



00070116

NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI

Delegatura w Białymstoku

LBI.410.024.01.2015

P/15/093

WYSTĄPIENIE POKONTROLNE

NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI

Delegatura w Białymstoku

ul. Akademicka 4, 15-267 Białystok

T +48 85 874 81 00, F +48 85 874 81 33

lbi@nik.gov.pl

I. Dane identyfikacyjne kontroli

Numer i tytuł kontroli	P/15/093 – Realizacja i wdrażanie Projektu Emp@tia – platforma komunikacyjna zabezpieczenia społecznego
Jednostka przeprowadzająca kontrolę	Najwyższa Izba Kontroli Delegatura w Białymstoku
Kontrolerzy	1. Jerzy Chwiedosik, główny specjalista kontroli państwowej, upoważnienie do kontroli nr 98160 z dnia 24 listopada 2015 r. 2. Krzysztof Gołębiowski, główny specjalista kontroli państwowej, upoważnienie do kontroli nr 98159 z dnia 24 listopada 2015 r. (dowód: akta kontroli str. 1-4)
Jednostka kontrolowana	Regionalny Ośrodek Polityki Społecznej w Białymstoku, ul. Kombatantów 7, 15-110 Białystok (dalej „ROPS” lub „Ośrodek”)
Kierownik jednostki kontrolowanej	Elżbieta Rajewska – Nikonowicz, dyrektor od 1 czerwca 2007 r. (dowód: akta kontroli str. 6)

II. Ocena kontrolowanej działalności¹

Ocena ogólna

ROPS podjął odpowiednie działania zmierzające do wdrożenia aplikacji i funkcjonalności związanych z Projektem Emp@tia. Pracownikom Ośrodka umożliwiono uczestnictwo w konferencjach i szkoleniach dotyczących projektu oraz wyznaczono administratora lokalnego, który zapewnił prawidłowe podłączenie wykorzystywanego systemu dziedzinowego w obszarze świadczeń rodzinnych do Centralnego Systemu Informatycznego Zabezpieczenia Społecznego² oraz nadał uprawnienia do obsługi funkcjonalności związanych z Emp@tia wszystkim pracownikom ROPS korzystającym z systemu dziedzinowego (jednemu z nich dopiero w trakcie kontroli zapewniono dostęp do Portalu Informacyjno-Usługowego³). Nie dokonywano jednak weryfikacji danych dotyczących beneficjentów w systemach zewnętrznych, a z 10 istniejących funkcjonalności weryfikacji danych – z przyczyn leżących po stronie dostawcy oprogramowania – działało tylko sześć. W konsekwencji prowadzone postępowania dokumentowano wyłącznie w formie pisemnej. Nie zapewniono również regularnego odbierania poczty elektronicznej z systemu Emp@tia.

Ośrodek korzystał z funkcjonalności Centralnej Aplikacji Statystycznej⁴ dla obszaru świadczeń rodzinnych oraz do sporządzania sprawozdań rzeczowo-finansowych z działalności Ośrodka Adopcyjnego.

W ROPS wyznaczono wprawdzie lidera odpowiedzialnego za wsparcie wdrażania systemu teleinformatycznego „Adopcja”, służącego do obsługi procedur przysposobienia w Ośrodku Adopcyjnym, jednakże ze względu na niezarejestrowanie zbioru danych osobowych przez Generalnego Inspektora Ochrony Danych Osobowych⁵, do zakończenia kontroli NIK pracownikom ROPS nie nadano uprawnień dostępu do aplikacji „Adopcja” oraz nie wdrożono tego systemu.

¹ Najwyższa Izba Kontroli stosuje 3-stopniową skalę ocen: pozytywna, pozytywna mimo stwierdzonych nieprawidłowości, negatywna. Jeżeli sformułowanie oceny ogólnej według proponowanej skali byłoby nadmiernie utrudnione albo taka ocena nie dawałaby prawdziwego obrazu funkcjonowania kontrolowanej jednostki w zakresie objętym kontrolą, stosuje się ocenę opisową bądź uzupełnia ocenę ogólną o dodatkowe objaśnienie.

² Dalej „CSIZS”.

³ Dalej „PIU”.

⁴ Dalej „CAS”.

⁵ Dalej „GIODO”.

III. Opis ustalonego stanu faktycznego

1. Przygotowanie do wdrożenia oraz uruchomienia sprzętu, aplikacji i systemów informatycznych oraz funkcjonalności związanych z Projektem Emp@tia

Opis stanu
faktycznego

1.1. ROPS dysponował informacjami o Projekcie Emp@tia. W szczególności w latach 2012–2013 informatyk oraz podinspektor Działu Świadczeń Rodzinnych Ośrodka uczestniczyli w konferencjach ogólnopolskich poświęconych temu Projektowi, w trakcie których poruszano zagadnienia dotyczące między innymi celów Projektu, założeń wdrożenia CSIZS, Centralnej Bazy Beneficjentów („CBB”) i PIU.

Ponadto przedstawiciele ROPS uczestniczyli w spotkaniach poświęconych omówieniu bieżących zagadnień i problemów związanych z realizacją zadań z zakresu koordynacji systemów zabezpieczenia społecznego w obszarze świadczeń rodzinnych oraz w prezentacji systemów informatycznych w obszarze koordynacji, zorganizowanych 25 marca 2014 r. i 25 maja 2015 r. przez Departament Koordynacji Systemów Zabezpieczenia Społecznego Ministerstwa Pracy i Polityki Społecznej (dalej: „MPiPS”). W latach objętych kontrolą Ośrodek nie otrzymywał z MPiPS informacji na piśmie dotyczących Projektu Emp@tia oraz jego produktów.

Przedstawiciele Ośrodka nie brali udziału w przeglądzie i testach oprogramowania do obsługi świadczeń rodzinnych, zawierającego funkcjonalności związane z Projektem Emp@tia, autorstwa Sygnity S.A. w Warszawie, przeprowadzonych 20–24 kwietnia 2015 r., mimo otrzymania zaproszenia z Departamentu Informatyki ówczesnego MPiPS. Dyrektor ROPS wyjaśniła: *„Pracownicy ROPS nie brali udziału w przeglądzie i testach oprogramowania firmy Sygnity, ze względu na wysokie koszty związane z wyjazdem na pięć dni i destabilizacją pracy spowodowaną nieobecnością pracowników. Ponadto z informacji uzyskanych od Sygnity wynikało, że jest to spotkanie poświęcone reklamie produktów tej firmy”*. (dowód: akta kontroli str. 7, 59)

Na stronie internetowej ROPS, w zakładce „Dział Świadczeń Rodzinnych”, zamieszczono podzakładkę „Portal Informacyjno-Usługowy Emp@tia”, zawierającą podstawowe informacje na temat Projektu oraz link do PIU⁶. Administrator lokalny wyjaśnił, że ROPS planuje ponadto zamieszczenie od 1 stycznia 2016 r., na swojej stronie internetowej, linku bezpośrednio przekierowującego na stronę PIU, do modułu e-wnioski (link taki został zamieszczony w trakcie kontroli NIK). Również w trakcie kontroli, tj. 8 grudnia 2015 r. udostępniono w sali obsługi klienta ulotki dotyczące Projektu Emp@tia (co zostało opisane w dalszej treści wystąpienia pokontrolnego, w sekcji „Uwagi dotyczące badanej działalności”). (dowód: akta kontroli str. 11-25, 59, 69, 285)

W latach 2013–2015 Ośrodek nie otrzymywał za pośrednictwem CAS oraz Statystycznej Aplikacji Centralnej (dalej: „SAC”) korespondencji dotyczącej Projektu Emp@tia. Odnosnie rozwiązań organizacyjnych zapewniających równorzędne traktowanie korespondencji otrzymywanej za pośrednictwem SAC i CAS z pozostałą korespondencją wpływającą do Ośrodka, Dyrektor ROPS wyjaśniła: *„Cała korespondencja wpływająca do ROPS, bez względu na formę, jest traktowana równorzędnie i przechodzi przez dziennik korespondencyjny. Z tego powodu nie wprowadzano żadnych zmian w organizacji Ośrodka. ROPS nie otrzymywał komunikatów dotyczących wdrażania systemu Emp@tia za pośrednictwem komunikatorów CAS, a wcześniej SAC”*.

(dowód: akta kontroli str. 8-10, 59)

1.2. W dniu 12 grudnia 2014 r. pracownicy Działu Świadczeń Rodzinnych ROPS zostali przeszkoleni z obsługi systemu dziedzinnego Świadczenia Rodzinne przez firmę działającą na zlecenie dostawcy oprogramowania (Sygnity S.A.), jednakże ROPS nie dysponuje dokumentacją dotyczącą tematów szkolenia. Administrator lokalny wyjaśnił: *„Firma działająca na zlecenie Sygnity S.A. przeprowadziła szkolenie praktyczne z podstaw funkcjonalności oprogramowania do obsługi świadczeń rodzinnych oraz sposobu wypełniania druków unijnych SED (druk F001). Szkolenie nie obejmowało funkcjonalności Emp@tia i komunikacji z EESSI⁷. Osoba prowadząca szkolenia nie pozostawiła żadnych*

⁶ Informacje te zostały zamieszczone przed rozpoczęciem kontroli NIK.

⁷ Wspólnotowy System Elektronicznej Wymiany Danych.

materiałów dydaktycznych, z wyjątkiem elektronicznej wersji podręcznika użytkownika". Użytkownicy systemu mają możliwość korzystania z podręcznika użytkownika za pośrednictwem systemu informatycznego. W dniu 23 czerwca 2015 r. odbyło się szkolenie wewnętrzne pracowników Działu Świadczeń Rodzinnych, w toku którego wyjaśniano między innymi wątpliwości związane z wykorzystaniem oprogramowania do obsługi świadczeń rodzinnych. (dowód: akta kontroli str. 49, 63-66, 285)

Umowa zawarta przez ROPS z Sygnity S.A. w dniu 5 stycznia 2015 r. nie przewidywała dostarczenia i uruchomienia systemu dziedzinnego „Fundusz Alimentacyjny”, jednakże w MZT system ten jest widoczny. Administrator lokalny wyjaśnił: „ROPS w Białymstoku od 2010 roku nie obsługuje funduszu alimentacyjnego. System ten nie został zainstalowany w Ośrodku. Nie potrafię wyjaśnić dlaczego system dziedzinnowy FA widnieje jako aktywny w oknie konta systemu ROPS. Dotychczas nie zwróciłem na to uwagi i nie informowałem w tej sprawie administratora wojewódzkiego. Opłacana licencja na użytkownika programu Świadczeń Rodzinnych nie uwzględnia Funduszu Alimentacyjnego i taka funkcjonalność programu Świadczenia Rodzinne firmy Sygnity nie istnieje”.

W umowie z dostawcą systemu dziedzinnego nie przewidziano szkoleń w przypadku wprowadzania nowych funkcjonalności. (dowód: akta kontroli str. 26-30, 72, 80-81)

1.3. W dniu 6 stycznia 2015 r. ROPS odebrał od Sygnity S.A. oprogramowanie do obsługi świadczeń rodzinnych posiadające świadectwo zgodności (nr 9/1/02/SR/W/2013) i dostosowane do komunikacji z CSIZ. W dniu 29 września 2015 r. zgłoszono gotowość podłączenia Ośrodka do CSIZS, jednocześnie wyznaczono administratora lokalnego w osobie informatyka ROPS, któremu przypisano uprawnienia dotyczące m.in. zarządzania użytkownikami w zakresie przydzielania i anulowania uprawnień dostępu do strefy urzędników w Portalu Informacyjno-Usługowym. W tym samym dniu, po otrzymaniu od administratora wojewódzkiego elektronicznej wersji procedury podłączenia jednostki terenowej, certyfikatów i zabezpieczeń oraz loginów i haseł tymczasowych, nastąpiło podłączenie systemu dziedzinnego do CSIZS. W dniu 30 września 2015 r. podjęto próbę weryfikacji beneficjenta w systemie PESEL (zakończoną pozytywnie) oraz sprawdzenia ubezpieczenia w ZUS (zakończoną niepowodzeniem). W ocenie administratora lokalnego: „Podczas podłączania systemu dziedzinnego Świadczenia Rodzinne nie występowały problemy. Nie stwierdzono również awarii uniemożliwiających korzystanie z programu. Po otrzymaniu odpowiednich certyfikatów i skonfigurowaniu programu świadczeń rodzinnych firmy Sygnity, zostało automatycznie zainicjowane połączenie z systemem Emp@tia”.

Administrator lokalny wyjaśnił, że podłączenie systemu dziedzinnego do CSIZS dopiero 29 września 2015 r. wynikało z potrzeb ROPS i stopnia zaawansowania wdrożenia programu świadczeń rodzinnych – uprzednie skompletowanie i wprowadzenie wszystkich danych beneficjentów do systemu. (dowód: akta kontroli str. 31, 41-48, 52-53, 60, 147, 286)

1.4. Podłączenie systemu dziedzinnego do CSIZS nastąpiło z inicjatywy ROPS. Jak wyjaśnił administrator lokalny, informacje o wyniku podłączenia przekazywane były administratorowi wojewódzkiemu na bieżąco, w formie telefonicznej. Administrator lokalny, w ramach realizacji powierzonych mu obowiązków, nadał uprawnienia do obsługi funkcjonalności związanych z Emp@tia wszystkim 22 pracownikom Ośrodka korzystającym z systemu dziedzinnego Świadczenia Rodzinne. (dowód: akta kontroli str. 70-79, 80)

W dniu 29 września 2015 r. w Module Zarządzania Tożsamością (dalej: „MZT”) utworzono konto administratora lokalnego. W MZT nie zdefiniowano ról oraz nie nadano uprawnień umożliwiających korzystanie z PIU innym użytkownikom (co zostało opisane w dalszej części wystąpienia pokontrolnego, w sekcji „Ustalone nieprawidłowości”). Do dnia kontroli NIK administrator lokalny nie korzystał z PIU (zagadnienie to opisano także w dalszej części wystąpienia pokontrolnego, w sekcji „Uwagi dotyczące badanej działalności”).

(dowód: akta kontroli str. 70-79, 80)

W związku z pismem MPiPS z 21 stycznia 2013 r.⁸ w ROPS wyznaczono lidera odpowiedzialnego za wsparcie wdrażania systemu teleinformatycznego do obsługi procedur przysposobienia w Ośrodku Adopcyjnym⁹. Obowiązki te pełni osoba będąca jednocześnie administratorem systemu Adopcja. W dniu 12 kwietnia 2013 r. lider oraz dwóch innych pracowników Ośrodka wzięło udział w szkoleniu poświęconym obsłudze i funkcjonowaniu systemu. Do dnia kontroli NIK, w związku z brakiem rejestracji zbioru danych osobowych (o czym szerzej w punkcie 1.7. wystąpienia), system ten nie został wdrożony. Lider, wskazując na podejmowane dotychczas działania, wyjaśnił: *„W roli lidera uczestniczyłem w spotkaniu informacyjnym 19 września 2014 r. w Ministerstwie Pracy i Polityki Społecznej w Warszawie, podczas którego ustalono ostateczny harmonogram wprowadzania systemu. Przygotowywałem pracowników ośrodka adopcyjnego do nowych zadań – przekazałem informacje o sposobie wprowadzania systemu oraz o szczegółach zasilania aplikacji danymi i pracy programu.”* Pracownicy Ośrodka korzystali z wersji testowej systemu „Adopcja”, co szerzej opisano w pkt 1.6. niniejszego wystąpienia.

(dowód: akta kontroli str. 82-90, 121, 126-135)

1.5. Użytkowany w ROPS system dziedziny Świadczenia Rodzinne¹⁰ wyposażono w funkcjonalności obejmujące: [1] odbieranie i wysyłanie poczty elektronicznej w systemie Emp@tia, [2] wprowadzanie danych beneficjentów w oparciu o słowniki Emp@tia, [3] weryfikację tożsamości osoby w CBB, [4] weryfikację pobierania świadczeń w innych jednostkach terytorialnych, [5] weryfikację danych osobowych w rejestrze PESEL, [6] weryfikację niepełnosprawności w systemie EKSMOoN, [7] weryfikację danych o bezrobociu Aplikacja Centralna Rynek Pracy, [8] weryfikację danych pojazdu i kierowcy w systemie CEPIK, [9] weryfikację danych o dochodach w systemie informatycznym Ministerstwa Finansów, [10] weryfikację danych o ubezpieczeniu w systemie ZUS, [11] weryfikację danych o firmie w systemie CEIDG, [12] weryfikację danych podmiotu w KRS.

Według stanu na 2 grudnia 2015 r. z 12 ww. funkcjonalności działało sześć, tj. przesyłanie poczty elektronicznej w systemie Emp@tia, wprowadzanie danych beneficjentów w oparciu o słowniki Emp@tia, a także weryfikacja: danych osobowych w rejestrze PESEL, niepełnosprawności, danych o bezrobociu oraz danych o dochodach. System dziedziny posiadał też funkcjonalność obsługi formularzy SED, jednakże ograniczała się ona do wypełnienia i wydrukowania dokumentu. Nie było możliwości odbierania i przysyłania tych dokumentów drogą elektroniczną. System nie posiadał natomiast modułu komunikacji z EESSI i nie umożliwiał zarejestrowania danych z formularzy przesyłanych z innego państwa.

Ośrodek nie informował MPiPS oraz Centrum Wsparcia Użytkowników o niedziałających funkcjonalnościach systemu dziedziny, bowiem administrator lokalny uważał, że zgodnie z ustawą z 10 lipca 2015 r. o zmianie ustawy o świadczeniach rodzinnych oraz niektórych innych ustaw, systemy dziedziny w zakresie weryfikacji danych w systemach zewnętrznych powinny rozpocząć działalność od 1 stycznia 2016 r.

(dowód: akta kontroli str. 31-32, 50-51, 285)

Po podłączeniu systemu dziedziny Świadczenia Rodzinne do CSIZS, w dniu 30 września 2015 r. podjęto dwie pierwsze próby sprawdzenia prawidłowości działania dwóch z 12 udostępnionych funkcjonalności – zweryfikowano numer PESEL beneficjenta, natomiast weryfikacja ubezpieczenia beneficjenta w ZUS zakończyła się niepowodzeniem. Weryfikację kolejnych funkcjonalności opisano w punkcie 2.1. wystąpienia.

(dowód: akta kontroli str. 62)

1.6. W dniu 24 stycznia 2014 r. Departament Informatyki MPiPS przekazał do ROPS pismo informujące o zastąpieniu systemu SAC Centralną Aplikacją Statystyczną wraz z instrukcją wypełniania i przekazywania sprawozdań resortowych przez użytkowników obszaru

⁸ W piśmie tym (nr DSR-I-074-71-1-PW/1) minister zwrócił się do marszałków województw z prośbą o wyznaczenie osób, które na poziomie samorządu województwa miały pełnić funkcję lidera w zakresie wdrażania systemu teleinformatycznego do obsługi procedur przysposobienia w ośrodkach adopcyjnych.

⁹ Ośrodek Adopcyjno-Opiekuńczy w Białymstoku (ze stanowiskiem zamiejscowym w Łomży) funkcjonuje w strukturze ROPS i jest jedynym ośrodkiem adopcyjnym w województwie podlaskim.

¹⁰ Dostarczony przez Sygnity S.A w wersji W-1.03-2.1.4.

świadczenia rodzinne oraz instrukcją scalania tożsamości kont użytkowników CAS i zmiany identyfikatora użytkownika (zgodnie z tą instrukcją dostęp do aplikacji możliwy był z wykorzystaniem dotychczasowego loginu i hasła użytkowanego w systemie SAC i Quickstat). Uprawnienia dostępu do aplikacji CAS nadano dwóm pracownikom Działu Świadczeń Rodzinnych oraz pracownikowi Ośrodka Adopcyjnego, który wspólnie z administratorem lokalnym systemu dziedzinowego uczestniczył w kwietniu 2014 roku w szkoleniu poświęconym obsłudze aplikacji. Administrator lokalny wyjaśnił: „Po szkoleniu zorganizowanym przez spółkę Sygnity w kwietniu 2014 r. udzieliłem wstępnego instruktażu pracownikom ROPS posiadającym uprawnienia do korzystania z tej aplikacji. Pracownikom tym udostępniono również instrukcję wczytywania i przekazywania sprawozdań w aplikacji CAS-podobszar SR. Niezależnie od tego na co dzień pomagam w obsłudze CAS. Moje wsparcie jest praktycznie niezbędne przy każdym wysłaniu sprawozdania z zakresu świadczeń rodzinnych. Ponadto, w ramach testowania, podjęliśmy próbę wysłania zbioru centralnego za II kwartał 2015 r., zakończoną niepowodzeniem (...) Otrzymaliśmy komunikat, że serwer nie przyjął naszych danych ze względu na liczne błędy, które dotyczyły struktury zapisanych danych w wysłanym pliku sprawozdania zbioru centralnego. Nie potrafię wyjaśnić czy błędy są spowodowane błędnym działaniem naszego oprogramowania do świadczeń rodzinnych, czy też wynikają z obsługi serwera MPiPS. Problemy z wysyłaniem zbioru centralnego były wielokrotnie zgłaszane programistom firmy Sygnity poprzez portal helpdesk, jednak do tej pory problem nie został rozwiązany”.

(dowód: akta kontroli str. 136-145, 146, 292-296)

Ze względu na brak rejestracji bazy danych osobowych, pracownikom ROPS nie nadano dotychczas uprawnień dostępu do aplikacji „Adopcja”. Lider (będący jednocześnie administratorem lokalnym systemu) wyjaśnił: „Żaden z pracowników ROPS Ośrodka Adopcyjnego nie posiada dostępu do systemu informatycznego „Adopcja”. Jedynie administrator lokalny posiada przekazane przez ministerstwo login i hasło do aplikacji w celu nadania uprawnień dla ośrodka adopcyjnego. Ten w dalszej kolejności będzie mógł upoważnić tzw. użytkowników końcowych (pracowników ośrodka adopcyjnego) do wprowadzania danych do programu. Uprawnienia powyższe, zgodnie z przepisami regulującymi zasady zarządzania zbiorami danych osobowych, mogą być przekazywane dopiero po uzyskaniu stosownego zaświadczenia z GIODO. (dowód: akta kontroli str. 121)

W dniu 16 stycznia 2015 r. Departament Informatyki MPiPS przekazał administratorowi systemu „Adopcja” informację o założeniu skrzynki kontaktowej dotyczącej systemu (adopcja@mpips.gov.pl) oraz prezentację na temat zadań realizowanych przez MPiPS, urzędy marszałkowskie i ośrodki adopcyjne, a także podręcznik użytkownika i instrukcję zarządzania systemem (w podręczniku wskazano m.in. stronę www, adres mailowy oraz kontakt telefoniczny z systemem help desk dostawcy oprogramowania). Administrator systemu, odnosząc się do wsparcia udzielanego pracownikom Ośrodka, wyjaśnił: „Informacje o wprowadzeniu systemu „Adopcja” przekazywałem zarówno kierownikom jak i pracownikom ośrodka. Rozmowy takie prowadziłem po odbytych w kwietniu 2013 r. szkoleniu oraz po konferencji z września 2014 r. Wyjaśniałem harmonogram wdrażania systemu oraz szczegóły wprowadzania danych o dzieciach oczekujących na adopcję i kandydatach zakwalifikowanych do przysposobienia. Firma Sygnity – dostawca systemu udostępniał w kwietniu 2013 r. wersję testową aplikacji, z której korzystali pracownicy ośrodka adopcyjnego uczestniczący wówczas w szkoleniu. Otrzymaliśmy również adresy e-mail do kontaktu w sprawie funkcjonowania aplikacji. W wersji testowej można było wprowadzać fikcyjne dane i przeprowadzać kolejno procedury procesu adopcyjnego. Na szczegółowe pytania kierowane pocztą elektroniczną, dotyczące programu nie udało się uzyskać wyczerpujących odpowiedzi. Wsparcie to trwało ok. trzech tygodni”.

(dowód: akta kontroli str. 102-104, 121-125)

1.7. Pismem z 28 września 2014 r.¹¹ Podsekretarz Stanu w MPiPS poinformował, że zgodnie z art. 164 ust. 21 ustawy z dnia 9 czerwca 2011 r. o wspieraniu rodziny i systemie pieczy zastępczej¹², procedury przysposobienia prowadzone są z zastosowaniem

¹¹ DSR-I-074-540-1-AK/14.

¹² Dz. U. z 2014 r. poz. 1188.

systemu teleinformatycznego („Adopcja”). Poinformowano jednocześnie, że warunkiem koniecznym do wprowadzania w systemie danych zasilających (tj. informacji na temat wszystkich dzieci, które mogą zostać przysposobione) jest uzyskanie potwierdzenia od GIODO dokonania rejestracji aktualizacji zbioru danych osobowych. W odpowiedzi w dniu 30 września 2014 r. ROPS przesłał do GIODO zgłoszenie do rejestracji zbioru danych osobowych pod nazwą *Statystyczna Aplikacja Centralna – Adopcja*. W związku z brakiem potwierdzenia rejestracji, 29 października 2015 r. ROPS ponowił wniosek (przed zgłoszeniem do rejestracji nie wprowadzano danych do systemu). Do dnia kontroli NIK zbiór danych osobowych nie został zarejestrowany. (dowód: akta kontroli str. 96-97, 113-119)

1.8. W latach 2014–2015 (do 1 grudnia) ROPS nie ponosił kosztów związanych z Emp@tia. Natomiast na przygotowanie i podłączenie systemu dziedzicznego do CSIZS Ośrodek wydatkował 9.925 zł, z czego 2.500 zł w grudniu 2014 roku na przeszkolenie pracowników z zakresu funkcjonowania oprogramowania do obsługi świadczeń rodzinnych i 7.425 zł na zakup tego oprogramowania wraz z licencją. Łączna wartość oprogramowania i licencji wynosiła 9.900 zł brutto, zaś termin uiszczenia ostatniej raty (2.475 zł) upłynął 31 grudnia 2015 r. (dowód: akta kontroli str. 26-30, 33-40)

Ustalone
nieprawidłowości

W działalności ROPS w kontrolowanym wyżej zakresie stwierdzono nieprawidłowość, polegającą na nienadaniu przez administratora lokalnego pracownikom ROPS uprawnień dostępu do PIU, mimo wymogu określonego w *Procedurze podłączenia jednostki terenowej do CZISZ¹³*, zgodnie z którym administratorzy lokalni są odpowiedzialni za podłączenie systemu oraz zarządzanie użytkownikami w zakresie przydzielania i anulowania uprawnień pracowników, dotyczących dostępu do strefy dla urzędników na PIU. Administrator lokalny nie podjął również działań w celu ustalenia z kierownikiem kontrolowanej jednostki, którzy pracownicy ROPS powinni mieć dostęp do PIU i w jakim zakresie. W załączniku nr 5 do wymienionej procedury wskazano, że administrator lokalny przypisywał będzie pracownikom jednostki terenowej m.in. następujące role: czytelnika PIU w obszarze świadczeń rodzinnych – urzędnikowi, który posiada dostęp do treści strefy wewnętrznej w zakresie obszaru świadczeń rodzinnych oraz czytelnika PIU w obszarze świadczeń UE – urzędnikowi, który posiada dostęp do treści strefy wewnętrznej w zakresie obszaru świadczeń UE. Dopiero w trakcie kontroli NIK uprawnienia czytelnika PIU zostały nadane kierownikowi działu świadczeń rodzinnych. Administrator lokalny wyjaśnił: „Dokładnie przeanalizowałem instrukcje które otrzymałem wraz z certyfikatem podczas podłączania programu Świadczeń Rodzinnych do systemu Emp@tia. Po gruntownym przestudiowaniu Procedury podłączenia jednostki terenowej do CSIZS wraz z pięcioma załącznikami doszedłem do wniosku że nie ma na obecną chwilę potrzeby zakładania kont i nadawania uprawnień pracownikom ROPS w Portalu Informacyjno-Usługowym. Próbowałem dowiedzieć się więcej na ten temat dzwoniąc do Centralnego Help Desku firmy Sygnty ale zostałem odesłany do www. lektury. Na potrzeby kontroli założyłem konto pracownika ROPS, Pani Anety Cz. (...) nadając uprawnienia: Czytelnik – nie zalogowany, Czytelnik PIU – obszar świadczeń rodzinnych, Czytelnik PIU – obszar świadczeń UE. Po zalogowaniu do Portalu PIU nadane uprawnienia Pani Anety Cz. nie wnoszą niczego do funkcjonalności PIU, a tym bardziej nie dają żadnych użytecznych uprawnień dla funkcjonowania Portalu na potrzeby ROPS w Białymstoku. Nie uzgadniałem tych kwestii z Dyrektorem ROPS nie widząc żadnych przesłanek do zakładania nieużytecznych na chwilę obecną w działalności służbowej ROPS kont użytkowników-pracowników ROPS do korzystania z Portalu Informacyjno-Usługowego. Do chwili uzyskania informacji ze strony MPiPS jako głównego użytkownika PIU o praktycznych zastosowaniach zakładania kont użytkowników dla działalności ROPS w Białymstoku nie będę uzgadniał w Dyrektorem ROPS żadnych organizacyjno-technicznych kwestii zakładania kont pracowników na Portalu Informacyjno-Usługowym”. (dowód: akta kontroli str. 70-79, 168-169, 186-187, 197-198)

Uwagi dotyczące
badanej działalności

Najwyższa Izba Kontroli zwraca uwagę, że:

1. Dopiero w trakcie kontroli, tj. 8 grudnia 2015 r., w sali obsługi klienta udostępniono ulotki dotyczące projektu Emp@tia, opracowane przez MPiPS, zawierające m.in. informacje o możliwości składania e-wniosków za pośrednictwem PIU oraz śledzenia statusu

¹³ Opracowanej przez MPiPS z wykonawcą CSIZS.

sprawy przez Internet, a także kompleksowego dostępu do formularzy, dokumentów i informacji online. Ulotki te otrzymał informatyk Ośrodka podczas szkolenia dotyczącego Modułu Adopcja Statystycznej Aplikacji Centralnej, przeprowadzonego 12 kwietnia 2013 r. Dyrektor Ośrodka wyjaśnił: „W sekretariacie ROPS ulotki były dostępne przed dniem 8 grudnia 2015 r., jednak w trakcie przeprowadzania oględzin zostały wyczerpane. Nie prowadziliśmy kampanii informacyjnej dotyczącej funkcjonalności systemu Emp@tia ze względu na brak zainteresowania zgłaszających się osób, a także z braku możliwości załatwienia sprawy poprzez ten system”.

(dowód: akta kontroli str. 11-25, 59, 69, 285)

2. Do dnia kontroli NIK administrator lokalny nie korzystał z PIU (dopiero 10 grudnia 2015 r. odnowił hasło, które straciło ważność 29 października 2015 r.). Wyjaśnił on, że: „Po zarejestrowaniu się i założeniu konta w MZT do tej pory nie korzystałem z Portalu Informacyjno-Usługowego, ponieważ nie widziałem takiej potrzeby. Byłem przekonany, że PIU służy jedynie do zarejestrowania administratora lokalnego podczas podłączania Programu Świadczeń Rodzinnych do systemu Emp@tia i więcej użytecznych funkcjonalności PIU dla działalności Świadczeń Rodzinnych ROPS nie widziałem. Pierwszego logowania, z inicjatywy NIK, dokonałem 10 grudnia 2015 r. w celu zmiany hasła”.

(dowód: akta kontroli str. 70-79, 80)

Ocena cząstkowa

Ośrodek został prawidłowo przygotowany do wdrożenia systemów informatycznych i funkcjonalności związanych z Projektem Emp@tia. Pracownikom ROPS zapewniono udział w konferencjach i szkoleniach dotyczących projektu oraz zapewniono korzystanie z oprogramowania posiadającego świadectwo zgodności. Wyznaczono także administratora lokalnego, który zadbał o prawidłowe podłączenie systemu dziedziny do CZISZ oraz nadał uprawnienia do korzystania z funkcjonalności związanych z Emp@tia wszystkim (22) pracownikom zajmujących się obsługą świadczeń rodzinnych. Wyznaczono też lidera odpowiedzialnego za wsparcie wdrażania systemu teleinformatycznego do obsługi procedur przysposobienia w Ośrodku Adopcyjnym, jednakże ze względu na niezarejestrowanie przez GİODO bazy danych osobowych, do zakończenia kontroli NIK, pracownikom ROPS nie nadano uprawnień dostępu do aplikacji „Adopcja”.

Dopiero w trakcie kontroli NIK administrator lokalny nadał kierownikowi Działu Świadczeń Rodzinnych uprawnienia dostępu do PIU.

2. Wykorzystanie udostępnionego sprzętu, aplikacji i systemów informatycznych oraz funkcjonalności związanych z Projektem Emp@tia podczas realizacji zadań

Opis stanu faktycznego

2.1. Od 1 października do 7 grudnia 2015 r. w dzienniku zdarzeń odnotowano 72 próby sprawdzenia danych beneficjentów, w tym 25 dotyczących numeru PESEL, 16 – informacji o dochodach (MF), dziewięć – danych o bezrobociu (AC), dziewięć – ubezpieczenia społecznego (ZUS), pięć – niepełnosprawności (EKSMOoN), trzy – danych o pojeździe i kierowcy (CEPiK), trzy – danych o podmiocie (KRS) i jedną – danych o firmie (CEIDG). Niepowodzeniem zakończyły się weryfikacje dotyczące ubezpieczenia, danych o pojeździe i kierowcy, danych o firmie (CEIDG). Administrator lokalny wyjaśnił: „W dniu 30 września 2015 r. aktywne były tylko dwie funkcje – PESEL i ZUS, i dane w tym zakresie poddano weryfikacji. Pozostałe funkcjonalności były podłączane sukcesywnie i w miarę podłączania przystępowano do weryfikacji danych. Na dzień dzisiejszy działają funkcjonalności dotyczące weryfikacji osobowej w rejestrze PESEL, weryfikacji niepełnosprawności, weryfikacji danych o bezrobociu oraz weryfikacji danych o dochodach. Wszystkie funkcjonalności powinny działać od 1 stycznia 2016 r.” (dowód: akta kontroli str. 52-53, 62)

Analiza 30 losowo wybranych spraw, prowadzonych po podłączeniu do CSIZS wykazała, że w toku realizowanych postępowań weryfikacja danych następowała wyłącznie na podstawie pisemnie zasięgniętych informacji. W 22 przypadkach ROPS skierował do urzędów miast i gmin zapytania na piśmie dotyczące m.in. adresów zameldowania oraz potwierdzenia numeru PESEL, chociaż możliwość weryfikacji numeru PESEL poprzez system dziedziny istniała od 30 września 2015 r., w 18 przypadkach wypłacania bądź niewypłacania świadczeń przez terenowe jednostki pomocy społecznej, a w 12 – ubezpieczenia w ZUS lub KRUS.

(dowód: akta kontroli str. 52-58)

Kierownik Działu Świadczeń Rodzinnych Ośrodka wyjaśniła: „Przy załatwianiu spraw nie korzystano z działających funkcjonalności systemu dziedzinnego Świadczenia Rodzinne, ponieważ zgodnie z ustawą z dnia 10 lipca 2015 r. o zmianie ustawy o świadczeniach rodzinnych oraz niektórych innych ustaw, obowiązek elektronicznej wymiany informacji będzie obowiązywał od stycznia 2016 roku. Ponadto na dzień dzisiejszy nie dysponujemy informacjami czy dane zawarte w działających systemach zewnętrznych są wiarygodne i możemy się na nich opierać. Na przykład w toku prowadzonej sprawy dane o okresach zarejestrowania osoby jako osoby bezrobotnej, pobierającej zasiłek dla bezrobotnych pozyskane z ZUS w formie pisemnej, nie pokrywały się z danymi uzyskanymi z Aplikacji Centralnej Rynek Pracy. Różnice dotyczyły okresów pobierania zasiłków dla bezrobotnych – ZUS wykazywał pobieranie zasiłku od 23 czerwca 2015 r., natomiast AC Rynek Pracy od 1 października 2015 r. Zgodnie z decyzją Nr E4 z dnia 13 marca 2014 r. dotyczącą okresu przejściowego określonego w art. 95 rozporządzenia Parlamentu Europejskiego i Rady Nr 987/2009, okres przejściowy do uruchomienia wymiany danych drogą elektroniczną przez państwa członkowskie został przedłużony, tj. końcowa data okresu przejściowego zostanie wyliczona na podstawie algorytmu 2 lata od dnia, w którym Centralny System EESSI będzie opracowany, sprawdzony i gotowy do uruchomienia, tak aby państwa członkowskie mogły rozpocząć proces integracji Systemu Centralnego”.

(dowód: akta kontroli str. 61)

Oględziny funkcjonalności systemu dziedzinnego wykazały, że z systemów zewnętrznych, dotyczących weryfikacji: [1] danych osobowych w rejestrze PESEL, [2] danych o niepełnosprawności, [3] danych o bezrobociu, [4] danych o dochodach, możliwe było pozyskanie informacji dotyczących wyłącznie osób objętych postępowaniem. Wraz z podłączeniem systemu dziedzinnego do CSIZS zostały wgrane słowniki TERYT¹⁴, które stanowią element tego systemu.

System dziedziny Ośrodka nie umożliwia obsługi formularzy unijnych, co szerzej opisano w pkt 1.5 wystąpienia. ROPS nie korzystał z Samorządowej Elektronicznej Platformy Informacyjnej (SEPI) i nie ponosił wydatków z tytułu pozyskiwania danych z CEPIK.

(dowód: akta kontroli str. 50-51, 298)

2.2. W latach 2012–2015 do ROPS nie wpłynął żaden wniosek o załatwienie sprawy z wykorzystaniem elektronicznej skrzynki podawczej (w systemie ePUAP). Od podłączenia systemu dziedzinnego nie odnotowano również wpływu poczty za pośrednictwem systemu Emp@tia (w dniach 1–17 grudnia 2015 r., tj. po rozpoczęciu kontroli NIK, w dzienniku zdarzeń zarejestrowano dziewięć prób odbioru poczty tą drogą). Administrator lokalny wyjaśnił: „O ile pamiętam, pierwsze próby odbioru poczty w systemie Empa@tia podejmowałem już w październiku 2015 r. zaraz po podłączeniu systemu dziedzinnego do CSIZS. Nie potrafię wyjaśnić dlaczego próby te nie zostały odnotowane w dzienniku zdarzeń. Problem ten przedstawiono także w dalszej części wystąpienia pokontrolnego, w sekcji „Uwagi dotyczące badanej działalności”. (dowód: akta kontroli str. 206-221, 292)

Dyrektor ROPS wyjaśniła: „Portal Emp@tia nie posiada typowego systemu poczty elektronicznej. Jest jedynie portalem informacyjno-usługowym Ministerstwa Pracy i Polityki Społecznej, za pośrednictwem którego w przyszłości beneficjenci i instytucje współpracujące będą mogły przysyłać między innymi do ROPS w Białymstoku wnioski do działu Świadczenia Rodzinne, a będą to następujące formularze: SR-1 to Wniosek o ustalenie prawa do zasiłku rodzinnego oraz dodatków do zasiłku rodzinnego; SR-2 to Wniosek o ustalenie prawa do jednorazowej zapomogi z tytułu urodzenia się dziecka; SR-3 to Wniosek o ustalenie prawa do zasiłku pielęgnacyjnego; SR-4 to Wniosek o ustalenie prawa do specjalnego zasiłku opiekuńczego; SR-5 to Wniosek o ustalenie prawa do świadczenia pielęgnacyjnego; SR-6 to Wniosek o ustalenie prawa do dodatku z tytułu samotnego wychowywania dziecka dla osób, które otrzymywały do dnia 1 maja 2004 r. ustalone na siebie świadczenie na podstawie ustawy z dnia 18 lipca 1974 r. o funduszu alimentacyjnym (Dz. U. z 1991 r. nr 45, poz. 200, ze zm.). Zgodnie z widniejącą informacją na portalu Emp@tia przesyłanie wniosków będzie możliwe od dnia 01.01.2016 r. Niestety specyfika pracy i zakres wykonywanych czynności działu Świadczeń Rodzinnych

¹⁴ Krajowy Rejestr Urzędowy Podziału Terytorialnego Kraju.

Regionalnego Ośrodka Polityki Społecznej w Białymstoku działających w oparciu o koordynację systemów zabezpieczenia społecznego nie obsługuje żadnego z wyżej wymienionych wniosków. Wobec tego, w przypadku braku zakazu użytkowania dotychczasowej poczty elektronicznej działu świadczeń rodzinnych i jakiegokolwiek bezwzględnego nakazu używania poczty za pośrednictwem programu Świadczeń Rodzinnych wybór co do rodzaju poczty elektronicznej należy do osób funkcyjnych działu. Po rozmowie z pracownikami wybraliśmy do obsługi poczty elektronicznej Mozillę Thunderbird. Program ten jest programem sprawdzonym i użytkowanym od lat jak również znacznie wydajniejszym od proponowanego systemu poczty programu świadczeń rodzinnych. Za stosowaniem go przemawia funkcja żądania potwierdzenia otrzymania oraz przeczytania treści wysyłanej informacji jak również możliwości wysyłania jednej poczty do wielu adresatów jednocześnie. Tych potrzebnych funkcji w codziennej działalności działu świadczeń rodzinnych ROPS w Białymstoku program Świadczenia Rodzinne Sygnity nie posiada". (dowód: akta kontroli str. 279-280)

Podjęta przez administratora lokalnego w trakcie kontroli próba złożenia drogą elektroniczną (za pośrednictwem PIU) wniosków procesowych określonych kodeksem postępowania administracyjnego¹⁵ zakończyła się niepowodzeniem (pojawił się komunikat, iż ROPS nie obsługuje tych dokumentów). (dowód: akta kontroli str. 223-230)

W wymienionym okresie w skrzynce pocztowej Ośrodka (rops.swiadczenia@rops-bialystok.pl) zarejestrowano 415 maili od beneficjentów świadczeń rodzinnych. Dotyczyły one zapytań w trakcie prowadzonych postępowań, próśb o wydanie zaświadczeń, przesłanie wymaganych załączników do wniosków, uzupełnienia brakujących dokumentów, itp. Na stronie internetowej ROPS, w zakładce „Dział Świadczeń Rodzinnych” beneficjentom udostępniano druki zaświadczeń stosowanych w postępowaniu o przyznanie świadczeń rodzinnych, np.: E401 – zaświadczenie dotyczące składu rodziny – formularz do wniosku złożonego w instytucji właściwej do przyznania dodatku rodzinnego), E402 – zaświadczenie o kontynuacji nauki, E403 – zaświadczenie o przyuczaniu do zawodu, E404 – zaświadczenie lekarskie – formularz wypełniany przez lekarza wyznaczonego przez instytucję łącznikową w państwie zamieszkania osoby badanej, przesyłany do instytucji właściwej do przyznania świadczeń rodzinnych na wniosek tej instytucji, E405 – zaświadczenie dotyczące sumowania okresów ubezpieczenia, zatrudnienia oraz pracy na własny rachunek lub dotyczące następującego po sobie zatrudnienia w kilku państwach członkowskich w okresach między terminami, w których wypłaty są należne zgodnie z ustawodawstwem tych państw, E407 – zaświadczenia lekarskie dla potrzeb specjalnego zasiłku rodzinnego lub zwiększonych zasiłków rodzinnych dla dzieci niepełnosprawnych, E411 – zaświadczenie o uprawnieniu do zasiłków rodzinnych wypełniane przez instytucję właściwą dla miejsca zamieszkania członków rodziny i przesyłane do instytucji właściwej do przyznawania świadczeń rodzinnych w państwie członkowskim gdzie zatrudniona jest osoba ubezpieczona, na wniosek tej instytucji. (dowód: akta kontroli str. 11-12, 206)

2.3. System dziedzinowy uniemożliwia ustalenie, czy zasilenie CBB zgromadzonymi w nim danymi o beneficjentach nastąpiło automatycznie po podłączeniu do CSIZS. Informatyk obsługujący w ROPS system dziedzinowy wyjaśnił: „System dziedzinowy automatycznie przesyła dane o beneficjentach, jednak nie jest możliwe ustalenie, czy zasilenie CBB nastąpiło po podłączeniu systemu do CSIZS. W mojej ocenie Centralna Baza Beneficjentów została zasilona tylko danymi osób, których sprawy były rozpatrywane po podłączeniu systemu do CSIZS”. W dzienniku zdarzeń pierwsze połączenie z CBB w celu aktualizacji beneficjenta świadczeń rodzinnych odnotowano 30 września 2015 r. o godzinie 17.41.

(dowód: akta kontroli str. 231, 242, 288)

Liczba komunikatów, dla których system dziedzinowy podjął próbę przesłania danych do CBB, wg stanu na 15 grudnia 2015 r. wyniosła 6.159, z czego 4.906 (79,7%) stanowiły informacje wysłane. Liczba informacji, dla których CBB potwierdziła stan zgodny

¹⁵ Wnioski w obszarze „Pomoc społeczna” dostępne na stronie MPIPS po zalogowaniu się za pomocą PIU: wniosek o wydanie zaświadczenia o udzielonej pomocy (ZS-1), wniosek o umorzenie należności (w części lub w całości), rozłożenie na raty spłaty należności, odroczenie terminu płatności, zwolnienie lub zmniejszenie odpłatności w związku z nienależnymi świadczeniami lub świadczeniami realizowanymi odpłatnie (ZS-2), zgłoszenie nieprawidłowości do jednostki terenowej (ZS-3) i wniosek o zmianę decyzji lub postanowienia (ZS-4).

z systemem dziedzinyowym wyniosła 2.826 i stanowiła 58% wysłanych komunikatów. System dziedzinyowy uniemożliwiał sprawdzenie niezgodności wykrytych przez CBB lub zgłoszonych do CBB. Informatyk wyjaśnił, że: „*od dnia podłączenia systemu dziedzinyowego do CSIZS przy próbie sprawdzenia niezgodności wykrytych w CBB występuje błąd. Dostawca oprogramowania, w odpowiedzi na zgłoszenie serwisowe poinformował ROPS, iż usługa ta została zablokowana przez MPiPS*”.

(dowód: akta kontroli str. 231-239, 243, 250)

Od 29 września do 15 grudnia 2015 r. zarejestrowano 1.253 przypadki niewysyłania przez system dziedzinyowy aktualizacji danych beneficjentów do CBB. Stanowiły one 20,3% wszystkich komunikatów, dla których system podjął próbę przesłania danych. Skalę opóźnień zbadano na przykładzie czterech zdarzeń. W jednym przypadku aktualizacja została wysłana 13 października 2015 r. o godzinie 19.02 po dwóch nieudanych próbach (w tym samym dniu w godzinach 4.52 i 13.57), natomiast w pozostałych trzech przypadkach aktualizacje nie zostały wysłane do 28 grudnia 2015 r. Opóźnienie wynosiło odpowiednio 68 dni (nieudane próby wysłania podjęte 21 października 2015 r. w godzinach 10.01 i 11.04), 76 dni (nieudane próby wysłania podjęte 13 października 2015 r. w godzinach 9.10 i 10.12) i 77 dni (nieudane próby wysłania podjęte 12 października 2015 r. w godzinach 12.41 i 13.42). Informatyk ROPS wyjaśnił, iż: „*Zdarzenia takie kilka razy były zgłaszane dostawcy oprogramowania za pośrednictwem systemu helpdesk. Jako przyczynę wskazywano brak połączenia z systemem Emp@tia lub oczekiwanie na potwierdzenie zapisów w CBB. Określenie czasu oczekiwania na wysłanie komunikatu od dnia rejestracji zdarzenia i ewentualnych opóźnień jest w praktyce bardzo utrudnione ze względu na złożoność informacji wysyłanych do CBB i liczbę danych w tej bazie*”. Odnosząc się do przerw w komunikacji systemu dziedzinyowego z CSIZS, informatyk wyjaśnił, iż występują one codziennie i spowodowane są głównie błędami serwera. Usuwane są na bieżąco, zgodnie z zaleceniami dostawcy oprogramowania.

(dowód: akta kontroli str. 239, 242, 251-252, 289)

Od 29 września do 15 grudnia 2015 r. na podstawie komunikatów zarejestrowanych w systemie dziedzinyowym skorygowano dwie (0,04%) spośród 4.906 informacji przekazanych do CBB¹⁶. Według stanu na 28 grudnia 2015 r. w systemie dziedzinyowym, w zakładce „Korekty informacji wymagane przez CBB”, odnotowano 11 informacji wymagających korekty, z czego dziewięć dotyczyło tej samej osoby i jej adresu (z 15 grudnia 2015 r.), jedna – adresu beneficjenta (z 3 listopada 2015 r.), zaś kolejna danych rodziny beneficjenta (z 15 grudnia 2015 r.). Informacje skorygowano w toku kontroli NIK. Administrator lokalny wyjaśnił: „*Statusy informacji przesyłanych przez serwer Ministerstwa są weryfikowane w zależności od potrzeb. Informacji tych nie sprawdzano do dnia dzisiejszego i w efekcie do 28 grudnia 2015 r. nie skorygowano 11 błędnych informacji*”.

(dowód: akta kontroli str. 238, 242, 290-292)

Na podstawie analizy 20 zdarzeń zarejestrowanych w CBB¹⁷ od 29 września 2015 r. do dnia kontroli NIK ustalono, iż do CBB przekazywano takie dane jak: [1] rodzaj, numer wniosku i data wpływu wniosku, [2] rodzaj, numer i data decyzji, [3] organ wydający decyzję, [4] rodzaj świadczenia, [5] data rozpoczęcia i zakończenia wypłaty świadczenia, [6] wysokość świadczenia. Dane osobowe przesyłane są przez system do CBB w komunikatach pn. „Osoba”¹⁸ i dotyczą zarówno beneficjentów, którym przyznano świadczenie, jak i tych, dla których wydano decyzję odmowną. Informatyk wyjaśnił: „*Weryfikacja czy i jakie dane osobowe osoby, której nie przyznano świadczenia zostały przesłane do CBB jest bardzo utrudniona ze względu na brak jednoznacznego powiązania osoby z decyzją (przy decyzji nie wskazuje się osoby, zaś przy osobie nie podaje się numeru decyzji) i wymaga sprawdzenia około 1.700 rekordów dotyczących osób znajdujących się w bazie danych. Na dzień dzisiejszy (28 grudnia 2015 r.) nie działa funkcjonalność weryfikacji osoby w CBB*”.

(dowód: akta kontroli str. 251-263, 297)

¹⁶ Dotyczyły one korekty pisowni w adresach beneficjentów.

¹⁷ W CBB rejestrowano następujące zdarzenia (informacje): decyzja, wniosek, osoba, adres stały, rodzina i świadczenie.

¹⁸ W informacji pn. „Osoba” zamieszczano imię i nazwisko beneficjenta, datę urodzenia, płeć, obywatelstwo i nr PESEL.

2.4. Aplikację CAS wykorzystywano m.in. do sporządzania kwartalnych sprawozdań rzeczowo-finansowych z wykonywania zadań z zakresu świadczeń rodzinnych, a także półrocznych sprawozdań z wykonywania przez samorząd województwa zadań z zakresu wspierania rodziny i systemu pieczy zastępczej, zawierających m.in. informacje na temat działalności Ośrodka Adopcyjnego oraz o przysposobionych dzieciach (sprawozdania te przysyłano Urzędowi Marszałkowskiemu Województwa Podlaskiego wyłącznie w formie elektronicznej). Aplikacja CAS uniemożliwiała wygenerowanie tzw. zbioru centralnego (co opisano w punktach 1.6 i 2.5 wystąpienia). (dowód: akta kontroli str. 264-277)

Do dnia kontroli nie wdrożono systemu „Adopcja” ani nie korzystano z PIU, co zostało opisane w punkcie 1.4. oraz w sekcji „Ustalone nieprawidłowości” w obszarze I wystąpienia.

2.5. Od dnia podłączenia systemu dziedzinnego do CSIZS Ośrodek zgłosił Spółce Sygnity blisko 120 problemów związanych z wykorzystaniem oprogramowania (żaden nie dotyczył Emp@tii). Administrator lokalny wyjaśnił, iż „działanie oprogramowania dziedzinnego nastręcza szereg problemów techniczno-użytkowych. Najczęściej są one rozwiązywane przez producenta za pośrednictwem systemu helpdesk (poprzez wskazanie niezbędnych do podjęcia czynności). Złożone problemy, polegające na zmianie kodu źródłowego, rozwiązywane są poprzez utworzenie aktualizacji do kolejnej wersji programu. Do dnia dzisiejszego powstało 14 wersji oprogramowania oraz 20 drobnych poprawek. Dotychczas nie udało się wyeliminować błędów pojawiających się przy próbie wysłania zbiorów centralnych oraz formularzy SED (standardowych elektronicznych dokumentów)”. (dowód: akta kontroli str. 147, 148)

2.6. Dyrektor ROPS, odnosząc się do przydatności udostępnionego systemu dziedzinnego oraz efektów podłączenia do CSIZS wyjaśniła: „Ustawa z dnia 10 lipca 2015 r. o zmianie ustawy o świadczeniach rodzinnych oraz niektórych innych ustaw wchodzi w życie z dniem 1 stycznia 2016 r. i od tego dnia pracownicy Regionalnego Ośrodka Polityki Społecznej w Białymstoku będą mogli weryfikować dane potrzebne do prowadzenia postępowań w sprawach przyznawania świadczeń rodzinnych. Informuję, iż na dzień dzisiejszy trudno jest stwierdzić, czy udostępnione funkcjonalności pozyskiwania danych z systemów zewnętrznych są potrzebne przy rozpatrywaniu spraw prowadzonych przez Regionalny Ośrodek Polityki Społecznej w Białymstoku. W związku z powyższym trudno jest również określić czy czas rozpatrywania sprawy przez tutejszy urząd zostanie skrócony, a także czy obniżą się koszty związane z rozpatrywaniem spraw oraz czy pracownicy uzyskają więcej czasu na pracę z klientem. Założenia ustawy są bardzo obiecujące, pomimo to potrzebny jest czas na wdrożenie w praktyce systemów teleinformatycznych. Tutejszy urząd przeprowadził jedynie próby weryfikacji danych poprzez Emp@tię, jednakże nie dostaliśmy do tej pory informacji żadnego urzędu, że możemy już opierać się na danych zweryfikowanych poprzez systemy teleinformatyczne. Wyżej cytowana ustawa wchodzi w życie z dniem 1 stycznia 2016 r. i pozwala na opieranie się na danych zawartych w systemach teleinformatycznych przy prowadzeniu naszego postępowania. Dział Świadczeń Rodzinnych Regionalnego Ośrodka Polityki Społecznej w Białymstoku pracuje na programie Sygnity od 1 stycznia 2015 r. mimo, iż korzystamy z programu niemalże od roku do dnia dzisiejszego mamy wiele problemów z jego obsługą. W związku z powyższym dopiero po pewnym czasie wymiana elektroniczna informacji zacznie sprawnie działać i dopiero wtedy będzie można dokładnie odpowiedzieć na zadane przez Państwa pytania”. (dowód: akta kontroli str. 281)

2.7. W okresie objętym kontrolą nie ujawniono przypadków wyludzenia świadczeń ani nie udaremniono takiego wyludzenia przy wykorzystaniu funkcjonalności aplikacji i systemów udostępnionych w wyniku realizacji Projektu Emp@tia. (dowód: akta kontroli str. 281)

2.8. W okresie objętym kontrolą zarówno MPIPS jak i inne jednostki nie występowały do ROPS o udzielenie informacji dotyczących wdrażania produktów Projektu Emp@tia oraz wykorzystania funkcjonalności udostępnionych w wyniku realizacji tego projektu. (dowód: akta kontroli str. 280)

Ustalone
nieprawidłowości

W działalności ROPS w przedstawionym wyżej zakresie nie stwierdzono nieprawidłowości.

Uwagi dotyczące
badanej działalności

Ocena częściowa

Jakkolwiek w kontrolowanym okresie nie została przekazana do ROPS korespondencja elektroniczna z systemu Emp@tia, NIK zwraca uwagę na konieczność zapewnienia odbierania poczty w systemie dziedziny Świadczenia Rodzinne z uwagi na możliwość przekazywania tą drogą również korespondencji z innych jednostek posiadających systemy dziedziny podłączone do CSIZS, a od 1 stycznia 2016 r. także korespondencji w obszarze Świadczeń Rodzinnych poprzez portal Emp@tia.

Mimo, iż pracownikom Ośrodka nadano stosowne uprawnienia umożliwiające korzystanie z funkcjonalności systemu Emp@tia w ramach posiadanego systemu dziedziny, to do dnia kontroli NIK nie dokonywano weryfikacji danych dotyczących beneficjentów w systemach zewnętrznych. Działało bowiem tylko sześć z 10 funkcjonalności umożliwiających weryfikację. Niekorzystanie z udostępnionych funkcjonalności wynikało także z zastrzeżeń pracowników ROPS do wiarygodności danych zawartych w systemach zewnętrznych oraz z przekonania, że obowiązek elektronicznej wymiany danych będzie obowiązywał od 1 stycznia 2016 r.¹⁹ W konsekwencji prowadzone postępowania dokumentowano wyłącznie w formie pisemnej. W związku z brakiem rejestracji przez GIODO danych osobowych nie wdrożono aplikacji „Adopcja” służącej do obsługi procedur przysposobienia. ROPS zgodnie z przeznaczeniem wykorzystywał natomiast udostępnioną aplikację CAS do sporządzania sprawozdań rzeczowo-finansowych z wykonywania zadań z zakresu świadczeń rodzinnych oraz z działalności Ośrodka Adopcyjnego.

IV. Pozostałe informacje i pouczenia

Prawo zgłoszenia
zastrzeżeń

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

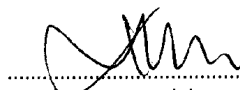
Zgodnie z art. 54 ustawy z dnia 23 grudnia 1994 r. o Najwyższej Izbie Kontroli²⁰, kierownikowi jednostki kontrolowanej przysługuje prawo zgłoszenia na piśmie umotywowanych zastrzeżeń do wystąpienia pokontrolnego, w terminie 21 dni od dnia jego przekazania. Zastrzeżenia zgłasza się do dyrektora Delegatury NIK w Białymstoku.

Białystok, dnia 19 stycznia 2016 r.

Kontroler

Krzysztof Gołębiewski

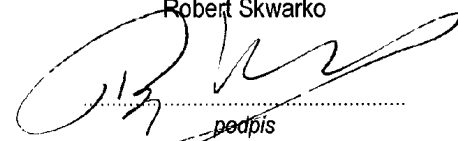
główny specjalista kontroli państwowej


.....
podpis

DYREKTOR DELEGATURY

Najwyższej Izby Kontroli w Białymstoku
z up. WICEDYREKTOR

Robert Skwarko


.....
podpis

¹⁹ W dniu 1 stycznia 2016 r. weszła w życie ustawa z dnia 10 lipca 2015 r. o zmianie ustawy o świadczeniach rodzinnych oraz niektórych innych ustaw, której przepisy umożliwiają udostępnienie w związku z prowadzonymi postępowaniami danych z centralnych zbiorów danych gromadzonych przez Ministerstwo Rodziny, Pracy i Polityki Społecznej oraz z części rejestrów publicznych.

²⁰ Dz. U. z 2015 r., poz. 1096.