowych, audyt socjotechniczny, audyt fizyczny i środowiskowy, audyt teleinformatyczny, przeskanowanie portów i dostępnych usług, próba wykrycia luki podatności konfiguracyjnych, analiza bezpieczeństwa systemu poczty elektronicznej. Podmiot zewnętrzny przeprowadzający audyt bezpieczeństwa informacji przygotował i przekazał do Urzędu w dniu 11 maja 2018 r. *Raport techniczny dla Urzędu Miasta w Legionowie*. W rozdziale *Ocena zabezpieczeń i rekomendowane działania korekcyjne – podsumowanie*, zawarte zostały zalecenia dotyczące stworzenia i wdrożenia planów rozwiązań ograniczających ryzyka (stworzenie sformalizowanych procedur), propozycję nowych projektów informatycznych, których wdrożenie w pełni zabezpieczy integralność i audytowalność zasobów IT Urzędu. Jako konieczne wskazano również wprowadzenie bardziej rygorystycznej polityki kontroli dostępu zarówno do sieci Internet jak i zacieśnienie współpracy wszystkich interesariuszy w odniesieniu do obsługi incydentów bezpieczeństwa. Oprócz tego zalecono wsparcie kierownictwa w działaniach zapewniających bezpieczeństwo informacji Urzędu i zasobów IT jako infrastruktury krytycznej dla działań IT. Podmiot sporządzający raport wskazał również, że eliminacja wykrytych podatności pozwoli uznać stosowany stopień zabezpieczeń za dobry, zgodny z dobrymi praktykami w zakresie bezpieczeństwa (normy ISO, KRI, zalecenia organizacji OWASP, ISC2).

⁴⁵ Sprawozdanie nr AW.1720.4.2016 z przeprowadzenia Audytu bezpieczeństwa informacji gromadzonych i przetwarzanych w Urzędzie Miasta Legionowo z 14 grudnia 2016 r.

⁴⁶ Umowa SE.272.1.2018 z 6 marca 2018 r. zawarta z POINT Sp. z o. o. , której przedmiotem było opracowanie dokumentacji w zakresie zarządzania bezpieczeństwem informacji z uwzględnieniem czynników natury organizacyjnej, technicznej i prawnej oraz przeprowadzenia audytu zarządzania bezpieczeństwem danych osobowych.

Prezydent wyjaśnił, że w związku z otrzymanymi w raporcie zaleceniami po zakończonym audycie Urząd Miasta Legionowo zdecydował się na wdrożenie programu do zarządzania infrastrukturą IT, który w pełni zabezpieczył integralność i audytowalność zasobów IT Urzędu. Pozwoliło to także na wprowadzenie bardziej rygorystycznych polityk dostępowych do sieci Internet, a także dostępu do komputerów oraz działań na nich wykonywanych. Dodatkowo dzięki wsparciu kierownictwa Urzędu udało się pozyskać środki na wymianę istniejącej infrastruktury sieciowej poprzez zakup m.in. switchy spełniających zalecenia po przeprowadzonym audycie.

W 2017 r. i 2019 r. w Urzędzie nie przeprowadzono audytu z zakresu bezpieczeństwa informacji. Dalszy opis w sekcji *Stwierdzone nieprawidłowości*.

(akta kontroli str. 596-723, 743-749 i 758-762)

Stwierdzone
nieprawidłowości

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

1. Brak regulacji dotyczących *Polityki Bezpieczeństwa Informacji* w okresie od 25 maja 2018 r. do 22 września 2020 r.

Kontrola wykazała, że *Polityka Bezpieczeństwa Informacji* wprowadzona zarządzeniem nr 236/2016 Prezydenta Miasta Legionowo została uchylona zarządzeniem Prezydenta Miasta Legionowo nr 180/2018. W miejsce uchylonej polityki nie wprowadzono nowych uregulowań aż do 23 września 2020 r.⁴⁷ Oznacza to, że w okresie od 25 maja 2018 r. do 22 września 2020 r. w Urzędzie brak było *Polityki Bezpieczeństwa Informacji*.

Działanie Urzędu w okresie od 25 maja 2018 r. do 22 września 2020 r. było niezgodne z § 20 ust. 1 w związku z ust. 3 rozporządzenia KRI.

Prezydent wyjaśnił, że *Zarządzeniem 180/2018 Prezydenta Miasta Legionowo z dnia 25 maja 2018 r. w sprawie wprowadzenia w Urzędzie Miasta Legionowo Polityki bezpieczeństwa danych osobowych, regulaminu danych osobowych, Instrukcji zarządzania systemem informatycznym, Polityka Bezpieczeństwa Informacji została omyłkowo uchylona, choć intencją Urzędu było uchylenie tylko niektórych jej załączników. Prezydent Miasta Legionowo zarządzeniem nr 213/2020 [...] wprowadził ponownie w Urzędzie Politykę Bezpieczeństwa Informacji.*

W związku z usunięciem nieprawidłowości w trakcie kontroli, NIK odstępuje od formułowania wniosku pokontrolnego w tym zakresie.

(akta kontroli str. 717-723, 743-749, 763 – 836, 858-866 i płyta CD nr 2 pliki nr 3 i 4 i płyta CD nr 3)

2. Nieprzeprowadzenie w 2020 r. przeglądu uprawnień użytkowników systemów informatycznych w terminie określonym w przepisach wewnętrznych.

Zgodnie z pkt 2 *Procedury przeglądu uprawnień do systemu informatycznego Urzędu Miasta Legionowo, stanowiącej załącznik nr 3 do Instrukcji zarządzania systemem informatycznym (załącznik nr 3 do Zarządzenia Nr 180/2018)*, przegląd uprawnień do systemu teleinformatycznego powinien się odbywać nie rzadziej niż raz na sześć miesięcy. Ustalono, że przegląd taki ostatni raz został przeprowadzony 19 lutego 2020 r. Zgodnie z wyjaśnieniami IOD, *przegląd zaplanowany na czerwiec/lipiec 2020 roku został przesunięty na miesiąc wrzesień 2020 r. z uwagi na sezon urlopowy i czasową zdalną pracę IOD w związku z problemami zdrowotnymi w lipcu 2020 r.*

W trakcie kontroli, tj. w dniu 1 września 2020 r. IOD przeprowadził przegląd uprawnień do systemu informatycznego w Urzędzie. W związku z usunięciem nieprawidłowości

⁴⁷ Zarządzenie Prezydenta Miasta Legionowo nr 213/2020 z dnia 23 września 2020 r. w sprawie wprowadzenia *Polityki Bezpieczeństwa Informacji* w Urzędzie Miasta Legionowo.

w trakcie kontroli, NIK odstępuje od formułowania wniosku pokontrolnego w tym zakresie.

(akta kontroli str. 593-595, 867 i płyta CD nr 2 plik nr 3)

3. W 2017 r. i 2019 r. w Urzędzie nie przeprowadzono audytu z zakresu bezpieczeństwa informacji, mimo takiego obowiązku określonego w § 20 ust. 2 pkt 14 rozporządzenia KRI. Prezydent Miasta wyjaśnił, że *Audyt Wewnętrzny zatrudniony w Urzędzie Miasta Legionowo wykonała 1 audyt bezpieczeństwa informacji w Urzędzie w 2016 roku w okresie od 2016 roku do 2019 roku. Kompleksowy audyt bezpieczeństwa informacji był wykonany też w 2015 roku. Audyt Wewnętrzny, poza audytami w Urzędzie Miasta, wykonuje audyty również w jednostkach organizacyjnych podległych gminie, które na swoje funkcjonowanie otrzymują środki z budżetu gminy. Audyty bezpieczeństwa informacji w latach 2017-2019 realizowane były w szkołach i przedszkolach podległych Gminie Legionowo.[...] Ponadto w 2018 r. Urząd Miasta Legionowo miał przeprowadzony kompleksowy audyt przeprowadzony przez firmę zewnętrzną Point, o czym już pisaliśmy we wcześniejszych odpowiedziach. W 2019 r. mieliśmy przeprowadzoną kontrolę UODO, która tematyką pokryła się z przeprowadzonymi przez nas audytami wewnętrznymi. Oprócz powyższych audytów, IOD w Urzędzie Miasta Legionowo sukcesywnie przeprowadza kontrole uprawnień dostępu do systemów Informatycznych. Dodatkowo systemy informatyczne na bieżąco i w czasie rzeczywistym są monitorowane przez specjalne oprogramowanie, które rejestruje każde zmiany i anomalie mogące się pojawić w infrastrukturze IT Urzędu Miasta Legionowo.*

Coroczne prowadzenie audytów bezpieczeństwa informacji jest obowiązkiem wynikającym z § 20 ust. 2 pkt 14 rozporządzenia KRI. Prowadzenie cyklicznych (corocznych) audytów pozwala bowiem na kompleksową ocenę działań podjętych przez Urząd w ramach zapewnienia bezpieczeństwa przetwarzania informacji.

(akta kontroli str. 596-723 i 743-749)

4. Nieskładanie przez Referat Organizacji i Kadr wniosków o odebranie uprawnień do systemów informatycznych w związku z rozwiązaniem stosunku pracy.

§ 6 ust. 1 pkt 2 lit. c oraz ust. 2 *Instrukcji Zarządzania Systemem Informatycznym w Urzędzie Miasta Legionowo*, stanowiącej załącznik nr 3 do Zarządzenia Nr 180/2018 stanowi, że uprawnienia użytkownika w systemie informatycznym odbierane są na wniosek Referatu Organizacji i Kadr w przypadku rozwiązania stosunku pracy. Wniosek taki może zostać złożony drogą elektroniczną lub w formie papierowej.

Prezydent wyjaśnił, że *wnioski nie były sporządzane, ponieważ wycofanie uprawnień następowało na podstawie karty obiegowej.*

Zdaniem NIK, wycofywanie uprawnień jedynie na podstawie karty obiegowej może nie zawsze być skuteczne, kiedy pracownik takiej karty nie przedłoży (np. w wyniku porzucenia pracy).

Działanie Referatu Organizacji i Kadr było w tym zakresie niezgodne z obowiązującymi przepisami wewnętrznymi, tj. z § 6 ust. 1 pkt 2 lit. c oraz ust. 2 *Instrukcji Zarządzania Systemem Informatycznym w Urzędzie Miasta Legionowo.*

(akta kontroli str. 543-559, 758-762 i płyta CD nr 2 plik nr 3)

5. Brak niezwłocznego odebrania uprawnień do systemów informatycznych pracownikom, którzy zakończyli pracę w Urzędzie.

Zgodnie z § 6 ust. 5 *Instrukcji Zarządzania Systemem Informatycznym w Urzędzie Miasta Legionowo*, będącej załącznikiem nr 3 do Zarządzenia Nr 180/2018, Administrator Systemu Informatycznego (dalej ASI) ma obowiązek niezwłocznego

odebrania lub zlecenia odebrania uprawnień do systemu informatycznego i odnotowania tego faktu w ewidencji użytkowników.

ASI poinformował, że wygaszenia konta dokonuje się po analizie wszystkich zasobów, do których miał dostęp pracownik i przekazaniu spraw innemu pracownikowi. Dopiero takie działanie stanowi podstawę do wygaszenia uprawnień oraz podpisania karty obiegowej pracownika.

Na podstawie informacji uzyskanych w trakcie oględzin wygaszania dostępów do systemu informatycznego oraz analizy kart obiegowych 15 osób, z którymi rozwiązano stosunek pracy w Urzędzie, ustalono że ASI potwierdzał na karcie obiegowej dostarczonej mu przez pracownika fakt wygaszenia dostępu do systemu informatycznego.

W badanej próbie 15 osób, które zakończyły pracę w Urzędzie, w pięciu przypadkach data wygaszenia dostępu do systemu informatycznego potwierdzona przez ASI na karcie obiegowej była późniejsza niż data rozwiązania stosunku pracy. Oznacza to, że odebranie uprawnień nastąpiło po dacie rozwiązania stosunku pracy (z opóźnieniem od dwóch do ośmiu dni).

Prezydent wyjaśnił, że [...] *Regulamin pracy nie przewiduje terminów zwrotu karty obiegowej, zwyczajowo zostało przyjęte, że granicznym terminem jest ostatni dzień pracy pracownika. Jednak brak przekazania karty obiegowej w przyjętym terminie nie wpływa w żaden sposób na rozwiązanie umowy o pracę. Analogiczna sytuacja prawdopodobnie wystąpiła w pozostałych przypadkach.*

Działanie w tym zakresie było niezgodne z § 20 ust. 2 pkt 5 rozporządzenia KRI oraz § 6 ust. 5 *Instrukcji Zarządzania Systemem Informatycznym w Urzędzie Miasta Legionowo.*

(akta kontroli str. 543-592, 758-762 i płyta CD nr 2 plik nr 3)

OBSZAR

IV. Wnioski

W związku ze stwierdzonymi nieprawidłowościami, Najwyższa Izba Kontroli, na podstawie art. 53 ust. 1 pkt 5 ustawy o NIK, przedstawia następujące uwagi i wnioski:

Wnioski

1. Przeprowadzanie okresowego audytu bezpieczeństwa informacji, o którym mowa w § 20 ust. 2 pkt 14 rozporządzenia KRI.
2. Zapewnienie składania przez Referat Organizacji i Kadr wniosków o odebranie uprawnień do systemów informatycznych w przypadku rozwiązania stosunku pracy.
3. Niezwłoczne odbieranie pracownikom uprawnień do systemów informatycznych wraz z ustaniem zatrudnienia.

V. Informacje i pouczenia

Wystąpienie pokontrolne zostało sporządzone w dwóch egzemplarzach; jeden dla kierownika jednostki kontrolowanej, drugi do akt kontroli.

Prawo zgłoszenia
zastrzeżeń

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. Prawo zgłaszania zastrzeżeń, zgodnie z art. 61b ust. 2 ustawy o NIK, nie przysługuje do wystąpienia pokontrolnego zmienionego zgodnie z treścią uchwały w sprawie zastrzeżeń.

Obowiązek
poinformowania
NIK o sposobie
wykorzystania uwag
i wykonania wniosków

Zgodnie z art. 62 ustawy o NIK należy poinformować Najwyższą Izbę Kontroli, w terminie 14 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, października 2020 r.

Kontrolerzy
Krzysztof Stasiak
st. inspektor k.p.

Najwyższa Izba Kontroli
Departament Administracji Publicznej
Dyrektor
Bogdan Skwarka

.....
podpis

Łukasz Hertel
st. inspektor k.p.

.....
podpis

.....
podpis