



NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI
Delegatura w Katowicach

LKA. 411.001.01.2017
K/17/001

WYSTĄPIENIE POKONTROLNE

NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI
Delegatura w Katowicach
ul. Powstańców 29, 40-039 Katowice
T +48 32 784 42 00, F +48 32 784 42 30
lka@nik.gov.pl

I. Dane identyfikacyjne kontroli

Numer i tytuł kontroli K/17/001 – Wykonanie wniosków z kontroli P/12/017 – *Promulgacja prawa w wersji elektronicznej*

Jednostka przeprowadzająca kontrolę Najwyższa Izba Kontroli¹ Delegatura w Katowicach

Kontroler Mariusz Klimontowicz, główny specjalista kontroli państwowej, upoważnienie do kontroli nr LKA/33/2017 z dnia 25 stycznia 2017 r.

[Dowód: akta kontroli str.1]

Jednostka kontrolowana Śląski Urząd Wojewódzki w Katowicach²

Kierownik jednostki kontrolowanej Jarosław Wieczorek, Wojewoda Śląski³

[Dowód: akta kontroli str.156]

II. Ocena kontrolowanej działalności

Ocena ogólna

Najwyższa Izba Kontroli ocenia pozytywnie⁴, działania podejmowane przez Wojewodę Śląskiego w okresie od 1 stycznia 2013 r. do dnia 31 grudnia 2016 r. związane z realizacją wniosków zawartych w wystąpieniu pokontrolnym NIK z 31 grudnia 2012 r.⁵, przekazanym w związku z kontrolą nr P/12/017 „*Promulgacja prawa w wersji elektronicznej*”, mimo braku lub niepełnej realizacji niektórych z nich. Jednakże część informacji przekazanych NIK przez Wojewodę w odpowiedzi na to wystąpienie, dotyczących sposobu realizacji działań związanych z wykonaniem wniosków pokontrolnych oraz efektów tych działań, należy uznać za nierzetelne.

Uzasadnienie oceny ogólnej Wojewoda, zgodnie z treścią wniosków pokontrolnych, zapewnił publikowanie w *Dzienniku Urzędowym Województwa Śląskiego*⁶ zmian do uchwał budżetowych jednostek samorządu terytorialnego oraz bieżące monitorowanie prawidłowości działania aplikacji *Dziennika Urzędowego*.

W 2013 r. Wojewoda podjął także działania związane z realizacją wniosku pokontrolnego wskazującego na konieczność dostosowania obowiązującej w *Urzędzie Polityki bezpieczeństwa informacji* oraz przyjętych w tym zakresie procedur do wymogów *rozporządzenia Rady Ministrów w sprawie Krajowych Ram Interoperacyjności*⁷ oraz struktury organizacyjnej *Urzędu*. Działania te częściowo znalazły odzwierciedlenie w postanowieniach *Polityki bezpieczeństwa Śląskiego Urzędu Wojewódzkiego*⁸ z 31 października 2013 r., jednakże mimo dokonanych

¹ Zwana dalej: „NIK”.

² Zwany dalej: „ŚUW” lub „Urzędem”.

³ Zwany dalej „Wojewodą”. Poprzednio Wojewodą był Pan Zygmunt Łukaszczyk.

⁴ 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.

⁵ Zwane dalej „wystąpieniem pokontrolnym”.

⁶ Zwany dalej: „*Dziennikiem Urzędowym*”.

⁷ Rozporządzenie 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 teleinformatycznych* (Dz. U. z 2016 r. poz.113 ze zm.) - zwanym dalej: „*rKRI*”.

⁸ Zarządzeniem Nr 252/13 Wojewody Śląskiego z dnia 31 października 2013 r.- zwana dalej „*PB z 2013*”. Poprzednio powyższe zagadnienia regulowało zarządzenie Dyrektora Generalnego ŚUW Nr 0155/37/08 z dnia 9 grudnia 2008 r. – zwane dalej „*PBI z 2008*”, uchylone zarządzeniem Dyrektora Generalnego ŚUW Nr 110/37/2013z 12 listopada 2013 r.

zmian, jej zapisy nadal nie uwzględniały niektórych elementów, wchodzących w zakres merytoryczny wniosku NIK, takich jak zasady działania w przypadku wystąpienia tzw. *incydentów* i konieczność opracowania tzw. *planu ciągłości działania systemu*.

Tymczasem, 23 stycznia 2013 r., w odpowiedzi z na *wystąpienie pokontrolne* Wojewoda nie odniósł się do kwestii braku w ŚUW planu ciągłości działania systemu informatycznego, natomiast w sprawie ewidencjonowania *incydentów* i związanych z nimi działań poinformował NIK, że w nowej wersji *PB z 2013* zostaną wykreślone dotychczasowe zapisy, odnoszące się m.in. do wymogu ewidencjonowania zgłoszeń awarii systemu informatycznego, informacji o podjętych w takich sytuacjach czynnościach naprawczych i osobach je wykonujących. Zdaniem NIK, działanie takie stało w sprzeczności z przekazaniem przez NIK wnioskiem pokontrolnym i utrwalalo *de facto* stwierdzoną nieprawidłowość, zwłaszcza że na użytkowników – również po wejściu w życie *PB z 2013* - nałożony był obowiązek zgłaszania stwierdzonych nieprawidłowości lub problemów związanych z działaniem tego systemu.

Rozwiązanie takie funkcjonowało w *Urzędzie*, mimo że występowanie powyższych słabości systemu zarządzania bezpieczeństwem informacji zostało potwierdzone podczas przeprowadzonych w latach 2014-2016 zadań audytowych, wykonanych przez pracowników komórki audytu wewnętrznego *Urzędu*. W efekcie, do pełnej realizacji ww. wniosku NIK doszło dopiero po wejściu w życie Zarządzenia Wojewody Nr 423/16 z dnia 21 grudnia 2016 r.⁹, na mocy którego w ŚUW zaczął obowiązywać dokument pn. *System Zarządzania Bezpieczeństwem Informacji w Śląskim Urzędzie Wojewódzkim w Katowicach*¹⁰.

Najwyższa Izba Kontroli negatywnie ocenia również, niezrealizowanie przez Wojewodę, w okresie od stycznia 2013 r. do 31 grudnia 2016 r., wniosku pokontrolnego dotyczącego ustalenia - zgodnie z zasadami określonymi w art. 28a ustawy z dnia 20 lipca 2000 r. o ogłaszaniu aktów normatywnych i niektórych innych aktów prawnych¹¹ - odpłaty za wydruk aktów normatywnych w siedzibie *Urzędu*, mimo poinformowania NIK o jego realizacji.

Stwierdzono bowiem, że działania Wojewody ograniczyły się do sporządzenia kalkulacji takiej opłaty i poinformowania NIK - w odpowiedzi na *wystąpienie pokontrolne* - o jej wynikach, przy czym kontrolującym nie przedstawiono jakiegokolwiek dokumentu wskazującego na fakt „ustalenia” przez Wojewodę ww. opłaty.

Do faktycznej realizacji wniosku doszło dopiero po ponad czterech latach od daty poinformowania NIK przez Wojewodę o realizacji wniosku, kiedy to na pierwszej stronie *Dziennika Urzędowego*¹² zamieszczono informację o możliwości wydruków w *Urzędzie* aktów normatywnych¹³ oraz o wysokości opłaty za wydruk jednostronny lub dwustronny. Zauważyć jednak należy, że również w tym przypadku nie wskazano, kto, kiedy i w jaki sposób opłatę tę ustalił.

⁹ Zwane dalej: „zarządzeniem Nr 423/16”. Z dniem wejścia w życie zarządzenia Nr 423/16 utraciło moc zarządzenie Nr 253/13. Kompleksowa ocena zawartości i działania systemu, nie była przedmiotem niniejszej kontroli NIK.

¹⁰ Zwany dalej: „SZBI”.

¹¹ Dz. U. z 2016 r. poz. 296, ze zm.- zwana dalej: „ustawą o ogłaszaniu”.

¹² Informację tą opublikowano dniu 3 lutego 2017 r.

¹³ Realizował ją Oddział Poligrafii Biura Administracyjnego ŚUW.

III. Opis ustalonego stanu faktycznego

Opis stanu
faktycznego

1. Realizacja wniosków pokontrolnych NIK

W wystąpieniu pokontrolnym z 31 grudnia 2012 r. zostały sformułowane następujące wnioski pokontrolne:

1. „Zapewnienie publikowania w *Dzienniku Urzędowym Województwa Śląskiego* zmian do uchwał budżetowych jednostek samorządu terytorialnego;
2. Bieżące monitorowanie działania aplikacji wspomagającej wydawanie *Dziennika Urzędowego* w celu zapewnienia prawidłowego jej funkcjonowania oraz dokumentowanie awarii, zgodnie z obowiązującymi w Urzędzie zasadami;
3. Dostosowanie w *SÚW* polityki bezpieczeństwa informacji oraz odpowiednich procedur do wymogów rozporządzenia RM w sprawie Krajowych Ram Interoperacyjności oraz aktualnej struktury organizacyjnej Urzędu;
4. Ustalenie ceny wydruku w siedzibie Urzędu jednej strony aktu normatywnego, zgodnie z zasadami określonymi w art. 28a ustawy o ogłaszaniu aktów normatywnych”.

Realizacja ww. wniosków w okresie od 1 stycznia 2013 r. do 31 grudnia 2016 r. przedstawiała się następująco:

1.1. Analiza wybranej próby 54 aktów prawnych, tj. uchwał w sprawie zmian do uchwał budżetowych podjętych przez Radę Powiatu Mikołowskiego¹⁴, przesłanych w okresie od 1 stycznia 2013 r. do 31 grudnia 2016 r. do redakcji *Dziennika Urzędowego* w celu ich publikacji wykazała, że:

- w okresie od 31 stycznia 2013 r. do 31 grudnia 2016 r. w *Dzienniku Urzędowym* zostały opublikowane wszystkie 54 uchwały Rady dotyczące zmian w budżecie powiatu mikołowskiego (100%), które podjęte zostały w okresie od 1 stycznia 2012 r. do 31 grudnia 2016 r.;
- 11 spośród 54 ww. uchwał podjętych zostało w 2012 r.¹⁵, lecz do ich przesłania do redakcji *Dziennika Urzędowego* i ich publikacji doszło w 2013 r. We wszystkich tych przypadkach, publikacja miała miejsce w ciągu czterech dni od ich wpływu do redakcji;
- 41 spośród pozostałych 43 uchwał dotyczących zmian w budżecie powiatu mikołowskiego, podjętych w okresie od 1 stycznia 2013 r. do 31 grudnia 2016 r., zostało opublikowane w *Dzienniku Urzędowym* w terminie od jednego do siedmiu dni, licząc od daty wpływu uchwały do redakcji, a dwie uchwały¹⁶ zostały opublikowane w terminie 14 dni.

Opublikowanie przez redakcję *Dziennika Urzędowego* dwóch uchwał w terminie 14 dni od daty ich wpływu do redakcji spowodowane było m.in. dużą liczbą wniosków o publikację złożonych w grudniu 2013 r.

W grudniu 2013 r. zostało opublikowanych w *Dzienniku Urzędowym* 976 aktów prawnych i zgodnie z wyjaśnieniami pracownika redakcji¹⁷ „była to największa liczba aktów prawnych skierowanych do publikacji w elektronicznym dzienniku urzędowym (roczna publikacja w 2013 r. wyniosła 8 tys. pozycji)”.

[Dowód: akta kontroli, str. 146-151]

¹⁴ Zwana dalej „Radą”.

¹⁵ Uchwały zaległe: nieprzesłane i nieopublikowane w 2012 r.

¹⁶ Uchwały nr: XXVII/190/2013 z dnia 28 lutego 2013 r., XXXVI/238/2013 z 19 lutego 2013 r.

¹⁷ Starszy inspektor wojewódzki, redagujący *Dziennik Urzędowy* na wieloosobowym stanowisku pracy.

1.2. W okresie objętym kontrolą, w ŚUW na bieżąco prowadzony był monitoring prawidłowego działania aplikacji wspomagającej wydawanie *Dziennika Urzędowego*. Jednocześnie w okresie tym, nie dokumentowano incydentów związanych z nieprawidłowym działaniem aplikacji i/lub sprzętu komputerowego. Wynikało to z faktu, że w *PB z 2013*¹⁸ brak było postanowień w tym zakresie, odpowiadających postanowieniom § 13 ust. 3 *PBI z 2008*¹⁹, zgodnie z którymi na pracownikach Oddziału Informatyki ciążył obowiązek rejestrowania w formie papierowej lub elektronicznej wszystkich zgłoszeń nieprawidłowego działania sprzętu informatycznego i aplikacji oraz dokumentowania podjętych czynności naprawczych, wraz z informacjami o osobach je wykonujących.

[Dowód: akta kontroli, str. 15, 124-125, 131]

1.3. Zgodnie z przekazanymi przez Wojewodę dnia 23 stycznia 2013 r. informacjami²⁰ o sposobie wykorzystania uwag i wniosków zawartych w *wystąpieniu pokontrolnym*, będąca w opracowaniu polityka bezpieczeństwa informacji miała uwzględniać wymogi *rKRI*, wymagane zapisy normy PN-ISO/IEC 27001:2001 w zakresie bezpieczeństwa, jak również bieżącą strukturę *Urzędu*. Regulacja ta - *PB z 2013* - wprowadzona została w życie Zarządzeniem Wojewody nr 252/13 z 31 października 2013 r.

Informacje o realizacji wniosku NIK, Wojewoda podtrzymał w skierowanym do Izby piśmie z 7 listopada 2013 r.²¹, w którym stwierdził, że „*Polityka bezpieczeństwa w Śląskim Urzędzie Wojewódzkim w Katowicach została dostosowana do rozporządzenia RM w sprawie Krajowych Ram Interoperacyjności oraz aktualnej struktury organizacyjnej Urzędu*” oraz, że „*Dyrektor Biura Dyrektora Generalnego wystąpił z wnioskiem do Dyrektora Wydziału Kontroli i Audytu o wykonanie przez audytorów wewnętrznych zadania doradczego w zakresie zaopiniowania znowelizowanej Polityki bezpieczeństwa jak również o przeprowadzenie okresowego audytu wewnętrznego w tym zakresie*”.

[Dowód: akta kontroli, str. 2-4, 6-38, 124]

W okresie objętym kontrolą, *PB z 2013* była dwukrotnie przedmiotem zadań audytowych²². Audytorzy w *Sprawozdaniu 2015* stwierdzili, że w związku z obowiązującym od 12 kwietnia 2012 r. przepisami *rKRI w Urzędzie* „*wydano nową PB*²³ (*politykę bezpieczeństwa*), której zapisy dostosowano do wymogów wynikających z rozporządzenia z tym, że nastąpiło to dopiero po upływie 17 miesięcy od wejścia w życie rozporządzenia [...]”. Ponadto, w ww. sprawozdaniu do głównych słabości systemu informatycznego ŚUW audytorzy zaliczyli:

- w zakresie *polityki bezpieczeństwa* - brak planu ciągłości działania systemu,
- w zakresie *incydentów* - nieregistrowanie (nieodnotowywanie) zgłoszeń użytkowników o zdarzeniach mogących mieć wpływ na bezpieczeństwo informacji, trudności w ustaleniu osób odpowiedzialnych za ostateczne kwalifikowanie zdarzeń jako incydenty, oraz brak sposobu postępowania w takich sytuacjach (brak procedur monitorowania incydentów i osób odpowiedzialnych za związane z ich usuwaniem działania), do czego dochodziło mimo tego, że załącznik nr 9 do *PB z 2013* zawierał instrukcję

¹⁸ Obowiązującej do 21 grudnia 2016 r.

¹⁹ Które obowiązywały w czasie prowadzenia przez NIK kontroli w 2012 r.

²⁰ Pismo Wojewody Śląskiego z dnia 23 stycznia 2013 r. (KA.II.1610.30.2012).

²¹ Pismo Wojewody Śląskiego z dnia 7 listopada 2013 r. (KA.II.1610.30.2012).

²² Temat zadania audytowego: *Ocena systemu zarządzania bezpieczeństwem informacji w Śląskim Urzędzie Wojewódzkim w Katowicach w wybranych obszarach*. Wyniki zadania zostały opublikowane w sprawozdaniach ostatecznych z audytu wewnętrznego Nr AW. 1620.2.3.2014 z 17 lutego 2015 r. – zwanego dalej: „*Sprawozdaniem 2015*” oraz Nr 1620.4.3.2015 z 27 kwietnia 2016 r. – zwanego dalej: „*Sprawozdaniem 2016*”.

²³ *PB z 2013*.

zarządzania incydentami, w której nakazano rejestrację zdarzeń tego typu oraz określono wzór raportu z *incydentu*.

[Dowód: akta kontroli, str. 6-38,43, 47-58]

Pełna realizacja wniosku pokontrolnego nr 3 nastąpiła dopiero 21 grudnia 2016 r., kiedy to zarządzeniem Nr 423/16²⁴ Wojewoda ustalił i wdrożył *System Zarządzania Bezpieczeństwem Informacji dla Śląskiego Urzędu Wojewódzkiego w Katowicach*.

W skład SZBI wchodziły m.in. następujące dokumenty:

- *Polityka Bezpieczeństwa Informacji*²⁵;
- *Procedury postępowania i zarządzania incydentami związanymi z bezpieczeństwem informacji*;
- *Zasady użytkowania systemu informatycznego*;
- *Zarządzanie ciągłością systemów informatycznych*.

Postanowienia zawarte w dokumentach SZBI regulowały zagadnienia będące przedmiotem ww. wniosku pokontrolnego NIK.

[Dowód: akta kontroli, str. 36-37, 84 -123, 143, 157-176]

1.4. W udzielonej 23 stycznia 2013 r. odpowiedzi²⁶ na *wystąpienie pokontrolne*, Wojewoda poinformował NIK, m.in. że „ustalono, że:

a/ *wykonywanie wydruków aktów normatywnych i innych aktów prawnych ogłoszonych w Dzienniku Urzędowym Województwa Śląskiego jest odpłatne,*

b/ *wydruki sporządzane są w formacie A4 jednostronnie lub dwustronnie,*

c/ *cena arkusza wydruku aktu normatywnego lub innego aktu prawnego ogłoszonego w Dzienniku Urzędowym Województwa Śląskiego wynosi:*

- *wydruk jednostronny: 0,06 zł (czarno-biały) lub 0,22 zł (kolor)*
- *wydruk dwustronny: 0,10 zł (czarno-biały) lub 0,42 zł (kolor)*”.

Jednocześnie stwierdzono, że opłata ta ustalona została w oparciu o kalkulację kosztów związanych z wydrukiem, zgodnie z którą w skład związanych z tym kosztów weszły koszty papieru²⁷ i tonera²⁸ oraz amortyzacja sprzętu²⁹.

[Dowód: akta kontroli, str. 3]

Tymczasem, do dnia 2 lutego 2017 r. na prowadzonej przez ŚUW stronie internetowej *Dziennika Urzędowego* widniała informacja, że opłata za wydruk jednej strony aktu prawnego wynosi 0,30 zł, przy czym informacja ta nie precyzowała ani formatu, ani koloru wydruku (czarno-biały lub kolorowy). Wicewojewoda, który złożył w tej sprawie wyjaśnienia³⁰, nie był w stanie określić przyczyn tego stanu.

Odnosząc się natomiast do kwestii dokumentu, jakim Wojewoda dokonał ustalenia wysokości ww. opłaty, Wicewojewoda stwierdził, że dokumentem tym jest odpowiedź Wojewody z 23 stycznia 2013 r. na *wystąpienie pokontrolne*³¹. Dodał przy tym, że „[...]*pomimo faktu, że wysokość zaakceptowanej przez Wojewodę*

²⁴ Zarządzenie Nr 423/16 z 21 grudnia 2016 r.-zwanej dalej: „zarządzeniem Nr 423/16”. Kompleksowa ocena zawartości i działania systemu, nie była przedmiotem badania w trakcie niniejszej kontroli NIK. Z dniem wejścia w życie zarządzenia Nr 423/16 utraciło moc zarządzenie Nr 253/13.

²⁵ Zwana dalej: „PBI z 2016”.

²⁶ Sygn. KAll.1610.30.2012

²⁷ Koszt jednego arkusza A4 – 0,02 zł.

²⁸ 0,03 zł na wydruk czarno-biały jednej strony lub 0,22 zł na wydruk kolorowy jednej strony.

²⁹ 0,01 zł na jedną stronę.

³⁰ Wyjaśnienia z dnia 9 lutego 2017 r. (sygn.. KOIII.4.2017), podpisane w imieniu Wojewody Śląskiego przez I Wicewojewodę Jana Chrzęszcza w odpowiedzi na pytania kontrolera z dnia 3 lutego 2017 r.

³¹ „*Informacja zawarta w piśmie Dyrektor BI [pismo z 21 stycznia 2013 r. do Dyrektora Wydziału Kontroli i Audytu o podjętych działaniach w zakresie realizacji wniosku pokontrolnego nr 4] stanowiła podstawę do udzielenia przez ówczesnego Wojewody Śląskiego – Zygmunta Łukaszczyka zbiorczej odpowiedzi z 23 stycznia 2013 r. na Wystąpienie pokontrolne NIK, należy zatem uznać, że Pan Wojewoda zaakceptował zaproponowaną opłatę*”.

Śląskiego opłaty była znana pracownikom Zespołu ds. Poligrafii, to ustalono, że nie została wprowadzona do stosowania w Śląskim Urzędzie Wojewódzkim w sposób formalny, np. zarządzeniem Wojewody Śląskiego lub Dyrektora Generalnego Urzędu. Nie odnaleziono również w Biurze Administracyjnym dowodów na przekazanie wyliczonej przez BI³² wysokości opłaty do Wydziału Nadzoru Prawnego, gdzie realizowane jest zadanie związane z redakcją i wydawaniem Dziennika Urzędowego”.

[Dowód: akta kontroli, str. 135-139, 141-142, 155]

W dniu 3 lutego 2017 r. na stronie internetowej Urzędu³³, została skorygowana do poziomu wskazanego w odpowiedzi Wojewody z 23 stycznia 2013 r. na wystąpienie pokontrolne NIK, przy czym nadal nie wskazano w niej kto, kiedy i jakim dokumentem opłatę tą ustalili.

[Dowód: akta kontroli, str. 2-3,153]

We wspomnianych powyżej wyjaśnieniach Wicewojewoda stwierdził również, że w okresie od 1 stycznia 2013 r. do 31 grudnia 2016 r. „żaden z klientów Urzędu nie zwrócił się z prośbą o sporządzenie wydruku z Dziennika Urzędowego”. Poinformował też, że w Urzędzie prowadzone są prace zmierzające do wprowadzenia w ŚUW procedury, której celem będzie bieżąca aktualizacja wysokości ww. odpłat, do poziomu aktualnych kosztów z tym związanych i gwarantującego obywatelom dostęp do aktów normatywnych.

[Dowód: akta kontroli, str.136-137]

Ustalone
nieprawidłowości

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

1. Najwyższa Izba Kontroli negatywnie ocenia fakt, że Wojewoda - odnosząc się do wniosku pokontrolnego nr 3, dotyczącego konieczności dostosowania obowiązującej PBI z 2008 do wymogów rKRI i struktury organizacyjnej Urzędu - w ramach prowadzonych w 2013 r. prac nad nową polityką bezpieczeństwa (PB z 2013), wyeliminował zawarte w poprzednio obowiązującej regulacji zapisy³⁴, dotyczące wymogu rejestrowania zgłoszeń dotyczących awarii systemu oraz informacji o osobach je usuwających. Oceny tej nie zmienia fakt, że o zamiarze wprowadzenia zmian w powyższym zakresie Wojewoda poinformował NIK w przesłanej Izbie 23 stycznia 2013 r. odpowiedzi na wystąpienie pokontrolne.

W ocenie NIK, realizacja tej deklaracji była działaniem nierzetelnym, utrwalającym nieprawidłowość wskazaną w wystąpieniu pokontrolnym NIK z 31 grudnia 2012 r., która polegała na niewłaściwej realizacji obowiązku dokumentowania awarii o charakterze incydentów. W efekcie, funkcjonujący w Urzędzie system zarządzania bezpieczeństwem informacji został w sposób istotny osłabiony, co zostało potwierdzone w wynikach zadań audytowych realizowanych w latach 2014-2016 przez pracowników komórki audytu wewnętrznego Urzędu. Potwierdzili oni również, że w ramach PB z 2013 r. nie rozwiązano również kwestii opracowania i wdrożenia planu ciągłości działania systemu, do czego zobowiązywały Urząd przepisy § 20 ust. 1 i 3 rKRI oraz co było objęte wnioskiem pokontrolnym NIK.

2. Najwyższa Izba Kontroli negatywnie ocenia fakt, że w okresie od stycznia 2013 r. do 31 grudnia 2016 r., Wojewoda nie zrealizował wniosku pokontrolnego polegającego na ustaleniu opłaty za wydruk w siedzibie Urzędu aktów normatywnych, zgodnie z zasadami określonymi w art. 28a ustawy o ogłaszaniu, mimo że w udzielonej 23 stycznia 2013 r. odpowiedzi na wystąpienie pokontrolne stwierdził, że wniosek

³² BI : skrót nazwy dawnego Biuro Inwestycji, Zamówień Publicznych i Logistyki ŚUW.

³³ http://www.katowice.uw.gov.pl/urząd/zakład_obsługi.html.

³⁴ § 13 ust. 3 zarządzenia Nr 0155/37/08 z 9 grudnia 2008 r.

ten został zrealizowany. Stwierdzono bowiem, że wysokość opłaty za wydruk aktu normatywnego nie została przez Wojewodę ustalona w sposób nie budzący wątpliwości, a czynności z tym związane ograniczały się do sporządzenia kalkulacji, która miała być podstawą do określenia wysokości tej opłaty, oraz do wpisania wynikających z niej stawek do odpowiedzi na *wystąpienie pokontrolne* NIK. W efekcie, w okresie od 1 stycznia 2013 r. do 2 lutego 2017 r. na stronach internetowych *Urzędu* podana była inna, niż w odpowiedzi dla NIK, wysokość opłaty za wydruk jednej strony aktu normatywnego, a jej zmiana nastąpiła dopiero w dniu 3 lutego 2017 r., tj. po ponad czterech latach liczonych od daty przekazania NIK informacji o sposobie realizacji wniosku i w tym samym dniu, w którym kontroler skierowała do Wojewody pytania dotyczące powyższej nieprawidłowości.

Analizując prawidłowość ustalenia przez Wojewodę ww. opłaty, należy brać pod uwagę fakt, że określenie jej wysokości jest ustawowym obowiązkiem Wojewody, a czynność ta nie jest wyłącznie czynnością z zakresu kierownictwa wewnętrznego *Urzędu*, gdyż jej treść i zawarte w niej normy oddziałują bezpośrednio na prawa i obowiązki obywateli. Regulacja ta nie określa bowiem jedynie sposobu postępowania pracowników *Urzędu* w kwestii ww. opłaty, lecz ustala wprost jej wysokość w przypadku udostępniania aktów normatywnych obywatelom. Z tego też względu, akt ustalenia tej opłaty powinien mieć - zdaniem NIK - przewidzianą prawem formę oraz jednoznacznie wskazywać kto, kiedy i na jakiej podstawie prawnej go wydał.

Najwyższa Izba Kontroli ocenia pozytywnie mimo stwierdzonych nieprawidłowości działalność kontrolowanej jednostki w zbadanym zakresie.

Ocena częściowa

2. Rzetelność informacji o realizacji wniosków przekazanych do NIK

Opis stanu faktycznego

Wojewoda w związku z realizacją wniosków pokontrolnych zawartych w *wystąpieniu pokontrolnym* przekazał NIK dwie informacje o sposobie wykorzystania uwag i wniosków, tj. z 23 stycznia 2013 r. oraz z 7 listopada 2013 r.

Odnoszono się w nich do podjętych i planowanych przez Wojewodę działań, których celem była realizacja opisanych powyżej wniosków pokontrolnych. Informacje te, w zakresie odnoszącym się do:

- zapewnienia publikacji w *Dzienniku Urzędowym* zmian do uchwał budżetowych jednostek samorządu terytorialnego;
 - bieżącego monitorowania działania systemu informatycznego związanego z wydawaniem *Dziennika Urzędowego*, według stanu na dzień jej sporządzenia,
- zostały w całości potwierdzone w wyniku nin. kontroli, co w sposób szczegółowy zostało opisane w punkcie 1 nin. wystąpienia. Tym samym przekazane NIK informacje należy - w ww. zakresie - uznać za rzetelne.

W przypadku informacji o działaniach dotyczących realizacji wniosku odnoszącego się do opracowywania nowej *Polityki Bezpieczeństwa Śląskiego Urzędu Wojewódzkiego*, uwzględniającej wymogi *rKRI*, w tym do wymaganych - dotyczących bezpieczeństwa - zapisów normy PN-ISO/IEC 27001:2001 oraz bieżącej struktury organizacyjnej *Urzędu*, należy uznać, że były one rzetelne częściowo, a w przypadku działań związanych z realizacją wniosku dotyczącego konieczności ustalenia ceny wydruku w siedzibie *Urzędu* jednej strony aktu normatywnego, zgodnie z zasadami określonymi w art. 28a *ustawy o ogłaszaniu*, należy uznać, że informacje o podjętych przez Wojewodę działaniach były niezgodne ze stanem faktycznym.

Ustalono
nieprawidłowości

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

1. W ocenie NIK, Wojewoda w piśmie z 23 stycznia 2013 r. oraz w piśmie z 7 listopada 2013 r. nierzetelnie poinformował NIK o sposobie wykorzystania uwag i wniosków pokontrolnych, w zakresie dotyczącym terminu wprowadzenia oraz dostosowania nowej *PB z 2013* do wymogów *rKRI*, w tym do wymaganych - dotyczących bezpieczeństwa - zapisów normy PN-ISO/IEC 27001:2001. Deklarując bowiem pełną realizację wniosku, pominął w nich fakt nie dostosowania *PB z 2013* do wymagań ww. normy, w części nakazującej opracowanie *planu ciągłości działania systemu* i jednoznacznych uregulowań w zakresie dokumentowania działań związanych z występowaniem tzw. *incydentów*, co skutkowało nierejestrowaniem zgłoszeń użytkowników o stwierdzonych nieprawidłowościach lub problemach mogących mieć wpływ na bezpieczeństwo informacji, brakiem możliwości ustalenia osób odpowiedzialnych w *Urzędzie* za kwalifikowanie zgłoszeń jako *incydenty* i brakiem możliwości ustalenia osób i sposobu postępowania w tych sprawach. Uchybienia te zostały jednak usunięte 21 grudnia 2016 r. *zarządzeniem Nr 423/16*, na mocy którego wszedł w życie *SZBI*.

[Dowód: akta kontroli, str. 6-61, 124-125]

2. W odpowiedzi z 23 stycznia 2013 r. na *wystąpienie pokontrolne*, Wojewoda nierzetelnie poinformował NIK o realizacji wniosku pokontrolnego dotyczącego ustalenia opłaty za wydruk w siedzibie *Urzędu* jednej strony aktu normatywnego. Ustalenia kontroli wykazały bowiem, że do opisanego w ww. odpowiedzi ustalenia – w sposób formalny - nigdy nie doszło, a opisanie w odpowiedzi stawki opłat opublikowane zostały na stronie internetowej *Urzędu* dopiero 3 lutego 2017 r., tj. po ponad czterech latach liczonych od daty przekazania NIK informacji o sposobie realizacji wniosku.

[Dowód: akta kontroli, str. 2-3, 135-136, 141-142, 152-153]

Ocena cząstkowa

Najwyższa Izba Kontroli ocenia pozytywnie, mimo stwierdzonych nieprawidłowości działalność kontrolowanej jednostki w zbadanym zakresie.

IV. Wnioski

Wnioski pokontrolne

Przedstawiając powyższe oceny wynikające z ustaleń kontroli, Najwyższa Izba Kontroli, na podstawie art. 53 ust. 1 pkt 5 ustawy z dnia 23 grudnia 1994 r. o Najwyższej Izbie Kontroli³⁵, wnosi o ustalenie przez Wojewodę wysokości opłaty za wydruk w siedzibie *Urzędu* jednej strony aktu normatywnego oraz o wdrożenie procedury zapewniającej okresową aktualizację tej opłaty.

V. Pozostałe 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 Delegatury NIK w Katowicach.

³⁵ Dz. U. z 2017 r., poz. 524, zwana dalej „*ustawą o NIK*”.

Obowiązek
poinformowania
NIK o sposobie
wykonania wniosku

Zgodnie z art. 62 *ustawy o NIK* proszę o poinformowanie Najwyższej Izby Kontroli, w terminie 21 dni od otrzymania nin. wystąpienia pokontrolnego, o sposobie wykonania wniosku 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.

Katowice, dnia 10 kwietnia 2017 r.

**Najwyższa Izba Kontroli
Delegatura w Katowicach**

**Kontroler nadzorujący
Tomasz Kaczyński
Doradca techniczny**

.....