



NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI

Delegatura w Kielcach

LKI.410.018.04.2015

P/15/093

WYSTĄPIENIE POKONTROLNE

NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI

Delegatura w Kielcach

al. Tysiąclecia Państwa Polskiego 4, 25-520 Kielce

T +48 41 249 91 00, F +48 41 249 91 05

lki@nik.gov.pl

I. Dane identyfikacyjne kontroli

Numer i tytuł kontroli	P/15/093 - Realizacja i wdrażanie Projektu Emp@tia – platforma komunikacyjna obszaru zabezpieczenia społecznego.
Okres objęty kontrolą	Lata 2014-2015, z uwzględnieniem okresów wcześniejszych i późniejszych, jeśli zdarzenia mające wówczas miejsce wpływały na kontrolowany okres.
Jednostka przeprowadzająca kontrolę	Najwyższa Izba Kontroli, Delegatura w Kielcach.
Kontroler	Piotr Bulski, starszy inspektor kontroli państwowej, upoważnienie do kontroli nr 97139 z dnia 5 listopada 2015 r. (dowód: akta kontroli str. 1-2)
Jednostka kontrolowana	Ośrodek Pomocy Społecznej, Obrazów 121, 27-641 Obrazów (dalej: OPS).
Kierownik jednostki kontrolowanej	Anna Biernat, p.o. Kierownik OPS. (dowód: akta kontroli str. 3-4)

II. Ocena kontrolowanej działalności¹

Ocena ogólna	W badanym okresie OPS użytkował pakiet programów obsługujących współpracę z platformą Emp@tia oraz trzy systemy dziedzinowe² (dalej: SD) w obszarach pomocy społecznej, świadczeń rodzinnych i funduszu alimentacyjnego (dalej: FA). OPS podjął działania w zakresie podłączenia systemów dziedzinowych do Centralnego Systemu Informatycznego Zabezpieczenia Społecznego (dalej: CSIZS), jednak nie uzyskał w pełni możliwości wykorzystywania funkcjonalności ww. systemów w celu rzetelnej weryfikacji danych o beneficjentach Projektu Empatia (dalej również: Projekt) w systemach zewnętrznych. W celu zebrania i rozpatrzenia materiałów dowodowych w prowadzonych postępowaniach, niezbędne dokumenty pozyskiwano od osób zainteresowanych uzyskaniem pomocy oraz z systemów SEPI³ i CEPIK⁴. OPS prawidłowo wykorzystywał funkcjonalność Centralnej Aplikacji Statystycznej (dalej: CAS). Dysponując informacjami o Projekcie Emp@tia, zapewnił również możliwość rozpatrywania spraw w formie elektronicznej, a ponieważ żaden wniosek tą drogą nie wpłynął, to nie wydawał decyzji tej w formie. OPS w ograniczonym zakresie uczestniczył w konferencjach dotyczących założeń Projektu oraz sprzętu i funkcjonalności systemów informatycznych wdrażanych w ramach Projektu. Pracownicy OPS korzystali natomiast z instruktaży dotyczących programu Emp@tia oraz mieli zapewniony dostęp do elektronicznych wersji podręczników użytkowanych systemów dziedzinowych. W OPS nie zapewniono pracownikom socjalnym dostępu do platformy e-learningowej w zakresie szkoleń z obsługi terminala mobilnego (dalej: TM) oraz
--------------	---

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 Systemy dziedzinowe w Projekcie Emp@tia to systemy informatyczne wykorzystywane przez gminy, powiaty i samorządy województw do realizacji zadań związanych z obsługą spraw dotyczących: pomocy społecznej, świadczeń rodzinnych, funduszu alimentacyjnego, wsparcia rodziny i systemu pieczy zastępczej.

³ Samorządowa Elektroniczna Platforma Informacyjna.

⁴ Centralna Ewidencja Pojazdów i Kierowców.

zaniechano działań dotyczących nadania pracownikom OPS ról „Czytelnik PIU” w Module Zarządzania Tożsamością (dalej: MZT). Nie przeprowadzono skutecznych działań w zakresie pobierania i aktualizacji słowników, niezbędnych do komunikacji systemów dziedzinowych z CSIZS. Nie dokonywano również sprawdzenia poprawności działania systemów dziedzinowych w zakresie weryfikacji danych w systemach zewnętrznych oraz rzetelnego sprawdzenia funkcjonalności TM. Ponadto, OPS nie podejmował działań w celu wyjaśnienia przyczyn problemów dotyczących komunikowania się systemów dziedzinowych z CSIZS oraz zasilania danymi Centralnej Bazy Beneficjentów (dalej: CBB).

W trakcie kontroli zapewniono pracownikom socjalnym OPS dostęp do platformy e-learningowej w zakresie szkoleń dotyczących obsługi terminala mobilnego, podjęto działania na rzecz nadania pracownikom dostępu do Portalu Informacyjno-Usługowego (dalej: PIU) oraz sprawdzenia poprawności działania funkcjonalności systemów dziedzinowych w zakresie weryfikacji danych w systemach zewnętrznych.

III. Opis ustalonego stanu faktycznego

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

Opis stanu
faktycznego

1. OPS dysponował informacjami o Projekcie, jego celach i planowanych efektach, udostępnianym w związku z jego realizacją sprzęcie oraz systemach informatycznych, umożliwiającym skuteczne przeprowadzenie wdrożenia produktów Projektu. Informacje w tym zakresie przekazywane były z Ministerstwa Pracy i Polityki Społecznej (dalej: MPiPS) oraz Świętokrzyskiego Urzędu Wojewódzkiego w Kielcach (dalej: ŚUW), w formie pisemnej, za pośrednictwem poczty elektronicznej oraz CAS⁵. Informacje na temat Projektu były również dostępne na stronach internetowych MPiPS⁶ oraz producenta systemów dziedzinowych użytkowanych w OPS, tj. INFO-R Spółka Jawna (dalej: INFO-R)⁷.

(dowód: akta kontroli str. 29-100, 187-195, 345-348)

Na stronie internetowej OPS,⁸ w sekcji „Zasady przyznawania świadczeń”, znajdowały się pozycje: „Elektroniczna skrzynka podawcza” oraz „Emp@tia”. Po wybraniu pierwszej z nich wyświetlała się strona z instrukcją obsługi składania wniosków elektronicznych. Po wybraniu drugiej pozycji wyświetlała się strona ze skróconym opisem funkcjonalności PIU. Umieszczono tam również linki prowadzące do poszczególnych obszarów pomocy społecznej, wykaz instytucji, w których można złożyć wybrany wniosek drogą elektroniczną oraz opis sposobów ich składania. Na ww. stronie umieszczono ponadto: zestaw wzorów wniosków służących do załatwiania spraw z zakresu pomocy społecznej, link do Biuletynu Informacji Publicznej, po wybraniu którego użytkownik otrzymuje komplet informacji dotyczących OPS⁹. W siedzibie OPS, w dwóch miejscach, wyłożono po około 100 ulotek informujących o Projekcie Emp@tia, otrzymanych z MPiPS w kwietniu 2013 r.

(dowód: akta kontroli str. 239-246, 528-529)

⁵ Przed wdrożeniem CAS, korespondencja wpływała do OPS za pośrednictwem komunikatora SAC.

⁶ <https://empatia.mpips.gov.pl>

⁷ www.ops.strefa.pl/aktualnosci.htm

⁸ <http://www.opsobrazow.pl>

⁹ Tj. dokładny adres, godziny pracy i przyjmowania wniosków, telefon, adres e-mail, adres strony internetowej oraz link do elektronicznej skrzynki podawczej.

OPS nie uczestniczył w pilotażowym podłączeniu systemów dziedzinowych do CSIZS ani w testach sprzętu lub systemów (udział był dobrowolny).

W badanym okresie systemami dziedzinowymi w OPS zajmował się Rafał Krawiec, zatrudniany corocznie na podstawie umowy zlecenia, zobowiązany zapisami tych umów do przebywania w OPS przynajmniej jeden dzień w miesiącu.

W dniu 15 kwietnia 2014 r. Rafał Krawiec został zgłoszony przez p.o. Kierownik OPS jako administrator lokalny, tj. osoba odpowiedzialna za podłączenie systemów dziedzinowych do CSIZS, zarządzanie TM i uprawnieniami pracowników OPS w zakresie dostępu do PIU oraz korzystania z oprogramowania TM. Zadania administratora lokalnego były wykonywane w ramach ww. umów zleceń, bez zmian w zakresie wynagrodzenia.

Ponadto, od 20 lipca 2015 r. zatrudniono w OPS na umowę o pracę w pełnym wymiarze czasu pracy Justynę Marzec, która – oprócz obowiązków referenta w zakresie przyznawania świadczeń z funduszu alimentacyjnego – pełniła również funkcję administratora systemów informatycznych. W jej zakresie czynności nie ujęto obowiązków administratora lokalnego.

(dowód: akta kontroli str. 119-164, 524-527)

2. W dniach 17 i 18 października 2013 r. Anna Biernat, p.o. Kierownik OPS uczestniczyła w zorganizowanej przez ŚUW naradzie kadry kierowniczej ośrodków pomocy społecznej z województwa świętokrzyskiego, w trakcie której przedstawiono zasady funkcjonowania Projektu Emp@tia. W dniu 18 października 2013 r. Rafał Krawiec uczestniczył w konferencji w Kielcach z przedstawicielami Departamentu Informatyki MPiPS, na której zaprezentowano założenia Projektu. Pracownicy OPS nie uczestniczyli w szkoleniach dotyczących Projektu.

(dowód: akta kontroli str. 528-531)

P.o. Kierownik OPS wyjaśniła, że od 2014 r. *do dnia kontroli nie znalazła żadnych propozycji bezpłatnych, ani płatnych szkoleń dotyczących Projektu*. Instruktaże dotyczące programu Emp@tia, *przeprowadzane były przez Rafała Krawca telefonicznie, bądź podczas comiesięcznych wizyt w OPS w ramach realizacji ww. umów zlecenia. Nie były one ewidencjonowane i nie sporządzano z nich notatek.*

(dowód: akta kontroli str. 524-527)

Pracownicy OPS mieli zapewniony dostęp do elektronicznych wersji podręczników użytkownika wykorzystywanych systemów dziedzinowych oraz do biuletynów informacyjnych umieszczonych na stronie internetowej INFO-R¹⁰, w szczególności za pośrednictwem linków umieszczonych w dwóch z trzech programów dziedzinowych. Umowy licencyjne zawierane corocznie przez OPS z producentem systemów dziedzinowych nie przewidywały szkoleń w przypadku wprowadzania nowych funkcjonalności.

(dowód: akta kontroli str. 187-195, 196-215, 270-271, 292-294)

Dane umożliwiające dostęp do platformy e-learningowej w zakresie szkoleń, z jednym dla wszystkich pracowników loginem i hasłem dotyczącym TM, zostały przesłane do OPS przez Rafała Krawca mailem w dniu 19 listopada 2015 r.

(dowód: akta kontroli str. 440-442)

3. Na dzień 19 listopada 2015 r. OPS użytkował pakiet programów obsługujących współpracę z platformą Emp@tia (administracja, transmisja komunikatów i obsługa terminali) w wersji 1.05a oraz trzy systemy dziedzinowe: Helios - pomoc społeczna, wersja G-1.04-4-01, nr kompilacji 172 (dalej: Helios); Amazis - świadczenia

¹⁰ OPS nie posiadał innych materiałów szkoleniowych w tym zakresie (np. instrukcji przeznaczonych tylko dla administratorów systemów dziedzinowych).

rodzinne, wersja G-1.03-4-03, nr kompilacji 123 (dalej: Amazis) oraz Nemezis - fundusz alimentacyjny, wersja G-1.03-4-02, nr kompilacji 96 (dalej: Nemezis). W badanym okresie OPS używał systemów dziedzinowych posiadających świadectwa zgodności¹¹. W dniu 15 kwietnia 2014 r. p.o. Kierownik OPS zgłosiła administratorowi wojewódzkiemu gotowość OPS do podłączenia do CSIZS oraz wyznaczyła Rafała Krawca jako administratora lokalnego.

(dowód: akta kontroli str. 101-104, 119-120)

Zgodnie ze złożonymi wyjaśnieniami, login i hasło tymczasowe do MZT Rafał Krawiec otrzymał telefonicznie od administratora wojewódzkiego Michała Siwierskiego przed instalacją Emp@tii w OPS. Ww. nie pamiętał daty tej rozmowy.

(dowód: akta kontroli str. 440-442)

4. W dniu 15 kwietnia 2014 r. Rafał Krawiec zainstalował pakiet programów obsługujących współpracę z platformą Emp@tia (administracja, transmisja komunikatów i obsługa terminali)¹², zainstalował systemy dziedzinowe w wersjach dopuszczonych do masowego podłączenia (Helios 3.01, Amazis 02 3.02, Nemezis 3.00a), wczytał certyfikaty każdego z trzech systemów dziedzinowych, skonfigurował komputer pełniący funkcję serwera ww. systemów (włączając synchronizację z zewnętrznym źródłem czasu) i adres serwera systemu dziedzinowego w programie Emp@tia, nadał uprawnienia wszystkim użytkownikom systemów dziedzinowych do obsługi funkcjonalności związanych z Emp@tia oraz zarejestrował TM w MZT.

Ponadto, Rafał Krawiec rozpoczął 15 kwietnia 2014 r. procedurę pobierania słowników systemowych niezbędnych do komunikacji z CSIZS. W dzienniku komunikatów Emp@tii dla systemu Helios zostały zapisane zdarzenia „udostępnij listę słowników” oraz „udostępnij słownik”. Dla systemów Amazis i Nemezis zostały w nim zapisane zdarzenia „udostępnij listę słowników”. W treści otrzymanych odpowiedzi znalazły się m.in. komunikaty: „Błąd uwierzytelnienia. Nieprawidłowy certyfikat. Skontaktuj się z administratorem”. W dniu 16 grudnia 2014 r. ww. przeprowadził próbę udostępniania słownika – tylko dla systemu Helios. W treści zdarzenia zidentyfikowano komunikat „Ze względu na przekroczenie dopuszczalnej liczby rekordów zwracanych usługa nie może zostać wykonana. Należy zawęzić kryteria wyszukiwania”. W dzienniku komunikatów Emp@tii nie stwierdzono zdarzeń w zakresie udostępniania listy słowników ani udostępniania słowników dla systemów Amazis i Nemezis. Kolejne próby w zakresie udostępniania słowników - dla systemów Amazis i Nemezis - zostały podjęte przez Rafała Krawca 6 października 2015 r. W rozmowie telefonicznej z pracownikiem INFO-R-u ustalił wówczas, że Emp@tia nie działała 6 października 2015 r. Nie było też możliwości wgrania słowników, ponieważ były w trakcie tworzenia. Możliwość ich pobrania pojawiła się 10 listopada 2015 r. Do dnia zakończenia kontroli pojawiały się jednak komunikaty błędów: „Nie można pobrać pozycji słownika”.

Po podłączeniu OPS do CSIZS nie sprawdzono funkcjonalności weryfikacji danych przez systemy dziedzinowe w systemach zewnętrznych. Brak było również odpowiednich zapisów w dzienniku komunikatów Emp@tii.

(dowód: akta kontroli str. 218-238, 270-294, 430-439, 505, 508, 583-596)

Przeprowadzone oględziny wykazały, że 15 kwietnia 2014 r. Rafał Krawiec nadał w MZT rolę „OTM_USER” a 3 grudnia 2015 r. – „Czytelnik PIU - obszar pomocy społecznej” każdemu z czterech pracowników socjalnych, a 10 grudnia 2015 r. – po dwie role, tj. „Czytelnik PIU - obszar świadczeń rodzinnych” i „Czytelnik PIU - obszar

¹¹ Systemy Helios i Nemezis mają wydane warunkowe świadectwa zgodności:

<https://empatia.mpips.gov.pl/web/piu/dla-urzednikow/systemy-it/systemy-dziedzinowe/ps/swiadectwa-zgodnosci>

¹² Zgodnie z terminologią przyjętą na stronie <http://www.ops.strefa.pl/aktualnosci.htm> (wpis z dnia 16 listopada 2015 r.).

funduszu alimentacyjnego” – dwóm pracownikom komórki ds. świadczeń rodzinnych, opiekuńczych i FA. Hasła dla każdego z ww. użytkowników były ważne. Role „Czytelnik PIU” zostały nadane pracownikom OPS przez Rafała Krawca po wpływie do OPS pisma z ŚUW z dnia 3 grudnia 2015 r.¹³

(dowód: akta kontroli str. 218-223, 347-348, 430-439)

5. Każdy z trzech użytkowanych przez OPS systemów dziedzicznych posiadał następujące funkcjonalności związane z systemem Emp@tia:

- odbieranie poczty z portalu Emp@tia tj. wniosków składanych przez beneficjentów w formie elektronicznej poprzez ten portal,
- wprowadzanie adresów beneficjentów w oparciu o słowniki systemu Emp@tia,
- weryfikację: tożsamości osoby w CBB, pobierania świadczeń w innych jednostkach terenowych z obszaru zabezpieczenia społecznego, danych osobowych w rejestrze PESEL¹⁴, danych o niepełnosprawności w systemie EKSMOoN¹⁵, danych o bezrobociu w systemie AC Rynek Pracy¹⁶, danych pojazdu i kierowcy w systemie CEPIK, danych o dochodach w systemie Ministerstwa Finansów, danych o ubezpieczeniu w systemie ZUS, danych o firmie w systemie CEIDG¹⁷ oraz danych podmiotu w KRS¹⁸.

(dowód: akta kontroli str. 216-217, 270-294)

Ogłędziny przeprowadzone 20 listopada 2015 r. wykazały, że ww. funkcjonalności nie działały w żadnym z trzech SD, tj. nie otrzymano odpowiedzi na żadne z wysłanych zapytań¹⁹. Zaprezentowane komunikaty zwrotne nie wskazywały powodu zaistniałego problemu ani nie sugerowały użytkownikowi sposobu reakcji. Powtórne ogłędziny, przeprowadzone 8 grudnia 2015 r. wykazały, że:

- a) w każdym z trzech SD działały funkcjonalności: odbieranie poczty z portalu Emp@tia, weryfikacji danych w rejestrze PESEL, AC Rynek Pracy oraz w systemie CEIDG,
- b) w systemie Helios nie działała weryfikacja danych w systemie Ministerstwa Finansów, natomiast poprawnie funkcjonowała w pozostałych dwóch SD (Amazis i Nemezis),
- c) w dwóch SD (Helios i Amazis) działała weryfikacja danych w systemie EKSMOoN. W bazie Nemezis nie było osób z orzeczonym stopniem niepełnosprawności,
- d) w żadnym SD nie działały funkcjonalności: wprowadzanie adresów beneficjentów w oparciu o słowniki systemu Emp@tia, weryfikacja tożsamości osoby w CBB, weryfikacja pobierania świadczeń w innych jednostkach terenowych, weryfikacja danych w systemie CEPIK oraz ZUS.

Analiza dziennika komunikatów Emp@tia, wykazała brak zapisów dotyczących zapytań wysłanych w trakcie ogłędzin 20 listopada 2015 r., natomiast wszystkie zapytania wysłane w trakcie drugich ogłędzin 8 grudnia 2015 r. zostały zapisane w ww. dzienniku. W trakcie przeprowadzania tych ogłędzin, moduł „Emp@tia – transmisja komunikatów”, był uruchomiony.

W dniach od 2 do 8 grudnia 2015 r., Justyna Marzec dokonywała aktualizacji pozycji słowników systemu Emp@tia (w tym pięciu słowników TERYT²⁰), odrębnie dla

¹³ Zgodnie z treścią pisma, role „Czytelnik PIU” będą w przyszłości niezbędne do prawidłowej obsługi wniosków o świadczenia rodzinne i świadczenia z FA składanych elektronicznie.

¹⁴ Powszechny Elektroniczny System Ewidencji Ludności.

¹⁵ Elektroniczny Krajowy System Monitoringu Orzekania o Niepełnosprawności.

¹⁶ Aplikacja Centralna Rynek Pracy.

¹⁷ Centralna Ewidencja i Informacja o Działalności Gospodarczej.

¹⁸ Krajowy Rejestr Sądowy.

¹⁹ Sprawdzenie działania weryfikacji danych w KRS nie było możliwe w trakcie obydwóch ogłędzin ze względu na brak w OPS osób, których dane mogły być umieszczone w tym rejestrze.

²⁰ Krajowy Rejestr Urzędowy Podziału Terytorialnego Kraju.

każdego z trzech SD)²¹. W trakcie aktualizacji generowane były komunikaty błędów „Nie można pobrać pozycji słownika” lub „Nie można pobrać pozycji słownika. Brak danych dotyczących pozycji słownika”. Aby pobieranie pozycji słowników było kontynuowane, użytkownik musiał za każdym razem wybierać pole „OK” w oknie danego komunikatu. Nie było możliwe określenie, kiedy opisywana aktualizacja zostanie zakończona, ponieważ ciągle pojawiały się opisywane błędy, mimo zapewnienia w OPS dostępu do Internetu na poziomie 10 Mb/s. Oprócz tych czynności nie dokonywano w OPS innych działań w zakresie konfigurowania systemów dziedzinowych w okresie między ww. oględzinami.

(dowód: akta kontroli str. 247-251, 301-303, 508, 517-520, 554-566)

Z informacji uzyskanej przez OPS 1 grudnia 2015 r. od właściciela INFO-R wynikało, że firma INFO-R nie ma dostępu do wersji produkcyjnej Emp@tii, a jedynie do środowiska testowego, posiadającego blokadę dostępu do danych faktycznych, uzyskiwanych przez jednostki pomocy społecznej. Z posiadanych przez INFO-R danych wynikało, że na dzień udzielenia niniejszej informacji nie działała na wersji produkcyjnej Emp@tii, usługa udostępniania danych z CBB. W przypadku komunikatów „Nie otrzymano odpowiedzi na zapytanie” lub „Nie można sprawdzić skrzynki wiadomości” powodem takiej informacji jest fakt, iż system dziedzinowy, mimo wysłanego zapytania, nie otrzymywał odpowiedzi w formacie XML z bazy centralnej Emp@tii. Gdyby problem leżał po stronie SD, system powinien otrzymać odpowiedź zwrotną z Emp@tii, np. „Format zapytania jest niezgodny z XSD”.

Ponadto, właściciel firmy wyjaśnił, że Emp@tia *działa jeszcze czasami niestabilnie i zdarza się, że poszczególne usługi w danym momencie są niedostępne, gdyż takie informacje INFO-R otrzymuje również od innych użytkowników.*

(dowód: akta kontroli str. 252-257, 516)

6. Przeprowadzaniem wywiadów środowiskowych zajmowało się w OPS czterech pracowników socjalnych.

(dowód: akta kontroli str. 165-185)

O terminie dostarczenia i zasadach udostępnienia terminala mobilnego, OPS został powiadomiony pocztą elektroniczną i za pośrednictwem komunikatora SAC w październiku 2013 r. W dniu 5 listopada 2013 r. OPS otrzymał za pośrednictwem firmy kurierskiej jeden TM o wartości 1.469,28 zł. Został on odebrany i sprawdzony przez p.o. Kierownika OPS w obecności kuriera. Urządzenie było sprawne, a system operacyjny poprawnie się uruchomił. Umowę użyczenia TM zawarto 23 grudnia 2013 r., a 14 kwietnia 2014 r. OPS otrzymał z MPiPS podpisaną umowę²². TM objęto spisem z natury przeprowadzonym w OPS 19 grudnia 2014 r. oraz ubezpieczono na lata 2014-2015. Oględziny wykazały poprawność ustawień w systemie TM w zakresie wersji oprogramowania, adresów (serwisu aktualizacji, konta, użytkownika i systemu dziedzinowego) oraz jego identyfikatora²³.

(dowód: akta kontroli str. 31-48, 105-118, 258-263, 299-300)

P.o. Kierownik OPS wyjaśniła, że potwierdzeniem przyjęcia TM było podpisanie przez nią, dostarczonych przez kuriera dwóch egzemplarzy, umowy użyczenia (bez daty) i przekazanie ich kurierowi. W dniu odbioru nie było możliwości sprawdzenia poprawności działania oprogramowania TM przeznaczonego do przeprowadzania wywiadów środowiskowych, ze względu na brak konta w MZT. Jego poprawność została potwierdzona 15 kwietnia 2014 r., tj. po zarejestrowaniu TM i założeniu przez Rafała Krawca kont użytkowników. P.o. Kierownik OPS

²¹ Codziennie od 7.30 do 15.30 - w godzinach pracy OPS.

²² Zgodnie z pkt 16 pisma z dnia 6 sierpnia 2013 r. Dyrektora Departamentu Informatyki MPiPS, odpowiednich czynności ewidencyjnych należy dokonać na poziomie jednostki po zwrotnym otrzymaniu z MPiPS umowy użyczenia terminali. W 2013 r. w OPS nie przeprowadzano spisu z natury środków trwałych.

²³ Kwestie dotyczące rejestracji TM w MZT i uprawnień pracowników do OTM opisano w pkt 1.4 wystąpienia.

przekazała TM pracownikom socjalnym w dniu jego odbioru. Jej zdaniem otrzymany TM nie jest wystarczający dla potrzeb OPS²⁴.

(dowód: akta kontroli str. 534-539)

7. Dostęp do CAS, realizowany za pomocą przeglądarki internetowej, posiadało trzech pracowników OPS. Uprawnienia zostały nadane na wniosek p.o. Kierownik OPS przez administratora wojewódzkiego. Każdy pracownik posiadał własny login i hasło. Nadane w trakcie kontroli uprawnienia do logowania w PIU posiadało sześciu pracowników OPS.

(dowód: akta kontroli str. 5-23, 349-354, 430-439)

8. OPS nie poniósł wydatków związanych z podłączeniem systemów dziedzinowych do CSIZS oraz przygotowaniem do korzystania z udostępnionego sprzętu i aplikacji.

(dowód: akta kontroli str. 567-571)

Ustalone
nieprawidłowości

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

1. Do 18 listopada 2015 r. nie zapewniono pracownikom socjalnym dostępu do platformy e-learningowej w zakresie szkoleń dotyczących TM. Zgodnie z instrukcją zarządzania użytkownikami i terminalami w jednostce terenowej dla administratora lokalnego²⁵, powinien on założyć na platformie e-learningowej konta dla pracowników własnej jednostki. Rafał Krawiec do dnia rozpoczęcia kontroli nie podjął działań w celu uzyskania ww. uprawnień. Wyjaśnił, że uprawnienia administracyjne do ww. platformy otrzymał od administratora wojewódzkiego 10 listopada 2015 r.

(dowód: akta kontroli str. 63-66, 440-442)

2. Do 2 grudnia 2015 r. zaniechano działań dotyczących nadania pracownikom OPS ról „Czytelnik PIU” w MZT, w adekwatnych do realizowanych zadań obszarach, wymaganych procedurą podłączenia OPS do CSIZS. Rafał Krawiec wyjaśnił, że 15 kwietnia 2014 r., kiedy wykonywał czynności w zakresie podłączenia OPS do CSIZS, nadanie pracownikowi innej roli niż „OTM USER” powodowało, że nie można było podłączyć TM do MZT. Administrator wojewódzki nie przypominał mu o konieczności nadania tych ról²⁶.

(dowód: akta kontroli str. 218-223, 347-348, 430-442)

3. Do 5 października 2015 r. nie przeprowadzono skutecznych działań w zakresie pobierania i aktualizacji słowników systemowych, niezbędnych do komunikacji systemów dziedzinowych Amazis i Nemezys z CSIZS, w wyniku czego brak było komunikacji tych systemów z CSIZS. W OPS nie udokumentowano, czy prowadzono jakiegokolwiek działania w zakresie wyjaśnienia przyczyn opisanych wyżej problemów, poprzez kontakt z administratorem wojewódzkim lub producentem systemów dziedzinowych.

(dowód: akta kontroli str. 218-238, 270-294, 583-596)

Rafał Krawiec wyjaśnił, że o czynnościach wykonanych 15 kwietnia 2014 r. poinformował telefonicznie administratora wojewódzkiego tego samego dnia, ale administrator wojewódzki nie udzielił mu informacji o wyniku podłączenia. Rafał Krawiec wyjaśnił również, że od 15 kwietnia 2014 r. do 15 grudnia 2015 r. czasami kontaktował się z administratorem wojewódzkim a kontakty te dotyczyły bieżących spraw, głównie systemów dziedzinowych.

(dowód: akta kontroli str. 440-442)

²⁴ Szczegółowe wyjaśnienia zamieszczono w opisie nieprawidłowości w pkt 2 wystąpienia.

²⁵ Stanowiącą załącznik nr 5 do instrukcji podłączenia systemu dziedzinowego jednostki terenowej do CSIZS.

²⁶ Przeshód takich nie było w przypadku pracowników, którzy nie byli użytkownikami TM, tj. w obszarach świadczeń rodzinnych i funduszu alimentacyjnego.

4. Do 5 listopada 2015 r. nie dokonywano sprawdzenia poprawności działania funkcjonalności systemów dziedzinowych użytkowanych przez OPS w zakresie weryfikacji danych w systemach zewnętrznych, za wyjątkiem pojedynczego sprawdzenia 16 grudnia 2014 r. działania systemu Helios w zakresie weryfikacji danych osobowych w rejestrze PESEL.

(dowód: akta kontroli str. 218-238, 583-596)

P.o. Kierownik OPS wyjaśniła, że niedociągnięcia powstałe we wdrażaniu Projektu Emp@tia ze strony OPS-u, mogły powstać w związku z *brakiem szkoleń z tego zakresu oraz brakiem dostatecznych informacji o konieczności wykonywania zadań niezbędnych do prawidłowego wdrażania i realizacji Projektu.*

(dowód: akta kontroli str. 567-571)

Odpowiedzialność za opisane nieprawidłowości ponosi Anna Biernat, p.o. Kierownik OPS, która nie zapewniła prawidłowego nadzoru nad realizacją zadań dotyczących systemów dziedzinowych powierzonych Rafałowi Krawcowi oraz wykonywaniem przez niego obowiązków jako administratora lokalnego.

Ocena częściowa

OPS użytkował pakiet programów obsługujących współpracę z platformą Emp@tia oraz trzy systemy dziedzinowe w obszarach pomocy społecznej, świadczeń rodzinnych i funduszu alimentacyjnego. OPS podjął działania w zakresie podłączenia systemów dziedzinowych do CSIZS, jednak nie uzyskał w pełni możliwości wykorzystywania funkcjonalności ww. systemów, w celu rzetelnej weryfikacji danych o beneficjentach

Projektu. OPS w ograniczonym zakresie uczestniczył w konferencjach dotyczących założeń Projektu oraz sprzętu i funkcjonalności systemów informatycznych wdrażanych w ramach Projektu. Pracownicy OPS korzystali natomiast z instruktaży dotyczących programu Emp@tia oraz mieli zapewniony dostęp do elektronicznych wersji podręczników użytkowanych systemów dziedzinowych.

Stwierdzone nieprawidłowości dotyczyły niezapewnienia pracownikom socjalnym dostępu do platformy e-learningowej w zakresie szkoleń z obsługi terminala mobilnego, zaniechania działań dotyczących nadania pracownikom OPS ról „Czytelnik PIU” w MZT, nieprzeprowadzenia skutecznych działań w zakresie pobierania i aktualizacji słowników systemowych niezbędnych do komunikacji systemów dziedzinowych z CSIZS oraz niedokonaniu sprawdzenia poprawności działania funkcjonalności systemów dziedzinowych w zakresie weryfikacji danych w systemach zewnętrznych.

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

Opis stanu faktycznego

1. W wyniku badania 30 spraw rozpatrzonych przez OPS po podłączeniu systemów dziedzinowych do CSIZS, nie stwierdzono dowodów wykorzystywania tych systemów do weryfikacji danych beneficjentów Projektu w systemach zewnętrznych. Przy rozpatrywaniu spraw dotyczących obszarów pomocy społecznej, świadczeń rodzinnych i funduszu alimentacyjnego, niezbędne dokumenty były pozyskiwane przez pracowników OPS bezpośrednio od osób zainteresowanych uzyskaniem pomocy. W trzech zbadanych sprawach wykorzystano funkcjonalność SEPI²⁷.

Ze względu na niepełne listy pozycji w słownikach terytorialnych, wprowadzanie adresów beneficjentów w oparciu o ww. dane było utrudnione. Z systemów

²⁷ W zakresie postępowań w sprawie ustalenia prawa do zasiłku okresowego.

zewnętrznych możliwe było pozyskanie danych w odniesieniu do osób, dla których w OPS prowadzono postępowania. Do dnia rozpoczęcia kontroli OPS nie wykorzystywał funkcjonalności żadnego z trzech SD w zakresie weryfikacji danych w systemach zewnętrznych²⁸.

(dowód: akta kontroli str. 247-251, 301-303, 443-450)

Anna Biernat, p.o. Kierownik OPS wyjaśniła, że pracownicy OPS bardzo rzadko wykorzystywali funkcjonalności systemów dziedzinowych w zakresie weryfikacji danych, ponieważ działały one w sporadycznych przypadkach²⁹. Np.:

- zdarzały się próby uzyskiwania danych o dochodach osoby ubiegającej się o przyznanie świadczeń rodzinnych, jednak żądanych danych pracownik nie uzyskiwał, przez co był zmuszony do wysłania klienta do urzędu skarbowego po zaświadczenie o dochodach;
- aby uzyskać dane z systemu EKSMOoN pracownik jest zobowiązany podać numer orzeczenia o niepełnosprawności, więc osoba ubiegająca się o pomoc musi dostarczyć oryginał orzeczenia;
- pracownicy byli zmuszeni pozyskiwać dane o odprowadzonych składkach zdrowotnych przez klienta z ZUS lub na podstawie PIT-11/PIT-37 dostarczonego przez klienta, ponieważ funkcjonalność ZUS w SD nie działała;
- pracownik zajmujący się świadczeniami z funduszu alimentacyjnego musiał pozyskiwać dane o uprawnieniach do kierowania pojazdami mechanicznymi dłużników alimentacyjnych w sposób tradycyjny³⁰, ponieważ nie działała weryfikacja danych w CEPIK.

P.o. Kierownik OPS nie odniosła się do wykorzystywania funkcjonalności weryfikacji danych w systemach PESEL oraz AC Rynek Pracy.

(dowód: akta kontroli str. 579-582)

OPS korzystał z SEPI za pośrednictwem przeglądarki internetowej, na podstawie umowy zawartej 10 stycznia 2014 r. z Powiatowym Urzędem Pracy w Sandomierzu (dalej: PUP). W 2014 r. OPS uzyskał z SEPI 172 zaświadczenia i pobrał 133 raporty. Od 1 stycznia do 30 listopada 2015 r. OPS uzyskał 86 zaświadczeń i pobrał z SEPI 264 raporty. Zaświadczenia zostały przesłane przez PUP w formie elektronicznej, w odpowiedzi na wnioski dwóch pracowników OPS upoważnionych do korzystania z tego systemu. W przypadku raportów, ww. pracownicy pozyskiwali dane bezpośrednio z tego systemu.

(dowód: akta kontroli str. 540, 542-553)

2. OPS w badanym okresie korzystał z danych systemu CEPIK za pośrednictwem Starostwa Powiatowego w Sandomierzu. W 2014 r. skierowano tą drogą kilka zapytań odnośnie posiadania prawa jazdy przez dłużników alimentacyjnych. Do 30 listopada 2015 r. wysłano jedno takie zapytanie. Jedynym kosztem pozyskiwania danych z CEPIK były opłaty pocztowe.

(dowód: akta kontroli str. 540-541)

3. Do OPS nie wpłynęły żadne skargi w zakresie obsługi wniosków o pomoc, w tym także składane drogą elektroniczną.

(dowód: akta kontroli str. 28)

Z oględzin skrzynki pocztowej dla trzech systemów dziedzinowych użytkowanych w OPS wynika, że w okresie od 16 kwietnia 2014 r. do 5 października 2015 r. oraz od 7 października do 4 listopada 2015 r. nie wpłynął żaden wniosek o udzielenie

²⁸ Szczegółowy opis zamieszczono w pkt 1 wystąpienia (nieprawidłowości nr 2 i 4).

²⁹ Opis oględzin funkcjonalności SD wraz z wyjaśnieniami Urszuli K., właściciela INFO-R-u, zamieszczono w pkt 1.5 wystąpienia.

³⁰ Opisany w pkt 2.2 niniejszego wystąpienia.

pomocy przez OPS³¹ za pośrednictwem poczty obsługiwanej w ww. systemach. W dzienniku komunikatów „Emp@tia-administracja” nie zarejestrowano danych w zakresie obsługi poczty od dnia podłączenia OPS do CSIZS do dnia oględzin.

(dowód: akta kontroli str. 304-326)

Niezależnie od przeprowadzonych oględzin, udokumentowane problemy z brakiem zapisów danych w dzienniku komunikatów związanych z wykonywaniem polecenia odbioru poczty, zostały stwierdzone przez pracowników OPS również w trakcie trwania kontroli.

(dowód: akta kontroli str. 508, 572-574)

P.o. Kierownik OPS wyjaśniła, że w badanym okresie *pracownicy co najmniej raz w tygodniu sprawdzali pocztę w systemach dziedzinowych, więc nie jest w stanie podać powodu, dlaczego w „Emp@tii-administracji” nie zostały odnotowane te zdarzenia*. Wyjaśniła ponadto, że pracownicy nie korzystali z funkcjonalności wysyłania poczty elektronicznej za pośrednictwem SD, jak również w CAS i ESP, ponieważ *nie zachodziła taka potrzeba. Wystarczającym sposobem komunikacji była poczta elektroniczna OPS*³².

(dowód: akta kontroli str. 567-571)

Od 13 września 2012 r., OPS zapewnił możliwość składania wniosków za pośrednictwem elektronicznej skrzynki podawczej (dalej: ESP)³³. Do dnia oględzin za pośrednictwem ESP nie wpłynęły do OPS wnioski o udzielenie pomocy. W dniu 20 listopada 2015 r. pracownicy OPS potwierdzili testowo, że istnieje możliwość złożenia wniosku do OPS za pośrednictwem ESP, wykorzystując w tym celu wzór ogólny pisma. OPS nie udostępnił w ESP wzorów wniosków z zakresu zabezpieczenia społecznego. Wzory wniosków w formacie „pdf” zamieszczone na stronie internetowej OPS dotyczyły tego samego zakresu, co wnioski udostępnione na portalu Emp@tii, dzięki czemu osoba ubiegająca się o pomoc mogła dodać wypełniony i zeskanowany wniosek do ogólnego wzoru pisma i wysłać je na ESP OPS. W kontrolowanym okresie nie wydawano decyzji w formie elektronicznej.

(dowód: akta kontroli str. 327-342, 443-450)

4. Moduł „Emp@tia-administracja” nie umożliwiał eksportu danych z dziennika komunikatów w żadnym formacie danych, ani ich automatycznego zliczania. W celu udokumentowania analizowanych danych, należało posługiwać się zrzutami ekranów. W celu uzyskania danych w zakresie komunikacji systemów dziedzinowych z CBB, Justyna Marzec posłużyła się skryptami przesłanymi do OPS w trakcie niniejszej kontroli przez INFO-R. W module „Emp@tia-administracja” nie istniały narzędzia do analizy treści danych zawartych w żądaniach wysyłanych do CBB przez system dziedzinowy, ani treści otrzymanych odpowiedzi. Dodatkową trudność stanowiła wielkość okna dziennika komunikatów umożliwiająca jednoczesne wyświetlenie tylko pięciu zdarzeń oraz konieczność kopiowania do pliku „txt” lub „doc” treści wysłanych żądań i otrzymanych odpowiedzi. W zaprojektowanych w systemie oknach, dostępna była niewielka część wielostronicowego komunikatu, zawierającego szczegółowe dane w formacie XML, odwołujące się m.in. do skomplikowanej struktury baz danych oraz sposobu przesyłania danych między systemami dziedzinowymi w OPS a CBB.

W trakcie oględzin dokonano szczegółowej analizy:

³¹ Za wyjątkiem jednego sprawdzenia w dniu 16 grudnia 2014 r.

³² E-mail: opsbrazow@poczta.onet.pl

³³ Data założenia profilu zaufanego OPS na ePUAP.

- 10 zdarzeń dotyczących aktualizacji danych o beneficjentach z systemu Helios³⁴ z 2.429 zdarzeń zapisanych w dzienniku komunikatów od 6 października 2015 r. do 10 grudnia 2015 r. (do 5 października 2015 r. nie było zapisów w dzienniku),

- 10 (wszystkich) zdarzeń dotyczących aktualizacji danych o beneficjentach z Nemezis³⁵ zapisanych w dzienniku komunikatów od 6 października 2015 r. do 10 grudnia 2015 r. (do 5 października 2015 r. nie było zapisów w dzienniku).

W przypadku każdego z 10 zdarzeń dotyczących systemu Helios stwierdzono, że z treści żądania wysłanego przez ten system w celu aktualizacji danych beneficjenta, można odczytać m.in. dane dotyczące użytkownika systemu dziedzinowego i OPS oraz dane dotyczące osób (beneficjentów) występujących w tym żądaniu: nazwisko, imię, data urodzenia, imię matki, imię ojca, nazwisko rodowe matki, obywatelstwo, płeć i stan cywilny. Z analizy treści ww. żądania nie wynikało, czy prowadzona sprawa zakończyła się przyznaniem, czy odmową przyznania świadczenia. Z analizy treści otrzymanej odpowiedzi nie wynikało, czy dane zostały zaktualizowane. W przypadku każdego z 10 zdarzeń dotyczących systemu Nemezis stwierdzono, że w treści wysyłanych żądań oraz odpowiedzi uzyskanych przez ten system dostępne były informacje analogiczne do tych opisanych dla systemu Helios. W dzienniku komunikatów nie stwierdzono zdarzeń w zakresie aktualizacji danych o beneficjentach z systemu Amazis³⁶.

W zakresie obsługi niezgodności stwierdzono, że od 6 listopada 2015 r. do 10 grudnia 2015 r. w dzienniku komunikatów zarejestrowano łącznie 38 wpisów: 13 – dla systemu Helios, 14 – dla Nemezis i 11 – dla Amazis. Analiza 10 wybranych wpisów wykazała, że w treści uzyskanych odpowiedzi pojawiały się następujące komunikaty: w dziewięciu przypadkach – „Brak uprawnień. Skontaktuj się z administratorem”, w jednym – „Przekroczono limit wywołań. Skontaktuj się z administratorem”. Do 5 listopada 2015 r., w dzienniku nie stwierdzono zapisów w zakresie obsługi niezgodności.

W każdym z trzech systemów dziedzinowych, po wybraniu opcji „Emp@tia/Centralna Baza Beneficjentów/Obsługa Niezgodności” pojawiało się okno „Centralna Baza Beneficjentów - obsługa niezgodności” z pustą listą niezgodności wykrytych przez CBB. Po naciśnięciu klawisza „Pobierz niezgodność” pojawiały się komunikaty „Nie otrzymano odpowiedzi na zapytanie” lub „Error Code 403” (tj. brak uprawnień), a po kliknięciu w wyświetlonym oknie „OK” - kolejny komunikat „Centralna Baza Beneficjentów nie zwróciła żadnych nowych wykrytych niezgodności danych”.

W rozmowie telefonicznej, przeprowadzonej w trakcie oględzin z pracownikiem firmy INFO-R Justyna Marzec ustaliła, że *ww. problemy pojawiają się w związku z tym, że CBB nie działa, a problemy leżą po stronie MPiPS*. Ww. nie prowadziła analizy opisanych wyżej aktualizacji i niezgodności, ponieważ *nie należało to do jej zakresu obowiązków*. Oświadczyła, że *na bieżąco³⁷ informowała p.o. Kierownik OPS o problemach związanych z funkcjonowaniem systemów dziedzinowych oraz Emp@tii*.

(dowód: akta kontroli str. 455-487)

5. Do dnia rozpoczęcia kontroli, w OPS nie podejmowano działań w celu sprawdzenia prawidłowości działania oprogramowania TM, możliwości jego wykorzystania do przeprowadzania wywiadów środowiskowych, ani możliwości wprowadzania danych z tych wywiadów z TM do systemu dziedzinowego. W trakcie oględzin przeprowadzonych w ramach kontroli, występowały powtarzające się

³⁴ W dzienniku komunikatów system oznaczono jako PS.

³⁵ W dzienniku komunikatów system oznaczono jako FA.

³⁶ W dzienniku komunikatów system oznaczono jako SR.

³⁷ Tj. od sierpnia 2015 r.

problemy w logowaniu do programu na TM przeznaczonym do przeprowadzania wywiadów środowiskowych. Były one zgłaszane przez pracowników socjalnych Rafałowi Krawcowi, który twierdził, że *konfiguracja TM jest poprawna*.

Na TM znajdował się niezatwierdzony wywiad „instruktażowy” z danymi pobranymi z systemu Helios w listopadzie 2015 r., a w systemie Helios - trzy wpisy dotyczące wywiadów, utworzone w ramach ww. instruktażu.

(dowód: akta kontroli str. 264-271, 295-298, 457-487)

6. CAS była wykorzystywana do odbierania przychodzącej korespondencji oraz jako narzędzie do sporządzania i wysyłania sprawozdań w zakresie pomocy społecznej, funduszu alimentacyjnego i świadczeń rodzinnych w wersji elektronicznej. Każdy z komunikatów otrzymanych tą drogą był odczytany.

(dowód: akta kontroli str. 355-429)

Po zalogowaniu się do PIU przez pracownika socjalnego Ewę Statuch stwierdzono, że zakres informacji dostępnych dla tego użytkownika nie różni się od informacji dla użytkownika niezalogowanego do PIU, tj. korzystającego z publicznie dostępnej strony <http://empatia.mpips.gov.pl/>. Próby zalogowania się na PIU przez pozostałych pięciu użytkowników zakończyły się niepowodzeniem³⁸. Każdy z ww. pracowników korzystał z informacji umieszczonych na ww., publicznie dostępnej stronie, w trakcie wykonywania swoich obowiązków służbowych.

(dowód: akta kontroli str. 488-503)

7. W dniu 14 grudnia 2015 r. p.o. Kierownik OPS przesłała do MPiPS pismo dotyczące problemów w zakresie obsługi poczty, pobierania pozycji słowników, weryfikacji danych w systemach zewnętrznych, a także terminali mobilnych, stwierdzonych w trakcie niniejszej kontroli. Wyjaśniła również, że *uwag w tym zakresie nie przekazywała do czasu rozpoczęcia kontroli do żadnej instytucji, ponieważ rozmawiała z trzema kierownikami OPS-ów, którzy wysłali pisma do MPiPS odnośnie nieprawidłowości dotyczących TM i projektu Emp@tia, a mimo to nie nastąpiła radykalna poprawa w opisywanym zakresie*. W związku z tym uznała, że *nie ma potrzeby powielania tych samych działań*.

(dowód: akta kontroli str. 534-539, 575-582)

8. Zgodnie z wyjaśnieniem p.o. Kierownika OPS, podłączone do CSIZS systemy informatyczne *będą wspierać pracowników OPS przy rozpatrywaniu spraw z zakresu pomocy społecznej, świadczeń rodzinnych i funduszu alimentacyjnego pod warunkiem, że wszystkie z nich będą działać prawidłowo*. Udostępnione funkcjonalności weryfikacji danych w systemach zewnętrznych *nie usprawniły dotychczas pracy w OPS ani nie obniżyły kosztów rozpatrywania spraw, ponieważ nie działają w sposób ciągły, ani stabilny*. Przykładem może być np. generowanie tego samego dnia komunikatów o różnych błędach, dotyczących tej samej osoby lub działania weryfikacji danych z systemu informatycznego Ministerstwa Finansów dla systemów Amazis i Nemezis, przy braku tej usługi dla systemu Helios. Istniejąca lista weryfikacji danych w systemach zewnętrznych *nie jest wystarczająca do zapewnienia pełnej realizacji zadań OPS, tj. dane uzyskane w wyniku weryfikacji nie są wystarczające dla załatwienia sprawy*. W żadnym z SD *nie wdrożono rozwiązania w zakresie dostępu za ich pośrednictwem do danych z ewidencji gruntów i nieruchomości, ewidencji zgonów i urodzeń, KRUS i sądownictwa dotyczących np. informacji w sprawie wyroków o zasądzenie alimentów*.

(dowód: akta kontroli str. 579-582)

³⁸ Na stronie internetowej Emp@tia wyświetlał się komunikat: „Żądany zasób nie został odnaleziony. <http://empatia.mpips.gov.pl/komunikaty/zduplikowany-email>”.

9. Funkcjonalność aplikacji i systemów udostępniona w wyniku realizacji Projektu Emp@tia nie przyczyniła się do ujawnienia przez OPS przypadków wyludzenia świadczeń lub udaremnienia takiego wyludzenia.

(dowód: akta kontroli str. 567-571)

10. MPiPS, ŚUW ani inne jednostki nie występowały w badanym okresie do OPS o udzielenie informacji na temat wdrożenia produktów Projektu, ani wykorzystywania funkcjonalności udostępnionych w wyniku realizacji tego projektu.

(dowód: akta kontroli str. 567-571)

Ustalone
nieprawidłowości

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

1. OPS zaniechał działań w celu rzetelnego sprawdzenia funkcjonalności terminala mobilnego.

P.o. Kierownik OPS oraz pracownicy socjalni podali następujące przyczyny niewykorzystywania TM do przeprowadzania wywiadów środowiskowych:

- czasochłonność pobierania danych do wywiadu z systemu Helios,
- konieczność pobierania danych wyłącznie na miejscu w OPS,
- brak możliwości połączenia TM on-line z systemem Helios w celu sprawdzenia istotnych danych podczas przeprowadzania wywiadu środowiskowego,
- brak możliwości podania dochodu danego członka rodziny w wydziale środowiskowym część IV. W programie „Empatia OTM” należy podać łączną wysokość dochodu w rodzinie oraz dochodu na osobę w rodzinie. Program nie dokonuje obliczeń i służy tylko do ewidencjonowania tych kwot,
- konieczność uzyskania od osoby, z którą przeprowadzono wywiad, oświadczenia dotyczącego zgodności podanych przez nią informacji z danymi zapisanymi w TM. Pracownik socjalny musi sporządzić pisemny dokument, z sumą kontrolną uzyskaną po zatwierdzeniu wywiadu w TM i uzyskać podpis od ww. osoby,
- brak możliwości edycji wywiadu po zatwierdzeniu go w TM,
- brak możliwości podłączenia drukarki do TM, np. w celu wydrukowania komunikatu z sumą kontrolną,
- ograniczenia sprzętowe TM związane z małą przekątną ekranu, niefunkcjonalnym touchpadem, niewystarczającą wielkością pamięci operacyjnej lub wydajnością procesora skutkujące wrażeniem zawieszania się systemu,
- brak programów wspomagających pracownika przeprowadzającego wywiad za pomocą TM (np. edytora tekstu, arkusza kalkulacyjnego, kalkulatora,
- ryzyko uszkodzenia TM przez osobę, z którą przeprowadzany jest wywiad,
- ryzyko kradzieży TM podczas pracy w terenie,
- brak ustawowego obowiązku przeprowadzania wywiadów za pomocą TM,
- brak szkoleń zewnętrznych w zakresie użytkowania TM.

(dowód: akta kontroli str. 264-265, 534-539)

Z wyjaśnienia p.o. Kierownika OPS wynika, że pierwszy instruktaż w zakresie użytkowania TM został udzielony pracownikom socjalnym w kwietniu 2014 r., natomiast drugi – w listopadzie 2015 r. Pracownicy socjalni nie testowali TM, ponieważ nie mieli takiego obowiązku. Mimo to, zarówno p.o. Kierownik OPS, jak i pracownicy socjalni znali mankamenty działania TM, ponieważ wymieniali się opiniami uzyskanymi od pracowników i kierowników innych OPS. Niewykorzystywanie TM do przeprowadzania wywiadów – zdaniem p.o. Kierownika OPS – *nie jest jednoznaczne z tym, że nie będzie on użytkowany w przypadku*

zobowiązania OPS przez ustawodawcę do przeprowadzania wywiadów w formie elektronicznej oraz znacznego poprawienia funkcjonalności TM.

(dowód: akta kontroli str. 534-539)

2. OPS nie podejmował działań w celu wyjaśnienia przyczyn problemów dotyczących komunikowania się systemów dziedzinowych z CSIZS oraz zasilania danymi CBB, a w szczególności:

a) problemów z zapisywaniem w dzienniku komunikatów Emp@tii zdarzeń dotyczących aktualizacji danych beneficjentów:

- w systemie Helios – od podłączenia do CSIZS do 5 października 2015 r.,
- w systemie Nemezis – od podłączenia CSIZS do 5 października 2015 r.,
- w systemie Amazis – od podłączenia do CSIZS do 10 grudnia 2015 r.;

b) problemów z zalogowaniem się do PIU przez pięciu z sześciu uprawnionych pracowników OPS;

c) problemów związanych z obsługą poczty elektronicznej za pośrednictwem systemów dziedzinowych.

(dowód: akta kontroli str. 455-503)

Czynności wykonywane w OPS przez Rafała Krawca nie były dokumentowane. Rafał Krawiec wyjaśnił, że *kolejne wersje programów dziedzinowych oraz modułów Emp@tii były aktualizowane na bieżąco, tj. po pojawieniu się informacji na stronie firmy INFO-R. W zależności od stopnia skomplikowania, czynności te były przeprowadzane przez niego lub przez pracowników OPS. Nie weryfikował, czy systemy dziedzinowe przekazują komunikaty do CBB, gdyż nie miał takiego polecenia od administratora wojewódzkiego. Rafał Krawiec wyjaśnił ponadto, że nie wie do czego służą role „Czytelnik PIU” w Portalu Informacyjno-Usługowym. W żadnej dostępnej mu dokumentacji dotyczącej systemów dziedzinowych, czy Projektu Emp@tia nie znalazł informacji na ten temat. O wszystkim informował osobiście lub telefonicznie p.o. Kierownika OPS.*

(dowód: akta kontroli str. 440-442)

P.o. Kierownik OPS wyjaśniła, że nie zlecała Rafałowi Krawcowi ani innemu pracownikowi czynności związanych ze sprawdzaniem poprawności obsługi przesyłania komunikatów do CBB, ani funkcjonalności SD w zakresie weryfikacji danych w systemach zewnętrznych, ponieważ *nie posiadała wiedzy o konieczności sprawdzania powyższych funkcjonalności. OPS nie został o tym poinformowany przez żadną instytucję.*

(dowód: akta kontroli str. 579-582)

Odpowiedzialność za opisane nieprawidłowości ponosi Anna Biernat, p.o. Kierownik OPS, która nie zapewniła prawidłowego nadzoru nad realizacją powierzonych Rafałowi Krawcowi działań dotyczących systemów dziedzinowych.

Ocena częściowa

OPS prawidłowo wykorzystywał funkcjonalność CAS i zapewnił możliwość składania wniosków elektronicznych. Ponieważ żaden wniosek nie wpłynął tą drogą, nie wydawano decyzji w formie elektronicznej.

Stwierdzone nieprawidłowości polegały na zaniechaniu przez OPS działań w celu rzetelnego sprawdzenia funkcjonalności terminala mobilnego oraz niepodjęciu działań w celu wyjaśnienia przyczyn problemów dotyczących komunikowania się systemów dziedzinowych z CSIZS oraz zasilania danymi CBB.

IV. Wnioski

Wnioski pokontrolne

Przedstawiając powyższe oceny i uwagi wynikające z ustaleń kontroli, Najwyższa Izba Kontroli, na podstawie art. 53 ust. 1 pkt 5 ustawy z dnia 23 grudnia 1994 r. o Najwyższej Izbie Kontroli³⁹, wnosi o:

1. Podjęcie skutecznych działań w celu wyjaśnienia przyczyn problemów dotyczących komunikacji systemów dziedzinowych użytkowanych w OPS z CSIZS oraz dostępu pracowników OPS do PIU.
2. Rzetelne sprawdzenie funkcjonalności otrzymanego terminala mobilnego.

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 Kielcach.

Obowiązek
poinformowania
NIK o sposobie
wykorzystania uwag
i wykonania wniosków

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

Kielce, dnia 29 stycznia 2016 r.

Kontroler
Piotr Bulski
Starszy inspektor kp.

Najwyższa Izba Kontroli
Delegatura w Kielcach

Wicedyrektor
Tadeusz Mikołajewicz

.....
podpis

.....
podpis

³⁹ Dz. U. z 2015 r., poz. 1096.