



NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI

Delegatura we Wrocławiu

LWR.410.015.01.2015

P/15/003

WYSTĄPIENIE POKONTROLNE

NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI

Delegatura we Wrocławiu

ul. Marszałka J. Piłsudskiego 15/17, 50-044 Wrocław

T +48 71 711 83 00, F +48 71 711 83 50

lwr@nik.gov.pl

I. Dane identyfikacyjne kontroli

Numer i tytuł kontroli	P/15/003 – Świadczenie usług publicznych w formie elektronicznej na przykładzie wybranych jednostek samorządu terytorialnego.
Jednostka przeprowadzająca kontrolę	Najwyższa Izba Kontroli Delegatura we Wrocławiu
Kontroler	Waldemar Zimoch, starszy inspektor kontroli państwowej, upoważnienie do kontroli nr 94046 z dnia 25 czerwca 2015 r. (dowód: akta kontroli str. 1-2)
Jednostka kontrolowana	Urząd Miejski w Obornikach Śląskich (dalej: Urząd), ul. Trzebnicka 1, 55-120 Oborniki Śląskie.
Kierownik jednostki kontrolowanej	Sławomir Błażewski, Burmistrz Gminy Oborniki Śląskie od dnia 14 grudnia 2010 r. do dnia 3 grudnia 2014 r. Arkadiusz Marcin Poprawa, Burmistrz Gminy Oborniki Śląskie od dnia 4 grudnia 2014 r. i dalej. (dowód: akta kontroli str. 3-6)

II. Ocena kontrolowanej działalności

Ocena ogólna

Najwyższa Izba Kontroli oceniając¹ działalność kontrolowanej jednostki w okresie od 1 stycznia 2014 r. do 7 sierpnia 2015 r. w zakresie świadczenia usług publicznych w formie elektronicznej stwierdza, że Urząd umożliwił świadczenie takich usług obywatelom i przedsiębiorcom oraz informował na stronach internetowych o sposobie załatwienia spraw drogą elektroniczną. Przekazał do centralnego repozytorium na platformę ePUAP wzory dokumentów elektronicznych oraz udostępnił je w BIP na stronie internetowej Gminy Oborniki Śląskie. Podjął działania celem zwiększenia liczby świadczonych usług elektronicznych oraz ich przydatności z punktu widzenia interesantów Urzędu. Zapewnił prawidłową realizację zarządzania dostępem do zasobów informatycznych w przypadku zakończenia przez pracownika pracy w Urzędzie, zgodnie z § 20 ust. 2 pkt. 4 i 5 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*² (dalej: rozporządzenie KRI).

Urząd udostępnił elektroniczną skrzynkę podawczą (dalej: ESP), o której mowa w rozporządzeniu Prezesa Rady Ministrów z dnia 14 września 2011 r. w sprawie *sporządzania i doręczenia dokumentów elektronicznych oraz udostępniania formularzy, wzorów i kopii dokumentów elektronicznych*³ (dalej: rozporządzenie w sprawie doręczania dokumentów elektronicznych) oraz poinformował o jej adresie na prowadzonych stronach internetowych.

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 2012 r., poz. 526 ze zm.

³ Dz.U. z 2015 r., poz. 971

Urząd prawidłowo sporządzał i testował kopie zapasowe posiadanego oprogramowania i baz danych oraz zapewnił osobom zaangażowanym w proces przetwarzania informacji, uczestnictwo w szkoleniach i uzyskanie stosownych uprawnień. Wychodząc naprzeciw potrzebom mieszkańców Gminy Oborniki Śląskie, Urząd wdrożył prowadzenie Punktu potwierdzającego profile zaufane ePUAP⁴.

W toku kontroli na stronach internetowych Urzędu zamieszczono brakujące informacje wymagane *rozporządzeniem w sprawie doręczenia dokumentów elektronicznych*. Urząd nie zapewnił przeprowadzenia za 2014 r. okresowego audytu wewnętrznego w zakresie bezpieczeństwa informacji, wymaganego § 20 ust. 2 pkt 14 *rozporządzenia KRI*. Nie przeprowadzał także ankiet lub innych form poznania potrzeb i opinii mieszkańców/przedsiębiorców w zakresie udostępnienia i świadczenia usług elektronicznych oraz nie dokonywał analiz skuteczności zastosowanych postaci promocji tych usług.

III. Opis ustalonego stanu faktycznego

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

Opis stanu
faktycznego

W Strategii Rozwoju Gminy Oborniki Śląskie na lata 2010-2015 w drugim celu strategicznym, który dotyczył podnoszenia standardu życia mieszkańców, a w szczególności możliwości korzystania z funkcjonalnej i łatwo dostępnej infrastruktury technicznej, nie uwzględniono zagadnień obejmujących dostosowanie Urzędu do elektronicznego świadczenia usług publicznych. Kwestie z tego zakresu znalazły się natomiast w materiale roboczym przedstawiającym część projektu strategii na lata 2016-2022, gdzie Urząd w priorytetach ujął rozwój e-usług publicznych, a także zwiększenie dostępności obywateli do technologii komunikacyjno-informacyjnej, uwzględniając między innymi: [1] realizację projektów pro środowiskowych dążących do oszczędności np. energii czy papieru – np. poprzez rozwój e-usług publicznych, [2] realizację kampanii edukacyjnych dla mieszkańców, przedsiębiorców na temat możliwości załatwienia sprawy urzędowej przez Internet – bez wychodzenia z domu, [3] rozwój e-usług świadczonych przez gminę dla mieszkańców i przedsiębiorców (poprawa e-dojrzałości tych usług, tworzenie i rozwój elektronicznych usług wewnątrzadministracyjnych), [4] bezpłatne Wi-Fi na terenie Gminy Oborniki Śląskie w budynkach użyteczności publicznej, szkołach, świetlicach wiejskich, parkach.

Urząd skorzystał z Regionalnego Programu Operacyjnego dla Województwa Dolnośląskiego na lata 2007-2013 i uzyskał dofinansowanie wraz z innymi przyległymi gminami do projektu pn. *Rozwój społeczeństwa informacyjnego na Dolnym Śląsku – rozwój usług elektronicznych*, w ramach którego wdrożono platformę elektroniczną usług publicznych – DOCSIGN. Platforma ta została zrealizowana w postaci zintegrowanego systemu informatycznego obejmującego: [1] elektroniczny obieg i wymianę dokumentów, [2] elektroniczną archiwizację dokumentów, [3] świadczenie elektronicznych usług z wykorzystaniem podpisu elektronicznego. Realizując projekt Urząd przeprowadził modernizację infrastruktury sprzętowej, a także stworzył i zapewnił bezpieczny system transmisji danych. Wartość całego projektu wynosiła – 2.647.523,99 zł.

W ramach programu – *Operacyjny Kapitał Ludzki* w 2014 r. Urząd otrzymał dofinansowanie do kolejnego projektu związanego z e-usługami – *Rozwój e-urzędów w 8 JST województwa dolnośląskiego*. Okres realizacji tego projektu

⁴ Zestaw informacji identyfikujących i opisujących podmiot będący użytkownikiem konta na ePUAP.

obejmował lata 2014-2015 (III kwartał). W jego ramach: [1] wdrożono i zmodernizowano rozwiązania informatyczne, [2] przeprowadzono szkolenia pracowników Urzędu, [3] uruchomiono Punkt potwierdzenia profile zaufane ePUAP. W czasie kontroli Urząd był na etapie publikacji ogłoszeń w prasie, dotyczących promocji e-usług. Przewidywaną wartość całego projektu określono na kwotę 1.963.725,17 zł.

(dowód: akta kontroli str. 7-65)

Świadczone w Urzędzie usługi elektroniczne udostępniono mieszkańcom przy użyciu platformy miejscowej i przy wykorzystaniu ogólnopolskiej platformy ePUAP. Według stanu na dzień 30 czerwca 2015 r. na platformie informatycznej ePUAP udostępniano 26 usług elektronicznych, natomiast na platformie miejscowej DOCSIGN (autorstwa firmy z Gdyni) 65 usług elektronicznych. Liczba usług elektronicznych jaka została zrealizowana w Urzędzie w okresie od 1 stycznia 2014 r. do 30 czerwca 2015 r. wyniosła 256 usług (z tego: w okresie od 1 stycznia 2014 r. do 30 czerwca 2014 r. – 45 usług, w okresie od 1 lipca 2014 r. do 31 grudnia 2014 r. – 70 usług i w okresie od 1 stycznia 2015 r. do 30 czerwca 2015 r. – 141 usług). Wszystkie e-usługi, jakie zostały zrealizowane w okresie 1 stycznia 2014 r. do 30 czerwca 2015 r., zostały przyjęte przez ESP Urzędu (pisma ogólne, skargi, wnioski, zapytania). Liczba e-usług wpływających do Urzędu w poszczególnych okresach miała tendencję rosnącą, niemniej brak większego zainteresowania mieszkańców tymi usługami wynikał z małej ilości posiadania przez nich podpisów kwalifikowalnych i profili zaufanych, co potwierdziła (przeprowadzona w toku kontroli) analiza statystyki korzystania z e-usług w użytkowanym przez Urząd systemie DOCSIGN oraz wyjaśnienia pracowników Urzędu.

(dowód: akta kontroli str. 266-302)

W ramach pierwszego projektu z 2010 r., związanego z platformą miejscową DOCSIGN, Urząd sam odpowiadał/utrzymywał tę platformę i publikował wzory dokumentów związanych z usługami elektronicznymi. Po podpisaniu przez Urząd umowy z wybraną firmą zewnętrzną nastąpiła modernizacja Systemu Elektronicznego Zarządzania Dokumentami (dalej: EZD), uaktualnienie i zintegrowanie z Centralnym Repozytorium Wzorów i Dokumentów na ePUAP 20 e-usług, oraz wdrożenie pięciu e-usług na podstawie wypracowanych samodzielnie przez Urząd formularzy.

(dowód: akta kontroli str. 303-318)

Przy wyborze usług do udostępnienia drogą elektroniczną Urząd kierował się skalą występowania danej sprawy w latach poprzednich (dane te uzyskiwano z systemu EZD, a także ze statystyk w systemie DOCSIGN). Pod uwagę brano również poziom trudności występujący przy elektronicznej realizacji danej sprawy. Podejmowanie działań, które mogły przyczynić się do większego wykorzystania e-usług i e-formularzy omawiano w Urzędzie na spotkaniach roboczych w składzie: Burmistrz Gminy, Sekretarz Gminy, Informatyk, Kierownicy Wydziałów. Urząd nie prowadził analiz w zakresie przydatności dla mieszkańców udostępnionych e-usług.

Według wyjaśnień pracowników Urzędu barierami utrudniającymi wdrożenie e-usług były przepisy prawa oraz skomplikowane procedury publikacji własnych formularzy e-usług na platformie elektronicznej, np. realizacja usług typu wydanie dowodu osobistego, czy udzielenie ślubu, wymagała osobistego stawienia się w Urzędzie.

Pracownicy merytoryczni, mając na względzie posiadaną wiedzę z zakresu potrzeb interesantów, wynikającą m.in. z ustnych sugestii i rozmów w trakcie załatwiania przez nich spraw, wykorzystywali wprawdzie opinie dotyczące zasadności wprowadzenia danego rodzaju usługi, niemniej jednak Urząd nie prowadził w tym

zakresie żadnych badań marketingowych, a także ankiet wśród mieszkańców/przedsiębiorców. Nie prowadzono również w Urzędzie monitoringu ilości przyjmowanych spraw drogą internetową.

W okresie, kiedy zostały wdrożone usługi elektroniczne nie wpłynęły do Urzędu żadne skargi w zakresie świadczenia usługi publicznej w formie elektronicznej, czy też wnioski dotyczące usprawnienia tej formy komunikacji z Urzędem.

Wychodząc naprzeciw potrzebom mieszkańców/przedsiębiorców Urząd w trakcie trwania kontroli uzyskał zgodę na prowadzenie Punktu potwierdzającego profile zaufane i wdrożył prowadzenie takiego punktu, co winno sprzyjać zwiększeniu stopnia wykorzystania dostępnych e-usług.

W trakcie trwania kontroli Urząd w dniu 1 lipca 2015 r. przekazał do centralnego repozytorium na ePUAP siedem opracowanych wzorów dokumentów usług elektronicznych, tj.:

- uzgodnienie lokalizacji zjazdu z właściwym zarządcą drogi;
- zezwolenie na zajęcie pasa drogowego;
- informacja w sprawie podatku rolnego;
- informacja o nieruchomościach i zwolnieniach w podatku od nieruchomości;
- informacja w sprawie podatku leśnego;
- deklaracja na podatek od nieruchomości;
- deklaracja o wysokości opłaty za gospodarowanie odpadami komunalnymi.

Zgodnie z art. 19b ust. 3 ustawy z dnia 17 lutego 2005 r. o *informatyzacji działalności podmiotów realizujących zadania publiczne* (dalej: *ustawa o informatyzacji*)⁵ Urząd zamieścił na stronie internetowej w Biuletynie Informacji Publicznych (dalej: BIP) wzory ww. dokumentów elektronicznych.

(dowód: akta kontroli str. 319-325)

W Urzędzie od dnia 29 grudnia 2010 r. działał Elektroniczny Obieg Dokumentów (dalej: EOD) – obecnie program SIDAS EZD 3.0.7, autorstwa firmy z Gdyni. Podstawowe zadania oprogramowania to m.in.: [1] obieg spraw wewnętrznych (workflow), [2] wymiana dokumentacji wewnętrznej w postaci elektronicznej, [3] elektroniczna dekretacja dokumentów, [4] przekazywanie informacji o toku spraw do Internetu, [5] możliwość składania wniosków poprzez Internet, [6] prowadzenie elektronicznego repetytorium danych.

Z dniem 22 maja 2015 r. w Urzędzie wprowadzona została „*Polityka bezpieczeństwa danych osobowych*”, a z dniem 28 maja 2015 r. „*Instrukcja Zarządzania Systemem Informatycznym*”, służąca do przetwarzania danych osobowych. Urząd korzystał z Instrukcji kancelaryjnej określonej rozporządzeniem 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* (dalej: *rozporządzenie w sprawie instrukcji kancelaryjnej*)⁶. Urząd stosował określone w niej sposoby postępowania z dokumentacją elektroniczną, a także zasady postępowania z przesyłkami przesłanymi pocztą elektroniczną na elektroniczną skrzynkę podawczą na informatycznym nośniku danych. Proces obiegu dokumentów w formie elektronicznej wymuszony był przez system informatyczny, który wspomagał Urząd. Obejmował on poszczególne etapy procesu rozpatrywania spraw, tj.: wpływ sprawy do Urzędu, rejestrację i dekretację sprawy, badanie i przygotowanie projektu, rozstrzygnięcie i akceptację projektu, podpisanie i wysłanie decyzji.

⁵ Dz.U. z 2014 r., poz. 1114.

⁶ Dz.U. Nr 14, poz. 67 ze zm.

W Urzędzie bezpieczny podpis elektroniczny posiadało 15 pracowników. Dokumenty elektroniczne podpisywane były przez kierowników komórek organizacyjnych i wysyłane przez pracowników merytorycznych za pomocą ESP do klientów, firm lub urzędów. W okresie od 1 stycznia 2015 r. do 30 czerwca 2015 r. podpisano elektronicznie 1 134 dokumenty.

(dowód: akta kontroli str. 325-426)

Analiza kontrolna 25 wybranych dokumentów spraw elektronicznych świadczonych przez Urząd, dotyczących: dowodów osobistych (sześć spraw), ewidencji (cztery sprawy), geodezji (pięć spraw), planowania przestrzennego (10 spraw) wykazała, iż:

- jednostka udostępniając daną usługę elektroniczną zamieszczała na stronach internetowych tzw. kartę usługi;
- dekretacja sprawy po jej rejestracji następowała tego samego dnia we wszystkich badanych przypadkach;
- system elektroniczny obiegu dokumentów w Urzędzie, jeżeli była taka potrzeba, w danej sprawie komunikował się z innymi systemami np. PESEL czy przeniesienie zdjęcia do dowodu osobistego;
- obywatel mógł załatwić swoją sprawę w Urzędzie bez konieczności dostarczenia informacji będących już w posiadaniu Urzędu – centralna baza USC (Urząd Stanu Cywilnego);
- Urząd umożliwił uzyskanie informacji na temat aktualnego stanu załatwianej sprawy.

Powyższe ustalenia wskazują na rzetelne działanie Urzędu przy realizacji zadań związanych ze świadczeniem usług w formie elektronicznej, w tym dokumentowania przebiegu załatwienia i rozstrzygnięcia spraw.

(dowód: akta kontroli str. 427-455)

Według wyjaśnień informatyka Urzędu wykorzystywana platforma miejscowa w okresie objętym kontrolą działała sprawnie, drobne awarie lub błędy systemowe były usuwane na bieżąco, na telefoniczne lub mailowe zgłoszenie pracownika informatyki. Nie zawsze poprawnie działała platforma ePUAP. Występowały sytuacje zaniku połączenia ze stroną internetową (serwerem), zdarzenia takie nie miały jednak bezpośredniego przełożenia na terminowość rozpatrywania spraw załatwianych w Urzędzie.

W okresie od 1 stycznia 2014 r. do 7 sierpnia 2015 r. do Urzędu nie wpłynęła żadna skarga dotycząca świadczenia usług publicznych w formie elektronicznej, a także nie został złożony wniosek w sprawie usprawnienia tej formy komunikacji z Urzędem.

(dowód: akta kontroli str. 456-460)

W badanym okresie zrealizowano dla wszystkich pracowników merytorycznych następujące szkolenia:

- bezpieczeństwo przetwarzania informacji;
- obsługa klienta w zakresie informowania o e-usługach i potwierdzania profili zaufanych (e-urząd);
- obsługa platformy ePUAP;
- nowa instrukcja kancelaryjna;
- gromadzenie i analiza informacji;
- zarządzanie dokumentami elektronicznymi;
- zarządzanie środowiskiem serwerowym (informatyk);
- tworzenie formularzy na ePUAP;
- profile zaufane - dla pracowników pracujących w punktach potwierdzenia.

(dowód: akta kontroli str. 461-488)

Ustalone
nieprawidłowości

Ocena częściowa

W działalności kontrolowanej jednostki w zakresie stworzonych możliwości załatwienia przez obywatela/przedsiębiorcę spraw w Urzędzie drogą elektroniczną, nie stwierdzono nieprawidłowości.

Najwyższa Izba Kontroli stwierdza, że Urząd w badanym okresie podejmował działania w celu umożliwienia obywatelom/przedsiębiorcom załatwiania spraw drogą elektroniczną. Świadczone usługi elektroniczne udostępniono zainteresowanym przy użyciu platformy miejscowej i przy wykorzystaniu ogólnopolskiej platformy ePUAP. Załatwianie spraw odbywało się bez konieczności dostarczenia informacji będących już w posiadaniu Urzędu, a interesanci mieli możliwość uzyskania informacji na temat aktualnego stanu załatwianej sprawy. Dokumenty elektroniczne podpisywane były przez kierowników komórek organizacyjnych i wysyłane przez pracowników merytorycznych. Urząd przekazał też do centralnego repozytorium ePUAP wzory dokumentów elektronicznych, do czego był zobowiązany § 25-26 *rozporządzenia w sprawie doręczania dokumentów elektronicznych*. Zgodnie z art. 19b ust. 3 *ustawy o informatyzacji* Urząd zamieścił na stronie internetowej (w BIP) wzory ww. dokumentów elektronicznych. Uzyskał także zgodę i wdrożył prowadzenie Punktu potwierdzającego profile zaufane ePUAP, co było działaniem sprzyjającym zwiększeniu ilości usług przyjmowanych przez Urząd drogą elektroniczną.

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

Opis stanu
faktycznego

Na stronie internetowej Urzędu w zakładce BIP zamieszczono informacje/link do elektronicznej skrzynki podawczej. Wniosek o aktywowanie funkcjonalności Podmiotu Publicznego odnośnie skrzynki mailowej wysłano w dniu 26 lutego 2013 r. W czerwcu 2015 r. do Urzędu, za pośrednictwem ESP, wpłynęły 32 dokumenty, oraz korespondencja w formie tradycyjnej (papierowej) w ilości 1856 dokumentów. W ramach oględzin stron i podstron internetowych Urzędu stwierdzono, iż zamieszczone na nich dane zawierały, w ramach informacji szczegółowych, jedynie adres elektronicznej skrzynki podawczej, tj. nie wszystkie informacje wymagane w § 3 ust 1 *rozporządzenia w sprawie doręczania dokumentów elektronicznych*.

(dowód: akta kontroli str. 489-504)

Kontrola pięciu dokumentów elektronicznych w systemie teleinformatycznym służącym do obsługi doręczeń, wpływających do Urzędu⁷ wykazała, iż zapewnił on oznaczenie doręczonych dokumentów elektronicznych danymi stwierdzającymi ważność podpisów elektronicznych w momencie ich złożenia oraz czas ich weryfikacji, co było zgodne z art. 5 *rozporządzenia w sprawie doręczania dokumentów elektronicznych*. Na losowo wybranej próbie pięciu dokumentów elektronicznych (wychodzących z Urzędu) stwierdzono, iż ESP po odebraniu dokumentu elektronicznego automatycznie tworzyła poświadczenie przedłożenia i udostępniała je nadawcy tego dokumentu przez system teleinformatyczny służący do obsługi doręczeń. Zostały także, zgodnie z art. 14 *rozporządzenia w sprawie doręczania dokumentów elektronicznych*, zrealizowane poświadczenia udostępniane przez system informatyczny podmiotu publicznego w celu umożliwienia podpisania tego poświadczenia przez adresata dokumentu elektronicznego.

Każdy zweryfikowany dokument zawierał:

- pełną nazwę podmiotu, który doręcza dokument elektroniczny;

⁷ System przy pomocy, którego dokonywane jest wysyłanie dokumentów elektronicznych do stron.

- pełną nazwę podmiotu, któremu podmiot publiczny doręcza dokument elektroniczny;
- oznaczenie sprawy;
- jednoznaczne oznaczenie pisma (dokumentu), którego dotyczy;
- w przypadku podpisania poświadczenia doręczenia – datę i czas podpisania (rozumiane, jako data i czas doręczenia dokumentu elektronicznego).

(dowód: akta kontroli str. 505-518)

Wykorzystywany w Urzędzie do obsługi dokumentów elektronicznych system elektronicznego obiegu dokumentów:

- zabezpieczał przed wprowadzaniem zmian w dokumentach spraw załatwionych;
- zabezpieczał przed usunięciem dokumentów z systemu, z wyjątkiem udokumentowanych czynności dokonywanych w ramach ustalonych procedur usuwania dokumentów (dla których upłynął okres przechowywania ustalony w wykazie akt, mylnie zapisanych, mogących stanowić zagrożenie dla prawidłowego funkcjonowania systemu, których usunięcie wymagane jest na podstawie przepisu prawa, prawomocnego orzeczenia sądu lub ostatecznej decyzji organu administracji);
- identyfikował użytkowników i dokumentował dokonywane przez nich zmiany w dokumentach;
- zapewniał kontrolę dostępu poszczególnych użytkowników do dokumentów;
- zapewniał odtworzenie przebiegu załatwiania i rozstrzygania spraw, tj. kto załatwiał sprawę, czego dotyczyła, kiedy ją realizowano;
- wspomagał czynności związane z klasyfikowaniem i kwalifikowaniem oraz grupowaniem dokumentów w aktach spraw na podstawie wykazu akt;
- wspomagał i dokumentował proces brakowania dokumentów stanowiących dokumentację niearchiwalną, w tym: wydodrębiał automatycznie dokumenty przeznaczone do brakowania i przygotowywał automatycznie spis dokumentacji niearchiwalnej;
- wspomagał czynności związane z przygotowaniem dokumentów stanowiących materiały archiwalne;
- umożliwiał przesyłanie dokumentów do innych systemów teleinformatycznych, tj. BIP i ePUAP.

(dowód: akta kontroli str. 519-525)

Urząd pełnił rolę Punktu potwierdzającego profile zaufane ePUAP. Oznakowanie miejsc obsługi profilu było czytelne, gwarantujące ich łatwe odszukanie przez interesantów. Stanowiska wydające profil były wyposażone w komputer z siecią Internet oraz drukarkę. Pracownicy Urzędu odpowiadający za potwierdzenie profilu zaufanego przeszli odpowiednie szkolenia.

(dowód: akta kontroli str. 526-531)

Kontrola losowo wybranej próby, obejmującej 15 pracowników Urzędu, wykonujących zadania w systemie informatycznym wykazała, iż posiadali oni stosowne uprawnienia, które były zgodne z realizowanymi czynnościami zapisanymi w zakresach obowiązków. Nadawanie, modyfikowanie i odbieranie uprawnień było realizowane w oparciu o funkcjonującą w jednostce ustaloną procedurę. Kierownicy poszczególnych komórek organizacyjnych decydowali o uprawnieniach pracowników, a w przypadku zmian zadań realizowanych przez pracownika, przedstawiali bezzwłocznie wnioski o zmianę uprawnień w systemie IT. W przypadku zakończenia stosunku pracy z pracownikiem, konta użytkowników były, co najmniej blokowane lub odbierano przyznane im uprawnienia. Osobom, które zakończyły zatrudnienie w badanym okresie, w systemie informatycznym usunięto lub zablokowano konto.

(dowód: akta kontroli str.532 -578)

W Urzędzie, w dniach 5-17 maja 2015 r., przeprowadzono audyt dotyczący Polityki Bezpieczeństwa przetwarzania danych osobowych w systemach informatycznych, instrukcji zarządzania systemem informatycznym i działań Administratora Bezpieczeństwa Informacji. Zalecenia z audytu nie miały wpływu na świadczenie e-usług przez Urząd (audytów w powyższym zakresie nie przeprowadzano za 2014 r.).

(dowód: akta kontroli str. 579-597)

W ramach przeprowadzonej kontroli badaniem objęto system EOD oraz system informatyczny za pomocą, którego realizowano e-usługi (dzierżawa systemu SIDAS CU). Stwierdzono, iż Urząd posiadał zainstalowane oprogramowanie na serwerze będącym fizycznie w jego siedzibie, oraz odpowiadał za jego zarządzanie. Serwerownia została właściwie zabezpieczona. Firma z Gdyni pełniła funkcję dostawcy oprogramowania, udostępniała platformę służącą do zgłaszania błędów – BugTrack (<http://tech.madkom.pl>) oraz świadczyła usługę utrzymania działania ESP 24 godziny na dobę. Obowiązek tworzenia i przechowywania kopii zapasowych i ich częstotliwość określono w *Instrukcji Zarządzania Systemem Informatycznym*. Kopie zapasowe danych zgromadzonych na serwerze były tworzone codziennie, a raz w tygodniu robione były kopie zapasowe na zewnętrzny nośnik danych. Nośnik ten przechowywany był w kasie pancerniej, do której dostęp miała uprawniona osoba. Urząd posiadał zainstalowane środowisko testowe, które pozwalało na sprawdzenie odtworzenia danych z sporządzonej kopii zapasowej (testowanie) wgrywanie nieregularne kopii zapasowych systemu (bazy i oprogramowania w ramach testowania kopii).

(dowód: akta kontroli str. 598-606)

Ustalone
nieprawidłowości

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

1. Na stronie internetowej Urzędu brakowało opisu zasad, metod dostarczania i wymagań dla dokumentów elektronicznych, w tym o:
 - maksymalnym rozmiarze dokumentu elektronicznego wraz z załącznikami, wyrażonym w megabajtach, możliwym do doręczenia za pomocą elektronicznej skrzynki podawczej, nie mniejszym niż pięciu megabajtów (art. 3 ust. 1 pkt 2 *rozporządzenia w sprawie doręczania dokumentów elektronicznych*);
 - rodzajach informatycznych nośników danych, na których może zostać doręczony Urzędowi dokument elektroniczny (art. 3 ust. 1 pkt 4 ww. *rozporządzenia*),
 - rodzajach informatycznych nośników danych, na których może zostać zapisane urzędowe poświadczenie odbioru (art. 3 ust. 1 pkt 5 ww. *rozporządzenia*).

(dowód: akta kontroli str. 503-504)

Nieprawidłowość ta została usunięta w trakcie trwania kontroli NIK, tj. w dniu 28 lipca 2015 r. Powyższe informacje zostały uzupełnione i opublikowane na stronie internetowej Urzędu przez informatyka, który wyjaśnił, iż ich brak spowodowany był przeoczeniem.

2. Urząd nie przeprowadził okresowego audytu wewnętrznego z zakresu bezpieczeństwa informacji za 2014 r., tym samym nie wykonał obowiązku wynikającego z § 20 ust. 2 pkt 14 *rozporządzenia KRI*, tj. zapewnienia okresowego audytu wewnętrznego w zakresie bezpieczeństwa informacji, nie rzadziej niż raz na rok Według wyjaśnień Zastępcy Burmistrza Gminy Oborniki Śląskie, nieprzeprowadzenie przedmiotowego audytu w 2014 r. wynikało ze

zmian personalnych i organizacyjnych w Urzędzie oraz z braku środków finansowych w budżecie Gminy Oborniki Śląskie.

(dowód: akta kontroli str. 628-629a)

Ocena cząstkowa

Najwyższa Izba Kontroli oceniając działalność w zakresie zgodności świadczonych usług elektronicznych z wymogami określonymi w przepisach prawa oraz w uregulowaniach wewnętrznych stwierdza, że w okresie objętym kontrolą pracownicy Urzędu posiadali stosowne uprawnienia do wykorzystywanych systemów elektronicznych, które były zgodne z realizowanymi czynnościami zapisanymi w zakresach obowiązków tych pracowników. Nadawanie, modyfikowanie i odbieranie uprawnień było realizowane w oparciu o procedurę funkcjonującą w Urzędzie, zgodnie z którą kierownicy poszczególnych komórek organizacyjnych decydowali o uprawnieniach pracowników. Prawdłowo sporządzano i testowano kopie zapasowe oraz zapewniono funkcjonowanie systemu teleinformatycznego za pomocą, którego były świadczone e-usługi i ewidencjonowane dokumenty. Jeszcze w toku kontroli na stronach internetowych Urzędu zamieszczono brakujące informacje wymagane *rozporządzeniem w sprawie doręczenia dokumentów elektronicznych*. Urząd nie zapewnił przeprowadzenia okresowego audytu wewnętrznego w zakresie bezpieczeństwa informacji za 2014 r., wymaganego § 20 ust. 2 pkt 14 *rozporządzenia KRI*.

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

Opis stanu faktycznego

W ramach pierwszego projektu, związanego z realizacją e-usług w latach 2007-2013, promocja świadczonych usług elektronicznych odbywała się za pomocą strony internetowej Urzędu – www.oborniki.slaskie.pl. Pełne informacje znajdowały się w zakładce „eAdministracja”. Promocja prowadzona była również w infokioskach i za pomocą broszury reklamowej, w której opisano jak korzystać z eFormularzy.

(dowód: akta kontroli str. 607-608)

W trakcie trwania kontroli, tj. w okresie od dnia 2 lipca do dnia 10 sierpnia 2015 r., Urząd promował e-usługi w ramach projektu „Rozwój e-urzędów w 8 JST województwa dolnośląskiego”. W ramach promocji przewidziano takie zadania jak: [1] wydruk 1000 szt. plakatów informacyjnych, [2] wydruk 2500 szt. ulotek informacyjnych, [3] wydruk 250 szt. instrukcji dla użytkowników e-usług i profilu zaufanego, [4] przygotowanie filmu promującego e-usługi, [5] przygotowanie roll-up⁸, [6] przygotowanie 16 ogłoszeń w prasie. W celu realizacji ostatniego zadania w dniu 29 maja 2015 r. z firmą wydawniczą podpisano stosowną umowę. Według stanu na dzień 17 lipca 2015 r. firma wydawnicza opublikowała 13 ogłoszeń prasowych, z tego dwa dotyczyły bezpośrednio Urzędu. Według przyjętego terminarza, realizacja wszystkich ww. zadań miała zakończyć się do dnia 30 sierpnia 2015 r.

(dowód: akta kontroli str. 609-627)

W ramach promocji świadczonych e-usług Urząd nie zdefiniował docelowej grupy odbiorców, do których skierowana była reklama i nie analizował efektów promocji. Nie prowadzono ankiet, bądź innych form poznania potrzeb mieszkańców lub przedsiębiorców w zakresie korzystania z elektronicznej formy komunikacji z Urzędem i udostępniania usług elektronicznych. W dniach od 17 sierpnia 2015 r. do 15 września 2015 r. w preliminarzu spotkań, za zgodą Ministerstwa Administracji i Cyfryzacji, przewidziano dwa spotkania z mieszkańcami Gminy Oborniki Śląskie na temat usług elektronicznych i profili zaufanych. Urząd na podstawie własnych

⁸ Stojaki reklamowe, których konstrukcja umożliwia łatwe i szybkie składanie i rozkładanie. Wydruki w rollup-ach są wykonywane na różnych materiałach, np. baner pcv, poliester, polipropylen, flaga etc. Konstrukcje stanowią elementy aluminiowe.

doświadczeń zaproponował wprowadzenie odpowiednich e-usług do swojego portalu internetowego.

(dowód: akta kontroli str. 299-299)

Ustalono
nieprawidłowości

W działalności skontrolowanej jednostki, dotyczącej skuteczności działań promocyjnych i informacyjnych w zakresie świadczenia usług elektronicznych, nie stwierdzono nieprawidłowości.

Ocena częściowa

Urząd dokonywał analiz potrzeb w zakresie podejmowania działań promocyjnych udostępnianych i świadczonych usług elektronicznych oraz promował te usługi. W ramach prowadzonych promocji Urząd nie zdefiniował docelowej grupy odbiorców kierowanej reklamy. Nie przeprowadzał także ankiet, bądź innych form poznania potrzeb mieszkańców/przedsiębiorców dotyczących korzystania z elektronicznej formy komunikacji, nie analizował efektów realizowanej promocji.

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 Kontroli⁹ (dalej: *ustawa o NIK*), wnosi o: **rozważenie możliwości przeprowadzania ankiet lub innych form poznania potrzeb i opinii mieszkańców/przedsiębiorców w zakresie udostępnienia i świadczenia przez Urząd usług elektronicznych oraz dokonywania analiz skuteczności zastosowanych postaci promocji tych usług.**

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 we Wrocławiu.

Obowiązek
poinformowania
NIK o sposobie
wykonania wniosków

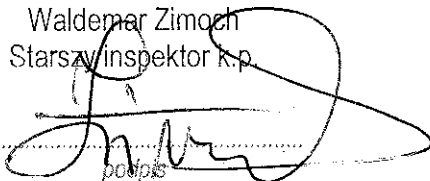
Zgodnie z art. 62 *ustawy o NIK* proszę o poinformowanie Najwyższej Izby Kontroli, w terminie 21 dni od otrzymania wystąpienia pokontrolnego, o sposobie wykonania wniosku pokontrolnego oraz o podjętych działaniach lub przyczynach niepodjęcia tych działań.

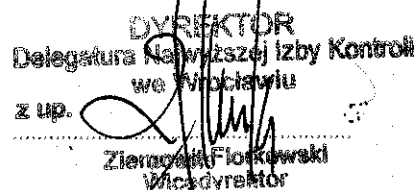
W przypadku wniesienia zastrzeżeń do wystąpienia pokontrolnego, termin przedstawienia informacji liczy się od dnia otrzymania uchwały o oddaleniu zastrzeżeń w całości lub zmienionego wystąpienia pokontrolnego.

Wrocław, dnia 28 września 2015 r.

Najwyższa Izba Kontroli
Delegatura we Wrocławiu

Kontroler:
Waldemar Zimoch
Starszy Inspektor k.p.


podpis

DYREKTOR
Delegatura Najwyższej Izby Kontroli
we Wrocławiu
z up.

Ziemowit Florkowski
Wicedyrektor

⁹ Dz.U. z 2015 r., poz. 1096.

