



NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI

Delegatura w Rzeszowie

LRZ.410.014.04.2015
P/15/003

WYSTĄPIENIE POKONTROLNE

I. Dane identyfikacyjne kontroli

Numer i tytuł kontroli	P/15/003 – „Świadczenie usług publicznych w formie elektronicznej”
Jednostka przeprowadzająca kontrolę	Najwyższa Izba Kontroli Delegatura w Rzeszowie
Kontroler	Wojciech Ostrowski, specjalista k.p., upoważnienie do kontroli Nr 94387 z dnia 25 czerwca 2015 r. (dowód: akta kontroli str. 1-2)
Jednostka kontrolowana	Urząd Miejski w Brzesku (Urząd).
Kierownik jednostki kontrolowanej	Grzegorz Wawryka, Burmistrz Miasta Brzeska (Burmistrz). (dowód: akta kontroli str. 3-4)

II. Ocena kontrolowanej działalności¹

Ocena ogólna

W ocenie Najwyższej Izby Kontroli, Urząd w okresie objętym kontrolą² nie realizował skutecznych działań w zakresie udostępniania i świadczenia usług drogą elektroniczną.

Uzasadnienie oceny ogólnej

Działania podejmowane przez Urząd w celu umożliwienia załatwienia przez obywatela/przedsiębiorcę spraw drogą elektroniczną były niewystarczające. Dla interesantów udostępniono łącznie 37 usług w formie elektronicznej. Nie informowano o e-usługach dostępnych na portalu Cyfrowa Małopolska (na stronie internetowej i BIP Urzędu). Urząd nie promował wśród mieszkańców gminy możliwości załatwiania spraw drogą elektroniczną.

W kontroli ustalono, że Urząd w sposób prawidłowy zrealizował obowiązek udostępnienia Elektronicznej Skrzynki Podawczej (ESP), która działała zgodnie z określonymi prawnie wymogami.

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

- nie przekazano do Centralnego Repozytorium Wzorów Dokumentów na ePUAP³ www.crd.gov.pl (CRD) elektronicznego wzoru formularza usługi świadczonej przez Urząd tj. deklaracji o wysokości opłaty za gospodarowanie odpadami oraz nie zamieszczono go na stronie BIP Urzędu, co stanowiło naruszenie art. 19b ust. 3 ustawy z dnia 17 lutego 2005 r. o informatyzacji działalności podmiotów realizujących zadania publiczne⁴;
- nie opublikowano na stronie internetowej BIP Urzędu informacji o uruchomieniu ESP oraz o metodach dostarczania i wymaganiach dla dokumentów elektronicznych, wynikających z § 3 ust. 1 rozporządzenia Prezesa Rady Ministrów z dnia 14 września 2011 r. w sprawie sporządzania i doręczania

¹ Najwyższa Izba Kontroli w ocenie ogólnej i ocenach częściowych zastosowała opisową formę oceny kontrolowanej działalności.

² Od 1 stycznia 2014 r. (także okresy wcześniejsze w zakresie działań promocyjnych oraz wydatków związanych z budową i wdrożeniem platform e-usług i ich utrzymaniem) do dnia zakończenia kontroli.

³ Elektroniczna Platforma Usług Administracji Publicznej.

⁴ Dz. U. z 2014 poz. 1114, zwanej dalej ustawą o informatyzacji.

dokumentów elektronicznych oraz udostępniania formularzy, wzorów i kopii dokumentów elektronicznych⁵;

- nie przeprowadzono w 2014 r. okresowego audytu wewnętrznego w zakresie bezpieczeństwa informacji, przewidzianego przepisem § 20 ust. 2 pkt 14 rozporządzenia Rady Ministrów z dnia 12 kwietnia 2012 r. w sprawie *Krajowych Ram Interoperacyjności, minimalnych wymagań dla rejestrów publicznych i wymiany informacji w postaci elektronicznej oraz minimalnych wymagań dla systemów teleinformatycznych*⁶.

III. Opis ustalonego stanu faktycznego

1. Działania w celu umożliwienia załatwienia spraw w urzędzie przez obywatela/przedsiębiorcę drogą elektroniczną.

Opis stanu
faktycznego

1.1. W odniesieniu do dostosowania Urzędu do elektronicznego świadczenia usług publicznych, w Strategii Rozwoju Gminy Brzesko na lata 2008-2015 przyjęto realizację m.in. takich zadań jak: upowszechnienie stosowania narzędzi informatycznych (działalność ciągła) oraz wdrożenie w Urzędzie elektronicznego obiegu dokumentów (okres realizacji 2009-2010).

Do dnia zakończenia niniejszej kontroli nie został wdrożony w Urzędzie elektroniczny obieg dokumentów. W Urzędzie wykorzystywany jest program Elektroniczny System Obiegu Dokumentów (ESOD) służący wyłącznie do archiwizacji pism przychodzących. Koszt wdrożenia tego programu wyniósł 11.093,12 zł i został poniesiony w ramach projektu „Rozbudowa systemów elektronicznej administracji w Małopolsce” realizowanego przez Urząd Marszałkowski Województwa Małopolskiego (UMWM). Ponadto Urząd wydatkował kwotę 36.600 zł z przeznaczeniem na przeprowadzenie szkoleń i instruktaży dla pracowników w zakresie obsługi programu.

(dowód: akta kontroli str. 5-15, 62-63, 186-187)

Burmistrz wyjaśnił, iż „całkowite wdrożenie elektronicznego obiegu dokumentów nie zostało jednak zrealizowane między innymi z powodu trudności z obsługą systemu, skomplikowanego charakteru dekretacji pism i prowadzenia spraw w sposób elektroniczny (...). W nowej perspektywie finansowej na lata 2015-2020 planujemy usprawnić obieg dokumentów w sposób elektroniczny i przynajmniej częściowo wdrożyć Elektroniczne Zarządzanie Dokumentacją”.

(dowód: akta kontroli str. 9-15)

1.2. Urząd w okresie objętym kontrolą udostępniał usługi elektroniczne na dwóch platformach informatycznych: ePUAP oraz regionalnej Cyfrowa Małopolska. Na dzień 30 czerwca 2015 r. udostępniono 2 e-usługi na platformie ePUAP (ESP i deklarację o wysokości opłaty za gospodarowanie odpadami) i 35 e-usług na platformie Cyfrowa Małopolska w ramach 9 grup tematycznych (budownictwo, architektura i urbanistyka – 7, dowody osobiste, meldunki i wybory – 4, działalność gospodarcza – 8, geodezja i kartografia – 1, gospodarka komunalna – 4, komunikacja, drogownictwo i transport – 2, podatki i opłaty – 1, rolnictwo, leśnictwo, łowiectwo i rybołówstwo – 4, zdrowie i sprawy społeczne – 3, informacja publiczna – 1).

⁵ Dz. U. z 2015 r., poz. 971, zwane dalej rozporządzeniem w sprawie sporządzania i doręczania dokumentów elektronicznych.

⁶ Dz. U. z 2012 r. poz. 526 ze zm., zwane dalej rozporządzeniem w sprawie KRI.

W kontroli ustalono, iż Urząd nie informował (na stronie internetowej i BIP Urzędu) o dostępności e-usług świadczonych z wykorzystaniem platformy regionalnej Cyfrowa Małopolska.

(dowód: akta kontroli str. 16-36)

W dniu 16 grudnia 2013 r. Burmistrz otrzymał informację z UMWM o uruchomieniu portalu (z dniem 15 stycznia 2014 r.) wraz z krótką charakterystyką jego funkcjonalności i załączoną listą dostępnych procedur.

(dowód: akta kontroli str. 47-52)

Burmistrz wyjaśnił, iż „terminy zakończenia uruchamiania e-usług na Cyfrowej Małopolsce oraz informacje o dostępności tychże usług leżały w gestii Urzędu Marszałkowskiego Województwa Małopolskiego jako wykonawcy i dysponenta platformy. Urząd Marszałkowski nie zwrócił się do tut. Urzędu o pomoc w promocji projektu i kolportowaniu informacji o dostępnych usługach dostępnych na swojej platformie internetowej. Od 27 lipca 2015 r. na stronie portalu gminy Brzesko – www.brzesko.pl, w zakładce <<NA SKRÓTY>> pod numerem 1. znajduje się odnośnik <<Cyfrowa Małopolska>>, który bezpośrednio wskazuje na procedury dostępne dla naszej gminy na tej platformie”.

(dowód: akta kontroli str. 9-15)

Ponadto ustalono, iż na platformie Cyfrowa Małopolska wykaz e-usług dostępnych dla mieszkańców/przedsiębiorców Gminy Brzesko obejmował 35 spraw – przy czym każda sprawa wykazywana była dwukrotnie (obie nazwy identyczne). W każdym przypadku pierwsza procedura z listy nie pozwalała na poprawne zakończenie sprawy określonej przez tę procedurę.

(dowód: akta kontroli str. 19-36)

Zgodnie z wyjaśnieniem Zastępcy Dyrektora Departamentu Rozwoju Gospodarczego UMWM, pani Joanny Domańskiej, podwójne wyświetlanie usług wynikało z błędu systemu. Błąd ten zgłoszony został wykonawcy.

(dowód: akta kontroli str. 37-40)

1.3. W okresie od 1 stycznia 2014 r. do 30 czerwca 2015 r. Urząd zrealizował dwie usługi dotyczące składania deklaracji o wysokości opłat za gospodarowanie odpadami 1 w I półroczu 2014 r. i 1 w I półroczu 2015 r.). Deklaracje złożone drogą elektroniczną stanowiły 0,1% deklaracji, które wpłynęły do Urzędu drogą tradycyjną – łącznie 2.097 w okresie objętym kontrolą.

Ponadto wpłynęło 1 206 wiadomości na ESP (pisma ogólne, skargi, wnioski, zapytania do Urzędu skierowane zarówno przez obywateli/przedsiębiorców jak i urzędy) z tego 7 od obywateli/przedsiębiorców.

(dowód: akta kontroli str. 9-15, 41-46, 74, 186-187)

1.4. Urząd nie zawierał z UMWM umów bądź porozumień dotyczących funkcjonowania portalu Cyfrowa Małopolska. O uruchomieniu portalu i jego funkcjach Burmistrz poinformowany został w piśmie z dnia 16 grudnia 2013 r. (pkt.1.2 niniejszego wystąpienia pokontrolnego).

(dowód: akta kontroli str. 9-15)

1.5. Udostępnienie przez Urząd e-usługi (deklaracja o wysokości opłaty za gospodarowanie odpadami) na portalu ePUAP wynikało z wymogów art. 6m ust. 3

ustawy z dnia 13 września 1996 r. o *utrzymaniu czystości i porządku w gminach*⁷ Urząd nie uczestniczył w wyborze usług udostępnianych drogą elektroniczną na platformie Cyfrowa Małopolska.

(dowód: akta kontroli str. 9-15)

1.6. Naczelnicy wydziałów Urzędu wskazali następujące trudności we wdrażaniu e-usług w Urzędzie:

- Naczelnik Wydziału Podatków i Opłat Lokalnych:
 - brak dostępu do internetu na stanowiskach podległych pracowników,
 - wymóg przeprowadzania postępowania dowodowo-wyjaśniającego z udziałem osobistym strony przy ustalaniu wysokości zobowiązań podatkowych,
- Naczelnik Wydziału Geodezji, Gospodarowania Mieniem i Rolnictwa:
 - konieczność przekazywania informacji w formie tradycyjnej osobom pobierającym dodatki (mieszkaniowe, energetyczne), z uwagi na popełnianie przez nich błędy merytoryczne i rachunkowe oraz niejednokrotnie brak komputerów i umiejętności ich obsługi,
 - konieczność przeprowadzania wizji w terenie w przypadku najmu lokali mieszkalnych i użytkowych, bądź dzierżawy gruntów,
 - konieczność dostarczenia przez klientów oryginalnych map w przypadku postępowań o podział nieruchomości,
 - konieczność prowadzenia wizji w terenie oraz osobistego udziału zainteresowanych i wnioskodawców w sprawach związanych z utrzymaniem dróg dojazdowych, ochroną przeciwpowodziową, ochroną gruntów przed degradacją, właściwym utrzymywaniem zwierząt.
- Naczelnik Wydziału Infrastruktury Technicznej i Komunalnej:
 - wymóg osobistego kontaktu z inwestorem w odniesieniu do wydawania decyzji o warunkach zabudowy i ustaleniu lokalizacji inwestycji celu publicznego, a także w przypadku wydawania zaświadczeń lub wypisów na podstawie studium uwarunkowań i kierunków zagospodarowania przestrzennego oraz miejscowych planów zagospodarowania przestrzennego.

(dowód: akta kontroli str. 53-60)

Burmistrz wyjaśnił, iż Urząd „*jest zainteresowany dalszym umożliwianiem załatwienia spraw drogą elektroniczną*” jednocześnie wskazując na występujące przeszkody w tym zakresie:

- wysoki koszt nowych rozwiązań technologicznych,
- znikome zainteresowanie elektronicznym załatwianiem spraw,
- brak zaufania do elektronicznych dokumentów,
- brak społecznej akceptacji do wydatkowania środków publicznych na e-administrację.

Wyjaśniający podał także, że Urząd „*planuje oczywiście wdrażanie nowych rozwiązań technologicznych, zamierza jednak starać się o pozyskanie środków na ten cel ze źródeł zewnętrznych*”.

(dowód: akta kontroli str. 9-15)

1.7. Jak wykazano w pkt. 1.5. niniejszego wystąpienia pokontrolnego udostępnienie przez Urząd e-usługi na portalu ePUAP wynikało z przepisów ustawy o *utrzymaniu czystości*. Urząd nie prowadził wśród interesantów badań lub ankiet odnośnie zapotrzebowania na tę usługę.

(dowód: akta kontroli str. 9-15)

⁷ Dz.U. z 2013 r. poz. 1399 ze zm., zwanej dalej *ustawą o utrzymaniu czystości*.

1.8. Urząd nie monitorował wykorzystania udostępnionych e-usług. Burmistrz wyjaśnił: „*jak wynika z rozmów z mieszkańcami przeprowadzanych na spotkaniach z burmistrzem czy też pracownikami Urzędu, w ciągu ostatnich dwóch lat, zainteresowanie e-usługami jest minimalne.*”

(dowód: akta kontroli str. 9-15)

1.9. W okresie objętym kontrolą do Urzędu nie wpłynęły skargi w sprawie działalności Urzędu w zakresie świadczenia usług publicznych w formie elektronicznej lub wnioski w sprawie usprawnienia tej formy komunikacji z Urzędem.

(dowód: akta kontroli str. 9-15, 61)

1.10. W kontroli ustalono, iż Urząd nie przekazał do CRD na ePUAP, opracowanego w Urzędzie, elektronicznego wzoru deklaracji o wysokości opłaty za gospodarowanie odpadami i nie udostępnił go w BIP, do czego zobowiązany był postanowieniami art. 19b ust. 3 *ustawy o informatyzacji*.

(dowód: akta kontroli str. 19-20, 184-185)

1.11. W Urzędzie czynności kancelaryjne prowadzone były w systemie tradycyjnym (zarządzenie Nr 23/2011 Burmistrza Brzeska z dnia 1 lutego 2011 r.), a system obiegu dokumentów regulowały przepisy rozporządzenia Prezesa Rady Ministrów z dnia 18 stycznia 2011 r. w sprawie *instrukcji kancelaryjnej, jednolitych rzeczowych wykazów akt oraz instrukcji w sprawie organizacji i zakresu działania archiwów zakładowych*⁸.

Podpis elektroniczny posiada 13 pracowników Urzędu. Żadna osoba nie posiadała profilu zaufanego ePUAP. W okresie od 1 stycznia do 30 czerwca 2015 r. podpis elektroniczny został zastosowany około 1.150 razy w korespondencji wysłanej za pośrednictwem platformy ePUAP⁹. Dokumenty elektroniczne podpisywał Burmistrz bądź osoby posiadające podpis elektroniczny upoważnione do podpisywania pism wychodzących z Urzędu.

(dowód: akta kontroli str. 62-64)

1.12. W badanym okresie Urząd zrealizował dwie e-usługi. Dotyczyły one złożenia deklaracji o wysokości opłaty za gospodarowanie odpadami.

Badanie realizacji powyższych spraw wykazało, że:

- Urząd na swojej stronie internetowej zamieścił tzw. kartę usługi,
- od momentu wpływu dokumentu elektronicznego do jego dekretacji na pracownika prowadzącego daną sprawę w obu przypadkach upłynął 1 dzień,
- w obu przypadkach dokumenty były wypełnione przez wnioskodawców poprawnie,
- charakter spraw nie wymagał pozyskiwania danych będących w posiadaniu innego urzędu,
- zainteresowany mógł uzyskać informację na temat aktualnego stanu załatwianej sprawy kierując zapytanie w formie elektronicznej (ESP), telefonicznie lub w formie korespondencji papierowej.

(dowód: akta kontroli str. 19-20, 65-68)

1.13. Burmistrz wyjaśnił, iż w okresie objętym kontrolą platforma ePUAP nie działała bezawaryjnie. Kilka razy w miesiącu występowały problemy z wysyłką dokumentów (spowodowane zbyt dużą liczbą użytkowników korzystających

⁸ Dz. U. Nr 14, poz. 67 ze zm.

⁹ Były to pisma do organów administracji publicznej, m.in. sprawozdania. Liczba złożonych podpisów nie jest równoznaczna z liczbą pism (niektóre pisma posiadają więcej niż jeden podpis).

z platformy w tym samym czasie) oraz awarie techniczne – niesprawność serwerów. Wyjaśniający podał: „po skontaktowaniu się z infolinią ePUAP jedynym rozwiązaniem jakie nam podpowiadano było to, że trzeba próbować później oraz że strona techniczna ePUAP nic nie poradzi na to, że nie da się skorzystać z usług”. Urząd nie zawierał porozumień z UMWM w sprawie rozwiązywania ewentualnych problemów technicznych platformy Cyfrowa Małopolska. Burmistrz wyjaśnił, że nie posiada informacji o wadliwym działaniu tego portalu.

(dowód: akta kontroli str. 9-15)

1.14. W okresie objętym kontrolą pracownicy Urzędu uczestniczyli w 2 szkoleniach, prowadzonych przez podmioty zewnętrzne, których temat obejmował:

- świadczenie e-usług publicznych, w tym poprzez platformę ePUAP – 8 osób,
- nowe obowiązki administracji publicznej w zakresie wdrażania usług e-administracji, dostęp do informacji publicznej oraz dostosowanie rozwiązań informatycznych do potrzeb osób niepełnosprawnych – 1 osoba.

Ponadto, Administrator Bezpieczeństwa Informacji Urzędu przeprowadził indywidualne szkolenia łącznie 13 osób (które otrzymały w tym okresie upoważnienia do przetwarzania informacji) obejmujące swym zakresem problematykę bezpieczeństwa przetwarzania informacji oraz skutków naruszenia bezpieczeństwa informacji.

(dowód: akta kontroli str. 69-71)

Ustalone
nieprawidłowości

W działalności kontrolowanej jednostki w przedstawionym wyżej zakresie stwierdzono następującą nieprawidłowość:

- Urząd nie przekazał do centralnego repozytorium na ePUAP, opracowanego w Urzędzie, elektronicznego wzoru deklaracji o wysokości opłaty za gospodarowanie odpadami i nie udostępnił go w BIP, pomimo, iż obowiązek taki wynikał z postanowień art. 19b ust. 3 ustawy o informatyzacji.

(dowód: akta kontroli str. 19-20)

Burmistrz wyjaśnił: „Wykonawcą elektronicznej deklaracji o wysokości opłaty za gospodarowanie odpadami była [firma zewnętrzna], która w ramach zamówienia zobowiązana była przygotować formularz i dokumenty potrzebne do publikacji tej usługi na ePUAP. Zgodnie z naszą wiedzą, aby można było opublikować formularz, wcześniej niezbędna jest jego rejestracja w centralnym repozytorium na ePUAP. Jako, że formularz został opublikowany, założyliśmy, że jest on także zarejestrowany. Jako, że na głównym portalu gminy Brzesko.pl jest informacja o dostępności ww. deklaracji na ePUAP, a ze strony BIP znajduje się bezpośredni odnośnik do portalu gminy, to wg naszej interpretacji powyższy wymóg ustawowy o udostępnianiu wzoru jest spełniony”.

(dowód: akta kontroli str. 72)

Zdaniem Najwyższej Izby Kontroli powyższa argumentacja Burmistrza w świetle powołanych przepisów nie zasługuje na uwzględnienie.

Uwagi dotyczące
badanej działalności

Urząd nie informował mieszkańców gminy o dostępności usług poprzez platformę Cyfrowa Małopolska, co w ocenie Najwyższej Izby Kontroli mogło mieć wpływ na znikome zainteresowanie mieszkańców korzystaniem z usług dostępnych na tej platformie.

Burmistrz nie zareagował na błędne działanie platformy Cyfrowa Małopolska w zakresie usług dostępnych dla Gminy Brzesko (dublowanie usług, niedostępność pierwszej wersji usługi), co mogło wprowadzać w błąd osoby zainteresowane

skorzystaniem z elektronicznej formy załatwienia sprawy w Urzędzie, a w konsekwencji ograniczyć im dostępność e-usługi.

Ocena częściowa

Urząd nie podejmował wystarczających działań w celu umożliwienia załatwienia przez obywatela/przedsiębiorcę spraw drogą elektroniczną.

Dla interesantów udostępniono bezpośrednio jedynie 2 usługi, które były dla Urzędu obligatoryjne w świetle obowiązujących przepisów. Nie informowano o 35 e-usługach dostępnych na portalu Cyfrowa Małopolska (w zakresie budownictwa, architektury i urbanistyki, spraw meldunkowych, wyborów, działalności gospodarczej, geodezji i kartografii, gospodarki komunalnej, komunikacji, drogownictwa i transportu, podatków i opłat, rolnictwa, leśnictwa, łowiectwa i rybołówstwa, zdrowia i spraw społecznych oraz informacji publicznej).

Poza usługą ESP, wykorzystanie udostępnionych usług elektronicznych było znikome.

Urząd nie podejmował też żadnych działań dla zwiększenia liczby świadczonych usług elektronicznych.

W Urzędzie nie wdrożono elektronicznego obiegu dokumentów, pomimo iż takie założenie zawarto w Strategii Rozwoju Gminy Brzesko na lata 2008-2015 i poniesiono koszty w wysokości ogółem 47,7 tys. zł.

Urząd nie przeprowadzał monitoringu wykorzystania usług elektronicznych, ani badań opinii interesantów w zakresie świadczonych usług.

W Urzędzie zapewniono szkolenia dla pracowników zaangażowanych w proces przetwarzania informacji.

W kontroli stwierdzono również naruszenie postanowień art. 19b ust. 3 *ustawy o informatyzacji*, polegające na nieprzekazaniu do centralnego repozytorium na ePUAP, opracowanego w Urzędzie, elektronicznego wzoru deklaracji o wysokości opłaty za gospodarowanie odpadami i nie udostępnieniu go w BIP.

2. Zgodność świadczonych usług elektronicznych z wymogami określonymi w przepisach prawa oraz w uregulowaniach wewnętrznych.

Opis stanu faktycznego

2.1. Urząd udostępnił ESP na platformie ePUAP, czym wypełnił obowiązek wynikający z art. 16 ust. 1a *ustawy o informatyzacji*. Urząd przekazał Ministrowi Administracji i Cyfryzacji informację o adresie udostępnionej ESP. Informacje o warunkach korzystania i wymogach technicznych dotyczących ESP wraz z linkiem do skrzynki dostępne były na stronie internetowej Urzędu w zakładce „E-Urząd – Skrzynka Podawcza”. Odnalezienie zakładki było proste i nie stwarzało trudności.

W okresie od 1 do 30 czerwca 2015 r. za pośrednictwem ESP wpłynęło do Urzędu łącznie 50 wiadomości, co stanowiło około 3,5% całej korespondencji przychodzącej w tym okresie (1.420 pism).

(dowód: akta kontroli str. 16, 19-36, 73)

2.2. Urząd korzystał wyłącznie z ESP zlokalizowanej na platformie ePUAP.

(dowód: akta kontroli str. 16)

2.3. Na stronach BIP Urzędu nie zamieszczono, określonych w § 3 ust. 1 *rozporządzenia w sprawie sporządzania i doręczania dokumentów elektronicznych*, informacji o uruchomieniu ESP oraz o metodach dostarczania i wymaganiach dla dokumentów elektronicznych.

(dowód: akta kontroli str. 19-36)

2.4. Na podstawie oględzin 5 dokumentów elektronicznych wpływających do Urzędu ustalono, iż system ePUAP zapewniał zgodnie z § 5 *rozporządzenia w sprawie doręczania dokumentów elektronicznych*, oznaczenie doręczonych dokumentów elektronicznych danymi stwierdzającymi ważność podpisów elektronicznych w momencie ich złożenia i czas ich weryfikacji.

(dowód: akta kontroli str. 19-36)

2.5. Na próbie 5 dokumentów elektronicznych wychodzących z Urzędu ustalono, iż ESP po odebraniu dokumentu automatycznie tworzyła poświadczenie przedłożenia dokumentu elektronicznego (UPP) i udostępniała je nadawcy tego dokumentu.

(dowód: akta kontroli str. 19-36)

2.6. Na próbie 5 dokumentów elektronicznych wychodzących z Urzędu ustalono, iż system ePUAP udostępniał poświadczenie doręczenia dokumentu elektronicznego (UPD) w celu umożliwienia podpisania tego poświadczenia przez adresata dokumentu elektronicznego.

(dowód: akta kontroli str. 19-36)

2.7. W okresie objętym kontrolą czynności kancelaryjne w Urzędzie prowadzone były wyłącznie w systemie tradycyjnym (papierowym), wobec czego zagadnienia dotyczące sposobu postępowania z dokumentami elektronicznymi nie były badane.

(dowód: akta kontroli str. 62-63)

2.8. W okresie objętym kontrolą Urząd nie pełnił roli punktu potwierdzającego profil zaufany ePUAP.

(dowód: akta kontroli str. 9-15)

2.9. W okresie objętym kontrolą 4 osoby zakończyły pracę w Urzędzie i żadna z tych osób nie posiadała konta na ePUAP Urzędu.

(dowód: akta kontroli str. 75)

2.10. W kontroli ustalono, że w Urzędzie nie przeprowadzono, zarówno w roku 2014, jak i w I połowie roku 2015, okresowego audytu wewnętrznego z zakresu bezpieczeństwa informacji, przewidzianego przepisem § 20 ust. 2 pkt 14 *rozporządzenia w sprawie KRI*.

(dowód: akta kontroli str. 9-15, 76-81)

2.11. W okresie objętym kontrolą czynności kancelaryjne w Urzędzie prowadzone były w systemie tradycyjnym (papierowym), wobec czego zagadnienia dotyczące tworzenia i testowania kopii zapasowych nie były badane.

(dowód: akta kontroli str. 62-63)

Ustalone
nieprawidłowości

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

1) Na stronach BIP Urzędu nie zostały zamieszczone informacje o udostępnionym adresie ESP. Nie zamieszczono również informacji o metodach dostarczania i wymaganiach dla dokumentów elektronicznych, o których mowa w § 3 ust. 1 *rozporządzenia w sprawie sporządzania i doręczania dokumentów elektronicznych*.

(dowód: akta kontroli str. 19-36)

Burmistrz wyjaśnił, że „na stronie BIP Urzędu znajduje się odnośnik do głównego portalu gminy Brzesko (...) na którym w menu <<E-URZĄD>> po wyborze pozycji <<SKRZYŃKA PODAWCZA>> znajdują się wymagane wspomnianym rozporządzeniem informacje i właśnie w ten sposób interpretowaliśmy powyższy przepis.”

(dowód: akta kontroli str. 9-15)

- 2) W 2014 r. nie został przeprowadzony w Urzędzie audyt wewnętrzny z zakresu bezpieczeństwa informacji. Było to niezgodne z § 20 ust. 2 pkt 14 rozporządzenia w sprawie KRI.

(dowód: akta kontroli str. 76-81)

Burmistrz wyjaśnił, że „audyt wewnętrzny w zakresie bezpieczeństwa informacji był przeprowadzany w Urzędzie nie jako osobne działanie ale jako element weryfikacji pracy systemów podczas znaczących zmian organizacyjnych pracy wydziałów. Jako że systemy teleinformatyczne poszczególnych wydziałów są integralną częścią systemu Urzędu, to ich kontrola nie może być przeprowadzona oddzielenie, ale jako całościowe sprawdzenie funkcjonowania systemu wydziału w ramach systemu teleinformatycznego Urzędu. Dlatego też wg naszego rozumienia były to kompleksowe audyty bezpieczeństwa”.

(dowód: akta kontroli str. 9-15)

Zdaniem Najwyższej Izby Kontroli powyższa argumentacja Burmistrza w świetle powołanych przepisów nie zasługuje na uwzględnienie.

Ocena częściowa

Urząd wywiązał się z określonego w ustawie o informatyzacji obowiązku udostępnienia i prowadzenia ESP. Na stronie internetowej BIP Urzędu brak było informacji o metodach dostarczania i wymaganiach dla dokumentów elektronicznych, wynikających z § 3 ust. 1 rozporządzenia w sprawie doręczania dokumentów elektronicznych. Udostępniając ESP Urząd zapewnił przekazywanie nadawcom i odbiorcom stosownych poświadczeń.

W 2014 r. nie przeprowadzono okresowego audytu wewnętrznego z zakresu bezpieczeństwa informacji, pomimo obowiązku określonego w § 20 ust. 2 pkt 14 rozporządzenia w sprawie KRI.

3. Skuteczność (efekty) działań promocyjnych i informacyjnych w zakresie świadczenia usług elektronicznych.

Opis stanu faktycznego

3.1. - 3.5. W okresie objętym kontrolą Urząd nie promował usług elektronicznych dostępnych na platformach ePUAP i Cyfrowa Małopolska.

Burmistrz wyjaśnił, że promocja e-usług polegała na zamieszczeniu na stronie internetowej Urzędu:

- informacji o możliwości złożenia deklaracji o wysokości opłaty za gospodarowanie odpadami (menu „Środowisko”, pozycja „Gospodarowanie odpadami”),
- odnośnika do platformy Cyfrowa Małopolska w zakładce <<Na skróty>> (od dnia 27 lipca 2015 r.).

„W kontrolowanym okresie nie wpłynęły żadne opinie ani wnioski dotyczące potrzeb dostępności e-usług w tut. Urzędzie, dlatego też nie prowadzono działań promocyjnych”.

W Urzędzie nie prowadzono rozpoznania potrzeb mieszkańców/przedsiębiorców w zakresie udostępniania usług elektronicznych.

(dowód: akta kontroli str. 9-15)

Uwagi dotyczące
badanej działalności

NIK zwraca uwagę, że poznanie potrzeb klientów Urzędu i ich oczekiwań w zakresie dostępności e-usług jest warunkiem do zapewnienia sprawnego świadczenia takich usług przez Urząd. Zwiększenie udziału komunikacji elektronicznej w działaniu Urzędu i poszerzenie usług elektronicznych pozwoliłoby na usprawnienie pracy Urzędu.

Ustalone
nieprawidłowości

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

Ocena częściowa

W ocenie NIK brak podejmowania w okresie kontroli działań skupiających się na promocji wykorzystania e-usług udostępnionych przez Urząd mógł być jedną z przyczyn braku zainteresowania tą formą załatwiania spraw w Urzędzie. Skutkiem tego mogło być niewykorzystywanie, poza ESP, udostępnionego zakresu usług elektronicznych w okresie objętym kontrolą. Urząd nie opracował strategii, bądź innego dokumentu dotyczącego zasad promocji i popularyzacji usług elektronicznych. Działania Urzędu w opinii NIK nie były wystarczające w stosunku do ilości udostępnionych usług elektronicznych i nie powodowały wzrostu popularności elektronicznej formy załatwiania spraw w Urzędzie.

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 Kontroli¹⁰, wnosi o:

1. Przekazanie do centralnego repozytorium wzoru dokumentu elektronicznego dotyczącego usługi złożenia deklaracji o wysokości opłaty za gospodarowanie odpadami i udostępnienie go w Biuletynie Informacji Publicznej.
2. Niezwłoczne umieszczenie na stronach Biuletynu Informacji Publicznej Urzędu informacji o uruchomieniu Elektronicznej Skrzynki Podawczej oraz o metodach dostarczania i wymaganiach dla dokumentów elektronicznych.
3. Przeprowadzanie okresowych audytów wewnętrznych w zakresie bezpieczeństwa informacji nie rzadziej niż raz w roku.

V. Pozostałe informacje i pouczenia

Prawo zgłoszenia
zastrzeżeń

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

Zgodnie z art. 54 ustawy o NIK kierownikowi jednostki kontrolowanej przysługuje prawo zgłoszenia na piśmie umotywowanych zastrzeżeń do wystąpienia pokontrolnego, w terminie 21 dni od dnia jego przekazania. Zastrzeżenia zgłasza się do dyrektora Delegatury NIK w Rzeszowie.

Obowiązek
poinformowania
NIK o sposobie
wykorzystania uwag
i wykonania wniosków

Zgodnie z art. 62 ustawy o NIK proszę o poinformowanie Najwyższej Izby Kontroli, w terminie 21 dni od otrzymania wystąpienia pokontrolnego, o sposobie wykorzystania uwag i wykonania wniosków pokontrolnych oraz o podjętych działaniach lub przyczynach niepodjęcia tych działań.

¹⁰ Dz.U. z 2015 r. poz. 1096.

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.

Rzeszów, dnia września 2015 r.

Kontroler:
Wojciech Ostrowski
Specjalista k.p.

Najwyższa Izba Kontroli
Delegatura w Rzeszowie

Dyrektor
Wiesław Motyka

.....
Podpis

.....
Podpis