



NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI

Delegatura we Wrocławiu

LWR.410.015.03.2015

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	Paweł Matuszak, główny specjalista kontroli państwowej, upoważnienie do kontroli nr 94069 z dnia 28 lipca 2015 r. [Dowód: akta kontroli str. 1-2]
Jednostka kontrolowana	Urząd Miejski w Pieszycach (dalej: „Urząd”), ul. Kościuszki 2, 58-250 Pieszczę.
Kierownik jednostki kontrolowanej	Dorota Konieczna-Enözel, Burmistrz Miasta Pieszczę od dnia 8 grudnia 2014 r. (dalej: „Burmistrz”). Poprzednio funkcję tę pełnił Mirosław Obal. [Dowód: akta kontroli str. 3]

II. Ocena kontrolowanej działalności¹

Ocena ogólna

Najwyższa Izba Kontroli, oceniając działalność kontrolowanej jednostki w okresie od 1 stycznia 2014 r. do 2 września 2015 r. w zakresie świadczenia usług publicznych w formie elektronicznej stwierdza, że Urząd umożliwił świadczenie takich usług obywatelom i przedsiębiorcom oraz informował na swoich stronach internetowych o rodzaju i zasadach załatwiania spraw drogą elektroniczną. Nie podjęto natomiast skutecznych działań informacyjno-promocyjnych w zakresie świadczenia usług elektronicznych, co skutkowało bardzo znikomym zainteresowaniem tymi usługami ze strony obywateli i przedsiębiorców. Nie zapewniono także przeprowadzania okresowych audytów wewnętrznych w zakresie bezpieczeństwa informacji.

Uzasadnienie oceny ogólnej

Urząd umożliwił realizację usług drogą elektroniczną poprzez platformę ePUAP i uruchomienie platformy regionalnej PeUP oraz udostępnienie Elektronicznej Skrzynki Podawczej (dalej: „ESP”). Dawało to mieszkańcom i przedsiębiorcom możliwość załatwiania drogą elektroniczną szeregu spraw z zakresu obowiązków i zadań publicznych przypisanych Urzędowi. Urząd publikował dostępne wzory dokumentów elektronicznych na własnej stronie BIP. Niewystarczające było natomiast prowadzenie działań informacyjnych i promocyjnych w zakresie świadczenia usług elektronicznych, co mogło być powodem znikomego (poza ESP) stopnia wykorzystywania wdrożonej platformy e-usług i Lokalnego Centrum Certyfikacji. Wdrożono również system elektronicznego obiegu dokumentów oraz system zabezpieczenia danych. Urząd pełnił też rolę punktu potwierdzającego profil zaufany ePUAP. Ponadto dokonywał codziennych kopii zapasowych wykorzystywanych baz danych i systemów teleinformatycznych. Pracownikom nadawano uprawnienia dostępu do systemów teleinformatycznych w nawiązaniu do realizowanych przez nich zadań. Odbywali oni także stosowne szkolenia. Urząd nie realizował natomiast

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

obowiązku przeprowadzania nie rzadziej niż raz na rok, okresowych audytów wewnętrznych w zakresie bezpieczeństwa informacji.

III. Opis ustalonego stanu faktycznego

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

Opis stanu
faktycznego

1.1. W Strategii Gminy Pieszycy na lata 2012-2020 wśród celów strategicznych, operacyjnych i działań wymieniono działanie 2.13 „Rozwój e-usług dla społeczności lokalnej oraz rozwój szerokopasmowego Internetu”. Działania związane z rozwojem e-usług podjęto już wcześniej przystępując w 2009 r. do projektu o ponadlokalnym charakterze pn. „Informatyzacja Urzędów szansą rozwoju jednostek samorządu terytorialnego z powiatu strzelińskiego, dzierzoniowskiego oraz ząbkowickiego”. Był to projekt realizowany przez gminę Strzelin (Lider) wraz z partnerami, tj. gminami: Pieszycy, Bardo, Borów, Niemcza, Przeworno oraz Powiatem Strzelińskim. Przedsięwzięcie polegało na przygotowaniu do realizacji, a następnie po uzyskaniu współfinansowania ze środków Europejskiego Funduszu Rozwoju Regionalnego (dalej: „EFRR”), wspólnego wdrożenia Projektu Informatyzacji Jednostek Samorządu Terytorialnego zgłoszonego do realizacji w ramach Regionalnego Programu Operacyjnego Województwa Dolnośląskiego na lata 2007-2013 (dalej: „RPO WD”). Szczegóły realizacji, finansowania, płatności i rozliczenia projektu partnerzy przedsięwzięcia określili w umowie – porozumieniu z dnia 6 sierpnia 2009 r. W umowie tej zostało zapisane m.in., że wartość projektu wynosi 2 402 280 zł, z czego na Gminę Pieszycy przypadało 257 831 zł, a ponadto tak jak każdy z uczestników projektu, zobowiązana ona była do zabezpieczenia wkładu własnego w wysokości 15 % kosztu jak wyżej, tj. 38 674 zł. Według złożonego w dniu 7 sierpnia 2009 r. do Urzędu Marszałkowskiego Województwa Dolnośląskiego wniosku o dofinansowanie tego projektu, obejmował on wdrożenie w urzędach wymienionych j.s.t. platformy elektronicznej² oraz e-usług i składał się z następujących elementów: wykonanie infrastruktury sieciowej, zakup infrastruktury sprzętowej, zakup oprogramowania, wdrożenie i uruchomienie oprogramowania i sprzętu, szkolenia dla pracowników i administratorów, zarządzanie i promocja projektu. We wniosku o dofinansowanie projektu, kwotę jego dofinansowania z RPO WD określono na 2 041 938 zł (85% całkowitej wartości). W ramach realizacji projektu w odniesieniu do Gminy Pieszycy w szczególności: wdrożono funkcjonowanie platformy e-usług, Lokalnego Centrum Certyfikacji, obiegu dokumentów, założono stronę WWW i stronę dla potrzeb BIP, zakupiono sprzęt i urządzenia techniczne, przeprowadzono szkolenia pracowników, dokonano promocji projektu.

W 2014 r. Gmina Pieszycy, realizując Strategię na lata 2012-2014, przystąpiła do kolejnego projektu pn. „Innowacyjne E-usługi świadczone za pomocą Zintegrowanego Systemu Informatycznego Powiatu Dzierżoniowskiego”. W dniu 18 marca 2014 r. na rzecz realizacji tego projektu w ramach Programu Operacyjnego Kapitał Ludzki, współfinansowanego z Europejskiego Funduszu Społecznego została zawarta umowa partnerska pomiędzy Powiatem Dzierżoniowskim (Lider), a gminami: Pieszycy, Bielawa, Łagiewniki, Niemcza, Pilawa Góra, Dzierżonów i Miastem Dzierżonów.

² Obejmującej: elektroniczny obieg i wymianę dokumentów, elektroniczną archiwizację dokumentów, świadczenie elektronicznych usług dla ludności z wykorzystaniem podpisu elektronicznego, modernizację sprzętowej infrastruktury informatycznej, stworzenie bezpiecznego systemu transmisji danych.

Projekt obejmował m.in. [1] utworzenie zaplecza technicznego do świadczenia w sposób zautomatyzowany e-Usług publicznych za pomocą platformy ePUAP, [2] przygotowanie i wdrażanie mechanizmów i narzędzi do świadczenia e-Usług publicznych za pomocą platformy ePUAP, [3] system szkoleń dla pracowników, [4] promocję wzrostu wykorzystania e-usług publicznych. Szczegółowy opis projektu zawarto w wniosku o jego dofinansowanie o numerze KSI POKL.05.02.01-00-18/13. Całkowitą wartość projektu określono na 2 356 937 zł, z czego 2 003 396 zł (85%) stanowiło dofinansowanie projektu i 353 540 zł łączny wkład własny partnerów (w tym 30 396 zł wkład Gminy Pieszyce). W ramach realizacji projektu prowadzonego przez Starostwo Dzierżoniowskie zrealizowano zadania w zakresie wyposażenia technicznego, przeprowadzenia szkoleń pracowników, uruchomienia punktu „Profil Zaufany”. W toku realizacji znajdowała się integracja e-Usług z platformą ePUAP. Gmina Pieszyce poniosła wydatki na realizację projektu pn. „Informatyzacja Urzędu szansą jednostek samorządu terytorialnego z powiatu strzeleckiego, dzierżoniowskiego oraz ząbkowickiego” w łącznej kwocie 40 462,18 zł, oraz na realizację projektu pn. „Innowacyjne e-usługi świadczone za pomocą Zintegrowanego Systemu Powiatu Dzierżoniowskiego” w łącznej kwocie 26 340,77 zł.

[Dowód: akta kontroli str. 333-343; 382-383]

1.2. Na dzień 30 czerwca 2015 r. Urząd oferował 211 usług elektronicznych, w tym:

- ESP, pozwalająca na przesłanie pisma ogólnego do Urzędu³,
- dwie usługi dostępne poprzez ePUAP⁴,
- 208 usług elektronicznych świadczonych w ramach platformy regionalnej PeUP⁵.

[Dowód: akta kontroli str. 126-127]

1.3. W okresie od dnia 1 stycznia 2014 r. do 30 czerwca 2015 r. nie zrealizowano żadnej usługi elektronicznej. W tym okresie za pośrednictwem ESP wpłynęło do Urzędu 406 wiadomości. Według wyjaśnień pracowników Urzędu wynikało to z przyzwyczajenia mieszkańców, którzy woleli załatwić sprawę osobiście, korzystając z pomocy urzędników.

[Dowód: akta kontroli str. 126-127; 290, 362; 382]

1.4. W związku z uczestnictwem Urzędu w projekcie związanym ze świadczeniem e-usług w 2009 r. pozyskał infrastrukturę informatyczną do samodzielnego wykorzystania, niezależnego od innych uczestników projektu. Zarządzanie serwerem oraz kopiami zapasowymi realizowane było przez pracowników Urzędu.

[Dowód: akta kontroli str. 313-316; 366]

1.5. Jak wyjaśniano w toku kontroli zakres usług możliwych do załatwiania drogą elektroniczną wynikał z uczestnictwa Urzędu w grupie projektowej PeUP, dlatego też nie prowadzono analiz oraz ankiet w zakresie przydatności poszczególnych e-usług dla mieszkańców Gminy Pieszyce.

³ Za pośrednictwem ePUAP i platformy lokalnej PeUP można wypełnić formularz *Skargi, wnioski, zapytania do urzędu*.

⁴ Usługi z grupy: [1] budownictwa, architektury i urbanistyki, [2] urodzeń, małżeństw i zgonów.

⁵ <http://www.gmpieszyce.peup.pl>. Usługi z grupy: [1] bezpieczeństwa i zarządzania kryzysowego, [2] budownictwa, architektury, urbanistyki, [3] dowodów osobistych, meldunków, wyborów, [4] działalności gospodarczej, [5] geodezji i kartografii, [6] komunikacji, drogownictwa i transportu, [7] kultury, sportu i turystyki, [8] nieruchomości, lokali mieszkalnych i użytkowych, [9] ochrony środowiska [10] podatków i opłat, [11] rolnictwa, leśnictwa, łowiectwa, rybołówstwa, [12] urodzeń, małżeństw, zgonów, [13] rozwoju regionalnego, [14] inne.

[Dowód: akta kontroli str. 366]

1.6. Kierownicy komórek organizacyjnych Urzędu wskazywali na bariery w wykorzystaniu e-usług: wykluczenie cyfrowe dużej ilości osób, brak dostępu do Internetu, brak podpisu elektronicznego, trudności interesantów w obsłudze programów i ich, przyzwyczajenie do świadczenia usług poprzez bezpośredni kontakt z Urzędem, brak przekierowań do właściwych stron internetowych właściwego urzędu w przypadku, gdy urząd wskazany przez chcącego załatwić sprawę, nie jest właściwym do jej załatwienia. Pracownicy Urzędu zwracali także uwagę na niekiedy zwiększoną czasochłonność załatwiania sprawy w formie usługi elektronicznej w porównaniu do tradycyjnej papierowej, wynikającą z konieczności wykonania kilkukrotnych operacji komputerowych (otwierania, weryfikacji, zapisywania) oraz przypadków zawieszania się komputera.

[Dowód: akta kontroli str. 362; 364]

1.7. Bieżący monitoring świadczonych e-usług prowadzony był w ramach zadań wynikających z realizacji projektu „Informatyzacja urzędów szansą rozwoju jednostek samorządu terytorialnego z powiatu strzeńskiego, dzierzoniowskiego oraz ząbkowickiego”. Dane przesyłane były do lidera projektu Gminy Strzelin, a raport zbiorczy wysyłany był do Urzędu Marszałkowskiego Województwa Dolnośląskiego. Urząd Miejski w Pieszycach w ramach realizacji tego obowiązku przysyłał informacje o ilości korespondencji przychodzącej na PeUP.

[Dowód: akta kontroli str. 128]

1.8. W Urzędzie Miejskim w Pieszycach w badanym okresie nie odnotowano skarg w zakresie świadczenia usług publicznych w formie elektronicznej.

[Dowód: akta kontroli str. 128]

1.9. Urząd samodzielnie nie wykonywał i nie przekazywał do centralnego repozytorium na ePUAP wzorów dokumentów. Korzystano z rozwiązania stosowanego przez wyłonionego w drodze przetargu nieograniczonego wykonawcę/dostawcę m.in. oprogramowania sprzętu, okablowania, na platformie PeUP, gdzie na bieżąco aktualizowane były opisy procedur załatwienia danej sprawy, natomiast – jak wyjaśniano w toku kontroli - niektóre elektroniczne formularze centralne pojawiają się dopiero po opublikowaniu ich w centralnym repozytorium dokumentów elektronicznych CRD ePUAP. Urząd publikował dostępne wzory dokumentów elektronicznych na BIP poprzez lokalną platformę usług elektronicznych PeUP.

[Dowód: akta kontroli str. 128]

1.10. Zarządzeniem nr 11B/2011 z dnia 28 stycznia 2011 r. Burmistrz Miasta Pieszycy wprowadził w Urzędzie system obiegu dokumentów, wskazując iż podstawowym sposobem wykonywania czynności kancelaryjnych w Urzędzie jest system tradycyjny, ale celem usprawnienia wspomagania przyjmowania i obiegu korespondencji wpływającej do Urzędu i korespondencji z niego wychodzącej, wprowadzono system elektronicznego obiegu dokumentów (dalej: „system EOD”). System ten umożliwiał składanie wniosków w wersji elektronicznej oraz śledzenie stanu załatwienia sprawy niezależnie od formy złożenia wniosku. Ponadto w przywołanym zarządzeniu zapisano m.in., iż Pracownik Biura Obsługi Klienta dokonuje elektronicznej rejestracji korespondencji wpływającej do Urzędu drogą pocztową oraz składanej osobiście przez klientów, a obraz dokumentu zostaje wprowadzony do obiegu za pośrednictwem skanera i zapisywany jest na serwerze

w systemie EOD. Korespondencja w formie elektronicznej i papierowej przekazywana jest do dekretacji Burmistrzowi lub Sekretarzowi, którzy kierują sprawy do komórek organizacyjnych lub do samodzielnych stanowisk do załatwienia. Biuro Obsługi Klienta sporządza dzienne raporty poczty przychodzącej oraz rejestruje pisma wychodzące z Urzędu drogą elektroniczną.

W przypadku awarii obowiązuje obieg dokumentów w formie papierowej zgodnie z instrukcją kancelaryjną. Po ustaniu awarii należy niezwłocznie odzwierciedlić w systemie wykonane czynności. W zarządzeniu wskazano dokumenty wyłączone z elektronicznego obiegu dokumentów, obowiązki użytkowników i administratorów systemu obiegu dokumentów, zadania portali tematycznych, redaktorów BIP archiwisty – koordynatora czynności kancelaryjnych.

Podpisem elektronicznym dysponowało siedmiu pracowników Urzędu, w tym Burmistrz, Zastępca Burmistrza, Sekretarz, Skarbnik Gminy i Podinspektor ds. plac (rozliczenia z ZUS). Burmistrz w pierwszym półroczu 2015 r., podpisał elektronicznie około 60 dokumentów (pisma, sprawozdania, zarządzenia i inne), Skarbnik około 20 sprawozdań, a Podinspektor ds. plac około 15 sprawozdań do ZUS. Profil zaufany ePUAP posiało pięciu pracowników: Kierownik USC, Podinspektor ds. ewidencji działalności gospodarczej i obsługi kadrowej (około 180 podpisów w pierwszym półroczu 2015 r.) i odpowiednio Podinspektor ds. ochrony środowiska, Informatyk, Podinspektor ds. obsługi biura podawczego (10 podpisów w pierwszym półroczu 2015 r.) Dokumenty wychodzące na zewnątrz podpisem elektronicznym podpisywał kierownik jednostki.

[Dowód: akta kontroli str. 124, 349-354, 362-363, 364-365]

1.11. W okresie kontroli Urząd nie świadczył usług elektronicznych w rozumieniu art. 2 pkt. 4 ustawy z dnia 18 lipca 2002 r. *o świadczeniu usług drogą elektroniczną*⁶, w związku z tym nie zrealizowano badania przebiegu ich realizacji.

W wyniku oględzin ustalono, że usługi udostępnione na platformie PeUP posiadały karty usług stosownie do § 8 rozporządzenia Ministra Administracji i Cyfryzacji z dnia 6 maja 2014 r. *w sprawie zakresu i warunków korzystania z elektronicznej platformy usług administracji publicznej*⁷.

[Dowód: akta kontroli str. 126-127; 290, 396-418]

1.12. Według Sekretarza Gminy w okresie kontroli platforma lokalna oraz ePUAP działały sprawnie i bez awarii. Obsługa platformy lokalnej była realizowana przez producenta oprogramowania, a czas reakcji na zgłoszenie wynosił do 48 godzin.

[Dowód: akta kontroli str. 128-129]

1.13. Urząd w okresie kontroli prowadził szkolenia pracowników zaangażowanych w proces przetwarzania informacji w systemach informatycznych w formie wewnętrznych szkoleń stanowiskowych oraz w ramach wdrażania projektu.

[Dowód: akta kontroli str. 129]

Ustalone
nieprawidłowości

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

Uwagi dotyczące
badanej działalności

NIK zwraca uwagę, że ustalenie zakresu oferowanych e-usług w ramach grupy projektowej, bez konsultacji z mieszkańcami Gminy Pieszyce, może być jednym

⁶ Dz. U. z 2013 r., poz. 1422.

⁷ Dz. U. z 2014 r., poz. 584.

Ocena cząstkowa

z powodów, że od momentu powstania platformy lokalnej zrealizowano w Urzędzie za jej pośrednictwem znikomą liczbę e-usług. Takie podejście nie sprzyjało wykorzystaniu potencjału posiadanej platformy lokalnej i stanowić powinno ostrzeżenie dla Urzędu przed uruchomieniem nowych e-usług realizowanych w ramach projektu „Innowacyjne E-usługi świadczone za pomocą Zintegrowanego Systemu Informatycznego Powiatu Dzierżoniowskiego”.

Najwyższa Izba Kontroli, oceniając działalność kontrolowanej jednostki w zakresie podejmowanych działań w celu umożliwienia załatwienia spraw w Urzędzie przez obywatela/przedsiębiorcę drogą elektroniczną stwierdza, że w okresie objętym kontrolą Urząd miał możliwość świadczenia usług publicznych drogą elektroniczną. Na platformie lokalnej udostępniono ponad 200 usług, jednakże nie podejmowano działań pozwalających zwiększyć ich ilość i podnieść ich jakość. Poza usługą ESP, wykorzystanie udostępnionych usług elektronicznych było znikome. Urząd nie przeprowadzał dedykowanego monitoringu wykorzystania usług elektronicznych, ani badań i opinii interesantów w zakresie świadczonych usług. Urząd zawarł w dokumentach strategicznych Gminy Pieszyce potrzebę świadczenia e-usług i przystąpił do projektów współfinansowanych ze środków UE mających na celu utworzenie platformy takich usług. Zapewniono szkolenia dla pracowników zaangażowanych w proces przetwarzania informacji w Urzędzie.

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

Opis stanu
faktycznego

2.1. Urząd udostępnił elektroniczne skrzynki podawcze na platformach: ePUAP i PeUP, czym wypełnił obowiązek wynikający z art. 16 ust. 1a ustawy z dnia 17 lutego 2005 r. o informatyzacji działalności podmiotów realizujących zadania publiczne⁸ (dalej „ustawa o informatyzacji”). W czerwcu 2015 r. do Urzędu za pośrednictwem ESP wpłynęły 34 dokumenty elektroniczne, w tym samym okresie w formie papierowej złożono 475 dokumentów.

[Dowód: akta kontroli str. 291-303; 396-415; 436-438]

2.2. Adres urzędowej ESP został udostępniony na stronie BIP-u w dniu 3 maja 2008 r., czyli przed wejściem w życie przepisu § 16 ust. 1b ustawy o informatyzacji, w związku z czym nie było obowiązku zgłoszenia udostępnienia tej skrzynki do ministra właściwego do spraw informatyzacji.

[Dowód: akta kontroli str. 291-303]

2.3. Na stronie BIP Urzędu zamieszczono informacje, o których mowa w § 3 ust. 1 rozporządzenia Rady Ministrów z dnia 14 września 2011 r. w sprawie sporządzania pism w formie dokumentów elektronicznych, doręczania dokumentów elektronicznych oraz udostępniania formularzy, wzorów i kopii dokumentów elektronicznych⁹ (dalej: „rozporządzenie w sprawie doręczenia dokumentów elektronicznych”).

[Dowód: akta kontroli str. 291-303; 396-415]

2.4. Użytkowany przez Urząd system EOD spełniał wymagania wynikające z § 5 rozporządzenia w sprawie doręczania dokumentów elektronicznych.

[Dowód: akta kontroli str. 291-303; 366-378]

⁸ Dz. U. z 2014 r., poz. 1114.

⁹ Dz. U. z 2011 r., poz. 1216 ze zm.

2.5. Elektroniczna skrzynka podawcza działająca w ramach platformy ePUAP realizowała obowiązek wynikający z § 13 *rozporządzenia w sprawie doręczenia dokumentów elektronicznych*, tj. urzędowe poświadczenie przedłożenia dokumentu, które generowane było automatycznie przez system teleinformatyczny.

[Dowód: akta kontroli str. 291-303; 366-378; 384-394]

2.6. System teleinformatyczny stosowany przez Urząd, zgodnie z § 14 i § 15 *rozporządzenia w sprawie doręczenia dokumentów*, odpowiednio udostępniał adresatowi poświadczenie doręczenia dokumentu elektronicznego w celu jego podpisania oraz umożliwiał adresatowi opatrzenie poświadczenia doręczenia dokumentu podpisem elektronicznym, pozwalającym na identyfikację adresata.

[Dowód: akta kontroli str. 291-303; 366-378; 426-431]

2.7. Użytkowany przez Urząd system EOD spełniał wymogi wynikające z § 6 *rozporządzenia Ministra Spraw Wewnętrznych i Administracji z dnia 30 października 2006 r. w sprawie szczegółowego sposobu postępowania z dokumentami elektronicznymi*¹⁰. W szczególności zabezpieczał przed wprowadzeniem zmian w dokumentach załatwionych, nie można było usunąć dokumentu z systemu, możliwe natomiast było anulowanie błędnego dokumentu. System tworzył historię obiegu dokumentu, zapewniał kontrolę dostępu do dokumentu na podstawie odpowiednich uprawnień. Tworzona była metryka sprawy. System działał z uwzględnieniem jednolitego rzeczowego wykazu akt, wspomagał proces brakowania dokumentów i ich archiwizowania, umożliwiał przysyłanie dokumentów do innych systemów informatycznych.

[Dowód: akta kontroli str. 291-303; 366-378]

2.8. Potwierdzanie profilu zaufanego było realizowane w Urzędzie w oznakowanym punkcie „Profil zaufany”. Stosowna tablica informacyjna została zamieszczona na froncie budynku obok wejścia głównego do Urzędu. Stanowisko do realizacji tej usługi wyposażono w niezbędny sprzęt: stację roboczą, monitor i modem. Pracownik obsługujący punkt został przeszkolony, co potwierdzono protokołem spisany na tę okoliczność.

[Dowód: akta kontroli str. 291-303; 347]

2.9. W badaniu przeprowadzonym na próbie 33 pracowników Urzędu stwierdzono, że wszyscy kontrolowani pracownicy uczestniczyli w procesie przetwarzania informacji w stopniu adekwatnym do zadań wynikających z ich zakresów obowiązków, tj. zgodnie z § 20 ust. 2 pkt 4 *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*¹¹ (dalej: „*rozporządzenie KRI*”).

Badanie wykonane na próbie dwóch pracowników, którzy zakończyli zatrudnienie w Urzędzie w okresie 1 stycznia 2014 r. – 30 czerwca 2015 r. wykazało, że w przypadku jednej osoby konto w systemach informatycznych zostało zablokowane po 54 dniach od dnia zakończenia pracy w Urzędzie. Było to niezgodne z § 20 ust. 2 pkt 5 *rozporządzenia KRI* stanowiącym, że zarządzanie bezpieczeństwem informacji realizowane jest w szczególności poprzez bezzwłoczną zmianę uprawnień w przypadku zmiany zadań osób zaangażowanych w proces przetwarzania informacji.

¹⁰ Dz. U. z 2006 r., poz. 1518.

¹¹ Dz. U. z 2012 r., poz. 526 ze zm.

[Dowód: akta kontroli str. 351; 361; 397]

2.10. Urząd nie przeprowadzał w badanym okresie audytu wewnętrznego z zakresu bezpieczeństwa informacji, o którym mowa w § 20 ust. 2 pkt 14 *rozporządzenia KRI*.

[Dowód: akta kontroli str. 291-303]

2.11. Zarządzaniem serwerem i kopiami zapasowymi zajmował się Administrator Systemów Informatycznych. Czynności te zostały opisane w „Instrukcji zarządzania systemem informatycznym”.

Kopie zapasowe systemu EOD wykonywane były codziennie na dwóch serwerach. Program wykonujący te kopie dostarczony przez producenta oprogramowania. Dostęp do kopii zapasowych miał tylko Administrator Systemów Informatycznych. Jeden z serwerów kopii zapasowych znajdował się poza miejscem wytwarzania danych, testowana była także poprawność formalna tych kopii. Dane przechowywane były przez pięć lat.

[Dowód: akta kontroli str. 366-380, 381, 396-418, 423-424, 425-430]

Ustalenie
nieprawidłowości

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

- 1) W przypadku jednej osoby konto w systemach informatycznych zostało zablokowane po 54 dniach od dnia zakończenia pracy w Urzędzie¹². Było to niezgodne z § 20 ust. 2 pkt 5 *rozporządzenia KRI* stanowiącym, że zarządzanie bezpieczeństwem informacji realizowane jest w szczególności poprzez bezzwłoczną zmianę uprawnień w przypadku zmiany zadań osób zaangażowanych w proces przetwarzania informacji.
- 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 KRI*, zgodnie z którym okresowy audyt wewnętrzny z zakresu bezpieczeństwa informacji powinien być przeprowadzony nie rzadziej niż raz na rok. Wyjaśniająca w tej sprawie Burmistrz Miasta podała, iż: „nie ma istotnych powodów, które uniemożliwiały przeprowadzenie audytów zgodnie z rozporządzeniem Rady Ministrów z dnia 12 kwietnia 2012 r. W grudniu 2014 r. zostało powołane nowe kierownictwo Urzędu, które widząc niedociągnięcia w działaniu Urzędu realizuje reorganizację pracy w Urzędzie. Uregulowane zostaną także kwestie związane z organizacją audytów. Następny audyt zostanie wykonany w terminie do końca roku”.

[Dowód: akta kontroli str. 291-303; 361; 397; 423]

Ocena cząstkowa

Urząd wywiązał się z określonego w ustawie o informatyzacji obowiązku udostępnienia i prowadzenia elektronicznej skrzynki podawczej. Skrzynki uruchomiono na platformach: ePUAP i PeUP. Na stronie internetowej oraz BIP Urzędu udostępnione zostały informacje o usługach systemu PeUP i na platformie ePUAP. Udostępniając elektroniczną skrzynkę podawczą Urząd zapewnił przekazywanie nadawcom i odbiorcom stosownych poświadczeń. System wykorzystywany w ramach elektronicznego obiegu dokumentów spełniał wymogi określone w § 6 *rozporządzenia w sprawie doręczania dokumentów elektronicznych*, w zakresie bezpieczeństwa, wsparcia procesów klasyfikowania i kwalifikowania

¹² W przypadku pracownika kończącego pracę w dniu 8 grudnia 2014 r. uprawnienia dostępu do systemu cofnięto 31 stycznia 2015 r., a pracownika kończącego pracę 31 maja 2015 r. uprawnienia cofnięto 31 stycznia 2015 r., bo po tym okresie pracownik ten faktycznie nie świadczył już pracy.

dokumentów elektronicznych oraz procesów archiwizacji. Urząd pełnił rolę punktu potwierdzającego profil zaufany ePUAP. Kopie zapasowe danych z systemu PeUP były tworzone regularnie i testowane, co było zgodne z § 20 ust. 2 pkt 12 lit. b rozporządzenia KRI. Pracownikom nadawano uprawnienia dostępu do wykorzystywanych systemów teleinformatycznych stosownie do realizowanych przez nich zadań.

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

Opis stanu faktycznego

W okresie od 1 stycznia 2014 r. do 2 sierpnia 2015 r. Urząd nie prowadził działań promocyjnych w zakresie świadczenia usług elektronicznych. Jedynym działaniem o charakterze informacyjnym w tym okresie była prezentacja banneru, pełniącego także rolę linku do platformy lokalnej na stronie www Urzędu.

W okresie objętym kontrolą nie przeprowadzono także ankiet, bądź innych form poznania potrzeb obywateli/przedsiębiorców w zakresie korzystania i udostępniania usług publicznych drogą elektroniczną.

[Dowód: akta kontroli str. 329-331]

Ustalono
nieprawidłowości

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

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.

Ocena cząstkowa

Działania promocyjne Urzędu w zakresie korzystania z e-usług w opinii NIK nie były wystarczające w stosunku do ilości udostępnionych usług elektronicznych i nie powodowały wzrostu popularności elektronicznej formy załatwiania spraw w Urzędzie. Urząd nie dokonywał również analizy potrzeb mieszkańców Gminy Pieszycy w zakresie możliwości załatwiania spraw w Urzędzie drogą elektroniczną. Skutkiem tego mogło być niskie korzystanie, z udostępnionego zakresu usług elektronicznych w okresie objętym kontrolą.

Brak zainteresowania mieszkańców i przedsiębiorców realizacją w Urzędzie dostępnych usług elektronicznych nie skłaniał kierownictwa Urzędu do podejmowania intensywnych działań czy też poszukiwania innych form promocji e-usług, a także przeprowadzania ankiet i głębszych analiz dla ustalenia przyczyn braku efektów w postaci zwiększenia ilości spraw załatwianych w Urzędzie w formie elektronicznej.

IV. Uwagi i 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 Kontroli¹³, wnosi o:

1. Podjęcie przez Urząd działań w zakresie informowania o usługach elektronicznych oraz ich promowania, w celu szerszego i efektywnego wykorzystywania wszystkich udostępnianych przez Urząd e-usług.

¹³ Dz. U. z 2015 r., poz. 1096.

2. Zapewnienie realizacji obowiązku wynikającego z § 20 ust. 2 pkt 14 rozporządzenia KRI, tj. przeprowadzania, nie rzadziej niż raz na rok, okresowych audytów wewnętrznych w zakresie bezpieczeństwa informacji.

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
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.

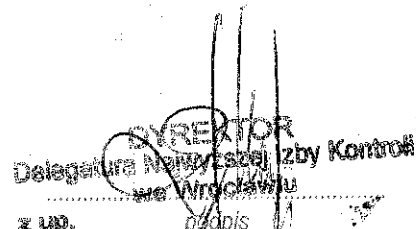
W przypadku wniesienia zastrzeżeń do wystąpienia pokontrolnego, termin przedstawienia informacji liczy się od dnia otrzymania uchwały o oddaleniu zastrzeżeń w całości lub zmienionego wystąpienia pokontrolnego.

Wrocław, dnia 6 października 2015 r.

Najwyższa Izba Kontroli
Delegatura we Wrocławiu

Kontroler nadzorujący:
Krzysztof Kubiak
doradca ekonomiczny


.....
podpis


Ziemowit Florkowski
Wicedyrektor

