



NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI
Delegatura w Rzeszowie

LRZ.410.027.02.2015
P/15/093

WYSTĄPIENIE POKONTROLNE

NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI
Delegatura w Rzeszowie
ul. Kraszewskiego 8, 35-016 Rzeszów
T +48 17 780 23 00, F +48 17 780 23 06
lrz@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”.
Jednostka przeprowadzająca kontrolę	Najwyższa Izba Kontroli Delegatura w Rzeszowie.
Kontrolerzy	Kazimierz Ramocki, główny specjalista kontroli państwowej, upoważnienie do kontroli nr 97402 z dnia 23 listopada 2015 r., Andrzej Liwo, starszy inspektor kontroli państwowej, upoważnienie do kontroli nr 97403 z dnia 23 listopada 2015 r. (dowód: akta kontroli str. 1- 4)
Jednostka kontrolowana	Regionalny Ośrodek Polityki Społecznej w Rzeszowie, 35-078 Rzeszów, ul. Hetmańska 120, zwany dalej ROPS.
kierownik jednostki kontrolowanej	Mariola Zajdel-Ostrowska, Dyrektor ROPS od dnia 2 stycznia 2007 r. Barbara Krawczyk, pełniąca obowiązki Dyrektora ROPS od dnia 23 września 2015 r. Jerzy Jęczmienionka, Dyrektor ROPS od dnia 15 grudnia 2015 r. (dowód: akta kontroli str. 5 - 7)

II. Ocena kontrolowanej działalności¹

Ocena ogólna

ROPS do zakończenia kontroli nie wdrożył/nie uruchomił systemu dziedzinowego posiadającego świadectwo zgodności, który umożliwiałby wykorzystanie funkcjonalności dostępnych w ramach Projektu Emp@tia. Jakkolwiek w II półroczu 2015 r. podjęto działania w celu zakupu i uruchomienia na swoich urządzeniach komputerowych programu dziedzinowego obsługującego świadczenia rodzinne, oferowanego przez jedyną firmę posiadającą świadectwo zgodności, to do dnia zakończenia kontroli (28 stycznia 2016 r.) program ten nie został uruchomiony. W związku z powyższym ROPS nie miał dostępu, do Centralnego Systemu Informatycznego Zabezpieczenia Społecznego (CSIZS), umożliwiającego realizację obowiązków wynikających z art. 23b ustawy z dnia 28 listopada 2003 r. o świadczeniach rodzinnych² drogą elektroniczną. Uniemożliwiało to również zasilanie danymi Centralnej Bazy Beneficjentów. Kontrola wykazała, że ROPS do końca 2015 r. wykorzystywał dla potrzeb świadczeń rodzinnych system komputerowy, który z dniem 7 listopada 2014 r. decyzją Ministra Pracy i Polityki Społecznej utracił świadectwo zgodności.

Stwierdzono, iż pracownicy ROPS uczestniczyli w szkoleniach na temat wprowadzanego Projektu Emp@tia. Nie przełożyło się to jednak na rozpropagowanie informacji o ww. projekcie. Pracownicy mający możliwość

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 Dz. U. z 2015 r. poz. 114 ze zm.

korzystania z komunikatora internetowego CAS³ nie odbierali informacji przesyłanych tą drogą przez MPiPS, dotyczących nowo wprowadzanego projektu. Aplikację CAS wykorzystywano głównie do sporządzania i przesyłania drogą elektroniczną branżowych sprawozdań z działalności ROPS, w tym dotyczących adopcji. ROPS nie wykorzystywał udostępnionej przez MPiPS aplikacji Adopcja.

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

1.1. Dysponowanie przez ROPS informacjami o Projekcie Emp@tia.

W dniu 26 lipca 2011 r. MPiPS przesłało do ROPS propozycję/założenia nowego narzędzia informatycznego - *Ocena zasobów pomocy społecznej*. Proszono o zapoznanie się z narzędziem i przesłanie ewentualnych uwag i sugestii oraz propozycji, które powinny umożliwić ostateczną konstrukcję narzędzia, które opierało się na architekturze systemu SAC (Statystyczna Aplikacja Centralna). W dniu 27 grudnia 2011 r. dyrektor ROPS – Mariola Zajdel Ostrowska zwróciła się do Departamentu Informatyki MPiPS o założenie kont i przekazanie loginów wraz z hasłami do logowania się w systemie dla 3 pracowników ROPS. Pracownicy ROPS w latach 2012 – 2013 uczestniczyli w szkoleniach dotyczących użytkowania cyt. narzędzia informatycznego. Po szkoleniu w dniach 17 – 19 lipca 2012 r., obejmującym zagadnienia związane z wykorzystaniem wdrożonej w ramach projektu „Emp@tia - Platforma komunikacyjna obszaru zabezpieczenia społecznego”⁴, PAR⁵, MPiPS zwróciło się do ROPS o wyznaczenie 2 osób, którym zostaną nadane uprawnienia do PAR. Dyrektor ROPS zwrótnie przesłał oczekiwane dane osobowe 2 pracowników.

(dowód: akta kontroli str. 8-10, 11, 12-14, 15-26)

W dniu 24 stycznia 2014 r. dyrektor Departament Informatyki MPiPS przesłał na adres ROPS pismo, w którym poinformowano, że od 1 stycznia 2014 r. system SAC został zastąpiony przez CAS. Hasłem i loginem do CAS w okresie objętym kontrolą dysponowało w ROPS łącznie 6 pracowników. Materiały szkoleniowe przygotowane w związku z wdrożeniami tematycznymi systemu CAS przewidywały w ramach szkoleń dziedzinowych, szkolenia m. in. w obszarze wysyłanie i odbieranie komunikatów.

Stwierdzono - że poza ww. materiałami szkoleniowymi - brak było w ROPS dokumentacji (opracowań pisemnych) dotyczących projektu „Emp@tia”, w tym wykorzystywania narzędzi informatycznych udostępnionych poprzez cyt. projekt. Ustalono, że w praktyce całość kluczowych dokumentów w przedmiotowym zakresie, MPiPS przekazywało jednostkom organizacyjnym pomocy społecznej za pośrednictwem komunikatora stanowiącego integralną część systemu CAS, a uprzednio SAC.

(dowód: akta kontroli str. 27-42)

Z oględzin poczty elektronicznej działającej w ramach ww. systemów (komunikatorów) wynikało, że pracownicy ROPS (6 osób z dostępem do systemu) w praktyce nie korzystali z tych komunikatorów, tj. w większości nie otwierano

³ Centralna Aplikacja Statystyczna.

⁴ Dalej Projekt Emp@tia

⁵ Platforma Analityczno-Raportowa

poczty elektronicznej przesyłanej na ich adresy. Każdy z pracowników, o których mowa zajmował się wyłącznie swoimi sprawami tematycznymi z zakresu pomocy społecznej. Żaden nie miał w zakresie obowiązków odbierania, analizowania i ewentualnego upowszechniania informacji pozyskiwanych z komunikatorów elektronicznych.

Stwierdzono, że informacje dotyczące *Emp@tii* (różne) były w skrzynkach wszystkich ww. pracowników. Przykładowo, dane z wybranych komputerów pracowników mających dostęp do cyt. powyżej systemów:

1. Dostęp do systemu od 2013 r:
 - 2013 r. – 18 wiadomości otrzymanych, w tym dotyczące *Emp@tii* – 3, odebrane – 7, w tym dotyczące *Emp@tii* – 1. Wiadomości dotyczące *Emp@tii* to: zawiadomienie o przesyłce ulotek informacyjnych, zaproszenie na jednodniową konferencję, *zaproszenie do składania ofert na wykonanie prac Testera (...)*,
 - 2014 r. – 284 wiadomości otrzymane, w tym dotyczące *Emp@tii* – 1, odebrane – 37, w tym dotyczące *Emp@tii* – 0,
 - 2015 r. – 311 wiadomości otrzymanych, w tym dotyczące *Emp@tii* – 0, odebrane – 11, w tym dotyczące *Emp@tii* – 0.
2. Dostęp do systemu od 2012 r. – wszystkich informacji w latach 2013 – 2015 było 185, z tego przeczytano – 6, jedna informacja dotyczyła *Emp@tii* – nieprzeczytana, (tytuł informacji z 2015 r. - *Udostępnione usługi w CSIZS*).
3. Dostęp do systemu od 2012 r. – w latach 2013 – 2014 wpłynęły 4 informacje dotyczące *Emp@tii*, żadna z nich nie została przeczytana (otwarta). Komunikaty z 2013 r. dotyczyły spraw, o których podano powyżej oraz informacji o treści: *Gminny Ośrodek Pomocy Społecznej w Izbicy zgłasza chęć udziału w pilotażu*.

(dowód: akta kontroli str. 43-52, 53-78, 489-500)

Poprzednio pełniącą funkcję dyrektora ROPS – Pani Mariola Zajdel – Ostrowska, jak i aktualnie w trakcie trwania kontroli pełniącą obowiązki dyrektora ROPS – Pani Barbara Krawczyk nie miały uprawnień do korzystania z komunikatorów SAC i CAS, w związku z tym nie miały dostępu do informacji przekazywanych przez MPiPS przy pomocy komunikatora elektronicznego.

Pani Marcelina Drath kierownik Oddziału – Ośrodek Adopcyjny ROPS (OOA) wyjaśniła, że: „*W dniach 11-12.04.2013 r. na zaproszenie MPiPS dwóch pracowników uczestniczyło w szkoleniu dotyczącym Modułu Adopcja. Wówczas otrzymaliśmy jedynie 2 ulotki o aplikacji Empatia, jako element materiałów szkoleniowych. Nie udzielono nam żadnych szerszych wyjaśnień jak również nie zobowiązano do rozpropagowania tych materiałów. Również w zakresie Aplikacji CAS dotyczącej wsparcia rodziny i systemu pieczy zastępczej nie sformułowano oczekiwań, że jest to komunikator, służący do przekazywania informacji. Jedyna korespondencja, którą na początku funkcjonowania CAS otwieraliśmy dotyczyła wytycznych co do sposobu sporządzenia sprawozdania. (...). Z poziomu logowania Oddziału Ośrodek Adopcyjny nie mamy dostępu do innych wiadomości niż te dotyczące wsparcia rodziny i systemu pieczy zastępczej. Wszystkich informacji jest 186, przeczytanych – 6. Jedna informacja dotyczyła Empatii, ale z tytułu to nie wynika*”.

(dowód: akta kontroli str. 79 – 87)

Nie stwierdzono w pomieszczeniach zajmowanych przez ROPS (korytarze, tablica ogłoszeń) żadnych informacji o Projekcie Emp@tia, w tym świadczących o upowszechnianiu i udostępnianiu ww. informacji.

Na stronie internetowej ROPS www.rops.rzeszow.pl w pierwszych dniach prowadzenia niniejszej kontroli nie było żadnych informacji dotyczących projektu „Emp@tia”. W dniu 15 grudnia 2015 r. na stronie głównej wprowadzono możliwość przekierowania przez odwiedzających stronę (poprzez link) do platformy komunikacyjnej obszaru zabezpieczenia społecznego Emp@tia, tj. do portalu Emp@tia.

Do dnia 28 stycznia 2016 r. ROPS nie był podłączony do CSIZS.

(dowód: akta kontroli str. 88-91)

Kierownik ROPS – Barbara Krawczyk udzieliła wyjaśnień ws. pozyskiwania informacji o projekcie „Emp@tia” podając, że:

„- ROPS nie dysponował innymi informacjami o projekcie Emp@tia oprócz tych, które już zostały przedłożone dla potrzeb kontroli,

- ROPS nie dysponował informacjami o potrzebach sprzętowych, aplikacjach i systemach informatycznych związanych z ww. projektem. Informacje rozpoczęto gromadzić w momencie podjęcia informacji o utracie homologacji przez firmę (...)

- poprzez system SAC/CAS zostały przesłane 3 informacje dotyczące projektu Emp@tia”. Wszystkie odebrano w dniu 8 grudnia 2015 r.⁶ Informacje te, nadane w 2013 r., dotyczyły: ulotek informacyjnych dotyczących projektu Emp@tia, zaproszenia na konferencję poświęconą rezultatom projektu Emp@tia, zaproszenia do składania ofert na wykonanie prac Testera związanych z dostosowaniem systemów dziedzinowych (...),

- w trakcie kontroli odczytano również przesłaną przez MPiPS w dniu 28 stycznia 2014 r. (poprzez system CAS) – *Instrukcję wczytywania sprawozdań i zbiorów centralnych w systemie CAS z pomocy społecznej*,

- na żadnym terminalu komputerowym ROPS obsługiwany przez ww. 6 osób mających dostęp do CAS, nie stwierdzono innej poczty dotyczącej projektu Emp@tia, w tym przykładowo pisma - Dyrektora Departamentu Integracji Społecznej MPiPS nr DPS-III-079-5669—23-ZM/14 z dnia 18 lipca 2014 r., zawierającego informacje o projekcie Emp@tia i udostępnionych w ramach projektu narzędziach informatycznych.

W związku ze stwierdzonym w trakcie kontroli, nieodbieraniem przez uprawnionych pracowników ROPS poczty przesyłanej przez system CAS, z dniem 14 grudnia 2015 r. zmieniono zakresy czynności 4 pracowników. Jednemu z nich dodano zadanie: „obsługa Centralnej Aplikacji Statystycznej (CAS) – poczty przychodzącej do ROPS w Rzeszowie.” Pozostałych 3 pracowników zobligowano do obsługi CAS w zakresie dziedzinowych obszarów pomocy społecznej.

Nie stwierdzono dokumentów, czy śladów informatycznych świadczących o uczestnictwie ROPS w pilotażowym podłączeniu systemów dziedzinowych do CSIZS, prowadzonym pod nadzorem MPiPS w I. kwartale 2014 r. Działania prowadzące do zakupu i uruchomienia systemu dziedzinowego posiadającego funkcjonalności udostępnione w związku z realizacją Projektu Emp@tia ROPS podjął w II półroczu 2015 r.

(dowód: akta kontroli str. 92-131)

W dniu 10 lipca 2014 r. dyrektor ROPS zwróciła się do Departamentu Informatyki MPiPS, w którym wносиła o uwzględnienie uwag ROPS korzystającego

⁶ uwaga NIK: w trakcie kontroli

z oprogramowania dotychczasowego dostawcy M-SRQS „Świadczenia rodzinne”, przy podejmowaniu decyzji w zakresie narzucenia obowiązku korzystania z oprogramowania jedynej firmy posiadającej świadectwo zgodności. Wystąpienie do MPiPS podyktowane było uzyskaniem (drogą telefoniczną) informacji o utracie homologacji na oprogramowanie przez dotychczasowego dostawcę oprogramowania. Uwagi dotyczyły między innymi: wysokiego kosztu zakupu nowego oprogramowania, braku zabezpieczenia środków w planie finansowym na ten cel, kłopotów wynikających z zakłócenia numeracji spraw prowadzonych oraz braku możliwości wprowadzenia unikalnego numeru dla rodzin.

(dowód: akta kontroli str. 132-133)

W dniu 11 września 2014 r. dyrektor ROPS Pani Mariola Zajdel-Ostrowska, pismem OS.0710.41.2014 zwróciła się do Departamentu Informatyki MPiPS, w którym ponowiła prośbę o udzielenie informacji czy dotychczasowy dostawca oprogramowania utraci czy zachowa homologację na oprogramowanie M-SRQS „Świadczenia rodzinne”.

(dowód: akta kontroli str. 134)

W odpowiedzi dyrektor Departamentu Informatyki MPiPS za pismem DI-II404-2(25)-PB/14 z dnia 12 listopada 2014 r. poinformował, iż na podstawie decyzji Nr 3/1.02/SR/W/2014 z dnia 7 listopada 2014 r. dotychczasowemu dostawcy oprogramowania, cofnięte zostało świadectwo zgodności dla oprogramowania M-SRQS „Świadczenia rodzinne”.

(dowód: akta kontroli str. 135-136)

W dniu 24 listopada 2014 r. dyrektor ROPS zwróciła się do dyrektora Wydziału Polityki Społecznej Podkarpackiego Urzędu Wojewódzkiego (WPS PUW) z informacją o cofnięciu dotychczasowemu dostawcy oprogramowania świadectwa zgodności dla oprogramowania M-SRQS „Świadczenia rodzinne” oraz uwagami dotyczącymi skutków wynikających z konieczności zakupu i wdrożenia oprogramowania firmy posiadającej świadectwo zgodności. Najważniejsze uwagi i zastrzeżenia odnosiły się do: braku ujęcia w planie finansowym na 2015 rok środków na zakup oprogramowania firmy, posiadającej świadectwo zgodności i jednocześnie posiadającej monopolistyczną pozycję na rynku, wysokich kosztów zakupu, wdrożenia pracowników, narzuconych szkoleń i konsultacji. Zdaniem ROPS oferowany przez tę firmę produkt nie spełnia oczekiwań między innymi w zakresie braku możliwości przekopiowania bazy danych w pełnym zakresie oraz odmiennych zasad działania obydwu systemów, co będzie skutkowało tym, iż nawet w przypadku zakupu programu ww. firmy, będzie istniała konieczność utrzymywania programu dotychczasowego dostawcy oprogramowania, z uwagi na potrzebę zapewnienia dostępu do danych archiwalnych oraz bazy spraw w toku. Dyrektor ROPS wyraziła pogląd, iż obecna sytuacja pozbawia ją prawa dokonania zakupu w trybie konkurencyjnym, zaś oszczędność środków budżetowych oraz rozsądek nakazują niepodpisywanie umowy na okres kilku miesięcy na program, który nie spełnia oczekiwań ROPS i którego wdrożenie z pewnością zdestabilizuje pracę oddziału. Pismo zawierało prośbę o poparcie stanowiska ROPS oraz wystąpienie do Departamentu Informatyki w MPiPS z prośbą o przyśpieszenie prac związanych z ewentualnym wydawaniem świadectw zgodności.

(dowód: akta kontroli str. 137-139)

W odpowiedzi z dnia 10.12.2014 r. dyrektor WPS PUW poinformował, iż Wojewoda nie ma wpływu na wydawanie świadectw zgodności dla firm ubiegających się

o uzyskanie homologacji w obszarze świadczeń rodzinnych oraz, że Wydział nie jest stroną w sprawie o przyspieszenie wydania ww. świadectw zgodności.

(dowód: akta kontroli str.140)

W dniu 7 stycznia 2015 r. dyrektor ROPS zwróciła się do dyrektora WPS PUW wyjaśniając, iż intencją pisma z dnia 24 listopada 2014 r. było poinformowanie o działaniach, które pozbawiają dyrektora jednostki prawa do dokonania wyboru najkorzystniejszej oferty, co skutkuje brakiem możliwości zastosowania przy zakupie przepisu art. 44 ust. 3 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o *finansach publicznych* (Dz. U. z 2013 r. poz. 885 ze zm.). Podniesiono również fakt braku środków na zakup, sprawne wdrożenie oraz transfer danych z programu dotychczasowego dostawcy.

(dowód: akta kontroli str. 141)

W dniu 13 stycznia 2015 r. Marszałek Województwa Podkarpackiego wystąpił do Ministra Pracy i Polityki Społecznej przedstawiając zaistniałą sytuację w ROPS oraz prosząc o potwierdzenie, czy jedyną firmą posiadającą świadectwo zgodności na oprogramowanie do obsługi świadczeń rodzinnych na poziomie marszałka jest firma wskazana przez MPiPS oraz czy zostały opracowane i opublikowane wymagania do opisu systemu dla firm chętnych do uzyskania świadectwa zgodności dla oprogramowania do obsługi świadczeń na poziomie marszałka. Ponadto proszono o wskazanie terminu w jakim można oczekiwać wydania świadectwa zgodności dla nowych dostawców oprogramowania. Marszałek nadmienił, iż program oferowany przez jedyną firmę posiadającą świadectwo zgodności jest drogi w zakupie i użytkowaniu oraz nie spełnia warunku przydatnego narzędzia w wykonywaniu pracy.

(dowód: akta kontroli str. 142-143)

W odpowiedzi z dnia 9 lutego 2015 r. Pani Małgorzata Marcińska – Podsekretarz Stanu w MPiPS odniosła się do uwag i wniosków zawartych w piśmie Marszałka z dnia 13 stycznia 2015 r., informując między innymi o firmie, która jako jedyna posiadała świadectwo zgodności na poziomie województw oraz, że:

1. ogłoszenie zawierające informację o obowiązującej wersji Opisu Systemu Informatycznego (1.03) zostało opublikowane w prasie o zasięgu ogólnopolskim w dniu 12 stycznia 2015 r.,
2. zarówno firma - dotychczasowego dostawcy jak i firma posiadająca świadectwo zgodności brały udział w przeglądzie oprogramowania dotyczącego obszaru Świadczenia Rodzinne na poziom WOJ. w wyniku czego stwierdzono, iż oprogramowanie firmy dotychczasowego dostawcy nie posiada wszystkich funkcjonalności wymaganych w Opisie Systemu w wersji 1-02,
3. na dzień udzielenia wyjaśnień oprogramowanie do obsługi Świadczeń Rodzinnych firmy posiadającej świadectwo zgodności było wykorzystywane przez 11 jednostek ROPS w kraju.

(dowód: akta kontroli str. 144-147)

W dniu 13 listopada 2015 r. pomiędzy Województwem Podkarpackim – ROPS i firmą posiadającą świadectwo zgodności, zawarta została umowa Nr 277/2015 na dostawę oprogramowania oraz udzielenie licencji do obsługi Świadczeń Rodzinnych z modulem Windykacje wraz z utrzymaniem do 31.12.2015 r. Zgodnie z umową wykonawca zobowiązany był do przeprowadzenia czterech jednodniowych szkoleń z obsługi oprogramowania oraz jednodniowej konsultacji.

Całkowita wartość umowy wynosiła 16 tys. zł, z tego: 3,6 tys. zł stanowił koszt licencji wraz z utrzymaniem do końca 2015 r., 10 tys. zł – koszt szkolenia, zaś 2,4 tys. zł – koszt konsultacji.

Przedmiotowa umowa przewidywała między innymi odpowiedzialność licencjodawcy za niedotrzymanie terminów określonych w procedurze serwisowej oraz niedotrzymanie terminów wprowadzenia uwag i postulatów zawartych w ofercie. Za powyższe przewidziane zostały kary umowne w wysokości 0,1% wartości wynagrodzenia za każdy dzień zwłoki, jednak nie więcej niż 10% wynagrodzenia. Umowa określała, iż licencjodawca odpowiada wyłącznie za wady fizyczne nośnika, zaś nie odpowiada za działanie oprogramowania oraz za szkody poniesione w związku z korzystaniem z oprogramowania, za wyjątkiem przypadków gdy taką odpowiedzialność przewidują bezwzględnie obowiązujące przepisy prawa.

(dowód: akta kontroli str. 148-162, 451-457)

Wyjaśnienia w zakresie procesu zawarcia umowy Nr 277/2015 na dostawę oprogramowania oraz udzielenie licencji na oprogramowanie do obsługi Świadczeń Rodzinnych z modulem Windykacje wraz z utrzymaniem do 31.12.2015 r. złożyła p.o. dyrektora ROPS Pani Barbara Krawczyk, która podała, iż „wzór umowy na dostawę oprogramowania oraz udzielenie licencji na korzystanie z oprogramowania do obsługi Świadczeń Rodzinnych (SR) z modulem Windykacje (WM) wraz z utrzymaniem do 31.12.2015 r., Regionalny Ośrodek Polityki Społecznej w Rzeszowie otrzymał 26.08.2015 r. z firmy posiadającej świadectwo zgodności. W weryfikacji zapisów przekazanego wzoru umowy brały udział następujące osoby: Krzysztof Przybek – kierownik Oddziału Organizacyjnego, Janusz Wardak-informatyk, Anna Świstara – kierownik Oddziału Świadczeń Rodzinnych, Tomasz Brodzicki – Administrator Bezpieczeństwa Informacji, Edyta Kopiec – Główny Księgowy. Zmiany zgłaszane przez ww. osoby były nanoszone przez Joannę Wiech (pracownik Oddziału Świadczeń Rodzinnych) oraz przekazywane do ww. firmy drogą elektroniczną. Treść umowy i wynikające z jej treści postanowienia były konsultowane przed jej podpisaniem z radcą prawnym ROPS w Rzeszowie mec. Jackiem Rudnickim. Ostateczną treść umowy przesłano radcy 10.11.2015 r. Zapisy treści umowy zostały zaakceptowane poprzez złożenie przez radcę podpisu na umowie. Do licencjodawcy, w związku z uwagami, kierowane były propozycje zmian w projekcie umowy. Część z nich została uwzględniona. W umowie z dnia 13.11.2015 r. nr 277/2015 wprowadzono zapis w § 1 pkt 4 gwarantujący wprowadzenie przez firmę posiadającą świadectwo zgodności dodatkowych funkcjonalności tj. numeru rodziny migrowanego na wszystkich członków rodziny, czyniąc ich tym samym wyróżnikiem jako jedną rodzinę oraz możliwego do użycia w autonumeracji. Bez wprowadzenia ww. funkcjonalności nie byłoby możliwości ustawienia numeracji urzędowej zgodnej z jednolitym rzeczowym wykazem akt, obowiązującym w Regionalnym Ośrodku Polityki Społecznej w Rzeszowie. Dodatkowo w § 4 pkt 5 dodano zapisy, zapewniające dostęp do oprogramowania w zakresie odczytu danych po wygaśnięciu licencji. W celu zabezpieczenia danych osobowych Pan Tomasz Brodzicki opracował „Postanowienie dotyczące danych osobowych”, które po dokonaniu poprawek przez cyt. powyżej firmę, zostało zaakceptowane przez ROPS w Rzeszowie i stanowi załącznik nr 3 do umowy 277/2015 z dnia 13.11.2015 r. Jako niesatysfakcjonujący uważam zapis § 5 pkt 3 umowy. Poddany on został analizie oraz negocjacjom w kierunku wskazania szczegółowego zakresu odpowiedzialności Licencjodawcy. Podczas rozmowy telefonicznej z Dyrektorem Obszaru Sprzedaży w ww. firmie, pracownik ROPS w Rzeszowie Pani Joanna Wiech uzyskała informację, iż zmiana zapisów umowy w ww. punkcie wiązać się będzie z podwyższeniem ceny za zakup oprogramowania. Zaakceptowane warunki umowy odnośnie ceny za zakup licencji na

oprogramowanie, ceny za szkolenia, brak możliwości zmian w § 5 pkt 3 umowy nie są satysfakcjonujące. Firma jako jedyna oferuje oprogramowanie do obsługi Świadczeń Rodzinnych na poziomie marszałka co stawia ją podczas negocjacji w pozycji uprzywilejowanej. Natomiast ROPS w Rzeszowie zobowiązany jest przepisami prawa do pracy na programie, który jest zgodny z wymaganiami określonymi przez ministra właściwego do spraw zabezpieczenia społecznego, zobowiązany jest również z jego zastosowaniem sporządzać sprawozdawczość oraz przekazywać informacje do rejestru centralnego. Ta sytuacja sprawia, że mimo zastrzeżeń co do funkcjonalności oprogramowania, umowa została podpisana i system w jednostce jest wdrażany. Wskazać należy jeszcze na jeden aspekt sprawy, a to na czas trwania umowy. Wobec krótkiego okresu na jaki ją zawarto, zostało oszacowane ryzyko związane z jej niewłaściwym funkcjonowaniem. Okres na jaki ją zawarto tj. 1,5 miesiąca miał być swoistym testem sprawdzającym jej funkcjonowanie. Ewentualne uwagi, zastrzeżenia miały być wprowadzone do kolejnej umowy na rok 2016”.

(dowód: akta kontroli str. 163-186)

1.2. Przygotowanie pracowników ROPS do użytkowania systemów i funkcjonalności udostępnionych w związku z realizacją projektu *Emp@tia*.

Podano powyżej, że pracownicy ROPS uczestniczyli w szkoleniach związanych z wdrożeniami systemu SAC i systemu CAS.

Ponadto pracownicy ROPS brali udział w następujących szkoleniach, konferencjach dotyczących projektu „*Emp@tia*” lub poszczególnych podsystemów wchodzących w skład całego cyt. projektu:

- w dniu 12 marca 2013 r. dwie osoby uczestniczyły w 2-dniowej konferencji organizowanej przez MPiPS - system *teleinformatyczny do obsługi przysposobienia w ośrodkach adopcyjnych*,

- w dniach 23 – 24 września 2013 r. dwie osoby uczestniczyły w 2-dniowej konferencji organizowanej przez MPiPS: *Emp@tia - Platforma komunikacyjna obszaru zabezpieczenia społecznego*,

- w dniu 19 września 2014 r. – jedna osoba uczestniczyła w spotkaniu organizowanym przez MPiPS – *wprowadzenie systemu Adopcja*,

- w dniach 16 – 19 listopada 2015 r. w siedzibie ROPS odbyło się szkolenie/warsztaty dla pracowników Oddziału Świadczeń Rodzinnych. Szkolenie dotyczyło korzystania z systemu komputerowego do obsługi świadczeń rodzinnych. Szkolenie (odpłatnie) przeprowadzili pracownicy firmy posiadającej świadectwo zgodności. W szkoleniu wzięło udział 38 osób. Szkolenie było następstwem zawartej umowy kupna na oprogramowanie ww. firmy. Szkolenie nie obejmowało elementów systemów związanych z *Emp@tia* i komunikacją z EESSI.

(dowód: akta kontroli str. 187-196, 501-529)

Poza podręcznikiem podłączenia do CSIZS oraz odebraną ze skrzynki pocztowej i odczytaną w trakcie kontroli, cyt. *instrukcją wczytywania sprawozdań i zbiorów centralnych (...)*, oraz wersją papierową prezentacji pod nazwą „*co to jest Emp@tia, o projekcie słów kilka...*”, ROPS dysponował wersją elektroniczną podręcznika/instrukcją obsługi programu dziedzinowego z zakresu świadczeń rodzinnych, udostępnioną przez firmę dysponującą świadectwem zgodności (pkt. 1.5 wystąpienia pokontrolnego).

(dowód: akta kontroli str. 197-270)

1.3. Przygotowanie ROPS do podłączenia używanych systemów dziedzinowych do CSIZS.

Do dnia 28 stycznia 2016 r. ROPS nie został podłączony do CSISZ. Do czasu zakończenia kontroli ROPS nie korzystał z systemu dziedzinowego, posiadającego funkcjonalności umożliwiające połączenie z CSISZ. Korzystano z dotychczasowego systemu dziedzinowego, który nie posiadał świadectwa zgodności od dnia 7 listopada 2014 r. i nie mógł być podłączony do CSISZ ze względu na brak przystosowania technicznego/informatycznego.

ROPS podjął działania przygotowawcze w celu podłączenia, uruchamianego w trakcie trwania niniejszej kontroli, systemu dziedzinowego z obszaru świadczenia rodzinne. W dniu 16 listopada 2015 r. WPS PUW poinformował p.o. dyrektora ROPS o konieczności podłączenia jednostki do CSISZ. W dniu 24 listopada 2015 r. Pan Janusz Wardak – inspektor ds. informatyki ROPS, przesłał drogą elektroniczną do PUW w Rzeszowie informację: *zgłoszenie gotowości podłączenia do CSISZ*. Upřednio w dniu 23 listopada 2015 r. przesłano informację o przedmiotowej gotowości do ww. adresata drogą pocztową. Podano, że od dnia 1 grudnia 2015 r. ROPS rozpocznie eksploatację cyt. systemu dziedzinowego w obszarze świadczenia rodzinne. Dostawcą systemu była firma, która jako jedyna posiadała świadectwo zgodności. Jednocześnie dyrektor ROPS zgłosiła Pana Janusza Wardaka jako Administratora Lokalnego systemu (AL).

W dniu 26 listopada 2015 r. Administrator Wojewódzki (AW) przesłał na adres ROPS certyfikaty produkcyjne CSISZ, loginy, hasła i adresy aplikacji niezbędnych do podłączenia systemu dziedzinowego. Do dnia zakończenia kontroli w ROPS nie rozpoczęto pracy ww. systemie.

(dowód: akta kontroli str. 271-274, 501-529)

Pani Barbara Krawczyk – p.o. dyrektora ROPS wyjaśniła, iż „Prace nad wdrożeniem (...) trwały co najmniej od lutego 2015 roku. Prowadzono testy oprogramowania. Firma (...) udostępniała czasowe kody dostępu. W toku prac ustalono, że niezbędne jest wprowadzenie przez firmę (...) dodatkowej funkcjonalności, tj. numeru rodziny migrowanego na wszystkich członków rodziny, czyniąc ich tym samym wyróżnikiem jako jedną rodzinę oraz możliwego do użycia w autonumeracji. Bez wprowadzenia ww. funkcjonalności nie byłoby możliwości ustawienia numeracji urzędowej zgodnej z jednolitym rzeczowym wykazem akt, obowiązującym w Regionalnym Ośrodku Polityki Społecznej w Rzeszowie. Ww. funkcjonalność miała zostać wprowadzona w październiku 2015 roku przez firmę (...). W celu zapewnienia zrealizowania ww. funkcjonalności w umowie z dnia 13.11.2015 r. nr 277/2015 wprowadzono gwarantujący to zapis w § 1 pkt 4.

Od lutego 2015 roku ROPS w Rzeszowie zgłaszał Wojewodzie Podkarpackiemu konieczność zwiększenia dotacji w rozdziale 85212 (w tym na zakup oprogramowania firmy) (...). Na podstawie informacji uzyskanej e-mailem z dnia 2 listopada 2015 r. o konieczności przekazania do zbioru centralnego częściowych danych za czwarty kwartał 2015 roku, przy pomocy certyfikowanego oprogramowania dziedzinowego w zakresie świadczeń rodzinnych, po podpisaniu w dniu 13 listopada 2015 r. umowy i odbyciu przez pracowników szkoleń w dniach 16 do 19 listopada br. oraz w celu wykonania przedstawionych zobowiązań w piśmie będącym załącznikiem do w/w e-malia planowano, iż jednostka rozpocznie pracę w programie zakupionym od firmy posiadającej świadectwo zgodności z dniem 1 grudnia 2015 r. W związku z tym w dniu 24 listopada 2015 r. zgłosiliśmy do Administratora Wojewódzkiego pisemne zgłoszenie gotowości podłączenia do CSISZ w zakresie Świadczeń Rodzinnych i wskazano osobę mającą pełnić rolę Administratora Lokalnego. Informuję, iż nie przypuszczałam, że dostosowanie programu na którym pracują inne jednostki będzie wymagało znacznie dłuższego niż zakładano nakładu pracy na przygotowanie programu do uruchomienia w naszej jednostce”.

(dowód: akta kontroli str. 275-302)

ROPS dysponował podręcznikiem przekazanym w dniu 26 listopada 2015 r. przez Urząd Marszałkowski Województwa Podkarpackiego w Rzeszowie – *Procedura podłączenia Jednostki Terenowej (JT) do Centralnego Systemu Informatycznego Zabezpieczenia Społecznego*. Według założeń podanych w cyt. podręczniku, podłączenie JT do CSIZS zależało m. in. od spełnienia następującego warunku: *Zainstalowany w JT system (...) zakończył z wynikiem pozytywnym tygodniowy okres pracy bez podłączenia do CSIZS. Przez wynik pozytywny rozumie się brak błędów krytycznych w działaniu systemu dziedzicznego w JT.*

Do dnia kontroli cyt. powyżej warunek nie został spełniony. ROPS stwierdził w działaniu zakupionego od firmy (...) przedmiotowego systemu dziedzicznego, błędy niepozwalające na jego bieżącą eksploatację.

Stwierdzono, że od dnia 19 listopada do dnia 16 grudnia 2015 r. – w trakcie testowego uruchamiania systemu – ROPS zgłosił dostawcy systemu 45 uwag i błędów, w tym:

- 10 zgłoszeń błędów,
- 16 uwag dotyczących zmian w oprogramowaniu,
- 19 pytań dotyczących sposobu obsługi oprogramowania.

(dowód: akta kontroli str. 303, 304-362, 501-529)

1.4. Realizacja obowiązków przez Administratora Lokalnego.

Podano powyżej, że ROPS do dnia kontroli nie uruchomił, nie podłączył do CSIZS oraz w praktyce nie wykorzystywał dziedzicznego systemu komputerowego z obszaru – świadczenia rodzinne. W związku z tym nie dokonał rejestracji jednostki w Module Zarządzania Tożsamością (MZT) i nie założył kont użytkowników Portalu Informacyjno-Usługowego (PIU). Inspektor ds. informatyki, któremu powierzono obowiązki Administratora Lokalnego, nie skonfigurował certyfikatu *projektu Emp@tia* i nie wykonywał żadnych działań związanych z bieżącym funkcjonowaniem systemu komputerowego. W trakcie kontroli ROPS korzystał z wersji testowej cyt. systemu komputerowego, a Administrator Lokalny był na etapie konfigurowania serwera systemu komputerowego z obszaru – świadczenia rodzinne.

W dniu 31 stycznia 2013 r. Marszałek Województwa Podkarpackiego poinformował MPiPS o wyznaczeniu lidera wdrożenia systemu teleinformatycznego Adopcja w ROPS. Liderem tym została Pani Anna Kozłowska-Ferenc, pedagog OOA. W kontroli nie stwierdzono udokumentowania współpracy ww. lidera z OOA. Nie stwierdzono działań lidera związanych z aplikacją Adopcja. Pan Adam Koszela – zastępca dyrektora ROPS wyjaśnił, że *wyznaczony lider nie miał sformalizowanych zadań związanych z obsługą modułu Adopcja.*

(dowód: akta kontroli str. 479, 501-529, 530)

1.5. Funkcjonalności związane z systemem Emp@tia.

System dziedziczny z obszaru – świadczenia rodzinne był w ROPS wdrażany/konfigurowany w trakcie kontroli. W związku z powyższym weryfikacja działania poszczególnych funkcjonalności proponowanych przez dostawcę systemu, firmę (...) była w trakcie kontroli niemożliwa.

Według podręcznika/instrukcji obsługi ww. systemu, ROPS otrzyma oprogramowanie do obsługi Świadczeń Rodzinnych (SR), *dostosowane do współpracy z Emp@tia. Oprogramowanie umożliwia w szczególności:*

- zarejestrowanie w systemie *Emp@tia* oprogramowania SR,

- odbieranie dokumentów złożonych przez beneficjentów w formie elektronicznej przy pomocy Portalu Informacyjno-Usługowego systemu *Emp@tia* (12 różnych wniosków i rodzajów korespondencji),
- wysyłanie do beneficjentów za pomocą poczty elektronicznej decyzji i innych dokumentów utworzonych w sprawie,
- odbieranie i wysyłanie korespondencji pomiędzy jednostkami terenowymi, zarejestrowanymi w systemie *Emp@tia*,
- weryfikacja informacji o beneficjentach poprzez komunikację z systemami zewnętrznymi, w tym systemami: PESEL, EKSMON (niepełnosprawność), Aplikacja Centralna Rynku Pracy, Ministerstwa Finansów (dochody), ZUS, KRS, CEIDG (o działalności gospodarczej),
- weryfikację pobierania świadczeń przez beneficjenta w innych jednostkach terenowych.

Według podręcznika, oprogramowanie pozwala na generowanie – druków z *Unii Europejskiej*. Analiza treści podręcznika wykazała, że w oprogramowaniu nie przewidziano modułu komunikacji z EESSI (wspólnotowego systemu elektronicznej wymiany danych) oraz innych modułów umożliwiających elektroniczną korespondencję z innymi państwami (odpowiedzi na przesłane zapytanie lub skierowanie pytań do innego państwa w związku potrzebą wyjaśnienia statusu beneficjenta pomocy społecznej).

(dowód: akta kontroli str. 197-238)

1.7. Dostęp ROPS do produktów *Projektu Emp@tia*.

Sześć osób – pracowników ROPS miało dostęp do CAS. Żaden z pracowników ROPS nie miał dostępu do aplikacji Adopcja (szczegóły z tym związane przedstawiono w punkcie 1.8 wystąpienia pokontrolnego).

Poza możliwością komunikowania się przez odwiedzających stronę internetową ROPS z portalem *Emp@tia* (od dnia 15 grudnia 2015 r.), i korzystania z możliwości CAS, system informatyczny funkcjonujący w ROPS nie umożliwiał/nie przewidywał dostępu do innych aplikacji i systemów informatycznych funkcjonujących w ramach projektu *Emp@tia*.

1.8. Korzystanie z systemu Adopcja.

Do dnia zakończenia kontroli (28 stycznia 2016 r.) ROPS – Oddział Ośrodek Adopcyjny nie korzystał z modułu Adopcja. Nie korzystał również z wersji testowej Adopcja. Jak podał w wyjaśnieniach z-ca dyrektora ROPS – „jedyny kontakt z modułem pracownicy – lider i kierownik – mieli podczas szkolenia MPiPS w 2013 r.”. Podał również, że „w dniu 24 listopada 2014 r. MPiPS Departament Informatyki poinformował o nadaniu uprawnień administratora w systemie Adopcja na poziomie Urzędu Marszałkowskiego”. Przesłano Administratorowi Lokalnemu (AL) login i hasło pozwalające do nadania uprawnień pracownikom ROPS do pracy z przedmiotową aplikacją/modułem. Do dnia zakończenia kontroli AL żadnemu z pracowników ROPS (w tym, w szczególności Oddziału - Ośrodek Adopcyjny) nie nadał stosownych uprawnień (loginu, hasła), pozwalających na wykorzystywanie systemu teleinformatycznego Adopcja.

Przyczyny dla których ROPS odstąpił od pracy przy wykorzystaniu cyt. systemu przedstawiono poniżej.

(dowód: akta kontroli str. 501-529)

W dniu 15 lutego 2013 r. dyrektor ROPS zwrócił się do Generalnego Inspektora Ochrony Danych Osobowych z trzema wnioskami dotyczącymi rejestracji zbiorów danych osobowych tj.: *Wojewódzki Bank Danych Zewnętrznych, Wojewódzki Bank*

Danych Wewnętrznych oraz Kandydaci na rodziców adopcyjnych. W trakcie prowadzonego postępowania GODO zwrócił się odpowiednio w dniach 22 i 23 kwietnia 2014 r. do ROPS o wyjaśnienia dotyczące przetwarzania danych osobowych szczególnie chronionych. Odpowiedzi zostały udzielone w dniu 6 maja 2014 r. Zaświadczenia o rejestracji ww. zbiorów danych osobowych w ogólnokrajowym, jawnym rejestrze zbiorów danych osobowych, prowadzonym przez GODO, wydane zostały w dniu 30 maja 2014 r.

(dowód: akta kontroli str. 363-378,379-383, 384-386)

W dniu 20 października 2015 r. ROPS przekazał do GODO dwa wnioski dotyczące aktualizacji zbiorów danych osobowych, tj.: Wojewódzkiego Banku Danych Zewnętrznych oraz Wojewódzkiego Banku Danych Wewnętrznych. Aktualizacja dotyczyła zbiorów danych przetwarzanych podczas korzystania z systemu Adopcja. Wnioski przekazane zostały zarówno w wersji elektronicznej jak i tradycyjnej (papierowej). Do dnia zakończenia kontroli ROPS nie otrzymał z GODO zaświadczenia o dokonaniu aktualizacji zbiorów danych osobowych. W związku z powyższym do dnia 28 stycznia 2016 r. ROPS nie podjął decyzji o wprowadzeniu danych osobowych beneficjentów do systemu Adopcja.

(dowód: akta kontroli str. 387- 410)

P.o. dyrektora ROPS Pani Barbara Krawczyk wyjaśniła, iż „w związku z planowanym uruchomieniem systemu teleinformatycznego „Adopcja” Regionalny Ośrodek Polityki Społecznej w Rzeszowie, mając na uwadze bezpieczeństwo przetwarzania danych osobowych wystąpił w dniu 16.09.2015 r. do Ministerstwa Rodziny, Pracy i Polityki Społecznej z zapytaniem czy zgodnie z art. 31 ustawy z dnia 29 sierpnia 1997 r. o ochronie danych osobowych /Dz.U. z 2014 r. poz. 1182 ze zm./, będzie podpisana umowa powierzenia danych osobowych. Jednocześnie informując, że wprowadzanie danych osobowych do systemu teleinformatycznego „Adopcja” może nastąpić po podpisaniu umowy powierzenia przetwarzania danych osobowych pomiędzy Regionalnym Ośrodkiem Polityki Społecznej w Rzeszowie a Ministerstwem Pracy i Polityki Społecznej. W związku z brakiem odpowiedzi pismem z dnia 22.10.2015 r. ponowiliśmy zapytanie. W dniu 13.11.2015 r. została podpisana umowa Nr 277/2015 na dostawę oprogramowania oraz udzielenia licencji na oprogramowanie do obsługi Świadczeń Rodzinnych (SR) z modułem Windykacje (WN) wraz z utrzymaniem do 31.12.2015 r., której załącznik Nr 3 stanowił Postanowienia dotyczące danych osobowych.

W dniu 4.12.2015 r. zawarto z firmą posiadającą świadectwo zgodności umowę nr 309/2015 powierzenia przetwarzania danych osobowych na migrację danych z bazy danych systemu M-SRQS – (uwaga NIK-dotychczas użytkowany system) do bazy systemu informatycznego Oprogramowanie do obsługi SR (planowany do wdrożenia). Po ponownym przeanalizowaniu w/w umowy stwierdzam, iż zapisy w umowie nr 309/2015 powierzenia przetwarzania danych osobowych na ww. migrację danych nie zabezpieczają dostatecznie interesów ROPS w Rzeszowie. W przypadku utraty danych osobowych całkowita odpowiedzialność cywilna z tytułu niewykonania lub nienależytego wykonania umowy jest ograniczona i nie przekroczy 10 000 zł. Dlatego też odstępuję od przekazania bazy danych celem migracji firmie posiadającej świadectwo zgodności”.

Według wyjaśnień udzielonych przez Adama Koszełę – z-cę dyrektora ROPS przyczyną opóźnień w działaniach ROPS w zakresie wdrożenia systemu Adopcja, w tym opóźnień w zgłoszeniu aktualizacji zbiorów danych osobowych do GODO był „brak ostatecznego stanowiska Ministra Pracy i Polityki Społecznej w sprawie

administratora danych osobowych w przypadku wprowadzania danych do systemu Adopcja”.

(dowód: akta kontroli str. 411-425, 501-529)

1.9. Wydatki ROPS związane z podłączeniem systemów dziedzinowych do CSIZS oraz przygotowaniem do korzystania ze sprzętu i aplikacji.

ROPS do dnia zakończenia kontroli nie uruchomił, nie wdrożył i nie podłączył żadnego systemu dziedzinowego z zakresu świadczeń rodzinnych do CSIZS. W urządzeniach księgowych ROPS nie wykazano wydatków związanych z podłączeniem systemów dziedzinowych do CSIZS.

Dokumentacja księgowa, w tym sprawozdania z wykonania budżetu za lata 2013, 2014 i I. półrocze 2015 r. nie zawierała pozycji dotyczących *Projektu Emp@tia*. W dniu 27 lutego 2015 r. Pani Małgorzata Zajdel – Ostrowska, dyrektor ROPS – wystąpiła do dyrektora WPS PUW w Rzeszowie o zwiększenie planu finansowego ROPS na 2015 r. Wnoszono m. in. o zwiększenie wydatków w Dziale 852 Rozdział 85212 – Świadczenia rodzinne o kwotę 1.085,5 tys. zł, w tym na wydatki majątkowe – 37,6 tys. zł. Zaplanowano zakup:

- 4 szt. zestawów komputerowych (2 z drukarką) *niezbędnych do wyposażenia stanowisk pracy* – 21,6 tys. zł,
- zakup oprogramowania - licencja firmy posiadającej świadectwo zgodności – 9,9 tys. zł.

(dowód: akta kontroli str. 426-430)

W dniu 28 sierpnia 2015 r. Urząd Marszałkowski poinformował, że Zarząd Województwa Podkarpackiego podjął uchwałę o zwiększenia planu wydatków ROPS w ww. rozdziale klasyfikacji budżetowej, w tym w § 6060 – zakupy inwestycyjne, w tym zakup licencji programowej od firmy posiadającej świadectwo zgodności, komputerów, drukarek - na kwotę łączna 37,6 tys. zł.

(dowód: akta kontroli str.431-343)

Przedmiotowa dotacja na ww. zakup inwestycyjny wpływała na rachunek ROPS zgodnie z przedkładanym zapotrzebowaniem w wysokości łącznej 37,6 tys. zł. Zakupiony sprzęt komputerowy przeznaczono dla potrzeb Oddziału Świadczeń Rodzinnych. W dniu 13 stycznia 2016 ROPS dokonał prawidłowego rozliczenia przedmiotowej dotacji.

(dowód: akta kontroli str. 435-451, 458-459)

W latach 2013 – 2014 ROPS ponosił wydatki w ramach *Projektu Emp@tia* związane z wyjazdami szkoleniowymi pracowników – łącznie 372 zł. W IV. kwartale 2015 r. wydatkowano środki finansowe na zakup systemu dziedzinowego w obszarze *świadczenia rodzinne* (ww. licencja (...)) i związane z tym przeszkolenie pracowników i testowanie oprogramowania (str. 6 -7 wystąpienia pokontrolnego).

(Dowód: akta kontroli str. 452-457)

*Ustalone
nieprawidłowości*

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

1. Od dnia 7 listopada 2014 do dnia 28 stycznia 2016 r. ROPS używał oprogramowania dziedzinowego z zakresu świadczeń rodzinnych, nieposiadającego świadectwa zgodności – wydawanego przez Ministra Pracy i Polityki Społecznej – czym naruszył dyspozycje przepisu art. 23 ust. 7 cyt. ustawy o *świadczeniach rodzinnych*.

2. ROPS nie zapewnił prawidłowego obiegu dokumentów przekazywanych poprzez komunikator SAC, a następnie CAS, w tym dotyczących *Projektu Emp@tia*.

**Uwagi dotyczące
badanej działalności**

Zgodnie z przepisem art. 23b cyt. ustawy o świadczeniach rodzinnych, ROPS jako organ właściwy do prowadzenia postępowań w sprawie świadczeń rodzinnych zobowiązany został od dnia 1 stycznia 2016 r. do samodzielnego uzyskania od organów podatkowych lub ministra właściwego do spraw finansów publicznych, organów emerytalno-rentowych oraz z rejestrów publicznych, drogą elektroniczną, (...) lub drogą pisemną - niezbędnych informacji pozwalających na orzekanie w sprawach świadczeń rodzinnych. Stwierdzony w kontroli brak podłączenia systemu dziedziny do CSIZS i w związku z tym brak możliwości załatwiania spraw drogą elektroniczną, w ocenie NIK naraża ROPS na ponoszenie kosztów wynikających z obowiązku pozyskiwania ww. danych drogą pisemną (opłaty dostawców korespondencji). Dodatkowo, w ocenie NIK uzyskiwanie informacji drogą pisemną w przedmiotowych sprawach, może wydłużać czas ich załatwienia.

Ocena częściowa

Jakkolwiek zapewniono pracownikom ROPS dostęp do CAS, to niepobieranie i nieodczytywanie przez nich poczty elektronicznej przesyłanej przez MPiPS, w tym dotyczącej *Projektu Emp@tia*, w ocenie Najwyższej Izby Kontroli było działaniem nierzetelnym.

Ponadto do załatwiania spraw z zakresu świadczeń rodzinnych korzystano z programu komputerowego, który od listopada 2014 r. decyzją Ministra Pracy i Polityki Społecznej utracił świadectwo zgodności oraz uniemożliwiał podłączenie do CSIZS i wykorzystanie funkcjonalności weryfikacji danych w systemach zewnętrznych, udostępnionych w związku z realizacją *Projektu Emp@tia*.

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

*Opis stanu
faktycznego*

2.1 i 2.3 Korzystanie z informacji zewnętrznych udostępnionych poprzez komunikację systemów dziedziny z CSIZS. Odbieranie i wysyłanie poczty za pośrednictwem systemu *Emp@tia*.

Do dnia zakończenia kontroli w ROPS system dziedziny nie był podłączony do CSIZS. Tym samym nie korzystano z żadnych informacji udostępnionych poprzez system dziedziny, w tym z poczty elektronicznej.

Do dnia zakończenia kontroli żaden z beneficjentów nie złożył wniosku w formie elektronicznej. System dziedziny – świadczenia rodzinne, umożliwiający takie działania nie został uruchomiony. Funkcjonujący do dnia zakończenia kontroli dotychczasowy system, nie przewidywał takich możliwości.

Żaden z beneficjentów pomocy społecznej nie próbował załatwić sprawy w ROPS na drodze komunikacji elektronicznej.

(dowód: akta kontroli 501 – 529)

Korzystanie przez pracowników ROPS z komunikatora działającego w ramach aplikacji CAS zostało zaprezentowane na str. 3-5 niniejszego wystąpienia. Z dniem 15 grudnia 2015 r. umożliwiono beneficjentom wykorzystanie

elektronicznych druków i wniosków z zakresu zabezpieczenia społecznego, poprzez dostęp przez stronę internetową ROPS do portalu Emp@tia.

W latach objętych kontrolą, ROPS nie udostępniał elektronicznych druków z zakresu zabezpieczenia społecznego oraz nie wydawał decyzji w formie elektronicznej.

Pan Jerzy Jęczmienionka – dyrektor ROPS wyjaśnił, że ROPS w latach 2014 – 2015 nie ponosił wydatków z tytułu korzystania z informacji CEPIK. ROPS nie korzystał z informacji ww. systemu.

(dowód: akta kontroli str. 483-484, 485, 501-529)

2.4. Zapewnienie prawidłowej i skutecznej komunikacji systemu dziedziny z CSIZS oraz zasilanie danymi CBB.

W ROPS nie wdrożono skutecznie systemu dziedziny z zakresu świadczeń rodzinnych. Nie skomunikowano się z CSIZS i nie wysyłano do CBB danych o beneficjentach świadczeń rodzinnych.

2.6. Wykorzystywanie przez ROPS aplikacji i systemów informatycznych udostępnionych w związku z *Projektem Emp@tia*.

W punkcie 1.1 niniejszego wystąpienia przedstawiono sposoby wykorzystywania korespondencji i materiałów przesyłanych do ROPS poprzez aplikację CAS.

Stwierdzono jednocześnie, że od czasu wprowadzenia/zainstalowania przedmiotowej aplikacji tj. od początku 2014 r. wszystkie sprawozdania sporządzane przez ROPS, w tym z zakresu świadczeń rodzinnych i adopcji sporządzane i przesyłane były do adresatów wyłącznie w wersji elektronicznej, przy wykorzystaniu aplikacji CAS. ROPS nie tworzył i nie przysyłał adresatom wersji papierowej ww. sprawozdań.

(dowód: akta kontroli str. 460-478)

ROPS nie wykorzystywał aplikacji *Adopcja*. Sprawy związane z wdrożeniem ww. aplikacji w ROPS przedstawiono na str. 3-4, 11-12 wystąpienia.

W dniu 15 grudnia 2015 r. – poprzez podanie na swojej stronie internetowej adresu do portalu Emp@tia – ROPS przedstawił beneficjentom możliwości załatwiania spraw z zakresu zabezpieczenia społecznego przy wykorzystaniu narzędzi informatycznych.

(dowód: akta kontroli str. 479-482)

Dyrektor ROPS – Pan Jerzy Jęczmienionka podał w wyjaśnieniach, że ROPS nie zgłaszał do MPiPS ani innego organu zapotrzebowania w związku z projektem Emp@tia i funkcjonalnościami występującymi w ramach tego projektu.

(dowód: akta kontroli str. 483-484, 485)

2.7. Problemy i awarie występujące w związku z udostępnionymi aplikacjami i sprzętem.

System dziedziny do zakończenia kontroli nie został uruchomiony, system *Adopcja* nie został w ROPS wdrożony.

W trakcie kontroli ROPS był w trakcie uruchamiania systemu dziedziny z zakresu świadczeń rodzinnych. Podano już w wystąpieniu pokontrolnym, że w trakcie testowego uruchamiania systemu – ROPS zgłosił dostawcy 45 uwag i błędów dotyczących funkcjonowania systemu.

Nie stwierdzono udokumentowanych przypadków zgłoszeń dotyczących błędów, czy awarii związanych z funkcjonowaniem systemu CAS.

2.8. i 2.9. Wspieranie pracowników ROPS przez systemy i aplikacje działające w ramach *Projektu Emp@tia*, w sprawnej i efektywnej realizacji zadań.

Stwierdzono w kontroli, że pracownicy ROPS byli w początkowym etapie wdrażania i wykorzystywania przywołanych powyżej systemów i aplikacji. Do dnia zakończenia kontroli nie podłączono do CSIZS systemu dziedzinowego.

W związku z tym, wykrywanie poprzez zastosowanie ww. narzędzia informatycznego przypadków wyłudzeń świadczeń nie mogło wystąpić.

Aplikację CAS w praktyce wykorzystywano do sporządzania i przesyłania drogą elektroniczną wymaganych od ROPS sprawozdań.

2.10. Informacje przekazywane MPiPS i innym instytucjom na temat wdrożonego oprogramowania i udostępnionego sprzętu w związku z *Projektem Emp@tia*.

ROPS w trakcie kontroli był na etapie podłączenia się do CSIZS i wdrożenia systemu dziedzinowego z zakresu świadczeń rodzinnych. Nie stwierdzono udokumentowanego przekazywania informacji w tej sprawie do innych jednostek działających w obszarze pomocy społecznej.

Zastępca Dyrektora ROPS – Adam Koszela podał w wyjaśnieniach, że „do listopada 2015 r. MPiPS oraz Podkarpacki Urząd Wojewódzki w żaden sposób nie wykazywały zainteresowania wykorzystaniem aplikacji i systemów związanych z projektem *Emp@tia*”.

(dowód: akta kontroli str. 501-529)

W wyniku badań ankietowych przeprowadzonych wśród 44 osób odwiedzających ROPS⁷, stwierdzono, że 33 osoby odwiedzały strony internetowe urzędów i instytucji publicznych, a 11 osób nie korzystało z tej możliwości. Spośród odwiedzających 23 osoby ustalało dane adresowe, kontaktowe lub szukało informacji o godzinach urzędowania, 17 sprawdzało jak załatwić sprawę, 18 pobierało potrzebne formularze, 8 załatwiała sprawy przez Internet. Spośród ankietowanych, 7 osób w ostatnim roku załatwiała sprawy z zakresu szeroko rozumianej pomocy społecznej, z tego 7 przy pomocy Internetu, a 25 nie ze względu na: brak takiej potrzeby (1 osoba), brak dostępu do Internetu (4 osoby), brak podpisu elektronicznego lub zaufanego profilu (4 osoby), brak zaufania do takiej formy załatwiania sprawy (5 osób), oraz ze względu na to iż woli załatwiać takie sprawy osobiście lub telefonicznie (5 osób). Pozostali nie wskazali powodu.

Spośród ankietowanych 10 osób wskazało, że w ciągu najbliższego roku zamierza załatwić sprawę z zakresu pomocy społecznej i świadczeń socjalnych przez Internet, a 33 nie. Jeden ankietowany nie udzielił odpowiedzi.

Spośród ankietowanych 31 osób nie słyszało o portalu internetowym *Emp@tia*, 13 osób posiadało taką wiedzę, z tego: 2 osoby uzyskiwały za pośrednictwem mediów, 2 osoby od rodziny/znajomych, 5 od pracowników jednostek pomocy społecznej, 2 osoby z innych źródeł. Wg ankietowanych 10 osób nie miało wiedzy jakie sprawy można załatwić oraz jakie informacje można uzyskać poprzez portal *Emp@tia*, 12 osób zadeklarowało, iż posiada taką wiedzę, a pozostali nie udzielili odpowiedzi.

Spośród ankietowanych 25 osób nie korzystało dotychczas z portalu *Emp@tia*, 6 ankietowanych stwierdziło, iż korzystali z portalu *Emp@tia* zaś 14 osób nie udzieliło odpowiedzi. Cztery osoby uzyskiwały informacje jak załatwić sprawę, 3 osoby uzyskiwały informacje o prawach i obowiązkach wynikających z przepisów

⁷ Rozdano 50 ankiet

prawa zaś 5 osób korzystało z rejestrów. Pozostali ankietowani nie udzielili odpowiedzi w tym zakresie. Przydatność portalu Emp@tia pozytywnie oceniło 6 osób. Dwie osoby wskazały, że jest nieprzydatny; 3 osoby, że raczej jest nieprzydatny oraz 2 osoby, że jest raczej przydatny. Dziewiętnaście osób nie miało zdania w tym zakresie, a pozostałe osoby nie udzieliły odpowiedzi.

Spośród 44 ankietowanych 13 osób wiedziało gdzie może bezpłatnie skorzystać z komputera podłączonego do Internetu, 31 osoby nie miało takiej wiedzy.

(dowód: akta kontroli str. 486-488)

Ustalone
nieprawidłowości

W działalności kontrolowanej jednostki w przedstawionym wyżej zakresie nie stwierdzono nieprawidłowości, ponieważ ROPS w tym obszarze objętym kontrolą praktycznie nie prowadził działalności.

Ocena częściowa

Ze względu na niepodłączenie systemu dziedzicznego do CSIZS i w związku z tym niekorzystanie z udostępnionych w nim funkcjonalności związanych z projektem Emp@tia, Najwyższa Izba Kontroli odstępuje od oceny ROPS w tym zakresie.

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 Kontroli⁸, wnosi o zapewnienie wykorzystania do realizacji zadań w zakresie świadczeń rodzinnych systemu dziedzicznego, posiadającego świadectwo zgodności oraz umożliwiającego realizację obowiązku wynikającego z art. 23b cyt. ustawy o świadczeniach rodzinnych.

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 wniosku pokontrolnego 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.

⁸ Dz. U. z 2015 r. poz. 1096

Rzeszów, dnia lutego 2016 r.

Kazimierz Ramocki
Główny specjalista k. p.

.....
Podpis

Andrzej Liwo
Starszy inspektor k. p.

.....
Podpis

Najwyższa Izba Kontroli
Delegatura w Rzeszowie

Dyrektor
Wiesław Motyka

.....
Podpis